

84.001

Rapport

sur les Grandes lignes de la politique gouvernementale  
1983-1987

du 18 janvier 1984

---

Messieurs les Présidents, Mesdames et Messieurs,

Nous avons l'honneur de vous soumettre le rapport sur les Grandes lignes de la politique gouvernementale 1983-1987, en liaison avec le plan financier de la législature pour les années 1985-1987 (art. 45bis, 3e al. de la loi sur les rapports entre les conseils); nous vous proposons d'en prendre acte.

Nous vous demandons en même temps de classer l'intervention parlementaire suivante (cf. à ce sujet chiffre 25 du rapport cité):

1983 P 83.310 Plan directeur de l'armée. Révision  
(E 16.3.83, Belser)

Nous vous prions d'agréer, Messieurs les Présidents, Mesdames et Messieurs, l'assurance de notre haute considération.

18 janvier 1984 . Au nom du Conseil fédéral suisse:

Le président de la Confédération, Schlumpf  
Le chancelier de la Confédération, Buser

## I. INTRODUCTION

---

### Portée politique et juridique des Grandes lignes

C'est la cinquième fois que nous vous présentons un rapport sur les Grandes lignes de la politique gouvernementale. Dans ce document, prescrit à l'article 45bis de la loi sur les rapports entre les conseils, nous exposons les intentions politiques que nous entendons concrétiser au cours de la législature 1983-1987. Nous y mettons en évidence les points sur lesquels nous envisageons de faire plus spécialement porter notre activité, les objectifs que nous chercherons à atteindre dans les divers domaines, enfin les mesures concrètes que nous sommes résolus à prendre.

Les Grandes lignes de la politique gouvernementale et le Plan financier - que nous vous présenterons en même temps - sont harmonisés l'un avec l'autre quant au contenu et à la chronologie des opérations. C'est ainsi que tous les projets et mesures annoncés dans les "Grandes lignes" qui ont des incidences financières, figurent également dans le Plan financier. Aux fins de mieux mettre en relief les relations existant entre programme d'activité et planification financière, nous avons indiqué à l'appendice 1 (nouveaux objets) les incidences financières de chacune des tâches annoncées.

Les Grandes lignes sont une déclaration d'intention du Conseil fédéral; elles n'ont donc juridiquement aucun caractère impératif. Nous sommes toutefois résolus à mettre tout en oeuvre pour assurer la réalisation du programme d'activité qu'elles contiennent. Cependant, nous ne considérons pas les Grandes lignes comme un plan rigide et intangible, car elles se fondent sur des données qui peuvent se modifier au cours de la législature. Nous nous réservons dès lors la faculté de déroger à ce texte quant au fond ou à la chronologie des opérations si la situation venait à changer. Une chose est néan-

moins certaine: chaque fois qu'un réexamen de notre programme d'activité sera indiqué, nous vous en exposerons les raisons dans le message ad-hoc.

Les Grandes lignes de la politique gouvernementale sont aussi une invite adressée au Parlement et à l'opinion publique à se pencher sur les problèmes essentiels qu'il faudra résoudre au cours de la législature et à se préoccuper des intentions politiques du Conseil fédéral. Les Chambres fédérales auront l'occasion de se prononcer sur le programme que s'est fixé le Conseil fédéral et pourront ainsi influencer en temps utile sur le cours de l'action gouvernementale. Les débats parlementaires et, le cas échéant, les mandats impartis à l'Exécutif par voie de motion, montreront à celui-ci jusqu'à quel point il peut compter sur l'appui de l'Assemblée fédérale pour l'accomplissement des tâches prévues dans les Grandes lignes; ils mettront aussi en évidence les projets qu'il s'impose de compléter ou d'annuler. Sous cet aspect, les Grandes lignes constituent donc la base d'un échange de vues entre le Parlement et le Gouvernement sur les questions essentielles de la nouvelle législature.

### Structure des Grandes lignes

Le présent rapport comprend les quatre parties suivantes:

- Conditions générales: Cette partie traite succinctement de la situation politique internationale, économique, écologique, financière et sociale qui a présidé à l'élaboration des Grandes lignes.
- Grandes options de la législature: Dans cette partie, nous nous exprimons sur les problèmes fondamentaux qui se poseront au cours de la présente législature. Nous y abordons plus spécialement les difficultés qu'éprouvera la Confédération à accomplir ses tâches en raison de la précarité de la situation financière et économique, les

préoccupations auxquelles donnent lieu la politique étrangère et la politique de sécurité, enfin le rôle que se doit de jouer l'Etat dans le processus de mutation structurelle de l'économie.

- Liste des tâches: Cette partie du rapport est un exposé des principaux objets que nous envisageons de soumettre à l'approbation des Chambres ces quatre prochaines années. Ces 70 objets - nous les avons mis en évidence dans le texte par une impression en caractère gras - ont été fixés après un examen minutieux des priorités. Nous avons renoncé à les classer en divers degrés d'urgence, car il est impossible d'établir un ordre de préférence pour les multiples tâches qui incombent à la Confédération. Cette partie ne se borne pas à annoncer les nouvelles affaires, elle donne également un aperçu de l'ensemble des tâches dont devra s'acquitter le Gouvernement au cours de la présente législature; il met enfin en relief d'importants problèmes que posera l'exécution des tâches ces quatre prochaines années.
  
- Les appendices, enfin, contiennent une énumération complète des principales affaires qui sont prévues dans les Grandes lignes (appendice 1). Nous y informons en outre le Parlement des autres objets dont il devrait être saisi au cours de cette législature: prorogation d'arrêtés fédéraux, modifications législatives mineures, ouverture de crédits de programme, etc. (appendice 2). L'appendice 3, quant à lui, contient la liste des initiatives populaires pendantes devant le Conseil fédéral et de celles qui sont annoncées. Enfin, l'appendice 4 donne un aperçu de l'exécution des tâches prévues dans les Grandes lignes pour la législature 1979-1983.

## II. CONDITIONS GENERALES

---

### Situation internationale

Sur le plan mondial, la situation politique de ces quatre dernières années, a été, d'une part, caractérisée par une détérioration des relations Est-Ouest et, de l'autre, par une dangereuse vulnérabilité des pays du Tiers-Monde, particulièrement exposés à des conflits et à des crises. Ces deux courants principaux, qui influent l'un sur l'autre, devraient continuer d'exercer leurs effets.

Les démêlés entre l'Est et l'Ouest ont pris une tournure critique dans diverses parties du monde, dont l'Europe. La course aux armements est entrée dans une nouvelle phase en raison du déploiement de missiles soviétiques à moyenne portée, de la décision de l'OTAN d'installer à son tour de nouveaux missiles et de l'annonce de mesures de rétorsion par l'URSS. Les négociations relatives à une limitation des armements, saluées et soutenues par la Suisse, n'ont jusqu'à présent pas abouti à des résultats concrets. La conclusion heureuse de la nouvelle réunion de la CSCE à Madrid et la convocation à Stockholm d'une conférence sur des mesures de confiance et de sécurité et sur le désarmement en Europe (CDE) ont constitué un certain progrès dans ce domaine. Pour les années qui viennent, il faut s'attendre en Europe à une intensification des conflits politiques.

L'instabilité persistante qui affecte les pays du Tiers-Monde et leur propension aux crises peuvent à tout moment provoquer des conflits et de graves confrontations. Aucune solution n'a été apportée jusqu'ici au conflit du Proche-Orient, où les hostilités peuvent constamment se raviver. La crise libanaise dure toujours. Quant à la

guerre irano-irakienne, elle entre dans sa quatrième année et menace de s'étendre. En Amérique Centrale et dans les Caraïbes, de nouveaux foyers de crise, dus pour l'essentiel aux conditions sociales et économiques régnant dans ces pays, sont nés ces dernières années; toutefois, ils procèdent aussi de plus en plus de l'antagonisme Est-Ouest. Des conflits ouverts ou des tensions latentes se constatent également en Asie du Sud-Est, en Afrique australe, en Afrique du Nord et dans l'Atlantique Sud.

Lutter contre le sous-développement qui, avec son cortège de maux et d'injustices économiques et sociales, éprouve durement les peuples du Tiers-Monde, représente l'une des plus grandes tâches que doit assumer notre génération. Il est également dans l'intérêt de notre pays d'aider, à résoudre les graves problèmes qui se posent en l'occurrence. Une paix durable et un équilibre international ne sauraient être obtenus tant que des centaines de millions d'êtres humains ne sont pas en mesure de satisfaire leurs besoins et leurs exigences les plus élémentaires.

Les efforts entrepris aux fins d'améliorer la collaboration internationale dans le domaine social, sur le plan économique et sur celui de la politique constituent toujours une tâche primordiale pour la communauté des Etats, tâche à l'accomplissement de laquelle la Suisse doit aussi participer dans la mesure de ses forces.

#### Evolution de l'économie mondiale

L'économie mondiale se trouve actuellement dans une phase de transition difficile. Après une période de récession, qui a duré environ trois ans et au cours de laquelle le taux du chômage s'est élevé à plus de 9 pour cent dans les pays de l'OCDE, faisant quelque 34 millions de sans travail, une lente reprise s'est dessinée dans les principaux pays industrialisés. Cette expansion qui, au dé-

but, s'est surtout manifestée aux Etats-Unis et au Japon, pourrait s'étendre en 1984 à l'ensemble de la zone OCDE, sans toutefois permettre de réduire le taux de chômage élevé.

Dans ces conditions, il importe que les Etats s'efforcent, en prenant des mesures axées sur la recherche de la stabilité et propres à restaurer la confiance, de faire passer leur économie du stade de la reprise à une croissance durable qui ne soit autant que possible pas génératrice d'inflation. Les conditions qui le permettent se sont améliorées à divers égards. Les succès remportés sur le plan de la lutte contre le renchérissement et l'amélioration des balances des opérations courantes ont permis à de nombreux pays jouant un rôle important dans l'économie mondiale d'assouplir prudemment les restrictions caractérisant leur politique économique et, surtout, d'adopter une politique monétaire plus libérale. Il est incontestable que des progrès ont été réalisés sur le plan de l'adaptation des structures industrielles à l'évolution des conditions générales régissant l'économie mondiale, notamment la récente révolution technologique, la hausse des prix du pétrole au cours de la dernière décennie, l'évolution de la situation monétaire et l'apparition, sur les marchés, de concurrents très efficaces venant de pays au seuil de l'industrialisation. Il n'en reste pas moins que nombre de problèmes n'ont pas encore pu être résolus :

- En dépit d'une amélioration des perspectives économiques, le chômage ne se résorbera pas de manière décisive. Au contraire, il faut même compter avec une nouvelle augmentation du nombre des chômeurs dans la plupart des Etats européens.
- Sous la pression de l'extension du chômage et de cours de change en partie non justifiés par la réalité économique, la résistance à l'adaptation des structures

s'est renforcée au cours de ces dernières années. Aussi cette adaptation a-t-elle progressé de façon différente selon les pays.

- Plus de 40 pour cent des exportations opérées sur le plan mondial sont, selon toute probabilité, touchées actuellement par des mesures protectionnistes de nature offensive ou défensive, prises ouvertement ou de manière voilée. En raison de la tendance, largement répandue dans le monde, à vouloir résoudre les problèmes du chômage en restreignant les échanges commerciaux entre pays, il sera difficile de lutter contre cette propension aux mesures protectionnistes; de grands efforts seront nécessaires pour y arriver.
- Les déficits budgétaires élevés que connaissent quelques-uns des Etats industrialisés les plus importants s'opposent à une diminution des taux d'intérêt réels, dont la nécessité est pourtant urgente. Tout porte à croire que la reprise économique serait sérieusement compromise si l'on ne réalisait pas des progrès dans ce sens.
- Depuis l'adoption du système des cours de change flexibles, l'économie ne cesse d'être exposée à de brutales fluctuations de ces cours. De ce fait, les relations des cours de change en termes réels subissent des variations qui se traduisent à leur tour par des tensions affectant les relations commerciales internationales et qui sont de nature à freiner la propension des entrepreneurs à investir.
- L'un des principaux problèmes est posé par les grandes difficultés que suscite la croissance démesurée de la dette extérieure de nombreux pays du Tiers-Monde et de l'Europe de l'Est. Sous l'effet des événements les plus récents qui ont caractérisé l'évolution de l'économie mondiale, cet endettement a pris des proportions qui,

non seulement empêchent tout essor du commerce international, mais encore remettent toujours plus en question la capacité de fonctionnement des marchés financiers. La stagnation de l'aide publique au développement ainsi que la réduction des transferts privés de capitaux n'ont fait que détériorer encore la situation desdits pays.

- Les risques de difficultés d'approvisionnement en agents énergétiques - notamment en pétrole - continuent d'exister. Or toute nouvelle crise de l'approvisionnement et de fortes hausses des prix ne manqueraient pas d'affecter gravement l'évolution de l'économie mondiale.

L'étroite imbrication des relations sur le plan de l'économie mondiale est de plus en plus patente. D'une part, il est indispensable, pour arriver à surmonter la crise du surendettement d'avoir une nette reprise économique dans les pays industrialisés; de l'autre, une croissance durable dans ces pays ne semble guère possible aussi longtemps que la solvabilité des Etats du Tiers-Monde ne pourra être rétablie. Durant les années septante, l'accroissement des importations de ces Etats a été un facteur essentiel du développement dont a bénéficié la zone OCDE. Cela met en évidence l'importance d'une très large coopération internationale, tant en ce qui concerne le commerce et le financement du développement que les investissements internationaux et la politique suivie dans les domaines de l'énergie et des matières premières.

#### Situation économique de la Suisse

De tout temps, l'économie suisse a été étroitement liée à l'économie mondiale. Au cours de ces dernières années, la part des échanges extérieurs a continué de s'accroître. Il n'est donc pas étonnant que la récession affectant

l'économie mondiale ait aussi gagné la Suisse, avec un certain retard il est vrai. En 1982, le produit national brut réel a diminué. Cette régression, surtout due au fléchissement de la demande extérieure, a également été causée par la diminution de la demande intérieure de biens d'équipement. L'industrie horlogère ainsi que celle des machines et des métaux ont dû limiter leur production sous l'effet de la récession et de modifications de caractère structurel survenues sur les marchés mondiaux. Bien que notre compétitivité ait également fléchi dans quelques branches d'activité, notre économie réussit, grâce à des efforts extraordinairement intenses, à maîtriser l'évolution structurelle et à développer de nouvelles branches bénéficiant de croissance.

Toutefois, la base industrielle de la Suisse a plutôt continué de se rétrécir. Dans le secteur secondaire, le nombre des personnes occupées a diminué et le secteur tertiaire, qui se développe encore, n'a plus été à même de compenser cette perte d'emplois. Aussi le chômage complet et le chômage partiel se sont-ils encore accrus. Une comparaison avec la récession du milieu des années septante montre que le marché du travail réagit aujourd'hui de manière beaucoup plus forte aux fluctuations de l'activité économique. Certains groupes d'âge et catégories professionnelles ainsi que certaines régions du pays sont touchés de manière particulièrement dure par cette évolution.

Le taux de renchérissement s'est maintenu à un niveau relativement bas. Une politique monétaire restrictive, axée sur la recherche de la stabilité, une attitude raisonnable des partenaires sociaux en matière de salaires ainsi qu'une politique budgétaire neutre sur le plan conjoncturel ont largement contribué à ce résultat, dû aussi à la modération du renchérissement à l'étranger et à une bais-

se partielle des prix des matières premières et de l'énergie.

Comparativement à celle des autres pays industrialisés, la situation actuelle de l'économie suisse peut encore être considérée comme satisfaisante. Sans doute ne faut-il pas perdre de vue qu'en raison de la concurrence internationale, les possibilités de croissance de notre économie sont limitées à moyen et à long terme.

### Bases naturelles d'existence

Protéger et sauvegarder nos bases naturelles d'existence reste une tâche primordiale. Le sol, l'eau, l'air ainsi que le monde animal et végétal ont été modifiés et grevés de lourdes hypothèques sous l'effet de l'évolution démographique, économique et sociale qui a marqué ces dernières décennies. La croissance de la production industrielle, qui a permis d'atteindre un degré de bien-être inconnu précédemment, n'a pas manqué d'avoir également des effets négatifs sur le milieu naturel. Quant à la production agricole, la forte diminution des personnes occupées dans ce secteur a coïncidé avec une intensification de l'exploitation des sols et un emploi de plus en plus généralisé d'engrais et de pesticides. En outre, l'utilisation de biens de consommation du commerce a imposé de plus grandes charges polluantes à l'environnement. Le recours de plus en plus large à des emballages qu'on a tendance à n'utiliser qu'une fois ne va pas sans causer un fort accroissement du volume des déchets qu'il faut finir par éliminer. Enfin, les exigences croissantes en matière de confort, l'augmentation de la surface habitable par personne et le trafic motorisé continuent d'accroître la consommation d'énergie, ce qui contribue à son tour à détériorer l'environnement.

La concentration des emplois et la tendance à la spécialisation qui se constate dans de nombreux secteurs de la

production et des services, favorisent la croissance des agglomérations. Les migrations vers les centres économiques et le dépeuplement du coeur des villes au profit des zones résidentielles des communes suburbaines entraînent une augmentation continue des besoins de terrain et, aussi, d'installations nécessaires à leur équipement qui, à leur tour, exigent des surfaces supplémentaires. Sous l'effet de cette évolution, le sol devient toujours plus rare de sorte que les conflits entre les divers modes d'utilisation ont un caractère toujours plus aigu. La pression qui s'exerce sur les territoires voués à l'agriculture, sur les espaces à l'état encore presque naturel et sur les forêts, ne cesse de s'accroître au point que des antagonismes surgissent même entre ces trois modes d'utilisation.

La situation est préoccupante dans le domaine de la protection de la nature et des sites: Un tiers seulement des rives des 20 plus grands lacs de Suisse sont encore dans leur état naturel. En bien des endroits, de petits ruisseaux sont en grande partie canalisés, neuf dixièmes des zones humides ont disparu depuis le milieu du 19<sup>e</sup> siècle et les haies ont été fortement réduites. Un nombre considérable d'animaux et de plantes ont été exterminés au cours des cent dernières années. A cela s'ajoutent la disparition progressive de bâtiments anciens dignes d'être conservés, les dégâts causés aux monuments historiques par la pollution et la modification préjudiciable des sites.

Au cours de ces dernières décennies, Confédération et cantons ont fait de grands efforts aux fins de protéger les bases naturelles d'existence. Il est incontestable que ces efforts ont commencé de donner de bons résultats, notamment dans le domaine de la protection des eaux. Toutefois, on ne saurait s'attendre à de rapides progrès sur le plan de la sauvegarde de l'environnement. En raison des relations fort complexes existant dans le domaine de

l'écologie, il faut beaucoup de temps jusqu'à ce qu'une solution adéquate puisse être apportée à un problème et que les mesures prises aient des effets concrets.

Les charges polluantes affectant l'environnement ne s'arrêtent pas à la limite d'un Etat. Les problèmes posés par les pollutions transfrontières et ceux qui ont un caractère global ont une importance toujours plus grande. Le déboisement des forêts tropicales et la consommation croissante de combustibles fossiles peuvent provoquer des modifications du climat s'étendant à tout le globe; l'exploitation forcée des terres s'accompagne d'un appauvrissement de la flore qui pourrait aussi avoir des effets négatifs pour notre pays. Dans les Etats du Tiers-Monde, on applique en grandes quantités des pesticides dont l'emploi est interdit dans les pays industrialisés; notre santé pourrait être affectée par des denrées alimentaires contenant des résidus de tels produits. La destruction de la couche d'ozone par les hydrocarbures halogénés (utilisés, par exemple, comme gaz propulseurs) peut entraîner des modifications du climat et causer des atteintes à la santé. Enfin, les pluies acides - dues à l'utilisation de plus en plus intense de combustibles et carburants fossiles (huiles de chauffage, essence, mazout) - provoquent également dans notre pays une acidification du sol, des eaux souterraines ou superficielles, un dépérissement des arbres et des dommages aux constructions. L'exemple des pluies acides montre précisément que la mise en péril de nos bases d'existence est souvent due à des causes qui ne se situent pas uniquement en Suisse et qu'on ne peut combattre surtout grâce à des accords internationaux.

#### Etat des finances de la Confédération

Depuis une dizaine d'années, les finances fédérales posent à notre pays un problème majeur d'ordre politique. La cause de cette situation précaire réside dans les dé-

ficits d'en moyenne 900 millions de francs par an enregistrés de manière continue depuis 1971. Les nombreux efforts entrepris en vue de remédier à cette situation témoignent aussi de l'importance de ce problème.

Durant les années de l'après-guerre, la Confédération est devenue un Etat social et dispensateur de services. Longtemps, l'essor économique a permis de financer les nombreuses dépenses supplémentaires par les rentrées fiscales courantes. Or, depuis une dizaine d'années, il n'est plus possible de couvrir ces dépenses supplémentaires par le produit des impôts que votent le Parlement et le peuple. Cela nous a contraints à remettre à plus tard l'exécution de mesures souhaitables et à réduire l'ampleur de certaines tâches. Durant ces dix dernières années, toute une série de mesures d'économies qui ont été présentées, ont été acceptées par le peuple; cela a permis d'améliorer le compte d'Etat de 1982 d'environ 2,2 milliards de francs. Le fait que les dépenses de la Confédération ne se sont pas accrues en termes réels au cours de la législature 1979-1983 peut être considéré comme un succès. La part des prélèvements de l'Etat dans le revenu national a même légèrement diminué. Les déficits cumulés des comptes financiers des années 1980-1983 (environ 2,4 milliards de fr.) ont pu être ramenés à moins de la moitié des déficits de la période précédente (5,5 milliards de fr.).

