

Table des matières

Introduction.....	1
Chancellerie fédérale	2
Première section: Objectifs 1997	2
Deuxième section: Points essentiels de la gestion de l'administration	5
2.1 Etat d'avancement de la réforme du gouvernement et de l'administration.....	5
2.1.1 Education, recherche et technologie.....	5
2.1.2 Environnement et organisation du territoire.....	6
2.1.3 Migrations.....	6
2.1.4 Energie.....	7
2.1.5 Corps des gardes-frontière	7
2.1.6 Catastrophes en Suisse, sauvegarde des conditions d'existence.....	7
2.1.7 Communication.....	7
2.1.8 Economie extérieure, coopération au développement et aide aux pays de l'Est	8
2.1.9 Infrastructure interne.....	8
2.1.10 Autres décisions	8
2.1.11 Phase suivante de la réforme.....	9
2.2 Innovations en matière de planification et de surveillance au niveau du Conseil fédéral.....	9
2.3 Projets en cours dans le domaine des publications officielles	10
2.3.1 Le point de la situation.....	10
2.3.2 Description sommaire des projets en cours	11
2.3.3 Etat d'avancement.....	11
Troisième section: Questions des Commissions de gestion des Chambres fédérales	12
Aucune.	
Département des affaires étrangères	13
Première section: Objectifs 1997	13
Deuxième section: Points essentiels de la gestion de l'administration	21
2.1 Engagement de la politique extérieure suisse dans la région des Balkans avec coordination optimale des différents instruments.....	21
2.2 Réforme de l'ONU /Genève internationale.....	22
2.3 Renforcement du droit humanitaire: aboutissement d'une convention sur l'interdiction de l'emploi, du stockage, de la production ou du transfert de mines antipersonnel et sur leur destruction	23
2.4 Examen de la coopération au développement et de l'aide aux pays de l'Est de la Suisse par l'OCDE.....	25
2.5 Politique des droits de l'homme et activités dans le domaine de la politique de la paix.....	26
Troisième section: Questions des Commissions de gestion des Chambres fédérales	29
3.1 Question CE/4: Informations historiques en langue anglaise.....	29

Département de l'intérieur	31
Première section: Objectifs 1997	31
Deuxième section: Points essentiels de la gestion de l'administration	37
2.1 Libre choix en formation et en recherche.....	37
2.2 Consolidation du système des assurances sociales.....	39
2.3 Amélioration de la qualité de la vie / Protection de la population en matière de santé.....	39
2.3.1 Revitalisation de l'économie et sécurité des patients.....	40
2.3.2 Politique en matière de drogue.....	40
2.3.3 Sécurité des denrées alimentaires.....	41
2.3.4 Environnement et santé.....	42
2.4 Mise en oeuvre des engagements dans le domaine de la culture.....	42
2.5 Mise en oeuvre de la loi sur l'égalité.....	43
2.6 Implantation du développement durable dans la société et l'environnement.....	44
Troisième section: Questions des Commissions de gestion des Chambres fédérales	45
3.1 Question CN/7: Statistique fédérale.....	45
3.2 Question CN/8: Programmes de recherche.....	47
3.3 Question CN/9: Unidroit.....	49
3.4 Question CN/10: Bibliothèque nationale suisse.....	49
3.5 Question CN/11: Législation sur les agents thérapeutiques.....	50
3.6 Question CE/13: Sommet de Rio.....	51
3.7 Question CE/14: 1ère révision de la loi sur la prévoyance professionnelle.....	52
3.8 Question CE/15: Bilan de l'application de la loi sur les EPF.....	53
3.9 Question CE/16: Recherche du secteur public.....	56
Département de justice et police	58
Première section: Objectifs 1997	58
Deuxième section: Points essentiels de la gestion de l'administration	61
2.1 Unification du droit de procédure pénale.....	61
2.2 Loi sur la fusion.....	61
2.3 Analyse génétique humaine.....	62
2.4 Coopération policière à la frontière, Convention de Schengen.....	62
Troisième section: Questions des Commissions de gestion des Chambres fédérales	63
3.1 Question CE/9: Douanes.....	63
Département militaire	65
Première section: Objectifs 1997	65
Deuxième section: Points essentiels de la gestion de l'administration	67
2.1 Réalisation du DMF 95.....	67
2.2 Optimisation de l'armée actuelle („PROGRESS“) et introduction des bases prévues pour les services que les officiers accompliront à partir du 1er janvier 2000.....	68

2.3	Prochaine réforme de l'armée	69
2.4	Événements survenus au Département militaire fédéral (affaire Nyffenegger etc.)	70
2.5	Collaboration internationale.....	71
2.6	Missions liées à la sauvegarde des conditions d'existence.....	71
2.6.1	Engagement de l'armée lors du Congrès sioniste à Bâle.....	71
2.6.2	Aide en cas de catastrophe dans le pays et à l'étranger.....	72
2.6.3	Autres engagements du Corps des gardes-fortifications (CGF).....	73
Troisième section: Questions des Commissions de gestion des Chambres fédérales		75
3.1	Question CN/6: Acquisition de munitions à l'étranger.....	75
Département des finances		78
Première section: Objectifs 1997		78
Deuxième section: Points essentiels de la gestion de l'administration		81
2.1	Loi sur le personnel fédéral.....	81
2.2	Statut-Cadre de la CFP.....	82
2.3	Assainissement de la CFP	82
2.4	Amnistie fiscale.....	83
2.5	Problèmes de l'administration fédérale liés au passage à l'an 2000.....	84
Troisième section: Questions des Commissions de gestion des Chambres fédérales		85
3.1	Question CE/6: Restructuration du secteur informatique.....	85
3.2	Question CE/7: Caisse fédérale de pensions	87
3.3	Question CE/8: Plans sociaux en cas de restructurations dans l'administration	88
3.4	Question CE/10: Régie fédérale des alcools.....	90
3.5	Question CN/15: Activité accessoire des fonctionnaires et des employés de la Confédération	92
3.6	Question CN/16: Planifications et procédure en cas de location, de construction ou d'achat de bâtiments administratifs	93
Département de l'économie publique		96
Première section: Objectifs 1997		96
Deuxième section: Points essentiels de la gestion de l'administration		103
2.1	Assurance-chômage	103
2.1.1	Révision de la législation	103
2.1.2	Financement du Fonds de compensation de l'assurance-chômage (AC) et gestion de la caisse	103
2.2	Révision de la loi sur le travail.....	103
2.3	Formation: Réalisation des mesures prévues par le rapport sur la formation professionnelle. Travaux préliminaires en vue de la révision de la loi sur la formation professionnelle. Examen des demandes de reconnaissance et mise en place des hautes écoles spécialisées.....	105
2.4	Génie génétique (Motion Gen-Lex).	106
2.5	ESB	108
2.6	Logement	108

2.7	Réorganisation du DFEP.....	109
2.8	Exécution de la loi sur le service civil.....	111
Troisième section: Questions des Commissions de gestion des Chambres fédérales		112
3.1	Question CE/5: Exclusion des banques suisses et violation des règles de l'OMC.....	112
3.2	Question CE/11: Union suisse du commerce du fromage.....	113
3.3	Question CN/17: Expo 2001	114
3.4	Question CN/18: Garantie contre les risques à l'exportation (GRE).....	115
Département des transports, des communications et de l'énergie		119
Première section: Objectifs 1997		119
Deuxième section: Points essentiels de la gestion de l'administration		121
2.1	Dialogue énergétique	121
2.2	Transport des marchandises à travers les Alpes: promotion du trafic combiné.....	123
2.2.1	Situation initiale	123
2.2.2	Objectifs et mesures de la Confédération.....	123
2.2.3	Projet de mise en œuvre de l'article sur la protection des Alpes; Procédure de consultation	124
2.2.4	Mesures concernant l'offre du transport à travers les Alpes des marchandises: promotion du trafic combiné non accompagné (TCNA) et de l'autoroute roulante (AR).....	124
2.3	Politique d'octroi des concessions en 1997	125
2.3.1	Radiodiffusion à l'échelle de la région linguistique et aux niveaux national et international	125
2.3.2	Radiodiffusion locale et régionale.....	126
Troisième section: Questions des Commissions de gestion des Chambres fédérales		128
3.1	Question CE/18: Réseau des routes nationales	128

Introduction

Conformément au vœu exprimé par les Commissions de gestion des deux Chambres et aux décisions du Conseil fédéral, le rapport sur la gestion de l'administration (partie 2 du rapport de gestion) a déjà été restructuré pour l'année 1996, s'attachant davantage à l'essentiel. Pour l'année 1997, la présentation des objectifs annuels des départements a encore été améliorée, et leur signification soulignée : les objectifs sont exposés de manière uniforme, ils sont appréciés en fonction du degré de réalisation et ils trouvent leur écho dans des mesures concrètes. La vue d'ensemble et la comparaison interdépartementale en sont ainsi facilitées.

La présentation uniforme des objectifs des départements et de la Chancellerie fédérale est un début de réponse aux impératifs de la nouvelle LOGA en matière de planification. Ainsi, l'article 51 de la loi sur l'organisation du gouvernement et de l'administration prévoit que *«les départements, les groupements et les offices planifient leurs activités dans le cadre de la planification générale du Conseil fédéral. Les départements informent le Conseil fédéral de leur planification»*. Cette disposition légale est appliquée depuis 1998. Au début de l'année, les départements communiquent dorénavant leur planification à la Chancellerie fédérale; cette dernière établit une synthèse qu'elle soumet au Conseil fédéral. Lors de cet exercice, les départements s'assurent que leur planification s'accorde, sur le fond, avec celle du Conseil fédéral (devenue entre-temps « objectifs annuels »). Les planifications départementales sont présentées sous la forme d'un catalogue d'objectifs et de mesures, qui correspond formellement au présent document. De la sorte, on dispose de l'instrument qui permettra de faire le bilan de fin d'année.

Conformément aux nouvelles règles qui régissent le rapport d'activité, la forme en a été revue : la présentation graphique de la première partie a été modernisée, alors que la deuxième partie ne paraîtra plus que dans la Feuille fédérale sans tiré à part au format A4. Les autres parties conserveront, pour 1997, leur forme habituelle, mais dans le souci de trouver une solution économique, des entretiens auront lieu avec les unités chargées de rendre compte de leur gestion (commissions de recours, Tribunal fédéral).

