

Rapport de la Délégation des finances des Chambres fédérales aux commissions des finances du Conseil national et du Conseil des Etats sur son activité en 1987/88

du 21 avril 1988

Messieurs les Présidents, Mesdames et Messieurs,

La Délégation des finances est chargée de procéder à l'examen et au contrôle régulier de l'ensemble de la gestion des finances fédérales, à l'exception de celles des Chemins de fer fédéraux et de la Régie fédérale des alcools. Chaque année, elle présente aux commissions des finances un rapport sur son activité, conformément à l'article 19, 1^{er} alinéa, du règlement du 8 novembre 1985 des commissions des finances et de la Délégation des finances des Chambres fédérales (RS 171.126).

Le présent rapport donne un aperçu des principales affaires traitées durant la période de mai 1987 à avril 1988.

21 avril 1988

Pour la Délégation des finances des Chambres fédérales:

Le président, J. Schönenberger, député au Conseil des Etats

Le vice-président, R. Reich, conseiller national

Rapport

I. Mandat

1 Mandat et compétences

Les commissions des finances des deux conseils élisent, parmi leurs membres et pour une législature, une délégation dans laquelle chaque commission délègue trois de ses membres et qui se constitue elle-même (art. 49, 1^{er} al., de la loi sur les rapports entre les Conseils [LREC]; RS 171.11).

Les tâches et les compétences de la Délégation des finances sont fixées à l'article 50 LREC, ainsi que dans le règlement des commissions des finances et de la Délégation des finances des Chambres fédérales. Les dispositions les plus importantes peuvent être résumées comme il suit:

- la Délégation des finances examine et contrôle d'une manière détaillée et permanente l'ensemble de la gestion financière de la Confédération, y compris celle de l'Entreprise des PTT, mais à l'exclusion de celles des Chemins de fer fédéraux et de la Régie fédérale des alcools;
- elle se réunit au moins une fois tous les deux mois et en outre, selon les besoins;
- elle a le droit absolu de prendre connaissance en tout temps des pièces en rapport avec la gestion financière;
- les arrêtés du Conseil fédéral se rapportant à la gestion financière ainsi que les rapports de révision et d'inspection du Contrôle fédéral des finances (CDF) doivent tous être mis régulièrement à sa disposition;
- elle est compétente pour approuver les crédits de paiements et d'engagements urgents;
- elle peut aussi délibérer sur les messages du Conseil fédéral aux Chambres fédérales et donner connaissance de son opinion ou de ses propositions soit aux commissions des finances, soit à d'autres commissions parlementaires;
- conformément à un arrangement passé avec le Conseil fédéral, elle doit se prononcer sur certaines mesures touchant le traitement des fonctionnaires supérieurs;
- elle inspecte à tour de rôle les offices, services, établissements et entreprises de la Confédération.

2 Composition de la Délégation des finances durant l'exercice

- 1987: Messieurs Eggenberg-Thoune (président), Flubacher et Schärli, conseillers nationaux.
Messieurs Meier Hans (vice-président), Aubert et Hefti, députés au Conseil des Etats
- 1988: Messieurs Schönenberger (président), Hefti et Madame Jaggi, députés au Conseil des Etats
Monsieur Reich (vice-président), Madame Uchtenhagen et Monsieur Zbinden Paul, conseillers nationaux

La Délégation des finances se compose des trois sections suivantes (1988):

Première section

- Autorités et tribunaux
- Département fédéral des finances

Rapporteurs

CE M. Schönenberger
CN M. Reich

Deuxième section

- Département fédéral des affaires étrangères
- Département militaire fédéral
- Département fédéral de l'intérieur
- Département fédéral de justice et police

CE M. Hefti
CN M^{me} Uchtenhagen

Troisième section

- Département fédéral des transports, des communications et de l'énergie
- Entreprise des PTT
- Département de l'économie publique

CE M^{me} Jaggi
CN M. Zbinden Paul

3 Séances

Au cours de l'exercice, la Délégation des finances a tenu les six séances ordinaires, de deux jours chacune, que lui prescrit son règlement. En outre, elle s'est réunie à six reprises en séance extraordinaire durant les sessions. Enfin, il y a eu deux séances de section.

Durant la période sous revue, la Délégation des finances a reçu approximativement 700 rapports de révision et d'inspection du CDF, et plus de 800 arrêtés du Conseil fédéral se rapportant aux finances. En outre, elle a dû se prononcer, en procédure urgente, sur environ 60 crédits de paiements supplémentaires, totalisant plus de 180 millions de francs, et sur 18 crédits d'engagements, pour une somme de 170 millions de francs environ. Elle a de plus examiné 23 messages du Conseil fédéral, sous le rapport de leurs conséquences financières et de leurs effets sur l'état du personnel. Enfin, le Conseil fédéral lui a soumis 75 cas de traitement de fonctionnaire supérieur.

Outre cette lourde charge routinière, la Délégation des finances a dû étudier d'autres affaires relevant de la surveillance parlementaire des finances. Nous reviendrons plus en détail ci-après.

II. Surveillance financière au sein de la Confédération

1 Rôle de la Délégation des finances

Au début de la nouvelle législature, les commissions et la Délégation des finances ont subi un renouvellement très prononcé. C'est ainsi qu'au sein de la délégation des finances, il a fallu remplacer cinq membres sur six, ce qui n'a toutefois pas posé de problèmes notables, puisque les nouveaux ont bénéficié d'une mise au courant minutieuse. Le présent rapport d'activité, prévu par le règlement, est

destiné à renseigner les commissions des finances sur les principaux domaines ayant fait l'objet d'un examen pendant l'exercice. Comme de coutume, le compte rendu est succinct et condensé en raison du grand nombre des affaires traitées, mais également à cause du devoir de discrétion auquel est tenue la Délégation des finances. En février dernier, lors d'un séminaire de politique financière, les nouveaux membres des commissions ont eu l'occasion de se familiariser, d'une part, avec la pratique de la surveillance financière sur le plan fédéral et, d'autre part, avec les tâches propres à la Délégation des finances. L'exposé du président de la Délégation des finances à cette occasion contient des réflexions fondamentales au sujet de l'institution et du rôle de la Délégation des finances; nous en avons extrait un certain nombre qui sont reproduites ci-après:

En instituant la Délégation des finances au début du siècle déjà, nos prédécesseurs ont eu l'intelligence politique de trouver une « formule magique » de contrôle financier permanent, qu'il ne serait plus guère possible d'imposer aujourd'hui à notre Parlement selon des modalités aussi simples et pratiques.

La Délégation des finances ne comprend que six membres – trois conseillers nationaux et trois conseillers aux Etats –, ce qui indique déjà l'une des grandes forces de cet organe de surveillance: plus le nombre des membres est restreint, plus grandes sont les attributions dont ils sont collectivement investis. Ce nombre réduit est également synonyme d'esprit d'équipe, chaque membre fournissant, sur la base d'une répartition du travail, sa propre contribution à l'accomplissement de tâches d'examen fort étendues et chaque membre étant coresponsable. Le fait qu'un tel engagement doit être total ressort également de la nécessité pour la Délégation des finances de siéger à effectif complet et à six reprises au moins durant l'année, deux jours consécutifs à chaque fois. A cela s'ajoutent des séances extraordinaires et des séances des différentes sections, pour clarifier des questions spéciales. Un autre élément mérite mention: à la différence des travaux de commissions et des délibérations en plenum où les clivages politiques font partie de la vie quotidienne, la Délégation des finances a pour règle absolue de placer au premier plan les aspects purement objectifs relevant de la gestion financière.

Le principal interlocuteur permanent de la Délégation des finances n'est autre que le Conseil fédéral. En vertu de l'article 50 LREC – il s'agit là de dispositions vitales pour la Délégation des finances –, le Conseil fédéral est tenu de soumettre régulièrement à la Délégation des finances tous ses arrêtés se rapportant à la gestion financière, y compris les propositions et corapports. Cette réglementation, adoptée par le législateur en 1902 déjà, procure à la Délégation des finances une vue presque exhaustive de l'activité du gouvernement et de son administration, vue dont ne jouit aucun autre organe parlementaire. Les corapports des départements, notamment ceux du Département fédéral des finances, représentent de toute évidence pour la Délégation des finances une source d'information très importante pour l'exercice de la surveillance financière. Le devoir de discrétion absolu auquel sont soumis les membres de la Délégation des finances et son secrétaire constitue le corollaire de ce flux d'informations entre le Conseil fédéral et la Délégation des finances.

Lorsqu'on parle des rapports entre le Conseil fédéral et la Délégation des finances, il convient de mettre un autre aspect en relief: des relations directes et détendues, parce que reposant sur une confiance mutuelle, existent entre le Conseil fédéral et la Délégation des finances; elles sont même la condition fondamentale dont dépend le bon fonctionnement de la surveillance, telle que l'exerce la Délégation des finances. Pour le Conseil fédéral, celle-ci a donc été de tout temps non seulement un organe de surveillance, mais encore un interlocuteur privilégié, un partenaire auquel il s'ouvre de problèmes, qui ne sont pas encore mûrs pour être portés sur la scène politique, et qui méritent d'être préalablement approfondis dans un cercle restreint. La Délégation des finances tient énormément à ce que ces liens privilégiés subsistent.

De nombreux contacts personnels avec les membres du Conseil fédéral et le Chancelier de la Confédération ont aussi eu lieu durant l'année sous revue, les affaires de crédits et de personnel ayant occupé le premier plan. Le présent rapport traitera plus en détail dans ses divers chapitres de certains objets de négociations d'une importance particulière. Le chef du Département fédéral des finances est, pour des raisons évidentes, l'interlocuteur permanent de la Délégation des finances; il assiste donc à une partie de chaque séance.

2 Collaboration avec le Contrôle fédéral des finances

Le contrôle parlementaire et politique confié à la Délégation des finances sur la gestion financière de l'exécutif est exercé par celle-ci, comme chacun le sait, en étroite collaboration avec le CDF.