Sur le plan des recettes, le principal projet de réforme fiscale présenté en vue de rétablir l'équilibre financier, à savoir la transformation de l'impôt sur le chiffre d'affaires grevant les marchandises en une taxe sur la valeur ajoutée, a subi deux fois un échec en votation populaire. Cependant, ces dernières années les taux des principaux impôts ont été relevés.

Durant les années qui viennent, les recettes de la Confédération ne devraient approximativement augmenter que dans les limites imparties par le produit national brut.

La condition en est toutefois que les pertes de recettes qui résulteront dès 1986, de la compensation de la progression à froid, puissent être comblées par d'autres recettes supplémentaires.

En ce qui concerne les tâches de la Confédération, il faudra s'attendre dans certains domaines à une nouvelle augmentation des frais si l'on ne veut pas réduire les prestations. C'est ainsi que, dans des secteurs où les conditions sont fortement marquées par l'évolution technique (défense du pays, recherche), le seul fait de poursuivre ce qui a été entrepris exige déjà des dépenses supérieures.

La situation financière de la Confédération impartit d'étroites limites aux activités qui figurent dans les Grandes lignes de la politique gouvernementale 1983-1987. C'est dire qu'il est indispensable de fixer de manière très stricte les priorités tant en ce qui concerne les tâches existantes que les nouvelles.

### Evolution de la société

Parallèlement au large et muet consensus s'étendant aux valeurs traditionnelles et aux structures fondamentales de notre société et de notre Etat, de nouvelles tendances apparaissent.

Les limites, maintenant tout à fait visibles, que les charges de l'environnement fixent à la croissance économique sèment le doute et suscitent des résistances à l'évolution de la technique. Le progrès technique et la croissance économique sont purement et simplement mis en question, étant donné l'épuisement des ressources de la terre qui nous menace. L'hostilité contre l'économie s'allie aux réserves exprimées à l'égard de la science établie. La religion, la conscience traditionnelle et des

rapports marqués avec la nature déterminent une attitude de l'esprit qui exige, à la manière d'un pragmatisme humaniste, qu'on pèse soigneusement les incidences possibles de tout acte sur les relations humaines. Dans le domaine économique et politique, cette tendance se manifeste par le désir de disposer de technologies mieux adaptées aux circonstances, de plus petites unités et de structures plus faciles à embrasser d'un coup d'oeil. On constate le besoin d'une identité mieux affirmée dans un cadre régional plus étroit.

La volonté de participer aux affaires publiques, dont témoignent depuis peu divers groupes et mouvements issus de cette attitude, reflète dans sa tendance la variété des opinions, des traditions et des façons de vivre de notre pays. Cependant, on relève aussi des contradictions dans les relations entre les citoyens et l'Etat. Ainsi, la volonté d'avoir une activité politique, manifestée par de nouveaux groupes, est en complète opposition avec le fait que l'ensemble des citoyens prend de moins en moins part aux décisions de l'Etat. En outre, la nouvelle attitude envers l'évolution économique et technique n'a guère eu pour effet de réduire le nombre des exigences formulées à l'adresse de l'Etat.

La Suisse est une nation de structure fédérative, issue de la volonté politique de ses citoyens. La riche diversité qu'elle offre tant sur les plans linguistique, culturel et social qu'en ce qui concerne le paysage est représentée par des minorités au caractère original. Le dialogue, la compréhension et la solidarité constituent les conditions essentielles d'une cohésion nationale. Certains signes montrent que l'entente entre la majorité et les minorités, ainsi que la reconnaissance de l'identité des minorités linguistiques et culturelles sont devenues plus difficiles. D'autre part, les tensions et les conflits entre les intérêts nationaux et les intérêts locaux ou régionaux sont devenus plus aigus. Cette évolu-

tion se manifeste par une opposition croissante aux projets d'importance nationale ayant abouti à la suite d'une procédure menée conformément aux principes qui régissent l'Etat fondé sur le droit.

Les institutions démocratiques doivent à nouveau faire la preuve de leur valeur face à des forces de dissociation. Le champ libre que laisse notre régime social et économique aux minorités ainsi qu'aux anciens et nouveaux mouvements doit trouver ses limites dans les décisions démocratiquement prises par la majorité. Sans ce consensus qui est à la base de nos institutions, liberté et fondements de l'Etat de droit sont menacés.

### III. GRANDES OPTIONS DE LA LEGISLATURE

---

L'exécution des tâches de l'Etat en période de difficultés économiques et financières

---

L'Etat éprouve de plus en plus de difficultés à accomplir ses tâches. D'une part, il est appelé à résoudre de nombreux problèmes nouveaux, qui sont engendrés par l'évolution socio-économique. En outre, au cours de la dernière législature, la Confédération s'est vu adresser un grand nombre de nouvelles requêtes, émanant tant du public que des Chambres fédérales. Les desiderata ainsi formulés portaient aussi bien sur une augmentation de l'aide de la Confédération aux secteurs de l'économie qui sont en péril que sur la lutte contre le dépérissement des forêts, en passant par un soutien accru de l'Etat central aux activités culturelles.

D'autre part, la Confédération ne dispose que de moyens financiers limités. Quant à l'effectif du personnel de l'administration fédérale, il n'a pratiquement pas varié depuis dix ans en raison des arrêtés pris par les Chambres fédérales. Enfin, tant les cantons que les milieux économiques se montrent très réticents lorsqu'il s'agit d'accorder à la Confédération des compétences accrues.

Quelles tâches la Confédération doit-elle assumer? Comment faut-il les exécuter? En ce début de législature, ces questions se posent de façon pressante et aiguë. Il est à la fois plus nécessaire et plus difficile que jamais de fixer des priorités.

Le Conseil fédéral est bien décidé à faire en sorte que notre Etat conserve tous ses moyens d'action et à adapter ceux-ci aux circonstances. Au cours de la présente législature, les prestations multiples de la Confédération - réalisations sociales, équipements collectifs, protection de notre milieu vital, défense nationale, aide au développement, recherche, etc. - doivent continuer d'être assurées. Les lacunes seront comblées. Lorsque surgiront des problèmes nouveaux qu'il est impérieux de résoudre (dépérissement des forêts, mutations des structures économiques, etc.), la Confédération s'y attaquera résolument et recherchera des solutions en collaboration avec les cantons et les milieux intéressés. Enfin, nous continuerons à adapter notre ordre juridique à l'évolution sociale, économique et technique et à préparer les réformes nécessaires (égalité des droits entre l'homme et la femme, protection de la personnalité contre l'usage abusif des données, régime des médias, procédure en cas de votations sur les initiatives populaires accompagnées de contre-projets, etc.).

Pour que la Confédération puisse continuer d'accomplir les tâches essentielles qui lui incombent et conserve une latitude suffisante pour faire face à de nouveaux problèmes, il importera, ces prochaines années, d'opérer une distinction plus rigoureuse entre ce qui est nécessaire et ce qui est souhaitable. C'est pourquoi, lorsqu'il a préparé les présentes Grandes lignes de la politique gouvernementale, le Conseil fédéral a non seulement sélectionné avec beaucoup de soin les nouveaux projets, mais encore soumis à un examen critique les tâches actuelles de la Confédération. A cette occasion, il s'est également demandé si la répartition des tâches entre la Confédération, les cantons et les institutions privées était judicieuse.

- Les nouveaux projets que nous vous annonçons dans les présentes Grandes lignes de la politique gouvernemen-

tale résultent d'un choix bien pesé des priorités. La situation financière de la Confédération ainsi que le blocage des effectifs du personnel nous ont contraints à ajourner le traitement - pourtant souhaitable en soi - de diverses affaires. Il a également fallu adapter à la situation actuelle de nos finances les crédits affectés aux diverses tâches incombant à la Confédération.

- Une vaste enquête a permis d'examiner systématiquement les possibilités de réduire, de supprimer ou d'exécuter à moindres frais les tâches actuelles de l'administration fédérale. L'objectif était de dégager davantage de moyens pour la réalisation de nouveaux projets ayant un caractère urgent, en restreignant les domaines d'activité actuels.
- Au cours de la dernière législature, nous avons mis en chantier la nouvelle répartition des tâches entre la Confédération et les cantons. Ces travaux seront poursuivis durant la présente législature. Nous cherchons ainsi non seulement à atteindre une efficacité accrue dans l'exécution des tâches, mais aussi à rendre l'organisation politique plus claire pour le citoyen.
- Dans notre système politique, les subventions allouées par la Confédération aux cantons et aux particuliers occupent une place très importante. Afin d'assurer un emploi plus rationnel et plus efficace de ces moyens financiers, nous vous présenterons au cours de la présente législature un projet de loi sur les subventions ainsi qu'un nouveau train de mesures d'économies, programme complémentaire de la réduction linéaire des subventions.
- Enfin, nous vouerons une attention particulière à la question de la densité normative du droit fédéral.

Tant dans les rapports de la Confédération avec les cantons que dans ceux de la Confédération avec les particuliers, nous tendons à instaurer une législation exempte de perfectionnisme, qui permette à la Confédération d'accomplir avec efficacité les tâches qui lui incombent, tout en laissant aux cantons et aux particuliers une marge de manoeuvre suffisante.

Toutes ces mesures visent à rendre l'action de la Confédération plus efficace en permettant notamment à celle-ci de fixer des priorités et d'utiliser judicieusement les moyens à disposition, de telle sorte qu'elle puisse s'acquitter de ses tâches actuelles et s'attaquer en temps voulu à de nouveaux problèmes, malgré les limites qui lui sont imposées tant sur le plan financier que sur celui du personnel.

#### Politique étrangère et défense nationale

Le nombre de foyers de tension et de conflits ne cesse de s'accroître, la course aux armements va en s'accélégrant, et la misère continue d'accabler une bonne partie du Tiers-Monde. Même dans ces conditions, les options fondamentales de la Suisse en matière de relations extérieures - neutralité armée, universalité de nos relations, disponibilité pour des bons offices et solidarité avec la communauté internationale - restent inchangées.

La politique de neutralité armée et permanente préserve l'indépendance de notre pays et la liberté de ses citoyens. Empêcher qu'une guerre ne s'étende à notre pays constitue la mission principale de notre armée: il faut que le "prix d'entrée" soit le plus élevé possible, de façon à dissuader tout agresseur de s'en prendre à notre pays. Pour que notre défense nationale reste crédible, nous poursuivrons la modernisation de l'armée et renfor-

cerons également les autres éléments de la défense générale.

L'armée suisse est une armée purement défensive, qui ne menace donc aucun autre Etat. Aussi tant l'équipement que l'instruction de nos militaires de milice sont-ils conçus en fonction de cette mission. C'est d'ailleurs délibérément que notre pays a renoncé à l'acquisition d'armes nucléaires.

En poursuivant sa politique de neutralité armée et en montrant qu'elle est prête à se défendre, la Suisse contribue au maintien de la stabilité politique et militaire dans une région stratégiquement importante de l'Europe et, partant, sert la cause de la paix, sans compromettre sa propre sécurité.

Pour assurer la paix, il ne suffit pas d'adopter une attitude défensive. Il faut aussi mener une politique étrangère active, comme le veut la conception de notre défense générale: par sa politique extérieure, notre pays entend contribuer à assurer la paix et à instaurer dans le monde un ordre juste et stable.

Il est plus nécessaire que jamais que nous pratiquions une politique étrangère active, car l'interdépendance des pays n'a cessé de croître au cours de ces dernières années et les organisations internationales ont gagné en importance. Traditionnellement, la Suisse entretient des relations étroites et multiples avec toutes les régions du monde. Elle doit en grande partie sa prospérité à cette politique d'ouverture. Son sort est donc tout particulièrement lié à celui de la communauté internationale.

Les tensions croissantes qui se font jour dans le monde ainsi que la course aux armements qui en est le corollaire exigent que l'on fasse davantage d'efforts, sur le plan international, pour assurer le maintien de la paix

et un contrôle efficace des armements. Aujourd'hui, la sécurité de notre pays peut être menacée par un conflit lointain. C'est pourquoi nous appuierons toutes les démarches visant à un règlement pacifique des conflits et à un désarmement contrôlé et équilibré, et proposerons nos bons offices chaque fois que cela se révèlera nécessaire.

Le respect des droits de l'homme et des libertés fondamentales constitue toujours l'une de nos grandes préoccupations.

Nous ne pouvons pas espérer vivre à tout jamais dans la paix et la prospérité, alors que la misère et l'injustice règnent dans d'autres parties du monde. Il convient donc que nous poursuivions et renforçons notre politique fondée sur la solidarité et la coopération internationale. Bien que la Confédération ne dispose que de moyens financiers limités, nous accroissons progressivement, au cours de la présente législature, l'aide au développement. En outre, nous nous emploierons, dans le cadre du dialogue Nord-Sud, à instaurer dans le monde un ordre économique plus juste. De même, nous continuerons à apporter une aide humanitaire lorsqu'il le faudra.

En résumé, par notre politique étrangère, nous entendons contribuer à instaurer un ordre mondial où règne davantage de justice, de liberté et de sécurité et dans lequel chacun puisse vivre dans des conditions décentes.

#### Protection du milieu naturel

La protection du milieu naturel est-elle devenue une tâche prioritaire de l'Etat. Aujourd'hui, la Confédération dispose de bases juridiques lui permettant d'assurer une protection efficace de l'environnement (loi sur la protection de l'environnement, loi sur l'aménagement du territoire, loi sur la protection des eaux, loi sur la pro-

tection de la nature et du paysage). Ces prochaines années, il s'agira d'appliquer ces lois d'une manière simple et efficace afin de sauvegarder dans toute la mesure du possible notre milieu vital et de remédier aux atteintes qu'il a déjà subies. Le Conseil fédéral a l'intention d'accélérer la préparation des textes d'exécution desdites lois. Cependant, leur application pratique ressortit essentiellement aux cantons. La Confédération doit donc pouvoir escompter que les cantons assumeront intégralement leurs responsabilités.

Si nous voulons procéder aux adaptations nécessaires à l'aménagement de l'environnement et assurer l'emploi et le maintien des prestations de l'Etat, notamment dans le domaine social, il nous faut à l'avenir également un minimum de croissance économique. Au cours de ces prochaines années, nous devons cependant veiller davantage à ce que le développement de l'économie ainsi que celui de l'infrastructure relevant de la Confédération soient respectueux de l'environnement, du moins dans toute la mesure du possible. Il s'agit de supprimer, du moins en partie, les aspects négatifs de cette évolution. Cela peut impliquer des transformations profondes et aussi des investissements supplémentaires.

### Etat et économie

L'économie de notre pays est en pleine transition, phase délicate. Après la période de croissance continue de l'après-guerre et les fléchissements conjoncturels des années septante, notre économie se trouve dans l'obligation de modifier rapidement ses structures. Le processus d'adaptation que cela implique pose des exigences élevées à ceux qui en ont la responsabilité et impose assez souvent des sacrifices. Précisément, un petit pays tel que la Suisse, dont l'économie est largement axée sur les exportations, ne peut pas se permettre de se tenir à

l'écart des mutations économiques très rapides ni des révolutions technologiques et de ne pas s'y adapter. Il y va de sa prospérité.

A la faveur d'une étroite coopération entre partenaires sociaux ainsi que de mesures d'appoint de l'Etat, il faut s'efforcer de prévenir les conséquences fâcheuses que l'évolution structurelle peut avoir, dans notre pays, sur le marché de l'emploi ainsi que sur la structure régionale de l'économie. Parmi les mesures envisagées, mentionnons la création de nouveaux emplois dans des branches d'avenir, emplois qui doivent permettre aux travailleurs d'avoir un revenu assuré à long terme et d'effectuer un travail qui réponde à leurs capacités. Simultanément, il convient de lutter contre le déclin des régions économiquement faibles. Il ne faut pas que la structure fédéraliste de notre pays soit sapée par des processus de concentration économique.

Au cours de ces prochaines années, il sera absolument nécessaire d'améliorer la compétitivité de notre économie. Dans le système qui est le nôtre, cette tâche incombe en principe au secteur privé, qui doit faire en sorte de maintenir sa créativité et de développer sans cesse de nouveaux produits et procédés de fabrication. L'Etat peut influencer sur ce processus en créant des conditions extérieures favorables et en prenant des mesures appropriées. Il peut ainsi faciliter les restructurations inéluctables et assurer une protection sociale à ceux qui en sont les victimes.

C'est pourquoi nous entendons, durant la présente législature, d'une part améliorer encore la formation professionnelle et l'adapter aux nouvelles technologies et d'autre part accroître les possibilités de recyclage et de formation continue. La Confédération continuera d'accorder son soutien financier à la recherche et au développement; elle l'accroîtra même dans certains domaines

particuliers. C'est là une manière de contribuer à défendre la position de tête que notre industrie occupe, sur le plan technologique, dans de nombreux secteurs ainsi qu'à assurer aux travailleurs des emplois répondant à leurs capacités professionnelles. Enfin, il est à nos yeux très important de maintenir le niveau actuel des prestations de nos assurances sociales et de les adapter aux besoins nouveaux.

Le maintien d'un système commercial ouvert est d'une importance primordiale pour le développement fructueux de l'économie mondiale. Dans le cadre de notre politique économique extérieure, nous nous emploierons à assurer le bon fonctionnement de la coopération multilatérale et bilatérale et, notamment, aussi à consolider les marchés d'exportation de la Suisse.

La croissance économique que nous espérons atteindre au cours de ces prochaines années sera fondamentalement différente de celle que nous avons connue durant les années soixante. Les taux de croissance annuels seront plus faibles. A l'avenir, le développement de l'économie sera subordonné davantage que jusqu'ici à un double impératif: préserver le milieu naturel et maintenir les structures régionales de notre pays. Il appartient aux partenaires sociaux et à l'Etat de se préparer ensemble à passer à une croissance qualitative de l'économie.

### Prestations des pouvoirs publics

Les prestations des pouvoirs publics dans les domaines de l'équipement, de la sécurité sociale, de la santé, de la formation, de la recherche, etc. jouent un rôle important dans la vie actuelle. Elles constituent non seulement la base du développement économique, mais encore un élément important de notre prospérité.

Actuellement, les prestations des pouvoirs publics (Confédération, cantons et communes) ont atteint un niveau élevé et soutiennent la comparaison avec celles existant à l'étranger. Le Conseil fédéral a l'intention non seulement de maintenir ce niveau ainsi que la qualité de ces prestations, mais encore de les adapter aux nouvelles exigences économiques et sociales.

Eu égard à la précarité des finances de la Confédération, il sera cependant encore plus nécessaire que jusqu'ici de fixer des priorités. Il n'est plus possible de mettre en oeuvre tout ce qui est souhaitable pour la société ou réalisable sur le plan technique. Il doit y avoir un rapport convenable entre le coût et l'utilité des prestations des pouvoirs publics, et celles-ci doivent représenter une charge financière supportable à la longue. Concrètement, nous fixons pour la présente législature les objectifs suivants:

- Il faut maintenir le niveau élevé de nos prestations sociales, et cela même en période de difficultés économiques et financières. Il n'y aura pas de réductions dans ce domaine; en Suisse, tout le monde doit avoir la certitude qu'en cas de maladie, d'accident, d'invalidité, de chômage fortuit ou de vieillesse, il ne tombera pas dans le besoin. Lorsqu'il subsiste des lacunes dans notre système de sécurité sociale, elles seront comblées par des mesures adéquates.
- Lors de l'extension de notre réseau de communication, il faudra veiller à assurer une meilleure coordination entre les divers moyens de transport; les travaux qui seront entrepris ne devront pas faire double emploi, ni engendrer des capacités de transport disproportionnées. A l'avenir, il faudra vouer une grande attention aux effets qu'exerce le trafic sur l'environnement, sur la consommation d'énergie et sur l'organisation du terri-

toire. De tous ces points de vue, le développement des transports publics prend une importance particulière.

- Nous continuerons de nous employer à assurer un approvisionnement en énergie qui soit sûr, respectueux de l'environnement et économique. Même après le rejet de l'article constitutionnel sur l'énergie, nous poursuivrons - en collaboration avec les cantons et les particuliers - nos efforts visant à économiser l'énergie, à diminuer notre dépendance du pétrole et à rechercher de nouvelles sources d'énergie.
  
- Il faut, à l'avenir aussi, maintenir la qualité de la recherche en Suisse. Si nous voulons, malgré nos moyens financiers limités, apporter un soutien spécifique à la recherche dans des domaines nouveaux tels que l'informatique ou la biotechnique et encourager les recherches interdisciplinaires portant sur des problèmes déterminés, il sera encore plus nécessaire qu'auparavant de fixer des priorités en matière d'encouragement de la recherche scientifique. En outre, la Confédération devra favoriser la création de centres de recherche en commun en vue d'une coordination rationnelle et d'une meilleure utilisation d'installations coûteuses.

#### IV. LISTE DES TÂCHES

---

##### 1 Facteurs régissant l'exécution des tâches publiques

##### 11 Rapports entre la Confédération et les cantons

L'évolution des tâches de l'Etat au cours de ces dernières décennies s'est traduite, entre autres choses, par une modification des rapports entre la Confédération et les cantons. En effet, si les attributions de la Confédération se sont accrues dans de nombreux domaines, l'exécution des tâches fédérales est restée pour l'essentiel du ressort des cantons. D'une façon générale, on peut constater une imbrication croissante des attributions de la Confédération et des cantons en ce qui concerne tant l'exécution des tâches que le financement de cette exécution.

Le Conseil fédéral a accordé une attention toute particulière aux rapports entre la Confédération et les cantons, lors de l'élaboration des Grandes lignes de la politique gouvernementale pour la législature de 1983 à 1987. Il désire poursuivre et intensifier la réforme de notre fédéralisme qu'il a entreprise à la faveur de la nouvelle répartition des tâches entre la Confédération et les cantons.