Chancellerie fédérale

Première section: Objectifs 1997

Objectifs 1997 ChF	Bilan succinct
<p><u>Objectif 1</u></p> <p>La législation révisée sur les droits politiques est opérationnelle, y compris dans le domaine des initiatives populaires et du référendum</p>	<p>Atteint</p>
<p><u>Mesures</u></p> <ul style="list-style-type: none"> ⇨ Ordonnance sur la mise en vigueur de la législation révisée ⇨ Adaptation de l'ordonnance sur les droits politiques ⇨ Révision de l'aide-mémoire pour les comités d'initiative et les comités référendaires 	<p>26 février 1997, entrée en vigueur le 1er avril 1997</p> <p>26 février 1997, entrée en vigueur le 1er avril 1997; consécutivement, en novembre 1997, première publication en romanche du texte d'une initiative</p> <p>A plusieurs reprises, vu l'adaptation permanente des législations cantonales; la dernière fois le 30 novembre 1997</p>
<p><u>Objectif 2</u></p> <p>Publication électronique du Recueil systématique des lois fédérales : la phase d'essai « RS-Internet » est achevée</p>	<p>Partiellement atteint</p>
<p><u>Mesures</u></p> <ul style="list-style-type: none"> ⇨ Traitement et mise à disposition d'un choix de textes du droit public, notamment du droit des assurances sociales (environ 200 actes) aux formats HTML et PDF 	<p>Mis à disposition le 19 septembre 1997</p>

⇨ Evaluation de la phase pilote	Non réalisé suite à la redéfinition de l'ordre des priorités
<u>Objectif 3</u> Les travaux concernant la LOGA sont terminés	Atteint
<u>Mesures</u> ⇨ Accompagnement des débats parlementaires en vue d'une adoption rapide de la LOGA ⇨ Mise en vigueur rapide de la LOGA ⇨ Adaptation des ordonnances les plus urgentes	Vote final aux Chambres le 21 mars 1997; le délai référendaire n'a pas été utilisé à son échéance, le 7 juillet 1997 Mise en vigueur le 1er octobre 1997 Réalisé par la décision du Conseil fédéral du 19 décembre 1997
<u>Objectif 4</u> La planification annuelle du Conseil fédéral (devenue « objectifs annuels ») s'est imposée en tant qu'instrument de gestion et de surveillance	Atteint
<u>Mesures</u> ⇨ Amélioration des procédures et de la coordination entre la ChF et les départements lors de l'élaboration de la planification annuelle ⇨ Nouveaux instruments de suivi des objectifs annuels, et mesures d'accompagnement ⇨ Meilleure articulation entre la planification du Conseil fédéral et celles des départements et de la ChF	Voir également point essentiel 2.2 Révision des procédures d'élaboration du rapport de gestion et des objectifs annuels par l'élargissement de la marge de manoeuvre des départements dans leur planification et leurs rapports Introduction d'une enquête périodique concernant l'état d'avancement des objets de la planification annuelle et d'autres affaires importantes du Conseil fédéral; établissement de bilans intermédiaires à l'intention du Conseil fédéral et du président de la Confédération; expérience pilote concernant la planification des séances en automne 1997 Mesures d'application de l'article 51 LOGA, qui impose la cohérence des planifications et la communication des planifications départementales au Conseil fédéral (pour l'année 1998)

<p><u>Objectif 5</u></p> <p>Meilleure articulation entre la planification politique et l'information (prise en compte accrue de l'information en tant qu'élément stratégique de l'action gouvernementale)</p> <p>Professionnalisation accrue de l'activité de relations publiques des départements et de la Chancellerie fédérale</p>	<p>Partiellement atteint</p> <p>Atteint</p>
<p><u>Mesures</u></p> <p>⇨ Centralisation accrue de l'information en situation extraordinaire; passage d'une politique d'information à une politique plus globale de communication</p> <p>⇨ Création, à la Chancellerie fédérale, d'une cellule de conseil en relations publiques</p>	<p>Décision du Conseil fédéral du 3 septembre 1997 : dans des situations extraordinaires, l'information sera assurée par la Chancellerie fédérale ou un seul département. Une séance spéciale du Conseil fédéral a été consacrée au passage d'une politique d'information à une politique plus globale de communication</p> <p>Cellule en place depuis le 1er janvier 1997; prise en charge de l'activité de conseil au profit de l'ensemble de l'administration; planification et réalisation partielle de publications plus modernes de la Chancellerie fédérale, qu'il s'agisse de la forme ou du fond (exemples : « La Confédération en bref » à partir de l'édition 1998, « Les objectifs du Conseil fédéral en 1998 »)</p>
<p><u>Objectif 6</u></p> <p>Contribution au programme d'assainissement 2001 par l'examen systématique des tâches</p> <p>Mandats d'études confiés par le CF dans le cadre du programme annuel; mandats ad hoc</p>	<p>Atteint (dans le cadre de NOVE DUE)</p> <p>Atteint</p>
<p><u>Mesures</u></p> <p>⇨ Screening NOVE DUE; programme de valorisation des résultats</p>	<p>Programme repris le 17 décembre 1997 par la direction du projet Réforme du gouvernement et de l'administration; alimentation permanente en données; suivi</p>

⇨ Enquête complète sur les activités de l'administration fédérale susceptibles de générer la corruption; rapport	Enquête terminée à la fin de septembre 1997; rédaction d'un premier projet de rapport
<u>Objectif 7</u> Les bibliothèques et centres de documentation de l'administration fédérale sont reliés électroniquement entre eux	Atteint
<u>Mesures</u> ⇨ Collaboration avec l'OFI pour la mise sur pied d'un centre d'exploitation pour le logiciel de gestion bibliothéconomique VTLS	Mise sur pied du Réseau Alexandria, qui regroupe actuellement une douzaine de bibliothèques et centres de documentation de l'administration fédérale. Le centre d'exploitation est opérationnel

Deuxième section: Points essentiels de la gestion de l'administration

2.1 Etat d'avancement de la réforme du gouvernement et de l'administration

En se fondant sur l'analyse menée pour neuf ensembles de tâches avec l'appui d'une entreprise-conseil externe, le Conseil fédéral a pris au printemps 1997 ses premières décisions au sujet de la réorganisation de l'administration fédérale. D'autres décisions ont suivi durant l'année sous revue, et leur application a été planifiée dans les départements. Les résultats les plus importants de ces travaux sont les suivants :

2.1.1 Education, recherche et technologie

Les domaines de l'éducation, de la recherche et de la technologie sont en principe regroupés dans deux départements, le DFI et le DFE.

Pour ce qui est de la formation, le DFI est compétent pour les universités et la formation académique, le DFE coiffant les Hautes écoles spécialisées et la formation professionnelle.

La délimitation des compétences en matière de recherche et de technologie est fonction des besoins de l'économie.

L'ensemble du domaine, y compris la recherche du secteur public, est soumis à une planification stratégique exhaustive des prestations et des ressources,.

A partir de l'an 2'000, le domaine des EPF se verra confier un mandat de prestations et sera autonome dans sa gestion financière.

Les adaptations structurelles les plus importantes sont les suivantes :

- Transfert de la coopération scientifique internationale et des affaires spatiales du DFAE au DFI, à compter du 1er janvier 1998.
- Constitution d'un Office fédéral de la formation professionnelle et de la technologie au sein du DFE, à compter du 1er janvier 1998.
- Création d'un nouveau comité de pilotage sous la présidence des directeurs du Groupement de la science et de la recherche et de l'Office fédéral de la formation professionnelle et de la technologie, à compter du 1er janvier 1998.

2.1.2 Environnement et organisation du territoire

La protection et l'exploitation des ressources dans les domaines de l'environnement, des transports et de l'énergie sont regroupées au sein d'un département.

La réflexion se poursuit quant à la création d'une unité d'observation et de gestion de l'environnement.

La politique régionale, et pour l'instant l'Office fédéral du logement, restent de la compétence du DFE.

Les adaptations structurelles les plus importantes sont les suivantes :

- Transfert de l'Office fédéral de l'environnement, des forêts et du paysage (à l'exception du Service hydrologique et géologique national) du DFI au DETEC (ex-DFTCE), à compter du 1er janvier 1998.
- Réorganisation interne de l'Office fédéral de l'environnement, des forêts et du paysage en 1998.

2.1.3 Migrations

Une concentration intervient au DFJP, sans mener au regroupement des offices fédéraux des réfugiés (ODR) et des étrangers (OFE) ni à la création d'un groupement. En revanche, la mise sur pied d'un groupe interdépartemental de coordination dans le domaine des migrations, le renforcement de la collaboration avec le DFAE et la concentration des tâches interdisciplinaires de l'OFE et de l'ODR permettront une meilleure articulation des activités.

Les adaptations structurelles les plus importantes sont les suivantes :

- Transfert de la section émigration et stagiaires, et de la section main d'oeuvre et immigration, de l'Office fédéral de l'industrie, des arts et métiers et du travail à l'Office fédéral des étrangers, à compter du 1er janvier 1998.
- Transfert de la section de la nationalité de l'Office fédéral de la police (OFP) à l'OFE, à compter du 1er janvier 1999.

2.1.4 Energie

Le domaine de l'énergie reste au DETEC et ne sera donc pas transféré au DFE.

2.1.5 Corps des gardes-frontière

Le corps des gardes-frontière reste au DFF. Dans la perspective d'une intégration accrue de la Suisse dans un espace européen de sécurité, le transfert au DFJP ou au DDPS (ex-DMF) pourrait être une option.

2.1.6 Catastrophes en Suisse, sauvegarde des conditions d'existence

Les attributions en matière de protection civile de la population et d'aide en cas de catastrophe en Suisse sont concentrées au nouveau Département fédéral de la défense, de la protection de la population et des sports (DDPS).

Les adaptations structurelles les plus importantes sont les suivantes :

- Transfert de la Centrale nationale d'alarme du DFI au DDPS, à compter du 1er janvier 1998.
- Transfert de l'Office fédéral de la protection civile du DFJP au DDPS, à compter du 1er janvier 1998.
- Intégration complète de l'Office central de la défense au DDPS, à compter du 1er janvier 1998.
- Création d'une nouvelle unité de protection civile de la population, à compter du 1er janvier 1999.

2.1.7 Communication

En matière de communication, la priorité est accordée à l'application des réformes déjà décidées et à leurs importantes répercussions sur l'Office fédéral de la communication et Swisscom.

2.1.8 Economie extérieure, coopération au développement et aide aux pays de l'Est

L'Office fédéral des affaires économiques extérieures reste au DFE. Pour ce qui est de la coopération au développement et de l'aide aux pays de l'Est, la Direction du développement et de la coopération et l'Office fédéral des affaires économiques extérieures se concentreront sur leurs attributions essentielles, et, aux niveaux stratégique et opérationnel, amélioreront leur collaboration et leur coordination sur le terrain.

2.1.9 Infrastructure interne

Les constructions et le patrimoine foncier sont regroupés avec les acquisitions. Les constructions sont scindées en trois secteurs (constructions civiles, domaine des EPF et constructions militaires).

Les adaptations structurelles les plus importantes sont les suivantes :

- Transfert de l'Office central fédéral des imprimés et du matériel de la Chancellerie fédérale au DFF, à compter du 1er janvier 1998.
- Transfert de l'Office des constructions fédérales du DFI au DFF, à compter du 1er janvier 1998.
- Création d'un nouvel office des infrastructures, à compter du 1er janvier 1999.
- Création des organisations sectorielles dans le domaine des EPF et au DDPS, à compter du 1er janvier 1999.

L'informatique et les télécommunications internes sont réorganisées selon le principe de la centralisation nécessaire et de la décentralisation possible. La procédure détaillée sera définie en 1998, et la restructuration sera entreprise à partir de 1999.

2.1.10 Autres décisions

- Transfert du Préposé fédéral à la protection des données du DFJP à la Chancellerie fédérale, à compter du 1er janvier 1998.
- Transfert de l'Ecole fédérale de sports de Macolin du DFI au DDPS, à compter du 1er janvier 1998.
- Transfert de la Division principale de la circulation routière du DFJP à l'Office fédéral des routes du DETEC, à compter du 1er janvier 1998, et réorganisation subséquente de l'Office fédéral des routes à compter du 1er janvier 1999.
- Réorganisation interne du DFE, comprenant notamment
 - la création d'un service économique central en 1998;

- la transformation de l'Office fédéral de l'industrie, des arts et métiers et du travail en un office fédéral du développement économique et de l'emploi, à compter du 1er janvier 1998 (mise en place de l'organisation dans ses détails en 1998);
- la création d'un office fédéral de la formation professionnelle et de la technologie, à compter du 1er janvier 1998 (mise en place de l'organisation dans ses détails en 1998);
- suppression de l'Office fédéral des affaires conjoncturelles au 31 décembre 1997.