La Délégation des finances et le CDF accomplissent conjointement les tâches qui, à l'étranger, relèvent d'une Cour des comptes, à la différence, par ailleurs importante, que notre système de surveillance concomitante permet d'intervenir directement dans la gestion financière.

Bien que le CDF doive, de par la loi, «servir deux maîtres», en sa qualité d'organe suprême du contrôle financier, à savoir: se mettre à la disposition et de l'Assemblée fédérale et du Conseil fédéral, il est pourtant autonome et indépendant sur le plan technique. Sur le plan administratif, il est rattaché au Département fédéral des finances, tandis que l'effectif de son personnel est fixé par le Conseil fédéral, après entente avec la Délégation des finances.

La surveillance des finances de la Confédération repose sur les critères de la juste application du droit, de l'emploi efficace et ménager des fonds et de l'exactitude des écritures comptables. En revanche, il n'appartient pas au CDF d'examiner si les ressources de la Confédération ont été utilisées conformément aux impératifs de la conjoncture et de la croissance, car cette tâche incombe à l'Administration fédérale des finances. De même, le CDF n'a pas à s'exprimer au sujet de l'opportunité des actions de l'administration, car une telle attribution impliquerait que l'organe de contrôle doive forcément entrer en lice avant l'accomplissement de nouvelles tâches et préalablement à l'exécution de certains projets, ce qui ne correspond nullement à la conception suisse du contrôle financier.

Au début de chaque année, la Délégation des finances se fait renseigner sur les points principaux d'examen et les objectifs de travail du CDF; elle prend également connaissance du programme des inspections à l'étranger (ambassades, consulats, aide au développement).

Les nombreux rapports de révision et d'inspection dont dispose la Délégation des finances à chacune de ses séances, lui permettent d'exercer aussi une surveillance concomitante sur l'activité du CDF.

La Délégation des finances a récemment pris connaissance en l'approuvant du système de révision à l'aide de l'informatique (SRI) projeté par le CDF et qui prévoit une extension progressive des installations de traitement électronique des données. Une fois la dernière étape réalisée, 60 postes de travail seront équipés d'un ordinateur individuel, ce qui nécessitera un investissement total d'environ 1,5

million de francs. De la sorte, le CDF aura directement accès à toutes les données dont il a besoin à des fins de contrôle et qui concernent les différents services de caisse et de comptabilité (analyse des données, calculation, révision des ordonnances à l'écran au moyen de la «signature électronique»).

III. Considérations fondamentales sur la politique financière

Selon leur règlement, les commissions des finances et la Délégation des finances des Chambres fédérales ont le devoir de surveiller la gestion financière et d'apprécier l'évolution à long terme des finances de la Confédération.

S'agissant du système de contrôle exercé sur les affaires routinières, on peut admettre qu'il est efficace et bien rôdé. D'une façon générale, le Conseil fédéral et l'administration s'efforcent d'observer une discipline stricte dans les dépenses. Le CDF travaille quant à lui selon des critères d'examen solides, avec précision et circonspection. Visiblement, le Conseil fédéral et l'administration prennent au sérieux le travail accompli par les commissions des finances et leurs sections, ce qui laisse à penser qu'ils reconnaissent les compétences et l'autorité de celles-ci.

Apparemment, les commissions des finances ont davantage de difficultés à faire reconnaître avec suffisamment d'acuité les principes d'économie devant le Parlement lui-même. Au cours des dernières années, l'Assemblée fédérale a surenchéri, dans l'ensemble, de centaines de millions les propositions que lui faisait le Conseil fédéral. Voilà pourquoi la Délégation des finances déplore que la proposition d'un frein aux dépenses, tel qu'il avait été demandé en 1983, dans une motion déposée par les commissions des finances, n'ait pas été suivie, après que les consultations faites à son propos se sont révélées négatives. Si les appels à l'épargne, formulés en termes généraux, paraissent populaires, les difficultés commencent, semble-t-il, lorsqu'il s'agit d'améliorer les procédés pour y parvenir. On a ressenti cela non seulement dans le cas du frein aux dépenses, mais encore lors de l'élaboration de la loi sur les subventions, qui a suscité beaucoup de scepticisme dès le stade de la consultation des cantons.

Dès lors, si l'exercice consciencieux du devoir de surveillance parlementaire sur la gestion financière de l'Etat semble relativisé par les manquements occasionnels des Chambres fédérales, il faut souligner les limites auxquelles se heurtent les commissions des finances dans l'évaluation de la seconde tâche principale qui leur incombe, selon leur règlement, à savoir: «l'appréciation de l'évolution à long terme des finances fédérales».

Certes, le pouvoir d'établir le budget appartient incontestablement au Parlement. Mais les Chambres fédérales font de ce pouvoir, au sens formateur de ce terme, aussi peu usage que les parlements cantonaux. Nous pratiquons par principe une politique financière «de relevés périodiques». Les gros transferts de charges, résultant de dépenses nouvelles ou massivement relevées, sont enregistrés dans les plans financiers pluriannuels. Mais en aucun cas les délibérations budgétaires ne sont par elles-mêmes en mesure de déboucher sur des orientations financières nouvelles. Les corrections – lorsqu'il y en a – se limitent à des sommes marginales. Elles revêtent le caractère de signal ou de coup de semonce, dont le gouverne-

ment et l'administration tiennent certes entièrement compte, mais qui ne présentent pas – tant s'en faut – des solutions de rechange aux propositions du Conseil fédéral.

Une interprétation même superficielle de cet état de fait permet rapidement de conclure qu'il ne peut pas en être autrement, non seulement du fait des délais d'examen, mais encore en raison de la structure des finances. En effet, d'une part le ménage fédéral se compose pour 90 pour cent de dépenses obligatoires de jure ou de facto et d'autre part, lors des délibérations sur le budget, les deux mois à peine qui séparent l'arrêté du Conseil fédéral de la décision définitive du Parlement, sont largement insuffisants pour que celui-ci puisse mettre au point ses propres propositions, après avoir procédé à l'examen détaillé du budget, et pour qu'il parvienne à temps à les élever au rang de décisions. Les plans financiers, qui doivent indiquer les perspectives à long terme, ne changent pas grand chose à cela, parce qu'ils n'ont aucun caractère contraignant et qu'ils ne peuvent pas non plus être élaborés en collaboration avec le Parlement.

On peut se demander si le Parlement doit ou entend véritablement se contenter en tout temps, de sa seule fonction de contrôle et renoncer ainsi à prendre une part active à l'établissement de la politique budgétaire. Il serait tout à fait possible de modifier la pratique actuelle dans le cadre du droit budgétaire en vigueur. Il conviendrait pour cela de repenser la procédure à suivre en matière de «dépenses liées». En effet, dans la plupart des cas la loi définit les tâches à financer de façon suffisamment vague pour qu'il subsiste une marge de manœuvre considérable quant au volume des moyens à engager.

C'est en raison des délais trop brefs que l'utilisation de cette marge de manœuvre a été pratiquement oubliée. Mais ce problème de délais est lui aussi fort bien maîtrisable; il suffirait pour cela que les commissions et la Délégation des finances se libèrent davantage du rythme annuel prétendument inéluctable. Le mandat «d'apprécier l'évolution des finances à long terme» laisse tout à fait subsister une marge de manœuvre permettant de poursuivre l'étude de questions et de points nouveaux, qui sont ressortis des délibérations sur le budget, mais qui, par manque de temps, ne peuvent pas être approfondis de manière suffisamment sérieuse pour déboucher sur une décision.

Dans le fond, on ne voit pas pourquoi il ne faudrait pas faire systématiquement usage de cette latitude. La pratique en matière de budgétisation s'en trouverait notablement assouplie et pourrait prendre concrètement en considération des objectifs à moyen terme. Une telle façon de procéder refléterait également l'esprit de notre «système des pouvoirs coopérants» et ne porterait aucune atteinte à la séparation desdits pouvoirs. Il ne constituerait ni plus ni moins qu'une sauvegarde active de la responsabilité du Parlement en matière de gestion politico-financière.

IV. Points essentiels de la surveillance financière durant l'exercice

1 Achats et acquisitions

11 La Confédération, plus grand acheteur du pays

Comme demandeur de biens et de services, la Confédération est, à plus d'un égard, comparable à une grande entreprise. De surcroît, elle et ses régies représentent de beaucoup le plus grand acheteur que compte notre pays. Pour les acquisitions de matériel et la fourniture de prestations en rapport direct avec l'achat de biens, 6,2 milliards de francs ont été dépensés durant l'exercice 1987. Ces dépenses se répartissent comme il suit:

– Administration générale (y compris les entreprises d'armements)	En mia. de fr. 2,700
– CFF	0,900
– PTT	<u>2,600</u>
Total	6,200

Au sein de l'administration générale, les acquisitions sont effectuées par le biais de douze services d'achat comprenant quelque 190 acheteurs professionnels. A cela s'ajoutent les régies fédérales, qui comptent 200 autres acheteurs. Les services d'achat sont responsables du bon déroulement de leurs propres acquisitions. Ils doivent toutefois aligner leur politique en matière d'achats sur les principes énoncés dans l'ordonnance sur les achats. Celle-ci dispose en premier lieu de la nécessité de créer une situation où la concurrence puisse jouer. C'est ainsi qu'en règle générale, on tient compte des expériences faites et de la connaissance du marché, en faisant appel à un certain nombre d'entreprises, auxquelles on demande une offre.

Par ailleurs, des accords bilatéraux et multilatéraux (AELE, GATT) portant sur la libéralisation du commerce international et auxquels la Suisse a souscrit, en tant que pays dont l'économie est nettement axée sur les exportations, créent des obligations pour les acheteurs des services publics. C'est ainsi que des concurrents étrangers ne sauraient être défavorisés dans le jeu de la concurrence les opposant à des entreprises indigènes. Dans le cadre de l'accord sur le GATT, les services compétents en matière d'achats sont tenus de prévoir, dans certains cas, un appel d'offres public.

