

00.096

## **Message relatif à la liquidation de l'entreprise de la Linth**

du 20 décembre 2000

---

Monsieur le Président,  
Madame la Présidente,  
Mesdames et Messieurs,

Nous vous soumettons un projet de loi fédérale visant à liquider l'entreprise de la Linth, dont les tâches seront reprises – dans le cadre d'un concordat – par un organisme de droit public qui relève des cantons intéressés. Nous vous proposons de l'adopter.

Nous vous prions d'agréer, Monsieur le Président, Madame la Présidente, Mesdames et Messieurs, l'assurance de notre haute considération.

20 décembre 2000

Au nom du Conseil fédéral suisse:

Le président de la Confédération, Adolf Ogi

La chancelière de la Confédération, Annemarie Huber-Hotz

# Message

## 1 **Entreprise fédérale de la Linth**

Au début du 19<sup>e</sup> siècle, conformément à une décision prise par la Diète le 28 juillet 1804, la Linth de Glaris fut détournée vers le lac de Walenstadt, alors que l'écoulement de celui-ci en direction du lac de Zurich était amélioré. Ces travaux permirent de protéger efficacement la plaine de la Linth contre les crues, puis d'en assécher le marécage. A l'époque, les cantons riverains n'étaient pas en mesure de réaliser eux-mêmes le projet proposé par l'ingénieur-chef Lanz de Berne et développé par une commission placée sous la direction de Hans Conrad Escher. Il fut finalement organisé, financé et concrétisé sous une forme confédérale, un peu comme un «monument de la solidarité suisse» ainsi que le décrit Karl Guggenbühl (*Das Linthwerk*, thèse Zurich, 1905, p. 14). Deux canaux furent aménagés: en 1811, celui de Mollis (aujourd'hui canal Escher) en direction du lac de Walenstadt et, en 1816, le canal Maag. Divers aménagements et transformations eurent lieu par la suite, en particulier le prolongement du canal Escher (1841–46), la correction du coude de Grinau (1886/87), ainsi que les finitions du début du 20<sup>e</sup> siècle (FF 1896 IV 574) et les travaux de correction entrepris dans les années cinquante entre Bilten et Grinau (FF 1956 I 781).

Selon le par. 5 de la décision prise par la Diète en 1804, le landammann (de la Suisse) nomma un «Wasserbaumeister» (v. Tulla, constructeur d'ouvrages hydrauliques) chargé de planifier et de réaliser les travaux sous la direction d'une commission de surveillance tricéphale (Escher, Osterried et Schindler). Celle-ci devait surtout assumer la direction technique de l'ouvrage. Ses tâches spécifiques furent définies par la Diète de 1812, dans une ordonnance sur la police et l'entretien du canal. L'organisation actuelle repose sur l'arrêté fédéral du 27 janvier 1862 touchant la réorganisation de l'administration de la Linth. Ainsi, la Commission de la Linth exerce la haute surveillance sur l'ouvrage; elle est composée de cinq membres, dont l'un est nommé par le Conseil fédéral et les quatre autres par les gouvernements cantonaux concernés, à savoir Glaris, Saint-Gall, Schwyz et Zurich. Il lui incombe plus particulièrement de veiller à ce que l'ouvrage reste en bon état et de le compléter au besoin, tout en gérant les avoirs de l'entreprise; elle est secondée par un ingénieur de la Linth et par un employé. Cet entretien est en outre régi par la loi fédérale du 6 décembre 1867 et par celle du 28 juin 1882 concernant une modification et un complément de ladite loi.

## 2 **Pourquoi les tâches sont-elles transférées aux cantons?**

Tant la commission que l'ingénieur ont rempli leur mandat consciencieusement tout en ménageant les coûts. Si l'ouvrage, vieux par endroits de presque 200 ans, a toujours été efficace, c'est parce qu'il a été entretenu, étendu et complété afin de contenir les crues et d'éviter des inondations dans la plaine de la Linth. Il a résisté aux nombreuses hautes eaux, la dernière fois au mois de mai 1999. Et pourtant, les constructions et équipements – datant parfois du 19<sup>e</sup> siècle – atteignent presque la limite extrême de leur durée de vie. Par ailleurs, l'ouvrage ne répond que partielle-

ment aux impératifs écologiques actuels. En 1998 déjà, la commission a entrepris de vastes améliorations pour garantir une protection efficace contre les crues (Hochwasserschutzkonzept Linth 2000); les événements de mai 1999 ont démontré le bien-fondé de la démarche. Ces mesures entraînent cependant des investissements élevés qui ne peuvent plus, comme ces dernières décennies, être couverts par le rendement du capital et par les recettes ordinaires de l'entreprise. Dès lors, il faut faire appel aux contributions des cantons et de la Confédération.