2.1.11 Phase suivante de la réforme

Lors de la prochaine phase de la réforme, il s'agira de concrétiser les décisions prises et d'exploiter toutes les possibilités qui se présenteront d'optimiser les procédures et les structures de détail. Ce processus se poursuivra en 1998 et durera, pour certains aspects, plusieurs années encore.

De plus, en automne 1997, l'objet des analyses constitutives de la réforme a été étendu. Un exercice, dit « screening », permettra d'identifier les domaines, non encore inclus dans d'autres projets importants de réforme, qui offrent un potentiel important de réorganisation. Des analyses plus précises de ces domaines suivront, et des améliorations seront proposées. Ces réformes seront réalisées à partir de 1999.

2.2 Innovations en matière de planification et de surveillance au niveau du Conseil fédéral

En relation avec l'entrée en vigueur de la LOGA, le Conseil fédéral a entrepris en 1997 ses premières démarches en vue d'une systématisation de sa planification et de ses activités de surveillance. A cet égard, un rôle important est dévolu aux objectifs annuels du Conseil fédéral et aux indicateurs qui permettront en fin d'année de vérifier l'application des mesures envisagées. A cette fin, la Chancellerie fédérale a introduit ou prévu des instruments permettant d'observer en permanence l'action du gouvernement et de l'administration dans les dossiers les plus importants.

D'une part, des améliorations sont intervenues dans le domaine de la planification. Les impératifs de systématisation et de formalisation dans le cadre de l'élaboration des objectifs annuels du Conseil fédéral ont davantage mis en évidence la discussion des priorités, tant au niveau des départements qu'à celui du Conseil fédéral. Preuve en est que le Conseil fédéral, dans ses décisions sur les objectifs 1998, a également placé des accents sur les aspects matériels. En outre, la Chancellerie fédérale a pris des mesures visant une concrétisation optimale des objectifs dans les départements : à cet égard, la norme est fournie par l'article 51 LOGA, qui impose aux départements de faire connaître leur planification au Conseil fédéral. Une présentation systématique et uniforme des objectifs essentiels et de leurs mesures d'accompagnement doit permettre au Conseil fédéral d'être informé des intentions de la Chancellerie fédérale et des départements, de les apprécier et, le cas échéant, de s'exprimer à leur sujet. La cohérence entre les objectifs du Conseil fédéral et ceux des unités subordonnées devrait ainsi être garantie.

D'autre part, un premier pas a été franchi en 1997 vers une observation plus systématique de l'exécution. Un suivi des objectifs annuels et des mesures d'accompagnement doit améliorer l'information mutuelle de tous les participants aux processus de décision, et créer les bases d'une forme de surveillance de la part du Conseil fédéral. A cet égard, un instrument utile est l'enquête que la Chancellerie fédérale mène tous les deux mois, depuis l'été 1997, sur l'état d'avancement des affaires les plus importantes (état de la planification, décisions prises par le Conseil fédéral). Chaque trimestre, la Chancellerie fédérale récapitule également les affaires importantes à l'ordre du jour des séances du Conseil fédéral. Ces informations sont transmises aux départements à titre indicatif; le président de la Confédération et le Conseil fédéral sont également informés périodiquement ou en cas de nécessité. De plus, ces informations sont utiles à la Conférence des secrétaires généraux, qui souhaite appuyer davantage le Conseil fédéral et faciliter le travail de ce dernier en préparant mieux les séances du gouvernement et les bases des décisions que le collège est appelé à prendre. Ces instruments n'excluent pas que l'on déroge à la planification, mais ils permettent au Conseil fédéral, au président de la Confédération et aux départements d'être renseignés à tout moment sur la concrétisation des objectifs annuels, les retards éventuels dans les affaires importantes et les intentions des autres départements.

Ainsi, l'année 1997 aura marqué une percée supplémentaire sur la voie du controlling au niveau du Conseil fédéral. Par l'instauration d'un suivi des affaires importantes, le cycle « planification-surveillance-bilan » se trouve nettement renforcé par rapport aux temps anciens où l'on ne disposait que du rapport quadriennal sur la législature et du rapport annuel d'activité. Dans la vie quotidienne du gouvernement et de l'administration, les objectifs annuels sont rapidement apparus plus pertinents, et de ce fait plus importants, que le document qui les coiffe, le rapport sur le programme de la législature. Techniquement, les nouveaux instruments restent cependant insuffisants, car il a fallu renoncer à leur informatisation par manque de ressources. De même, on a dû abandonner l'idée d'un suivi, quant au fond, de l'exécution des mandats du Conseil fédéral pour les affaires ou les décisions les plus importantes. Actuellement, le suivi de l'exécution se réduit essentiellement à un contrôle rudimentaire des délais.

2.3 Projets en cours dans le domaine des publications officielles

2.3.1 Le point de la situation

L'abaissement des coûts de production consécutif à l'informatisation du Recueil systématique des lois fédérales (RS) a incité l'administration fédérale à rechercher d'autres économies. Il est apparu par exemple que les processus d'élaboration des textes normatifs constituaient un problème essentiel dans la mesure où, obsolètes, ils n'étaient plus compatibles avec le nombre important d'affaires à traiter et avec les besoins nouveaux en matière d'information. Si l'on tient également compte du passage des médias aux plates-formes électroniques, au détriment du papier, et de l'automatisation croissante des postes de travail tributaires d'informations réutilisables sous forme électronique, la seule information sur support papier ne suffit plus à répondre aux exigences actuelles.

2.3.2 Description sommaire des projets en cours

Dans le cadre du projet Centre de compétence "Publications officielles" (CPO), les procédures en vigueur à la Chancellerie fédérale ont été analysées, avec le soutien d'une entreprise-conseil externe, selon les méthodes les plus avancées de l'économie d'entreprise; la plupart de ces procédures ont été optimisées, coordonnées et rendues plus efficaces grâce à des mesures organisationnelles et méthodologiques, ou encore des améliorations ou des innovations techniques. L'objectif initial était de mener une véritable réingénierie : au lieu d'assurer verticalement la production des actes normatifs, par fonctions, il convenait de l'articuler horizontalement, par processus, et ce de l'office aux destinataires. On cherche ainsi à accélérer les procédures internes et éviter les doubles emplois. Le projet repose sur l'idée d'une transmission électronique de l'écrit. A cette fin, une infrastructure technique sera mise en place, qui permettra un traitement électronique des textes. De plus, une plateforme d'information neutre sera créée, inspirée des technologies les plus modernes et complétée d'un système d'exploitation des informations électroniques.

Parallèlement aux procédures, on a élaboré les structures de l'unité organisationnelle qui sera responsable de l'édition des publications officielles. Contrairement aux anciennes structures bureaucratiques, la nouvelle unité prendra une forme souple conforme aux principes de la nouvelle gestion publique. Dans la perspective des efforts d'économie de la Confédération, une mise en place rapide du nouveau système est prévue, le gain attendu étant de l'ordre de 0,7 à 1,0 million de francs par an. Le système dans son entier, résultat de l'addition de toutes ses composantes organisationnelles et techniques, devra être opérationnel au début de l'an 2'000 au plus tard.

Le projet de gestion de la production du RS est indépendant du précédent : d'une part, il créera des bases essentielles pour le projet CPO, et d'autre part il facilitera la transition vers ce dernier. Diverses mesures immédiates accéléreront la production des actes normatifs, et compte tenu des possibilités techniques et organisationnelles, le système actuel deviendra plus performant.

2.3.3 Etat d'avancement

Les travaux conceptuels sont achevés, ou peu s'en faut. L'objectif d'une réduction des procédures de 60 % a par exemple été formulé. Le projet se trouve en phase de réalisation, et bien que cette dernière n'ait débuté que récemment, plusieurs succès peuvent être déjà inscrits à son actif. Le retard pris dans la mise à jour du RS a été comblé dans une grande mesure, ce qui est particulièrement important dans la perspective d'une publication en ligne. En outre, le coût du projet est d'ores et déjà largement compensé par les économies qu'il a générées quant aux frais d'impression. De plus, des aménagements concernant divers produits ont amélioré leur convivialité. Grâce à la présentation uniforme des textes, la préparation du RS est presque exempte d'interventions typographiques manuelles, ce qui aura pour résultat d'accélérer encore la mise à jour du RS. On peut également renoncer au système actuel de composition, suranné et fort cher. Enfin, les accords internationaux pourront également faire l'objet d'un traitement informatique, comme le droit national : en matière de droit international public, le premier avenant à une convention sera prochainement publié de cette manière.

La mise en place de l'infrastructure technique suit un calendrier un peu différent, dû aux objectifs annuels définis par la Chancellerie fédérale pour ce qui est de la publication électronique (phase d'essai du RS sur Internet). Ces infrastructures sont coordonnées avec d'autres projets en cours; les axes du développement des infrastructures techniques ont été définis. Au sein de la Chancellerie fédérale, une banque de données se constitue, qui gèrera tous les titres des actes normatifs et ceux des affaires en cours, et la phase pilote a débuté.

La réussite du projet dépendra aussi de la création effective du CPO par le regroupement des deux services qui forment la section des publications officielles. Les nouveaux locaux seront prêts au printemps 1998. De plus, une réglementation particulière du CPO est en voie d'élaboration, qui fixera notamment la compétence d'édicter des directives techniques et définira les droits et obligations du CPO vis-à-vis des offices.

<p>Troisième section: Questions des Commissions de gestion des Chambres fédérales</p>

Aucune.

Département des affaires étrangères

Première section: Objectifs 1997

Objectifs départementaux de l'année 1997	Bilan succinct
<p><u>Objectif 1</u></p> <p>Mise en œuvre des résultats des négociations bilatérales avec l'UE et préparation des prochaines étapes</p>	<p>L'objectif n'est pas réalisé.</p>
<p><u>Mesures</u></p> <p>⇨ Poursuite des négociations</p> <p>⇨ Activité d'information</p>	<p>Très nombreuses séries de négociations dans tous les dossiers.</p> <p>Intensification des contacts avec les Etats-membres de l'UE, à tous les niveaux, afin d'expliquer la position de la Suisse. Contacts étroits avec les CPE conformément à l'article 47 bis a LREC, ainsi que séries de consultations internes (mai 1997) avec les cantons et les partenaires sociaux.</p>
<p><u>Objectif 2</u></p> <p>Participation à la coopération euro-atlantique en matière de sécurité: en premier lieu discussion sur le modèle de sécurité au sein de l'OSCE et utilisation des nouvelles possibilités de participation dans le cadre du PPP.</p>	<p>L'objectif est réalisé.</p> <p>La discussion concernant le modèle de sécurité n'est pas encore terminée. Les souhaits de la Suisse seront pris en compte dans la suite des travaux. Avec la création du Conseil de partenariat euro-atlantique (CPEA), la participation au PPP a pris un caractère consultatif multilatéral. Le bilan de la réalisation du programme de partenariat individuel et de la participation au CPEA est positif.</p>
<p><u>Mesures</u></p> <p>⇨ Soutien des discussions concernant le modèle de sécurité, notamment en vue d'établir une Charte</p>	<p>L'importance de la discussion concernant le modèle de sécurité a été soulignée à tous les niveaux de contacts. Diverses propositions ont été présentées, principalement avec les objectifs suivants: améliorer l'efficacité des mécanismes pour</p>

