

notre pays. Les commentaires se sont focalisés sur un aspect plutôt secondaire, à savoir celui de la pénalisation des actes préparatoires à la consommation personnelle.

Le Conseil fédéral, qui a pris connaissance des résultats de la consultation à la fin du mois de mars 1993, a donné mandat au Département fédéral de l'intérieur d'élaborer un message relatif à la ratification des trois conventions internationales sur les stupéfiants. En raison de ce que je viens de dire quant à la Convention contre le trafic illicite de stupéfiants et de substances psychotropes, c'est-à-dire la Convention de Vienne, il est prévu de l'assortir d'une réserve selon laquelle la Suisse ne se sent pas liée par l'article 3 alinéas 2, 4 et 6 en ce qui concerne les normes pénales de la loi fédérale sur les stupéfiants. Ces dispositions établissent la pénalisation des actes préparatoires à la consommation individuelle de drogues, et fixent les conditions selon lesquelles un juge peut transformer une peine en mesure. Cette réserve ne modifie cependant en rien la position que le Conseil fédéral a prise le 20 février 1991 et réaffirmée à plusieurs occasions, quant au caractère punissable de la consommation de drogues et des actes relatifs à sa préparation.

C'est dans ce sens que nous sommes en train de préparer la ratification des trois accords internationaux, la formulation de la réserve qui concernerait la ratification de la Convention de Vienne, et que nous réalisons ainsi les engagements qui ont été pris dans la réponse donnée à votre motion en février de l'année passée.

M. Spielmann: Fort des réponses qui ont été faites et de la garantie qui a été donnée de ratifier cette convention et de soumettre prochainement un message aux Chambres concernant la ratification de cette convention, je retire ma motion.

Je remercie le Conseil fédéral. Je regrette qu'il lui ait fallu autant de temps pour intervenir et je me réserve, le cas échéant, de revenir sur le sujet si je suis pas satisfait des réponses qui seront présentées.

J'aurai l'occasion au moment de la discussion sur le message de revenir sur ce sujet.

Zurückgezogen – Retiré

92.3402

Motion Cavadini Adriano
Für eine verbesserte und raschere
Umweltverträglichkeitsprüfung
Défense de l'environnement.
Etudes d'impact

Wortlaut der Motion vom 30. September 1992

Der Bundesrat wird eingeladen, eine Aenderung von Artikel 9 und Artikel 55 des Bundesgesetzes über den Umweltschutz vorzuschlagen, mit welcher das Verfahren zur Umweltverträglichkeitsprüfung vereinfacht und rascher wird, indem:

1. die Koordinationspflicht im Gesetz geregelt;
2. die Prüfung frühzeitig ermöglicht und auf die wesentlichen Umwelthanliegen beschränkt;
3. die zu prüfenden Projekte nicht nur anhand technischer Gegebenheiten, sondern auch durch Vorgabe von Zielen (z. B. Grenzwerten) genehmigt werden können, und
4. allfällige Interessenten und potentielle Beschwerdeführer sich im Sinne des Kooperationsprinzips von Anfang an am Verfahren beteiligen müssen, in einer Art und Weise, die es der Öffentlichkeit jederzeit erlaubt, zu wissen, wer was tut und was er will.

Texte de la motion du 30 septembre 1992

Afin de simplifier et d'accélérer la procédure concernant l'étude de l'impact sur l'environnement, le Conseil fédéral est invité à proposer une modification des articles 9 et 55 de la loi sur la protection de l'environnement, par laquelle:

1. l'obligation d'assurer la coordination serait réglée dans la loi;
2. l'examen pourrait se faire précocement et se limiter aux exigences écologiques essentielles;
3. les projets à examiner pourraient être approuvés non seulement en se fondant sur les données techniques, mais aussi sur la base d'objectifs à atteindre (p. ex. de valeurs limites) et
4. les intéressés éventuels et les recourants potentiels seraient tenus de participer dès le début à la procédure conformément au principe de la coopération et de manière à permettre à l'opinion publique de savoir à tout moment ce que chacun fait et veut.