Selon l'art. 2 de la loi fédérale sur l'aménagement des cours d'eau (LACE; RS 721.100), la protection contre les crues incombe aux cantons; la Confédération exerce la surveillance (art. 11) et, sous certaines conditions, fournit des prestations financières pour diverses mesures de protection (art. 6). Alors que ce n'était pas le cas au début du 19<sup>e</sup> siècle, les cantons riverains de la Linth peuvent très bien aujourd'hui remplir les tâches qui leur sont confiées en la matière. Il n'est donc plus nécessaire de déroger à la délimitation des compétences définie par le droit fédéral. Par contre, en raison de l'égalité de traitement ainsi que de la répartition des tâches entre la Confédération et les cantons, il est indiqué de placer l'ouvrage sous la responsabilité unique de ces derniers et de liquider l'entreprise de la Linth.

### **3 Concordat**

Sur la base de ces réflexions et après consultation des cantons, la Commission de la Linth a chargé un groupe de travail, de préparer un concordat intercantonal en vue d'assurer la sauvegarde de l'ouvrage comme pour les améliorations foncières dans la plaine de la Linth (FF 1996 II 841). Le document élaboré par les spécialistes cantonaux et fédéraux repose sur le concordat relatif aux améliorations foncières ainsi que sur la convention intercantonale 1985 sur la II<sup>e</sup> correction des eaux du Jura (RS 721.61). Selon le nouveau texte, le canal devient un organisme de droit public nommé «Linthwerk» (ouvrage de la Linth). On a renoncé à le coupler à l'établissement s'occupant des améliorations foncières, d'une part parce que le périmètre et les cantons touchés ne sont pas les mêmes, d'autre part parce que les tâches à remplir sont trop différentes. Toutefois, les deux organismes vont continuer à collaborer étroitement dans certains domaines. Le concordat compte six chapitres portant sur les points suivants:

#### **I. Généralités**

Le premier chapitre précise le nom de «Linthwerk», la forme juridique (organisme de droit public ayant la personnalité juridique) et le siège à Uznach SG (art. 1). L'art. 2 décrit les tâches et l'art. 3 l'étendue des installations. Dans la mesure où le concordat ne contient aucune disposition particulière, il y a lieu d'appliquer le droit du canton de Saint-Gall, comme c'est déjà le cas pour les améliorations foncières (art. 4). Pour que l'ouvrage puisse toujours jouer son rôle, le droit d'expropriation doit être maintenu (art. 5). Il est exempté d'impôts et de redevances (art. 7), tout en étant sous la surveillance des gouvernements cantonaux (art. 6).

#### **II. Organisation**

Selon l'art. 8, les organes de l'ouvrage sont la Commission de la Linth, l'administration de la Linth et l'organisme de contrôle. La commission, qui est l'échelon suprême, compte cinq membres, à savoir deux de Saint-Gall, c'est-à-dire

du canton le plus concerné, et un de chacun des trois autres cantons. Comme pour la correction des eaux du Jura, la Confédération a le droit de déléguer un représentant avec voix consultative aux séances de la commission. La fonction de cette dernière correspond à celle du conseil d'administration d'une société anonyme de droit privé; d'ailleurs, la plupart de leurs attributions se recoupent (art. 10, selon art. 716a CO). L'administration de la Linth s'occupe de la gestion et assume toutes les tâches qui ne relèvent pas de la commission (art. 11), mais son organisation et ses activités sont précisées par cette dernière.