<p>européenne sur la sécurité et émission des propositions correspondantes.</p> <p>⇨ Réalisation des activités du programme de partenariat individuel 1997</p> <p>⇨ Suivi du développement des propositions de partenariat de l'OTAN</p>	<p>respecter les engagements de l'OSCE et pour protéger les minorités, renforcer les instruments de diplomatie préventive et promouvoir la coopération entre les organisations jouant un rôle prépondérant dans le domaine de la politique de sécurité.</p> <p>Succès des activités réalisées en collaboration avec le DMF. Points forts du DFAE: aide civile en cas de catastrophes, droit humanitaire international, contrôle démocratique des forces armées.</p> <p>Prise en considération des souhaits de la Suisse dans la conception du "Document de base" du Conseil du partenariat euro-atlantique. Participation au CPEA depuis sa création. Collaboration active dans ses organes politiques et civils multilatéraux. Ouverture d'une mission auprès de l'OTAN à Bruxelles.</p>
<p><u>Objectif 3</u></p> <p>Participation active à la Troïka de l'OSCE. Dans le cadre d'un partage partiel du travail, disponibilité pour prendre en charge certains domaines en collaboration avec les pays méditerranéens</p>	<p>Les objectifs ont été réalisés.</p> <p>Les rencontres du groupe de contact avec les Etats partenaires méditerranéens pour la coopération (MPC), consacrées chacune à un thème spécial, ont été couronnées de succès et ont débouché sur la concrétisation des suggestions en vue de l'établissement d'un agenda de la coopération pratique. Le souhait des MPC en vue d'un meilleur accès à divers organes de l'OSCE a été retenu. Les rencontres informelles, également dirigées par la Suisse, concernant la transparence militaire en Moldavie, ont contribué au renforcement de la confiance entre les parties</p>
<p><u>Mesures</u></p> <p>⇨ Direction du groupe de contact de l'OSCE avec les partenaires de la coopération méditerranéenne (MPC) et direction de la rencontre de la Troïka de l'OSCE au niveau ministériel avec les MPC</p> <p>⇨ Direction de rencontres informelles concernant la transparence militaire en Moldavie</p>	<p>Les séances tenues tous les deux mois et la rencontre au niveau ministériel ont été couronnées de succès.</p> <p>Plusieurs rencontres ont eu lieu.</p>
<p><u>Objectif 4</u></p> <p>Développement des activités de politique extérieure dans la région des</p>	<p>On peut considérer que l'objectif a été largement réalisé pour toute la région. Pour les détails, voir les points essentiels à la deuxième section.</p>

<p>Balkans avec engagement coordonné des différents instruments (CT, aide financière, missions de l'OSCE, retour des réfugiés, projets politiques en matière de paix, actions visant à renforcer les structures démocratiques et de l'Etat de droit) dans certains pays et dans toute la région (là où opportun et réalisable).</p>	
<p><u>Mesures</u></p> <ul style="list-style-type: none"> ⇨ Programme visant à promouvoir le retour volontaire des réfugiés en Bosnie, en collaboration avec le DFJP. ⇨ Ouverture d'un bureau pour la coopération à Skopje. ⇨ Renforcement de l'engagement en Croatie. ⇨ Conclusion, par le DFJP, d'un accord sur la réadmission avec la République fédérale de Yougoslavie 	<p>Environ 4000 réfugiés de guerre sont retournés en Bosnie en 1997, dans le cadre du programme de retour volontaire, ce qui a entraîné un développement des activités de reconstruction.</p> <p>Ouverture en mai 1997.</p> <p>Un Suisse à la tête de la mission OSCE en Croatie.</p> <p>Conclusion de l'accord le 3 juillet 1997; entrée en vigueur le 1er septembre 1997.</p>
<p><u>Objectif 5</u></p> <p>Adoption et mise en œuvre du nouveau concept sur les droits de l'homme</p>	<p>L'objectif est partiellement réalisé.</p> <p>Le papier de discussion n'a pas encore pu être examiné par le Conseil fédéral</p>
<p><u>Mesures</u></p> <ul style="list-style-type: none"> ⇨ Adoption ⇨ Mise en œuvre ⇨ Dialogue 	<p>Pas encore adopté.</p> <p>Le concept comprend en majeure partie des mesures qui font déjà partie intégrante de la politique Suisse des droits de l'homme.</p> <p>En 1997, la Suisse a engagé trois nouveaux dialogues sur les droits de l'homme (avec le Vietnam, le Pakistan et le Maroc).</p>

<p><u>Objectif 6</u></p> <p>Organisations internationales: promotion / défense de la Genève internationale</p> <p>Promotion de représentants suisses dans ces organisations.</p>	<p>L'objectif est largement réalisé.</p> <p>Certes, le Secrétariat de la Convention de l'ONU contre la désertification quittera Genève; mais la Suisse n'était pas candidate pour son maintien à Genève. Les autres organisations environnementales restent dans le "Geneva Executive Center" (GEC). En relation avec la Genève internationale, le secrétaire général de l'ONU, M. K. Annan, a confirmé lors de sa visite en Suisse en septembre que la position de Genève ne serait pas plus touchée par les réformes de l'ONU que celle des autres villes-sièges de l'ONU.</p> <p>L'objectif est partiellement réalisé.</p> <p>La promotion de Suisses dans des organisations internationales a été réalisée par divers moyens: introduction de mesures systématiques telles que restructuration des campagnes, établissement d'une statistique et travaux préliminaires en vue d'actualiser la base juridique existante. Deux Suisses ont été nommés à des postes supérieurs (Directeur de l'ODIHR; Directeur de la division de l'Information à l'UNICEF).</p>
<p><u>Mesures</u></p> <p>⇨ Groupe de travail Confédération-canton de Genève sur les priorités de la Genève internationale (depuis 1995)</p> <p>⇨ Mise à disposition gratuite du GEC et du Palais Wilson</p> <p>⇨ Installation du bureau de la Commissaire de l'ONU pour les droits de l'homme au Palais Wilson</p> <p>⇨ Campagnes en faveur de la candidature de Suisses à des fonctions supérieures et à des sièges dans les organes importants</p>	<p>D'entente avec le Conseil d'Etat de Genève, consolidation de l'acquis et discussion de décisions importantes de la Confédération concernant le GEC et le Palais Wilson; dans le cadre des possibilités existantes, recherche de solutions visant une meilleure prise en considération du rôle des ONG.</p> <p>ACF du 25 juin 1997; mesure applicable à partir du 1er janvier 1998. Incidences positives sur les (futurs) usagers des deux bâtiments; maintien des organisations environnementales au GEC; emménagement des droits de l'homme au Palais Wilson.</p> <p>ACF en décembre concernant le financement de modifications de projets au Palais Wilson, dans le cadre de la limite de crédits fixée par le Parlement à 75 millions de francs.</p> <p>Les candidatures suisses aux postes de directeur général auprès de l'AIEA et de la WIPO ne rencontrèrent aucune opposition ni sur le plan professionnel ni sur celui des personnes; les campagnes furent menées de manière optimale et rigoureuse. C'est essentiellement pour des raisons politiques que des représentants de pays du Tiers Monde furent en fin de compte retenus. Grâce à une vaste campagne, la candidature de la Suisse à la Commission de l'ONU sur les toxiques fut retenue.</p>

<p>⇨ Etablissement d'une statistique recensant les Suisses présents dans les organisations internationales et actualisation de la base juridique existante</p>	<p>La statistique commencée en 1996 fut poursuivie en 1997: en comparaison de ses contributions, la Suisse est bien, voire très bien représentée dans la plupart des organisations internationales, à l'exception de la FAO et de l'UNESCO, où elle est sous-représentée. L'ordonnance du Conseil fédéral de 1993 sur l'engagement de fonctionnaires fédéraux dans des organisations internationales doit être adaptée à la nouvelle situation. Les discussions préliminaires au niveau administratif sont achevées et une proposition correspondante au Conseil fédéral est prévue.</p>
<p><u>Objectif 7</u> Défense des intérêts suisses concernant la problématique "Suisse-2e Guerre mondiale"</p>	<p>L'objectif a été en grande partie réalisé. La mise en œuvre de la stratégie du Conseil fédéral concernant la problématique "Suisse-2e Guerre mondiale" a permis d'améliorer considérablement la position de la Suisse. Par les mesures qu'elle a prises, celle-ci assume un rôle de leader sur le plan international. Même si divers acteurs importants ont pu être sensibilisés à la position de la Suisse, un grand besoin de clarification persiste. Seul le long terme permettra de corriger l'image quelque peu ternie de la Suisse, notamment aux Etats-Unis.</p>
<p><u>Mesures</u> Préparation et exécution de la stratégie du Conseil fédéral concernant le Fonds spécial.</p> <p>⇨ Soutien et suivi des enquêtes historiques et juridiques menées par la Commission indépendante des experts</p> <p>⇨ Soutien des travaux du comité Volcker.</p> <p>⇨ Soutien des banques suisses dans les plaintes collectives ("Class Actions")</p> <p>⇨ Large dialogue politique avec les Etats-Unis</p>	<p>Adoption le 26 février 1997 de l'ordonnance sur le Fonds spécial en faveur des victimes de l'Holocauste/Shoah dans le besoin. Nomination des organes du fonds jusqu'au 28 mai 1997. Avec les premiers versements au 18 novembre 1997, la position de la Suisse sur cette question s'est nettement améliorée.</p> <p>Publication d'un premier rapport écrit de la Commission le 1er décembre 1997.</p> <p>Contacts réguliers avec tous les milieux concernés. Coordination entre le Comité Volcker et d'autres collectivités, par exemple sous forme de séances de coordination régulières.</p> <p>Démarches et contacts réguliers avec des représentants des milieux intéressés.</p> <p>Notamment: rencontre du Conseiller fédéral Cotti et du Secrétaire d'Etat américain Albright à Washington le 14 mars 1997, visite de Madame Albright à Berne le 15 novembre 1997. Rencontre du Secrétaire d'Etat Kellenberger avec le Directeur politique Pickering le 24 septembre 1997. Le dialogue a contribué à détendre le climat entre les deux pays.</p>

<p>⇨ Explication de la position de la Suisse vis-à-vis de l'étranger</p>	<p>Engagement d'une firme de-"lobbying" et d'une agence de RP dès le 15 mai 1997. Explication de la position de la Suisse dans des auditions ("hearings") devant les Parlements américain et israélien. Présentation des mesures positives de la Suisse à la Conférence de Londres sur l'or nazi du 2 au 4 décembre 1997.</p>
<p><u>Objectif 8</u> Conditions-cadre juridiques de la politique extérieure, notamment: révision de la Constitution, participation des cantons</p>	<p>Objectif réalisé. Révision totale: la Commission de la révision constitutionnelle de l'Assemblée fédérale a délibéré sur la réforme de la Constitution fédérale, et donc sur les questions concernant la création de normes juridiques relatives aux affaires étrangères. Participation des cantons: les travaux relatifs au projet d'une loi fédérale ont avancé de manière déterminante.</p>
<p><u>Mesures</u> ⇨ Suivi des travaux relatifs à la réforme de la Constitution fédérale ⇨ Etablissement d'un projet d'une loi fédérale sur la participation des cantons à la politique extérieure</p>	<p>La direction du droit international public du DFAE a observé et suivi les délibérations dans les sous-commissions des commissions parlementaires chargées de la révision constitutionnelle et elle a participé à la rédaction de la prise de position du Conseil fédéral à l'intention des commissions des institutions politiques. Le Conseil fédéral a mis en consultation le 19 février 1997 l'avant-projet d'une loi fédérale sur la participation des cantons à la politique extérieure. Au vu des prises de position majoritairement positives des participants à la consultation, le Conseil fédéral a approuvé le message et le projet d'une loi fédérale le 15 décembre 1997.</p>
<p><u>Objectif 9</u> Renforcement du droit international humanitaire, notamment en vue d'interdire et de supprimer les mines antipersonnel</p>	<p>L'objectif est atteint. Adoption de la convention sur l'interdiction de l'emploi, du stockage, de la production ou du transfert des mines antipersonnel, et sur leur élimination, le 18 septembre 1997 à Oslo. Signature de la convention par la Suisse le 3 décembre 1997 à Ottawa.</p>
<p><u>Mesures</u> ⇨ Multilatéral: collaboration à l'élaboration d'un accord interdisant l'emploi des mines antipersonnel ⇨ Bilatéral: travail de persuasion</p>	<p>En tant que membre d'un groupe d'Etats très engagés, la Suisse a notablement contribué à la réussite du processus d'Ottawa et au contenu du nouvel accord. Interventions consistant à relever l'importance du nouvel accord dans divers contacts bilatéraux à un niveau élevé. Distribution <i>d'aide-mémoire</i> dans tous les contacts bilatéraux à un niveau élevé. Contributions financières aux pays en développement pour la participation aux Conférences à Oslo et à Ottawa</p>