Mitunterzeichner – Cosignataires: Allenspach, Aregger, Bühner Gerold, Cincera, Cotti, Couchepin, Dettling, Ducret, Eggly, Epiney, Eymann Christoph, Frey Claude, Früh, Gros Jean-Michel, Gysin, Leuba, Loeb François, Miesch, Mühlemann, Scheidegger, Spoerry, Stamm Luzi, Steinegger, Stucky, Suter, Wanner, Wyss Paul (27)

Schriftliche Begründung – Développement par écrit

Il s'est avéré que l'étude de l'impact sur l'environnement permet d'agir en tenant compte des exigences écologiques. L'expérience acquise avec cette innovation permet aussi d'apporter les améliorations nécessaires là où il convient et d'éliminer les insuffisances que la pratique a fait apparaître. Cela est d'autant plus urgent que les projets soumis à cette étude ont une très grande portée tant pour le domaine public que pour les particuliers et peuvent perturber considérablement l'environnement. L'amélioration de cette étude sert aussi bien la protection de l'environnement que les intérêts publics et ceux des particuliers qui cherchent à réaliser des projets. Elle garantit que les projets acceptables du point de vue écologique puissent être réalisés sans dépenses inutiles.

Il s'agit notamment des points suivants:

1. L'obligation d'assurer la coordination
 Cette obligation n'est pas expressément mentionnée dans la loi; elle a été développée par la jurisprudence des tribunaux. Au fond, elle constitue politiquement une évidence, puisque les interventions de l'Etat doivent nécessairement être coordonnées et tenir compte de tous les intérêts publics et privés en jeu. Cependant, cela n'est pas encore garanti ni clairement réglé dans le domaine concernant à la fois la législation sur la protection de l'environnement et le droit régissant l'aménagement du territoire. Il y a lieu de remédier à cet état de choses. En l'occurrence, il faut faire en sorte que la coordination n'allonge pas la procédure, mais au contraire l'abrège. Le canton chargé de l'exécution doit veiller, par une gestion judicieuse du projet, à ce que les autorisations soient délivrées rapidement et de façon cohérente.

2. La nécessité de se limiter aux exigences écologiques essentielles

Il n'est pas possible, dans une étude d'impact, d'examiner tous les détails et de décrire toutes les conséquences imaginables qu'un projet peut avoir sur l'environnement. Si une telle étude doit servir l'intérêt général, elle doit nécessairement être limitée aux exigences écologiques essentielles. La pratique a jusqu'à présent cherché à agir en ce sens, mais elle n'y est parvenue que partiellement. On ne dispose pas d'une maxime claire du législateur que l'ordonnance devrait concrétiser. On ne saurait minimiser l'importance de cette question. Les études d'impact sur l'environnement sont longues et touffues, parce que personne ne sait exactement ce qui doit y être écrit. Le législateur doit agir pour faire pièce à ceux qui cherchent à bloquer la réalisation des projets.

3. La nécessité d'indiquer les objectifs à atteindre, au lieu d'approuver des détails techniques

La pratique, et notamment les grandes organisations de protection de l'environnement comme le WWF, ont déclaré qu'un des grands problèmes non encore résolus que pose l'étude

de l'impact sur l'environnement est le fait qu'un examen de tous les détails suivi d'une procédure de recours a pour effet, en raison de la longue même des démarches, d'imposer des techniques surannées. Cette apparente contradiction pourrait être évitée si on procédait à l'étude à un stade précoce et si la procédure d'approbation portait non sur des particularités techniques, mais sur des objectifs à atteindre, par exemple sur des valeurs limites, et que les détails étaient laissés à la phase de réalisation. Cela se justifie du point de vue technique, sert la protection de l'environnement et aide le public à savoir ce qui a été approuvé. Une réglementation légale s'impose, parce qu'une jurisprudence claire fait défaut et ne pourra guère se développer.

