

12.034

**Message
concernant la révision totale
de la loi sur la météorologie**

du 2 mars 2012

Messieurs les Présidents,
Mesdames, Messieurs,

Par le présent message, nous avons l'honneur de vous soumettre, en vous proposant de l'adopter, le projet de révision totale de la loi sur la météorologie (LMét).

Par la même occasion nous vous proposons de classer l'intervention parlementaire suivante:

2011 P 10.3974 Examiner les synergies possibles entre MétéoSuisse et
la rédaction météo de SF DRS (N 18.03.2011, Heer)

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

2 mars 2012

Au nom du Conseil fédéral suisse:

La présidente de la Confédération, Eveline Widmer-Schlumpf
La chancelière de la Confédération, Corina Casanova

Condensé

L'Office fédéral de météorologie et climatologie (MétéoSuisse) doit devenir un établissement de droit public doté de la personnalité juridique. Il disposera ainsi d'une marge de manœuvre accrue qui lui permettra de remplir de façon optimale ses tâches de service météorologique et climatologique national. Il devra accroître l'utilité de ses prestations en faveur de toutes ses clientèles spécifiques et assurer efficacement les tâches de sécurité dévolues à la Confédération. L'éventail des tâches ne subira pas de changement substantiel, mais il sera entièrement restructuré. La création des nouvelles conditions cadres passe par une révision totale de la loi fédérale sur la météorologie et la climatologie.

A la fin des années 1990, l'ancien Institut suisse de météorologie (ISM) a été l'une des premières unités administratives de la Confédération à passer à la gestion axée sur les résultats. La loi fédérale du 18 juin 1999 sur la météorologie et la climatologie (LMét) a permis de compléter l'éventail des tâches par l'exploitation à des fins commerciales de données météorologiques et climatologiques. L'Institut a pris le nom d'Office fédéral de météorologie et climatologie (MétéoSuisse). Le catalogue et l'accomplissement des tâches de l'Office fédéral de météorologie et climatologie ont été discutés à plusieurs reprises durant ces dernières années. C'est pourquoi, en accord avec MétéoSuisse, le Département fédéral de l'intérieur (DFI) a chargé le Contrôle fédéral des finances (CDF) de procéder à une évaluation indépendante de l'activité de MétéoSuisse. Le rapport d'évaluation établi par le CDF à la suite de l'étude menée en 2007 et 2008 confirme l'excellente qualité des prestations de MétéoSuisse et ses compétences reconnues au plan international, tout en mettant le doigt sur certaines faiblesses de sa structure, de son financement et de sa gestion. Sur la base de ce constat, le DFI a reçu mandat de s'attaquer à une réforme générale de MétéoSuisse. Le projet présenté ici tient compte des recommandations émises dans le rapport du Conseil fédéral du 13 septembre 2006 sur le gouvernement d'entreprise, qui prévoit la forme juridique de l'établissement autonome de droit public pour les unités administratives fournissant des prestations à caractère monopolistique.

Par rapport à la loi de 1999, le projet qui fait l'objet du présent message prévoit notamment les modifications suivantes:

- l'actuel Office fédéral de météorologie et climatologie (MétéoSuisse) prend le nom d'Institut fédéral de météorologie et de climatologie et devient un établissement de droit public de la Confédération doté de la personnalité juridique;*
- les organes les plus importants de l'institut sont le conseil d'institut, organe suprême exerçant la direction stratégique, et la direction, chargée de la direction opérationnelle; s'y ajoute un organe de révision; la surveillance est exercée par le Conseil fédéral;*

-
- *l'institut fournit ses prestations de base gratuitement et reçoit à ce titre des contributions; la mise à disposition gratuite des données vise à encourager leur utilisation et à accroître leur utilité pour l'économie nationale;*
 - *d'autres prestations, notamment celles liées à la météorologie aéronautique, sont soumises à émoluments;*
 - *les fonds de tiers issus des prestations commerciales et du parrainage, ainsi que des contributions liées à la recherche, constituent d'autres sources de financement;*
 - *l'institut reste habilité à fournir des prestations commerciales en rapport étroit avec ses tâches pour autant que l'accomplissement de ces dernières n'en soit pas entravé; il facture les prestations commerciales à un prix couvrant au moins les coûts et le subventionnement croisé lui est interdit;*
 - *dans le cadre de ses tâches et de ses objectifs, l'institut a le droit d'accepter des parrainages de tiers.*

La nature des tâches actuelles, dont l'utilité a fait ses preuves, ne sera pas modifiée en profondeur. L'institut aura donc pour responsabilités principales:

- *de collecter, de traiter et de mettre à disposition des données météorologiques et climatologiques;*
 - *d'élaborer une offre de base en matière de prestations météorologiques et climatologiques, notamment des prévisions du temps, des avis météorologiques de danger et des informations de base sur les changements climatiques;*
 - *de fournir des services destinés à la protection de la population et en rapport avec d'autres tâches de sécurité;*
 - *de participer à la coopération internationale en matière de météorologie et de climatologie, et de représenter la Confédération au sein des organisations internationales pertinentes.*
-

Table des matières

| | |
|--|-------------|
| Condensé | 3306 |
| 1 Présentation du projet | 3309 |
| 1.1 Contexte | 3309 |
| 1.1.1 Genèse de MétéoSuisse | 3309 |
| 1.1.2 Situation actuelle | 3310 |
| 1.2 Origines de la nouvelle réglementation | 3310 |
| 1.3 Solutions examinées | 3311 |
| 1.4 Nouvelle réglementation proposée | 3312 |
| 1.5 Contexte international | 3314 |
| 1.5.1 Organisations, conventions et coopération internationales | 3314 |
| 1.5.2 Statut et tâches d'autres services météorologiques européens | 3316 |
| 1.6 Portée de la révision | 3317 |
| 1.7 Articulation des tâches et du financement | 3317 |
| 1.8 Résultats de la procédure de consultation | 3318 |
| 1.9 Classement d'intervention parlementaires | 3323 |
| 2 Commentaire article par article | 3324 |
| 3 Conséquences | 3346 |
| 3.1 Conséquences pour la Confédération | 3346 |
| 3.2 Conséquences pour les cantons | 3346 |
| 3.3 Conséquences économiques | 3347 |
| 4 Liens avec le programme de la législature | 3347 |
| 5 Aspects juridiques | 3347 |
| 5.1 Constitutionnalité et conformité aux lois | 3347 |
| 5.2 Compatibilité avec les obligations internationales de la Suisse | 3349 |
| 5.3 Forme de l'acte à adopter | 3349 |
| 5.4 Délégation de compétences législatives | 3349 |
| Loi fédérale sur l'Institut fédéral de météorologie et de climatologie (Loi sur la météorologie, LMét) (Projet) | 3351 |

Message

1 Présentation du projet

1.1 Contexte

1.1.1 Genèse de MétéoSuisse

Depuis 1881, le service météorologique est une tâche de la Confédération réglée dans une loi fédérale. L'Institut suisse de météorologie (ISM), qui a repris les activités de l'ancien bureau météorologique de la Société Helvétique des Sciences Naturelles, a été créé par l'arrêté fédéral du 23 décembre 1880, entré en vigueur au début de 1881. A l'époque, on a jugé qu'une base constitutionnelle explicite n'était pas nécessaire au motif que le domaine météorologique comportait dès ses débuts les aspects d'un monopole naturel. L'institut a été subordonné au Département fédéral de l'intérieur (DFI), ce dernier étant chargé d'exercer la surveillance scientifique et technique par le biais d'une commission spécialisée.

L'essor du trafic aérien a mené en 1927 à la création du service météorologique aéronautique, intégré à l'ISM. Depuis 1929, des mesures synoptiques régulières ont été effectuées dans les trois aéroports principaux de l'époque, à savoir Zurich-Dübendorf, Genève-Cointrin et Bâle-Birsfelden.

En 1935, l'«Osservatorio Ticinese» ouvrait ses portes à Locarno-Monti. Depuis 1941, la station aérologique de Payerne (VD) procède à des mesures de la pression atmosphérique, de la température, de l'hygrométrie et du vent à l'aide de ballons météorologiques (radiosondes) jusqu'à une altitude moyenne de 30 km. Depuis la fin des années 1940, l'ISM occupe les locaux de sa centrale actuelle au Zürichberg, où le siège de la Centrale nationale d'alarme a également été hébergé par la suite.

Durant les cent premières années de son existence, l'ISM régnait pratiquement sans concurrence en qualité de service étatique de météorologie hautement qualifié et en continuelle expansion. Sur le plan technique, l'évolution a été considérable, les premières stations météorologiques pionnières faisant place à un réseau de mesure doté de stations de plus en plus automatisées et contrôlées par pilotage centralisé.

En 1979, dans le contexte de la redéfinition de la dénomination des offices, l'institut a abandonné le nom de *Schweizerische Meteorologische Zentralanstalt* (MZA) en allemand et pris le nom de *Schweizerische Meteorologische Anstalt* (SMA). Il a toutefois conservé l'appellation d'*Institut suisse de météorologie* (ISM) en français.

Depuis les années 1980, les avancées techniques et l'évolution de la société ont marqué la météorologie. Sur le plan technique, l'ISM a enregistré des progrès notables en matière de stations météorologiques automatiques et d'installations de radar. L'évolution des technologies de l'information et le développement des modèles de prévisions numériques ont permis à des services privés d'établir des prévisions météorologiques fiables au prix d'investissements raisonnables. La compétence exclusive du service météorologique étatique pour ce qui est des prévisions et des alertes s'est trouvée de plus en plus remise en question. Ce phénomène a été particulièrement marqué dans les médias, secteur dans lequel les services météorologiques privés se sont établis le plus rapidement. Parallèlement, la libéralisation et la mondialisation des marchés ont facilité la diffusion des prestations météorologiques en provenance de l'étranger. Le poids croissant des médias dans la société et le déve-

lancement de nouvelles technologies ont suscité de nouveaux besoins de prestations météorologiques. Enfin, la prise de conscience en matière d'environnement a provoqué une demande plus forte de prestations climatologiques.

Le 3 avril 1996, sur la base du rapport du DFF concernant le concept de gestion par mandat de prestations et enveloppe budgétaire (GMEB), le Conseil fédéral a décidé de développer les principes et les instruments d'une gestion de l'administration axée sur les résultats. Dans le même temps, il décidait de soumettre à compter de 1997 l'ISM et l'Office fédéral de topographie à la GMEB. Les expériences avec ces deux offices pilotes ont par la suite permis de tester les bases conceptuelles de la GMEB et de les développer dans un cadre concret.

La loi fédérale du 18 juin 1999 sur la météorologie et la climatologie (LMét)¹ a de plus inscrit dans la loi les activités de droit privé de l'ISM, et ce dernier a été rebaptisé «Office fédéral de météorologie et climatologie».

1.1.2 Situation actuelle

En sa qualité de service météorologique et climatologique national, MétéoSuisse assume des tâches dans le domaine de la météorologie et de la climatologie. Outre les prescriptions de la LMét, les accords internationaux (ch. 1.5) forment la base des activités de MétéoSuisse.

Aujourd'hui, MétéoSuisse est une unité de l'administration fédérale rattachée au DFI². Depuis 1997, MétéoSuisse est gérée par mandat de prestations et enveloppe budgétaire et compte au nombre de unités administratives dites «GMEB»³. Le mandat de prestations en cours est le cinquième et couvre la période 2012 à 2013.

En tant qu'office GMEB, MétéoSuisse ne tient pas sa propre comptabilité. Dans le budget et le compte d'Etat de la Confédération, MétéoSuisse est mentionnée de la même manière que les autres unités de l'administration fédérale centrale. Un budget global annuel est alloué aux unités administratives GMEB, et ces dernières doivent tenir une comptabilité des coûts et des prestations par groupes de produits.

1.2 Origines de la nouvelle réglementation

Depuis quelques années, l'ampleur des tâches de MétéoSuisse et leur accomplissement font régulièrement l'objet de discussions.

Au vu des préoccupations exprimées, le DFI et MétéoSuisse ont jugé utile de diligenter une évaluation indépendante des activités de MétéoSuisse. Le Contrôle fédéral des finances (CDF) a mené de juin 2007 à juin 2008 une étude dans ce sens.

¹ RS 429.1; cf. en particulier l'art. 1 LMét.

² Cf. annexe 1, let. B, ch. II.1.5 de l'ordonnance du 25 nov. 1998 sur l'organisation du gouvernement et de l'administration (OLOGA), RS 172.010.1.

³ Art. 44 de la loi du 21 mars 1997 sur l'organisation du gouvernement et de l'administration (LOGA), RS 172.010; art. 42 à 46 de la loi du 7 oct. 2005 sur les finances (LFC), RS 611.0.

Sur la base du rapport du CDF, le Conseil fédéral a chargé le DFI, en décembre 2008, d'entamer rapidement une réforme générale de MétéoSuisse et de lui soumettre avant la fin de l'année 2009 des pistes de réformes et des propositions sur la suite à donner aux travaux. En collaboration avec le secrétariat général du DFI, MétéoSuisse a dressé un état des lieux exhaustif et a élaboré diverses solutions quant à l'orientation future de l'office.

Lors des travaux préliminaires menés en vue d'une réforme générale de MétéoSuisse, la question d'un transfert de l'office dans l'administration fédérale décentralisée s'est posée. Sur la base du rapport du Conseil fédéral du 13 septembre 2006 sur l'externalisation et la gestion des tâches de la Confédération (rapport sur le gouvernement d'entreprise⁴), on a proposé de créer, pour assumer les tâches de cet institut, un établissement de droit public doté de la personnalité juridique qui disposerait de sa propre comptabilité. Le rapport sur le gouvernement d'entreprise établit que les unités administratives fournissant des prestations à caractère monopolistique se prêtent à une externalisation sous la forme d'un établissement de droit public. Les prestations à caractère monopolistique englobent notamment des prestations qui sont destinées à des clients, mais que les entreprises privées ne fourniraient pas dans la mesure souhaitable, du point de vue de l'intérêt public, en raison d'un marché défaillant. Les tâches assumées par MétéoSuisse dans le cadre de son offre de base (y compris l'exploitation et l'infrastructure) correspondent bien au type de tâches décrites dans le rapport sur le gouvernement d'entreprise; en effet, elles reposent sur une infrastructure lourde et entraînent des coûts importants, si bien que l'entrée sur le marché est délicate. Or, financer la totalité de l'offre de base par les prix encaissés par les bénéficiaires, serait impossible. De plus, c'est dans l'intérêt public de garantir une telle offre de services, qui propose notamment des alertes d'intempéries⁵. Les tâches de MétéoSuisse peuvent dès lors être considérées comme faisant partie du service public, de sorte qu'il convenait d'examiner la possibilité de son externalisation sous la forme d'un établissement de droit public.

1.3 Solutions examinées

En tout, cinq solutions ont été envisagées pour ce qui est l'orientation future de MétéoSuisse.

- La *solution 1* prévoyait le maintien du *statu quo* en tant qu'office GMEB; elle a été rejetée au motif qu'elle n'offrait aucune perspective quant à la résolution des problèmes à venir.
- La *solution 2* consistait à transformer MétéoSuisse en une société anonyme de droit privé ou de droit spécial. Elle a été abandonnée parce que les prestations de MétéoSuisse ne consistent pas essentiellement en prestations fournies sur le marché; cette forme juridique ne répondait donc pas aux critères définis dans le rapport sur le gouvernement d'entreprise.

⁴ FF 2006 7799

⁵ Importance économique des services météorologiques en Suisse, Etude de faisabilité du bureau d'étude et de conseil INFRAS, publiée le 21 juillet 2008, p. 23 ss (en allemand uniquement).