Cette nouvelle répartition reste un des éléments essentiels de notre politique gouvernementale. Elle a pour objectif d'accroître la capacité de l'Etat fédéral de faire face à ses obligations, de rendre l'exécution des tâches publiques plus rationnelle et de renforcer la structure fédérale de notre pays. Avec l'accord des cantons, nous avons mis l'accent sur l'élargissement de leur marge de

manoeuvre, notamment par une répartition plus stricte des attributions entre eux et la Confédération.

Le 28 septembre 1981, nous vous avons transmis un message relatif aux premières mesures pour une nouvelle répartition des tâches entre la Confédération et les cantons. Nous entendons vous soumettre un message et des propositions concernant un second train de mesures au cours de cette législature. Nous avons l'intention d'y prévoir aussi quelques modifications de lois qui ne concernent pas directement la répartition des tâches, cela afin d'alléger la procédure législative dans son ensemble. Les éléments essentiels de ce second train de mesures devraient être les suivants, si l'état des travaux de révision est suffisamment avancé:

- Formation et instruction publique (loi sur la formation professionnelle, loi sur l'aide aux universités).
- Sécurité sociale (loi sur l'assurance-invalidité, loi sur l'AVS).
- Agriculture et forêts (loi sur l'agriculture, loi sur la vente de bestiaux, loi sur les allocations familiales dans l'agriculture, loi concernant la haute surveillance de la Confédération sur la police des forêts).
- Correction de cours d'eau, protection des eaux, pêche (loi sur la police des eaux, loi sur la protection des eaux, loi sur la pêche).
- Défense militaire (art. 20, 3e al., de la constitution, organisation militaire de la Confédération),
- Circulation routière (loi sur la circulation routière, loi sur le service des postes).

Le message traitera en outre de la péréquation financière entre les cantons et d'une loi sur l'approbation d'actes législatifs des cantons par la Confédération (cf. ch. 13).

Outre le second train de mesures concernant la nouvelle répartition des tâches, plusieurs objets ont de l'importance pour notre fédéralisme. Nous avons soigneusement examiné les conséquences qu'ils pourraient avoir pour les cantons. Nous avons renoncé à présenter certains projets qui auraient modifié la répartition des attributions en faveur de la Confédération (p.ex. une nouvelle réglementation du port d'armes, une loi sur la prophylaxie). Nous veillerons, en élaborant les projets annoncés dans les présentes Grandes lignes, à ne pas restreindre la latitude des cantons. Nous accorderons notamment une grande attention à la densité normative des lois et ordonnances. La législation fédérale doit en effet assurer l'exécution judicieuse des tâches confiées à la Confédération, sans réduire inutilement la marge de manoeuvre des autorités cantonales. Dans le programme complémentaire d'économies, la réduction des subventions fédérales devra être liée dans la mesure du possible avec la suppression d'un certain nombre de prescriptions.

L'exécution du droit fédéral incombe dans une large mesure aux cantons. Nous savons que plusieurs lois fédérales (loi sur l'aménagement du territoire, loi sur la protection de l'environnement, p.ex.) qui ont été adoptées récemment par les conseils législatifs, imposent d'importants travaux aux administrations cantonales chargées de les appliquer. Aussi les principaux problèmes que soulèvera l'exécution des lois au cours de cette législature sont-ils examinés dans le présent rapport sous les rubriques correspondantes. Le Conseil fédéral est résolu à assurer, avec le soutien des autorités cantonales, l'application efficace des lois adoptées par les Chambres fédérales. On tiendra compte en l'occurrence des possibilités

des petits cantons notamment, en arrêtant un nombre raisonnable de dispositions fédérales d'exécution et en fixant un ordre de priorités pour la réalisation des travaux dispendieux qui s'imposent.

Près du quart des dépenses de la Confédération (5 milliards de fr. environ) servent à financer les subventions et les remboursements dus aux cantons ou constituent les quote-parts que ceux-ci ont aux recettes de la Confédération. Aussi l'assainissement des finances fédérales a-t-il nécessairement des répercussions sur celles des cantons. La répartition des charges financières est d'ailleurs l'un des principaux thèmes des débats auxquels les rapports entre la Confédération et les cantons donnent lieu depuis quelques années. Le Conseil fédéral a l'intention d'obtenir une décision au cours de cette législature sur les questions pendantes et de clarifier ainsi les rapports futurs entre la Confédération et les cantons en matière financière.

A cet effet, on intégrera d'abord les mesures temporaires d'économie dans le droit ordinaire: Nous avons déjà proposé aux Chambres fédérales de supprimer les parts des cantons au produit des droits de timbre et des droits perçus sur les alcools (410 millions de fr.); le programme complémentaire de mesures d'économie qui impose aux cantons des charges de près de 100 millions de francs vous sera bientôt soumis. En outre, la nouvelle répartition des tâches entre la Confédération et les cantons (premier et second train de mesures) allégera de près de 180 millions de francs les charges de la Confédération. Enfin, le Conseil fédéral maintient que les cantons doivent compenser l'accroissement des subventions fédérales découlant du nouveau régime d'affectation du produit des droits de douane perçus sur les carburants, en participant à la couverture des frais que le trafic régional des voyageurs occasionne aux CFF (près de 200 millions de fr.). Les modifications proposées qui touchent la répartition des charges financières entre la

Confédération et les cantons, sont exposées en détail au chiffre 42 du plan financier de la présente législature.

Les dépenses nettes que ces mesures imposent aux cantons s'élèvent à quelque 500 millions de francs dont 400 millions environ sont déjà compris dans les mesures temporaires d'économie.

## 12 Finances de la Confédération

Comme nous l'avons mentionné dans la partie intitulée "Conditions générales", l'état des finances fédérales oblige le gouvernement à se fixer des objectifs restreints dans ses Grandes lignes de la politique gouvernementale pour la législature de 1983 à 1987. La planification financière montre que, si l'on ne prend pas de mesures d'assainissement au cours des années 1985 à 1987, il faut s'attendre à des déficits croissants du budget d'1 à 2 milliards de francs, quoiqu'il soit possible de tabler sur une économie en légère croissance et sur l'absence de problèmes d'emploi aigus (voir ch. 23 du plan financier de la législature).

L'assainissement des finances fédérales exige donc des mesures supplémentaires. Aussi vous soumettrons-nous un programme financier complémentaire en 1984; il remplacera la réduction linéaire des subventions fédérales appliquée à titre temporaire. Il doit assurer à longue échéance des économies annuelles d'environ 360 millions de francs. Nous vous avons proposé, le 28 novembre 1983, de ne plus accorder qu'une fois par an, au lieu de chaque semestre, la compensation du renchérissement au personnel fédéral. Cette mesure permettra de réduire de 50 millions de francs par an les dépenses de la Confédération. Enfin, ces prochaines années, nous compenserons autant que possible les frais supplémentaires qu'entraînent les mesures

adoptées en 1983 par les Chambres fédérales en vue de renforcer l'économie.

Comme nous l'avons exposé dans la section précédente, l'état des finances fédérales exige que les quotes-parts des cantons au produit des droits de timbre et des droits perçus sur les alcools, soient définitivement supprimées, que les nouvelles recettes que les cantons tirent des droits sur les carburants soient compensées et que l'on atteigne effectivement les résultats financiers escomptés de la nouvelle répartition des tâches (toutes ces mesures devraient permettre à la Confédération d'économiser quelque 500 millions de fr.). Si le peuple accepte les nouveaux impôts sur le trafic (vignette autoroutière et redevance sur le trafic des poids lourds) adoptés par les Chambres fédérales, un allègement supplémentaire des charges financières de la Confédération s'ensuivra.

Si toutes les mesures d'assainissement sont appliquées, l'équilibre des finances fédérales pourra être atteint d'ici à la fin de la législature.

Durant la présente législature, nous avons l'intention de poursuivre l'examen du problème que pose la taxe dite "occulte" en rapport avec l'impôt sur le chiffre d'affaires; en l'occurrence, nous étudierons aussi la possibilité d'adopter une imposition du chiffre d'affaires de formule plus moderne, comprenant les services. La taxe "occulte" ne peut être supprimée que si les pertes de recettes qu'entraînera une telle mesure sont compensées.

Conformément à un postulat du Conseil national, nous vous soumettrons un rapport sur les mesures visant à combattre l'évasion fiscale. Une loi fédérale du 9 juin 1977 et le message du 25 mai 1983 sur l'harmonisation fiscale prévoient des contrôles plus efficaces dans ce domaine en vue d'améliorer la moralité des contribuables. Nous exa-

minons actuellement quelles mesures supplémentaires pourraient être prises contre l'évasion fiscale.

Afin d'assurer une utilisation plus judicieuse des subventions fédérales versées aux cantons et aux particuliers, nous avons l'intention de vous soumettre un projet de **loi sur les subventions** au cours de la présente législature. Ce texte contiendra des directives pour l'élaboration d'actes normatifs sur les subventions et unifiera la législation en la matière. Si cette loi ne permettra pas de réaliser directement des économies, elle clarifiera malgré tout, à longue échéance, les éléments sur lesquels on se fonde pour administrer efficacement les finances.

L'accord de libre-échange que nous avons conclu avec les Communautés européennes oblige notre pays à **transformer les droits de douane à caractère fiscal qui subsistent en impôts nationaux de consommation**. Parmi ces droits de douane, les principaux sont perçus sur les huiles minérales et sur les automobiles. Nous vous soumettrons, durant la législature, une révision partielle de la constitution fédérale, afin d'assurer la transformation de ces droits en impôts de consommation.

En vous soumettant un projet de révision de la **loi sur l'imposition du tabac**, nous vous proposerons de remplacer les subventions fédérales versées en faveur de la culture du tabac indigène par un autre mode de financement.

### 13 Réexamen des tâches de la Confédération

Le Conseil fédéral a décidé de profiter de la mise au point des présentes Grandes lignes pour réexaminer de façon critique les tâches actuelles de la Confédération. Il s'agissait en fait de déterminer dans quelle mesure l'on pouvait réduire les tâches existantes et en rationaliser l'exécution aux fins de libérer les moyens financiers et

Le personnel nécessaires à la réalisation de nouveaux projets urgents.

Tous les offices fédéraux, ainsi que le Conseil des écoles polytechniques fédérales ont procédé au cours du printemps et de l'été 1983 à un examen systématique des tâches qui leur incombent. Cette analyse leur a permis de déterminer les tâches qui peuvent être supprimées ou réduites, et celles dont l'exécution peut être retardée ou assurée à moindres frais. Il ne s'agit pas en l'occurrence de supprimer ou de réduire des activités essentielles de la Confédération. Les programmes d'économie réalisés durant la dernière décennie ont déjà ouvert nombre de brèches dans les tâches de celle-ci. Au surplus, la nouvelle répartition des tâches a permis de déterminer, dans tous les domaines, les tâches dont l'exécution peut être totalement ou partiellement confiée aux cantons. Une réduction plus poussée des obligations essentielles de la Confédération pourrait affecter sérieusement certaines catégories de la population et régions du pays.

Le réexamen auquel on a procédé a toutefois révélé que certaines activités administratives pouvaient être réduites, simplifiées, voire supprimées. Dans la plupart des cas, il en résulte une certaine réduction des prestations; il faut toutefois s'en accommoder, eu égard à l'état des finances fédérales et au plafonnement de l'effectif du personnel. Nous prévoyons notamment les mesures de "redimensionnement" suivantes:

Simplification des procédures d'autorisation et d'examen, renonciation à l'établissement de certaines statistiques, à la tenue de registres et à certaines publications, remplacement de contrôles intégraux par des sondages, compression de subventions fédérales et exécution ralentie de certains travaux législatifs. En mars 1984, nous présenterons aux commissions de gestion un rapport spécial sur le résultat du réexamen en question.

Alors que les mesures précédentes ressortissent au Conseil fédéral, les deux réformes suivantes exigent l'aval du Parlement:

- Il s'agira d'abord de réviser la loi sur l'aide aux universités aux fins de simplifier le système de subventionnement des investissements matériels. Cette simplification permettra de réduire le travail et les frais administratifs tant de la Confédération que des cantons ayant la charge d'une université (cette révision sera vraisemblablement proposée dans le cadre du second train de mesures pour une nouvelle répartition des tâches).
- Par ailleurs, la procédure d'approbation d'actes législatifs des cantons par la Confédération devra être réaménagée dans un sens beaucoup plus libéral qu'elle ne l'est actuellement. A cette fin, nous vous soumettrons un projet de loi dans le cadre du second train de mesures susmentionné; ce texte lèvera certaines réserves mises à l'approbation d'actes législatifs des cantons, précisera le contenu d'autres réserves ou les remplacera par des mesures de contrôle d'une autre nature.

La réalisation de toutes ces mesures de "redimensionnement" permettra de libérer des unités de travail au cours de la présente législature et apportera quelques allègements sur le plan financier. Nous avons l'intention d'affecter les unités devenues disponibles à l'exécution de nouvelles tâches urgentes.

Enfin, nous poursuivrons nos efforts en vue de réaliser des économies. Le département des finances prépare une campagne visant à augmenter l'efficacité de l'administration fédérale; cette campagne se fonde sur les résultats du réexamen des tâches, résultats qu'elle devra en outre compléter.

#### 14 Personnel de la Confédération

Un plafonnement strict des effectifs du personnel est appliqué depuis une dizaine d'années dans l'administration fédérale. Or, durant ce laps de temps, la Confédération s'est vu attribuer un certain nombre de tâches nouvelles (protection des animaux, nouveau régime de l'assurance-chômage, attributions prévues par l'article constitutionnel sur la conjoncture économique, chemins et sentiers pédestres, etc.). Ces mandats constitutionnels imposent à l'administration fédérale un supplément considérable de charges puisqu'il a fallu qu'elle élabore les textes d'application et qu'elle organise ensuite l'exécution des dispositions adoptées. Ce n'est qu'au prix d'une rationalisation poussée de l'activité administrative et d'une gestion intense des postes disponibles, que la Confédération est parvenue à accomplir ces tâches nouvelles sans personnel supplémentaire.

Les tâches de l'administration fédérale s'accroîtront encore ces quatre prochaines années. L'exécution des lois adoptées par les Chambres fédérales durant la législature précédente (loi sur la prévoyance professionnelle, loi sur la protection de l'environnement, etc.) nécessitera du personnel supplémentaire. A cela s'ajoute la préparation et l'exécution des activités prévues dans les présentes Grandes lignes. Le Conseil fédéral est bien décidé à couvrir autant que possible ces besoins de personnel supplémentaire par des mesures de rationalisation, par une réduction de certaines tâches existantes et par des transferts de personnel entre unités administratives. Les mesures de "redimensionnement" que nous avons mentionnées au chiffre 13 permettront jusqu'à un certain point d'atteindre cet objectif. Nous nous réservons toutefois la faculté de présenter de nouvelles demandes de personnel supplémentaire si des circonstances exceptionnelles l'exigent.

Afin d'accorder au personnel de la Confédération des conditions de travail équivalentes à celles dont jouissent les salariés du secteur privé, nous avons décidé, après d'âpres négociations menées avec les organisations du personnel, de fixer à 42 heures, à partir du 1er juin 1986, l'horaire de travail dans l'administration fédérale, qui est actuellement de 44 heures. En prenant cette mesure, la Confédération ne fait que suivre l'évolution constatée dans nombre de secteurs de l'économie privée. Signalons dans le même ordre d'idées que les conditions de travail offertes au personnel de la Confédération ont été adaptées à celles de l'économie privée sur d'autres points également (p. ex., compensation du renchérissement une fois par an, cf. ch. 12). Dans un rapport spécial, nous vous renseignerons de façon plus détaillée sur les conséquences que la réduction de l'horaire de travail aura sur le plan financier et en matière de personnel; une augmentation du nombre des postes ne sera nécessaire qu'aux douanes, dans les entreprises du DMF et aux PTT.

D'ailleurs, les problèmes de personnel doivent être considérés non seulement du point de vue quantitatif, mais aussi du point de vue qualitatif. Il s'agit donc d'examiner si l'on ne pourrait pas recourir davantage au travail à temps partiel.

Des questions de principe en rapport avec le financement de la Caisse fédérale d'assurance doivent être étudiées en détail dans le cadre d'une révision des statuts. Il est particulièrement urgent d'adapter ceux-ci à la loi fédérale sur la prévoyance professionnelle.

21 La Suisse au sein de l'Europe

L'importance que revêt l'espace européen pour la Suisse nous a tout naturellement amenés à développer des relations d'une qualité particulière notamment avec les Communautés européennes (CE) et leurs Etats membres, ainsi qu'avec nos partenaires au sein de l'Association européenne de libre-échange (AELE). Les accords et arrangements que nous avons passés à cet effet ont permis une coopération substantielle qui doit être poursuivie et approfondie ces prochaines années.

Au premier plan de celle-ci figurera la consolidation et l'approfondissement du libre-échange en Europe qui, d'une manière générale, a remarquablement bien fonctionné en dépit des difficultés économiques nées de la récession. Le dialogue ouvert et constructif que nous entendons poursuivre avec les Communautés européennes portera en particulier sur l'adaptation de nos accords de 1972 en relation avec l'adhésion prévue de l'Espagne et du Portugal aux Communautés; il visera également à ce que les efforts entrepris actuellement par les Dix pour renforcer leur marché intérieur trouvent leur contrepartie dans le perfectionnement de leurs relations de libre-échange avec la Suisse et les autres pays de l'AELE. Nous entendons par ailleurs continuer de coopérer avec les Communautés dans des domaines qui sortent du cadre du libre-échange proprement dit, en priorité ceux des transports, de la recherche scientifique et technique, des services, de la politique économique et monétaire, ainsi que de l'harmonisation du droit.

La Convention de Stockholm qui lie les pays de l'AELE entre eux constitue, avec les accords passés par chacun de ces pays avec les Communautés, le second pilier sur lequel s'appuie le libre-échange en Europe. L'AELE représente de plus pour ses pays membres un cadre de concertation privilégié en matière de commerce international, y compris pour ce qui est de leurs relations avec les CE. Nous entendons continuer de tirer pleinement parti des possibilités que cette institution nous offre.

Dans le domaine scientifique et technologique également, une coopération particulièrement fructueuse s'est développée en Europe ces dernières années. Nous voulons continuer à y participer activement et à nous associer aux divers programmes que les organismes spécialisés exécutent. Nous permettrons ainsi à notre industrie de pointe de s'illustrer dans des projets de haute technologie et, par là, de renforcer sa compétitivité sur les marchés internationaux.

Nous avons l'intention de continuer à soutenir activement les efforts que fournit le Conseil de l'Europe pour resserrer encore davantage les liens qui unissent les Etats démocratiques d'Europe. Nous attachons une grande importance aux consultations politiques qui s'y déroulent et à la coopération instituée entre les Etats membres, qui conduit notamment à l'élaboration de conventions et de recommandations. Parmi ces instruments, ceux qui visent à une harmonisation du droit en Europe revêtent, à nos yeux, un intérêt particulier.

Enfin, nous poursuivrons les efforts accomplis pour entretenir et intensifier les relations multiples et privilégiées nous unissant avec chacun des pays qui nous entourent.

Notre engagement en faveur de la paix et du règlement pacifique des conflits internationaux est une des constantes de notre politique étrangère. Fidèles à notre attitude traditionnelle de solidarité et de disponibilité, nous continuerons à offrir nos bons offices lorsque les parties à un conflit en exprimeront le vœu et, dans ce cadre, à assumer les mandats de protection des intérêts étrangers qui seront confiés à la Suisse. Manifestant depuis toujours un intérêt particulier aux travaux entrepris, notamment par les Nations Unies, pour fixer et développer les règles du droit international, nous entendons, comme par le passé, participer aux conférences de codification qui seront convoquées à cet effet. Nous aurons également à déterminer l'attitude de la Suisse à l'égard de la Convention sur le droit de la mer et de la Convention de Vienne sur le droit des traités.

Le contrôle des armements et le remplacement de la sécurité sont un autre domaine dans lequel la Suisse s'attache à soutenir activement les efforts accomplis par la communauté internationale, pour autant que notre statut de neutralité permanente et armée nous le permette. Ainsi, comme jusqu'ici, nous manifesterons notre volonté de négocier des conventions internationales relatives au désarmement et à la sécurité et notre disponibilité à accueillir en Suisse des conférences et rencontres internationales défendant cette cause.

Pour la Suisse, la Conférence sur la sécurité et la coopération en Europe (CSCE) demeure le seul forum politique où notre pays peut participer à égalité avec tous les Etats d'Europe, ainsi que le Canada et les Etats-Unis, à des négociations. Après la clôture de la réunion de Ma-

drid sur les suites de la CSCE, une nouvelle phase s'ouvrira le 17 janvier 1984 à Stockholm avec la Conférence sur les mesures de confiance et de sécurité et sur le désarmement en Europe (CDE). Notre participation à ces travaux est une nouvelle étape dans notre politique de soutien aux efforts entrepris sur le plan multilatéral pour diminuer les tensions et limiter les armements sur notre continent. Ces efforts, si importants soient-ils, ne doivent toutefois pas, à notre avis, s'accomplir au détriment de la dimension humaine de la CSCE. C'est pourquoi nous entendons, comme par le passé, participer activement aux autres travaux entrepris, dans le cadre de la CSCE, pour encourager le respect effectif des droits de l'homme et des libertés fondamentales. Deux importantes réunions sont prévues dans ce domaine: l'une sur les droits de l'homme à Ottawa en 1985, l'autre sur les contacts humains à Berne en 1986. Par ailleurs, Athènes accueillera en 1984 une réunion d'experts sur le règlement pacifique des différends. Les résultats de tous ces pourparlers seront évalués à Vienne, en 1986, lors de la prochaine conférence sur les suites de la CSCE.