4. La nécessité de connaître les recourants et leurs motifs

L'étude a pour objet d'empêcher que des projets nuisibles à l'environnement soient approuvés. Les particuliers et les sociétés peuvent jouer un rôle important en l'occurrence, notamment à l'égard du public. Ils ne peuvent cependant le faire, s'ils désirent participer à la procédure, qu'à condition de s'engager dès le début. En outre, l'opinion publique doit connaître les protagonistes, leurs exigences et leurs critiques.

Tous ceux qui pourraient faire éventuellement recours doivent participer à la procédure dès le début et dire ce qu'ils veulent. Cette exigence découle de l'obligation de coopérer dont il est question dans le message relatif à une loi fédérale sur la protection de l'environnement, mais qui n'a malheureusement pas été formulée expressément dans la loi. Il convient de remédier à cet état de choses. Le législateur doit combler cette lacune.

La situation doit rester également claire durant toute la procédure. L'opinion publique (et les médias) doivent pouvoir à tout moment savoir qui participe à une procédure donnée et connaître ses objectifs. Tout recourant ou opposant doit rendre des comptes publiquement, au même titre que le maître d'ouvrage. Une disposition fédérale claire qui coordonnerait les diverses réglementations cantonales fait défaut. Seule une telle disposition permettrait d'assurer la transparence nécessaire pour le public.

5. Une réglementation claire en tant qu'exigence de la démocratie

L'étude de l'impact sur l'environnement concerne nécessairement des projets de moyenne et de grande envergure qui mettent donc en jeu des intérêts publics et privés considérables et ont des conséquences importantes pour l'environnement.

Une telle étude ne peut être utile que si elle peut se faire rapidement tout en étant sérieuse.

Elle doit cependant avoir des limites et se faire selon des critères établis. La démocratie l'exige. Il appartient au législateur et non à l'administration ou aux particuliers de déterminer ce qui est permis et ce qui est interdit. La révision proposée de la loi doit y contribuer en clarifiant la situation.

Schriftliche Stellungnahme des Bundesrates

vom 26. April 1993

Rapport écrit du Conseil fédéral

du 26 avril 1993

1. Obligation d'assurer la coordination

En ce qui concerne les études de l'impact sur l'environnement (EIE), l'obligation d'assurer la coordination n'a pas été établie uniquement par la pratique judiciaire, puisqu'une disposition détaillée sur la coordination figure à l'article 21 de l'ordonnance du 19 octobre 1988 relative à l'étude de l'impact sur l'environnement (OEIE). Par conséquent, il serait superflu d'introduire dans la loi sur la protection de l'environnement (LPE) une disposition supplémentaire pour les projets soumis à une EIE.

Si la coordination des projets non soumis à l'EIE devait être elle aussi rendue obligatoire par voie législative, il faudrait tout d'abord modifier chaque texte législatif où figurent des dispositions relatives aux procédures d'autorisation, d'approbation des plans et de concession. A cet effet, citons deux postulats qui vont dans ce sens, à savoir le postulat Portmann (90.585), «Constructions et installations d'importance régionale ou nationale. Procédure d'autorisation», et le postulat Delalay (91.3168), «Simplification des procédures». Le Service du

Contrôle administratif du Conseil fédéral a déjà chargé un expert privé d'évaluer la faisabilité d'un projet visant à mieux coordonner les procédures de décision pour les grands projets en relation avec le sol. En outre, un groupe de travail placé sous la responsabilité de l'Office fédéral de l'aménagement du territoire, qui comprend également des représentants extérieurs à l'administration, a été chargé d'une étude sur la simplification de la procédure d'autorisation pour les bâtiments et les installations.