Trois autres solutions ont été examinées plus en détail:

- la *solution 3* envisageait de réduire les prestations de MétéoSuisse à ses tâches essentielles, de confier le service de météorologie aéronautique à des tiers et d'abandonner toutes les autres prestations au marché;
- dans la *solution 4*, en sus de ses tâches essentielles, MétéoSuisse aurait encore assuré le service de météorologie aéronautique alors que toutes les autres prestations auraient été confiées à des entreprises opérant sur le marché.

Ces deux solutions ont elles aussi été abandonnées, car renoncer aux contacts avec les clients aurait fatalement conduit à une perte de savoir-faire et à une connaissance lacunaire des besoins de la clientèle, situation qui aurait compromis la compétitivité, l'innovation et le développement de MétéoSuisse. De plus, MétéoSuisse doit utiliser efficacement ses moyens matériels, immatériels et en personnel afin de générer des recettes dans le respect du cadre constitutionnel, ce qui contribue à alléger les finances publiques. Dès lors, la possibilité d'offrir des prestations commerciales apparaît comme une contribution judicieuse à une action efficace de l'administration et à la satisfaction des besoins de la clientèle. L'attribution du service météorologique aéronautique à un fournisseur tiers aurait été liée à des conditions très strictes et aurait imposé une lourde charge; en effet, seuls des fournisseurs qui sont certifiés en tant que services de météorologie aéronautique au sens des normes SES (*Single European Sky*) et remplissent toutes les conditions de l'OACI, contraignantes en droit suisse, auraient pu entrer en ligne de compte. Un mandataire aurait dû satisfaire à une autre condition: s'acquitter des obligations qui lui sont imposées dans le contexte international; cette situation aurait nécessairement créé des doublons avec les fonctions de représentation que MétéoSuisse remplit au sein des organisations internationales. Si l'on tient compte des coûts de l'appel d'offres, de l'évaluation, de la surveillance permanente indispensable et de la régulation, on constate que les économies possibles seraient en définitive très limitées, voire inexistantes.

- La *solution 5*, qui a été finalement retenue, a été définie comme suit: outre ses tâches essentielles et les prestations du service de météorologie aéronautique, MétéoSuisse fournirait également des prestations commerciales sur le marché. Opter pour la forme d'un établissement autonome de droit public permettrait de ménager à MétéoSuisse la marge de manœuvre nécessaire pour exercer ses activités de recherche et fournir à la population, à l'administration fédérale et aux cantons les prestations relevant du service public.

1.4 Nouvelle réglementation proposée

Le 16 décembre 2009, le Conseil fédéral a chargé le DFI de poursuivre et d'approfondir l'étude de la solution «*tâches essentielles, service de météorologie aéronautique et prestations commerciales sur le marché*», assortie d'un transfert dans l'administration fédérale décentralisée.

Le 10 décembre 2010, le Conseil fédéral a chargé le DFI de poursuivre la réforme de MétéoSuisse et de lui soumettre avant fin avril 2011 un projet de loi qui serait envoyé en consultation.

Le but de la réforme est de doter MétéoSuisse d'un statut qui lui confère une plus grande indépendance financière et opérationnelle. Par ailleurs, sa part d'autofinancement doit être augmentée dans les limites du droit. La nouvelle organisation et la nouvelle forme juridique élargiront à tous égards la marge de manœuvre de MétéoSuisse. Une extension des partenariats, tant avec les services de la Confédération qu'avec les milieux économiques, permettra à MétéoSuisse de mieux soutenir l'économie en Suisse. Par ailleurs, l'utilité des prestations de MétéoSuisse devra se renforcer par rapport à la situation actuelle.

La forme juridique et la structure organisationnelle de MétéoSuisse seront réaménagées, de même que le pilotage assuré par la Confédération. L'ampleur, la nature et le financement des tâches devront être adaptés aux nouvelles réalités.

Les points essentiels de la révision sont les suivants:

– *Adaptation du financement*

Actuellement, MétéoSuisse dispose des moyens de financement suivants: contributions de la Confédération, revenu provenant de l'imputation de prestations réalisées pour le compte d'autres services fédéraux, émoluments perçus pour la vente de services (météorologie aéronautique en particulier) et de données, et recettes issues des prestations commerciales. Elles continuera d'être financée principalement par les contributions de la Confédération, par les émoluments et par les fonds versés par des tiers pour la recherche, les prestations commerciales et le parrainage. Actuellement, des émoluments sont perçus pour les données météorologiques et climatologiques. A l'avenir, l'accès aux données sera libéralisé: les données et un certain nombre de prestations de base de service public seront mises gratuitement à disposition; seuls les coûts de diffusion resteront facturés. La contraction des recettes qui en résultera sera compensée par une réduction des dépenses de l'ordre de 1,5 million de francs, qui sera réalisée par des gains de rentabilité. On en revient ainsi à une conclusion du CDF qui, du point de vue de l'économie publique, jugeait opportun de financer une partie du mandat légal par des fonds publics. Ce modèle, également prôné depuis 2002 par l'Organisation météorologique mondiale, est appliqué aux Etats-Unis depuis de longues années et s'est déjà imposé dans l'espace européen aux Pays-Bas et en Norvège. Les autres services météorologiques européens sont convenus, dans le cadre d'une déclaration, de permettre un accès aussi simple que possible aux données. D'autres possibilités de financement, dont le parrainage, devraient en outre contribuer à l'élargissement de la marge d'action de l'institut.

– *Adaptation de la forme juridique*

MétéoSuisse abandonnera son statut d'office fédéral GMEB pour devenir un établissement de droit public doté de la personnalité juridique et d'une comptabilité propre. Lors de l'élaboration du projet de loi, on s'est inspiré des principes directeurs et de l'analyse faite dans le rapport du Conseil fédéral sur le gouvernement d'entreprise, ainsi que d'autres exemples de décentralisations récentes telles que celle du Musée national suisse.

1.5 Contexte international

1.5.1 Organisations, conventions et coopération internationales

Les phénomènes météorologiques ignorant les frontières, la coopération internationale est nécessaire pour l'observation et les prévisions météorologiques et climatiques. La première conférence internationale de météorologie s'est tenue à Leipzig en 1872, et elle est à l'origine d'une coopération durable. Quelques années plus tard, l'Organisation météorologique internationale (OMI) voyait le jour, remplacée après la seconde guerre mondiale par une organisation spécialisée des Nations-Unies, l'actuelle Organisation météorologique mondiale (OMM), dont le siège est à Genève.

De nos jours, la coopération internationale garantit aux fournisseurs suisses de prestations météorologiques, aux institutions publiques, aux universités, aux médias, aux milieux aéronautiques et à d'autres secteurs économiques l'accès à des données au-delà des frontières. Les coûts des programmes menés en commun sont généralement répartis entre les Etats en fonction du produit intérieur brut. Par une participation de quelque 3 %, la Suisse s'assure l'accès à des données satellitaires et à des produits de modèles globaux de prévisions. Un autre avantage de la coopération internationale réside dans les transferts de connaissances et de technologies. Sans ces échanges, il ne serait guère possible de maintenir la qualité des prestations météorologiques suisses au niveau international. De plus, en qualité d'Etat hôte de l'OMM et de fournisseur de technologies satellitaires, la Suisse profite de sa participation à des organisations internationales.

L'OMM est une organisation spécialisée des Nations-Unies (ONU) qui a son siège à Genève. Elle compte 181 Etats membres à travers le monde. La Suisse y a adhéré le 23 mars 1950⁶. MétéoSuisse a pour mandat de représenter la Confédération au sein de l'OMM et de diverses autres organisations internationales; à ce titre, elle siège dans les organes directeurs concernés et assure les relations avec ces organisations. De plus, elle met à leur disposition des experts dans la mesure où cela se révèle nécessaire et utile.

- L'épine dorsale de toutes les activités de l'OMM est le programme de Veille météorologique mondiale (VMM), qui jette les bases de la coopération internationale dans la mise en place et l'entretien des réseaux météorologiques et hydrologiques de mesures et d'observation, garantit l'échange rapide des données dans le monde entier et assure la normalisation des observations météorologiques. Le 1^{er} juin 1970, le Conseil fédéral a décidé d'une contribution de la Suisse à la VMM sous la forme d'un Centre mondial du rayonnement (WRC) abrité par l'Observatoire physico-météorologique de Davos (PMD), division de l'Institut suisse de recherche sur le climat et la médecine de haute montagne (SFI) qui s'occupe principalement de l'influence du rayonnement solaire sur le climat terrestre. La Confédération définit tous les quatre ans sa contribution au PMOD/WRC sous condition que le canton des Grisons et le district de Davos fournissent également une contribution.

⁶ RS 0.429.01

- Un autre point fort de l’engagement de la Suisse au sein de l’OMM est le programme de Veille de l’atmosphère globale (GAW), qui livre en provenance du monde entier des informations sur la composition chimique de l’atmosphère et ses interactions avec les océans et la biosphère. Le Conseil fédéral a décidé en 1994⁷ d’associer la Suisse à ce programme permanent de l’OMM, répondant ainsi aux obligations souscrites dans le cadre de la Convention de Vienne du 22 mars 1985 sur la protection de la couche d’ozone⁸ et de ses protocoles additionnels ultérieurs.
- Le programme GAW est une composante importante du Système mondial d’observation du climat (SMOC), qui coordonne à l’échelle mondiale les observations systématiques du climat et constitue de ce fait une base importante de la recherche sur le climat et de sa modélisation. Le SMOC est soutenu conjointement par l’OMM, l’UNESCO, le Programme des Nations-Unies pour l’environnement (PNUE) et le Conseil international de la science (ICSU). Il résulte de la Convention-cadre des Nations-Unies du 9 mai 1992 sur les changements climatiques⁹ (convention sur le climat) et du Protocole de Kyoto du 11 décembre 1997¹⁰ relatif à cette convention-cadre. Le Conseil fédéral a décidé en 2008¹¹ d’une contribution financière annuelle de la Confédération au Système mondial d’observation du climat (SMOC).

Outre qu’elle est membre de l’OMM et participe à ce titre aux activités de cette organisation, la Suisse a adhéré à plusieurs organisations et conventions qui ont pour vocation de renforcer au niveau européen la coopération dans le domaine de la météorologie et de la climatologie.

- La Convention du 11 octobre 1973 portant création du Centre européen pour les prévisions météorologiques à moyen terme (CEPMMT), dont le siège est situé à Reading (Royaume-Uni), est entrée en vigueur pour la Suisse le 1^{er} novembre 1975¹². Le but principal de cette convention est le développement et l’exploitation de modèles de prévisions globaux et de systèmes d’agrégation des données en vue de l’analyse de l’état de l’atmosphère et de l’élaboration de prévisions à moyen et à long termes.
- La Convention du 23 mars 1984 portant création d’une Organisation européenne pour l’exploitation de satellites météorologiques (Eumetsat)¹³ est entrée en vigueur pour la Suisse le 19 juin 1986. Eumetsat a son siège à Darmstadt (Allemagne). Son objectif principal est la maintenance et l’exploitation d’un système européen de satellites météorologiques. Ces derniers servent en premier lieu aux prévisions météorologiques tout en contribuant à l’observation du climat. Pour réaliser son objectif, Eumetsat mène actuellement trois programmes: le programme Meteosat géostationnaire fournit à intervalles rapprochés des images et des mesures concernant la

⁷ Décision du Conseil fédéral du 25 nov. 1994 relative à la contribution de la Confédération au programme GAW de l’OMM.

⁸ RS **0.814.02**

⁹ RS **0.814.01**

¹⁰ RS **0.814.011**

¹¹ Décision du Conseil fédéral du 8 juin 2008 relative à la contribution de la Confédération au Système mondial d’observation du climat (SMOC) dans le cadre des obligations souscrites au titre de la Convention des Nations-Unies sur les changements climatiques.

¹² RS **0.420.514.291**

¹³ RS **0.425.43**

moitié de la planète visible par le satellite; le système polaire européen regroupe des satellites dont l'orbite autour de la terre passe par les pôles et qui fournissent des informations sur la structure verticale de l'atmosphère; enfin, le programme d'altimétrie Jason fournit des mesures du niveau de la mer.

- Outre la représentation qu'elle assure au sein des organisations de droit international public, MétéoSuisse représente la Confédération dans Eumetnet¹⁴ et Ecomet¹⁵. Ces organisations sont toutes deux des regroupements de services météorologiques nationaux européens. Le but d'Eumetnet est l'exploitation de programmes communs des services météorologiques, programmes qui visent en premier lieu à optimiser les réseaux d'observation européens et à améliorer la rentabilité des investissements. A titre d'exemples, on peut citer les observations et mesures assistées par bateau ou par avion et financées en commun, la mise en commun de réseaux de radars, la formation, etc. Ecomet fonctionne comme organisme de compensation pour la vente internationale de données et permet ainsi à ses membres, dans l'environnement international, de mener leur politique en matière d'émoluments et leurs activités commerciales en conformité avec le droit de la concurrence.
- Pour d'autres activités clefs, MétéoSuisse a adhéré à des consortiums de services météorologiques:
 - le consortium COSMO développe des modèles de prévisions météorologiques de haute définition pour un usage opérationnel; en font partie, outre MétéoSuisse, les services météorologiques d'Allemagne, d'Italie, de Russie, de Pologne, de Grèce et de Roumanie;
 - le consortium Ninjo, dont font également partie les services météorologiques d'Allemagne, du Danemark et du Canada, développe et entretient des programmes informatiques nécessaires à la présentation graphique d'informations utilisées dans les prévisions météorologiques;
 - au sein de Met Alliance, MétéoSuisse collabore avec les services météorologiques allemand, français, irlandais, néerlandais et luxembourgeois, de même qu'avec les services de la sécurité aérienne belge et autrichien, dans les domaines de l'assurance de la qualité et du développement commun de produits destinés aux services de météorologie aéronautique.

1.5.2 Statut et tâches d'autres services météorologiques européens

Les services météorologiques nationaux d'Europe présentent diverses formes d'organisation. En Autriche, le service météorologique est rattaché au ministère fédéral de la science et de la recherche et est doté d'une capacité juridique partielle pour ce qui est de ses activités commerciales de droit privé. Les tâches relevant de la

¹⁴ Agreement for the establishment of the Economic interest Grouping (EUMETNET) (adhésion en 2010).

¹⁵ Décision du Conseil fédéral du 1^{er} mai 2000 sur l'adhésion à la communauté économique ECOMET.

météorologie aéronautique sont fournies par les services de la sécurité aérienne (austrocontrol). Enfin, le service météorologique militaire est un service intégré au ministère de la défense. A ce jour, toutes les tentatives visant à réunir ces trois services météorologiques publics ont échoué. Le service météorologique allemand est un établissement de droit public doté d'une capacité juridique partielle; il est au service et sous la surveillance du ministère fédéral des transports, de la construction et du développement urbain. Météo France est un établissement de droit public à caractère administratif au sens du droit français. Le Met Office du Royaume-Uni est un fonds commercial (*trading fund*) menant des activités au sein du ministère de la défense. L'institut météorologique royal des Pays-Bas est une organisation publique et un service du ministère de l'infrastructure et de l'environnement. Le service météorologique norvégien est une agence relevant du ministère de l'éducation et de la recherche, doté d'un conseil d'administration et tenant sa propre comptabilité.

Pour ce qui est de leurs tâches essentielles, tous les services météorologiques ont sensiblement le même cahier des charges: l'observation, la surveillance et les prévisions concernant la météorologie et le climat, de même que les avis de danger relatifs aux menaces naturelles y afférentes. Tous les services météorologiques nationaux assurent également le service de météorologie aéronautique, à l'exception de ceux de l'Autriche et de la Belgique où ces tâches sont accomplies par les entreprises de sécurité aérienne. Les services météorologiques autrichien et néerlandais sont chargés de tâches dans le domaine de la géophysique (service sismique). Le service suédois et la plupart des services météorologiques d'Europe occidentale se voient également confier des tâches dans le domaine hydrologique. A l'exception du service néerlandais, tous les services météorologiques offrent des prestations spécifiques aux pouvoirs publics, à la population et aux milieux économiques privés; ils facturent des prix couvrant les coûts pour une partie de ces produits. Deux services météorologiques européens (Norvège et Pays-Bas) livrent les données à titre entièrement gratuit. L'Espagne s'efforce également d'y parvenir et a fait les premiers pas dans cette direction. Le Royaume-Uni et l'Islande ont opté pour une libéralisation partielle des données.