Conformément à la politique que nous avons définie dans notre rapport du 2 juin 1982, nous avons l'intention de poursuivre et d'intensifier notre action en faveur de la défense des droits de l'homme. En particulier, la Suisse devrait ratifier les principaux instruments élaborés dans ce domaine. C'est pourquoi nous ouvrirons prochainement une procédure de consultation au sujet du premier protocole additionnel à la Convention européenne des droits de l'homme. Nous vous soumettrons également des propositions concernant l'adhésion aux deux Pactes internationaux des Nations Unies relatifs aux droits de l'homme, ainsi qu'à la Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale. Les efforts entrepris par la communauté internationale pour renforcer la protection des personnes privées de liberté méritent eux

aussi notre plein appui. Nous continuerons à participer aux travaux des Nations Unies relatifs à l'élaboration d'une convention contre la torture. Nous soutiendrons également la récente proposition visant à adopter, dans le cadre du Conseil de l'Europe, une convention permettant de lutter efficacement contre la torture.

Le message sur l'adhésion de la Suisse à l'Organisation des Nations Unies (ONU) est actuellement examiné par les Chambres fédérales. Il appartiendra ultérieurement au peuple et aux cantons de se prononcer. Cette décision, qui aura des implications sur notre politique étrangère, fera l'objet d'un effort particulier en matière d'information.

Enfin, nous entendons poursuivre notre politique visant à maintenir l'attrait de Genève comme siège d'organisations et lieu de conférences internationales. C'est notamment en allouant des crédits à la Fondation des immeubles pour les organisations internationales (FIPOI) que nous y parviendrons.

231 Coopération au développement et aide humanitaire

Dans le chapitre intitulé "Grandes options de la législation" nous avons déclaré que nous entendons accroître progressivement notre aide publique au développement, durant cette législature. La situation financière de la Confédération ne nous permettra toutefois pas d'atteindre dans les délais prévus l'objectif de croissance que nous nous étions fixé au seuil de la précédente législature, à savoir rejoindre la moyenne des pays membres du Comité d'aide au développement de l'OCDE (0,38 % du PNB) vers le milieu des années 80. Toutefois, le volume de notre aide publique au développement devrait passer de 0,26 pour cent du produit national brut en 1984 à 0,31 pour cent en 1987. Ces chiffres tiennent compte de la réduction linéaire de 10 pour cent des subventions dont nous proposons l'application dans le programme complémentaire d'économies.

Les objectifs et priorités de notre aide publique au développement sont déterminés par la loi du 19 mars 1976: soutenir l'effort propre des pays en développement; tendre à un meilleur équilibre au sein de la communauté internationale; orienter l'aide en priorité vers les pays, régions et couches de population les plus défavorisés. Pour atteindre une efficacité maximale, cette aide visera simultanément à répondre aux besoins prioritaires des pays en développement tout en s'exerçant dans des domaines où la Suisse est particulièrement expérimentée. La qualité reconnue de l'aide suisse (qui est accordée essentiellement sous forme de dons et n'est en général pas liée à la livraison de biens ou de services par des entreprises de notre pays) sera maintenue. Un effort particulier sera fait pour accroître l'efficacité de l'aide;

il s'agira notamment de poursuivre la décentralisation de l'exécution des projets et de recourir, chaque fois que les circonstances le justifient, à des spécialistes extérieurs à l'administration. La répartition des moyens entre les diverses formes de coopération au développement et d'aide humanitaire - coopération technique, aide financière, mesures économiques, aide humanitaire, aide alimentaire - se fera approximativement selon les mêmes clés que jusqu'ici. Par ailleurs, la priorité continuera d'être accordée à l'aide bilatérale, ce qui ne nous empêchera pas de participer de manière adéquate à la coopération multilatérale. Nous entendons en particulier nous associer, sous une forme appropriée, à l'effort entrepris par la Communauté internationale en faveur des pays les plus pauvres, à l'occasion de la 7e reconstitution des ressources de l'Association internationale de développement (AID).

L'aide humanitaire continuera d'être une tâche importante de la Confédération, les besoins s'étant accrus ces dernières années. En effet, des millions d'êtres humains en différents points du globe sont devenus sans feu ni lieu à la suite de catastrophes naturelles et, surtout, de conflits armés. Cette aide, en nature ou en espèce, est acheminée en grande partie par le canal d'organisations internationales et d'oeuvres d'entraide suisses. La Confédération soutient ainsi l'effort fourni spontanément par les particuliers. Vu l'accroissement des tâches qui ont été dévolues ces dernières années au Comité international de la Croix-Rouge (CICR), nous comptons augmenter la contribution fédérale allouée annuellement à cette institution. Quant au Corps des volontaires pour l'aide en cas de catastrophes, il doit rester toujours prêt à apporter rapidement un secours direct aux victimes de catastrophes (reconstruction, transports, assistance médicale, approvisionnement et transmissions).

## 232. Mesures économiques extérieures; dialogue Nord-Sud

Le redressement économique qui se dessine dans les pays industrialisés est certes indispensable pour permettre aux pays en développement d'affermir leurs structures économiques mais pour beaucoup d'entre eux, cela ne peut suffire car ces structures sont encore trop faibles. Des mesures particulières devront être prises pour aider ces pays à tirer profit d'une reprise conjoncturelle.

Il faut donc envisager, pour les années qui viennent, d'engager des négociations Nord-Sud dans le cadre du GATT, que ce soit en consacrant des discussions spécialement à ce problème ou en l'examinant à l'occasion d'une conférence portant plus généralement sur la libéralisation des relations commerciales. Il importe que les pays en développement obtiennent la garantie qu'ils peuvent compter sur un statut privilégié tant que l'état de leur commerce, de leurs finances et de leur développement l'exigera. En même temps les pays à développement avancé doivent s'engager à s'intégrer progressivement dans le système normal des échanges mondiaux, à ouvrir peu à peu leurs marchés et à s'acquitter des obligations qui en résultent.

Par contre, il faudra encore bien du temps avant que les pays en développement les plus pauvres ne soient en mesure de tirer directement profit de telles adaptations des règles du commerce mondial. Pour eux, il sera encore nécessaire à l'avenir de prévoir des mesures particulières. Tout en poursuivant notre politique dans le domaine de l'encouragement des importations, il faut développer encore le système des préférences tarifaires que nous accordons aux pays les plus pauvres. Comme ces pays exportent essentiellement des produits agricoles, le Conseil fédéral étudiera s'il serait possible de prendre des mesures complémentaires de libéralisation pour les produits

figurant aux chapitres 1 à 24 du tarif des douanes. On admettra ces mesures d'autant plus facilement que la Suisse a jusqu'à présent peu importé de ces pays et que la perte de recettes douanières qui en résultera sera minime.

Les résultats obtenus jusqu'à présent grâce à des accords internationaux sur les produits de base ne permettent pas vraiment de tirer des conclusions claires et nettes sur l'efficacité de tels accords qui visent à stabiliser les prix. C'est pourquoi nous examinerons, en collaboration avec d'autres pays et dans le cadre de la CNUCED, l'efficacité de ces accords. Au sein de cette organisation, nous participerons également à des négociations sur des conventions internationales qui prévoient surtout des mesures relevant de l'aide au développement (promouvoir la transformation des matières premières dans le pays même, la productivité et les ventes, le développement et la recherche, etc.).

Simultanément, nous examinerons l'opportunité de participer à un système de stabilisation des recettes d'exportation dans le but de favoriser les pays en développement qui ont une faible capacité financière et dont l'économie dépend fortement du marché des produits de base. La forte diminution des recettes d'exportation subie par de nombreux pays en développement, a multiplié leur besoin de financements compensatoires. Notre pays n'étant membre ni du Fonds monétaire international ni des Communautés, organismes qui utilisent des moyens d'action en vue de stabiliser les recettes d'exportation, nous interviendrons pour que soit négocié un nouveau système offrant des avantages effectifs aux pays en développement les plus désavantagés.

241 Coopération économique multilatérale

Compte tenu de l'interdépendance économique croissante des différents pays, la coopération économique multilatérale revêt une importance toujours plus grande. Dans cette optique, les relations que nous entretenons avec les CE et l'AELE dans le cadre du système européen de libre-échange présentent un très grand intérêt; elles sont traitées dans le chapitre intitulé "La Suisse au sein de l'Europe", figurant au chiffre 21. Notre pays dont l'avenir est très étroitement lié à l'évolution de l'économie mondiale doit continuer à s'assurer, pour les décisions prises au niveau international, un droit de consultation et de participation, à la mesure de ses intérêts économiques. Il est devenu urgent de renforcer la position des organisations internationales qui donnent aux petits pays également la possibilité de faire entendre leur voix et de défendre leurs droits car aujourd'hui les grands blocs économiques ont tendance à s'efforcer de résoudre bilatéralement leurs problèmes économiques. En matière de coopération économique internationale, la Suisse a pour objectif prioritaire le maintien d'un système commercial multilatéral ouvert.

Il est important pour notre pays que l'OCDE puisse continuer à remplir sa fonction de forum et de centre de concertation en matière de politique économique pour les 24 pays industrialisés à économie de marché. L'interdépendance organique qui existe entre la politique macroéconomique (politique budgétaire, financière et monétaire), la politique commerciale et les problèmes liés à l'endettement exige que ces pays élaborent une conception globale en matière d'économie extérieure. Il faut que ces Etats tiennent compte des répercussions que leurs décisions peuvent avoir sur d'autres pays et qu'ils en discutent ensemble. De plus, les travaux de recherche opérationnelle de l'OCDE dans les domaines du financement des exportations, de la libéralisation des mouvements de capitaux

et des opérations de paiement, des investissements privés, etc., intéressent directement l'économie suisse.

Le GATT est le pilier sur lequel repose l'ordre du commerce mondial ouvert, élaboré sur la base d'accords. C'est aussi le forum de négociation pour toutes les questions touchant aux échanges commerciaux. La Suisse fera tout ce qui est en son pouvoir pour que soient rapportées les mesures protectionnistes prises essentiellement dans les années de récession et que les parties contractantes reviennent à un comportement plus conforme aux règles du GATT. Certaines de ces règles doivent d'ailleurs être réexaminées et adaptées à la réalité d'aujourd'hui (problème des clauses de sauvegarde, par exemple). Il convient de mettre un frein à la tendance de certains pays à avoir recours à un système bilatéral d'échanges commerciaux. Après avoir soigneusement pesé les intérêts en jeu, la Suisse soutiendra en outre les initiatives prises dans de nouveaux domaines (p. ex. les services ou la technologie de pointe).

Pour l'économie suisse, les investissements à l'étranger et le transfert international de technologies ont de plus en plus d'importance. C'est pourquoi l'amélioration des conditions d'investissement à l'étranger ainsi que la garantie du paiement et de la transférabilité des redevances dues au titre de la technologie exportée constituent une exigence majeure.

#### 242 Politique monétaire

Il est manifeste que politique économique et politique monétaire s'interpénètrent. Les variations des taux d'intérêt, les fluctuations des cours de change ainsi que les déséquilibres de balances de paiement influent sur la capacité concurrentielle tout autant que les mesures de politique commerciale. Le Conseil fédéral est persuadé que

le meilleur moyen d'écartier les risques qui en découlent consiste à renforcer la coopération internationale. Il estime donc nécessaire de se rapprocher davantage des institutions qui sont principalement chargées de la coopération économique et monétaire mondiale - notamment du Fonds monétaire international et de la Banque mondiale. C'est pourquoi le gouvernement a pris en 1982 la décision de principe d'adhérer en temps voulu aux institutions de Bretton Woods.

#### 243 Endettement

Pour faire face au problème fondamental de l'endettement international, il est nécessaire - en plus des efforts d'adaptation que doivent fournir les pays débiteurs - d'intensifier la coopération entre les institutions internationales de financement, les banques d'émission et les gouvernements des pays industrialisés, ainsi que les banques du secteur privé. Il convient en effet, en premier lieu, de fournir aux pays qui en ont besoin les moyens de s'adapter aux nouvelles conditions de l'économie mondiale. A long terme cependant, les pays débiteurs ne pourront connaître un développement approprié qu'en augmentant et en stabilisant le produit de leurs exportations.

A l'avenir, la Suisse devra également répondre aux demandes concernant sa participation à des mesures d'aide internationale en faveur de pays dont la situation est particulièrement grave. Nous devons alors examiner dans quelle mesure nous pourrions continuer à employer, dans de tels cas, les moyens d'action dont nous disposons actuellement, en leur donnant éventuellement une plus grande souplesse, ou s'il convient de créer une nouvelle base légale.

Pour un pays tel que la Suisse, qui est fortement tributaire de l'économie mondiale, l'aide à l'exportation constitue une tâche permanente. Mais elle prend une importance accrue lorsque la situation économique se détériore tant à l'intérieur du pays qu'à l'étranger. Il s'agira, à l'avenir également, d'adopter constamment aux besoins de l'industrie suisse d'exportation et à l'évolution rapide de la situation le dispositif d'aide à l'exportation mis en place par l'Etat et financé en partie par la Confédération, sans pour autant modifier fondamentalement la répartition des tâches entre l'Etat et l'économie privée.

Il ne faut guère compter que les charges qui pèsent sur les comptes de la garantie contre les risques à l'exportation (GRE) du fait des difficultés de paiement rencontrées par de nombreux pays importateurs puissent s'alléger dans un proche avenir; les déficits resteront donc considérables. C'est pourquoi nous prévoyons de vous soumettre, dans cette législature, un projet concernant la garantie contre les risques à l'exportation. Malgré ses charges financières, la GRE doit rester en mesure de couvrir des risques si l'on veut que notre industrie d'exportation ne soit pas trop défavorisée dans la compétition internationale. C'est d'ailleurs dans la même optique qu'il faudra examiner d'éventuelles demandes d'élargissement des prestations de la GRE, sans toutefois perdre de vue le principe de son indépendance financière à long terme et l'état des finances fédérales.

## 25 Défense militaire

Le plan directeur-armée 80 sera réalisé pour l'essentiel vers le milieu des années 80. Pour les années 90, nous avons élaboré un nouveau plan directeur qui couvre

plusieurs législatures et dont la validité n'est plus limitée dans le temps. En réponse à un postulat déposé au Conseil des Etats le 16 mars 1983, on peut résumer ce document comme suit:

La mission que le Conseil fédéral a fixée à l'armée suisse dans son rapport du 27 juin 1973 sur la politique de sécurité de la Suisse, mission confirmée dans le rapport intermédiaire du 3 décembre 1979, reste valable sous l'empire du nouveau plan directeur.

La menace hypothétique se caractérise de plus en plus par une augmentation du nombre des acteurs et des sources de conflit ainsi que par un accroissement de l'efficacité des armes qui sont toujours plus rapides et portent toujours plus loin. Les conflits peuvent s'étendre brusquement et toucher des secteurs très éloignés. Le temps de préalerte s'en trouvera encore réduit. Il faut prévoir que la guerre subversive prendra de l'importance (actions psychologiques, sabotage, terrorisme et action de commandos). Même pour notre pays, on ne peut exclure l'éventualité d'un raid stratégique ou d'une intervention localisée.

Compte tenu de cette hypothèse de la menace, l'armée doit s'adapter en permanence à de nouvelles données. Il faut améliorer encore les moyens lui permettant d'assurer une sécurité permanente en cas de raid stratégique ou de menaces sectorielles. Les éléments de l'armée qui, après mobilisation, peuvent passer au combat sans longue préparation (aviation, défense contre avions et troupes mécanisées) doivent être structurés, instruits et équipés en conséquence.

La défense combinée qui était déjà définie comme forme principale de combat dans la conception de la défense nationale militaire du 6 juin 1966 demeure, dans le nouveau plan directeur de l'armée également, déterminante pour

fixer le comportement tactique et opératif de nos formations. Tout comme auparavant, il convient de faire coopérer les troupes qui ont une fonction plutôt statique avec les troupes mobiles de combat. Il n'existe pas d'autre solution que la défense combinée qui doit pouvoir être appliquée à plusieurs échelons, et jusqu'à celui du corps d'armée. Il faut en outre tenir compte de la crédibilité de nos mesures de défense aux yeux des pays qui nous entourent. Dans l'optique de la mission qui incombe de ce fait à l'armée, à savoir tenir de grands secteurs dont la défense ne peut être assurée parfaitement, les formations mobiles et dotées d'une grande puissance de feu jouent un rôle décisif.

Il faut poursuivre la modernisation des moyens de combat. De nouveaux systèmes d'armement à forte capacité doivent être introduits pour servir de soutien aux armes de conception plus ancienne.

Le plan directeur se réalise progressivement. Dans le domaine de l'organisation, l'étape de réalisation 1984-1987 prévoit, outre l'accélération de la mobilisation, l'amélioration du service de renseignements et la création, pour la conduite, de conditions plus favorables pour le passage du cas stratégique normal au cas de crise. Il faut s'assurer qu'une partie de la défense contre avions et des éléments de la guerre électronique soient en permanence prêts à être engagés de manière efficace. Les états-majors de l'armée et les grandes formations seront réduits et restructurés.

Pour l'armement, l'étape 1984-1987 met l'accent notamment sur l'acquisition de nouveaux chars Leopard 2, d'une arme antichar mobile filoguidée pour l'échelon du régiment d'infanterie, d'hélicoptères de défense antichar et du nouveau fusil d'assaut.

Pour l'étape de réalisation 1984-1987, les crédits nécessaires s'élèveraient à 8,9 milliards de francs, montant qui n'est guère conciliable avec notre politique financière. C'est pourquoi nous avons dû nous résoudre à diminuer les investissements militaires de 200 millions de francs. Au plan financier pour la législature figure donc la somme de 8,7 milliards de francs pour la réalisation de cette étape.

Dans notre rapport du 14 mars 1983, nous vous avons exposé nos objectifs en matière de politique d'armement. Il faut utiliser le mieux possible pour l'armée le potentiel industriel de notre pays. C'est pourquoi l'industrie est informée périodiquement des projets d'armement de la planification militaire générale. Cela lui permet d'analyser à temps les domaines dans lesquels des possibilités de développement s'offrent à elle.

Dans certains domaines cependant, l'armée est obligée d'acheter du matériel fabriqué à l'étranger. Cela se révèle nécessaire notamment dans les cas où le volume de commande pour notre armée est trop faible par rapport aux frais souvent considérables que notre industrie devrait engager pour développer le matériel nécessaire. Dans de tels cas, nous nous efforçons, en passant commande, d'obtenir que l'industrie étrangère fasse appel à des entreprises suisses pour une part équitable et rentable. En coopérant avec notre industrie en matière de politique d'armement, nous devons toutefois observer aussi les règles de la concurrence et tenir compte des engagements pris par notre pays en matière de politique économique extérieure.

Pour la présente législature, le Département militaire fédéral, après avoir consulté les entreprises intéressées, a déterminé le matériel d'armement qui devait être

- développé et acheté en Suisse,

- développé à l'étranger et produit avec la participation d'entreprises suisses,
- exclusivement développé et acheté à l'étranger.

Nous estimons créer ainsi, pour l'industrie suisse, des conditions lui permettant de maintenir ses chances lors des évaluations que nous effectuons avant de passer des commandes d'armement.

Parmi le matériel qui doit être développé et acheté en Suisse au cours de cette législature, il faut mentionner notamment le fusil d'assaut 90, le véhicule porteur pour le nouveau système de défense antichar à l'échelon du régiment, de nouvelles séries de lance-mines de forteresse de 12 cm, du matériel pour la construction de ponts ainsi que du matériel de télécommunication. Sera développé à l'étranger et fabriqué avec la participation d'entreprises suisses, le nouveau char de combat en particulier. Seules des bombes éclairantes et des stations-radar seront développées et achetées à l'étranger, sans participation de l'industrie suisse. En ce qui concerne l'aviation, nous nous attacherons surtout à maintenir et à améliorer l'efficacité du matériel; pour le nouveau matériel, nous cherchons surtout à obtenir la participation de l'industrie suisse. Dans le domaine des télécommunications, cette dernière continue à offrir des conditions valables de sorte que le matériel peut être développé et fabriqué dans notre pays.

Dans notre message concernant l'initiative pour un service civil, nous avons exposé en détail notre opinion sur le service civil de remplacement. Au cours de cette législature, le service militaire sans arme pour des raisons de conscience, qui est actuellement réglementé par une ordonnance, devra être introduit dans la loi. Nous vous présenterons donc un projet de révision de la loi fédérale sur l'organisation militaire.

Dans un rapport intermédiaire daté du 31 janvier 1983, nous vous avons renseigné en détail sur l'état de la préparation de la protection civile. Au cours de cette législature, il faudra créer les conditions légales et pratiques en vue de réduire systématiquement le déficit en places protégées, existant encore actuellement, surtout dans les petites communes. Cela permettra en même temps d'atténuer quelque peu les disparités entre les cantons.

Il faut en outre abrêger le temps nécessaire pour que les abris soient mis en état d'être occupés. Il convient à cet effet de pourvoir les abris publics et une partie des abris privés en installations indispensables pour un séjour de longue durée.

Nous nous attacherons tout particulièrement à améliorer la conduite et l'instruction dans les organisations locales de protection civile. Il faut compléter l'instruction des chefs locaux et de leurs collaborateurs et prendre des mesures pour qu'un certain nombre d'officiers soient versés dans la protection civile avant qu'ils aient atteint la limite d'âge pour servir dans l'armée.

## 27 Approvisionnement économique du pays

La nouvelle loi fédérale sur l'approvisionnement économique du pays est entrée en vigueur le 1er septembre 1983. Cette loi permet d'assurer l'approvisionnement de notre pays en biens et en services d'importance vitale, non seulement en prévision de la guerre ou de toute autre menace exercée par une puissance étrangère, mais aussi en cas de graves pénuries découlant de perturbations du marché et auxquelles l'économie n'est pas en mesure de remédier par ses propres moyens. Au cours de cette législature, nous nous attacherons principalement à adapter les

dispositions concernant la réglementation des marchandises et à organiser l'office du travail qui est un office de milice.