<p>⇨Collaboration avec le CICR et les ONG</p>	<p>Contacts réguliers avec des représentants du CICR et de la <i>Campagne suisse contre les mines antipersonnel</i>.</p>
<p><u>Objectif 10</u></p> <p>Approfondissement du dialogue sur l'impact de la globalisation</p> <p>Désendettement au niveau multilatéral (Initiative des institutions de Bretton Woods)</p> <p>Amélioration de la coordination des pays donateurs</p>	<p>L'objectif est largement réalisé.</p> <p>Les domaines à traiter ultérieurement ont été identifiés.</p> <p>Progrès globalement satisfaisants.</p> <p>L'objectif est largement réalisé.</p>
<p><u>Mesures</u></p> <p>⇨Montrer comment la coopération internationale de la Suisse avec les pays du Sud et d'Europe de l'Est/CEI a réagi aux nouveaux défis (chances et risques); poursuite de la discussion sur la mondialisation; établissement du rapport décennal 1986-1995 (Postulat Zapfl) conjointement avec le DFEP/OFAEE et établissement du "Message crédit-cadre Coopération technique /Aide financière en faveur des pays en développement".</p> <p>⇨Adoption de l'initiative multilatérale visant à alléger la dette des pays pauvres fortement endettés (HIPC, Highly Indebted Poor Countries), par la Banque Mondiale et le FMI.</p> <p>⇨Thématisation d'une coordination des pays donateurs dans les conseils</p>	<p>Le rapport décennal et le message correspondant (préparés tous les deux en 1997) seront présentés pour approbation au Parlement en 1998; participation à des conférences, à des réunions, à des débats publics et à des exposés sur ce thème; préparation d'une étude intitulée "Globalisation - Ethique et développement".</p> <p>Soutien de la Suisse (DFAE avec DFEP) à l'initiative de la Banque Mondiale et du FMI, qui concerne environ 20 pays, avec contribution notable à sa conception.</p> <p>Dans le cadre du processus de réforme de l'ONU, la Suisse s'est clairement prononcée (d'entente avec d'autres pays) en faveur d'un renforcement de la position du coordinateur local</p>

<p>administratifs du PNUD et de l'UNICEF; amélioration de la coordination grâce à des contributions ciblées au système de l'ONU.</p>	<p>du système de l'ONU ("UN Resident Coordinators"). Les discussions sont en cours. Elle a réussi à obtenir du PNUD plus de moyens pour les tâches de coordination du "Resident Coordinator". La DDC a mis à la disposition du "UN Staff College" de Turin des moyens visant à améliorer la formation du "Resident Coordinator". En tant que vice-président du conseil d'administration de l'UNICEF, la Suisse a assumé d'importantes fonctions de coordination à l'intérieur du groupe des donateurs occidentaux, entre les divers groupes de pays ainsi qu'entre le conseil d'administration au complet et la Direction de l'UNICEF. La rencontre traditionnelle de coordination des pays-membres non régionaux de la Banque interaméricaine de développement a eu lieu à Berne (sous la présidence de la Suisse).</p>
<p><u>Objectif 11</u></p> <p>Développement des méthodes pour le suivi politique de la coopération au développement</p> <p>Renforcement du dialogue politique avec des pays en développement sélectionnés</p>	<p>L'objectif est réalisé.</p> <p>L'objectif est réalisé.</p>
<p><u>Mesures</u></p> <p>⇨ Etablissement d'un monitoring spécifique du contexte environnemental dans neuf pays prioritaires</p> <p>⇨ Détermination des points forts du dialogue, selon la situation spécifique du pays, du secteur, de l'importance du programme ainsi que des capacités.</p>	<p>La mesure a été réalisée et l'objectif atteint. Cela se traduit par la mise à disposition d'informations fiables sur l'évolution des tendances à une cadence régulière (deux ou quatre fois par an, selon le pays).</p> <p>Les expériences montrent qu'une série de conditions doivent être réunies pour réussir un dialogue: attitude fondamentale ouverte de la Suisse et des partenaires, concentration sur quelques secteurs et quelques thèmes, expériences et connaissances correspondantes, base de confiance dans la coopération ainsi que temps et personnel.</p>
<p><u>Objectif 12</u></p> <p>Mise en œuvre du concept visant à ancrer la politique extérieure dans la politique intérieure</p>	<p>En grand partie réalisé.</p> <p>Le concept de base pour l'ancrage a été réalisé en 1997. Les publications et le "Website" du DFAE sont également prêts, et ils paraîtront début 1998. Il est encore difficile d'évaluer l'impact des mesures prises dans le cadre de l'ancrage de la politique extérieure dans la politique intérieure.</p>

<u>Mesures</u>	
⇒ Service de conférences	200 conférences ont touché directement quelque 13'000 personnes.
⇒ Offensive scolaire	Analyse nationale au niveau du matériel didactique relatif à la politique extérieure. Elaboration de projets concernant le perfectionnement des enseignants, qui seront réalisés en 1998.
⇒ Publications	La brochure départementale du DFAE a été mise en œuvre, et elle paraîtra en janvier 1998. La nouvelle conception pour "La Suisse + le Monde" est également terminée. Le nouvelle brochure, intitulée "la Suisse et le Monde" paraîtra pour la première fois fin janvier 1998.

Deuxième section: Points essentiels de la gestion de l'administration

2.1 Engagement de la politique extérieure suisse dans la région des Balkans avec coordination optimale des différents instruments.

Même après l'année de présidence de l'OSCE, la politique extérieure suisse a pu maintenir à un niveau notablement élevé son engagement dans la région des Balkans, voire même le renforcer. C'est toujours en Bosnie-Herzégovine qu'elle a concentré ses activités: elle y a engagé de loin les moyens les plus importants - tant financiers qu'en personnel - et y a mis en œuvre une grande partie de ses instruments de politique extérieure. Dans le domaine de l'aide à la reconstruction, relevons principalement la mise en œuvre du plan d'action 1997 - élaboré et financé en commun avec le DFJP - visant à soutenir le retour volontaire et organisé des réfugiés: quelque 4000 bosniaques sont rentrés dans leur pays en 1997, ce qui peut être considéré comme un succès. Les fonds disponibles, considérablement augmentés grâce à la composante structurelle du programme d'aide au retour des réfugiés, ont permis de remettre en état des logements et de mettre sur pied une infrastructure de base (locaux scolaires, approvisionnement en eau, énergie). Les nombreuses actions engagées dans les domaines suivants ont également été poursuivies: promotion de la démocratie, réconciliation, état de droit, culture et encadrement psycho-social des victimes de la guerre. La Mission de l'OSCE a encore été soutenue sur le plan logistique par une unité de bérêts jaunes. L'engagement de l'ambassadeur G. Haller en tant que médiatrice des droits de l'homme ainsi que d'autres Suisses dans diverses organisations internationales (OSCE, UN International Police Task Force, Tribunal sur les crimes de guerre, observateurs militaires des Nations-Unies, entre autres), a montré que, par l'envoi de personnes, la Suisse continue à œuvrer pour soutenir le processus de paix de Dayton. Dans le domaine des actions de maintien de la paix, la Suisse a fourni des observateurs pour les élections municipales en

Bosnie et pour les élections parlementaires dans la Republika Srpska, a soutenu divers projets dans le domaine des médias ainsi qu'un programme de déminage sous l'égide de l'ONU.

En Croatie, la Suisse a préparé une activité renforcée après que l'ambassadeur Guldimann eut été nommé au poste de chef de la mission de l'OSCE en Croatie, mission qui deviendra, avec ses quelque 250 membres, la deuxième de l'OSCE après celle de Bosnie.

En Albanie, pays de concentration de la Coopération technique, en proie à une grave crise, les développements ont pris une autre direction. Les projets de la coopération technique ont été suspendus à la suite des événements du printemps. L'amélioration de la situation en automne a permis une reprise des activités pour une partie des projets avec le développement de la ligne d'action "Renforcement des institutions", rendue nécessaire par l'effondrement des organes étatiques.

En Macédoine, par contre, la Suisse a pu développer son engagement (CT), ce qui s'est également traduit par l'ouverture d'un bureau pour la coopération et les Affaires consulaires à Skopje en mai 1997.

En Bulgarie, autre pays de concentration, les moyens engagés (CT et Aide financière) ont légèrement augmenté, alors qu'ils ont légèrement régressé en Roumanie.

Dans la République fédérale de Yougoslavie, les activités sont restées à un niveau réduit. Mais un objectif important a été atteint avec la conclusion, par le DFJP, de l'accord sur la réadmission, entré en vigueur au 1er septembre 1997.

2.2 Réforme de l'ONU /Genève internationale

Depuis son entrée en fonction au début de 1997, le Secrétaire général de l'ONU s'est fixé pour but de promouvoir la force et l'efficacité des Nations-Unies et de conduire une organisation réformée vers le 21e siècle. Son paquet de réformes publié à la mi-juillet, qui poursuit et complète les mesures prises au milieu du mois de mars, constitue la démarche la plus exhaustive de renouvellement de l'organisation mondiale depuis sa création. Il est actuellement en discussion dans le cadre de l'Assemblée générale à New York.

D'emblée, le Conseil fédéral a accordé une grande importance à la réforme de l'ONU et il a suivi de près le processus lancé par le secrétaire général de l'ONU. Forte de longues années d'engagement dans les affaires humanitaires ainsi que dans la coopération au développement, la Suisse, tout en n'étant pas membre, a intérêt à ce que l'Organisation mondiale soit tournée vers l'avenir, se trouve renforcée et demeure efficace.

Au début de l'année, un comité interdépartemental a été institué sous la direction du DFAE pour élaborer de manière anticipée les idées suisses au sujet de la réforme de l'ONU. Ces idées ont été communiquées au Secrétaire général de l'ONU avant que son paquet de réformes ne soit rendu public. Une fois publié, ce dernier a fait l'objet d'une analyse approfondie et les positions de la Suisse ont été définies. La Suisse estime que l'ONU doit, au cours des prochaines années, se consacrer en priorité à ses tâches centrales et éviter les chevauchements; pour ce faire elle doit recourir de manière accrue aux avantages comparatifs qui existent déjà, exploiter les synergies et améliorer la coordination des différentes activités. L'efficacité et la cohérence, une fois améliorées, contribueront à accroître la con-

fiance des Etats dans l'Organisation. La Suisse soutient en outre le renforcement prévu des activités opérationnelles, le transfert des économies réalisées dans le domaine administratif vers des programmes de développement, une amélioration de l'engagement de l'ONU dans les situations de crise ainsi que le renforcement de la diplomatie préventive et des droits de l'homme. Le Conseil fédéral souligne l'importance d'un partage optimal du travail entre les divers centres de l'ONU. Convaincu que la Genève internationale n'est pas remise en question par les projets de réforme de l'organisation, le Conseil fédéral n'en continue pas moins à suivre cet aspect de très près.