1.6 Portée de la révision

La loi fédérale sur la météorologie et la climatologie (LMét) doit être revue en ce qui concerne le financement des tâches. De plus, les dispositions de caractère organisationnel doivent être complétées dans la perspective de la création d'un établissement de droit public. Par conséquent, une révision totale de la LMét se justifie.

1.7 Articulation des tâches et du financement

A maints égards, la révision de la loi ménagera une plus grande marge d'action à MétéoSuisse en sa qualité d'établissement autonome. Un élargissement des partenariats, que ce soit au sein de l'administration fédérale et entre l'administration fédérale et les cantons ou les milieux de l'économie privée, devrait ouvrir à MétéoSuisse de nouveaux champs d'activités et lui permettra d'adapter continuellement son offre de prestations aux nouveaux besoins.

La libéralisation des données entraînera une réduction de quelque 1,5 million de francs des revenus provenant des émoluments.

Le DFI, le Département fédéral de l'environnement, des transports, de l'énergie et de la communication et le Département fédéral des finances ont annoncé en décembre 2009 leur intention de prendre des mesures pour diminuer la charge des services de météorologie aéronautique sans supprimer de services. En poursuivant ce plan, MétéoSuisse baissera durablement ces coûts de 2,5 millions de francs d'ici à 2013.

L'institut compensera la perte de ces revenus par une rentabilité accrue de ses services. Par ailleurs, le parrainage ouvre de nouvelles perspectives de recettes. En ce qui concerne la contribution à la couverture des coûts, les objectifs sont les suivants:

- les prestations au sens de l'art. 3, let. a à g, du projet de loi sur la météorologie (P-LMét) sont gratuites. Elles sont financées par la contribution de la Confédération;
- les prestations au sens de l'art. 3, let. h à j, P-LMét donnent lieu au prélèvement d'émoluments et sont fournies à prix coûtant;
- les prestations commerciales donnent lieu au prélèvement d'une indemnité couvrant au moins leur coût.

La révision comportant également des modifications dans l'accomplissement des tâches, la mise en œuvre de la nouvelle loi entraînera une réduction des effectifs. Dans la mesure du possible, cette dernière devra s'inscrire dans le cadre des fluctuations naturelles. L'institut reste soumis au droit du personnel de la Confédération.

1.8 Résultats de la procédure de consultation

Entre le 29 juin 2011 et le 21 octobre 2011, le Conseil fédéral a mené une procédure de consultation sur l'avant-projet de loi fédérale sur les tâches, l'organisation et le financement de l'Institut fédéral de météorologie et de climatologie (AP-LMét).

Révision totale de la loi et transformation de MétéoSuisse en une unité administrative décentralisée dotée de la personnalité juridique

Les avis sur le transfert de MétéoSuisse dans l'administration fédérale décentralisée sont largement positifs. En particulier les cantons approuvent dans leur principe les grandes lignes de la réforme qu'entraîne la révision de la loi. Pour ce qui est des partis, le PDC et le PS soutiennent le projet. A noter que pratiquement toutes les réserves concernent le détail d'un article ou le message.

L'Union syndicale suisse rejette le projet de transfert de MétéoSuisse, faisant valoir que son autonomisation entraînera un excès de bureaucratie qui se fera au détriment du service public. Elle pense que la réorganisation est motivée essentiellement par des considérations de politique du personnel. Les Verts refusent le transfert de MétéoSuisse, le jugeant inutile et estimant qu'il est motivé par des arguments financiers. Le PLR n'est pas opposé au changement de statut de MétéoSuisse et est favorable à ce qu'il jouisse d'une plus grande autonomie, mais il constate que la révision proposée est contraire aux principes du libéralisme. L'UDC n'approuve pas le projet dans la forme proposée, mais se déclare favorable aux objectifs de la réforme. La SEC Suisse, quant à elle, n'est pas convaincue que l'externalisation soit préférable au statut d'office GMEB, les tâches de MétéoSuisse étant étroitement liées aux

orientations politiques. L'Association des fournisseurs météorologiques suisses (SMA), à laquelle sont rattachées les sociétés Meteoblue SA, meteodat SARL, meteoNews SA, meteoradar SARL et Meteotest (mais pas meteomedia), souhaiterait que MétéoSuisse subsiste en tant qu'office fédéral couvrant les domaines de l'observation de l'environnement, de la recherche, des prestations de base, de la sécurité, de l'armée, de la coopération internationale entre les Etats, etc.

Pour les raisons exposées dans le présent message (en particulier aux ch. 1.3, 1.4 et 1.7), les avantages d'une autonomisation dépassent de loin ses quelques inconvénients. En effet, un établissement de droit public est mieux à même de s'adapter avec flexibilité aux besoins en constante évolution des clients, notamment de la population et de l'économie. MétéoSuisse bénéficiera ainsi de l'indépendance dont elle a besoin pour les prestations de base, mais restera active sur le marché dans un cadre clairement défini.

Tâches

Certains des participants à la consultation craignent que la qualité des tâches de service public et des activités de recherche ne pâtisse de la réduction des revenus. Plusieurs cantons demandent que les tâches soient complétées, notamment dans les domaines de l'exploitation statistique des données (statistiques des fortes précipitations), de l'élaboration et de la fourniture de scénarios climatiques, de la protection de la population en général et de l'information sur l'activité du soleil. Trois participants déplorent que la loi ne contienne aucune indication sur l'influence des données climatologiques et météorologiques sur la santé de l'homme. Diverses organisations soulignent que le projet n'indique pas suffisamment clairement quelles données seront accessibles gratuitement et demandent que le rapport soit précisé sous la forme d'une liste de tâches. Enfin, un participant propose que la recherche et la coopération avec les instituts de recherche nationaux et internationaux soient inscrites comme tâches dans la loi.

Un participant fait valoir que le texte de la loi doit être complété par une disposition précisant que l'institut ne diffusera plus que les avis de dangers importants (degrés 4 et 5) et que la diffusion des avis de degré 1 à 3 sera laissée exclusivement aux privés.

MétéoSuisse s'emploie à augmenter significativement son efficacité en recourant à de nouvelles technologies, au rang desquelles on peut citer le remplacement des documents imprimés par un système de publication sur Internet et l'automatisation croissante du relevé des données météorologiques, relevé qui était réalisé manuellement jusqu'à présent. Ces mesures permettront de réduire les dépenses de quelque 3,5 millions de francs dès les années 2011 à 2013.

La définition et l'énumération des tâches que les participants à la consultation souhaitent voir exécutées par l'institut ont été complétées et précisées dans le commentaire des art. 2 et 3, al. 1, let. a, d, e et g, P-LMét. Il est notamment fait état de l'élaboration de scénarios climatiques susceptibles de servir de base à une stratégie d'adaptation ciblée et de la fourniture et l'actualisation continue des statistiques des fortes précipitations.

Il n'a en revanche pas été possible de limiter les compétences de l'institut en matière de diffusion des alertes aux seuls avis de dangers importants, comme cela avait parfois été demandé. Les raisons de cette décision sont exposées dans le commentaire de l'art. 3, al. 1, let. c.

Financement

Un grand nombre de participants salue expressément le fait que diverses données et prestations de base soient dorénavant fournies gratuitement par l'institut. Certains cantons ne sont pas d'accord avec le fait de devoir payer sur la base du droit privé les prestations auxquelles ils font appel dans l'intérêt public et qui ne sont pas incluses dans l'offre de base prévue à l'art. 3, al. 1, let. a à g, P-LMét. Un canton s'est en revanche expressément félicité de cette réglementation. Plusieurs cantons demandent que les prestations météorologiques nécessaires au calcul des polluants de l'air soient financées par des subventions fédérales et non par des émoluments. Deux participants regrettent qu'il soit impossible de prévoir quelles économies le transfert permettra de réaliser et de combien la part d'autofinancement devrait croître. Enfin, un autre, souhaite voir les activités économiques détaillées dans un business plan.

Skyguide et deux autres organisations du domaine de l'aéronautique proposent d'établir un système de négociation entre l'Institut et les représentants de l'aéronautique lors de l'élaboration de l'ordonnance sur les émoluments. Ils suggèrent également qu'une procédure de consultation ne se limitant pas à la collaboration prévue à l'art. 5, al. 1, P-LMét soit lancée, au moins au moment où les émoluments seront fixés. Certains voudraient en outre introduire un système de concurrence pour les prestations météorologiques fournies dans le domaine de la sécurité aérienne. Les participants du secteur de l'aéronautique se sentent par ailleurs discriminés parce qu'ils sont les seuls, en tant qu'utilisateurs privés, à devoir payer les prestations de l'institut. Ils demandent par conséquent que les prestations concernant la météorologie aéronautique soient financées par des subventions de la Confédération.

Les requêtes exprimées à ce sujet ont été prises en considération comme suit:

- le commentaire de l'art. 3, al. 1, let. d et j, P-LMét indique quels services météorologiques portant sur les différents modèles de dissémination (radioactivité, accidents majeurs, pollution atmosphérique) doivent être rémunérés et lesquels de ces services restent gratuits;
- tous les services qui dépassent le cadre des prestations énumérées à l'art. 3, al. 1, P-LMét constituent des services commerciaux et sont payants, y compris pour les cantons. Ces derniers ont donc la possibilité de chercher l'offre la plus avantageuse sur le marché;
- la demande des acteurs de l'aéronautique d'être consultés lors de la fixation du catalogue de prestations et des émoluments, a été intégrée dans la loi. La prise de position concernant les autres réserves qu'ils ont exprimées se trouve dans le commentaire des art. 3, al. 1, let. j, et 14 P-LMét.

Collaboration

Différents cantons et d'autres participants à la consultation veulent que la collaboration avec l'institut, qu'ils jugent bonne et essentielle, figure expressément dans la loi et déplorent que les autorités cantonales ne figurent pas parmi les bénéficiaires de prestations cités dans l'article consacré aux buts de l'acte. Ils demandent en outre que la collaboration avec les assurances immobilières cantonales et leur droit à un accès direct aux prestations météorologiques et climatologiques soient inscrits dans la loi.

Par ailleurs, deux organisations sont opposées à ce que l'institut soit soutenu par l'armée pour des motifs d'ordre politique. D'aucuns proposent aussi que la liste des offices fédéraux à l'art. 5, al. 1, P-LMét soit réduite: la Centrale nationale d'alarme et l'Institut pour l'étude de la neige et des avalanches devraient être supprimés car la première fait partie de l'Office fédéral de la protection de la population et le second de l'Institut fédéral de recherches sur la forêt, la neige et le paysage (WSL). Un autre participant à la consultation souhaite que la collaboration avec les établissements de recherche des EPF et les universités figure elle aussi dans la loi.

L'obligation de collaborer avec les cantons a été reprise dans les art. 2 et 5 P-LMét. Le commentaire de l'art. 5 détaille les raisons pour lesquelles la collaboration avec des unités administratives cantonales particulières – ou les représentants de leur groupe d'intérêts – ne peut être fixée dans la loi. Le commentaire de l'art. 6 P-LMét explique pourquoi l'institut doit être soutenu par l'armée dans des situations particulières ou extraordinaires. A noter qu'il a été tenu compte des demandes des participants à la consultation dans la formulation de l'art. 5 P-LMét.

Prestations commerciales

Divers participants font valoir que la délimitation entre les tâches de droit public et les prestations commerciales est équivoque et demande à être précisée. L'Association des fournisseurs météorologiques suisses (SMA) refuse strictement que l'institut puisse fournir des prestations commerciales, car elle juge impossible d'éviter un subventionnement croisé et une distorsion de la concurrence. Un canton est d'avis que l'institut devrait fournir ses prestations commerciales sans personnel supplémentaire, mais deux participants à la consultation souhaitent au contraire qu'il soit autorisé à investir bien plus de moyens dans la fourniture de ces prestations. Enfin, une organisation craint que MétéoSuisse ne devienne un concurrent commercial par le biais de la création d'une société.

L'art. 4 P-LMét règle les prestations commerciales de l'institut. Cette disposition fixe le cadre dans lequel il peut fournir ces prestations et limite sensiblement les possibilités de profits. En effet, il circonscrit le type de prestations et l'utilisation de moyens supplémentaires: les prix doivent couvrir les frais et le subventionnement croisé des prestations commerciales est interdit. Cela garantit que les activités de l'institut respectent le principe de la liberté économique inscrit dans la Constitution fédérale. Il est par ailleurs précisé au ch. 1.3 que la fourniture de prestations commerciales favorise l'efficacité et l'innovation de l'institut et, partant, l'intérêt général. Il convient également de rappeler que les pouvoirs politiques disposeront d'un outil de pilotage, puisqu'aux termes de l'art. 22 P-LMét, le Conseil fédéral assigne des objectifs stratégiques à l'institut; le gouvernement pourra ainsi empêcher que des prestations importantes d'un point de vue économique mais inintéressantes sur le plan financier ne soient négligées.

Organisation

Plusieurs participants à la consultation demandent que le conseil d'institut compte non seulement des spécialistes, mais aussi des représentants des cantons, du domaine de l'aéronautique, du personnel, des fournisseurs privés et de la recherche. Certains exigent par ailleurs que le devoir de récusation du conseil d'institut en cas de conflit d'intérêts et l'obligation pour le conseil d'institut d'élaborer un programme de travail figurent explicitement dans la loi.

Quelques participants à la consultation proposent que les centres régionaux existant en Suisse romande et en Suisse italienne soient maintenus; ils font valoir que l'existence d'un centre dans chacune des régions linguistiques est une condition nécessaire pour pouvoir conseiller la population et les cantons dans leur langue avec la flexibilité, l'efficacité et la compétence requises.

Comme le commentaire de l'art. 8, al. 7, P-LMét l'indique, les membres du conseil d'institut couvriront tous les domaines et fonctions importantes de MétéoSuisse. Une disposition régissant le devoir de récusation du conseil a été ajoutée à la loi.

En sa qualité de service météorologique et climatologique national, l'institut doit servir la population et les institutions de la Suisse dans toutes les régions et dans toutes les langues nationales, c'est-à-dire en allemand, en français et en italien. C'est dans ce but que des sites sont exploités sous la forme de centres régionaux en Suisse alémanique, en Suisse romande et au Tessin. Ceux-ci sont organisés de manière à pouvoir servir leurs clientèles spécifiques de manière professionnelle et compétente dans la région linguistique considérée. Le commentaire de l'art. 1 P-LMét a été complété en conséquence.

Personnel

Deux participants à la consultation suggèrent que la loi dispose que le conseil d'institut élabore l'ordonnance sur le personnel d'entente avec les associations du personnel. Un autre demande que le personnel de MétéoSuisse soit soumis au code des obligations.

Le commentaire de l'art. 11 P-LMét reprend la première de ces requêtes et expose les raisons pour lesquelles le personnel doit rester soumis à la loi du 24 mars 2000 sur le personnel de la Confédération (LPers)¹⁶.

Parrainage

Certains participants à la consultation font valoir que le parrainage en tant que mode de financement est extrêmement préoccupant au plan de l'Etat de droit, soulignant qu'il pourrait entraîner des conflits d'intérêts et menacer l'indépendance et l'intégrité de l'institut.

Le parrainage est réglé à l'art. 17 P-LMét. Cet article ainsi que le commentaire y afférent ont été complétés dans le sens des demandes des participants à la procédure de consultation.

