

Message

concernant l'accord avec l'Allemagne relatif à la construction et à l'entretien d'un pont autoroutier sur le Rhin entre Rheinfelden (Argovie) et Rheinfelden (Bade-Wurtemberg)

du 7 mars 2003

Messieurs les Présidents,
Mesdames et Messieurs,

Par le présent message, nous vous soumettons un projet d'arrêté fédéral approuvant l'accord avec l'Allemagne relatif à la construction et à l'entretien d'un pont autoroutier sur le Rhin entre Rheinfelden (Argovie) et Rheinfelden (Bade-Wurtemberg), que nous vous prions d'adopter.

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

7 mars 2003

Au nom du Conseil fédéral suisse:

Le président de la Confédération, Pascal Couchepin
La chancelière de la Confédération, Annemarie Huber-Hotz

Condensé

Le Conseil fédéral a approuvé, le 22 août 1984, le projet général de bretelle route nationale N3 – frontière CH/D à Rheinfelden en tant que complément au projet général approuvé par le Conseil fédéral le 28 novembre 1961 relatif au tronçon N3 Kaiseraugst – Hornussen. Le projet prévoit un nouveau pont frontière sur le Rhin. Du côté allemand, la liaison autoroutière avec l'A98 allemande est sur le point d'être achevée. Le présent accord du 29 janvier 2003 fonde la construction de ce nouveau pont sur le Rhin.

Message

1 Partie générale

1.1 Le point de la situation

Le 22 août 1984, le Conseil fédéral a approuvé le projet général de bretelle route nationale N3 – frontière CH/D à Rheinfelden en tant que complément au projet général approuvé par le Conseil fédéral le 28 novembre 1961 relatif au tronçon de la N3 Kaiseraugst – Hornussen, lequel est en exploitation depuis 1966. Le projet prévoit un tronçon routier à quatre voies d’une longueur d’un kilomètre à peine, qui s’étend d’un ouvrage de déviation de la N3 dans la région de Hardhof – jonction de la route cantonale Kaiseraugst-Rheinfelden (K292) – infrastructure douanière – à la partie suisse du pont frontalier sur le Rhin. Du côté allemand, la liaison autoroutière doit s’achever avec la construction prévue de l’autoroute allemande A98 via la voie de raccordement A861 à construire elle aussi. L’A98 est en service entre Weil am Rhein et Lörrach; le tronçon reliant Lörrach à Karsau est en chantier, y compris la voie de raccordement A861 jusqu’à la frontière suisse.

Le projet d’«axe transversal N3/A98» avait été ébauché par le Groupe spécial Allemagne/Suisse de la Conférence européenne des Ministres des Transports (CEMT) dans les années 1960 déjà. Il correspond en outre à une recommandation de la Commission d’aménagement du territoire germano-suisse dans la région frontalière commune. Le projet revêt avant tout un caractère régional; la liaison routière doit notamment permettre de décharger les deux Rheinfelden, Kaiseraugst et Augst du trafic de transit important qu’elles connaissent et des nuisances qui s’ensuivent. Une fois le nouveau pont autoroutier ouvert, le pont sur le Rhin actuellement utilisé dans la vieille ville de Rheinfelden sera fermé au trafic individuel motorisé.

Le projet définitif N3 – A98 a été rendu public pour la première fois par les autorités compétentes du canton d’Argovie en 1987. Par la suite, la procédure d’opposition ayant été interrompue, un rapport d’impact sur l’environnement a été établi et le projet entièrement revu. La mise à l’enquête publique du projet remanié a eu lieu en 1996. Le Conseil d’Etat du canton d’Argovie a approuvé le projet définitif avec de nombreuses adjonctions et modifications le 13 octobre 1999. Cette décision est entrée en force sans avoir été attaquée. Le Département fédéral de l’environnement, des transports, de l’énergie et de la communication a donné son aval au projet définitif le 21 juin 2000.

1.2 Le déroulement des négociations

Sur la base d’un projet allemand datant de 1998, le présent accord a été élaboré en deux cycles de négociations, en 2001 et 2002. Alors que les délégations sont parvenues rapidement à s’entendre sur les principales dispositions (projet, exécution des travaux, prise en charge des frais, exploitation et entretien), la formulation des réglementations régissant le droit des étrangers a, contre toute attente, pris plus de temps.

Outre la Confédération, le canton d'Argovie a pris part aux négociations avec l'Allemagne sur l'accord.

2 Partie spéciale

2.1 Commentaire de l'accord

2.1.1 Appréciation de l'accord

L'accord porte sur un pont autoroutier sur le Rhin, qui représente une partie du tronçon de liaison entre la route nationale suisse N3 et l'A98 allemande. L'accord apporte une solution équilibrée, qui tient compte des intérêts des deux Etats, également en ce qui concerne les possibilités de participation aux travaux.