Le meilleur rapport prix/prestation est décisif pour l'adjudication. Les autres critères à prendre en compte sont le délai, la crédibilité de l'entreprise, le soin avec lequel elle travaille, sa capacité de production ou de livraison ainsi que son service après-vente.

La Commission des achats de la Confédération a d'importantes tâches à accomplir. Elle n'achète pas elle-même, mais surveille et coordonne les acquisitions sur le plan fédéral. Ses tâches principales sont les suivantes:

- élaboration de principes en matière de politique d'achat,
- tenue à jour d'un répertoire des services d'achat,
- formation de base et perfectionnement professionnel des acheteurs,

- assistance-conseil aux services d'achat pour les questions relevant du droit commercial et de la libre concurrence,
- publication d'un bulletin destiné aux acheteurs,
- prises de contact avec les cantons et les chambres de commerce cantonales,
- établissement de statistiques,
- représentation des intérêts de la Confédération en matière d'achats, lors des négociations commerciales multilatérales,
- conclusion d'accords relatifs aux rabais de quantité.

Sur la base des rapports de révision du CDF, la Délégation des finances se fait régulièrement renseigner au sujet des pratiques de contrôle en matière d'achats. Ces investigations visent pour l'essentiel à clarifier les points suivants:

- le libre jeu de la concurrence a-t-il été respecté lors des adjudications?
- les services commerciaux et techniques ont-ils effectivement coopéré?
- a-t-on acquis autant que possible des biens courants sur le marché?
- les besoins ont-ils été minutieusement analysés?
- a-t-on pris en compte les aspects importants, notamment le prix, le renchérissement, la garantie, les remises de quantité, les droits de propriété intellectuelle, les outils, les frais annexes et les délais?

Dans l'ensemble, on constate que les services fédéraux compétents en matière d'achats ont trouvé des solutions équitables. Même les entreprises implantées dans les régions périphériques sont admises à présenter des offres, pour autant qu'elles satisfassent aux exigences d'ordre technique et que leurs prix ne soient pas sensiblement supérieurs à ceux de la concurrence.

12 Droit de regard sur la structure des prix pour les acquisitions importantes que la Confédération doit faire en l'absence d'un régime de concurrence

La Délégation des finances se préoccupe depuis longtemps de l'application du droit de regard de la Confédération sur la structure des prix en cas de monopole ou de quasi-monopole. Après des échanges de vues avec une délégation du Conseil fédéral et avec le chef du Département fédéral des finances et celui du Département militaire fédéral, la Délégation des finances avait constaté avec satisfaction dans son rapport d'activité précédent une concordance des opinions à ce sujet. En outre, les assurances données par le Conseil fédéral avaient amené la Délégation des finances à penser que plus rien de s'opposait à ce que l'on complète l'ordonnance sur les achats. Le projet d'ordonnance tel qu'il avait été présenté l'an dernier à la Délégation des finances prévoyait que:

- un droit de regard sur la structure des prix devait par principe faire l'objet d'une clause contractuelle en cas d'absence de concurrence,
- le CDF serait désigné comme organe chargé de cet examen,
- toute dérogation aux principes précités nécessitait l'accord préalable du Conseil fédéral.

Par la suite, la Délégation des finances a malheureusement dû constater que ces dispositions avaient suscité une opposition non seulement dans certains milieux de l'économie, mais encore à l'intérieur de l'administration. Le principal point

d'achoppement n'était pas tant l'instauration du droit de regard comme tel, que le fait d'envisager de confier l'exercice de ce droit au CDF, ce que n'ont admis ni l'économie ni l'administration.

La Délégation des finances est déçue de la manière dont l'administration a exercé son influence dans cette affaire. Elle regrette également que les assurances données par le Conseil fédéral aient été ensuite remises en question à cause de la résistance de l'administration. L'application du droit de regard n'implique pas uniquement des aspects juridiques mais encore d'autres qui concernent la politique de l'Etat.

Bien que la Délégation des finances n'ait eu aucun motif ni occasion de déroger à ses revendications de principe, elle a toutefois prêté la main à un certain nombre de corrections de forme, à savoir:

- l'ordonnance mentionne, en plus du CDF, les services d'achat et les inspections qui leur sont subordonnées en tant qu'organes compétents pour exercer le droit de regard, le CDF assurant toutefois la coordination,
- une dérogation au principe du droit de regard ne nécessite plus l'accord du Conseil fédéral in corpore, mais uniquement celui du chef du département fédéral compétent, après entente avec le chef du Département fédéral des finances.

Selon la conception défendue d'entrée de cause par la Délégation des finances, le CDF doit avoir toute latitude de contrôler lui-même les prix ou de déléguer tout ou partie de cette tâche à un organe qui lui est subordonné, cette solution permettant d'éviter des procédures à double. De même, il va de soi que le secret des affaires est préservé dans chaque cas.

Le 23 mars 1988, le Conseil fédéral a approuvé une modification de l'ordonnance sur les achats, qui répondait aux vœux de la Délégation des finances.

13 Acquisition de chars de combat

Sur proposition du Département militaire fédéral, le Conseil fédéral a approuvé en juillet 1987 l'acquisition de trois chars de combat pour école de conduite pour un prix total de 10 millions de francs. Il était prévu d'inclure ce coût dans le crédit d'engagement de 3365 millions de francs, que le Parlement a ouvert pour l'acquisition de 380 chars de combat. L'approbation des commissions militaires des deux chambres était toutefois réservée.

La Délégation des finances n'a pas pu se déclarer d'accord avec cette procédure, parce que l'ampleur des acquisitions avait été fixée de manière définitive à 380 chars de combat dans l'arrêté fédéral en question. Elle a donc prié le Conseil fédéral d'engager une procédure ordinaire par la voie du supplément au budget, pour obtenir du Parlement le crédit de financement de ces chars de combat pour école de conduite, ce que fit ensuite le gouvernement.

Après l'approbation par le Parlement du projet relatif à l'acquisition de chars de combat (programme d'armement de 1984), l'évolution des techniques a rendu indispensable le renforcement de la protection balistique de ces chars. Les améliorations prévues à cet effet peuvent être supportées par le crédit de

programme approuvé. L'équipement complémentaire des chars de combat déjà livrés ira à la charge du budget de l'équipement personnel et du matériel à renouveler. La Délégation des finances a pu approuver, sur le plan technique, la procédure budgétaire proposée.

La Délégation des finances se fait périodiquement renseigner par le CFD sur le déroulement de l'acquisition des chars de combat. Dans son dernier rapport, cet organe a confirmé que cette importante acquisition se déroulait conformément à ce qui avait été prévu. Le crédit d'engagement ne sera probablement pas entièrement utilisé, sous réserve toutefois du renchérissement.

2 Constructions de la Confédération

21 Elevation de la limite nécessitant la présentation d'un message

Pour ses propres bâtiments et ouvrages, la Confédération a inscrit la somme de 737 millions dans son budget de 1988, dont 287 millions pour des constructions civiles. En outre, 2,5 milliards de francs ont été portés au budget à titre de contributions à des constructions, dont il n'est pas question dans le cadre du présent rapport.

Pour ce qui est des bâtiments et ouvrages de la Confédération, on distingue en principe entre les projets inscrits au budget et les projets faisant l'objet d'un message spécial. Aussi, doit-on présenter un message au Parlement, lorsque les dépenses globales à charge de la Confédération dépasseront vraisemblablement 2 millions de francs par projet. Cette limite n'a pas été modifiée depuis 1972; elle ne tient donc pas compte du renchérissement survenu depuis lors. Si l'on additionne ce renchérissement des prix de la construction et si de surcroît l'on tient compte du fait qu'aujourd'hui les exigences en matière de construction sont sensiblement plus élevées en raison de la protection de l'environnement et des mesures d'économie de l'énergie, on obtient alors une nouvelle limite située aux alentours de 5 millions de francs. La Délégation des finances souscrit à un tel réajustement. En effet, l'élaboration de semblables messages occasionne à tous les niveaux un travail et des coûts non négligeables, par ailleurs leur examen alourdit encore la tâche du Parlement. Pour des raisons d'efficacité, il importe donc de limiter cette procédure aux projets importants. Le Conseil fédéral envisage de faire au Parlement des propositions dans ce sens, en relation avec la prochaine modification de la loi sur les finances de la Confédération (projet VEREDA = présentation améliorée du système comptable de la Confédération).

Une élévation de la limite entraînant la présentation d'un message aura naturellement pour conséquence de faire passer l'approbation d'un plus grand nombre de crédits par la voie du budget. Dans le cadre du budget pour l'année 1988, le Conseil fédéral a présenté de nouvelles demandes de crédits d'ouvrage et crédits additionnels d'un volume de 157 millions de francs (85 mio. de fr. pour des constructions civiles et 72 mio. de fr. pour des ouvrages militaires). Pour pouvoir examiner ces demandes de crédit, les commissions des finances disposent dans chaque cas d'une abondante documentation. Celle-ci sera dorénavant améliorée,

puisqu'en vertu d'une décision de la Commission des finances du Conseil national, il y aura lieu de présenter dans chaque cas particulier une justification détaillée des besoins, lorsque la somme du crédit sera supérieure à 1,5 million de francs.