Traités internationaux

Un participant à la consultation refuse que la compétence de conclure des traités internationaux soit déléguée au Conseil fédéral. Un autre considère pour sa part que le Conseil fédéral doit donner pouvoir de manière générale à l'institut de représenter la Confédération au sein des organisations internationales dans les domaines de la météorologie et de la climatologie, et que la disposition potestative doit être remplacée.

Le commentaire des art. 3, al. 2, et 5, al. 4, P-LMét expose les raisons pour lesquelles ces requêtes ne peuvent être acceptées.

¹⁶ RS 172.220.1

Liberté économique et reprise de la procédure de consultation

La SMA critique, expertise juridique à l'appui, les lacunes et le caractère fallacieux du rapport explicatif qui, indique-t-il, ne dit pas pourquoi il y a – ou il y aurait – défaillance dans le domaine des services météorologies. Elle ajoute que le rapport est incomplet puisqu'il n'explique pas pourquoi les solutions 3 et 4 présentées au ch. 1.3 du présent message ont été rejetées; de plus, elle souligne que les questions centrales de la liberté économique et de l'intérêt public ont été trop peu traitées. Elle fait également valoir que la perte de recettes par un office fédéral n'implique pas forcément un accroissement des charges de la Confédération puisque cet office pourrait se concentrer sur ses tâches clés et abaisser ses frais en réduisant ses effectifs. Elle regrette encore que le rapport ne dise pas qu'il incombe à la Confédération de fournir davantage de prestations commerciales pour des raisons fiscales. La SMA n'apparaissant pas dans la liste des participants officiels à la consultation mais ayant reçu un courrier direct, l'office fédéral, ajoute-t-elle, a voulu suggérer qu'il n'existait pas de fournisseur privé directement concerné. La SMA demande par conséquent que le rapport soit retravaillé par une instance neutre et soumis ensuite à une nouvelle consultation.

La compatibilité de la loi avec la liberté économique est examinée en détail au ch. 5.1 du présent message et dans les commentaires des aux art. 3 et 4 P-LMét). Il en va de même de la question de la défaillance et du monopole naturel (cf. ch. 1.1.1 et 1.2 du message et commentaire des art. 1 et 3, al. 1, let. j). Les raisons pour lesquelles la solution 5 a été retenue sont exposées au ch. 1.3. du message. Comme le montre la comparaison entre l'art. 4 AP-LMét et l'art. 4 de l'actuelle LMét, la révision n'a pas non plus pour objet d'étendre les prestations commerciales. En effet, ces activités commerciales s'inscrivent toujours dans le même cadre constitutionnel. De plus, les milieux intéressés ont eu l'occasion de s'exprimer à l'occasion de la procédure de consultation. La demande de réexamen du projet et de nouvelle consultation n'est donc pas fondée; elle ne reposerait d'ailleurs sur aucune base légale et ne ferait que prolonger inutilement la procédure en cours.

Un participant à la consultation demande que le rapport précise si, au vu des nombreux fournisseurs privés de prestations météorologiques et climatologiques nationaux et internationaux, il existe encore un intérêt justifié pour un organisme fédéral. Les tâches énumérées à l'art. 3 reposant encore largement sur un monopole naturel et ne pouvant précisément être exécutées – intégralement ou dans une mesure suffisante – par les fournisseurs privés, un organisme fédéral a toujours sa raison d'être. Cela s'applique également à la collaboration à l'échelle internationale (cf. ch. 1.5 ci-avant).

1.9 Classement d'intervention parlementaires

Le Conseil fédéral propose de classer l'intervention parlementaire suivante:

2011 P 10.3974 Examen des synergies possibles entre MétéoSuisse et la rédaction météo de SF DRS (N 18.03.2011, Heer)

L'intervention charge le Conseil fédéral d'examiner comment MétéoSuisse et SF DRS pourraient renforcer leur collaboration.

MétéoSuisse examine à l'heure actuelle avec SF Meteo les moyens d'améliorer leur collaboration, notamment pour ce qui est de la consultation des services de prévi-

sions météorologiques avant le lanement des alertes d'intempéries au niveau national. Ces efforts ont d'ailleurs déjà porté leurs fruits: le service d'alarme météo par SMS proposé par SF Meteo et les assurances immobilières relaient désormais les alertes de niveaux 4 et 5 de MétéoSuisse.

2 **Commentaire article par article**

Titre, titre court et sigle

Le titre complet de la loi indique la dénomination de l'institut créé par cette dernière. Le sigle (LMét) correspond à celui de la loi en vigueur. Le titre court «loi sur la météorologie», qui était en usage depuis longtemps mais n'était pas officiel, est désormais introduit officiellement.

Section 1 But et tâches de l'institut

Art. 1 Institut

L'*al. 1* dispose que l'Institut fédéral de météorologie et de climatologie (institut) est un établissement de droit public de la Confédération doté de la personnalité juridique et qu'il est inscrit au registre du commerce. Il s'agit là d'une modification de statut, car MétéoSuisse est actuellement un office fédéral et n'a pas, de ce fait, la personnalité juridique. L'institut fournit des prestations à caractère monopolistique qui sont destinées à une clientèle mais que les entreprises privées ne fourniraient pas dans la mesure voulue en raison d'un marché défaillant. Les principes directeurs énoncés dans le rapport sur le gouvernement d'entreprise prévoient pour les unités administratives fournissant ce type de prestations la forme juridique de l'établissement de droit public. MétéoSuisse bénéficiera ainsi de meilleures conditions cadres et disposera de la marge d'action nécessaire à l'accomplissement de ses tâches conformément aux besoins et aux impératifs économiques.

Les *al. 2 à 4* dotent l'institut d'une autonomie d'organisation et d'exploitation dans les limites de la présente loi. L'institut tient sa propre comptabilité. Sa comptabilité est intégrée au compte consolidé de la Confédération (cf. art. 55, al. 1, let. c, LFC¹⁷), ce qui permet d'avoir une vue d'ensemble aussi exhaustive que possible de la situation du patrimoine, des finances et des revenus de la Confédération.

L'*al. 5* attribue au Conseil fédéral la compétence de fixer la raison sociale et le siège de l'institut. En cas de changement de la raison sociale (ou du siège), la modification pourrait être entérinée par une décision du Conseil fédéral, sans modification de la loi.

L'*al. 6* précise qu'en sa qualité de service météorologique et climatologique national, l'institut doit servir la population et les institutions suisses dans toutes les régions du pays et dans les trois langues nationales, allemand, français et italien. L'exploitation de centres régionaux en Suisse alémanique, en Suisse romande et au Tessin s'inscrit dans cet objectif. Ces centres sont organisés de manière à pouvoir

¹⁷ RS 611.0

servir leur clientèle de manière professionnelle et compétente en fonction des spécificités de la région linguistique où ils sont implantés, ce qui est très important pour la collaboration avec les autorités cantonales en matière de protection de la population (en cas d'intempéries).

Art. 2 Buts de l'institut

L'*art. 2* précise les buts que poursuit l'institut. Ces buts fondent les tâches et les prestations commerciales définies dans la suite de la loi. L'inscription des buts dans la loi remplace la disposition statutaire consacrée au but, laquelle n'existe pas pour les établissements de droit public. La disposition relative au but forme, avec la liste des tâches (art. 3) et d'autres dispositions légales, la base de la formulation des objectifs stratégiques quadriennaux de l'institut par le Conseil fédéral (art. 22). La let. a précise quels services la Confédération attend de la part de l'institut; la let. b nomme les destinataires des services qu'il fournit.

Du point de vue matériel, cette disposition précise que l'information porte non seulement sur le «temps» et le «climat», mais également sur les «phénomènes associés». Le but n'est pas d'élargir le champ d'activité de l'institut, mais d'intégrer l'observation et la mesure de manifestations naturelles étroitement liées au climat telles que les déplacements de pollens, activités que MétéoSuisse exerce d'ailleurs déjà.

Art. 3 Tâches

L'*art. 3* décrit les tâches de l'Institut fédéral de météorologie et de climatologie.

Al. 1, let. a

Pour assurer un suivi durable et exhaustif des conditions météorologiques et climatologiques, l'institut exploite un ensemble équilibré de systèmes modernes de mesures directes et de télédétection de l'atmosphère. Ces systèmes reposent sur un réseau de mesures climatologiques de référence servant à l'observation permanente de l'évolution du climat, de même que sur un réseau complémentaire de suivi des microclimats et des caractéristiques régionales.

A titre de contribution au bien-être sanitaire de la population, l'institut gère le réseau national suisse de mesure du pollen et diffuse des informations relatives à la charge pollinique en Suisse; le réseau de mesure du pollen est complété par une observation sur l'état de la végétation.

En vue de l'intégration de toutes les mesures, l'institut exploite la plate-forme nationale de traitement des données météorologiques et climatologiques. Cette plate-forme sert également au traitement et à l'archivage des données, à la collecte et à l'administration des séries d'observation à long terme et à leur diffusion. Le traitement des données inclut le contrôle de la qualité conformément aux normes internationales de l'Organisation météorologique mondiale ainsi que l'extrapolation de grandeurs dérivées agrégées selon des critères uniformes.

L'institut peut réaliser lui-même ses mesures, les confier à des tiers ou encore intégrer dans sa plate-forme de traitement des mesures de tiers (par ex. celles d'organismes cantonaux de mesure ou celles de fournisseurs privés), de manière à garantir une couverture optimale.

Les utilisateurs peuvent accéder gratuitement aux données citées à l'al. 1, let. a, qui sont disponibles sur Internet pour téléchargement. Les types de données qu'il est prévu de mettre en libre accès comprennent les données de mesure au sol, les données relatives au profil thermique de l'atmosphère, les données fournies par les modèles, les données radar et les données matricielles. Ces données couvrent l'ensemble des stations, paramètres, résolutions temporelles, périodes, niveaux d'analyse et domaines que l'institut recense et calcule en vertu de son mandat de base. Les utilisateurs peuvent les utiliser telles quelles pour leurs interprétations météorologiques et climatologiques. D'autres données, que l'institut ne peut utiliser à son gré ou qui ont été développées pour des projets spécifiques avec des partenaires externes, peuvent être mises gratuitement à disposition pour des utilisations particulières, par les organes d'intervention ou à des fins d'enseignement ou de recherche par exemple, si un accord en ce sens a été conclu avec leur propriétaire. L'accès libre aux données via Internet est conçu selon le principe du «best effort», c'est-à-dire que l'objectif est de proposer le meilleur degré d'accessibilité possible, sans pour autant garantir une disponibilité permanente. La mise à disposition et l'exploitation de moyens de diffusion devant répondre à des exigences plus strictes en matière de disponibilité sont facturés conformément à l'art. 4.

Let. b

L'institut élabore une offre de base sous la forme d'un éventail standard de données météorologiques et climatologiques.

Cette offre comprend des produits finis destinés à l'usage immédiat par l'utilisateur. On peut citer à cet égard les avis de danger, les prévisions régionales détaillées de façon appropriée et présentées sous forme écrite ou graphique et sous forme de séries temporelles, les prévisions biométéorologiques (par ex. sur les déplacements de pollens), des informations résumées sur le temps qu'il a fait durant des périodes données (bulletins mensuels ou annuels par ex.) ou sur des événements particuliers, des bulletins rendant compte de mesures et d'observations récentes, etc. Ces informations sont élaborées dans les trois langues nationales et, si cela se justifie, en anglais.

L'offre de base inclut également des informations dont les utilisateurs peuvent se servir dans leurs propres applications, par exemple les mesures dont la qualité a été vérifiée et des champs de modèles de prévisions météorologiques.

L'institut développe et exploite les outils nécessaires à l'analyse des données et aux prévisions en vue de l'élaboration, en recourant aux données traitées mentionnées à la let. a, des prévisions à très court terme (entre zéro et six heures), à court terme (jusqu'à 48 heures) et à moyen terme (jusqu'à plus de dix jours). Le développement de ces systèmes se fait généralement en collaboration avec les hautes écoles ou d'autres services météorologiques. Pour l'institut, le développement et l'exploitation des modèles de prévisions en haute définition est une condition qui lui permet d'établir des prévisions précises des points de vue spatial et temporel, et d'émettre des avis de danger si nécessaire.

Le modèle de prévisions à haute définition sert notamment à l'accomplissement des tâches énumérées aux let. c, d, h, i et j. L'offre de base garantit que les prérequis nécessaires, c'est-à-dire les analyses et les prévisions, sont disponibles pour l'exécution des tâches de sécurité et pour répondre aux obligations légales.

Sont exclues de l'offre de base des informations individualisées concernant des données météorologiques ou des prévisions du temps (actuellement les numéros de téléphone 0900), de même que des informations météorologiques destinées au public par le biais de systèmes linguistiques, à l'exception des prestations mentionnées à la let. d.

Le Conseil fédéral définira les prestations incluses dans l'offre de base dans le cadre de la fixation des objectifs stratégiques.

Les prestations répondant à des besoins particuliers de la clientèle sont considérées comme des prestations commerciales au sens de l'art. 4 et ne font donc pas partie de l'offre de base.

L'offre de base de prestations météorologiques et climatologiques sera publiée sur Internet ou mise à disposition sur une plate-forme Internet pour téléchargement. Les contenus concernés sont gratuits. Les frais occasionnés par la diffusion active des services météorologiques et climatologiques continueront à être facturés.

Let. c

Pour des raisons de sécurité, l'institut est chargé d'alerter les autorités et la population en cas d'événements météorologiques dangereux. Cette disposition forme la base légale de l'art. 9, al. 1, let. a de l'ordonnance du 18 août 2010 sur l'alarme (OAL)¹⁸. Les événements météorologiques dangereux incluent les tempêtes, les orages, la grêle, les fortes pluies, les chutes de neige, le gel à grande échelle à la surface du sol, dû par exemple à des pluies verglaçantes, les canicules et les vagues de froid. Les avis de danger sont émis dans les trois langues nationales – en allemand, en français et en italien – et couvrent l'intégralité du territoire de la Suisse. Les niveaux de danger seront précisés dans l'ordonnance sur l'alarme.

En vertu de la décision du Conseil fédéral du 26 mai 2010 relative à l'optimisation de l'alerte et de l'alarme, l'institut veille à ce que des mesures à haute valeur informative soient disponibles pour chacune des quelque 150 régions d'alerte de Suisse. Il exploite de plus un réseau de radars météorologiques permettant une observation complète des précipitations dans toutes les régions de la Suisse. A cette fin, l'institut exploite une infrastructure fixe, disponible 24 heures sur 24 et 365 jours par an, qui repose sur des systèmes de saisie, de traitement, d'archivage et de mise à disposition de données météorologiques au sens de la let. a et sur des systèmes de prévisions au sens de la let. b, sur une infrastructure informatique fixe pour le traitement et la diffusion des alertes, et sur les compétences d'un personnel spécialisé.

La transmission aux autorités des alertes de tous les niveaux continuera à passer par les canaux de transmission protégés de la Centrale nationale d'alarme. Conformément au principe de l'organe responsable («*single official voice*»; art. 9, al. 3, OAL et art. 9, al. 1, let. b, de l'ordonnance du 9 mars 2007 sur la radio et la télévision¹⁹), les alertes peuvent également être diffusées au sein de la population par les médias soumis à l'obligation de diffuser lorsque le danger est réputé grave ou très grave.

Outre les canaux de diffusion protégés, les alertes de tous les niveaux transitent vers tous les intéressés par les moyens de communication modernes (Internet, courriel, SMS, etc.).

¹⁸ RS 520.12

¹⁹ RS 784.401

La compétence des cantons en matière d'alertes ne change pas. Les activités commerciales des autres services – services privés y compris – qui proposent des prévisions météorologiques et de débit ou des annonces relatives à des événements naturels dangereux, sont elles aussi maintenues. La liberté économique est donc garantie. Précisons toutefois que les cantons ne pourront utiliser le label réservé aux alertes officielles. En effet, seule la Confédération peut l'employer pour ses alertes de tous les niveaux.