Afin d'assurer l'approvisionnement du pays et de garder ouvert l'accès à la mer, qui est d'une importance vitale pour la Suisse, nous continuerons à défendre le principe de la liberté de la navigation sur le Rhin et à prêter notre appui au maintien de la compétitivité de la flotte rhénane suisse. De même, nous portons un grand intérêt à la présence d'une flotte suisse en haute mer.

31      Constitution fédérale

En 1978/79, une procédure de consultation a été ouverte, qui portait sur le projet d'une nouvelle constitution fédérale préparé par des experts. Les nombreux avis reçus ont été analysés, après quoi le projet a été remanié. A notre avis, le moment est venu pour le Parlement de prendre une décision politique de principe. Nous vous fournirons les éléments pour cette décision dans un rapport sur la révision totale de la constitution fédérale et vous proposerons en même temps de nous donner mandat d'élaborer un message.

Pendant la législature 1983-1987, nous prévoyons de soumettre à votre approbation les révisions partielles de la constitution, suivantes: Nouvelle répartition des tâches, second train de mesures (cf. ch. 11), révision du droit régissant les baux (cf. ch. 45), transformation des droits de douane à caractère fiscal en impôts de consommation (cf. ch. 12).

32      Egalité des droits entre l'homme et la femme

En 1981, le peuple et les cantons ont accepté la modification de l'article 4 de la constitution; celui-ci donne mission au législateur, tant fédéral que cantonal, de pourvoir à l'égalité des droits entre l'homme et la femme. Le Conseil fédéral se propose de réaliser, autant que possible, ce mandat constitutionnel pendant la législature 1983-1987. Même si, dans certains domaines, l'égalité ne peut pas être instaurée d'un seul coup, il faudra pour le moins fixer, durant la législature, les moyens et le

calendrier qui permettront d'y parvenir. Toutefois, afin d'éviter de mettre le Parlement et le peuple à trop forte contribution, le Conseil fédéral entend prendre en considération, autant que faire se pourra, cette égalité des droits dans les projets de révision de lois, qui seront de toute façon élaborés. Il adoptera cette attitude notamment pour les actes législatifs suivants, qui seront modifiés au cours des quatre années à venir:

- 10e révision de l'AVS: L'homme et la femme devront, pour autant que la situation financière le permette, être traités de la même manière, qu'il s'agisse des prestations ou des cotisations. Lors de cette révision, la loi fédérale sur la prévoyance professionnelle devra également être adaptée en conséquence.
- Droit de cité: Lors de la révision de la loi sur l'acquisition et la perte de la nationalité suisse, l'homme et la femme devront, pour ce qui touche à l'acquisition ou à la perte du droit de cité, être traités de la même manière.
- Statuts des caisses fédérales d'assurance (y compris la caisse CFF): Lors de la révision prochaine des statuts de ces caisses d'assurance, il est prévu d'harmoniser progressivement les âges à partir desquels l'homme et la femme peuvent prendre une retraite anticipée. Pour ce qui est des prestations, on tendra à une harmonisation progressive. L'âge de la retraite sera fixé en fonction de la décision prise lors de la révision de la loi sur l'AVS.

En outre, une révision des lois sur le travail et sur la durée du travail doit être mise en chantier pendant la législature. Le nouveau statut de la femme dans le monde du travail constitue un progrès considérable sur la voie conduisant à l'égalité de traitement des deux sexes. Cependant, la révision susmentionnée peut être retardée étant donné que la Suisse, en ce qui concerne l'interdic-

tion générale du travail de nuit pour les femmes, est liée par la convention no 89 de l'Organisation internationale du travail et qu'il n'est pas encore certain que celle-ci sera révisée d'ici à 1987.

Au cours de la première moitié de la législature, nous vous soumettrons un rapport sur l'égalité des droits entre l'homme et la femme; il énumérera les inégalités juridiques qui subsistent, exposera le programme des mesures législatives qui seront prises de 1984 à 1987 pour les supprimer et mentionnera les tâches qui se présenteront après 1987. En outre, le rapport renseignera sur les révisions d'ordonnances qu'il s'imposera de mener à chef. En même temps que le rapport, nous vous soumettrons vraisemblablement des projets de révisions législatives mineures, à caractère rédactionnel surtout. Diverses prescriptions qui jouent un rôle important dans l'instauration de l'égalité des droits sont du ressort des cantons; aussi notre rapport donnera-t-il également une synthèse des inégalités que présentent les droits cantonaux; il renseignera en outre sur les efforts entrepris par les cantons dans le dessein de réaliser l'égalité entre les sexes.

Nous nous rendons parfaitement compte que le programme législatif proposé ne permettra pas de parvenir à l'égalité des droits entre l'homme et la femme dans tous les domaines de la vie. Cette égalité n'est pas une tâche que le législateur peut mener à chef d'un seul coup, mais un objectif que l'Etat et les citoyens doivent s'efforcer continuellement d'atteindre.

### 33 Droits politiques et droits civiques

Depuis un certain temps, la procédure de vote applicable en cas d'initiative populaire à laquelle les autorités opposent un contre-projet, est l'objet de vives discus-

sions dans le public. Nous désirons résoudre cet épineux problème à la faveur d'une modification de la loi fédérale sur les droits politiques. Le nouveau régime, à la différence de l'actuel, permettrait de déposer un double OUI dans l'urne - l'un en réponse à l'initiative et l'autre en faveur du contre-projet. En répondant à une question subsidiaire, le citoyen pourra indiquer le texte auquel va sa préférence pour le cas où l'initiative et le contre-projet recueilleraient tous deux la majorité populaire et celle des cantons.

Afin de permettre aux Suisses de l'étranger de faire usage de leurs droits politiques par correspondance ou par procuration, nous vous soumettrons un projet de révision de la loi fédérale sur les droits politiques des Suisses de l'étranger.

Le peuple et les cantons ayant accepté une révision partielle de l'article constitutionnel sur le droit de cité, il s'agira, au cours de la législature, de mettre la loi sur la nationalité suisse (droit de cité) en harmonie avec cette nouvelle disposition. Outre l'égalité de droits entre l'homme et la femme, il faudra également régler au niveau législatif la transmission de la nationalité suisse par des mères suisses domiciliées à l'étranger.

#### 34 Protection de la personnalité

En 1981, le Conseil fédéral a publié des directives sur le traitement des données personnelles dans l'administration fédérale; elles fixent quelques principes importants sur la manière d'user de telles données. En raison de l'automatisation croissante du traitement de l'information ainsi que de l'introduction de nouvelles techniques de transmission et de nouveaux médias, il s'impose de renforcer la protection de l'individu contre

l'usage abusif des données personnelles. Nous vous soumettrons donc, au cours de la période législative qui s'ouvre, le projet d'une loi sur la protection de la personnalité contre l'usage abusif des données (loi sur la protection des données). Ce projet contiendra en particulier des règles différenciées sur l'illicéité du traitement "privé" des données, ainsi que des principes sur la manière dont l'administration fédérale doit user de celles-ci. En outre, il faudra y faire figurer le droit de tout un chacun d'être renseigné sur les informations détenues sur son compte, ainsi que d'exiger certaines rectifications de celles-ci, voire d'en requérir la destruction. Enfin, il est prévu d'instituer un organe de contrôle indépendant, chargé de veiller à la protection des données.

### 35 Droit matrimonial

Au cours de la dernière législature, le Conseil fédéral a approuvé la révision partielle du Titre cinquième du code civil sur les effets généraux du mariage, du Titre sixième sur le régime matrimonial, et du Livre troisième sur les successions. Lors d'une prochaine étape, le Titre troisième "Du mariage", et le Titre quatrième "Du divorce" (Livre deuxième, première partie du code civil) devront également être révisés. La simplification du droit régissant la conclusion du mariage, le réexamen des motifs de divorce ainsi que la nouvelle réglementation des effets accessoires du divorce seront les points forts de la révision en question.

### 36 Droit pénal

Les nouvelles dispositions pénales sur les actes de violence et les prises d'otages étant en vigueur, nous prévoyons de vous soumettre, au cours de la législature, une

autre proposition de révision du code pénal, comprenant deux projets. Tandis que le premier a pour thème les actes punissables contre l'intégrité corporelle, contre la vie et la famille, l'autre traitera des délits sexuels et de leur répression pénale. Des décisions préalables ont déjà été prises sur la protection des mineurs (âge légal minimum), l'inceste, les viols et autres actes de violence dans le mariage, la débauche contre nature et la pornographie. En outre, cette révision devrait comprendre également des dispositions sur la vente et la location de vidéo-films cruels.

Il est prévu de modifier, lors d'une étape ultérieure, les dispositions applicables aux crimes et délits contre le patrimoine. Il s'agira notamment de renforcer les moyens juridiques permettant de lutter contre la criminalité dans le domaine de l'économie.

### 37 Droit procédural

Le droit régissant la poursuite pour dettes et la faillite sera bientôt centenaire; il faudra l'adapter sous peu à l'évolution des choses. Il importera au premier chef de réviser les prescriptions sur la responsabilité de l'Etat, la procédure de recours, l'insaisissabilité, les classes de créanciers, les arrêts et la procédure concordataire.

Pendant cette législature, la loi fédérale d'organisation judiciaire devra également être modifiée. Cette révision devra permettre de décharger les tribunaux fédéraux. Pour atteindre ce but, il faudra restreindre les possibilités de recourir devant ces tribunaux sans pour autant porter atteinte aux intérêts du justiciable lorsqu'ils sont légitimes. En outre, certaines lacunes devront être comblées et la protection juridique du citoyen améliorée.

Il était question, depuis plusieurs années, d'une nouvelle réglementation concernant les armes, l'intention étant d'élargir dans ce domaine les attributions de la Confédération. Vu les avis exprimés par les cantons en particulier, le Conseil fédéral a décidé d'arrêter les travaux de révision y relatifs.

Afin de combler des lacunes dans le dispositif suisse en matière de sécurité, nous allons, pendant cette législature, nous efforcer une fois encore d'élucider des problèmes qui se posent dans deux domaines distincts. Il existe une ébauche de texte de loi, concernant le futur système d'information de la police criminelle (KIS); ce document doit encore être mis au point avec les cantons. Ce travail achevé nous élaborerons un projet définitif ainsi qu'un message. En outre, il faudra revoir une fois encore, à la lumière de l'évolution toute récente - notamment en tenant compte des devoirs de protection qu'impose le droit des gens - les relations de la Confédération et des cantons, lorsqu'il s'agit d'accomplir des tâches fédérales en matière de police de sécurité. Il faudra ensuite les régler de manière générale, si le besoin s'en fait sentir.

### 39 Réfugiés et droit d'asile

Le problème des réfugiés a pris une envergure mondiale, ce qui ne laisse pas d'inquiéter. Notre pays ne peut pas s'attendre, dans un délai prévisible, à ce que le nombre des demandes d'asile diminue. Durant la législature écoulée, nous avons proposé que de nouvelles règles de procédure soient insérées dans la loi sur l'asile, de manière à permettre un examen plus rapide des demandes qui s'accumulent.

La forte concentration des demandeurs d'asile dans un petit nombre de régions du pays constitue un grave problème pour les cantons concernés. Nous allons chercher, en collaboration avec tous les cantons, des solutions en vue de mieux répartir les réfugiés entre les régions. La plupart de ces personnes auraient intérêt à obtenir l'asile dans un pays qui appartienne à leur aire culturelle propre. Mais bon nombre de ces Etats sont en proie à de graves difficultés économiques. C'est pourquoi nous vouerons dorénavant une attention encore plus grande à l'aide internationale en faveur des réfugiés. En l'occurrence, notre collaboration active aux campagnes entreprises par le haut Commissariat pour les réfugiés, par le Comité international de la Croix-Rouge et d'autres organisations revêt une très grande importance.

41 Politique conjoncturelle

Ainsi que nous l'avons indiqué dans les "conditions générales", le chômage partiel ou total constitue toujours un problème sérieux, même si la proportion des chômeurs est moins élevée en Suisse que dans d'autres pays. Pour le Conseil fédéral, assurer autant que possible le plein emploi, sans toutefois mettre en danger l'actuelle stabilité monétaire, constitue une tâche prioritaire de cette législature.

Pour atteindre de tels objectifs en matière de politique économique, il convient de fixer des options à long terme qui soient crédibles et cohérentes. Cela s'applique tout particulièrement à la politique monétaire. Toutefois si une crise venait à secouer le système financier international ou si des incohérences apparaissaient dans la politique monétaire internationale, il faudrait admettre la nécessité de s'écarter pour un temps de la voie tracée. L'opportunité de prendre telle ou telle mesure ne pourrait être décidée qu'à court terme, à la lumière de la situation conjoncturelle du moment; les incertitudes qui planent sur les perspectives de croissance exigent que l'on fasse preuve d'une grande souplesse. Compte tenu de la situation actuelle, il n'est pas indispensable de prévoir de nouveaux programmes en vue de combattre le fléchissement de l'emploi. Le Conseil fédéral se réserve toutefois la possibilité de mettre en oeuvre des mesures appropriées si l'évolution de la situation économique l'exigeait. Ce faisant, il devra tenir suffisamment compte des liens étroits qui unissent de plus en plus notre économie avec l'étranger.

Les moyens d'action destinés à préserver la stabilité conjoncturelle, moyens dont dispose la Confédération en vertu du nouvel article constitutionnel sur la conjoncture, doivent être complétés au cours de la présente législature. La loi sur la constitution de réserves de crise, dont nous vous présenterons le projet en 1984, doit permettre d'encourager davantage les entreprises à constituer volontairement de telles réserves. Nous vous proposerons ensuite un projet de loi visant à préserver la stabilité conjoncturelle, loi destinée à remplacer celle de 1954 sur les mesures préparatoires en vue de combattre les crises et de procurer du travail. Compte tenu du nouvel article constitutionnel sur la conjoncture et au vu de l'expérience et des connaissances acquises récemment, le champ d'application de cette loi s'est en effet révélé trop restreint. Il convient notamment d'améliorer les possibilités de mettre en oeuvre, préventivement, les moyens d'action de la politique conjoncturelle.

#### 42 Politique structurelle et croissance

Ainsi que nous l'avons indiqué dans les "grandes options de la législature", il importe de renforcer la compétitivité de l'économie suisse en vue d'assurer l'emploi à long terme; c'est là une condition fondamentale. Il incombe à l'Etat d'améliorer les conditions générales d'ordre économique et de faciliter, par des mesures spécifiques, la restructuration des entreprises.

Cette mutation structurelle ne devrait toutefois pas conduire à une concentration de l'activité économique dans les plus grandes agglomérations de notre pays, au détriment de certaines régions. C'est pourquoi nous vous avons proposé, en été 1983, d'adapter aux nouvelles données les

moyens d'action dont dispose la Confédération en matière de politique régionale, tout en accroissant ses possibilités financières dans ce domaine. Ces nouveaux moyens d'action nous permettront d'intervenir avec une plus grande souplesse pour renforcer la capacité économique des régions qui sont défavorisées ou dont l'économie est menacée et, partant, de doter notre pays de structures économiques équilibrées.

Au cours de la présente législature, nous soutiendrons les processus de restructuration économique par des mesures prises sur différents plans:

- La formation professionnelle de base doit être adaptée en fonction de l'évolution des besoins: il faut y intégrer de nouvelles branches notamment l'informatique. Nous devons en outre user de tous les moyens offerts par la loi sur la formation professionnelle, par celle sur l'assurance-chômage et par celle sur le service de l'emploi ainsi que par les programmes d'impulsion, pour encourager la reconversion et le perfectionnement professionnels des adultes.
- Compte tenu de l'accélération de l'évolution technologique, il est de la plus haute importance que les résultats des recherches puissent être appliqués rapidement dans l'industrie. Les augmentations de crédit dans le cadre des deux programmes d'impulsion et des mesures visant à renforcer l'économie suisse ont permis à la Commission pour l'encouragement des recherches scientifiques d'intensifier son activité. La pratique a montré l'importance de ces moyens d'action qui facilitent les mesures de restructuration.
- Les petites et moyennes entreprises font preuve d'une grande faculté d'adaptation et constituent le fondement de notre économie. Il convient de se montrer particulièrement attentif à leurs besoins et de leur éviter de

trop lourdes charges tant fiscales qu'administratives, ainsi que nous l'avons expliqué dans un rapport publié récemment. Afin de permettre aux petites et moyennes entreprises qui ne disposent pas de grands capitaux, de trouver les moyens de financer des projets d'innovation, nous vous avons proposé en été 1983 de créer une garantie contre les risques à l'innovation. Cet instrument complète les efforts entrepris dans les domaines de la formation et du perfectionnement professionnels ainsi que de l'encouragement de la recherche scientifique. Il doit permettre d'éviter que, faute de moyens de financement, de nouvelles connaissances ne puissent être appliquées dans la fabrication de produits compétitifs.

La transformation des structures et l'évolution de la technologie entraînent d'importants changements pour le travailleur et exigent de lui une très grande faculté d'adaptation. Une étroite collaboration entre les partenaires sociaux, basée sur une confiance réciproque, est donc indispensable pour que soient menées à bien les restructurations nécessaires.

#### 43 Travail et population

##### 431 Marché de l'emploi et droit du travail

La montée qu'a de nouveau connue le chômage ces dernières années montre à l'évidence que les moyens d'action dont dispose la politique de l'emploi doivent être adaptés aux exigences actuelles. La nouvelle loi sur l'assurance-chômage est entrée en vigueur le 1er janvier 1984. En outre, la loi sur le service de l'emploi est actuellement en révision. Ces adaptations doivent permettre d'organiser de façon plus efficace et plus souple le service public de l'emploi ainsi que de lutter contre les abus commis en

plus grand nombre ces temps derniers par des bureaux privés de placement.

Une initiative populaire déposée en 1981 demande un renforcement de la protection des travailleurs contre les licenciements. Nous vous proposerons prochainement le rejet de cette initiative tout en vous présentant un projet de révision du code des obligations qui permettrait d'étendre la protection des travailleurs contre les licenciements abusifs.

Une commission d'experts, instituée à la demande du parlement, a élaboré un projet de loi sur la participation des travailleurs dans l'entreprise au niveau de l'exploitation. Dans ce domaine, nous attendrons les décisions que les Chambres fédérales seront appelées à prendre.

#### 432 Population étrangère

Durant la présente législature, nous poursuivrons notre politique visant à stabiliser l'effectif de la population étrangère résidente. Tout en maintenant les dispositions rigoureuses qui régissent l'admission des étrangers, il convient de s'attacher à faciliter l'adaptation des étrangers qui habitent et travaillent en Suisse. Cette tâche incombe principalement aux cantons et aux communes. Au niveau fédéral, la Commission pour les problèmes des étrangers, notamment, poursuivra ses travaux. Enfin, il faut accorder davantage d'attention à la coordination entre la politique des réfugiés et celle des étrangers.

#### 44 Concurrence et consommateurs

Le peuple et les cantons ayant accepté l'initiative "tendant à empêcher des abus dans la formation des prix", nous vous soumettrons dès que possible un projet de dis-

positions légales instituant une surveillance des prix. Il conviendra de mettre en place un "Monsieur Prix" spécialement chargé de lutter contre les abus résultant de positions dominantes sur le marché. "Monsieur Prix" devra prendre des décisions rapidement, efficacement et selon une procédure aussi simple que possible. Il pourra détecter les abus dans la formation des prix en se fondant, pour l'essentiel mais non exclusivement, sur l'évolution des coûts.

En outre, nous soumettrons à votre approbation les textes d'exécution de l'article constitutionnel relatif à la protection des consommateurs. Il ne s'agit pas en l'occurrence d'assurer la protection des consommateurs par une codification étendue. En premier lieu, une loi fédérale devra encourager l'information des consommateurs - les marchandises et les services devront notamment faire l'objet de déclarations et de tests. En complément, nous vous proposerons de modifier les dispositions régissant les contrats et la concurrence.

Enfin, il sera également nécessaire d'adapter aux conditions actuelles, et notamment dans l'optique de la protection des consommateurs, la loi fédérale sur les voyageurs de commerce.

La loi en vigueur concernant la protection des marques de fabrique et de commerce ne répond plus aux exigences de l'économie contemporaine et ne tient pas suffisamment compte des efforts entrepris sur le plan international pour harmoniser les droits nationaux en matière de marques. Il est donc indispensable de réviser totalement cette loi. Il s'agit pour l'essentiel d'y introduire les innovations suivantes: enregistrement des marques propres aux services, acquisition du droit à la marque par la seule inscription au registre, possibilité de faire opposition en cas d'inscription de nouvelles marques pouvant prêter à confusion.

#### 45 Protection des locataires

Il faudra procéder à une **révision totale du droit régissant le bail à loyer** afin de renforcer la protection des locataires contre les résiliations et loyers injustifiés. Nous vous proposerons, sous la forme d'un contre-projet opposé à l'initiative pour la protection des locataires déposée en 1982, une révision de l'article 34septies, 2e alinéa, de la constitution fédérale. En même temps que ce projet, nous vous en soumettrons une autre portant révision des dispositions légales régissant le bail à loyer. Il s'agit d'améliorer, dans le code des obligations, la protection contre les résiliations abusives, ainsi que d'intégrer dans le droit ordinaire l'arrêté fédéral instituant des mesures contre les abus dans le secteur locatif. Ainsi, le juge doit pouvoir prononcer la nullité de résiliations qui serviraient de moyens de pression. Il convient en outre d'examiner l'opportunité d'allonger les délais de prolongation du bail, les besoins du propriétaire pour lui ou pour ses proches ne devant plus être considérés comme critère absolu, mais comme élément permettant d'évaluer les intérêts en jeu.