2. Nécessité de se limiter aux exigences écologiques essentielles

Les dispositions sur l'étude d'impact visent à garantir l'application correcte du droit de l'environnement au moment d'autoriser une installation risquant de porter gravement atteinte à l'environnement. Par conséquent, les intérêts environnementaux à prendre en considération à ce moment-là ressortissent uniquement au droit matériel de l'environnement. Le Conseil fédéral est conscient du fait que les procédures décisives pour la réalisation d'une EIE sont très différentes les unes des autres, qu'elles peuvent se dérouler en plusieurs étapes et toucher les domaines environnementaux les plus divers. Il est donc vrai qu'il ne doit pas être facile aux nombreux intéressés de déterminer lors de la procédure les questions importantes pour la décision à prendre et celles qui ne le sont pas. Selon le Conseil fédéral, une amélioration de cette situation ne passe pas par une modification des prescriptions sur l'EIE, mais seulement par une modification des dispositions matérielles et, le cas échéant, des dispositions sur la procédure d'autorisation. Le Conseil fédéral espère fermement que des propositions allant dans ce sens naîtront des études mentionnées sous le point 1, visant une amélioration de la procédure. Il tient en outre à relever que la qualité des rapports d'impact s'est améliorée d'année en année.

3. Nécessité de fixer les objectifs à atteindre et non les détails techniques

Les exigences auxquelles doivent répondre les installations quant à leur impact sur l'environnement n'ont pas à figurer parmi les prescriptions sur l'EIE, leur place étant clairement dans le droit matériel sur l'environnement. Le Conseil fédéral partage toutefois l'avis de l'auteur de la motion en ce qui concerne des domaines comme les technologies propres. En effet, celles-ci sont en constante évolution, et il serait donc judicieux de donner la préférence aux objectifs à atteindre, notamment sous forme de valeurs limites, plutôt qu'aux données techniques. Or, dans le droit de l'environnement précisément, cette idée a déjà été largement réalisée. Relevons par exemple le cas de la protection de l'air: lors d'une décision sur une installation, il convient de fixer des valeurs limites d'émission concrètes et non des détails techniques.

4. Participation des intéressés dès le début de la procédure

Le 26 juin 1991, le Conseil fédéral a soumis aux Chambres fédérales un message sur la modification de la loi fédérale sur la protection de la nature et du paysage (LNP). Ce message confirme que si le droit de recours accordé aux organisations de protection de l'environnement s'est révélé une bonne solution, il convient néanmoins, dans l'intérêt d'une procédure plus rigoureuse, de l'adapter à la situation actuelle. Comme il est dans l'intérêt de toutes les parties d'exposer le plus tôt possible tous les aspects importants d'un projet, le Conseil fédéral a proposé d'obliger les organisations à participer dès la première instance. Dans l'intérêt d'une réglementation harmonisée, il a proposé de modifier en même temps les dispositions de la LPE (art. 55) et celles de la loi fédérale sur les chemins pour piétons et les chemins de randonnée pédestre (LCPR). Sur ce point, il a donc déjà été donné satisfaction à l'auteur de la motion.

Par ailleurs, le Conseil fédéral rappelle que l'EIE fait actuellement l'objet d'une réévaluation, avec une focalisation particulière sur le déroulement des procédures et la répartition des tâches entre la Confédération et les cantons. L'Ofefp a été chargé de présenter d'ici à l'été 1993 un projet de révision de l'OEIE qui prenne en compte les améliorations indispensables.

*Schriftliche Erklärung des Bundesrates
Déclaration écrite du Conseil fédéral*

Le Conseil fédéral propose de transformer la motion en postulat.

M. Cavadini Adriano: Le but de ma motion va dans le sens d'accélérer les procédures des études d'impact sur l'environnement auxquelles sont soumises les entreprises. Aujourd'hui, dans un monde de plus en plus difficile, l'entrepreneur doit agir vite. Il doit mettre à exécution ses décisions dans des délais assez brefs. Il faut alors que les bureaux qui sont à même de donner des préavis sur les questions d'impact sur l'environnement puissent aussi décider rapidement.