Cette disposition constitue également la base légale sur laquelle repose l'établissement par l'institut d'avis de prudence et de tempête pour divers lacs, avis qu'il transmet aux organes responsables de leur diffusion²⁰. En vertu de l'art. 4 en liaison avec l'art. 26 de la loi fédérale du 3 octobre 1975 sur la navigation intérieure²¹, il y a lieu de distinguer les eaux intracantonales, les eaux intercantionales et les eaux internationales.

Let. d

La Confédération et les cantons veillent à la protection et à la sécurité de la population²². Dans ce cadre, l'institut joue son rôle de service spécialisé de météorologie et de climatologie vis-à-vis de la Confédération, des cantons, des communes et du public. La let. d définit les prestations météorologiques et le service de conseil qui servent à la protection de la population et ne sont pas couverts par la let. c. Dans le cadre de la protection de la population et sur mandat des pouvoirs publics, l'institut fournit à d'autres services responsables de l'alerte ou de mesures en cas de danger naturel les prestations météorologiques nécessaires à l'accomplissement de leurs tâches. L'institut apporte en particulier un appui à l'Office fédéral de l'environnement, compétent pour les alertes en cas de crues, de glissements de terrains consécutifs, d'éboulements et de feux de forêts, de même qu'à l'Institut fédéral de recherche sur la forêt, la neige et le paysage (WSL), responsable, avec son Institut pour l'étude de la neige et des avalanches (ENA), des alertes avalanches et de l'appréciation des dangers liés à l'hydrologie nivale.

L'institut place toutes les données et informations utiles à la protection de la population sur la Plate-forme commune d'information sur les dangers naturels (GIN), à laquelle on peut accéder par Internet. Il a en particulier la responsabilité de collecter, traiter et transmettre à la GIN des informations en provenance d'autres réseaux d'observation, par exemple cantonaux, recueillant des données météorologiques ou analogues. De plus, l'institut fournit les prestations météorologiques et climatologiques à l'état-major spécialisé «Dangers naturels» institué par l'ordonnance du 20 octobre 2010 sur les interventions ABCN²³ et à d'autres organes de protection de la population au niveau national (par exemple au Comité de direction «Intervention dangers naturels»).

Les données et informations pertinentes sont mises à la disposition de la population via une plate-forme librement accessible par Internet (www.dangers-naturels.ch).

A titre de prestation de conseil supplémentaire, l'institut gère le téléphone d'alerte du public lors de dangers réputés graves ou très graves, se tient à disposition pour

²⁰ Cf. notamment RS 747.223.1, RS 747.201.1

²¹ RS 747.201

²² Loi fédérale du 4 oct. 2002 sur la protection de la population et sur la protection civile, RS 520.1 (actuellement en révision).

²³ RS 520.17

des conseils aux instances dirigeantes et spécialisées de la Confédération et des cantons et exploite la centrale d'assistance de la GIN pour la fourniture d'informations météorologiques spécialisées et d'une première aide technique aux organes de la protection de la population.

D'autres produits, qui peuvent certes servir la protection de la population, mais dont ce n'est pas l'objet prépondérant – notamment des produits sur mesure répondant à des besoins matériels ou régionaux –, ne tombent pas sous le coup de l'art. 4, let. d. Ils sont fournis en tant que prestations commerciales au sens de l'art. 4, et partant, sont facturés.

Let. e

En vue de l'adaptation aux changements climatiques, l'institut met à la disposition d'autres services de la Confédération, des cantons, des communes, des milieux économiques et scientifiques et du public les informations de base pertinentes et contribue de ce fait à une meilleure maîtrise des risques et à l'adaptation aux changements climatiques. Il recourt pour ce faire à son expérience de l'observation et de l'analyse durables et systématiques de l'évolution du climat et collabore étroitement avec les hautes écoles et les organisations internationales dans la recherche sur le climat.

Les informations climatologiques englobent des analyses fondées sur de longues séries temporelles de mesures climatiques, des bulletins et des rapports relatifs à l'évolution du climat et à ses mutations, les éléments sur lesquels reposent les stratégies d'adaptation aux changements climatiques et les indicateurs climatologiques pertinents, destinés à documenter les changements climatiques. On retiendra par exemple à titre d'indicateurs climatologiques les jours de canicule, le début de la période végétative ou encore le nombre de jours de neige. L'institut procède en outre à une analyse statistique des fortes précipitations et réalise des pointages. Par ailleurs, il élabore une offre de base en scénarios de l'évolution future du climat, sur lesquels se fonde l'évaluation des changements climatiques et la mise au point de mesures d'adaptation ciblées. Ces contenus sont gratuits et sont mis à disposition selon les conditions décrites à la let. a.

Let. f

Comme il est mentionné au ch. 1.5, l'échange international de données et d'informations météorologiques, notamment avec les Etats voisins, est indispensable autant pour la Suisse que pour les autres pays. L'échange de données est réglé globalement, par groupes de pays et bilatéralement, sous la supervision de l'Organisation météorologique mondiale (OMM), dont le siège est à Genève. Par le biais de ses programmes, l'OMM exerce une influence prépondérante sur la saisie, l'échange et l'exploitation des données météorologiques et climatologiques, de même que sur leur remise aux centres de données internationaux. Parmi ces derniers, on compte notamment le Système mondial d'observation du climat SMOC (*Global Climate Observing System, GCOS*) (cf. ch. 1.5.1).

L'institut coopère sur le plan international à la saisie, à l'exploitation et à l'échange de données météorologiques et climatologiques non seulement par les données qu'il recueille lui-même, mais encore sous la forme de contributions financières à des programmes de coopération internationaux. Des synergies sont ainsi créées qui permettent à tous les pays participants de recourir à des solutions moins onéreuses.

Let. g

Afin de pouvoir remplir ses tâches et offrir des services modernes, l'institut mène ses propres recherches au sens de la loi fédérale du 7 octobre 1983 sur l'encouragement de la recherche et de l'innovation²⁴. On entend par là la recherche initiée par l'administration fédérale, qui a besoin de ces résultats pour s'acquitter de ses tâches. A cet égard, la collaboration avec les institutions des hautes écoles revêt une importance particulière pour le transfert des résultats de la recherche académique vers les applications. L'orientation internationale marquée de la météorologie et de la climatologie implique de surcroît la collaboration avec les instituts de recherche étrangers. D'ailleurs, MétéoSuisse se procure une partie des financements nécessaires à la recherche et au développement auprès de programmes de recherche nationaux et internationaux tels que les programmes de recherche de l'UE.

Let. h

L'institut fournit à l'aéronautique civile les informations météorologiques aéronautiques nécessaires, conformément aux normes de l'Organisation internationale de l'aviation civile (OACI) et de l'Union européenne sur le ciel unique européen (*Single European Sky*, SES), et dans le respect des conditions imposées par le régulateur de l'aviation civile (Office fédéral de l'aviation civile, OFAC). Au sens de l'art. 1, al. 4, de la loi fédérale du 21 décembre 1948 sur l'aviation²⁵, l'institut contribue à un déroulement sûr, ordonné et fluide du trafic aérien. En vertu de l'ordonnance du 18 décembre 1995 sur le service de la navigation aérienne (OSNA)²⁶, il est l'autorité météorologique au sens de l'annexe 3 de la Convention du 7 décembre 1944 relative à l'aviation civile internationale²⁷.

Let. i

L'institut fournit à l'aviation militaire toutes les informations météorologiques aéronautiques nécessaires, conformément aux prescriptions de la «Meteorological Authority» militaire. L'institut continuera de fournir à l'armée suisse les prestations météorologiques et climatologiques nécessaires à l'accomplissement de ses tâches. Il engage ses ressources (infrastructure et personnel militaire spécialisé) dans toutes les situations et en fonction des besoins.

Les prestations nécessaires dans chaque situation sont définies dans des conventions.

Let. j

En cas d'accident nucléaire ou de menace similaire par dissémination de substances toxiques en Suisse ou à l'étranger, l'institut fournit les informations et conseils météorologiques nécessaires aux autorités compétentes, notamment à l'Inspection fédérale de la sécurité nucléaire²⁸ et à la Centrale nationale d'alarme²⁹. Ces prestations comportent des mesures élargies en vue de l'appréciation des conditions météorologiques. Le modèle de prévisions de haute définition est alors complété par des instruments de simulation et d'exploitation spécifiques à ce type de préoccupations, de manière à ce que l'évolution des conditions atmosphériques déterminant la

²⁴ RS 420.1

²⁵ RS 748.0

²⁶ RS 748.132.1

²⁷ RS 0.748.0

²⁸ Ordonnance du 20 oct. 2010 sur la protection d'urgence, RS 732.33

²⁹ Ordonnance du 20 oct. 2010 sur les interventions ABCN, RS 520.17

diffusion de substances radioactives et d'autres polluants de l'air puisse être calculée. Les informations météorologiques sont également complétées par un réseau de mesure de la radioactivité couvrant la totalité du territoire, qui permet de lancer une alarme depuis n'importe lequel des points de mesure. En vertu de l'art. 3, al. 4, de l'ordonnance du 17 octobre 2007 sur la Centrale nationale d'alarme³⁰, l'institut exploite le poste d'alarme de la Centrale nationale d'alarme.

Le recours aux données météorologiques destinées aux calculs de dispersion d'autres autorités, ou acquises dans d'autres buts (par ex. en relation avec l'exécution de l'ordonnance du 16 décembre 1985 sur la protection de l'air³¹) entre dans le champ d'application de la let. a et est donc gratuit.

Les informations météorologiques et climatologiques de l'institut ne peuvent être réutilisées qu'avec l'indication de la source.

Les tâches visées à l'art. 3, let. h à j, sont des tâches spécifiques que l'institut assume en faveur de certains bénéficiaires bien définis. Ces prestations leur servent à accomplir leurs propres tâches légales qui, pour des raisons de sécurité, sont confiées à la Confédération. Précisons néanmoins que MétéoSuisse exécute à l'heure actuelle la tâche inscrite à la let. h en exclusivité pour contribuer à la sécurité aérienne, comme le prévoit la législation régissant la navigation aérienne³². C'est donc dans cet acte et non dans la LMét que sera réglée la question de savoir si d'autres prestataires doivent à l'avenir être autorisés à exécuter cette tâche et dans quelle mesure ils le seront.

Dans le domaine des tâches publiques que l'institut exécute aux termes de l'art. 3, al. 1, figurent des services qui ne sont pas fournis – ou qui ne sont pas fournis dans la mesure voulue – par les entreprises privées, en raison d'un marché défaillant. D'autres tâches citées dans cette disposition revêtent une importante valeur d'utilité publique, raison pour laquelle ces services doivent être offerts gratuitement à titre de service public (let. a à g). L'institut remplissant ces tâches publiques dans le cadre d'un mandat légal et en raison d'un marché défaillant, la loi du 6 octobre 1995 sur les cartels³³ ne s'applique pas en l'espèce. En revanche, il en va autrement des prestations commerciales réglées à l'art. 4 P-LMét.

Al. 2

Le Conseil fédéral peut autoriser l'institut à représenter la Confédération au sein des instances et organisations internationales pertinentes (par ex. OMM, Eumetsat, CEPMMT). L'institut y délègue les représentants appropriés et veille à l'échange des informations nécessaires. Il assure la liaison avec ces organisations, coordonne les contributions suisses (GAW, SMOC, PMOD/WRC, Eumetnet, etc.) et permet ainsi que les activités internationales dans le domaine de la météorologie et de la climatologie profitent au mieux à l'économie publique de la Suisse. L'opportunité de donner cette autorisation est laissée à l'appréciation du Conseil fédéral. La marge d'interprétation que ménage l'al. 2 se justifie toutefois en raison de l'art. 184, al. 1,

³⁰ RS 520.18

³¹ RS 814.318.142.1

³² Art. 2, al. 4, de l'ordonnance du 18 déc. 1995 sur le service de la navigation aérienne (OSNA), RS 748.132.1.

³³ RS 251

de la Constitution³⁴ (Cst.), qui prévoit qu'«il [le Conseil fédéral] représente la Suisse à l'étranger».

Al. 3

Dans le cadre des buts définis à l'art. 2, le Conseil fédéral peut confier à l'institut d'autres tâches moyennant indemnisation. A cet égard, on peut prendre pour exemple des tâches en relation avec la météorologie spatiale. Par ses effets électrodynamiques dans l'atmosphère, une intense activité solaire peut causer de graves perturbations des télécommunications, des systèmes de guidage aéronautiques ou des réseaux terrestres de distribution d'électricité. La détection et la prévision à court terme des circonstances aggravantes pourraient constituer à l'avenir l'une des tâches d'exploitation de MétéoSuisse. Dans l'exemple concret de la météo spatiale, il y aurait lieu de chercher des synergies avec le Specola Solare et l'Istituto Ricerche Solari au Tessin. Dans le même esprit, il faudrait viser à créer de telles synergies pour d'autres tâches de cet alinéa. On peut également citer le transfert à l'institut de tâches en lien avec le calcul de pollution dangereuse de l'air, survenue par exemple à la suite d'une avarie technique ou d'un événement similaire. Ce genre de services peut aider les cantons à s'acquitter de leurs missions.

Art. 4 Prestations commerciales

Al. 1

L'institut peut fournir des prestations commerciales aux mêmes conditions que celles fixées à l'art. 41a, al. 2, LFC³⁵ pour d'autres unités administratives.

Les prestations commerciales sont soumises aux conditions suivantes:

- elles doivent être en rapport avec les tâches principales de l'unité administrative: les seules prestations commerciales autorisées sont celles qui sont en lien étroit avec les tâches légales de l'institut (*let. a*);
- elles ne doivent pas entraver l'accomplissement des tâches: l'institut ne peut se concentrer trop fortement sur les prestations commerciales au détriment de ses tâches. En présence d'un tel risque, l'autorité de surveillance se devrait d'intervenir en évoquant les dispositions légales sur la surveillance (*let. b*);
elles ne doivent pas nécessiter de ressources supplémentaires significatives en termes de personnel et de matériel (*let. c*).

Ces dispositions encadrent les activités commerciales de l'institut et limitent sensiblement les possibilités de profits. Avec les al. 3 à 5, elles garantissent que ces prestations sont fournies dans le respect de la liberté économique inscrite dans la Constitution.

Al. 2

L'al. 2 s'inspire largement de l'art. 8 de la loi du 12 juin 2009 sur les musées et les collections³⁶.

³⁴ RS. 101

³⁵ RS 611.0

³⁶ RS 432.30

Les tâches énumérées à l'art. 3, al. 1, let. a à g, bénéficient à la collectivité et sont financées par des contributions de la Confédération. Les prestations météorologiques et climatologiques non couvertes par l'art. 3, al. 1, let. a, b, c et e peuvent être fournies à des tiers par l'institut en tant que prestations commerciales relevant du droit privé. Il existe une demande spécifique de prestations commerciales, notamment en matière de collecte, de traitement, d'archivage et de mise à disposition de données issues de mesures météorologiques, dans le domaine des prévisions météorologiques ou des alertes sur mesure, ou encore pour des expertises et des bases décisionnelles météorologiques ou climatologiques. Il peut s'agir de besoins particuliers des pouvoirs publics (Confédération et cantons), des milieux économiques (par ex. de sociétés d'assurances ou de transports), des milieux scientifiques ou encore de personnes privées (par ex. de citoyens, d'associations sportives). Etablir une liste exhaustive des prestations commerciales n'est ni possible, ni utile dans la mesure où tant la technique et la science que les besoins de la clientèle sont appelés à évoluer. Or, ces changements ne peuvent être prévus dans le détail. L'art. 4, al. 1, P-LMét définira les limites encadrant les prestations commerciales.

Let. b

L'institut doit avoir la possibilité de gérer une exploitation annexe, par exemple une cafétéria à son siège principal ou dans un centre régional, ou encore d'utiliser les infrastructures existantes mais peu utilisées des stations de mesures (par ex. la station de mesure du Gütsch ou le radar météorologique du Monte Lema) en rapport avec des informations complémentaires ou des expositions sur les thèmes de la météorologie et de la climatologie.