22 Message annuel concernant des constructions civiles

Alors que le Conseil fédéral présente au Parlement chaque année un message global concernant les projets d'ouvrages militaires – pour autant que ceux-ci n'aient pas été autorisés par le biais des crédits budgétaires –, ce sont des messages particuliers qui sont soumis de cas en cas aux parlementaires, lorsqu'il s'agit de constructions civiles. En raison de l'augmentation des demandes de crédit soumises à la Délégation des finances en procédure d'urgence pour des constructions relevant du Conseil des écoles polytechniques fédérales, une question s'est posée: ne serait-il pas préférable de présenter un message annuel pour les constructions civiles également, à tout le moins pour celles qui concernent le domaine du Conseil des écoles? En effet, le dernier message relatif à des constructions date du 28 mai 1986 et porte sur un crédit de 428 millions de francs; le prochain message n'est prévu que pour 1989. Compte tenu de l'évolution toujours plus rapide des conditions générales et des besoins, le Conseil fédéral est très souvent contraint de demander des crédits dans l'intervalle, en recourant à la procédure d'urgence. Bien que celle-ci soit expressément prévue par l'article 26 de la loi sur les finances de la Confédération, tout octroi de crédit anticipé par la Délégation des finances constitue une sorte d'entrave au libre choix des Chambres fédérales. La Délégation des finances a donc écrit au Conseil fédéral pour l'inviter à examiner l'éventualité de l'élaboration d'un message annuel concernant les constructions civiles. A ce jour, elle n'a pas encore reçu de réponse.

23 Projet de deux nouveaux bâtiments administratifs dans la région de Berne

En 1984, la Commission de gestion du Conseil national, qui s'était alors préoccupée d'améliorer la procédure relative à l'établissement de projets de construction, avait demandé que le Parlement soit en mesure d'exercer à un stade plus précoce, une influence sur l'évolution des constructions de la Confédération. Sur la base des arrêtés du Conseil fédéral qui lui sont transmis, la Délégation des finances est renseignée sur des projets de constructions fédérales au stade de l'établissement du projet, c'est-à-dire avant la rédaction d'un message, et peut donc exercer son influence, si elle le juge nécessaire ou opportun. C'est ainsi qu'au cours de l'automne dernier, elle a pris connaissance de deux arrêtés du Conseil fédéral relatifs à l'établissement d'un projet de construction pour deux nouveaux bâtiments administratifs dans la région de Berne. Elle a saisi cette occasion pour se faire renseigner par le chef du Département fédéral des finances sur la nouvelle conception du logement de l'administration générale de la Confédération en ville fédérale et dans ses environs, ainsi que sur les investissements qui en résulteront.

Les 10 000 postes de travail se trouvant à Berne et aux alentours sont situés à raison de deux tiers dans des bâtiments appartenant à la Confédération et à raison

d'un tiers dans des immeubles loués. Les dépenses pour les loyers se sont presque multipliées par 9 depuis 1961, alors que les surfaces louées ont triplé durant le même laps de temps; en 1986, ces loyers ont dépassé la somme de 15 millions de francs. Cette forte augmentation des dépenses a déjà préoccupé à diverses reprises les commissions et la Délégation des finances.

Depuis les années soixante, on a élaboré et revu plusieurs fois diverses conceptions visant à améliorer la situation dans ce domaine. En septembre 1986, le Conseil fédéral a pris connaissance du plan général de 1985, établi par la Commission de coordination dans les domaines des locaux de l'administration générale de la Confédération. Ce plan précisait les objectifs suivants:

- à long terme, il s'avérera plus avantageux de loger l'administration fédérale dans des immeubles propriétés de la Confédération, qui devraient être construits dans la région de Berne sur des parcelles que possède la Confédération; on diminuerait de la sorte la superficie des locaux loués,
- améliorations sur le plan de l'organisation et de l'exploitation par le regroupement de services actuellement dispersés et une attribution plus rationnelle des postes de travail;
- mise en valeur plus fonctionnelle des terrains et immeubles appartenant à la Confédération.

Dans l'intervalle, on a accéléré la planification concernant divers nouveaux bâtiments administratifs à édifier sur des parcelles qui sont propriétés de la Confédération et où quelque 2200 agents pourraient trouver place. Cela permettrait de réduire considérablement le nombre des locaux loués. Le coût de construction est estimé à près de 145 millions de francs (valeur 1984); les travaux commenceraient en 1991 dans le meilleur des cas.

Ces constructions entraîneraient en outre de sensibles améliorations sur le plan de l'organisation et de l'exploitation. En effet, on a pu établir que ces nouvelles constructions seraient rentables. De surcroît, la Confédération dispose dans la région de Berne de réserves suffisantes de terrains appropriés sur lesquels elle pourrait bâtir à brève échéance, sans se heurter à des restrictions au titre de l'aménagement du territoire.

En 1986, le Conseil fédéral a pris une mesure d'appoint, en approuvant de nouvelles instructions concernant l'attribution des bureaux de l'administration générale de la Confédération. Il a donc été possible de parvenir à une occupation plus dense des bâtiments nouveaux ou existants, sans que cela entraîne des transformations onéreuses.

La Délégation des finances est d'avis que les mesures, dont la mise en œuvre a commencé sur le plan des constructions et de l'organisation sont judicieuses. Elle a en outre été favorablement impressionnée par le sérieux et la compétence des auteurs de cette planification.

3 Routes nationales

On a dépensé jusqu'à présent quelque 24 milliards de francs pour construire le réseau des routes nationales. 2,8 autres milliards de francs ont servi à financer l'entretien, l'administration et le service des intérêts, tandis que les dépenses des

cantons pour l'établissement des projets, la direction des travaux, l'administration, les acquisitions de terrains, etc., se sont élevées à 3,8 milliards de francs. Qu'en est-il de la surveillance financière dans ce domaine?

Sur mandat de la Délégation des finances, la section compétente en la matière s'est penchée, au cours de l'année écoulée, sur la question de savoir si le CDF était en mesure d'accomplir sa tâche dans ce domaine particulièrement complexe du point de vue technique. Le CDF a le plus souvent recours à des experts indépendants pour contrôler les dépenses afférentes aux routes nationales. Les rapports de ces experts sont également remis régulièrement à la Délégation des finances. Une inspection des chantiers par notre section spécialisée dans les questions de constructions avait pour but de réexaminer le travail pratique accompli sur le terrain par les experts en génie civil. Le résultat de ce réexamen a été positif. Compte tenu des constatations faites, nous pouvons qualifier de judicieux et d'efficace les contrôles effectués à propos des routes nationales.

Celles-ci relèvent de la souveraineté des cantons: ces derniers sont donc les maîtres d'œuvre et adjugent les travaux; il s'ensuit que la surveillance financière a été largement déléguée dès le commencement. Les prescriptions y relatives sont contenues dans une ordonnance du Conseil fédéral ainsi que dans des instructions détaillées, édictées par le Département fédéral de l'intérieur, après entente avec le Département fédéral des finances et le CDF. Selon ces dispositions, les cantons doivent faire examiner tout ce qui concerne les routes nationales par leurs propres organes de contrôle financier, ce non seulement sur le plan formel mais encore compte tenu des aspects économiques. La surveillance à ce sujet est déléguée à l'Office fédéral des routes. De son côté, le CDF exerce la haute surveillance financière en ce sens qu'en plus des révisions des pièces justificatives, qui ont été fortement réduites au cours des dernières années, il a fait réexaminer à fond sur place un certain nombre d'ouvrages par ses propres experts auxquels se sont joints des experts spécialement mandatés à cet effet. De l'avis de la Délégation des finances, ce recours ponctuel à des experts qualifiés est aussi judicieux que nécessaire. D'une part, on peut assurer ainsi de manière compétente une surveillance financière quasi permanente sur de grands chantiers et, d'autre part, les experts fournissent sans cesse de précieuses indications aux services responsables.

Pour compléter le tout, le CDF exerce aussi sa surveillance sur l'acquisition des biens meubles nécessaires à la construction des routes nationales. Les investigations entreprises dans le courant du dernier exercice ont donné de bons résultats: les prescriptions en la matière sont respectées, de même que les principes d'économie et de rentabilité.

4 Coopération au développement et aide humanitaire

41 Coordination de la surveillance parlementaire

Afin de coordonner la surveillance parlementaire, la Délégation des finances a, depuis quelque temps, invité les commissions parlementaires s'occupant de questions relatives à l'aide au développement, à prendre part à un échange de vues périodique, le dernier en date ayant eu lieu le 26 août 1987. Du côté du

Parlement, y ont participé les présidents et des délégations des commissions des finances et des commissions de gestion des deux Chambres, des commissions des affaires étrangères, de la Commission des affaires économiques du Conseil national et de la Commission du commerce extérieur du Conseil des Etats. L'administration était représentée par les directions de la coopération au développement et de l'aide humanitaire (DDA) et du CDF ainsi que par le Délégué aux réfugiés. Cette séance a, avant tout, porté sur des informations et discussions concernant

- l'organisation de la surveillance financière dans le champ d'activité de la DDA,
- les inspections passées et futures du CDF,
- les possibilités d'un renforcement de l'influence de l'aide au développement sur la politique en matière d'asile, thème abordé et suivi par la Commission de gestion du Conseil national.

L'aide au développement constitue un domaine délicat, qui ne suscite pas l'adhésion unanime du souverain. Alors que dans ce secteur les dépenses de la Confédération (selon la classification fonctionnelle) étaient encore de 242 millions de francs en 1975, elles ont atteint 856 millions de francs dans le budget 1988. Selon le plan financier établi par le Conseil fédéral pour la présente législature, la barre du milliard sera atteinte en 1991.

Pour la Délégation des finances, qui est coresponsable du contrôle de l'usage ménager des fonds publics, une double question se pose: d'une part celle de l'adaptation des instruments de contrôle à un engagement accru des moyens - nous y reviendrons dans les chapitres suivants - et, d'autre part, celle d'une surveillance parlementaire qui soit aussi efficace et coopérative que possible. Les séances de coordination précitées, que la Délégation des finances ne manquera pas de continuer à organiser, permettent de nouer un dialogue par-delà les domaines de compétence des différentes commissions.

42 Inspections du Contrôle fédéral des finances

A la demande de la Délégation des finances, le CDF a étendu ses inspections, jusqu'alors limitées aux ambassades et consulats, au domaine de l'aide au développement. Cette mesure s'imposait en raison de l'accroissement incessant des dépenses dans ce secteur. Le dernier rapport d'activité de la Délégation des finances a renseigné de manière détaillée sur une inspection du CDF en Inde, qui a porté sur le contrôle d'un important projet d'aide au développement. Les conclusions en partie critiques, auxquelles est parvenu le CDF, ont été examinées à fond au cours de l'année écoulée par le Délégation des finances qui a entendu le directeur de la DDA. On a établi que les inspecteurs du CDF ont accompli cette tâche difficile avec sérieux et compétence et que la DDA, qui partage leur appréciation dans une large mesure, a procédé aux ajustements qui s'imposaient.