### **III. Aménagement et entretien**

Selon la loi sur l'aménagement du territoire, les projets de construction sont soumis à autorisation (art. 22 et 24 LAT; RS 700). Ils doivent être publiés et mis à l'enquête publique, afin que les personnes concernées puissent faire valoir leurs droits et, éventuellement, faire opposition au cours d'une procédure ordinaire; la remarque vaut aussi pour les projets hydrauliques. Le troisième chapitre du concordat présente donc les modalités procédurales à respecter lors de l'aménagement et de l'entretien. Une démarche spéciale et concentrée est prévue pour les travaux d'envergure (art. 15 à 20). Les petites interventions soumises à autorisation sont effectuées conformément au droit et aux procédures du canton concerné (art. 21). L'octroi de contributions fédérales obéit au droit fédéral en vigueur (art. 8 LACE et art. 8 ss de l'ordonnance sur l'aménagement des cours d'eau, OACE; RS 721.100.1). Un taux moyen est appliqué aux projets hydrauliques touchant plusieurs cantons.

### **IV. Protection des installations**

Le quatrième chapitre résume les anciennes dispositions relatives à la protection de l'ouvrage (art. 23) et soumet à autorisation ou à concession diverses activités qui peuvent avoir une influence sur l'ouvrage (art. 24) ou le mettre en danger (art. 25). Des taxes peuvent être prélevées pour les autorisations et concessions (art. 26).

### **V. Gestion financière**

Comme par le passé, les sommes nécessaires à l'ouvrage doivent provenir surtout de ses ressources propres (rendement du capital, taxes d'autorisation et de concession; art. 27). Lorsque les moyens font défaut ou pour des réalisations importantes, les cantons interviennent après déduction des éventuelles parts fédérales et dans la mesure (prorata) où ils sont touchés (art. 28). La clé de répartition reste inchangée (FF 1956 I 781). Le financement d'une contribution cantonale est régi par le droit du canton en question.

### **VI. Dispositions finales**

Les dispositions finales fixent le transfert de la fortune (art. 29) et l'entrée en vigueur du concordat (art. 30 et 31).

Si l'Assemblée fédérale approuve la loi ci-jointe et la liquidation de l'entreprise de la Linth, le Conseil fédéral prendra acte du nouveau concordat soumis par les cantons (art. 48 Cst.) et mettra en vigueur la loi à un moment qui garantira un transfert sans heurts de l'entreprise à l'organisme cantonal de la Linth.

## **4 Transfert de la fortune**

Les cantons riverains sont disposés à poursuivre la maintenance de l'ouvrage et à sauvegarder le plus possible une structure et une autonomie qui ont toujours donné satisfaction. Pour cela, ils désirent aussi conférer à l'ouvrage une personnalité juridique préservant le patrimoine et dont le rendement permet, aujourd'hui encore, de couvrir les dépenses courantes. Selon ce plan, les actifs et les passifs de l'entreprise fédérale de la Linth seront confiés par la loi au «Linthwerk». En ce qui concerne les biens-fonds et les quelques droits réels restreints, il est préférable de préciser qu'ils seront transférés au nouveau propriétaire ou à l'ayant droit par le registre foncier, sur demande et après la transaction. Comme l'acquéreur renonce au prélèvement de contributions sur les propriétés foncières, les remarques à ce sujet doivent être radiées du cadastre.

## **5 Consultations**

Les quatre cantons concernés acceptent sans réserve la proposition. En élaborant le concordat, ils ont créé les conditions qui permettront de sauvegarder un ouvrage du siècle dernier, voire de l'améliorer. Ils prennent ainsi la responsabilité de protéger eux-mêmes la plaine de la Linth contre les crues.

## **6 Programme de la législature et conséquences**

Le projet n'est pas annoncé dans le rapport sur le Programme de la législature 1999–2003.

La liquidation de l'entreprise de la Linth et le transfert de ses tâches à un organisme régi par le droit cantonal n'a aucune répercussion financière et aucun effet sur le personnel, tant de la Confédération que des cantons.

## **7 Forme juridique et constitutionnalité**

Les actes législatifs en cause ayant été décrétés par l'Assemblée fédérale sous forme d'arrêtés ou de lois, c'est à elle de les abroger.

La Constitution n'oblige pas la Confédération à ériger et à entretenir des ouvrages publics. Dès lors, le législateur est absolument habilité à liquider l'entreprise de la Linth.