Let. c

L'institut dispose sur l'ensemble du territoire national de nombreux points de mesure techniquement très bien desservis, dont la situation peut répondre à de multiples besoins dans les domaines de l'observation de l'environnement ou des télécommunications. Ces données peuvent être mises à la disposition des clients. En font également partie des prestations d'infrastructure pour d'autres services de l'administration, comme c'est actuellement le cas pour la Centrale nationale d'alarme à Zurich. Cette disposition concerne également l'utilisation des champs des mesures par d'autres institutions telles les Ecoles polytechniques fédérales, l'Institut fédéral de recherche sur la forêt, la neige et le paysage (WSL), l'Institut pour l'étude de la neige et des avalanches (ENA), l'Office fédéral de l'agriculture, l'Office fédéral de l'environnement et le Laboratoire fédéral d'essai des matériaux et de recherche (EMPA).

L'institut doit facturer pour ses prestations commerciales un prix couvrant au moins les coûts. Un subventionnement croisé par des ressources de la Confédération est interdit (*al. 3 et 4*). Une des tâches de la direction est de veiller à ce que les tarifs des prestations commerciales soient définis de façon à ce qu'aucun subventionnement croisé et, partant, aucune distorsion de la concurrence, n'aient lieu. La surveillance de cette tâche de la direction incombe au conseil d'institut. De plus, lorsqu'il fournit des prestations commerciales, l'institut est soumis aux mêmes obligations que les fournisseurs privés (*al. 5*). Cela permet de garantir que l'institut ne tire pas d'avantages indus, dans l'exercice de ses activités commerciales, de sa position de fournisseur de services publics. Avec l'al. 1, ces prescriptions obligent l'institut à respecter la liberté économique inscrite dans le cadre constitutionnel.

Al. 1

Dans l'intérêt public, l'institut doit tout particulièrement collaborer avec les cantons et avec les services de la Confédération énumérés à l'al. 1, de même qu'avec d'autres institutions. Les cantons déterminent, en se fondant sur leur autonomie en matière d'organisation, quelles autorités cantonales doivent collaborer avec l'institut. On peut citer à titre d'exemple les établissements d'assurance immobilière. La collaboration avec les cantons revêt une importance capitale, en particulier dans les domaines de la météorologie et de la climatologie.

Al. 2

Dans le cadre des objectifs stratégiques visés à l'art. 22, l'institut peut créer des sociétés ou des entités juridiques ou prendre des participations dans une société ou une entité juridique. En pareil cas, il opère «dans le cadre des objectifs stratégiques du Conseil fédéral», ce qui signifie que ces objectifs stratégiques doivent obligatoirement prévoir des indications spécifiques concernant la création ou la participation dans un domaine donné entrant dans le cadre des tâches de l'institut. Il peut s'agir par exemple de sociétés ou d'entités juridiques vouées à l'exploitation ou à la maintenance de certains systèmes de mesures ou de traitement des données au sens de l'art. 3, al. 1, let. a, à l'élaboration et à l'exploitation de systèmes d'analyse de données et de prévisions au sens de l'art. 3, al. 1, let. b, ou encore à la présentation audiovisuelle des prestations. La condition d'une telle solution est qu'elle permette de fournir une prestation de manière la plus efficace et/ou la plus avantageuse. Avant que l'institut n'envisage de créer une société ou une entité juridique, il cherche à conclure des partenariats au sein de l'administration ou de l'économie privée. Une telle décision est en effet une décision stratégique qui relève de la compétence du conseil d'institut et non de la direction.

Al. 3, let. a

Il n'est pas toujours judicieux qu'un service météorologique et climatologique national assume lui-même toutes les tâches énumérées à l'art. 3, al. 1. L'institut doit pouvoir confier à des personnes de droit public ou de droit privé des tâches au sens de l'art. 3, al. 1, de la présente loi.

Dans les domaines de la météorologie et de la climatologie, la collaboration revêt aujourd'hui une importance considérable, non seulement pour des raisons de spécialisation, mais également à cause des sévères exigences techniques et des coûts. Les changements climatiques et la sensibilité accrue du public à propos de leurs effets possibles, par exemple l'augmentation de la fréquence et de l'intensité des intempéries, obligent à compléter ponctuellement l'infrastructure météorologique en Suisse (en multipliant par ex. les stations radars ou d'autres stations terrestres). Les partenariats doivent permettre de mettre au point des solutions techniques innovantes à coût avantageux. L'institut s'attache ainsi à collaborer avec d'autres entreprises (par ex. avec les médias) pour la diffusion de ses prestations, dans le but de profiter en partenariat des synergies ainsi créées. Les services météorologiques nationaux collaborent étroitement entre eux dans le cadre de la convention de l'OMM. De tels traités au contenu strictement technique sont conclus en vue d'une concentration du savoir-faire, du développement de nouvelles prestations météorologiques ou de prestations existantes, comme c'est le cas par exemple de l'accord Met Alliance entre DWD, Météo France, Austrocontrol, KNMI, Met Éireann et Belgocontrol. La

coopération avec les milieux de la science et de la recherche est tout aussi importante: l'articulation entre la théorie et la pratique génère de précieuses synergies et contribue à l'innovation et à l'assurance de la qualité. Enfin, on étudie diverses formes de collaboration avec des entreprises privées du secteur de la météorologie afin que les prestations offertes puissent répondre à tous les souhaits de la clientèle (*let. b*).

Al. 4

Cet alinéa fournit la base légale permettant au Conseil fédéral de conclure des traités internationaux portant sur l'adhésion et la participation à des organisations ou sociétés étrangères ou internationales de droit public ou de droit privé œuvrant dans le domaine de la collecte, de l'exploitation et de l'échange de données météorologiques et climatologiques. A cet égard, on peut citer le CEPMMT et Eumetsat (cf. ch. 1.5.1). Dans l'ancienne version de la loi, le Conseil fédéral pouvait déjà conclure des accords internationaux tombant dans son propre champ de compétence. Toutefois, au cours des dix dernières années, depuis que la LMét est entrée en vigueur, seul un accord a été signé sur la base de cette norme, à savoir l'adhésion à la convention portant création d'Eumetsat, acte qui contient essentiellement des dispositions techniques et est dépourvu de tout caractère politique. Dans la mesure où il s'agit de matière extrêmement technique, la délégation au Conseil fédéral semble justifiée.

Al. 5

L'al. 5 crée la base légale des contributions financières de la Confédération aux programmes de recherche d'organisations, d'institutions et de groupements d'intérêts internationaux tels que le Programme de veille météorologique mondiale (VMM) et le Programme de veille de l'atmosphère globale (GAW) de l'OMM (cf. ch. 1.5.1).

Art. 6 Appui de l'armée dans des situations particulières ou extraordinaires

La collaboration entre l'institut et l'armée était coordonnée par l'état-major de la défense³⁷). L'engagement coordonné du personnel spécialisé civil et militaire et de l'infrastructure nécessaire (réseaux de mesures et d'observation, traitement et transmission des données) crée de plus des synergies et devra être maintenu dans le cadre de la coordination météorologique. Dans des situations particulières ou extraordinaires, l'institut peut bénéficier à titre subsidiaire du soutien de membres de l'armée de milice spécialement formés en vue du renforcement de la capacité de résistance.

Cette collaboration tire parti de nombreuses synergies, ce qui permet de réaliser des économies. La Confédération profite de ces synergies dans la mesure où elle peut limiter l'emploi de ressources supplémentaires pour assurer les missions inscrites dans la loi au cas où des situations particulières ou extraordinaires viendraient à se produire. En effet, d'un côté, il est possible de renoncer à dupliquer les ressources côté de l'armée; de l'autre, grâce à cette collaboration, l'institut peut lui aussi limiter les ressources supplémentaires pour les cas de crise. Ainsi, les services supplémentaires pour couvrir les besoins plus importants qui se feraient jour en un tel cas peuvent être fournis conjointement. D'après les premières estimations, ces dépenses

³⁷ Art. 2 de l'ordonnance du 26 fév. 1975 réglant la coordination du service météorologique et du service des avalanches au titre de la défense générale, RS 501.5

supplémentaires pourraient représenter pour MétéoSuisse jusqu'à cinq unités de personnel dans des situations extraordinaires. Afin de pouvoir maintenir les synergies existantes, il faut garantir que l'institut pourra continuer de mettre à la disposition de l'armée (Forces aériennes, Etat-major spécialisé MétéoSuisse) les ressources correspondantes, dans le nombre nécessaire et avec les qualifications ad hoc. Si l'armée devait couvrir ses besoins en informations météorologiques sans collaborer étroitement avec l'institut, cela signifierait que tous les services liés aux prévisions du temps devraient être trouvés au sein même du Département militaire fédéral. Au cours des dernières années, les prévisionnistes ont travaillé en moyenne 120 à 150 jours de service par année. Pour pouvoir garantir cette prestation (en termes de transfert de compétences, de disponibilité, etc.) et organiser un service de garde pour les situations particulières ou extraordinaires, l'armée devrait mettre sur pied une organisation parallèle qui, selon les premières estimations, devrait compter en son noyau entre 6 et 10 unités de personnel (pour des dépenses additionnelles se chiffrant entre 0,9 et 1,5 millions de francs par année). De plus, il faudrait ajouter les prestations que les membres de l'Etat-major de l'institut fournissent à l'armée en matière de formations initiale et continue en météorologie.

Section 2 Organisation

Art. 7 Organes

L'art. 7 définit les organes de l'institut, qui correspondent aux organes habituels des unités de la Confédération devenues autonomes. Comme l'institut sera doté de l'autonomie comptable, un organe de révision est prévu, qui jouit du même statut que les autres organes.

En principe, aucun membre ne peut siéger simultanément dans deux organes d'une unité administrative devenue autonome.

Art. 8 Conseil de l'institut

Al. 1 à 3

Le conseil de l'institut se compose de sept membres au plus. Ce nombre suffit à couvrir tous les domaines et fonctions de l'institut. Le Conseil fédéral nomme ses membres et désigne le président ou la présidente. Lorsque le gouvernement nommera ces membres, il veillera à ce que les intérêts des cantons, de la recherche et de l'aviation jouissent d'une représentation adéquate. C'est pour la même raison qu'il n'est pas nécessaire de mettre en place un *Scientific Advisory Board* au niveau de la loi. Les considérations relatives à la mise en place de cet organe seront prises en compte lorsque la suite de l'organisation sera précisée. La durée de fonction est fixée à quatre ans. En vue de garantir une certaine continuité, le mandat des membres du conseil de l'institut est renouvelable deux fois, de sorte qu'une personne peut y siéger durant douze ans au maximum. Une représentation de la Confédération au sein du conseil d'institut n'est pas prévue. Le Conseil fédéral est habilité à révoquer, pour des motifs importants, des membres du conseil de l'institut avant la fin de leur mandat. Une telle révocation peut notamment être envisagée lorsqu'un membre ne répond plus aux conditions mises à l'exercice de sa fonction ou lorsqu'il se rend coupable d'une violation grave de ses obligations.

Les autres dispositions des *al. 4 et 5* correspondent aux principes énoncés dans le rapport sur le gouvernement d'entreprise et aux réglementations usuelles applicables aux unités administratives décentralisées.

Les membres du conseil de l'institut doivent s'acquitter de leurs tâches avec la diligence requise et veiller aux intérêts de l'institut (*al. 4*). Ils se récuse en cas de conflit d'intérêts.

Les membres du conseil de l'institut n'étant pas liés par des rapports de travail avec l'institut, l'*al. 6* dispose que le Conseil fédéral fixe les indemnités des membres de ce conseil. Leurs honoraires et les autres conditions contractuelles sont régis par l'art. 6a LPers et par les ordonnances d'exécution de cette loi, notamment par l'ordonnance du 19 décembre 2003 sur les salaires des cadres³⁸. S'il devait subsister des lacunes malgré l'application du P-LMét, de l'ordonnance sur le salaire des cadres et des dispositions contractuelles, on recourrait à titre de droit complémentaire public aux dispositions du code des obligations³⁹ régissant les mandats, de manière à garantir la sécurité du droit.

Al. 6

Cet alinéa énumère les tâches du conseil de l'institut.

Let. a

Le conseil de l'institut est chargé d'édicter le règlement d'organisation. Cette compétence concrétise l'autonomie en matière d'organisation conférée à l'institut par l'art. 1, al. 2. La compétence réglementaire est limitée par le cadre légal. Elle s'étend notamment à la direction de l'institut et à la délimitation des compétences entre le conseil de l'institut et la direction.

Let. b

Le conseil de l'institut est responsable de la mise en œuvre des objectifs stratégiques définis par le Conseil fédéral (art. 22). Chaque année, il fait rapport au Conseil fédéral sur la réalisation de ces objectifs.

Let. c

Le personnel de l'institut est engagé conformément aux dispositions de la LPers (art. 11, al. 1). L'art. 11, al. 3, dispose que l'institut est réputé employeur au sens de l'art. 3, al. 2, LPers. En vertu de la let. c, le conseil de l'institut aura pour tâche d'édicter le règlement du personnel, qui fixera les rémunérations, les prestations annexes et d'autres dispositions contractuelles. Il devra également régler le montant des émoluments et les modalités de leur perception. Le règlement du personnel et le règlement des émoluments nécessitent l'approbation du Conseil fédéral.

Let. d

Le conseil d'institut édicte des prescriptions relatives à l'administration des fonds de tiers au sens de l'art. 17. Il fixe les critères permettant de conclure des contrats de parrainage.

³⁸ RS 172.220.12

³⁹ RS 220

Let. e

Le contrat d'affiliation à PUBLICA nécessite la collaboration de l'organe paritaire et doit être avalisé par cet organe. Il doit également être approuvé par le Conseil fédéral. Il doit être cosigné par l'employeur (art. 32c, al. 3, et 32d, al. 2, dernière phrase, LPers).

Let. f

La création d'une caisse de prévoyance propre à l'institut obligera le conseil d'institut à régler la composition, l'élection et l'organisation de l'organe paritaire (art. 32d, al. 3, LPers).

Let. g et h

Le conseil d'institut nomme le directeur, sous réserve de l'approbation du Conseil fédéral (*let. g*), ainsi que les autres membres de la direction (*let. h*). Quiconque est nommé membre de la direction fait donc formellement partie de l'organe de direction.

Let. i

En qualité d'organe suprême de l'institut, le conseil de l'institut assume également des tâches de contrôle. En contrepoint à une direction relativement forte, il surveille la gestion de cette dernière. Le conseil de l'institut doit veiller au respect du règlement d'organisation, dépister les dysfonctionnements et ordonner des mesures correctives. Lorsqu'il découvre de graves problèmes d'organisation ou de gestion et que la direction n'est pas en mesure d'y remédier, il prend les dispositions qui s'imposent.

Let. j

Le conseil de l'institut doit veiller à l'existence d'un système de contrôle interne et de gestion des risques.

Let. k

Le conseil de l'institut approuve le budget et les comptes annuels. Il définira les éléments que la direction doit lui fournir à cet effet.

Let. l

Le conseil de l'institut approuve chaque année le rapport de gestion. Il le soumet, avec le rapport de situation, à l'approbation du Conseil fédéral avant de les publier. Le Conseil fédéral pourrait refuser son approbation s'il était en désaccord avec des points importants. Les dispositions du droit des obligations⁴⁰ s'appliquent par analogie au contenu du rapport de gestion. De plus, le conseil de l'institut soumet au Conseil fédéral des propositions pour l'affectation d'un bénéfice éventuel. Le bénéfice est en principe imputé au compte de pertes et profits. Une augmentation des réserves ne peut intervenir qu'exceptionnellement, par exemple pour des investissements nécessaires d'une certaine ampleur.