Dans les pays de concentration de l'aide suisse au développement, la DDA dispose de son propre bureau de coordination qui y est responsable de la surveillance directe des projets sur le plan opérationnel et financier. Au cours des quinze dernières années, 18 bureaux de ce genre, plus ou moins importants selon les cas, ont été ouverts en Asie, Afrique et Amérique latine. Ils représentent des

points d'appui précieux pour la DDA et sont inclus dans le programme des inspections du CDF à l'étranger. Durant l'année écoulée, les bureaux de coordination de la Paz (Bolivie) et Lima (Pérou) ont fait l'objet d'un contrôle, dans le cadre d'inspections dites coordonnées portant aussi bien sur des ambassades et consulats que sur des projets de la DDA. Ont aussi été englobés dans ces inspections des projets à Cochabamba (Bolivie) et Pisco (Pérou), où l'aide suisse au développement est fortement engagée. Les rapports correspondants ont été présentés à la Délégation des finances.

La récapitulation des principaux projets contrôlés par le CDF est reproduite ci-après et montre qu'au cours des cinq dernières années, des projets impliquant des objectifs très différents ont été examinés à la loupe, en plus des bureaux de coordination compétents.

Projets contrôlés par le CDF de 1983 à 1987

(entre parenthèses: ressources fédérales)

Pays/année	Désignation du projet
<i>Népal 1983</i>	Construction de la route Lamosangu-Jiri (38 millions) avec le concours de l'ingénieur en chef des autoroutes du canton de Berne
	Integrated Hill Development Project (Contrôle d'efficacité par des experts de la commission de gestion du CN)
	Jiri Trade School (2,6 millions)
	Programme national de développement des cultures de pommes de terre (8,86 millions)
	Construction d'un pont suspendu (23,7 millions)
	Programme d'approvisionnement en eau potable sous l'égide de l'UNICEF (9,23 millions)
	Ateliers de production et école de métiers sous l'égide d'HELVETAS (2,18 millions)
<i>Rwanda 1984</i>	Installation de réfugiés tibétains (5,6 millions)
	Divers projets forestiers exécutés en régie par Intercoopération (32 millions / suivi assuré par un ingénieur forestier)
	Organisation de distribution TRAFIPRO (28 millions)
	Projet agricole à Kibuye (23,5 millions)
	Ecole d'agriculture et de sylviculture à Nyamishaba-Kibuye (12,3 millions / suivi assuré par un ingénieur forestier)
Soutien aux banques populaires du Rwanda (15,8 millions)	

Pays/année	Désignation du projet
<i>Kenya 1984</i>	Soutien au reboisement (15 millions/suivi assuré par un ingénieur forestier) Ecole hôtelière, Kenya Utalii College (35,4 millions) Formation de spécialistes de la construction routière (16 millions) Technologie alimentaire (11,8 millions) Formation de diplomates; avec la collaboration de l'Institut Universitaire de Hautes Etudes Internationales de Genève (4,9 millions)
<i>Paraguay 1984</i>	Soutien à la Faculté de médecine vétérinaire de l'Université nationale d'Asunción (4,1 millions de francs) Soutien à la Coopérative Minga Guazú (5,4 millions) Soutien au projet forestier Alto Paraná (4,1 millions)
<i>Brésil 1984</i>	Technologie alimentaire Université fédérale de Pernambuco, Recife (4,5 millions)
<i>Inde 1986</i>	Soutien à la National Bank for Agriculture and Rural Development (aide financière) (135,5 millions) Soutien au programme indien de SWISSAID (14,7 millions) Soutien au programme indien de HEKS (4,4 millions) Institut of Rural Management Anand (17,4 millions)
<i>Bolivie/ Pérou 1987</i>	Révisions combinées des représentations diplomatiques et des bureaux de coordination de la DDA, y compris le contrôle d'un projet de développement de la production de lait et de pommes de terre pour semis

On doit aussi se demander si, compte tenu de la diversité et de la complexité des projets, les inspecteurs du CDF sont en mesure de les contrôler avec toute la compétence voulue. La pratique de ce genre de révisions montre que tel est le cas, parce que les projets sont judicieusement sélectionnés et les révisions, minutieusement préparées. Le CDF dispose, en effet, d'inspecteurs suffisamment qualifiés et expérimentés et, de surcroît, le chef de section qui s'occupe de ce genre d'affaires bénéficie de l'expérience pratique qu'il a acquise, plusieurs années durant, tout au long d'une activité sur le terrain, dans le domaine de l'aide au développement. Enfin, il est toujours possible d'avoir recours à des experts externes, lorsqu'il s'agit de la révision de projets impliquant des connaissances professionnelles hautement spécialisées.

5 Problèmes structurels dans l'administration et ses établissements

51 Analyses comparatives

Sur mandat du Conseil fédéral, une firme privée de conseil en gestion d'entreprise élabore actuellement des projets destinés à définir des mesures supplémentaires de rationalisation. Les dépenses financières ainsi occasionnées ne sont pas négligeables et la Délégation des finances ne manquera pas de se faire une idée plus approfondie de l'état et du coût de ces travaux avant les prochaines délibérations budgétaires. Jusqu'à présent, elle a été sommairement renseignée sur le déroulement de ces projets par le chef du Département fédéral des finances et par le chancelier de la Confédération. Pour ce genre de questions, elle est en outre en contact permanent avec les commissions de gestion et suit donc avec un vif intérêt les efforts qu'elles déploient pour renforcer le contrôle de l'administration.

52 Fusion de l'Institut suisse de recherches nucléaires (IRN) et de l'Institut fédéral de recherches en matière de réacteurs (IFR) et création de l'Institut Paul-Scherrer (IPS)

La fusion des instituts IRN et IFR était réclamée depuis longtemps par les commissions des finances. Le Conseil fédéral a donné suite à leurs desiderata au 1^{er} janvier 1988. L'effet de synergie attendu de cette fusion ne s'est toutefois pas produit – à tout le moins pour l'instant – puisque le budget 1988 du nouvel IPS est, avec 120 millions de francs, d'environ 7 millions supérieur aux budgets 1987 des instituts IRN et IFR. La Délégation des finances a examiné les raisons de cette évolution inattendue. Les clarifications entreprises ont révélé que le potentiel de synergie et de rationalisation ne sera que progressivement épuisé. D'une part, la politique de la Confédération à l'égard de son personnel ne permet pas de procéder sans autre à des adaptations à court terme de l'effectif du personnel. D'autre part, il importe en l'occurrence de mener à terme des programmes de recherche sur la base des engagements pris, tant et si bien que les activités de recherche ne seront adaptées que petit à petit.

La restructuration de personnel et l'orientation vers de nouveaux domaines de recherche élargis ne sont envisageables que par étapes, de l'avis du Conseil des écoles polytechniques fédérales. En revanche, le renouvellement des infrastructures de recherche doit commencer le plus rapidement possible, car l'on constate dans certains domaines une dotation insuffisante en matériel, ce qui s'explique en partie par un vieillissement des installations et par un manque d'équipements expérimentaux. Il appartiendra aux sections compétentes des deux commissions des finances d'examiner à fond la situation lors des prochaines délibérations relatives au budget.

53 Département fédéral des affaires étrangères (DFAE)

Le Conseil fédéral a, par arrêté du 27 mai 1987, scindé l'ancien Secrétariat général (SG) du DFAE en un «nouveau» SG et une Direction administrative et du service

extérieur (DASE). La Délégation des finances a dû prendre position sur les demandes de classification hors classe qui en sont résultées. Après de longues délibérations, elle a donné son assentiment aux demandes du Conseil fédéral concernant la création de deux nouveaux postes hors classe, bien que la délimitation des tâches entre la DASE et le SG n'ait pu être entièrement clarifiée. En revanche, la Délégation des finances n'a pas souscrit à la demande d'aménagement d'une direction tricéphale pour la DASE. Par ailleurs, cette affaire a mis en relief certaines questions concernant la politique du DFAE en matière de mutations du personnel et la Délégation des finances ne manquera d'y revenir ultérieurement.

54 Radio-Suisse SA (RSSA)

La restructuration de la RSSA a été pratiquement achevée au 1^{er} janvier 1988. La sécurité aérienne sera désormais l'affaire d'une société, créée sous le nom de Sécurité aérienne SA, dans laquelle la Confédération est actionnaire majoritaire. Dans le domaine des télécommunications, les prestations de services seront assurées par le personnel spécialisé de l'Entreprise des PTT. Enfin, l'ancienne RSSA poursuivra, pour le moment, son activité en tant que société immobilière, sous l'égide de l'Entreprise des PTT. Les autres services que fournissait la RSSA avaient déjà été cédés à des sociétés privées. Ainsi s'achève provisoirement la restructuration entreprise en 1980, à l'instigation de la Délégation des finances. Celle-ci examine actuellement de façon détaillée diverses questions que cette restructuration a soulevées.

6 Présentation des comptes de la Confédération

Des changements de priorités dans les dépenses, des modifications touchant l'organisation et d'autres évolutions exigent sans cesse des adaptations et des améliorations dans la présentation des comptes. Dans plusieurs domaines, la Délégation des finances s'est résolument prononcée en faveur d'une transparence accrue.

61 Dépenses pour la coopération au développement et l'aide humanitaire

En raison d'une ventilation insuffisante des comptabilités relatives aux projets, les recettes étaient jusqu'à présent recensées comme une diminution de dépenses, contrairement au principe du produit brut valable sur le plan fédéral (pas de compensation entre dépenses et recettes). Toutefois, un déroulement correct sur le plan financier de projets toujours plus complexes n'est possible que si ce principe est aussi respecté dans la comptabilité des projets. A la demande de la Délégation des finances, des instructions ont été données dans ce sens.