#### 46 Secteurs particuliers de l'économie

Une révision de la **loi sur les banques** doit permettre de renforcer la protection des avoirs des déposants ainsi que d'assurer le bon fonctionnement de nos établissements de crédit. On a noté, au cours des dernières années, un accroissement des **"opérations boursières d'initiés"**, au cours desquelles une personne utilise, pour spéculer, des informations confidentielles obtenues dans le cadre de ses fonctions. Pour mettre rapidement fin à ces abus qui ont de plus engendré des tensions dans nos relations avec d'autres Etats, nous vous soumettrons un projet spécial prévoyant des mesures de droit civil et pénal.

Actuellement, dans les pays de la CEE, les compagnies suisses subissent des désavantages dans les branches d'assurance autres que celle de l'assurance-vie. Pour remédier à cette situation, nous envisageons de conclure, avec les autorités des Communautés européennes, un accord concernant le droit d'établissement. En conséquence de cet accord, il faudra élaborer une loi de garantie dans les branches d'assurance autres que celle de l'assurance-vie, loi qui remplacera par un autre système la garantie sous forme de caution.

51 Aménagement du territoire

Durant cette législature, l'exécution de la loi sur l'aménagement du territoire, mise en vigueur le 1er janvier 1980, entrera dans sa phase décisive. C'est de l'exécution de ces dispositions légales que dépendra, pour l'essentiel, la mesure dans laquelle les problèmes esquissés dans les "Conditions générales" pourront être résolus: concurrence de plus en plus vive dans l'utilisation d'un sol toujours plus rare, forte extension des agglomérations urbaines accompagnée d'un dépeuplement des régions écartées, occupation désordonnée du territoire et détérioration du paysage.

La politique suisse d'aménagement du territoire procède d'une conception fédéraliste. C'est pourquoi une utilisation adéquate du sol ne peut être assurée que grâce à une étroite coopération de la Confédération, des cantons et des communes. Aussi avons-nous l'intention de poursuivre et de renforcer cette collaboration au cours de la législature.

C'est à la fin de 1984 qu'expire le délai imparti par la loi sur l'aménagement du territoire pour l'établissement des plans directeurs cantonaux. On peut déjà prévoir que plusieurs cantons ne seront pas en mesure de respecter ce délai. Ce retard illustre les difficultés auxquelles se heurte la mise en oeuvre de ce moyen de planification et met en évidence les problèmes d'ordre intrinsèque que pose l'aménagement du territoire ainsi qu'une coopération encore trop peu rodée entre la Confédération, les cantons et les communes.

Nous avons la ferme intention de nous acquitter fidèlement, dans des délais utiles, du mandat donné par la loi sur l'aménagement du territoire et d'assurer ainsi une utilisation mesurée de notre sol et la protection de nos bases naturelles d'existence. Nous attendons des cantons qu'ils activent l'élaboration de leurs plans directeurs pour pouvoir en disposer dès que possible. La loi sur l'aménagement du territoire nous donne la faculté de prolonger sur demande justifiée le délai arrivant à échéance à la fin de 1984. Nous ferons usage de cette réglementation d'exception si cela permet d'améliorer la planification et de la fonder sur des bases politiques plus solides. A l'expiration de ces délais, la Confédération devra, en application de l'article 30 de la loi sur l'aménagement du territoire, subordonner à l'existence de plans directeurs dûment approuvés le versement de subventions destinées à soutenir des activités ayant des effets sur l'aménagement du territoire. En outre, des demandes d'autorisations ou de concessions pour des activités ayant de tels effets ne peuvent être appréciées que d'après des plans ayant force obligatoire.

Au niveau fédéral, il importera d'améliorer encore, durant cette législature, la coordination des tâches dont l'accomplissement a des effets sur l'aménagement du territoire. C'est ainsi que nous examinerons également quels sont, le cas échéant, les réglementations, mécanismes et automatismes (p. ex. pour le financement) qui, lors de l'accomplissement de tâches de la Confédération ayant des effets sur l'aménagement du territoire, sont un obstacle à une utilisation rationnelle du sol. Enfin, nous examinerons comment il serait possible de sauvegarder ou d'assurer les surfaces menacées par l'urbanisation, qui sont indispensables à l'accomplissement de tâches nationales (agriculture, protection de paysages dignes d'être conservés, installations et bâtiments de la Confédération, voies de communication, etc.).

Vers la fin de la législature, nous vous présenterons un **rapport sur l'état et l'évolution de l'utilisation du sol et de l'urbanisation**. Ce rapport renseignera les conseils législatifs, les cantons et le public sur l'évolution de l'occupation du sol en Suisse ainsi que sur les premières constatations faites quant à l'exécution de la loi sur l'aménagement du territoire. En outre, il précisera les intentions du Conseil fédéral.

## 52 Agriculture

Les objectifs et la conception de notre politique agricole, tels qu'ils sont exposés dans notre cinquième rapport sur l'agriculture, restent valables: soutenir l'amélioration des conditions de production, assurer un revenu équitable par une politique appropriée en matière de prix et de débouchés ainsi que par l'application de mesures complémentaires de politique régionale et sociale. Ces mesures doivent permettre à l'agriculture d'assurer le plus judicieusement possible l'accomplissement des tâches vitales pour notre pays, qui consistent à pourvoir à l'approvisionnement en denrées alimentaires ainsi qu'à préserver les paysages et l'environnement. Ces objectifs seront également à la base du **sixième rapport sur l'agriculture**, que nous vous présenterons probablement en 1984. Nous vous y renseignerons de manière approfondie sur notre politique agricole et préciserons dans quel sens il conviendra, le cas échéant, de développer les moyens d'intervention actuels ou de les adapter aux circonstances afin de pouvoir tenir compte de manière adéquate de la situation particulière de l'agriculture ou des modifications subies par les conditions générales.

Etant donné que **l'arrêté sur l'économie laitière** arrive à échéance en 1987, nous vous soumettrons encore durant cette législature un nouveau projet permettant de poursuivre l'application des mesures prises jusqu'ici

dans ce domaine. Pour donner suite à une motion des conseils législatifs, nous proposerons ensuite une révision de l'arrêté fédéral sur l'économie sucrière aux fins de développer la production indigène de betteraves à sucre et de réduire les prestations de la Confédération dans ce domaine.

Selon les dispositions de la loi en vigueur sur les crédits d'investissements, les moyens financiers mis à disposition par la Confédération devront être remboursés à partir du 1er novembre 1987. Pour satisfaire des besoins de crédits d'investissements qui s'accroissent encore, nous vous proposerons les modifications de la loi qui s'imposent quant au fond. Une révision du droit foncier rural doit permettre de renforcer la situation de celui qui exploite lui-même le sol, lors de l'achat de terres agricoles. Ce but doit surtout être atteint par un aménagement du droit de préemption rural ainsi que par une nouvelle réglementation en matière de procédure d'opposition ou par l'institution d'une procédure d'autorisation relative à l'acquisition de terrains agricoles. En même temps, on réexaminera la mesure dans laquelle le droit foncier rural peut s'appliquer aux zones à bâtir.

Dans le cadre du deuxième train de mesures assurant une nouvelle répartition des tâches entre la Confédération et les cantons, il s'agira principalement de traiter la formation professionnelle agricole, des mesures ponctuelles dans les secteurs de la production et de son écoulement, les paiements compensatoires, les allocations familiales, la prise en charge par la Confédération des centrales de vulgarisation de Lindau et de Lausanne ainsi que d'autres questions relatives à la vulgarisation agricole.

La nouvelle loi sur la protection de l'environnement entrera en vigueur au début de 1985. Considérant l'exécution des dispositions de cette loi comme l'une des tâches les plus importantes de cette législature, nous nous emploierons à édicter rapidement les ordonnances d'exécution nécessaires. Il s'agira en premier lieu de celles qui touchent la protection de l'air, la lutte contre le bruit, la compatibilité de substances avec l'environnement, les déchets dangereux et l'étude de l'impact sur l'environnement. Au surplus, nous accorderons toute l'attention voulue aux incidences des activités de la Confédération sur le milieu naturel et nous améliorerons la coordination des tâches qui ont des effets sur l'environnement.

C'est en premier lieu aux cantons qu'il incombera d'appliquer les ordonnances relatives à la protection de l'environnement. C'est d'eux qu'il dépendra pour l'essentiel que la nouvelle loi devienne un moyen d'intervention propre à sauvegarder nos bases naturelles d'existence. L'une des tâches incombant aux cantons est la création de services spécialisés capables de remplir efficacement leur fonction. Comme la loi sur la protection de l'environnement repose sur le principe de la responsabilité causale, les auteurs de charges polluantes assumeront également une large responsabilité quant à l'exécution correcte de la loi.

Les pollutions de l'environnement ne se cantonnent pas dans les limites du pays. C'est la raison pour laquelle nous renforcerons nos efforts en matière de collaboration internationale. Ainsi, nous coopérerons activement à l'application de la convention européenne sur la pollution atmosphérique transfrontière à longue distance. Nous nous emploierons aussi à ce que les problèmes posés par les déchets dangereux et par la protection de la couche d'ozone soient résolus sur le plan international.

Nous sommes fort préoccupés par les dommages causés aux forêts, qui connaissent une rapide extension dans notre pays. Dans l'état actuel des connaissances, il faut principalement imputer ces dommages à la pollution de l'air due aux installations de chauffage domestiques et industrielles et aux gaz d'échappement. Nous ferons établir aussi rapidement que possible les causes et l'importance des dommages, mais veillerons simultanément à limiter la pollution de l'air en prenant des mesures à la source. Diverses mesures visant à réduire cette pollution ont déjà été adoptées au cours de ces dernières années (réduction de la toxicité des gaz d'échappement, limitation de la teneur en plomb de l'essence, directives sur la pureté de l'air, etc.). A court terme, nous envisageons de prendre les mesures suivantes:

- En priorité, il est prévu de faire entrer en vigueur en automne 1984 déjà l'ordonnance sur la protection de l'air.
- La mise en application de la deuxième phase de réduction des gaz d'échappement des véhicules à moteur est prévue pour le 1er octobre 1986. Toutefois nous étudions toutes les possibilités d'anticiper cette mise en application.
- En outre, nous déterminons actuellement à quel moment au plus tôt il sera possible d'importer de l'essence exempte de plomb et d'imposer une nouvelle réduction de la toxicité des gaz d'échappement.
- Il est également prévu d'édicter des prescriptions sur l'isolation thermique des bâtiments; en outre, l'on examinera l'opportunité d'introduire des décomptes des frais de chauffage, établis selon la consommation effective (cf. ch. 611).

Au cours du premier semestre de 1984, nous vous soumettrons un rapport sur les dommages causés aux forêts dans lequel nous présenterons et évaluerons d'autres mesures possibles.

La revision de la loi sur la police des forêts, dont nous vous soumettrons probablement le projet dans le cadre de la répartition des tâches entre la Confédération et les cantons, devra permettre de procéder périodiquement à des enquêtes sur l'état des forêts et de prendre des mesures contre les dommages qui leur sont causés. Simultanément, il importera d'assurer une utilisation minimale des forêts de montagne, qui sont aujourd'hui menacées de vieillissement. Enfin, il y aura lieu de mettre plus fortement l'accent sur la compétence des cantons quant à la mise en valeur des forêts et au maintien des surfaces forestières.

Nous vous soumettrons probablement aussi un projet de revision de la loi sur la protection des eaux dans le cadre de la nouvelle répartition des tâches. Au premier plan des objectifs de cette revision figureront la garantie d'un débit minimal suffisant et d'autres questions touchant la protection d'ordre quantitatif des eaux, ainsi que la coordination et la répartition des activités de la Confédération et des cantons dans le domaine de l'hydrologie. La protection des eaux dans l'agriculture doit aussi être incluse dans la dite revision. Enfin, nous entendons renforcer la responsabilité des cantons en ce domaine, aux fins de mettre en oeuvre une politique qui soit mieux adaptée aux besoins locaux et régionaux.

Nous nous proposons en outre d'édicter une interdiction d'utiliser les phosphates pour la fabrication de lessives, en procédant à la revision de l'ordonnance sur les produits de lavage, de rinçage et de nettoyage (ordonnance sur les détergents).

61 Energie611 Conception de la politique en matière d'énergie

Le 27 février 1983, le nouvel article constitutionnel sur l'énergie a été refusé de justesse en votation populaire. Les exigences que pose la conception globale de l'énergie - économies d'énergie, remplacement du pétrole et recherche - gardent toute leur valeur. Aussi convient-il autant que possible de les réaliser dans les limites de la compétence dont dispose actuellement la Confédération. Il va sans dire qu'en l'occurrence, nous tiendrons compte du principe de la subsidiarité ainsi que des exigences du fédéralisme. Après le rejet de l'article constitutionnel sur l'énergie, il se justifie de tabler sur une plus large responsabilité des cantons et des milieux de l'économie. Bon nombre de cantons ont déjà pris des mesures dans le domaine de l'énergie; il importe donc qu'ils soient soutenus dans leurs efforts par la Confédération.

Nous examinerons s'il y a lieu de prescrire, dans une des ordonnances d'exécution de la loi sur la protection de l'environnement ou à la faveur de la révision de la législation sur le bail à loyer (cf. ch. 45), l'établissement d'un compte des frais de chauffage et d'eau chaude d'après la consommation effective des locataires. On envisage d'insérer dans la nouvelle loi sur la protection des consommateurs (cf. ch. 44) des prescriptions s'appliquant à l'indication de données relatives à la consommation d'énergie des appareils et des véhicules à moteur. A la faveur de la révision de la loi sur la circulation routière, il conviendra de développer l'expertise des types, de telle sorte qu'elle porte aussi sur la consommation de carburant. Enfin, il y aura également lieu d'in-

sérer dans les ordonnances d'exécution de la loi sur la protection de l'environnement des prescriptions minimales touchant l'utilisation rationnelle de l'énergie dans les bâtiments. Nous tiendrons également compte, dans toute la mesure du possible, des exigences de la politique suivie en matière d'énergie dans d'autres domaines, par exemple dans ceux de la recherche et des transports ou dans la législation sur les forêts.

Nous examinerons si les bases constitutionnelles actuelles sont suffisantes pour permettre l'instauration de mesures visant à assurer une utilisation rationnelle de l'électricité. Il y aura notamment lieu d'étudier les effets que celle-ci exerce sur les autres agents énergétiques, voire les distorsions qu'elle crée par rapport à ces agents. Nous pourrions, si le besoin s'en fait sentir, fixer des normes auxquelles devront satisfaire les installations de chauffage à l'électricité. De telles normes existent déjà pour les installations de chauffage au mazout et au charbon.

#### 612 Agents énergétiques

La revision totale de la loi sur l'énergie atomique, que nous vous soumettrons au cours de cette législature, devra permettre d'adapter aux exigences actuelles les bases juridiques existant jusqu'ici. Il importe en l'occurrence de continuer d'assurer l'utilisation pacifique de l'énergie nucléaire. A vrai dire, il conviendra de ne pas construire davantage de centrales nucléaires qu'il n'est absolument nécessaire pour assurer notre approvisionnement en énergie (pour la revision de la loi sur les radiations, cf. ch. 72).

Le projet "Garantie" doit fournir la preuve que le stockage définitif de déchets radioactifs dans des conditions parfaitement sûres est techniquement réalisable. Cette preuve constitue une condition dont dépend la pour-

suite de l'exploitation des centrales nucléaires. Nous devons décider d'ici 1985 si le projet "Garantie" répond aux exigences posées.

Pour assurer l'approvisionnement de nos centrales nucléaires en matériaux d'exploitation et en services, ainsi que pour permettre à notre industrie d'exportation de continuer à bénéficier de possibilités de coopération dans le domaine nucléaire, nous concluons au cours de ces prochaines années une série d'accords bilatéraux. En outre, nous vous proposerons de passer avec la République fédérale d'Allemagne, un accord devant permettre de régler de manière uniforme la responsabilité pour les dommages causés par les centrales nucléaires lorsque ceux-ci se produisent au-delà de la frontière.

La révision de la loi sur l'utilisation des forces hydrauliques devra stimuler la modernisation des installations utilisant cette force. Nous tenons à faire traiter également dans le cadre des travaux de révision, les demandes portant sur d'autres points, notamment sur l'augmentation du taux de la redevance hydraulique et sur les principes régissant l'accumulation par pompage. Il est en outre envisagé d'adapter la loi sur la police des ouvrages hydrauliques aux conditions actuelles, dans le cadre de la nouvelle répartition des tâches entre la Confédération et les cantons.

En édictant une loi sur les barrages, il sera possible de régler de manière indépendante la sécurité des barrages et de compléter cette réglementation (insertion dans la loi du principe de la responsabilité à raison du risque créé, ainsi que de l'assurance obligatoire pour les propriétaires des installations).

## 62 Transports et communications

### 621 Coordination de la politique en matière de transports

Dans notre message concernant les nouveaux articles de la constitution relatifs aux transports, nous avons exposé les traits essentiels de la politique qui sera suivie en ce domaine. Au cours de cette législature, il faudra préparer une première série de dispositions légales assurant l'exécution de ces articles. Nous vous soumettrons un projet de loi générale sur les transports qui contiendra les principes déterminant la coordination des divers modes de transport. Il importera tout particulièrement de fixer une nouvelle répartition des tâches entre la Confédération et les cantons en la matière, ainsi que de régler le financement de chacun des modes de transport et la contribution versée aux cantons au titre de la péréquation des charges. Nous nous proposons en outre d'adapter aux nouveaux articles constitutionnels, la législation en vigueur sur les chemins de fer et les postes.

### 622 Modes de transport

L'actuel mandat des CFF (mandat de prestations 1982) exige qu'ils tendent à équilibrer leur compte en mettant à profit toutes les réserves de productivité existantes. C'est en se conformant à ce mandat que les CFF ont élaboré leur "programme d'action 1982-1984"; les mesures prévues aux fins d'améliorer l'efficacité et la rentabilité de l'entreprise sont en voie d'être exécutées selon le plan établi. Nous avons en outre fait procéder à une enquête relative à la haute direction des CFF. On prépare en ce moment l'adoption de mesures visant à mieux séparer responsabilité politique et responsabilité sur le plan de l'entreprise. Nous vous ferons rapport au cours des deux premières années de la législature sur les résultats obtenus et vous présenterons simultanément des propositions

relatives à la modification des lois en la matière, notamment de la loi sur les CFF. En outre, nous vous soumettrons en temps voulu le nouveau mandat 1987.

En exécution d'une motion des conseils législatifs, il importera désormais d'indemniser de la même manière que les CFF les entreprises de transport concessionnaires pour leurs prestations en faveur de l'économie générale. Une réglementation y relative, qui prévoit aussi une participation financière des cantons à l'indemnisation (revision de la loi sur les chemins de fer) fait actuellement l'objet d'une procédure de consultation.

Durant cette législature, il faudra prendre une décision sur la construction de nouvelles transversales ferroviaires des CFF (NTF). Une étude de grande envergure, au cours de laquelle ont été également examinées des solutions de rechange en matière de politique des transports, fait ressortir qu'il serait opportun, au cours d'une première étape, de construire le tronçon NTF Bâle-Olten-Berne. La rentabilité de ce tronçon sera assurée, que l'on construise ou non d'autres tronçons de NTF. Cette réalisation permettra d'utiliser les capacités supplémentaires mises à disposition grâce au doublement de la voie sur la ligne du Lötschberg. Il s'agira également, durant cette législature, de prendre une décision sur l'aménagement d'une liaison ouverte toute l'année entre la Basse-Engadine et le Prättigau (tunnel de Vereina ou aménagement de la route du col de la Flüela).

La nouvelle réglementation s'appliquant aux droits de douane sur les carburants ayant été acceptée par le peuple en février 1983, nous vous soumettrons prochainement un projet d'arrêté fédéral sur l'affectation du produit des droits d'entrée sur les carburants. Les cantons verront leurs charges réduites de 300 à 400 millions de francs par la nouvelle réglementation. Cependant, la situation financière de la Confédération exige que les can-

tions compensent cet allègement de leurs charges par d'autres prestations. Nous vous soumettrons par conséquent un projet de loi réglant le cofinancement par les cantons du transport régional des voyageurs par les CFF. Il s'agit là d'une solution transitoire, qui restera en vigueur jusqu'à ce que les nouveaux articles de la constitution relatifs aux transports soient applicables.

En ce qui concerne l'extension du réseau des routes nationales, nous vous présenterons un rapport sur le résultat du réexamen de six tronçons de routes nationales contestés.

Une révision partielle de la loi sur la navigation aérienne permettra d'assurer l'infrastructure nécessaire aux transports aériens et d'adapter aux exigences actuelles les dispositions légales qui régissent les entreprises de transport aérien. Il faudra également se demander comment il convient de répartir les attributions entre la Confédération et les cantons dans le domaine de la construction et de l'exploitation des aéroports. Afin d'assurer les couloirs aériens permettant d'atterrir à l'aéroport de Zurich et d'en décoller, il convient que la Suisse passe une convention avec la République fédérale d'Allemagne.

### 63 Télécommunications

Depuis l'entrée en vigueur de la loi régissant la correspondance télégraphique et téléphonique, en 1924, la transmission des informations a subi une évolution technique considérable. Simultanément, les télécommunications ont pris une très grande importance économique. C'est la raison pour laquelle nous vous soumettrons une nouvelle loi sur les télécommunications qui réglera de manière plus précise le monopole en la matière et définira les services qu'auront à prêter les PTT dans ce domaine.