Let. m

Le conseil de l'institut est chargé de proposer au DFI les contributions attendues de la Confédération (art. 15).

⁴⁰ Art. 662 CO, RS 220

Art 9 Direction

La direction est chargée de la direction opérationnelle. Elle est conduite par le directeur ou la directrice (*al. 1*). Elle est responsable de la direction opérationnelle de l'institut; elle engage le personnel, rend les décisions et représente l'institut à l'extérieur, notamment vis-à-vis d'autres institutions du domaine de la météorologie et de la climatologie et d'autres milieux spécialisés en Suisse et à l'étranger. Elle assume toutes les tâches que la loi ne confie pas à un autre organe, en particulier au conseil de l'institut, elle élabore les bases de décision destinées à ce dernier et elle l'informe des événements particuliers (*al. 2*).

Art. 10 Organe de révision

L'autonomie comptable a pour corollaire la désignation d'un organe de révision. Comme le prévoit le rapport sur le gouvernement d'entreprise, les dispositions du droit de la société anonyme (art. 727 à 731a CO) s'appliquent par analogie au mandat de révision, au statut de l'organe de révision, à son indépendance, aux qualifications de ses membres, à la durée de leur mandat et aux rapports à présenter (*al. 2*). L'organe de révision fait rapport au conseil de l'institut et au Conseil fédéral (*al. 3*).

Section 3 Personnel

Art. 11 Rapports de travail

La direction et les autres membres du personnel sont soumis à la législation sur le personnel de la Confédération (*al. 1*). Cette solution de droit public se justifie par le fait que l'institut fournit pour une grande part des prestations à caractère monopolistique et assume également quelques tâches régaliennes (cf. à ce propos les considérations figurant dans le Rapport du Conseil fédéral du 25 mars 2009 complétant le rapport sur le gouvernement d'entreprise – Mise en œuvre des résultats des délibérations au sein du Conseil national, ch. 4.74¹). Dans son rapport sur le gouvernement d'entreprise, dont le Parlement a pris acte, le Conseil fédéral accorde une valeur particulière à ce que le règlement des rapports juridiques relève du même domaine du droit que le statut du personnel, dans le cas présent le droit public. Les prestations principales fournies par l'institut en vertu de l'art. 3 sont de nature publique. Seules les prestations commerciales, qui constituent des activités annexes, restent soumises au droit privé.

En vertu de l'art. 37, al. 4, LPers, le règlement du personnel de l'institut ne peut déroger à l'ordonnance du 3 juillet 2001 sur le personnel de la Confédération (OPers)⁴² que si des raisons objectives l'exigent (*al. 2*). Il y a lieu en particulier de reprendre les dispositions réglant le travail en équipes. Les organisations du personnel seront associées à l'élaboration de l'ordonnance sur le personnel et le Conseil fédéral examinera dans le cadre de sa procédure d'approbation s'il a été tenu compte de leurs demandes et réserves.

En vertu de l'al. 3, l'institut est réputé employeur au sens de l'art. 3, al. 2, LPers⁴³.

⁴¹ FF 2009 2299, 2330 ss

⁴² RS 172.220.111.3

⁴³ RS 172.220.1

Art. 12 Caisse de pensions

Al. 1

En tant qu'unité de l'administration fédérale décentralisée, l'institut est considéré comme employeur au sens de l'art. 32*b*, al. 2, LPers. En vertu de l'art. 32*d* LPers, il constitue une caisse de prévoyance et conclut son propre contrat d'affiliation à PUBLICA. Pour les employeurs soumis à la LPers, les dispositions régissant la prévoyance professionnelle ne peuvent déroger à celles applicables au personnel de la Confédération que dans la mesure où la mission de l'employeur concerné ou sa structure du personnel le requièrent⁴⁴.

Al. 2

L'institut est employeur au sens de la prévoyance professionnelle. Il est employeur aussi bien pour son personnel actif que pour les personnes percevant une rente (art. 32*b*, al. 2, LPers).

Section 4 Financement et budget

Art. 13 Financement

L'*art. 13* énumère les sources de financement des activités de l'institut. Les articles suivants (14 à 17) règlent les divers types de financements.

Art. 14 Emoluments

L'institut prélève des émoluments pour les décisions et les prestations non commerciales au sens de l'art. 3, al. 1, let. h à j. Il s'agit là de prestations météorologiques et climatologiques que l'institut doit fournir pour des raisons de sécurité. Le tarif des émoluments est fixé par le conseil de l'institut, sous réserve de l'approbation du Conseil fédéral (art. 8, al. 6, let. c). Le règlement des émoluments précise les modalités du prélèvement et les prestations soumises à émoluments.

Les tâches énumérées à l'art. 3, al. 1, let. h à j, sont liées à des exigences techniques qui grèvent lourdement l'infrastructure de l'institut. Pour répondre à ces exigences, l'institut met en place des infrastructures spécifiques réservées exclusivement à ces tâches et qui déterminent le montant des émoluments; à titre d'exemple, on peut citer les instruments de mesure de la radioactivité ou les appareils installés dans les aéroports en vue d'assurer le service de vol. Par ailleurs, l'aménagement l'infrastructure générale destinée aux tâches visées à l'art. 3, al. 1, let. a à g, de telle façon qu'elle puisse répondre aux exigences plus élevées qu'implique l'accomplissement des tâches au sens de l'art. 3, al. 1, let. h à j. L'infrastructure générale répondant à des exigences supérieures, une part de ses coûts correspondant au besoin est intégrée dans le montant des émoluments. Cette manière de procéder est conforme aux principes de la couverture des coûts et de l'équivalence fixés à l'art. 46*a*, al. 3, LOGA. Les prestations à fournir en vertu de l'art. 3, al. 1, let. h à j dépassant largement le niveau des prestations générales figurant aux let. a à g et entraînant des dépenses

⁴⁴ Cf. message du 23 sept. 2005 concernant la Caisse fédérale de pensions, FF 2005 5457, 5515

particulières, le prélèvement d'émoluments ne discrimine ni ne désavantage de manière injustifiée son bénéficiaire (*al. 1*).

Le respect du principe de la couverture des coûts et de l'équivalence implique de fixer les émoluments en fonction de critères objectifs vérifiables par d'éventuelles instances judiciaires. Les utilisateurs des prestations soumises à émoluments visées à l'art. 3, al. 1, let. h, peuvent se prononcer dans le cadre de l'audition à laquelle l'institut doit procéder pour rédiger l'ordonnance sur les émoluments. Le Conseil fédéral tiendra compte des avis rendus dans le cadre de sa procédure d'approbation. De la même manière, les utilisateurs des prestations citées à l'art. 3, al. 1, let. h à j, qui font partie de l'administration fédérale sont associés à l'établissement de la convention ad hoc (*al. 3 et 4*).

Le compte de la météorologie aéronautique faisant partie du compte de la navigation aérienne suisse (art. 4 OSNA) le partenaire responsable de ce dernier (skyguide) est invité à prendre position sur les émoluments annuels dans le cadre d'une procédure de consultation. Les modalités seront réglées dans l'ordonnance sur les émoluments.

Art. 15 Contributions de la Confédération

En 2008, 2009 et 2010, les contributions de la Confédération se sont élevées à 50 millions de francs net environ. L'institut restera tributaire des contributions de la Confédération pour l'accomplissement de ses tâches. L'offre sera considérablement élargie en raison, notamment, de la libéralisation des données. Les contributions de la Confédération seront destinées aux tâches énumérées à l'art. 3, al. 1, let. a à g, et elles resteront du même ordre de grandeur qu'actuellement. L'institut financera ses autres activités par des fonds de tiers (cf. art. 16), qui augmenteront grâce à l'élargissement de sa marge d'action. La révision de la loi n'entraînera pas de hausse des contributions de la Confédération.

Art. 16 Fonds de tiers

L'institut financera une partie de ses activités par des fonds de tiers, au premier rang desquels figurent les recettes issues des prestations commerciales (art. 4), les contributions des programmes de recherches, la participation à des programmes internationaux et le parrainage par des tiers (art. 18). Les moyens visés à l'al. 2, let. a, sont des fonds publics acquis sous le régime de la concurrence, c'est-à-dire des fonds dits «secondaires». La distinction entre fonds secondaires et fonds de tiers doit permettre une présentation comptable séparée de ces moyens, mais elle est difficile à expliquer à des profanes. C'est la raison pour laquelle la réglementation du présent article se réfère aux fonds de tiers. Les dispositions régissant la présentation des comptes peuvent prendre place au niveau de l'ordonnance, conformément à l'art. 18, al. 5.

Art. 17 Parrainage par des tiers

Le parrainage représente une forme particulière d'activité commerciale. Des dispositions analogues existent également dans la législation concernant la radio et la télévision. Le parrainage est un moyen de financement indépendant et n'est pas une sous-catégorie de la publicité. La participation financière peut aussi être de nature indirecte, l'institut obtenant alors certains objets ou certaines prestations qu'il peut engager dans le cadre de ses activités.

En finançant des prestations météorologiques et climatologiques, les sponsors obtiennent la possibilité de faire connaître leur nom, leur marque ou leur image (*al. 1*).

Le parrainage doit être compatible avec les buts et les tâches de l'institut (*al. 2*). Le parrainage ne doit susciter aucun doute quant à l'indépendance et à l'intégrité de l'accomplissement des tâches de l'institut.

Il faudra pourvoir de façon suffisante à ce que les concurrents soient placés sur un pied d'égalité, comme le commande l'art. 27 Cst.

L'attribution de contrats publicitaires se déroule selon des critères objectifs qui doivent être définis par écrit et à l'avance par le conseil de l'institut et qui doivent être appliqués de façon équitable à tous les intéressés (art. 8, al. 1, Cst.). Le cas échéant, les éléments essentiels du droit de soumission peuvent être appliqués par analogie. Les contrats de parrainage sont conclus pour une durée limitée définie à l'avance. Dans le choix de ses sponsors, l'institut agira dans le respect du principe de neutralité, notamment politique et confessionnelle. Il ne pourra pas envisager, par exemple, de conclure des contrats de parrainage avec un parti ou un groupement politique, ni avec une personne occupant un poste politique ou se portant candidate à un tel poste.

Les contrats de parrainage sont établis par écrit. Ils doivent clairement spécifier les prestations et les droits et devoirs de chaque partie, à la fois quant au lieu, à l'objet et à la durée.

La publicité ne peut discréditer quiconque pour ses convictions politiques ou religieuses. Elle ne peut être ni déloyale ni contraire à la loi; elle ne doit pas non plus encourager à adopter un comportement préjudiciable, pour la santé par exemple. Les contrats doivent pouvoir être résiliés dans un délai raisonnable, voire sans délai en cas de violation de ces principes (*al. 3*).

Le parrainage doit se dérouler en toute transparence. La loi fédérale du 17 décembre 2004 sur la transparence⁴⁵ est applicable.

Art. 18 Comptabilité

Dans le respect des principes énumérés dans cet article, le conseil de l'institut définira les contours des règles comptables. Les normes retenues seront publiées. Si nécessaire, le Conseil fédéral pourra édicter des directives détaillées au sujet de la comptabilité.

L'application des principes régissant la comptabilité d'exploitation, qui exigent une séparation stricte des divers domaines, servira d'instrument de contrôle de gestion. On pourra ainsi déterminer les coûts et les revenus des prestations prises individuellement et identifier les éventuelles réductions de coûts induites par les contributions de la Confédération et les émoluments.

On renonce en revanche à fixer une base légale pour la création de réserves: une telle disposition est en effet inutile en regard de la situation de l'institut en matière de financement et de risques. De plus, la Confédération reste propriétaire des biens-fonds et de l'infrastructure technique (art. 21).

⁴⁵ RS 152.3

Art. 19 Trésorerie

En ce qui concerne la gestion de ses liquidités, l'institut est rattaché à la trésorerie centrale de la Confédération. Pour garantir sa solvabilité, la Confédération peut doter l'institut de capitaux de tiers. La rémunération des capitaux placés auprès de la Confédération ainsi que d'autres détails seront réglés dans une convention entre l'Administration fédérale des finances et l'institut.

Art. 20 Impôts

En vertu de l'art. 62d LOGA⁴⁶, la Confédération de même que ses établissements, entreprises et fondations non autonomes sont exempts de tout impôt cantonal. L'exemption ne s'applique toutefois pas aux prestations commerciales. L'art. 20 confirme ce principe et précise qu'il ne s'applique pas aux prestations commerciales.

Faisant partie de la collectivité publique qu'est la Confédération, l'institut est soumis à la taxe sur la valeur ajoutée et à l'impôt anticipé (*al. 2*). Le bénéfice, et le cas échéant les revenus issus des prestations commerciales au sens de l'art. 4 et des parrainages au sens de l'art. 17, tombent dès lors sous le coup du droit fiscal de la Confédération, des cantons et des communes (*al. 3 b*).

Art. 21 Biens-fonds

L'infrastructure technique (systèmes de mesure) de l'institut est considérable et répartie sur l'ensemble du territoire suisse. Son exploitation nécessite une multitude de contrats avec des tiers. L'institut ne possédant pas les compétences qui lui permettraient d'assumer lui-même ces travaux de façon rentable, l'infrastructure de base reste propriété de la Confédération tout comme les biens-fonds utilisés par l'institut. On entend par infrastructure de base les biens-fonds, les clôtures éventuelles, les socles et les canaux recevant le câblage des systèmes de mesures. Les antennes, les détecteurs, etc. des systèmes de mesures ne font, eux, pas partie de l'infrastructure de base; ils sont propriété de l'institut, qui veille à leur entretien.

En revanche, la Confédération prend en charge la maintenance des biens-fonds et de l'infrastructure de base utilisés par l'institut. L'infrastructure technique de base notamment doit être régulièrement renouvelée et complétée (*al. 2*).

La Confédération perçoit auprès de l'institut, pour l'utilisation de ces biens, une indemnité raisonnable qui correspond au traditionnel loyer du marché; MétéoSuisse ne peut donc être considéré comme étant avantagé vis-à-vis de ses concurrents sur le marché (*al. 3*).

Le droit d'usage des biens-fonds met l'institut au bénéfice d'un statut juridique, en termes de droits réels bien plus solide à long terme que ne pourrait le faire un bail ordinaire fondé sur le droit des obligations.

⁴⁶ RS 172.010

Section 5 Protection des intérêts de la Confédération

Art. 22 Objectifs stratégiques

Le Conseil fédéral conduit l'institut en définissant des objectifs stratégiques quadriennaux. Par ces objectifs, il impose à l'institut, en matière de gestion entrepreneuriale et de tâches, des conditions qui concrétisent les missions définies dans la loi. Les objectifs stratégiques fixés par le Conseil fédéral reposeront sur le business plan et comprendront donc des prescriptions en matière financière (équilibre à atteindre entre le produit des émoluments, les contributions de la Confédération et les contributions de tiers; cf. *al. 2*).

Art. 23 Surveillance

En vertu de l'art. 8, al. 4, LOGA, le Conseil fédéral contrôle les unités administratives décentralisées dans le respect des dispositions particulières. A ce titre, il lui incombe de surveiller l'institut et l'accomplissement de ses tâches.

L'*al. 2* énumère de manière non exhaustive les instruments de surveillance dont dispose le Conseil fédéral, instruments qui découlent d'autres dispositions de la loi, plus précisément de l'art. 5, al. 2, et des art. 8 et 10.

Section 6 Dispositions finales

Art. 24 Création de l'institut

L'*art. 24* comporte une série de réglementations et de procédures dans la perspective de la transformation de l'office fédéral en un établissement de droit public.