Le Conseil fédéral propose de transformer les quatre points de ma motion en postulat. Je suis d'accord pour le quatrième point, et ce, pour les raisons que je vous exposerai. Par contre, je vous demande de transmettre en tant que motion les trois premiers points. Voyons-les rapidement.

Le premier point, c'est l'obligation de coordination. Il est vrai, comme le dit le Conseil fédéral, que quelque chose a déjà été fait dans cette direction, mais qu'il reste encore beaucoup à faire. D'autre part, dans sa réponse, le Conseil fédéral le dit clairement: il y a lieu de remédier à cet état de choses. En l'occurrence, il faut faire en sorte que la coordination n'allonge pas la procédure, mais qu'elle l'abrège au contraire. La coordination doit donc être encore mieux réglée, aussi avec les cantons, dans le but d'accélérer le processus d'autorisation. Le Conseil fédéral a chargé un expert d'étudier de meilleures solutions et un groupe de travail de simplifier les procédures, mais les résultats de ces travaux ne sont pas encore connus. C'est pourquoi il faut, à mon avis, transmettre la motion, pour qu'on aille vraiment dans cette direction.

Deuxième point: nécessité de se limiter aux exigences écologiques essentielles. Dans une étude d'impact on ne peut pas examiner tous les détails d'un projet et ses conséquences. Dans l'intérêt général, il faut essayer de se concentrer sur les questions et les nuisances essentielles. Le Conseil fédéral admet le problème et attend des propositions du groupe de travail. Il suffirait, à mon avis, de compléter l'article 9 alinéa 2 de la loi sur la protection de l'environnement avec «nuisances essentielles». Ensuite, dans une révision de l'ordonnance, on pourrait dire que l'autorité compétente, après avoir entendu le requérant, établit les domaines essentiels à examiner qui ont des conséquences sur l'environnement.

Le troisième point traite de la nécessité de fixer les objectifs à atteindre sous forme de valeurs limites, et non des détails techniques. Le Conseil fédéral est aussi d'accord sur ce point avec ma proposition et dit que la chose est déjà largement réalisée. La réalité est différente, et les renseignements obtenus auprès d'autorités cantonales ont montré qu'en règle générale on se concentre trop souvent encore sur les données techniques, sur les détails des plans de construction et non sur les valeurs limites. Pour éviter cela, il faudrait préciser ce principe dans la loi. Cela aurait aussi pour effet de réduire le temps de procédure de ces études d'impact. Le requérant devrait alors dire dès le début ses objectifs concernant ces valeurs limites et l'autorité pourrait ensuite contrôler s'il les a atteints.

Le quatrième point était la participation des particuliers et des organisations dès le début de cette procédure d'étude d'impact sur l'environnement. En examinant ce matin la loi fédérale sur la protection de la nature et du paysage, nous avons modifié l'article 55 de la loi sur la protection de l'environnement dans le sens de ma motion. Je suis donc d'accord avec la proposition du Conseil fédéral de transformer le quatrième point en postulat étant donné qu'il vient d'être réalisé.

En conclusion, sur les quatre points proposés, un a été ou est en voie de résolution, les autres sont à l'étude auprès du Conseil fédéral et, en particulier, auprès de groupes de travail ou de groupes d'experts. Je pense que si nous transmettons ma motion nous leur donnons une indication bien précise, celle de faire tout ce qui est possible dans leurs propositions pour accélérer la procédure dans l'intérêt général et dans l'intérêt des entreprises.

Pour toutes ces raisons, je vous invite à transmettre sous forme de motion les trois premiers points.

M^{me} Dreifuss, conseillère fédérale: Le Conseil fédéral vous demande de transformer cette motion en postulat et vous a déjà donné dans la réponse toute une série d'éléments qui montrent qu'il agit dans le sens d'un tel postulat et qu'il a mis en place les structures qui permettront d'étudier les problèmes soulevés par M. Cavadini Adriano.