2.1.2 Commentaire des diverses dispositions

L'art. 1 régit l'objet de l'accord, à savoir la construction d'un pont autoroutier franchissant le Rhin sur les territoires suisse et allemand, et servant à la desserte d'accès à la route nationale suisse N3 et à l'autoroute fédérale allemande A861 entre Rheinfelden (Argovie) et Rheinfelden (Bade-Wurtemberg) au niveau du km fluvial 151,71. Par ailleurs, il est fait référence à une convention séparée aux termes de laquelle l'actuel pont sur le Rhin dans la vieille ville de Rheinfelden sera fermé au trafic individuel motorisé une fois inauguré le nouveau pont autoroutier.

L'art. 2 décrit l'ouvrage, qui se compose de trois arches d'une longueur totale de 211 m pour une largeur totale de 22,63 m; il porte deux superstructures séparées l'une de l'autre et dotées chacune d'une chaussée unidirectionnelle d'une largeur de 8 m. Il est possible de construire, sur le côté est du pont, un chemin piétonnier et cyclable, ce qui correspond au souhait des deux villes de Rheinfelden.

L'art. 3 dispose que la construction du pont incombe en commun aux deux Parties contractantes; c'est la République fédérale d'Allemagne qui assume l'exécution des travaux. On a ainsi la garantie que les desiderata de la Suisse sont dûment pris en considération. Le pont est conçu, exécuté et réceptionné selon les normes et prescriptions techniques de construction en vigueur en République fédérale d'Allemagne. Les entreprises suisses sont traitées sur un pied d'égalité lors de l'appel d'offres. Dès lors que la compétence pour l'exécution des travaux alterne pour chaque nouveau chantier commun, conformément à la pratique en vigueur, c'est la République fédérale d'Allemagne qui est compétente pour l'exécution des travaux dans le cas d'espèce.

Aux termes de *l'art. 4*, chaque Partie contractante acquiert à ses propres frais les terrains et autorisations requis pour la construction du pont sur son territoire. L'acquisition incombe au canton d'Argovie. Les frais sont imputés au budget dévolu aux routes nationales.

L'art. 5 régit la réception de l'édifice.

Selon *l'art. 6*, chaque Partie contractante assume la moitié des coûts de construction du pont. La Suisse prend à sa charge les frais administratifs à hauteur de 10 % des frais qui lui incombent. Il est par ailleurs établi que les frais supplémentaires dus à la

construction et à l'entretien du chemin piétonnier et cyclable sont pris en charge par les deux villes de Rheinfelden (Argovie) et Rheinfelden (Bade-Wurtemberg).

L'art. 7 contient des dispositions définissant les modalités de paiement.

Aux termes de *l'art. 8*, la Partie contractante chargée de l'exécution assume l'exploitation et l'entretien du pont. Chacune des Parties prend à sa charge la moitié des frais.

Conformément à *l'art. 9*, les personnes participant à la construction, à l'entretien et au renouvellement du pont n'ont pas besoin de permis de travail délivré par l'autre Partie contractante. Cette clause s'appliquera également, sur une base de réciprocité, aux constructions futures de ponts frontière.

L'art. 10 exonère de redevances d'entrée les marchandises qui servent à la construction et à la maintenance du pont et des installations douanières annexes dans le cadre de cet accord. Cette disposition est le résultat de l'échange de lettres du 9 juin 1978 sur les exemptions et allègements en matière de redevances d'entrée lors de la construction, de l'entretien, de la modification et de l'exploitation d'autres passages et ponts frontière (RS 0.725.121.1), relatif à l'accord du 9 juin 1978 entre la Confédération suisse et la République fédérale d'Allemagne et sur le raccordement des autoroutes dans la région de Bâle et de Weil am Rhein (RS 0.725121.1).

L'art. 11 fait référence à la convention qui doit être conclue en ce qui concerne les installations douanières.

L'art. 12 et *l'annexe* contiennent des dispositions de protection pour les cas où des données personnelles doivent être échangées de part et d'autre de la frontière. Sont concernées en particulier les personnes employées sur le chantier; les données ne peuvent être exploitées que dans ce contexte.

Aux termes de *l'art. 13*, une commission mixte est mise en place pour l'application de l'accord.

L'art. 14 régit la procédure à suivre en cas de litige.

Selon *l'art. 15*, l'accord est conclu pour une durée indéterminée et il n'est pas dénonçable; il ne peut être modifié, complété ou dénoncé que sur la base d'une entente réciproque.

L'art. 16 régit l'entrée en vigueur et l'application anticipée de l'accord. Il est notamment établi qu'aux fins d'ouvrir le pont à la circulation le plus tôt possible, les dispositions de l'accord sont déjà appliquées par anticipation dès la date de sa signature. Introduite à la demande de l'Allemagne, cette disposition a surtout été conçue à titre de «clause de sauvegarde» à laquelle on ne devrait en fait jamais avoir à recourir. Contre toute attente, la conclusion des négociations de l'accord a cependant été retardée de presque une année parce que les négociateurs n'étaient d'abord pas parvenus à résoudre les problèmes relevant du droit des étrangers à la satisfaction des deux Parties. Force est toutefois de constater que l'intérêt à entreprendre les travaux est grand, tant en Suisse qu'en Allemagne, pour permettre de réaliser rapidement ce projet incontesté et vieux de plusieurs décennies visant à décongestionner la région concernée. S'agissant de la planification, les autorisations légales existent et – ce qui paraît important – les crédits nécessaires ont été engagés. Les travaux de construction du pont devraient probablement pouvoir commencer durant l'été 2003.