Pour ce qui est de l'Entreprise des PTT, il s'agira avant tout, durant cette législature, d'assurer une évolution positive de la productivité. Ces années prochaines seront fortement marquées par le développement des systèmes électroniques dans le domaine des télécommunications. C'est ainsi que le système actuel des téléphones devra être remplacé par un système complètement électronique et intégré de télécommunications. Bien qu'il faille se procurer à l'étranger la nouvelle technologie nécessaire à cet effet, une partie prépondérante des commandes pourra être passée dans le pays. La réalisation d'un autre projet d'ordre technique de grande envergure entrera dans une phase décisive au cours de cette législature, à savoir l'automatisation du service des chèques postaux; outre certaines questions de caractère technique, il faudra se déterminer, ces prochaines années, sur le degré de centralisation du nouveau système. Les risques considérables qu'engendrent sur le plan technique et sur le plan économique de telles mutations exigent que les PTT disposent de réserves financières correspondantes.

71 Sécurité sociale

Au cours de la législature précédente, nous vous avons soumis les projets de lois fédérales sur l'assurance-accidents, la prévoyance professionnelle et l'assurance-chômage. Ces trois lois complètent de manière heureuse notre système de sécurité sociale qui, ainsi, a atteint un niveau élevé, même comparativement à ce qui a été réalisé à l'étranger. Au cours de ces prochaines années, il conviendra de consolider l'acquis, tout en veillant à combler les lacunes qui subsistent. Il s'agira principalement d'améliorer de manière spécifique les prestations accordées aux groupes les plus défavorisés de la population. En l'occurrence, nous tiendrons compte de la situation économique et de l'environnement social.

Ces derniers temps, des questions ont été posées à diverses reprises quant aux perspectives à long terme et aux objectifs de la politique suivie en matière d'assurances sociales. L'Office fédéral des assurances sociales a publié à ce sujet à la fin de 1982 un rapport sur les "aspects actuariels, financiers et économiques de la sécurité sociale en Suisse." Nous avons pris acte de ce rapport. Partageant la circonspection dont il fait état à l'égard des prévisions à long terme, nous tenons à mettre en évidence le fait que nos institutions sociales, notamment l'AVS, ont toujours été capables de s'adapter aux nouvelles conditions économiques et financières. Nous avons décidé de faire examiner par des experts indépendants certaines questions complémentaires que pose ce rapport.

Alors que, dans le cas de l'assurance-accidents, de l'assurance-chômage et de la prévoyance professionnelle, il s'agissait de la protection de l'ensemble des salariés, ce sont les améliorations intéressant certains groupes d'assurés qui figurent au premier plan de la 10e révision de l'AVS et de la révision des dispositions sur les prestations complémentaires et l'assurance-invalidité. La **10e révision de l'AVS** doit améliorer la situation de certaines catégories de femmes. Comme les travaux préparatoires de la 10e révision de l'AVS ont subi certains retards, nous donnerons le pas à la présentation des projets de loi sur l'assurance-invalidité et les prestations complémentaires. La **loi sur l'assurance-invalidité** ne prévoyait jusqu'ici que le versement de demi-rentes et de rentes complètes. Il s'agira de prévoir dans la nouvelle législation une meilleure modulation des rentes. Dans l'ensemble, ces deux révisions de lois (AVS et AI) ne devraient pas se traduire par des dépenses supplémentaires pour la Confédération. Quant à la **loi sur les prestations complémentaires**, la révision tendra surtout à établir de manière plus souple les limites de revenu des ayants droit pour qu'il soit possible de mieux tenir compte des frais de maladie et de séjour en homes des rentiers AVS et AI.

Dans le cadre du second train de mesures s'appliquant à la répartition des tâches entre la Confédération et les cantons, il y aura lieu de procéder à une réorganisation de l'assurance-invalidité. L'aide aux invalides et aux personnes âgées sera également remise en discussion à cette occasion.

## 72 Protection de la santé

Dans le cadre de la révision partielle de la loi sur l'assurance-maladie, nous avons proposé, outre des améliorations de caractère social ou touchant la politique familiale, certaines mesures concernant la modération des

coûts dans le domaine de la santé. L'accroissement disproportionné des coûts dans le secteur de l'assurance-maladie ainsi qu'une évolution menaçante des charges pour les assurés et les contribuables se manifestent surtout sous l'effet d'une forte demande et d'une offre très diversifiée dans le domaine des prestations médicales, de structures des tarifs relativement élastiques ainsi que d'une surveillance insuffisante des coûts. Lutter contre l'explosion des coûts n'incombe pas en premier lieu au Conseil fédéral; nous sommes cependant disposés à prendre certaines mesures complémentaires dans les limites de notre compétence.

De concert avec la Conférence des directeurs cantonaux de la santé publique, le Département fédéral de l'intérieur a constitué en novembre 1982, une Conférence nationale chargée d'étudier les économies possibles dans le domaine de la santé; celle-ci devra engager une action concertée de tous les intéressés (caisses-maladie, corps médical, personnel médical, hôpitaux, industrie pharmaceutique, etc.) en vue de freiner l'augmentation des dépenses. Entre-temps, la conférence a établi un premier train de mesures; ses propositions réalisables à court et moyen terme portent notamment sur une gestion globale des coûts, les tarifs, la surveillance des coûts et la participation des assurés aux coûts. Il conviendra de tenir compte dans toute la mesure du possible de ces propositions lors de la révision de la loi sur l'assurance-maladie. Nous soutenons l'adoption de ces mesures d'économie car on ne pourra pas, en raison de la situation précaire des finances fédérales, compenser l'accroissement des coûts par des subventions; aussi faudrait-il, faute de ces économies, accroître les cotisations des assurés. Or la limite des charges que peuvent supporter les assurés à revenu modeste est déjà atteinte.

Nous prendrons pour notre part, dans les limites de notre compétence, les mesures permettant de modérer l'augmenta-

tion des coûts de la santé. Les possibilités s'offrant en l'occurrence existent principalement au niveau de la surveillance exercée sur le prix des médicaments, de la fixation des tarifs pour les analyses exécutées par des laboratoires ainsi qu'à celui du traitement des recours contre des réglementations cantonales sur les tarifs.

Durant cette législature, nous vous soumettrons un projet de révision totale de la loi sur les denrées alimentaires. Les points forts en seront les dispositions nouvelles fixant les exigences auxquelles doivent satisfaire les denrées alimentaires, réglant la protection contre les atteintes à la santé et établissant un régime uniforme en matière d'exécution dans les cantons.

La loi sur la protection contre les radiations, dont nous vous soumettrons le projet au cours de cette législature, vise à protéger l'homme et son environnement contre les effets nocifs de rayons ionisants. Elle devra avant tout fixer les principes de la protection contre les radiations ainsi que régler la surveillance s'exerçant sur la radioactivité de l'environnement, le traitement des déchets radioactifs et la responsabilité en la matière.

Les résultats de la procédure de consultation touchant un projet de loi fédérale sur la prévention des maladies nous ont incités à renoncer à poursuivre l'élaboration d'une telle loi; dans ces conditions, c'est aux cantons qu'incombe la responsabilité de la prophylaxie. Nous terminerons toutefois s'il convient de créer un service de coordination en matière de prévention des maladies.

81      Science et recherche

La nouvelle loi sur la recherche qui est entrée en vigueur le 1er janvier 1984 procure à la Confédération une base légale moderne lui permettant d'encourager la recherche. Nous nous proposons de mettre rapidement sur pied les moyens d'action prévus par cette loi aux fins d'assurer la coordination des tâches et la fixation des priorités en matière de recherche. En dépit de moyens financiers limités, ces mesures devraient permettre de promouvoir de manière spécifique la recherche dans de nouveaux domaines. Il s'agira en particulier de stimuler efficacement la recherche dans les secteurs scientifiques remplissant une fonction clef en matière d'innovation industrielle et agricole, ainsi que sur le plan de l'amélioration des activités administratives (p.ex. l'informatique et la biotechnique); il faudra aussi encourager la recherche portant sur des problèmes de caractère interdisciplinaire dans les domaines de la protection de l'environnement, de la santé et de l'économie énergétique. Dans les limites de ses possibilités restreintes, la Confédération soutiendra également les efforts entrepris par les cantons pour adapter la formation aux exigences modernes (p. ex. introduction de l'informatique dans les écoles secondaires et les collèges).

Nous vous soumettrons prochainement un projet de participation de la Confédération à un Centre suisse de recherche pour la microélectronique et l'optoélectronique à Neuchâtel. Le nouveau centre, qui résultera de la réunion de trois centres de recherches existant déjà, aura une grande importance pour l'enseignement et la recherche dans les universités. Nous en attendons également de nou-

velles impulsions pour le développement économique, car la microélectronique et l'optoélectronique sont une technologie-clé importante pour la Suisse.

Nous vous présenterons également un projet de nouvelle loi sur les Ecoles polytechniques fédérales (EPF). Cette loi-cadre doit permettre de régler la situation juridique et les tâches essentielles de ces deux hautes écoles fédérales et de leurs établissements annexes. En outre, il est prévu de régler de manière nouvelle les droits et les obligations du corps enseignant et des autres personnes exerçant une fonction dans ces écoles. Puis, nous nous proposons de réviser la loi sur l'aide aux universités dans le cadre de la nouvelle répartition des tâches (cf. ch. 13).

Une nouvelle loi sur la statistique fédérale doit créer une base juridique uniforme pour l'ensemble des statistiques de la Confédération. Elle permettra d'organiser de manière plus rigoureuse, propre à faciliter la consultation des données, toutes les activités s'exerçant dans le domaine des statistiques publiques.

L'arrêté fédéral subventionnant les écoles de service social expire à la fin de l'année 1984. Nous envisageons de proroger cet arrêté pour la dernière fois. Dans le cadre du second train de mesures touchant la répartition des tâches entre la Confédération et les cantons, il est en effet prévu que ces écoles relèveront complètement des cantons.

## 82 Jeunesse et famille

La politique suivie par la Confédération en ce qui concerne la jeunesse vise en premier lieu à prendre en considération les effets qu'exerceront les activités de l'Etat sur les générations futures et à tenir compte, dans l'é-

laboration des lois, des intérêts et des besoins de la jeunesse. En revanche, la mise en oeuvre de mesures concrètes est en principe l'affaire des cantons, des communes et d'organisations privées. La Confédération est cependant disposée, dans les limites tracées par ses possibilités, à soutenir certaines activités répondant aux besoins de la jeunesse. C'est ainsi que nous envisageons de créer, au cours de cette législature, les bases légales qui permettront d'encourager les activités extra-scolaires de la jeunesse. En outre, il s'agira de prévoir pour les apprentis et les jeunes travailleurs qui assument des responsabilités sur le plan des activités extrascolaires, une semaine supplémentaire de vacances à titre de congé de formation. Eu égard à "l'Année internationale de la jeunesse 1985", nous présenterons un rapport sur la situation de la jeune génération en Suisse.

Dans le cadre des activités législatives, nous continuerons de vouer également notre attention aux questions touchant la famille, et plus particulièrement ses besoins spécifiques. Le service fédéral s'occupant de la protection de la famille sera aménagé en service central de coordination pour les questions intéressant la famille et doté de personnel supplémentaire. Il importe, toutefois, de ne pas perdre de vue que ce n'est pas aux pouvoirs publics - Confédération, cantons et communes - qu'il incombe de promouvoir la cause de la famille, mais que c'est là une tâche dont la société doit s'occuper activement.

### 83 Culture

On accorde aujourd'hui une grande importance à la politique suivie dans le domaine de la culture par les collectivités publiques à tous les échelons donc également sur le plan fédéral. Toutefois, les mesures visant à promouvoir les activités culturelles sont en premier lieu l'af-

faire des cantons, des communes ainsi que d'institutions privées. Or l'initiative populaire "en faveur de la culture", déposée en 1981, exige un engagement plus étendu de la Confédération. Nous soumettrons aux Chambres fédérales un contre-projet selon lequel la Confédération devrait tenir compte, dans l'accomplissement de ses tâches, de la diversité culturelle du pays et soutenir les efforts consentis par les cantons en vue d'encourager les activités culturelles.

Dans le domaine de la culture, une question qui doit tout spécialement retenir l'attention des autorités fédérales est l'encouragement à donner aux minorités linguistiques. Il importe d'assurer leur contribution à l'évolution sociale et au rayonnement culturel de notre pays. La loi fédérale sur les subventions aux cantons des Grisons et du Tessin pour la sauvegarde de leur culture et de leurs langues a été adoptée durant la dernière législature. Au cours de ces prochaines années, diverses mesures doivent être prises en faveur de l'italien et du rhêto-roman. Il s'agira en premier lieu d'assurer la traduction et la publication de textes de la Confédération dans la quatrième langue nationale et, de manière générale, de tenir compte des intérêts de minorités linguistiques et culturelles dans l'accomplissement des tâches de l'Etat fédéral.

Nous nous proposons, au cours de la législature, d'approuver le projet de revision totale de la loi sur le droit d'auteur. Le but de cette revision est d'adapter ce droit aux nouvelles formes de création d'oeuvres, d'utilisation des oeuvres et de perception du droit d'auteur. Il convient, en l'occurrence, de tenir compte du besoin qu'éprouve la collectivité d'avoir autant que possible accès à des oeuvres protégées en vertu du droit d'auteur sans que le statut juridique des auteurs s'en trouve affaibli dans son ensemble.

La loi sur le cinéma doit être adaptée à l'évolution sociale et technique. Nous envisageons une révision totale de cette loi.

Une fondation, dont les membres seront la Confédération et les cantons de la Suisse centrale, préparera les festivités et manifestations du 700e anniversaire de la Confédération. Celle-ci participera au capital de la fondation.

#### 84 Politique des médias

La politique suivie dans le domaine des moyens de communication collective est en pleine mutation. Une rapide évolution technique s'est produite surtout en ce qui concerne les médias électroniques. Pour en tenir compte et en prévision de l'établissement d'une législation y relative, nous avons autorisé, au cours de la législature passée, plusieurs essais de radiodiffusion (troisième programme SSR, radios locales, télévision par abonnement). En l'occurrence il s'agit surtout de déterminer les besoins de prestations de radiodiffusion et les effets sur les médias existants, ainsi que de répondre aux questions se posant sur les plans du financement, de l'organisation et de la technique.

De premières contributions à l'établissement d'un régime des médias sont l'article constitutionnel sur la radio et la télévision, qui fait actuellement l'objet des délibérations des conseils législatifs, ainsi que l'arrêté fédéral instituant une autorité indépendante d'examen des plaintes, qui entrera en vigueur au début de 1984. En ce qui concerne la presse, nous soutenons l'initiative parlementaire demandant d'insérer dans la constitution un article sur l'encouragement de la presse.

Durant cette législature, nous avons l'intention d'entreprendre les travaux préparatoires qu'exige l'élaboration de la future loi sur la radio et la télévision. Cette loi doit avant tout fixer les conditions dont dépend la délivrance de la concession d'utilisation, et régler l'organisation et le financement du diffuseur, les conditions générales touchant la conception du programme, enfin les rapports entre diffuseur et Confédération. Compte sera tenu, lors de l'élaboration de cette loi, des résultats des essais de radiodiffusion en cours.

Le rapport sur la conception globale des médias met nettement en évidence le fait que de nombreuses questions similaires se posent en ce qui concerne les divers médias. C'est la raison pour laquelle nous nous proposons de régler globalement ces questions dans une loi sur les médias. Elles touchent par exemple la formation des professionnels des médias, le perfectionnement de leurs connaissances, le statut des rédactions, le secret de rédaction, etc.

NOUVEAUX OBJETS DES GRANDES LIGNES 1983 - 1987

Objet	Chiffre de la liste des tâches	Répercussions financières en 1987 <sup>1)</sup>
<u>1. Facteurs régissant l'exécution des tâches</u>		
Nouvelle répartition des tâches entre la Confédération et les cantons (second train de mesures)	11	Allègement dû aux trains de mesures I et II: 180 millions de francs
Programme financier complémentaire	12	Economies de 360 millions de francs
Loi sur les subventions	12	Meilleur usage à long terme des fonds versés
Conversion des droits de douane en impôts (article constitutionnel)	12	Sans effet sur le budget
Révision de la loi sur l'imposition du tabac	12	Amélioration budgétaire nette de l'or- dre de 5 à 10 millions de francs
<u>2. La Suisse dans le concert des nations</u>		
Arrêté fédéral d'adhésion aux institutions de Bretton Woods	242	Financement par les crédits d'aide au développement et la BNS
Garantie contre les risques à l'exportation (rapport ou message)	244	Répercussions financières éventuelles dans la prochaine législature

1) Les montants inférieurs à 1 million de francs ne sont pas indiqués.

Révision partielle de la loi sur l'organisa-  
tion militaire 25

### 3. Ordre juridique

Rapport sur la révision totale de la consti-  
tution 31

Révision des lois sur le travail et sur la  
durée du travail (sous l'angle de l'égalité  
entre l'homme et la femme) 32

Rapport sur l'égalité des droits entre l'hom-  
me et la femme 32

Révision de la loi sur les droits politiques  
(procédure de vote) 33

Révision de la loi sur le droit de cité (natio-  
nalité suisse) 33

Loi sur la protection des données 34

Révision du code civil (mariage et divorce) 35

Révision du code pénal (ordinaire et mili-  
taire): délits contre l'intégrité corporelle,  
la vie, les moeurs et la famille 36

Modification du droit pénal (ordinaire et mi-  
litaire): délits contre le patrimoine 36

Révision totale de la loi sur la poursuite pour  
dettes et la faillite 37

Révision de la loi d'organisation judiciaire	37	
Loi sur le système d'information de la police criminelle (KIS)	38	Répercussions financières dans la prochaine législature
Réexamen des tâches fédérales en matière de sûreté (éventuellement loi fédérale)	38	Répercussions éventuelles dans la prochaine législature

#### 4. Economie

Loi sur la constitution de réserves de crise	41	Répercussions financières dans la prochaine législature
Loi visant à préserver la stabilité conjoncturelle	41	
Loi sur le service de l'emploi	431	
Loi sur la surveillance des prix	44	
Loi sur la protection des consommateurs	44	
Révision de la loi sur les voyageurs de commerce	44	
Révision totale de la loi sur la protection des marques de fabrique et de commerce	44	
Révision du droit régissant le bail à loyer (modification de la constitution et du code des obligations)	45	

Révision de la loi sur les banques	46	
Loi sur les opérations boursières d'initiés	46	
Loi de garantie dans les assurances autres que l'assurance-vie	46	
<u>5. Territoire, agriculture et environnement</u>		
Rapport sur l'état de l'utilisation du sol et de l'urbanisation	51	
Sixième rapport sur l'agriculture	52	
Arrêté sur l'économie laitière 1987	52	Maintien du cadre financier actuel
Arrêté sur l'économie sucrière	52	Allègement de 20 millions de francs (prévu au programme financier complémentaire)
Révision de la loi sur les crédits d'investissement	52	Répercussions financières dans la prochaine législature
Révision du droit foncier rural	52	
Rapport sur les dommages causés aux forêts	53	
<u>6. Energie, transports et télécommunications</u>		
Révision totale de la loi sur l'énergie atomique	612	

Révision de la loi sur l'utilisation des forces hydrauliques	612	
Loi sur les barrages	612	
Loi générale sur les transports	621	Répercussions financières dans la prochaine législature (sans effet sur le budget)
Révision de la législation sur les chemins de fer et les postes (adaptation aux articles constitutionnels)	621	Répercussions financières dans la prochaine législature (encore impossibles à chiffrer)
Modification de la loi sur les CFF (adaptation sur la base des expertises)	622	Allègement de 40 millions de francs
Mandat CFF 1987	622	Principales répercussions dans la prochaine législature
Nouvelles règles d'indemnisation des charges publiques des entreprises de transport concessionnaires (révision de la loi sur les chemins de fer)	622	Sans effet sur le budget
Arrêté fédéral sur la nouvelle transversale ferroviaire (NTF) des CFF	622	Répercussions éventuelles dans la prochaine législature
Arrêté fédéral sur une liaison ouverte toute l'année entre la Basse-Engadine et le Prättigau	622	Répercussions probables dans la prochaine législature
Arrêté fédéral sur l'affectation des droits sur les carburants (lié à un arrêté fédéral sur le co-financement par les cantons du transport régional des voyageurs par les CFF)	622	Charge résiduelle de 200 millions de francs environ

Réexamen de six tronçons de routes nationales (rapport ou message)	622		Encore impossible à chiffrer
Révision partielle de la loi sur la navigation aérienne	622		
Loi sur les télécommunications	63		
<u>7. Sécurité sociale et santé publique</u>			
10e révision de l'AVS	71	)	Aucune charge supplémentaire prévue
Révision de la loi sur l'assurance invalidité	71	)	
Révision de la loi sur les prestations complémentaires	71		Charge supplémentaire de 100 millions de francs (60 millions de francs dès l'entrée en vigueur du train de mesures I de la nouvelle répartition des tâches)
Révision totale de la loi sur les denrées alimentaires	72		
Loi sur la radioprotection	72		
<u>8. Formation, culture et société</u>			
Arrêté fédéral relatif à la participation de la Confédération à un centre suisse de recherche pour la microélectronique et l'optoélectronique	81		15 millions de francs
Loi sur les Ecoles polytechniques fédérales (EPF)	81		

Loi sur la statistique fédérale	81	
Arrêté fédéral sur les activités extrascolaires de la jeunesse	82	
Institution d'un congé de formation pour jeunes travailleurs (révision du CO)	82	
Révision totale de la loi sur le droit d'auteur	83	
Révision de la loi sur le cinéma	83	2 millions de francs
Loi sur la radio et la télévision	84	
Loi sur les médias	84	

AUTRES PROJETS DE LA LEGISLATURE 1983-1987

La liste qui suit donne un aperçu des autres lois et arrêtés fédéraux prévus pour cette législature. Il s'agit de projets de moins grande portée (tels que prorogation d'arrêtés fédéraux, adaptation de lois) et d'arrêtés de financement. Les projets de constructions ne sont pas cités.