Ainsi, le Conseil fédéral fixera la date à laquelle l'institut acquerra la personnalité juridique (*al. 2*). En vertu de l'*al. 3*, il désignera les droits, les obligations et les valeurs transférées à l'institut. Font notamment partie de ces dernières les réserves GMEB générales et affectées au sens de l'art. 46 LFC. La propriété des biens meubles et des biens immatériels (par exemple la marque MétéoSuisse) utilisés par l'Office fédéral de météorologie et climatologie est transférée à l'institut. Ces biens devront être évalués et inscrits au bilan d'ouverture. L'*al. 4* habilite le Conseil fédéral à prendre toute autre mesure nécessaire au transfert et à édicter les dispositions correspondantes; il peut en particulier mettre les moyens budgétaires de l'office fédéral actuel à la disposition de l'institut.

La transformation prévue ici suit une réglementation légale particulière qui déroge aux règles sur la transformation prévues dans la loi sur la fusion du 3 octobre 2003, (LFus)⁴⁷. L'application de la loi sur la fusion est de ce fait explicitement exclue à l'*al. 7*.

Art. 25 Transfert des rapports de travail

A la date que fixera le Conseil fédéral, les rapports de travail du personnel de l'Office fédéral de météorologie et climatologie seront transférés au nouvel institut.

⁴⁷ RS 221.301

L'institut ayant le statut d'employeur au regard du droit du personnel, le conseil de l'institut réglera les rémunérations, les prestations annexes et les autres dispositions contractuelles, des dérogations au droit d'exécution de la LPers actuellement applicable au personnel de l'institut étant possibles.

Art. 26 Employeur compétent

Cette norme précise que l'institut est l'employeur compétent pour toutes les rentes de vieillesse, de survivants et d'invalidité, et qu'il reprend toutes les obligations liées à ce statut.

En vertu de l'art. 32*f*, al. 1, LPers, le nouvel employeur est également compétent en cas de changement de statut juridique pour les rentes en cours. Les rentiers attribués à l'institut sont transférés dans la caisse de prévoyance des assurés actifs. Cette réglementation, qui déroge à l'art. 32*f*, al. 2, LPers, doit être appliquée avec retenue; dans le cas présent, il n'existe aucune raison justifiant le recours à cette disposition.

Art. 27 Mise à jour des inscriptions aux registres

Un délai de cinq ans est accordé au DFI pour l'adaptation de registres publics de l'institut aux nouveaux rapports de travail.

Art. 28 Abrogation du droit en vigueur

La loi fédérale de 1999 sur la météorologie et la climatologie est abrogée.

Art. 29 Modification du droit en vigueur

La liste des adjudicateurs figurant dans la loi fédérale du 16 décembre 1994 sur les marchés publics (LMP)⁴⁸ est complétée par la mention de l'institut.

La loi du 17 juin 2005 sur le tribunal fédéral administratif (LTAF)⁴⁹ est complétée par une disposition ouvrant la voie à un recours contre une décision du Conseil fédéral concernant la révocation d'un membre du conseil de l'institut prévue à l'art. 8, al. 3, quatrième phrase. Il n'est pas nécessaire d'introduire une disposition semblable pour le directeur de l'institut, car dans le cas d'espèce, un recours contre une décision du Conseil fédéral est possible en matière de rapports de travail en vertu de l'art. 33, let. a, LTAF.

L'art. 23 de la loi fédérale du 17 juin 2011 sur l'Institut fédéral de météorologie (LIFM)⁵⁰ est complété et aligné sur l'art. 5, al. 2, LMét, afin que l'Institut fédéral de météorologie (Metas) puisse lui aussi créer des entités juridiques ou prendre des participations dans des entités juridiques dans le cadre des objectifs stratégiques du Conseil fédéral. Le fait que la création d'une société ou d'une entité juridique ou la participation à une telle société ou entité doive se faire «dans le cadre des objectifs stratégiques du Conseil fédéral» signifie que ces objectifs doivent obligatoirement prévoir des indications spécifiques concernant la création ou la participation dans un domaine donné entrant dans le cadre des tâches de Metas. On peut citer à titre d'exemple l'entretien du réseau d'observation hydrologique de la Suisse pour le

48 RS 172.056.1

49 RS 173.32

50 FF 2011 4521

compte de l'Office fédéral de l'environnement, ou l'exploitation d'un laboratoire pour des analyses d'alcool pour le compte de la Régie fédérale des alcools⁵¹, tâches que Metas remplit en vertu de l'art. 3, al. 5, LIFM.

Art. 30 Référendum et entrée en vigueur

En vertu de l'art. 141, al. 1, let. a, Cst., la loi est sujette au référendum. L'al. 2 prévoit que le Conseil fédéral fixe la date de l'entrée en vigueur, cette dernière pouvant également intervenir par étapes.

3 **Conséquences**

3.1 **Conséquences pour la Confédération**

L'externalisation des tâches dans le domaine de la météorologie et de la climatologie auprès d'une unité de l'administration fédérale décentralisée s'inscrit dans le cadre de l'examen des tâches de la Confédération. Les économies susceptibles d'en découler ne peuvent pas encore être déterminées.

Dans la perspective de l'entrée en vigueur de la nouvelle loi et de la création d'un établissement de droit public, certaines actions devront être entreprises, dont l'établissement du bilan d'ouverture, que le Conseil fédéral devra approuver (art. 24, al. 3), et la conclusion d'une convention avec l'AFF sur la gestion des liquidités (art. 19, al. 3) et sur l'utilisation des biens-fonds (art. 21).

Pour ce qui est du personnel, les collaborateurs de l'institut resteront soumis à la LPers. L'institut aura le statut d'employeur au sens de la législation sur le personnel (art. 11, al. 3), sera réputé employeur au sens de l'art. 32b, al. 2, LPers, si bien qu'il devra conclure un contrat d'affiliation nécessitant la participation de l'organe paritaire (art. 32c LPers).

Le droit d'exécution se rapportant à la LMét en vigueur sera adapté.

Le projet n'entraînera aucun surcoût.

3.2 **Conséquences pour les cantons**

La révision de la loi n'aura aucune répercussion sur la répartition des tâches entre la Confédération et les cantons.

Des effets positifs pour les cantons sont attendus de la fourniture gratuite des données et de la clarification des réglementations relatives à l'appui accordé dans le domaine des dangers naturels.

⁵¹ Art. 20, al. 1, let. b et c, de l'ordonnance du 17 nov. 1999 sur l'organisation du Département fédéral de justice et police, RS 172.213.1.

3.3 Conséquences économiques

Pour chaque société et pour chaque économie, la météorologie et la climatologie revêtent une importance non négligeable. Les données, analyses et prévisions météorologiques sont des éléments utiles dans la gestion de nombreux processus et pour de nombreuses décisions. Outre les alertes en cas d'intempéries et les prévisions climatiques, les prestations dans le domaine de la météorologie contribuent à la sécurité, à la santé et à l'optimisation d'activités sociétales ou économiques, par exemple dans les transports, dans le trafic aérien, dans le tourisme ou dans l'agriculture. Toute économie nationale est dès lors tributaire d'un service météorologique et climatologique national qui lui fournit des bases de décision. Des études montrent que chaque franc investi dans le service météorologique et climatologique rapporte au moins son quintuple à l'économie. Les estimations réalisées pour la Suisse avancent les chiffres suivants: pour les ménages, les avantages s'élèvent de 65 à 436 millions de francs, pour l'agriculture, ils atteignent environ 115 millions de francs et pour la branche électricité, quelque 120 millions de francs⁵². Et il s'agit là uniquement d'exemples choisis, sachant que des secteurs importants fortement dépendants de la météo et du climat n'y ont pas été intégrés (ceux du tourisme et des loisirs, des télécommunications ou de l'approvisionnement en eau par ex.).

La présente révision de la loi mettra gratuitement à la disposition de l'économie nationale une offre de base en données et prestations météorologiques et climatologiques qui favorisera leur utilisation et augmentera leur utilité. La révision délimitera clairement l'offre de base et les prestations commerciales. Le fait que l'institut fasse partie l'administration fédérale décentralisée permettra à la Suisse de conserver un service météorologique et climatologique performant.

4 Liens avec le programme de la législature

L'objet est mentionné dans le message du 25 janvier 2012 sur le programme de la législature 2011 à 2015⁵³.

5 Aspects juridiques

5.1 Constitutionnalité et conformité aux lois

La compétence de la Confédération en matière de météorologie et de climatologie ne repose pas sur une disposition spécifique de la Constitution, mais découle de diverses dispositions constitutionnelles au premier rang desquelles figure l'art. 74, al. 1, Cst. Ce dernier charge la Confédération de légiférer sur la protection de l'être humain et de son environnement naturel contre les atteintes nuisibles ou incommodantes, et concerne donc également la protection de l'être humain et de son environnement naturel contre les atteintes nuisibles ou incommodantes dans les domaines de la météorologie et de la climatologie. Par ailleurs, la LMét se fonde sur l'art. 76,

⁵² Importance économique des services météorologiques en Suisse, Etude de faisabilité du bureau d'étude et de conseil INFRAS, publiée le 21 juillet 2008, p. 62 et ss (en allemand uniquement)

⁵³ FF 2012 608

al. 3, Cst., aux termes duquel la Confédération édicte des prescriptions sur la protection des eaux et sur l'eau en général. Ces deux normes constitutionnelles attribuent à la Confédération une compétence législative globale concurrente.

Il faut tenir compte d'autres dispositions constitutionnelles. L'art. 64, al. 1, Cst. dote la Confédération de la compétence de promouvoir la recherche scientifique. L'institut est habilité à mener des recherches appliquées, dont il exploite les résultats pour l'exécution de ses tâches. De plus, il fournit les services météorologiques permettant de surveiller la radioactivité et la pollution atmosphérique et d'en évaluer la diffusion (art. 3, al. 1, let. j, P-LMét). Cette tâche repose sur les art. 90 et 118, al. 2, let. c, Cst.

En vertu de l'art. 57, al. 1, Cst., la Confédération et les cantons pourvoient à la sécurité du pays et à la protection de la population dans les limites de leurs compétences respectives. Dans le domaine de l'armée, la Confédération dispose d'une compétence législative globale exclusive (art. 58 et 60 Cst.). L'appui fourni à l'institut par l'armée dans des situations particulières ou extraordinaires conformément à l'art. 6 P-LMét se fonde sur ces dispositions constitutionnelles. Enfin, il convient de renvoyer à l'art. 60, al. 2, Cst., qui confère à la Confédération une compétence législative globale pour l'engagement de la protection civile et qui constitue la base légale de la protection de la population. A cet égard, la tâche de l'institut mentionnée à l'art. 3, al. 1, let. d, P-LMét, à savoir la fourniture des services et conseils météorologiques nécessaires à la protection de la population, s'inscrit dans le cadre de cette compétence.

En vertu de l'art. 94, al. 1, Cst., «la Confédération et les cantons respectent le principe de la liberté économique». L'art. 27 Cst., prévoit pour sa part que «la liberté économique est garantie» en précisant que cela implique «le libre accès à une activité économique lucrative privée et son libre exercice». Ces dispositions n'interdisent pas l'Etat à concurrencer les entreprises privées; au contraire, cette concurrence a de tout temps été considérée comme autorisée et même été expressément prévue par une série de dispositions dans différents domaines. Elle suppose néanmoins un cadre légal, un intérêt public et la garantie de respect des principes de proportionnalité et de neutralité concurrentielle. Les activités commerciales de l'institut relevant de l'économie privée sont expressément prévues à l'art. 4 LMét et le contenu de ces activités est limité. Les activités autorisées visent en particulier à répondre aux besoins de tiers, à utiliser efficacement les moyens matériels, immatériels et en personnel de l'institut et, partant, à augmenter légèrement sa capacité à s'autofinancer, mais également à maintenir et développer ses propres compétences et connaissances ainsi que sa productivité grâce au contact permanent entretenu avec les bénéficiaires des prestations; l'intérêt public prépondérant est donc établi. L'art. 4, al. 1, let. a à c, P-LMét, concrétise le principe de proportionnalité en spécifiant notamment que les ressources mises à disposition pour les activités commerciales ne peuvent être que limitées et que ces dernières doivent être liées étroitement aux tâches principales de l'institut. En lui imposant de facturer lesdites prestations commerciales à des prix permettant au moins de couvrir les coûts, en lui interdisant tout subventionnement croisé et en le soumettant au principe de l'égalité de traitement dans le domaine commercial, la loi garantit le respect de la neutralité concurrentielle. Cette réglementation correspond à celle prévue à l'art. 41a LFC, qui a d'ailleurs ici valeur de modèle.

5.2

Compatibilité avec les obligations internationales de la Suisse

Les obligations internationales de la Suisse sont exposées en détail au ch. 1.5.1 et ne seront pas présentées une nouvelle fois ici pour éviter toute redondance. MétéoSuisse, on l'a vu, est impliquée de manière diverse dans des organisations internationales et dans des programmes internationaux (OMM, CEPMMT, Eumetsat, Eumetnet et Ecomet). S'ajoute à cela la participation à plusieurs consortiums internationaux. La LMét ne remet nullement en cause le respect de ces obligations internationales. Elle impose au contraire de concrétiser les compétences et les tâches et de garantir le financement nécessaire à ces engagements, de manière à respecter les obligations imposées par les diverses conventions. C'est la raison pour laquelle l'art. 3, al. 1, let. f, P-LMét mentionne-t-il les tâches de l'institut dans le domaine international de la météorologie et de la climatologie. C'est pourquoi aussi l'art. 3, al. 2, LMét précise les conditions auxquelles l'institut est habilité à représenter la Confédération au sein d'organisations, d'institutions et de groupements d'intérêts internationaux, l'art. 5, al. 3, P-LMét fixe la compétence de l'institut en matière de collaboration avec des personnes juridiques (y compris à l'étranger) et l'art. 5, al. 4, LMét délègue au Conseil fédéral la compétence de conclure certains traités internationaux de droit public. Enfin, on renverra à l'art. 5, al. 5, P-LMét, qui garantit le financement des obligations internationales. En ce qui concerne la coopération internationale, le projet de loi ne présente aucun changement notable par rapport à la législation en vigueur: les dispositions concernées correspondent largement à celles du droit actuel.

5.3

Forme de l'acte à adopter

Le projet comporte des dispositions importantes fixant des règles de droit et doit par conséquent prendre la forme d'une loi fédérale en vertu de l'art. 164, al. 1, Cst. La compétence de l'Assemblée fédérale est donnée par l'art. 163, al. 1, Cst. L'acte est sujet au référendum

5.4

Délégation de compétences législatives

Le projet prévoit des délégations de compétences législatives qui habilite le Conseil fédéral à édicter par voie d'ordonnance, dans le cadre légal prescrit, des dispositions complétant la loi ou se substituant à elle. Il s'agit tout d'abord de l'art. 3, al. 3, qui donne au Conseil fédéral le pouvoir d'attribuer à l'institut d'autres tâches non mentionnées dans la loi. Les autres prescriptions du Conseil fédéral prévues dans la loi sont des dispositions d'exécution qui peuvent aussi se fonder directement sur la Constitution; à cet égard, on retiendra l'art. 18, al. 5, concernant les prescriptions sur la tenue des comptes, et l'art. 24, al. 3, relatif aux autres dispositions et décisions nécessaires au transfert des droits, obligations et valeurs de l'office fédéral à l'institut. Les autres compétences du Conseil fédéral prévues dans la loi ne concernent pas la législation, ou en tout cas pas en priorité.

La loi confère également des compétences législatives au conseil de l'institut: en vertu de l'art. 8, al. 6, ce dernier édicte le règlement d'organisation (let. a), le règlement du personnel et le règlement des émoluments (let. c), sous réserve de

l'approbation du Conseil fédéral. Etant donné que les dispositions de base régissant l'organisation figurent dans les art. 7 ss de la présente loi, que les rapports de travail sont soumis à la LPers (art. 11, al. 1) et que la fixation des émoluments peut être largement déléguée, ces délégations de compétences sont admissibles.

Toutes les dispositions attribuant des compétences législatives à certains organes sont motivées dans le commentaire des articles pertinents.