La visite du Secrétaire général des Nations-Unies en Suisse début septembre fut l'occasion idéale pour exprimer à celui-ci le soutien apporté par la Suisse au processus de réformes et pour lui soumettre le point de vue de la Suisse sur ses propositions avant l'ouverture des débats à l'Assemblée générale. De son côté, le Secrétaire d'Etat Kellenberger a profité de son séjour à New York fin septembre pour sensibiliser ses interlocuteurs de l'ONU ainsi que ceux des Etats-membres aux intérêts suisses, notamment en matière de coordination humanitaire. Les contacts bilatéraux à tous les niveaux ont aussi servi à défendre les intérêts suisses. Le dialogue politique avec la présidence de l'UE a également donné lieu à un échange de vues sur la réforme de l'ONU.

La Mission suisse auprès des Nations-Unies à New York a suivi les débats à l'Assemblée générale où elle a exposé la position de la Suisse de manière adéquate. La réforme de l'ONU est un processus que la Suisse entend suivre de près. Aussi a-t-elle mandaté un autre groupe interdépartemental pour déterminer l'impact éventuel de la réforme sur les différentes organisations spécialisées du système dont la Suisse est membre. De premiers contacts ont également eu lieu en vue de la discussion qui sera menée en 1998 sur la réforme de 1998 dans le domaine de l'environnement et du développement durable.

2.3 Renforcement du droit humanitaire: aboutissement d'une convention sur l'interdiction de l'emploi, du stockage, de la production ou du transfert de mines antipersonnel et sur leur destruction

Conférence de la révision de la Convention de 1980 sur les armes classiques: le Protocole II de la convention de 1980 régit l'emploi des mines terrestres. A la conférence susmentionnée, qui s'est achevée en mai 1996, ce protocole a subi d'importantes modifications. Même si elle introduit des changements non négligeables, la nouvelle version reste insatisfaisante: le protocole révisé se contente de restreindre l'emploi des mines antipersonnel (MAP) sans proscrire entièrement leur utilisation. Par ailleurs, les nouvelles dispositions concernant la détectabilité, l'autodestruction et l'autodésactivation des MAP prévoient des moratoires beaucoup trop longs avant l'entrée en vigueur.

Nouveaux efforts entrepris pour interdire complètement les MAP (Processus d'Ottawa): en organisant en octobre 1996 une conférence stratégique internationale, le gouvernement canadien a engagé le "Processus d'Ottawa" dans l'optique d'ouvrir à la signature d'ici la fin de l'année 1997 un accord banissant les MAP. Le Processus d'Ottawa s'est déroulé en plusieurs étapes: réunions préparatoires d'experts à Vienne, Bonn et Bruxelles puis négociations proprement dites à la conférence diplomatique d'Oslo du 1er au 18 septembre 1997, débouchant sur l'adoption, par les 89 pays participants, de la Convention sur l'interdiction de l'emploi, du stockage, de la production et du transfert des mines antipersonnel et sur

leur destruction. Cette convention a été ouverte à la signature à une nouvelle conférence d'Ottawa le 3 décembre 1997. D'emblée, la Suisse s'est fortement engagée en faveur de ce nouvel instrument. Sur son initiative, un groupe "noyau" informel, composé de pays très engagés, s'est constitué en février 1997; il a accompagné le Processus d'Ottawa d'une manière discrète mais continue. Membre de ce groupe, la Suisse compte pour beaucoup dans la réussite du Processus d'Ottawa et dans la conclusion de la nouvelle convention. A divers égards, le Processus d'Ottawa illustre particulièrement bien le développement du droit international public. La Conférence de la révision de la convention de 1980 a sensibilisé un large public à la gravité des problèmes créés par les MAP et elle a accru la pression sur les gouvernements pour oeuvrer davantage au règlement de ces problèmes et en particulier à la prohibition complète des MAP. Il s'est également avéré que, dans les enceintes auxquelles incomberait l'élaboration d'une telle interdiction conventionnelle, l'unanimité ne régnait pas parmi les Etats. C'est pourquoi un groupe d'Etats, dont la Suisse, a introduit un processus indépendant qui, en un grand nombre d'étapes soigneusement planifiées mais dans un délai très court, devait aboutir à la conclusion d'un accord interdisant complètement les mines antipersonnel. En dépit de diverses résistances qui se manifestèrent presque jusqu'à l'adoption de la convention, on a réussi à atteindre l'objectif fixé et à ouvrir à la signature un accord dont le noyau (sur l'interdiction de l'emploi, du stockage, de la production et du transfert des MAP, et sur l'obligation de les détruire) n'avait fait l'objet d'aucune concession. Le Processus d'Ottawa doit son exceptionnel succès à deux éminentes organisations: le Comité international de la Croix-Rouge (CICR) et l'"International Campaign to ban Landmines" (ICBL). A grand renfort de campagnes, l'une et l'autre ont réussi à sensibiliser l'opinion publique à la souffrance humaine et aux préjudices sociaux causés par les MAP, n'hésitant pas à exercer des pressions politiques dans de nombreux Etats et créant ainsi véritablement les conditions nécessaires à l'aboutissement du Processus d'Ottawa.

La Convention sur l'interdiction de l'emploi, du stockage, de la production et du transfert des mines antipersonnel et sur leur destruction: La convention est un texte entièrement nouveau. Elle fait considérablement progresser le droit humanitaire. Contrairement aux instruments existants, la nouvelle convention ne se contente pas de limiter l'utilisation des MAP: elle en proscriit l'emploi. Elle interdit complètement l'utilisation, la production, le stockage et le transfert des MAP. La convention prévoit également un délai de quatre ans pour la destruction de tous les stocks existants et un autre de dix ans pour l'élimination de toutes les MAP enterrées. Les mines antichar avec dispositif antimanipulation, n'entrent pas dans la catégorie des MAP et peuvent donc encore être utilisées. La convention accorde une place importante aux dispositions relatives à la coopération et à l'assistance internationales. Les parties contractantes s'engagent à s'entraider dans la destruction des stocks de mines, à éliminer les mines posées et à venir en aide aux victimes de ces armes. Enfin, les parties contractantes feront régulièrement rapport sur les mesures servant à mettre en œuvre la Convention et il est prévu d'introduire un mécanisme de contrôle qui permettra, notamment, d'engager une commission d'enquête composée d'experts indépendants. Sur tous les points essentiels, la nouvelle convention satisfait aux revendications de la Suisse. Il découle du rôle particulièrement actif joué par la Suisse sur le plan international dans les négociations visant à interdire intégralement les MAP que la Suisse ratifie la nouvelle convention sans délai. Toutes les conditions sont réunies au niveau national à cet effet tant au niveau factuel que juridique.

2.4 Examen de la coopération au développement et de l'aide aux pays de l'Est de la Suisse par l'OCDE

Le 4 novembre 1996, le CAD (Comité d'aide au développement), l'organe de l'OCDE chargé de l'aide au développement, a examiné la coopération et la politique de développement suisses selon divers critères qualitatifs et quantitatifs. Cette étude a été préparée soigneusement par des représentants du secrétariat du CAD et par des examinateurs finlandais et autrichiens qui, trois jours durant, ont rassemblé des renseignements à Berne, puis ont examiné sur place les programmes de développement de la Suisse au Bénin et au Kirghizistan. Le rapport contenant les résultats de l'examen a été présenté par Bernard Wood, chef de la Direction pour la coopération au développement de l'OCDE, lors d'une conférence de presse le 17 avril 1997. Le rapport de l'OCDE souligne en particulier plusieurs caractéristiques de la coopération suisse au développement (CD):

- l'aide suisse au développement remplit les conditions légales et, en axant ses activités sur la lutte contre la pauvreté, la participation locale et la collaboration étroite avec la société civile, elle correspond aux objectifs adoptés récemment par le CAD.
- Les compétences professionnelles, l'esprit d'initiative et les capacités de direction professionnelles des offices fédéraux compétents, la DDC (Direction du développement et de la coopération) et l'OFAEE (Office fédéral des affaires économiques extérieures) sont dûment reconnues.
- En matière de politique et de coopération au développement, les organisations non-gouvernementales suisses (ONG) jouent un rôle actif et important au plan international. En 1996, la DC bilatérale de la DDC a soutenu les œuvres d'entraide privées en dégageant 112,3 millions de francs, 53,8 millions revenant aux actions propres des œuvres d'entraide et 58,5 millions à des mandats en régie. Mesuré à son pourcentage de l'aide publique au développement, le programme ONG de la Suisse est ainsi l'un des plus importants de tous les pays du CAD.
- La démocratie directe exige et encourage le soutien de la politique du développement par la population et l'opinion publique. En raison des possibilités de référendum ou d'initiative, son impact est beaucoup plus grand que dans la plupart des pays du CAD.
- En particulier depuis son adhésion aux Institutions de Bretton Woods, la Suisse fournit des contributions innovatrices sur le plan multilatéral.
- DC et Aide aux pays de l'Est: une ordonnance spécifique constitue la base juridique pour les pays d'Europe de l'Est et de l'ancienne Union soviétique, le financement étant assuré par un crédit-cadre séparé. Même si les objectifs (promotion de la transition économique et politique) et les priorités de cette coopération se situent ailleurs, ils présentent toutefois, s'agissant notamment des Républiques d'Asie centrale, de nombreuses similitudes avec la DC. C'est surtout dans la conception des programmes par pays que l'aide aux pays de l'Est peut profiter du savoir-faire et des expériences méthodologiques faites dans la coopération avec le Sud.

Au vu de la qualité incontestable de l'Aide suisse au développement, le CAD déplore que les dépenses affectées à la coopération suisse au développement aient été réduites de 0,36 % (1994) à 0,34 % (1995 et 1996) du PNB. Dans l'attente d'un inversement rapide de

cette tendance négative, les membres du CAD rappellent que dans son "Rapport sur les relations Nord-Sud de la Suisse dans les années 90", le Conseil fédéral s'est fixé pour but d'augmenter si possible à 0,4 % la part du produit national brut affecté à l'aide publique au développement.

Le Comité reconnaît que, depuis 1993, année du dernier examen du CAD, la Suisse a redoublé d'efforts pour améliorer la cohérence entre les aspects politiques, économiques et sociaux de la politique extérieure et que, sur ce point, elle arrive largement en tête des pays du CAD. L'OCDE souligne cependant que ces objectifs doivent également être traités en priorité dans les réformes en cours et à venir de la politique suisse.

Cette appréciation positive de la politique et de la coopération au développement de la Suisse par l'OCDE revêt une importance particulière, pour différentes raisons :

- l'analyse approfondie, équilibrée et détaillée, ainsi que la présentation "conviviale" du rapport lui ont valu un écho très positif auprès des milieux intéressés (par exemple auprès de la Commission consultative pour la coopération internationale)
- la critique concernant le volume réduit de l'Aide suisse au développement atteste de la nécessité d'intensifier les efforts dans ce domaine.
- l'appréciation extrêmement positive de la DC suisse émise par une organisation dont les compétences professionnelles et l'impartialité sont attestées conforte la Suisse dans les options qu'elle a prises en matière de politique de développement et contribue ainsi à légitimer l'aide au développement future. En cela, la DC suisse représente un instrument de politique extérieure important et reconnu au plan international.

2.5 Politique des droits de l'homme et activités dans le domaine de la politique de la paix

Dans le domaine de la promotion de la paix, la dimension des droits de l'homme s'est considérablement développée ces dernières années. Cette évolution tient à la nouvelle configuration internationale qui, depuis la chute du mur de Berlin, a vu l'émergence d'une nouvelle génération de conflits caractérisés par leur dimension ethnique et interne, et touchant en premier lieu les populations civiles.