A Actes législatifs et rapportsExécution des tâches de l'Etat et économie

- Révision de la loi sur les tarifs douaniers (harmonisation internationale)
- Arrêté fédéral autorisant l'émission d'emprunts
- Révision de la loi sur le contrôle du commerce des métaux précieux
- Arrêté fédéral sur la modification des statuts de la CFA
- Arrêté fédéral abrogeant le contrôle officiel de la qualité dans l'industrie horlogère suisse
- Rapport sur la lutte contre la fraude fiscale

La Suisse dans le concert des nations

- Accords divers avec la CE (entrée de l'Espagne et du Portugal, assurances vie et autres, transports)

- Conventions de l'ONU (droit de la mer, prises d'otages, actes criminels contre des personnes jouissant d'une protection internationale, droit conventionnel, traités entre états et organisations internationales)
- Convention du Conseil de l'Europe pour la protection de l'individu lors de traitement automatique de données personnelles
- Participation de la Suisse à EUMETSAT (système européen de satellites météorologiques) et EUTELSAT (satellites de télécommunications)
- Divers accords internationaux pour la protection des droits individuels et des libertés fondamentales
- Arrêts fédéraux d'adhésion à des accords de désarmement (évt.)
- Prêts divers à la FIPOI
- Prorogation de l'Arrêté fédéral sur la participation de la Suisse à des mesures monétaires internationales
- Participation aux accords internationaux de produits de base (sucre, cacao, thé, bois tropicaux, blé, etc.)
- Arrêté fédéral sur l'administration de l'armée suisse
- Traités sur l'entraide judiciaire internationale, l'extradition, le droit civil, l'indemnisation, la protection des animaux; l'énergie nucléaire, la navigation, l'aviation, les jonctions d'autoroutes et le transport des conteneurs
- Enrôlement obligatoire des Suisses de l'étranger en cas de mobilisation générale de guerre.

Ordre juridique

- Modification de la loi sur les droits politiques des Suisses de l'étranger

- Loi sur l'uniformisation des règles d'approbation des ordonnances du Conseil fédéral par les Chambres
- Modification du code civil à l'occasion de l'adhésion à la Convention sur l'élimination de toute forme de discrimination raciale
- Adaptation des lois sur le trafic routier (loi sur la circulation routière et loi sur les amendes d'ordre)

#### Territoire, agriculture et environnement

- Loi sur l'information du registre foncier
- Révision de la loi sur les épizooties
- Révision de la loi sur l'alcool

#### Energie, transports et télécommunications

- Révision de la loi sur l'énergie atomique (exportation de matériel nucléaire)
- Condition-cadre en vue de l'entreposage intermédiaire d'éléments fissiles usés (éventuellement)
- Révision de la loi sur la navigation
- Révision de la loi sur le registre des bateaux
- Divers arrêtés fédéraux sur la correction de cours d'eaux et la régularisation de lacs
- Révision de la loi sur les raccordements ferroviaires

#### Sécurité sociale et sante publique

- Arrêté fédéral sur l'approbation des tarifs d'exams fédéraux des professions médicales
- Loi sur la déclaration obligatoire des importations de substances thérapeutiques
- Approbation de l'accord sur les substances psychotropes - Modification de la loi sur les stupéfiants
- Cinquième révision du règlement des allocations pour perte de gain
- Arrêté du Conseil fédéral sur la perception d'un impôt fédéral direct (adaptation à la loi sur la prévoyance professionnelle)

#### Formation, culture et société

- Prorogation de l'Arrêté fédéral sur les Ecoles polytechniques
- Arrêté fédéral sur l'institut de recherche de l'Office vétérinaire fédéral à Mittelhäusern
- Arrêté fédéral sur la garantie de la Confédération pour les expositions étrangères en Suisse
- Arrêté fédéral sur la participation de la Suisse à l'exposition universelle de Vancouver
- Révision de la loi sur l'aide aux écoles suisses à l'étranger
- Loi fédérale concernant l'octroi de bourses à des étudiants et artistes étrangers en Suisse
- Arrêté fédéral sur la participation de la Confédération à l'exposition nationale

## B Arrêtés de financement

- Poursuite de la coopération technique et de l'aide financière aux pays en développement
- Poursuite de l'aide humanitaire internationale de la Confédération
- Participation à l'augmentation de capital des banques régionales de développement
- Contribution ordinaire de la Confédération au CICR
- Crédit-cadre de soutien à divers instituts de formation et de recherche de l'ONU dans les domaines économique et social ainsi qu'en matière de désarmement
- Poursuite du financement de mesures économiques et commerciales
- Office suisse d'expansion commerciale
- Abaissement complémentaire des loyers
- Avances pour des abaissements de base
- Crédit-cadre pour l'aménagement du territoire (plans directeurs) dès 1985
- Arrêté fédéral sur des subsides à l'exploitation agricole dans des conditions difficiles pour 1985-1989
- Arrêté fédéral sur des subsides aux détenteurs de bétail de la région de montagne et de la région préalpine des collines pour les années 1985 et 1986, ainsi que 1978 et 1988
- Office national suisse du tourisme
- Crédit-cadre de soutien aux entreprises de transport concessionnaires
- Message sur l'aménagement de l'aéroport de Lugano
- Fixation des subsides fédéraux aux caisses-maladie reconnues pour les années 1988-1990
- Soutien de la Fondation Pro Helvetia pour les années 1988-1999
- 6e période de subventionnement de la loi de soutien aux hautes écoles
- Encouragement de la recherche scientifique pour les années 1988-1991
- Arrêté fédéral allouant des subsides aux grandes organisations culturelles
- Arrêtés fédéraux sur la recherche énergétique (encouragement de la recherche fondamentale et appliquée)

INITIATIVES PENDANTES AU 31 DECEMBRE 1983

<u>Titre (abrégé)</u>	<u>Déposée le</u>	<u>Publication (aboutissement)</u>	<u>Rapport du Conseil Fédéral (délai)</u>
Initiative en faveur de la culture	11. 8.1981	FF <u>1981</u> III 164	10. 8.1984
Pour la suppression de la vivisection	17. 9.1981	FF <u>1981</u> III 362	16. 9.1984
Protection contre les licenciements	26.10.1981	FF <u>1981</u> III 925	25.10.1984
Protection des locataires	27. 5.1982	FF <u>1982</u> II 554	26. 5.1985
Formation professionnelle et recyclage garantis	3. 6.1982	FF <u>1982</u> II 926	2. 6.1985
Sauver le Simmental des routes nationales	1.10.1982	FF <u>1982</u> III 296	30. 9.1985
Pour une juste imposition des poids lourds	28.10.1982	FF <u>1982</u> III 963	27.10.1985
Affectation des droits sur les carburants	29.10.1982	FF <u>1982</u> III 966	28.10.1985
Abaissement de l'âge pour l'AVS (62 ans pour l'homme et 60 pour la femme)	24. 2.1983	FF <u>1983</u> I 1386	23. 2.1986
Compensation de la progression à froid	16. 5.1983	FF 1983 II 746 et 1570	15. 5.1986

Droit de référendum militaire	19. 5.1983	FF <u>1983</u> II 1203	18. 5.1986
Contre la spéculation foncière	24. 5.1983	FF <u>1983</u> II 1518	23. 5.1986
Protection des marais (Rothenturm)	16. 9.1983	FF <u>1983</u> IV 206	15. 9.1986

INITIATIVES ANNONCEES AU 31 DECEMBRE 1983

Titre	Publication	Délai imparti pour la collecte des signatures
Pour la suppression de l'heure d'été	31. 8.1982 FF <u>1982</u> II 992	1. 3.1984
Propriété pour tous	22. 3.1983 FF <u>1983</u> I 1035	22. 9.1984
Affectation des droits/impôts sur le tabac	29. 3.1983 FF <u>1983</u> I 1214	29. 9.1984
Pour la sauvegarde de nos eaux	31. 5.1983 FF <u>1983</u> II 364	1.12.1984
En faveur des petits paysans (contre les fabriques d'animaux)	30. 8.1983 FF <u>1983</u> II 430	1. 3.1985
Pour la réduction du temps de travail	27. 9.1983 FF <u>1983</u> III 892	27. 3.1985
Pour la limitation de l'immigration	11.10.1983 FF <u>1983</u> III 1019	11. 4.1985
Pour la réouverture des maisons closes	25.10.1983 FF <u>1983</u> III 1278	25. 4.1985
Pour sauver notre jeunesse: peine capitale pour les personnes qui font le commerce des drogues dures	8.11.1983 FF <u>1983</u> IV 113	8. 5.1985

ETAT D'EXECUTION DES OBJETS MENTIONNES DANS LES GRANDES LIGNES 1979-1983

La liste suivante contient les projets annoncés dans les Grandes lignes de la politique gouvernementale 1979-1983. Nous vous renvoyons par ailleurs au rapport intermédiaire sur les Grandes lignes paru au milieu de la législature (FF 1981 III 635)

Objet	Etat d'avancement
<u>1. La Suisse dans le concert des Nations</u>	
Conventions du Conseil de l'Europe	Rapport du 2.6.80 FF <u>1980</u> II 1547
Adhésion à la Charte sociale européenne	Message du 13.6.83 FF <u>1983</u> II 1273
Participation à l'Organisation européenne de recherche nucléaire (CERN)	Arrêté du Conseil fédéral du 24.6.81 sur le projet LEP
Négociations agricoles avec les CE	Message du 6.10.80 FF <u>1980</u> III 1073
Adhésion à l'ONU	Message du 21.12.81 FF <u>1982</u> I 505
Maintien du rôle international de Genève	
- Nouveau bâtiment pour l'Agence centrale de recherche du CICR	Message du 30.1.80 FF <u>1980</u> II 161
- Crédit de programme pour divers instituts de l'ONU dans le domaine économique et social	Message du 20.2.80 FF <u>1980</u> I 1037
- Agrandissement du bâtiment de l'OMS	Message du 10.9.80 FF <u>1980</u> III 437

Augmentation de l'aide publique au développement	
- Adhésion à la Banque africaine de développement	Message du 28.5.80 FF <u>1980</u> II 1257
- Continuation de la coopération technique	Message du 9.7.80 FF <u>1980</u> II 1333
Mesures commerciales et mesures relatives aux produits de base	Message du 25.2.81 FF <u>1981</u> II 1
Renonciation au remboursement de prêts consentis à l'IDA	Message du 27.2.80 FF <u>1980</u> II 24
Contribution de la Confédération au CICR	Message du 27.5.81 FF <u>1981</u> II 981
Protocoles additionnels aux Conventions de Genève	Message du 18.2.81 FF <u>1981</u> I 973
Continuation de l'aide humanitaire internationale	Message du 27.5.81 FF <u>1981</u> II 689
Sauvegarde des droits de l'homme	Rapport du 2.6.82 FF <u>1982</u> II 753
Convention européenne des droits de l'homme, Protocole I:	Renvoyé à la présente législature
Protocole IV:	Provisoirement différé
Garantie contre les risques à l'exportation	Message du 3.3.80 FF <u>1980</u> II 73
Organes directeurs de la défense générale	Arrêté du Conseil fédéral (1983)
Réalisation du plan directeur Armée 1980	Terminée avec le programme d'armement 1983
Révision de l'organisation militaire	Message du 28.2.83 FF <u>1983</u> II 486
Mesures visant à assurer la relève chez les pilotes	Message du 2.9.81 FF <u>1981</u> III 241

Service militaire sans arme	Ordonnance du 24.6.81 RS <u>511.19</u>
Loi fédérale sur l'approvisionnement du pays	Message du 9.9.81 FF <u>1981</u> III 377
 <u>2. Le citoyen et l'Etat</u>	
Révision totale de la constitution	Rapport prévu pour la législature 1983-1987
Droit de cité suisse (Modification de la constitution fédérale)	Message du 7.4.82 FF <u>1982</u> II 139
Protection de la personnalité contre l'usage abusif des données (code civil)	Message du 5.5.82 FF <u>1982</u> II 661
Protection de la personnalité contre l'usage abusif des données dans le secteur privé	Renvoyée à la présente législature
Système d'information à l'usage de la police criminelle	Renvoyé à la présente législature
Organisation de l'administration fédérale	Message du 24.2.82 FF <u>1982</u> I 1173
Droit sur la poursuite pour dettes et la faillite	Renvoyé à la présente législature
Institution d'un médiateur fédéral	Reculée dans l'ordre des priorités
Tâches de la Confédération en matière de police de sécurité	Renvoyées à la présente législature
Nouvelle répartition des tâches entre la Confédération et les cantons	
- Premier train de mesures	Message du 28.9.81
- Second train de mesures	Renvoyé à la présente législature
Droits politiques des Suisses de l'étranger	Renvoyés à la présente législature

### 3. Economie et finances

Révision de la loi sur les cartels	Message du 13.5.81 FF <u>1981</u> II 1244
Révision de la loi sur la concurrence déloyale.	Message du 18.5.83 FF <u>1983</u> II 1037
Révision partielle du droit sur les sociétés anonymes	Message du 23.2.83 FF <u>1983</u> II 757
Législation sur les sociétés immobilières	Examinée dans le cadre de la révision de l'arrêté fédéral sur l'acquisition d'immeubles par des personnes domiciliées à l'étranger
Révision totale de la loi concernant la protection des marques de fabrique	Renvoyée à la présente législature
Loi sur l'observation de la conjoncture	Message du 21.11.79 FF <u>1980</u> I 285
Rapport sur l'adhésion au FMI et à la Banque mondiale	Cf. ch. 242 de la liste des tâches
Révision de la loi sur le service de l'emploi	Renvoyée à la présente législature
Loi sur l'assurance-chômage	Message du 2.7.80 FF <u>1980</u> III 485
Prorogation de l'arrêté fédéral instituant l'assurance-chômage obligatoire	Message du 25.2.81 FF <u>1981</u> I 753
Révision de la loi sur le travail à domicile	Message du 27.2.80 FF <u>1980</u> II 282
Participation des travailleurs	Le rapport d'experts a été déposé; la décision appartient aux Chambres
Révision totale de la loi sur les banques	Renvoyée à la présente législature

Accord concernant le droit d'établissement/Loi de garantie	Renvoyés à la présente législature
Conception du tourisme	Approuvée par le Conseil fédéral au printemps 1981
Premier aperçu des tâches de la Confédération exerçant des effets sur l'aménagement du territoire ainsi que des projets de construction de l'Etat central	Soumis aux cantons en septembre 1980
Ordonnance sur l'aménagement du territoire	Edictée le 26.8.81 RS <u>700.1</u>
Acquisition d'immeubles par des personnes domiciliées à l'étranger	Message du 16.9.81 FF <u>1981</u> III 553
Construction d'un nouveau bâtiment pour l'Institut fédéral des vaccins	Renvoyée à la présente législature
Révision du droit régissant le bail à ferme	Message du 11.11.81 FF <u>1982</u> I 269
Inventaire sylvicole national	Approuvé par le Conseil fédéral le 19.8.81
Amélioration des conditions de logement dans les régions de montagne	Message du 27.2.80 FF <u>1980</u> II 225
Révision totale du droit régissant le contrat de bail	Renvoyée à la présente législature
Prorogation de l'arrêté fédéral instituant des mesures contre les abus dans le secteur locatif	Message du 29.4.81 FF <u>1981</u> II 201
Ouvrages militaires et acquisition de terrains (messages annuels)	Messages des 23.4.80, 16.3.81, 17.2.82 et 23.2.83 FF 1980 II 537, 1981 I 1245, <u>1982</u> I 1217 et <u>1983</u> II 37
Article constitutionnel sur l'énergie	Message du 25.3.81 FF <u>1981</u> II 299

Révision totale de la loi sur l'énergie atomique	Renvoyée à la présente législature
Responsabilité civile en matière d'énergie nucléaire	Message du 10.12.79 FF <u>1980</u> I 172
Utilisation des forces hydrauliques (Révision de la loi fédérale)	Renvoyée à la présente législature
Arrêté fédéral sur l'approvisionnement en électricité (prorogation jusqu'à l'entrée en vigueur de la loi fédérale sur la défense économique)	Message du 26.11.80 FF <u>1981</u> I 255
Articles constitutionnels sur les transports	Message du 20.12.83 FF <u>1983</u> I 909
Redéfinition des réseaux nationaux	Remise à plus tard
Loi générale sur les transports	Renvoyée à la présente législature
Redevance sur les poids lourds et vignette autoroutière	Message du 16.1.80 FF <u>1980</u> I 1089
Crédit de programme en faveur des entreprises de transport concessionnaires	Message du 20.5.81 FF <u>1981</u> II 1345
Révision de la loi sur le transport public	Message du 23.2.83 FF <u>1983</u> II 187
Arrêté du Conseil fédéral sur la formation des tarifs des Chemins de fer (prorogation jusqu'à l'entrée en vigueur de la loi sur le transport public)	Message du 27.5.81 FF <u>1981</u> II 1013
Révision de la loi sur la durée du travail	Message du 20.8.80 FF <u>1980</u> III 413
Révision de la loi sur les chemins de fer	Message du 1.12.80 FF <u>1981</u> I 349
Nouvelle ligne ferroviaire à travers les Alpes	Rapport du 7.9.83 FF <u>1983</u> III 1197
Aménagement de la ligne du Zurichberg	Message du 24.2.82 FF <u>1982</u> II 83

Exploitation et entretien des routes nationales	Message du 24.3.82 (droits sur les carburants) FF <u>1982</u> I 1361
Rapport sur la politique en matière de navigation et de transport par la voie des airs	Ce rapport a été publié le 31.1.80 par l'Office de l'aviation civile
Subventions fédérales aux aéroports nationaux	Message du 25.1.82 FF <u>1982</u> I 964
Programme d'économies 1980	Message du 24.1.80 FF <u>1980</u> I 477
Assujettissement des agents énergétiques à l'ICHA	Message du 25.6.80 FF <u>1980</u> II 925
Imposition des intérêts des avoirs fiduciaires	Message du 25.6.80 FF <u>1980</u> II 945
Régime financier de la Confédération	Message du 8.12.80 FF <u>1981</u> I 20
Loi sur les subventions	Renvoyée à la présente législature
Loi-cadre sur l'harmonisation des impôts directs des cantons et des communes	) ) Message du 25.5.83 ) FF <u>1983</u> III 1
Loi sur l'impôt fédéral direct	)
Imposition des automobiles (conversion des droits de douane en impôts d'usage)	Renvoyée à la présente législature
<u>4. Politique sociale, santé et environnement</u>	
10e révision de l'AVS	Renvoyée à la présente législature
Révision partielle de l'assurance-maladie	Message du 19.8.81 FF <u>1981</u> II 1069
Loi fédérale en matière de prophylaxie	Annulée selon résultat de la consultation

Révision de la loi sur les denrées alimentaires

Renvoyée à la présente législature

Convention pour la protection de la flore et de la faune

Message du 23.4.80  
FF 1980 III 220

Loi sur la chasse et la protection des oiseaux

Message du 27.4.83  
FF 1983 II 1229

## 5. Education et culture

Article constitutionnel sur l'éducation

Reculé dans l'ordre des priorités

Continuation de l'aide aux hautes écoles (4e et 5e périodes)

Messages du 23.4.80 et 16.2.83  
FF 1980 II 801 et 1983 II 241

Institut suisse de pédagogie pour la formation professionnelle

Message du 12.8.81  
FF 1981 III 137

Octroi de bourses aux étudiants étrangers (prorogation de l'AF)

Messages du 25.6.80 et 20.12.82  
FF 1980 II 1469 et 1983 I 705

Loi sur la recherche

Message du 18.11.81  
FF 1981 III 989

Collaboration européenne dans le domaine de la recherche (COST) incluse dans le 19e rapport sur la politique économique extérieure du 11.8.82

FF 1982 II 1009

Collaboration avec la RFA (réacteurs à haute température)

Reculée dans l'ordre des priorités

Loi sur la statistique fédérale

Renvoyée à la présente législature

Conception globale des médias

Rapport d'experts déposé en mai 1982

Article constitutionnel sur la radio et la télévision	Message du 1.6.81 FF <u>1981</u> II 849
Révision du droit d'auteur	Renvoyée à la présente législature
Fondation Pro Helvetia	
- Loi et arrêté fédéral sur le financement pour les années 1981 à 1983	Message du 17.3.80 FF <u>1980</u> II 109
- Arrêté fédéral sur le financement de 1984 à 1987	Message du 18.5.83 FF <u>1983</u> II 681
Siège romand du Musée national	Message du 17.8.83 FF <u>1983</u> III 1025
Révision de la loi fédérale sur le cinéma	Renvoyée à la présente législature
Fondation suisse "Bibliothèque pour tous"	Message du 19.5.82 FF <u>1982</u> II 369
Création d'un centre suisse de documentation sur les questions culturelles	Reculée dans l'ordre des priorités
Loi sur les chemins et sentiers pédestres	Message du 26.9.83 FF <u>1983</u> IV 1

## **Rapport sur les Grandes lignes de la politique gouvernementale 1983-1987 du 18 janvier 1984**

In	Bundesblatt
Dans	Feuille fédérale
In	Foglio federale
Jahr	1984
Année	
Anno	
Band	1
Volume	
Volume	
Heft	08
Cahier	
Numero	
Geschäftsnummer	84.001
Numéro d'affaire	
Numero dell'oggetto	
Datum	28.02.1984
Date	
Data	
Seite	153-271
Page	
Pagina	
Ref. No	10 103 946

Das Dokument wurde durch das Schweizerische Bundesarchiv digitalisiert.

Le document a été digitalisé par les Archives Fédérales Suisses.

Il documento è stato digitalizzato dell'Archivio federale svizzero.