Conformément à l'art. 17, l'accord est enregistré auprès de l'Organisation des Nations Unies.

2.1.3 Echange de notes

A l'occasion de la conclusion du présent accord, les Parties sont convenues d'un échange de notes qui est valable pour le présent accord aussi bien que pour de futurs instruments du même type (RO 2003 677). Il y est prévu qu'aucune entrée ne se fasse sur le territoire d'une Partie contractante aussi longtemps qu'un contrôle de séjour peut encore être demandé par les autorités douanières de l'autre Partie contractante et ce, une fois que le simple passage temporaire des postes de douane pour effectuer les travaux nécessaires dans le cadre du chantier a été autorisé.

A la demande de l'Allemagne, l'échange de notes est entré en vigueur dès le jour de son exécution, soit le jour de la signature de l'accord, parce que ce dernier n'est encore appliqué qu'à titre provisoire. Les deux documents sont nécessaires pour que la construction puisse commencer immédiatement.

3 Conséquences

3.1 Conséquences financières et effets sur l'effectif du personnel

3.1.1 Conséquences pour la Confédération

Le pont autoroutier sur territoire suisse entre dans le cadre du programme suisse de construction des routes nationales et de son financement. L'accord en soi n'engendre dès lors pas de dépenses particulières. L'axe transversal du côté suisse coûtera approximativement 94 millions de francs (estimation des coûts à fin 2002, sans les installations douanières), montant qui est financé par la Confédération à hauteur de 84 %. Les coûts de construction de la partie suisse du pont s'élèvent à quelque 6,9 millions de francs. L'accord ne produit pas d'effet spécifique sur l'effectif du personnel de la Confédération.

3.1.2 Conséquences pour les cantons et communes

La participation du canton d'Argovie s'élève à 16 % selon la répartition des coûts prévue pour la construction de routes nationales.

L'accord n'a pas d'incidence sur l'effectif du personnel du canton d'Argovie et de la ville de Rheinfelden.

A la demande des deux villes de Rheinfelden, un chemin piétonnier et cyclable peut être aménagé sur le côté est du pont; les frais supplémentaires sont pris en charge par les deux villes.

3.2 Conséquences sur le plan informatique

Le projet n'entraîne aucune conséquence sur le plan informatique.

3.3 Conséquences économiques

Les conséquences économiques sont difficiles à estimer; elles devraient toutefois être modestes. L'accord prévoit que les fournisseurs suisses offrant leurs services lors de l'appel d'offres qui sera lancé par l'Allemagne bénéficieront du même traitement que ceux issus des Etats de l'UE. Les PME locales pourront en profiter. Par ailleurs, la vieille ville de Rheinfelden sera libérée d'un trafic de transit indésirable (l'ancien pont sur le Rhin situé dans la vieille ville sera fermé au trafic individuel motorisé), ce qui devrait sans aucun doute conduire à une revalorisation considérable au niveau du tourisme.

3.4 Autres conséquences

Le décongestionnement des deux villes de Rheinfelden du trafic de transit entraînera une diminution considérable des nuisances dans la vieille ville.

Si la construction du pont autoroutier répond en premier lieu à un besoin régional, et les installations douanières ont été conçues à cette fin, l'on ne saurait toutefois exclure que ce point de passage de la frontière soit utilisé comme moyen d'éviter le poste frontière de Bâle-Weil. A cet égard, les autorités concernées ont décidé, par un accord du 22 avril 1999 sur l'exploitation du réseau autoroutier et des installations douanières de la région de Bâle, Augst, Rheinfelden, Lörrach et Weil am Rhein, qu'il convenait de renoncer à prendre des mesures en vue de promouvoir le nouveau point de passage de la frontière à Rheinfelden en tant que moyen de contourner l'agglomération bâloise.

4 Programme de la législature

Le projet est annoncé dans le rapport sur le Programme de la législature 1999–2003 (FF 2000 2227, ch. 2.4).

5 Constitutionnalité

Le fondement constitutionnel pour la conclusion de l'accord est l'art. 54, al. 1, de la Constitution (Cst.), aux termes duquel la Confédération a le droit de conclure des traités internationaux avec l'étranger. La compétence de l'Assemblée fédérale pour l'approbation d'un traité international se fonde sur l'art. 166, al. 2, Cst. Dès lors que l'accord est d'une durée illimitée et n'est pas dénonçable, l'arrêt fédéral régissant son approbation est sujet au référendum facultatif conformément à l'art. 141, al. 1, let. d, ch. 1, Cst.

En revanche, c'est en vertu de sa compétence propre que le Conseil fédéral a conclu, sous forme d'un échange de notes, la convention relative à l'entrée sur le territoire national de l'autre Partie contractante. Cette compétence se fonde sur l'art. 25, al. 1, let. a, de la loi fédérale du 26 mars 1931 sur l'établissement et le séjour des étrangers (LSEE, RS 142.20) en relation avec l'art. 47^{bis}b de la loi sur les rapports entre les conseils (RS 171.11).