Pour permettre au Parlement de mieux «piloter» les crédits sur les plans quantitatif et qualitatif, y compris dans le domaine de l'aide au développement, on a également pris des mesures visant à mieux structurer les rubriques du compte d'Etat; cette réforme n'entrera en vigueur qu'à partir du budget de l'année 1989.

62 Mandats de recherche de la Confédération aux instituts annexes du Conseil des écoles

Les mandats de recherche fondamentale que donnent certains offices fédéraux à des instituts annexes aux EPF devront à l'avenir figurer au budget des offices mandants, ainsi que c'est déjà le cas pour les mandats confiés aux EPF et à leurs instituts. La Délégation des finances s'est assurée que ce changement de pratique, exigé aussi par la Commission des finances du Conseil national, soit effectif dès l'établissement du budget 1989.

63 Directives sur les contrats de recherche du Conseil des écoles polytechniques fédérales (CEPF)

En vue de doter le CEPF d'une certaine liberté de manœuvre en matière de contrats de recherche et de service, en septembre 1983 déjà, on a édicté des directives sur la conclusion et l'exécution des contrats de recherche et de prestation de services scientifiques. A l'époque, on avait déjà envisagé de réexaminer ultérieurement cette réglementation à la lumière des expériences et au besoin, de l'adapter.

La pratique a révélé que, pour différentes raisons, ces directives ne pouvaient pas être appliquées systématiquement. Le CEPF a donc cherché, en étroite liaison avec l'Administration fédérale des finances et le CDF, une solution susceptible d'apporter une plus grande autonomie financière à l'enseignement et à la recherche.

La nouvelle version de ces directives a été soumise à l'approbation de la Délégation des finances, en février dernier. Par rapport aux anciennes directives, elles constituent une simplification, en ce sens que les dépenses de la Confédération pour la mise à disposition de l'infrastructure sera indemnisée par un versement forfaitaire à la Caisse fédérale, montant qui s'élèvera à 20 pour cent de la facture. Ce taux repose sur des valeurs empiriques. Lorsque le compte final concernant un mandat sera bouclé avec un bénéfice, celui-ci sera intégralement acquis à l'unité de recherche qui l'aura réalisé (jusqu'à présent, elle était tenue d'en verser la moitié à la Caisse fédérale). La Délégation des finances estime que ces nouvelles directives sur les contrats de recherche sont judicieuses, mais elle a insisté sur une stricte application du versement du montant forfaitaire pour l'utilisation de l'infrastructure de la Confédération. Les nouvelles prescriptions sont entrées en vigueur le 1^{er} avril 1988, avec l'approbation de la Délégation des finances.

64 Gestion financière des entreprises d'armements

Sur la base d'investigations auxquelles la section DMF de la Commission des finances du Conseil national avait procédé, à propos de la question du service de l'intérêt sur le capital de roulement, l'Office fédéral de la production d'armements (OFPA) a précisé ses vues au sujet de l'aménagement futur de la gestion financière des entreprises d'armement. On vise à instaurer des structures de

direction propres à assurer une véritable gestion d'entreprise y compris la marge de manœuvre nécessaire à cet effet. La concrétisation de ces propositions aura lieu dans le cadre du projet de présentation améliorée du système comptable de la Confédération dit projet «VEREDA». Un groupe de travail composé de représentants de la Délégation des finances ainsi que des commissions des finances et de gestion du Conseil national, se penchera prochainement sur les caractéristiques du nouveau modèle, en tant que celui-ci concerne la gestion financière des entreprises d'armements. Le message à l'appui de la révision de la loi sur les finances de la Confédération sera probablement adopté à fin août 1988 par le Conseil fédéral.

65 Protection de l'environnement: contributions résultant de la loi concernant l'utilisation du produit des droits d'entrée sur les carburants

Il importe de parvenir à une transparence budgétaire en ce qui concerne les parts de contributions et subventions allouées, en vertu de la loi fédérale susmentionnée, pour des mesures de protection de l'environnement. Les subventions qui sont financées au moyen des ressources ordinaires de la Confédération relèvent aujourd'hui de plusieurs offices, à savoir: de l'Office fédéral de la culture (conservation des monuments historiques), de l'Office fédéral des forêts et de la protection du paysage (projets forestiers) et de l'Office fédéral de l'économie des eaux (corrections de cours d'eau). En revanche, les parts de contributions et subventions, à financer au moyen de fonds provenant des droits d'entrée sur les carburants, figurent au budget de l'Office fédéral des routes. Il est donc difficile de calculer les parts afférentes à la circulation des véhicules à moteur, car celles-ci sont le plus souvent déterminées sur la base de projets particuliers.

L'amélioration de la présentation budgétaire, déjà exigée par la Commission des finances du Conseil national, sera réalisée lors de l'établissement du budget 1989. Ces crédits ne figureront plus que sur le budget d'un seul office fédéral et le calcul cas par cas des parts afférentes au trafic motorisé sera remplacé par l'adoption d'une proportion générale (p. ex. 50% pour le domaine des forêts).

7 Agriculture

71 Généralités

Les commissions des finances ont été directement renseignées, l'automne dernier, par la Délégation des finances au sujet de deux interventions que celle-ci a faites auprès du Conseil fédéral. Elles avaient trait aux subventions fédérales à la viticulture et aux paiements directs sous forme de contributions aux détenteurs de bétail. Avant d'aborder plus en détail ces problèmes et d'autres encore, il sied de commencer par quelques remarques d'ordre général sur les subventions fédérales à l'agriculture. Ce n'est point le lieu de s'appesantir ici sur des conflits d'objectifs inhérents à l'agriculture. Les arrêtés du Conseil fédéral, que celui-ci présente au fur et à mesure de leur adoption à la Délégation des finances, permettent de constater que l'exécutif s'efforce de prendre, dans un système agricole où la

réglementation est très dense, des décisions politiquement défendables, c'est-à-dire axées sur la sauvegarde des intérêts supérieurs de notre agriculture. On ne saurait toutefois taire le fait que de telles décisions ne sont pourtant pas toujours convaincantes sous l'angle de l'usage ménager des fonds publics.

Durant l'année écoulée, les dépenses pour l'agriculture ont augmenté de 5,3 pour cent et se sont élevées à 2,168 milliards de francs. Elles ont pour pendant des recettes affectées, qui se montent à 797 millions de francs (37%), tandis que la différence de 1371 millions de francs doit être couverte par les ressources générales de la Confédération.

Depuis longtemps, l'une des principales préoccupations de la Délégation des finances consiste à ce que l'agriculture puisse toucher sans complications administratives les fonds de la Confédération, auxquels elle a droit de par la loi. Mais en raison du fonctionnement de certains mécanismes, il subsiste de nombreuses mini- et microsubventions qui ne se justifient plus, lorsqu'on procède à un examen critique de l'effet coût/utilité. La Délégation des finances est fermement résolue à remédier à cette situation insatisfaisante, avec le concours du CDF. Elle considère qu'on ne saurait admettre plus longtemps que, entre autres exemples révélateurs, un canton reçoive au titre des «Cours de cadres/voyages d'études» une subvention fédérale de 12 fr. 85, alors que le coût des dépenses administratives y relatives représente un multiple d'une telle bonification.

Etant donné la complexité et la multiplicité des mécanismes de subventionnement, d'une part, et le volume considérable des dépenses, d'autre part, la Délégation des finances s'attache en ce moment à examiner s'il est possible de renforcer la surveillance financière dans le domaine de l'agriculture. Il est question à ce propos d'instituer une inspection financière dans l'Office fédéral de l'agriculture ou d'intensifier l'activité de contrôle du CDF. L'expérience montre en effet que des inspections à la fois internes à une entité administrative, mais indépendantes d'elles, sont à même d'influer positivement sur les dépenses, parce qu'elles sont familiarisées avec les procédures administratives et maîtrisent parfaitement le métier en question. La Délégation des finances a eu récemment un premier échange de vues sur ces questions avec le directeur de l'Office fédéral de l'agriculture.

72 Viticulture: subventions fédérales pour des mesures de placement

La Délégation des finances s'est exprimée dans son dernier rapport d'activité sur le programme quinquennal du Conseil fédéral visant à assainir l'économie viti-vinicole (juin 1986). Les réserves faites à cette époque se sont révélées fondées en ce sens que les appels à la retenue lancés par le Conseil fédéral n'ont pas eu tout l'effet escompté en ce qui concerne également la récolte 1987. Bien que l'objectif quantitatif global de la récolte ait été porté de 110 à 120 millions de litres (millésime 1987), il y a eu de nouveau surproduction.

Après un examen approfondi de la situation, la Délégation des finances a estimé, en octobre de l'année dernière, qu'il était de son devoir d'inviter les commissions des finances à remettre en question les mesures de placement budgétées à 38,3

millions de francs pour 1988 (38 mio. de fr. l'année précédente). Ce faisant, la Délégation des finances s'est fondée sur l'affirmation du Conseil fédéral, qui avait annoncé des réductions de la subvention au cas où les objectifs de production préalablement fixés ne seraient pas respectés. Sur proposition des commissions des finances, le Parlement a par la suite réduit cette subvention fédérale de 5 millions de francs.

Il importe notamment d'assainir rapidement la situation dans le secteur viticole, pour la simple raison que la provision en faveur de la viticulture a sensiblement diminué, comme on le constate à la lecture de la récapitulation qui suit:

	En mio. de fr.
Etat au 31 décembre 1984	82,5
Recettes nettes 1985	11,1
Etat au 31 décembre 1985	71,4
Recettes nettes 1986	18,9
Etat au 31 décembre 1986	52,5
Recettes nettes 1987	18,4
Etat au 31 décembre 1987	34,1
Recettes nettes 1988 (budget)	25,5
Etat au 31 décembre 1988 (budget)	8,6

La Délégation des finances continuera à vouer toute son attention à cette évolution. Elle part de l'idée que le train de mesures précité qu'a pris le Conseil fédéral, chargera exclusivement le fonds viticole, sans qu'il soit nécessaire de recourir aux ressources générales de la Confédération.