Face à cette nouvelle situation, les opérations de promotion de la paix de la communauté internationale en général, et de l'ONU en particulier, ont vu leur mandat considérablement élargi par l'intégration notamment du suivi des droits de l'homme. Cette nouvelle donne de la scène internationale, se conjuguant avec des limites financières et opérationnelles, a conduit l'ONU à concentrer ses efforts sur les actions préventives et de consolidation de la paix.

Ces derniers développements ont offert à la Suisse des possibilités accrues de participer à des opérations de promotion de la paix de la communauté internationale, notamment par la mise à disposition de personnel.

Instrument de la promotion de la paix dans le domaine spécifique qui vient d'être cité, le contingent d'observateurs électoraux, créé en 1989, a subi depuis 1996 une totale chrysa-

lide par l'élargissement, d'une part du nombre de ses membres représentatifs de la diversité ethnique suisse, et d'autre part de ses compétences, comme le suivi des droits de l'homme et la justice internationale.

Dans le cadre de priorités géographiques qui placent en premier lieu la zone OSCE, puis l'Afrique subsaharienne et, enfin, le reste du monde, l'engagement de la Suisse en faveur des droits de l'homme, dans le contexte général de la promotion de la paix, s'est concrétisé en 1997 de la manière suivante:

En Bosnie, la Suisse a apporté son soutien par la mise à disposition de Madame l'Ambassadeur Gret Haller en qualité de médiatrice ("ombudsperson"), d'un expert en droits de l'homme, ainsi que de deux conseillers juridiques au sein du Tribunal pénal international pour l'ex-Yougoslavie. A ces diverses contributions en personnel vient s'ajouter un soutien financier en faveur des institutions des droits de l'homme mises en œuvre par l'Accord de Dayton.

Par ailleurs, un effort particulier a été entrepris en faveur de la Mission de l'OSCE en Croatie, dont le mandat fut considérablement élargi en juin dernier. Chargée d'assister les autorités croates pour le retour des réfugiés et des personnes déplacées, et d'observer la situation des droits de l'homme dans ce pays, elle comptera à moyen terme 250 membres, dont 10 Suisses.

En Afrique subsaharienne, la collaboration de la Suisse avec le Tribunal pénal international pour le Rwanda, qui s'est interrompue en 1997 en raison de la politique restrictive des Nations-Unies à l'égard du personnel fourni à titre gracieux par les Etats, devrait normalement reprendre en 1998. Dans cette région, on peut signaler la poursuite, jusqu'à la fin de l'année, de la collaboration avec la "Truth and Reconciliation Commission" en Afrique du Sud. A cela s'ajoute une contribution financière substantielle de 100'000 frs. en faveur des activités du Centre des droits de l'homme de l'ONU au Burundi.

Dans le reste du monde, toujours dans le cadre général de la promotion de la paix, c'est l'Amérique centrale, et plus particulièrement le Guatemala, qui retint en 1997 l'attention de la Suisse dans ses activités en faveur des droits de l'homme, que ce soit par le soutien apporté à différentes ONG actives dans le domaine de la démocratisation, de la consolidation de l'Etat de droit et de la protection des minorités ou l'appui en faveur de la Commission pour la clarification des violations des droits de l'homme et des actes de violence perpétrés sur la population guatémaltèque, fruit d'un accord entre les anciennes parties au conflit, et soutenue par l'ONU.

La politique des droits de l'homme repose en partie sur des instruments éprouvés tels que le dialogue politique avec d'autres Etats, des interventions bilatérales ou des déclarations politiques dans le cadre bilatéral et multilatéral. A cela viennent s'ajouter de nouvelles démarches, dont certaines ont été couronnées de succès en 1997, telles que le dialogue spécifique sur les droits de l'homme avec certains Etats. On mentionnera ici tout spécialement les activités suivantes:

Le dialogue sur les droits de l'homme constructif et critique avec la Chine a été poursuivi. Un professeur de droit chinois a fait un stage de six mois en Suisse dans le domaine de la recherche. Une délégation suisse est partie en décembre en Chine. De tels dialogues ont également été menés avec le Vietnam (visite d'une délégation en Suisse au printemps), avec le Maroc et le Pakistan (première visite d'une délégation suisse), donnant lieu à des

échanges intensifiés sur des thèmes sélectionnés relevant des droits de l'homme, tels que l'exécution des peines, les droits des femmes ou le travail des enfants, et permettant l'apport de savoir-faire suisse.

La politique consistant à mettre à disposition des experts suisses pour renforcer les missions internationales des droits de l'homme a été intensifiée en 1997. La Suisse a pu ainsi envoyer un expert au Bureau du Haut Commissariat aux Réfugiés à Bogota. Des experts sont par ailleurs présents au Rwanda. Comme mesure d'accompagnement, la Suisse a apporté son soutien à des projets d'ONG en faveur des droits de l'homme dans ces mêmes pays.

Dans le cadre de sa politique d'aide au développement, la Suisse a accordé une attention particulière en 1997 à la composante des droits de l'homme. La Direction du développement et de la coopération du DFAE a ainsi adopté des directives à ce sujet qui seront déterminantes pour ses activités futures. Quelques Etats vont également devenir des pays de concentration de la politique du développement en matière de défense des droits de l'homme.

La Suisse garde le mandat de la dimension humaine dans le processus de paix au Proche-Orient. Dans ce contexte elle a axé ses efforts surtout sur la construction et le soutien de la société civile, et elle a soutenu par exemple au Liban un projet qui permet à des avocats et à des juges de se former dans le domaine des droits de l'homme.

Afin de renforcer son propre cadre législatif, la Suisse a ratifié enfin deux accords internationaux sur les droits de l'homme: d'une part la convention de 1979 visant à éliminer toute forme de discrimination de la femme, et d'autre part celle de 1989 sur les droits de l'enfant.

Troisième section: Questions des Commissions de gestion des Chambres fédérales

3.1 Question CE/4: Informations historiques en langue anglaise

3.1.1 Question

A notre connaissance, il n'existe pas de publication en anglais exposant des données factuelles sur l'histoire suisse, et notamment sur le rôle de la Suisse pendant et après la Seconde Guerre mondiale. C'est entre autres la raison pour laquelle aux Etats-Unis, les médias, les faiseurs d'opinion - et donc aussi le grand public - ne s'efforcent pas toujours de rechercher les faits historiques précis. D'onéreuses opérations de relations publiques sont ensuite nécessaires pour rectifier le tir.

Le Conseil fédéral n'est-il pas d'avis qu'il faudrait pallier au manque de littérature de base en anglais concernant les recherches historiques sur la Suisse, afin de corriger durablement l'image de la Suisse à l'étranger et de se passer ainsi d'opérations de relations publiques a posteriori?

3.1.2 Réponse

Le Conseil fédéral partage le souci exprimé concernant le manque de publications en anglais sur l'histoire suisse. Si l'histoire de la Suisse n'est guère connue à l'étranger, ceci tient d'abord au fait que l'intérêt pour les questions historiques suisses n'est guère élevé, notamment dans le monde anglo-saxon. Cette appréciation se voit confirmée par les distorsions fréquentes et répétées dont fait l'objet souvent le passé de notre pays dans les médias, surtout anglo-saxons. On pourrait même se demander parfois si le manque de bonne volonté ne jouerait pas un rôle. Néanmoins, il est vrai que les personnes qui cherchent vraiment à connaître notre histoire ont de la peine à trouver des ouvrages disponibles en anglais. En effet, les manuels d'histoire suisse n'ont pas été publiés en langue anglaise. Il faut donc maîtriser au minimum une de nos langues nationales pour être en mesure d'apprendre et de comprendre la complexité de notre histoire. Une manière importante de faire connaître aujourd'hui les premières notions de l'histoire de notre pays, tout particulièrement dans le monde anglo-saxon, sont les moyens électroniques tels qu'Internet. A cet égard, il s'agit de rappeler que la Task Force du DFAE dispose d'un site Internet qui traite abondamment de sujets historiques présentés sous une forme sommaire, mais néanmoins nuancée. Il est vrai que cette fenêtre n'est utilisée que par ceux qui veulent vraiment s'informer.

Le Conseil fédéral souhaite évidemment une diffusion de livres et d'articles sur la Suisse en langue anglaise aussi large que possible. A cet égard, les articles rédigés par des auteurs qui ne sont pas suisses jouent un rôle particulièrement important. Ainsi, l'article du professeur D. Vagts "Switzerland, International Law and World War II", publié en juillet 1997 dans l'"American Journal of International Law", Volume 91 No. 3, et accessible par le biais du site Internet de la Task Force, a reçu un accueil bienveillant dans le monde

scientifique américain. A noter encore que la Société Générale Suisse d'Histoire publiera sous peu un numéro spécial en anglais de la "Revue Suisse d'Histoire" consacré à l'histoire de la Suisse pendant la Seconde Guerre mondiale. Tous ces efforts ne peuvent cependant remplacer les opérations de relations publiques qui ne sont pas destinées en priorité aux spécialistes voulant se plonger dans l'étude de l'histoire suisse. Il s'agit de rappeler enfin que le Conseil fédéral ne peut se substituer aux éditeurs privés intéressés à diffuser des articles ou des livres portant sur des sujets historiques suisses.

Département de l'intérieur

Première section: Objectifs 1997

Objectifs départementaux de l'année 1997	Bilan succinct
<p><u>Objectif 1</u> Création d'un réseau suisse de hautes écoles: révision de la loi fédérale sur l'aide aux universités</p>	<p>En partie réalisé</p> <p>Les amendements de la loi visent à établir un réseau suisse de hautes écoles favorisant une coopération étroite entre les Écoles polytechniques fédérales, les universités cantonales et les futures hautes écoles spécialisées.</p>
<p><u>Mesures</u></p> <p>⇨ Développement d'un document de fond par le groupe de travail Confédération/Cantons</p> <p>⇨ Rédaction d'un avant-projet de loi susceptible d'être envoyé en procédure de consultation</p> <p>⇨ Procédure de consultation</p>	<p>Document approuvé par le Conseil fédéral le 22 février.</p> <p>Projet approuvé par le Conseil fédéral le 15 décembre.</p> <p>Procédure ouverte fin décembre.</p>
<p><u>Objectif 2</u> Encouragement de recherches qui soient pertinentes pour la société: sélection des programmes nationaux de recherche (PNR) de la 8e série</p>	<p>Largement réalisé</p> <p>La présélection des thèmes a été opérée en fonction de l'impératif suivant: que les PNR apportent à la société et aux décideurs les informations nécessaires à leur action.</p>
<p><u>Mesures</u></p> <p>⇨ Appel d'offres et évaluation des dossiers</p> <p>⇨ Présélection des thèmes</p> <p>⇨ Sélection des thèmes par le Conseil fédéral</p>	<p>Une vaste campagne d'appel d'offres pour les thèmes des PNR de la 8e série a été menée fin 1996. Un groupe de travail placé sous la direction de l'OFES a évalué les 150 dossiers reçus et en a tiré des thèmes de programmes de recherche qu'il a soumis au Département. La sélection des thèmes par le Conseil fédéral est pratiquement prête; une décision est attendue pour le début 1998.</p>