Il me paraîtrait effectivement mettre la charrue devant les boeufs, comme on dit en français, que de vouloir, par une motion, imposer ou montrer la direction d'une révision d'une loi ou d'une ordonnance, alors que des travaux sont actuellement en cours pour en déterminer le contenu. Je peux répéter ici que les travaux se poursuivent et qu'il faudrait faire confiance aux experts et aux membres de groupes de travail et de groupes de coordination pour décider en une phase ultérieure sur la base de leurs travaux.

En ce qui concerne la coordination de la procédure de décision et la modification des dispositions sur la procédure d'autorisation – les deux premiers points de la motion Cavadini Adriano –, le Conseil fédéral a chargé le 7 avril de cette année le Contrôle administratif du Conseil fédéral de réaliser le projet «Coordination des procédures de décision». Le comité directeur et le groupe de travail interdépartemental sont actuellement à l'oeuvre et, selon le mandat du Conseil fédéral, le rapport final devra être livré en été 1994. La motion ne changera rien à ce calendrier, mais enfermera le comité directeur et le groupe de travail dans des intentions politiques qui ne leur laisseront pas le temps de mûrir les différents points qu'ils sont chargés d'éclaircir.

En ce qui concerne le point 4, M. Cavadini a accepté de le transformer en postulat. Il correspond à une décision qui vient d'être prise en relation avec la loi fédérale sur la protection de la nature et du paysage.

En ce qui concerne la modification de l'ordonnance relative à l'étude d'impact sur l'environnement, je viens de recevoir, de la part de l'office fédéral compétent, un projet qui devra être traité par le Conseil fédéral qui pourra alors décider de l'opportunité d'engager la procédure de consultation.

Pour terminer, j'aimerais dire à M. Cavadini que je suis très sensible au rôle que doit jouer l'étude d'impact. J'ai fermement l'intention non seulement de m'attacher à la révision de cette ordonnance, mais également aux aspects pratiques, aux indications données aux praticiens du terrain, de façon à ce que la proportionnalité entre les études et les problèmes posés soit garantie et que l'on n'ait pas des situations où le coût des études soit disproportionné par rapport au projet lui-même.

Dans ce sens-là, je vous demanderai de faire confiance aux décisions déjà prises par le Conseil fédéral et de transformer cette motion en postulat.

Ziff. 1–3 – Ch. 1–3

Abstimmung – Vote

Für Ueberweisung als Motion	57 Stimmen
Für Ueberweisung als Postulat	33 Stimmen

Ziff. 4 – Ch. 4

Ueberwiesen als Postulat – Transmis comme postulat

Schluss der Sitzung um 13.00 Uhr

La séance est levée à 13 h 00

Motion Cavadini Adriano Für eine verbesserte und raschere Umweltverträglichkeitsprüfung

Motion Cavadini Adriano Défense de l'environnement. Etudes d'impact

In	Amtliches Bulletin der Bundesversammlung
Dans	Bulletin officiel de l'Assemblée fédérale
In	Bollettino ufficiale dell'Assemblea federale
Jahr	1993
Année	
Anno	
Band	V
Volume	
Volume	
Session	Wintersession
Session	Session d'hiver
Sessione	Sessione invernale
Rat	Nationalrat
Conseil	Conseil national
Consiglio	Consiglio nazionale
Sitzung	02
Séance	
Seduta	
Geschäftsnummer	92.3402
Numéro d'objet	
Numero dell'oggetto	
Datum	30.11.1993 - 08:00
Date	
Data	
Seite	2120-2122
Page	
Pagina	
Ref. No	20 023 428

Dieses Dokument wurde digitalisiert durch den Dienst für das Amtliche Bulletin der Bundesversammlung.

Ce document a été numérisé par le Service du Bulletin officiel de l'Assemblée fédérale.

Questo documento è stato digitalizzato dal Servizio del Bollettino ufficiale dell'Assemblea federale.