73 Ordonnance du Conseil fédéral sur les contributions versées aux détenteurs de bétail

En octobre de l'année dernière, la Délégation des finances s'est attachée à faire biffer le montant de 90 millions inscrit au budget 1988 au titre des «contributions versées aux détenteurs de bétail des petites et moyennes exploitations». A cet égard, les objections de la Délégation des finances n'étaient pas dirigées contre l'introduction des ces nouveaux paiements directs. En revanche, la Délégation des finances tenait pour inacceptable le fait qu'au moment de l'inscription au budget il n'y avait encore aucune conception précise de subventionnement. Autrement dit que des questions décisives portant sur l'aménagement de l'ordonnance en question n'étaient pas encore clarifiées. On sait que le Parlement a toutefois accepté l'inscription de ce poste au budget. De l'avis de la Délégation des finances, il eût été convenable de demander les moyens effectivement nécessaires par le biais d'un crédit complémentaire, à solliciter après la mise au point de la conception de ce genre de subventions.

Le Conseil fédéral a adopté le 13 mars 1988 l'ordonnance sur les contributions versées aux détenteurs de bétail et l'a mise en vigueur avec effet rétroactif au 1^{er} janvier 1988. Sa validité est limitée à cinq ans. Le Conseil fédéral veut se donner le temps de chercher une solution durable et globale reposant sur une nouvelle base juridique.

La Délégation des finances s'est renseignée récemment sur l'exécution de l'ordonnance. C'est ainsi qu'elle examine actuellement diverses questions ayant trait à la charge administrative qui découle de cette ordonnance et aux conséquences cumulatives des nouveaux paiements directs.

74 Centrale suisse pour l'approvisionnement en beurre (BUTYRA)

Nous avons déjà relevé dans le rapport d'activité de l'an passé, que certains coopérateurs de la BUTYRA s'étaient procurés un supplément de marge versé aux grossistes, en répartissant leur chiffre d'affaires sur différentes firmes, dont ils étaient propriétaires. La Délégation des finances avait chargé le CDF de combattre ces tendances abusives. Dans l'intervalle, l'Office fédéral de l'agriculture est intervenu pour démanteler ce système de marges par étapes s'étalant sur une dizaine d'années, mais il n'a pas tardé à revenir sur sa déclaration d'intentions. Des mesures d'ordre juridique devraient, dans un premier temps, permettre d'empêcher le versement de suppléments de marges injustifiés aux coopérateurs. Etant donné que l'actuel système de marges – il a été introduit il y a 25 ans pour éviter une brutale mutation structurelle dans le commerce en gros du beurre – continue à souffrir de lacunes, il faudra, au cours d'une seconde étape, le réformer en profondeur. La Délégation des finances souscrit à cette manière de faire.

75 Ordonnance sur le bétail de boucherie (OBB)

La Délégation des finances estime que le fait de fonder la taxe obligatoire à l'importation de viande sur l'OBB ne va pas sans poser des problèmes. Cette lacune doit être comblée aussitôt que l'occasion se présentera. Elle a demandé au DFEP d'améliorer les dispositions légales fondant la pratique actuelle. De même, il y a lieu de donner une assise légale à la suppression de la perception d'une taxe d'importation concernant certaines catégories d'échanges.

8 Affaires relatives au personnel

La Délégation des finances est amenée à s'occuper d'affaires concernant le personnel à chacune de ses séances. Il s'agit principalement de questions touchant la classification et le traitement des fonctionnaires supérieurs (hors classe), qui doivent être soumises à l'approbation de la Délégation des finances, conformément à un arrangement passé avec le Conseil fédéral. C'est ainsi que durant l'exercice, diverses questions ont été discutées avec le Conseil fédéral. Voici les plus importantes:

- politique plus souple en matière de nomination et de traitement des fonctionnaires supérieurs,
- indemnités de représentation,
- mesures spéciales prises en faveur du personnel travaillant sur la place de Genève,
- demande de postes de l'Entreprise des PTT.

En outre, la Délégation des finances a dû examiner, une fois de plus, les honoraires pour des mandats des conseils d'administration, la réglementation des heures supplémentaires de travail pour les fonctionnaires supérieurs, ainsi que des questions de traitement dans le domaine des organisations semi-étatiques.

81 Politique plus souple en matière de nomination et de traitement des fonctionnaires supérieurs

Se fondant sur des cas concrets de nomination, qui paraissent justifier des solutions particulières en matière de classification et de traitement pour mettre en place une structure de conduite optimale, la Délégation des finances s'est demandée si de telles mesures ne risquaient pas de créer des précédents. Le Conseil fédéral a fait valoir, non sans de bons arguments, que la complexité croissante des problèmes posait des exigences toujours plus grandes à l'administration et à ses organes de direction, ce qui nécessitait impérativement une plus grande souplesse aussi bien dans l'engagement que dans le traitement des cadres dirigeants. Les cadres qui ne se montrent pas capables de s'adapter aux exigences croissantes mais qui peuvent exercer d'autres fonctions particulières, doivent être placés à un autre poste. Il y va de l'efficacité de l'administration. Cela peut nécessiter, dans certains cas, le recours à des solutions particulières en matière de traitement, compte tenu des droits acquis. La Délégation des finances a accueilli avec compréhension les arguments du Conseil fédéral, elle a toutefois souligné que l'adoption de telles solutions exceptionnelles devait être contenue dans des limites raisonnables.

82 Indemnités de représentation

Dans son dernier rapport d'activité, la Délégation des finances a notamment relevé que des indemnités forfaitaires de représentation étaient accordées en l'absence de règles clairement établies. C'est ainsi qu'elle a été amenée à s'opposer à des augmentations proposées dans ce domaine par le Conseil fédéral. Elle a invité celui-ci à repenser la pratique en matière d'indemnités et à édicter des directives à leur sujet.

Le 31 août, le Département fédéral des finances a adopté des instructions à cet effet. Celles-ci fixent le but, les conditions d'octroi et l'ampleur de ces indemnités. La Délégation des finances a pris acte avec satisfaction de cette nouvelle réglementation. Il lui appartiendra, comme par le passé, de se prononcer sur l'octroi de ces indemnités dans chaque cas, lorsque le Conseil fédéral présentera des propositions concrètes.

83 Affaires du personnel traitées en procédure urgente

Au cours de l'exercice, le Conseil fédéral a soumis à la Délégation des finances, en procédure urgente, les objets suivants:

- mesures spéciales prises par la Confédération en vue de recruter et de retenir des agents sur la place de Genève,

* - demande de relèvement des effectifs du personnel de l'Entreprise des PTT (300 postes).

La Délégation des finances a approuvé les deux propositions ci-dessus. Dans l'intervalle, les deux projets ont également été adoptés par les conseils, si bien que l'on peut renoncer à donner ici de plus amples explications.

9 Surveillance financière de la Société suisse de radiodiffusion et télévision (SSR)

A la demande de la Délégation des finances, le Conseil fédéral a renforcé les compétences en matière de surveillance financière dans la nouvelle concession accordée à la SSR et qui est entrée en vigueur le 1^{er} janvier 1988. En vertu de l'article 23, 2^e alinéa, de la nouvelle concession, le CDF vérifie, sur l'ordre du DFTCE, la comptabilité de la SSR et fait rapport audit département. Dans une première phase, il conviendra notamment de coordonner les tâches du CDF et celles des organes de révision propres à la SSR. Il importe, en effet, d'établir une répartition rationnelle des tâches. Des pourparlers sont en cours à ce sujet avec le DFTCE. Dans ce contexte, il va de soi qu'on ne saurait toucher à l'autonomie des programmes qui est garantie par l'article 55^{bis} de la constitution.

Une autre préoccupation pour la Délégation des finances a été de sauvegarder la compétence de l'autorité de surveillance quant à l'approbation préalable du régime des salaires et allocations de la SSR ainsi qu'à ses principales conditions d'engagement du personnel. Cet ensemble de questions avait déjà fait l'objet en 1980 d'un examen approfondi par la Commission de gestion du Conseil national et par la Délégation des finances, examen qui aboutit à une adaptation de l'ancienne concession de la SSR. En approuvant la nouvelle concession, le Conseil fédéral a souscrit au vœu de la Délégation des finances, qui souhaitait que cette disposition soit reprise (art. 13). Ce faisant, il ne s'agit toutefois pas d'uniformiser le régime de rémunération du personnel de la SSR et celui du personnel fédéral, mais de coordonner en temps utile divers aspects fondamentaux des conditions d'engagement et de la politique en matière de salaires, puisque le personnel de la SSR est aussi affilié à la Caisse fédérale d'assurance.

V. Autres domaines d'examen à grands traits

1 Contrats de maintenance informatique et bureautique

Le réexamen des contrats de maintenance informatique et bureautique entrepris en 1985 par le CDF est terminé. C'est ainsi que l'on a pu dénoncer, pour une somme globale d'environ 2 millions de francs, des contrats dont le rapport coût-utilité était désavantageux. Ce réexamen a confirmé qu'il était indispensable de procéder en permanence à une analyse critique de ce genre de contrats.

2 Coordination de la politique internationale concernant les réfugiés

Soucieux de coordonner les activités du DFAE dans le secteur de l'asile avec celles du Délégué aux réfugiés (DAR), récemment, le Conseil fédéral a créé, avec l'assentiment de la Délégation des finances, un poste de coordinateur ayant rang de conseiller diplomatique. Le secteur des opérations dans le domaine des réfugiés continuera de ressortir entièrement au DAR. La Délégation des finances a par ailleurs reçu l'assurance que cela n'entraînerait ni double emploi ni transfert de charges principales.

3 Ameublement des représentations diplomatiques et consulaires

En règle générale, on donne la préférence au matériel de fabrication suisse pour renouveler ou remplacer l'ameublement de nos représentations à l'étranger. Cette façon de procéder est motivée par des exigences de qualité et de sécurité. En outre, il s'agit de mettre en relief le caractère helvétique de nos représentations. La Délégation des finances a entrepris des investigations, qui doivent démontrer si et dans quelle mesure il est possible de faire des économies en acquérant davantage de mobilier sur place.

4 Installation d'un local de réception des troupes blindées, à Thoune

Le financement de l'installation d'un local de réception grâce à des libéralités en espèces et des dons en nature, qui avaient été sollicités de plusieurs fournisseurs, a amené la Délégation des finances à intervenir. Elle a exigé la restitution des montants offerts. Elle a eu un entretien avec le chef du Département militaire fédéral, qui a pris des mesures pour que de tels agissements ne se reproduisent plus. C'est ainsi qu'on a pu en rester à une simple réprimande.

5 Cours de ski pour instructeurs retraités

Des instructeurs actifs ont été détachés à Zermatt, comme professeurs de ski dans des cours pour instructeurs retraités. A la demande de la Délégation des finances, le chef du Département militaire fédéral a strictement interdit des engagements de ce genre. S'il ne saurait être question de faire supporter de tels cours par la Confédération, ceux-ci cadrent de surcroît très mal avec le manque d'instructeurs dont se plaint le Département militaire fédéral.

6 Poudrerie d'Aubonne

A la suite de constatations qu'avait faites la section DMF de la Commission des finances du Conseil national, le CDF a reçu mandat d'établir, à l'aide d'un calcul

intégral des prix de revient, quelles étaient les dépenses effectives de la poudrerie d'Aubonne. Ce calcul a fait apparaître, pour l'année 1986, un déficit de 320 000 francs environ et un taux de couverture des coûts de 74 pour cent. Par la suite, la Délégation des finances a invité le Département militaire fédéral à relever les prix de vente et à prendre des mesures de rationalisation. Les commissions des finances seront informées lors des délibérations sur le prochain budget, des mesures concrètes qui auront été introduites.

7 Affiliation d'offices fédéraux à des associations, organisations, etc.

Divers offices de l'administration générale de la Confédération sont affiliés à de nombreuses associations, institutions et organisations. Des investigations entreprises par la Délégation des finances, il résulte que l'affiliation et les frais qui en sont la conséquence, ne se justifient pas dans tous les cas. Dans ses directives pour la préparation du budget 1989, l'Administration fédérale des finances exhorte les offices fédéraux à réexaminer leurs affiliations et, si possible, à en réduire le nombre.

8 Repas de fin d'année

Faute de réglementation ad hoc, le CDF s'est à nouveau demandé si et, le cas échéant, dans quelle mesure les repas marquant la fin de l'année pouvaient être financés par des fonds publics, pour les offices fédéraux. Faisant part de son point de vue, la Délégation des finances a souligné qu'en principe, les frais de ce genre de manifestations devraient être assumés par les participants eux-mêmes. Ces repas ne peuvent aller à la charge de la Confédération que dans des cas d'exception dûment motivés et autorisés par le chef du Département fédéral des finances. On peut également tolérer la pratique suivie jusqu'ici par l'Entreprise des PTT, à condition que les coûts par participant de tels repas restent modiques.

9 Gains résultant des cours de change

Les commissions des finances aborderont, lors de l'examen du compte d'Etat, l'ensemble des problèmes posés par les gains réalisés sur les cours de change, tels qu'ils se posent principalement pour le DFAE et le DMF, à la suite de la chute du dollar. Les investigations réalisées par le CDF démontrent que les diminutions correspondantes des dépenses du DFAE ont entraîné des restes de crédits, qui sont périmés. Au DMF, selon une pratique bien établie, ces restes de crédits servent à réduire les soldes d'engagements, étant entendu que les paiements ne peuvent être exécutés que pour des projets qui ont été approuvés par les Chambres fédérales. Les économies réalisées en raison de la chute des cours sont inscrites dans chaque crédit d'engagement comme des restes de crédits qui ne sont pas utilisés.

VI. Octroi de crédits urgents

Les articles 9, 1^{er} alinéa, et 26, 4^e alinéa, de la LFC (RS 611.0) autorisent le Conseil fédéral à faire des paiements et à prendre des engagements, avant l'ouverture des crédits correspondants par l'Assemblée fédérale. Lors de la mise en œuvre de cette procédure dite urgente, celui-là est tenu de requérir, si possible au préalable, l'assentiment de la Délégation des finances, qui agit en l'occurrence au nom et pour le compte du Parlement. Ainsi qu'elle l'a souligné à plusieurs reprises dans ses rapports d'activité précédents, la Délégation des finances a toujours fait preuve de retenue en cette matière, elle veille à ne pas préjuger au-delà de ce qui est strictement nécessaire, des décisions que pourrait prendre le Parlement.

Voilà pourquoi au cours de l'exercice, elle a refusé de se prononcer sur trois demandes de crédits de paiements pour une somme globale de 33 millions de francs, qui avait pour but de combler des retards relatifs à des engagements pris dans divers secteurs de subventionnement. Le Conseil fédéral motivait ses propositions de crédit par l'amélioration des finances de la Confédération. La Délégation des finances a cependant dû constater que ces demandes n'étaient pas urgentes; elle a donc invité le Conseil fédéral à demander les moyens financiers souhaités en procédure normale, c'est-à-dire par la voie du second supplément au budget de la Confédération pour 1987.

Dans de nombreux cas, les demandes de crédits soumises par le Conseil fédéral ont traduit les nécessités du moment. Ainsi en va-t-il des montants considérables, requis pour la réparation des dommages dus aux intempéries de juillet et août 1987 ou des suppléments demandés dans le cadre de la stratégie de lutte contre le SIDA.

VII. Entreprise des PTT

Il appartient au premier chef à l'Inspection des finances (FISP) interne à l'Entreprise des PTT d'assurer la surveillance financière de cette régie. Les rapports du FISP sont soumis régulièrement à la Délégation des finances.

Dans son rapport d'activité le plus récent – qui a été adressé également aux sections PTT des commissions des finances et des commissions de gestion –, le FISP, faisant état des bons résultats comptables des PTT, relève que l'on ne saurait ignorer la tendance à manifester une certaine générosité et un relâchement des efforts d'économie dans certains domaines. Ce n'est qu'avec l'appui des directeurs et des cadres, à tous les niveaux, que l'on parviendra à poursuivre une politique d'emploi efficace et ménager des fonds, indépendamment des résultats des comptes de l'entreprise.

La Délégation des finances entend vouer une attention particulière à ces problèmes, dans le cadre de ses prochaines inspections. D'ailleurs, il appartiendra également aux sections PTT des commissions des finances d'analyser par le détail et avec un esprit critique la gestion des dépenses de cette grande régie.

Le FISP a également constaté que des difficultés se font jour de plus en plus dans

les projets informatiques de petite et moyenne grandeur. En effet, les dépenses prévues pour la programmation ont été fréquemment sous-estimées. C'est ainsi que des dépassements de 100 pour cent et plus des coûts ne sont pas rares et mettent en question la rentabilité des projets. A cet égard, il faut une fois de plus mentionner les indemnités élevées que touchent les tiers pour des prestations informatiques. Ces indemnités ont déjà été évaluées à 92 millions de francs dans le budget pour 1988 (1987: 57 mio. de fr.).

VIII. Conclusions

1. Ainsi que nous l'avons mentionné d'entrée de cause, le rapport de la Délégation des finances reste sommaire sur les activités de celle-ci. De nombreuses affaires ne sont pas mentionnées. Mais elles sont portées à la connaissance des commissions des finances ou à chaque fois, des sections compétentes, comme de coutume, lors des délibérations sur le budget ou sur les comptes, pour autant que cela soit nécessaire.
2. L'article 13 du règlement des commissions des finances et de la Délégation des finances prescrit que cette dernière inspecte à tour de rôle les offices et les entreprises de la Confédération. Les programmes d'examen pour l'année en cours qui sont coordonnés avec ceux des commissions des finances et des commissions de gestion, s'établissent comme il suit:

Section 1

- Tribunal fédéral des assurances, à Lucerne
- Administration fédérale des finances

Section 2

- Direction administrative et du service extérieur du DFAE
- Office national suisse du tourisme
- Délégué aux réfugiés

Section 3

- Office fédéral de l'agriculture
- Division principale des services des finances de l'Entreprise des PTT
- Division de l'inspection des finances de l'Entreprise des PTT

Les résultats seront communiqués aux commissions des finances lors des délibérations sur le budget pour 1989.

3. Pour terminer, la Délégation des finances remercie le Conseil fédéral et l'administration de leur gestion financière correcte. Ainsi qu'on le remarque, le présent rapport fait aussi des critiques, mais celles-ci ne sauraient altérer l'impression générale favorable que nous avons eue. Enfin, la Délégation des finances exprime également sa gratitude au Contrôle fédéral des finances et aux services d'inspection qui lui sont subordonnés. Comme toujours en effet, ces organes se sont acquittés consciencieusement et efficacement de leur tâche.

Rapport de la Délégation des finances des Chambres fédérales aux commissions des finances du Conseil national et du Conseil des Etats sur son activité en 1987/88 du 21 avril 1988

In	Bundesblatt
Dans	Feuille fédérale
In	Foglio federale
Jahr	1988
Année	
Anno	
Band	2
Volume	
Volume	
Heft	22
Cahier	
Numero	
Geschäftsnummer	---
Numéro d'affaire	
Numero dell'oggetto	
Datum	07.06.1988
Date	
Data	
Seite	754-783
Page	
Pagina	
Ref. No	10 105 464

Das Dokument wurde durch das Schweizerische Bundesarchiv digitalisiert.

Le document a été digitalisé par les Archives Fédérales Suisses.

Il documento è stato digitalizzato dell'Archivio federale svizzero.