<p><u>Objectif 3</u> Ancrage international de la recherche: accès aux programmes européens de recherche et de formation</p>	<p>En partie réalisé</p> <p><u>Recherche:</u> Le texte de l'accord a été finalisé en mai, mais il ne pourra entrer en vigueur qu'après l'aboutissement des négociations avec l'UE dans les 7 secteurs.</p> <p><u>Formation:</u> Les négociations bilatérales avec l'UE en vue d'une participation intégrale de la Suisse ne pourront vraisemblablement pas s'ouvrir avant la conclusion de l'actuelle première série de négociations.</p>
<p><u>Mesures</u></p> <p><u>Recherche:</u></p> <ul style="list-style-type: none"> ⇨ participation "projet par projet" ⇨ information continue <p><u>Formation:</u></p> <ul style="list-style-type: none"> ⇨ financement direct ⇨ relations suivies avec les pays de l'UE 	<p>L'encouragement de la participation de la Suisse se poursuit, compte tenu des circonstances actuelles, au moyen d'un soutien financier apporté aux chercheurs suisses participant à des projets de recherche européens et par la diffusion d'informations adéquates aux milieux intéressés.</p> <p>Un financement direct par la Confédération ainsi que des démarches diplomatiques et politiques auprès des pays de l'UE et devant la Commission européenne ouvrent à des institutions suisses et à des jeunes de notre pays la porte d'une participation à des projets et des activités de l'UE.</p>
<p><u>Objectif 4</u> Programme pluriannuel de la statistique</p>	<p>Largement réalisé</p> <p>Production statistique courante, exploitation des données recueillies lors du recensement des entreprises et du comptage suisse de la circulation routière de 1995, adaptation des comptes nationaux et de la nomenclature des activités économiques aux systèmes européens correspondants, élaboration des documents d'enquête destinés au recensement de la population de l'an 2000.</p>
<p><u>Mesures</u></p> <ul style="list-style-type: none"> ⇨ Planification financière continue 	<p>Sur la base de l'évolution actuelle, les priorités découlant du programme pluriannuel de la statistique ont été légèrement modifiées à la fin de l'année, en collaboration avec la Commission de la statistique fédérale. L'état actuel des finances compromet en partie le renforcement de l'information statistique, qu'il serait nécessaire de développer dans les domaines de la santé, de la sécurité sociale, de la formation et de l'environnement.</p>
<p><u>Objectif 5</u> L'information en tant que tâche principale permanente des AF</p>	<p>En partie réalisé</p> <p>L'information sous toutes ses formes et sur tous les types de supports constitue le matériel et le facteur de production principaux des AF. Toutefois, les principales fonctions permanentes de cet office fédéral ne sont pas seulement le traitement de l'information et la communication, mais aussi et surtout la réflexion sur la manière de traiter les informations qui servent à justifier les faits, à décrire les circonstances et à communiquer les mesures étatiques.</p>

<p><u>Mesures</u></p> <p>⇨ Maintien et développement du centre d'information</p> <p>⇨ Loi féd. sur l'archivage</p>	<p>Les discussions concernant le rôle de la Suisse durant la Seconde Guerre mondiale ont fortement augmenté le besoin d'information au sein de la population. Ce n'est qu'en engageant des ressources supplémentaires que l'on a pu répondre à cette demande croissante.</p> <p>Approuvée par le Conseil fédéral le 26 février.</p>
<p><u>Objectif 6</u></p> <p>Rapport du groupe de travail interdépartemental sur les perspectives de financement des assurances sociales (IDA FiSo 2)</p>	<p>Réalisé</p> <p>Selon le mandat du Conseil fédéral du 23 septembre 1996, le rapport doit mettre en lumière les possibilités à long terme en matière de financement et de prestations de l'ensemble des assurances sociales et servir de base pour le développement ultérieur des différentes branches des assurances sociales.</p>
<p><u>Mesures</u></p> <p>⇨ Elaboration du rapport</p>	<p>Le rapport a été soumis au Conseil fédéral dans les délais. Ce dernier en prendra connaissance au début de 1998 et en tirera les conclusions nécessaires.</p>
<p><u>Objectif 7</u></p> <p>Assurance-maladie</p>	<p>Largement réalisé</p> <p>Dans l'assurance-maladie, on devait principalement viser, d'une part, à analyser les lacunes et les points faibles de la nouvelle loi, et d'autre part, à mieux utiliser, en collaboration avec les partenaires dans l'assurance-maladie, les possibilités et les instruments qui existent.</p>
<p><u>Mesures</u></p> <p>⇨ Analyse des lacunes et des points faibles de la nouvelle loi sur l'assurance-maladie</p> <p>⇨ Meilleure utilisation des possibilités et instruments existants</p>	<p>Il n'existe pas encore d'analyse complète, mais en procédant à l'analyse des effets de la nouvelle loi concernant le financement et la compensation des risques, on a mis en route des projets qui permettront de tirer des conclusions scientifiquement fondées jusqu'à l'an 2000. Dans les secteurs où l'on a pu voir rapidement qu'il était nécessaire d'agir, une action a déjà été entreprise. La collaboration avec les différents partenaires s'est intensifiée. A la suite d'une réunion qui a eu lieu le 20 février, on a constitué des groupes de travail concernant les soins à domicile et les prestations des établissements médico-sociaux, la comptabilité analytique et la procédure d'approbation des primes. Le résultat des travaux de ces groupes a été une modification des dispositions réglementaires quant à la définition et à la rémunération des prestations fournies à domicile et dans les établissements médico-sociaux. On a également élaboré une ordonnance concernant la comptabilité analytique et la statistique des prestations. Une modification de l'OAMal et de l'OPAS dans le domaine des franchises et des réserves et une amélioration de la procédure d'approbation des primes - en collaboration avec les cantons - ont permis de freiner la hausse des primes.</p>

<p><u>Objectif 8</u> Travaux préparatoires relatifs à la 11^e révision de l'AVS</p>	<p>Réalisé</p> <p>Les premiers travaux préparatoires concernant la 11^e révision de l'AVS ont été entrepris. Ils visaient principalement à garantir le financement de l'assurance et à assouplir l'âge de la retraite.</p>
<p><u>Objectif 9</u> Assurance-maternité</p>	<p>Réalisé</p> <p>Le Conseil fédéral a approuvé le message correspondant le 25 juin.</p>
<p><u>Objectif 10</u> Amélioration de la qualité de vie; protection de la population</p>	<p>Réalisé</p>
<p><u>Mesures</u></p> <p>⇨Loi sur les agents thérapeutiques</p> <p>⇨Loi sur les produits chimiques</p> <p>⇨Loi sur les professions médicales</p> <p>⇨Plan d'action „Environnement et santé“</p> <p>⇨Prévention en matière d'alcool</p> <p>⇨Révision de la loi sur les stupéfiants</p> <p>⇨Modification de l'ordonnance sur l'évaluation de projets visant à prévenir la toxicomanie et à améliorer les conditions de vie des toxicomanes</p> <p>⇨Arrêté fédéral urgent de durée limitée sur la prescription d'héroïne</p>	<p>Le Conseil fédéral a pris connaissance des résultats de la consultation le 8 décembre. Contrairement à ce que prévoyait la planification annuelle du Conseil fédéral, le message ne pourra être soumis aux Chambres fédérales que fin 1998 (voir également 3^e section, chapitre 3.5).</p> <p>Le projet de loi et le message sont en cours d'élaboration au sein de l'administration.</p> <p>La procédure de consultation a été ouverte le 15 décembre.</p> <p>Le plan d'action a été porté à la connaissance du Conseil fédéral en juin.</p> <p>Le Conseil fédéral a pris connaissance le 14 mai d'un programme pour une consommation raisonnable d'alcool; la campagne débutera en 1998.</p> <p>Le Conseil fédéral a chargé, en octobre, le Département d'élaborer un concept de révision.</p> <p>Arrêté du Conseil fédéral du 15 décembre.</p> <p>Le Conseil fédéral a ouvert la procédure de consultation le 19 décembre.</p>

<p>⇨ Article constitutionnel sur la médecine de la transplantation</p>	<p>Les projets de recherche peuvent se poursuivre en 1998 et l'arrêté fédéral urgent permettra de prescrire de l'héroïne aux toxicomanes gravement dépendants jusqu'à l'entrée en vigueur de la révision de la loi sur les stupéfiants.</p> <p>Le message a été approuvé le 23 avril.</p>
<p><u>Objectif 11</u></p> <p>Egalité entre femmes et hommes</p> <p>Préparation des instruments</p>	<p>En partie réalisé</p>
<p><u>Mesures</u></p> <p>⇨ Travail de relations publiques</p> <p>⇨ Aides financières (programmes d'encouragement et bureaux de consultation)</p> <p>⇨ Formation d'expert-e-s pour l'évaluation des fonctions sur le lieu de travail</p> <p>⇨ Mise en oeuvre de la plateforme d'action (1995) de Beijing</p> <p>⇨ Etudes et publications d'une certaine importance</p>	<p>On a pu toucher diverses catégories de public-cible par le biais de moyens appropriés tels que livres, brochures, colloques, cours de perfectionnement. La participation à la campagne nationale "Halte à la violence contre les femmes dans le couple" a été considérable.</p> <p>L'information et les modalités d'octroi ont pu être renforcées.</p> <p>Le réseau d'expert-e-s a pu être étendu.</p> <p>Le plan d'action élaboré au sein du groupe de travail interdépartemental sous la direction du BFE n'a pas encore été adopté.</p> <p>Etudes achevées: Le genre et la santé après 40 ans. Etude préliminaire concernant les aspects de l'égalité dans le droit fiscal. Enquêtes en cours: aspects du droit international concernant spécifiquement les femmes.</p>
<p><u>Objectif 12</u></p> <p>Implantation de la stratégie «Le développement durable en Suisse» dans l'administration</p>	<p>Réalisé</p> <p>Le rapport sur «Le développement durable en Suisse; stratégie», élaboré sur la base du Plan d'action „Développement durable en Suisse“, a été approuvé par le Conseil fédéral le 9 avril. Vingt-deux services fédéraux ont participé à l'élaboration de ce document dans le cadre du Comité interdépartemental de Rio (Ci-Rio).</p>

<p><u>Mesures</u></p>	<p>En approuvant la stratégie, le Conseil fédéral a confié aux départements compétents des mandats bien définis assortis de délais précis.</p>
<p><u>Objectif 13</u> Mise en place d'instruments économiques</p>	<p>Réalisé</p> <p>Le Conseil fédéral a pris des options importantes sur l'introduction d'instruments économiques dans le domaine des substances nocives pour le climat (CO₂) et de la protection de l'air (COV, SO₂). Les principaux partenaires de l'économie privée sont acquis à une collaboration dans ce domaine.</p>
<p><u>Mesures</u></p> <p>⇨ Loi fédérale sur la réduction des émissions de CO₂</p> <p>⇨ Ordonnances</p>	<p>Dans son message du 17 mars relatif à cette loi, le Conseil fédéral propose divers instruments économiques dans la politique de l'environnement: mesures librement consenties, taxe sur le CO₂ à caractère subsidiaire et engagements de la part des milieux économiques.</p> <p>Le 12 novembre, le Conseil fédéral a approuvé les ordonnances relatives aux taxes d'incitation sur les composés organiques volatils (COV) et sur l'huile de chauffage «extra-légère» (HEL). La taxe sur les COV sera prélevée dès le 1^{er} janvier 1999, celle sur l'HEL dès le 1^{er} juillet 1998.</p>
<p><u>Objectif 14</u> Création des bases légales permettant à l'ISM d'étendre ses prestations de services</p>	<p>En partie réalisé</p>
<p><u>Mesures</u></p> <p>⇨ Loi fédérale sur la météorologie et la climatologie</p>	<p>La procédure de consultation relative à l'avant-projet de loi fédérale a été ouverte le 22 septembre par le Conseil fédéral.</p>

Deuxième section: Points essentiels de la gestion de l'administration

2.1 Libre choix en formation et en recherche

Les efforts déployés pour assurer l'accès aux programmes européens de formation et de recherche se sont poursuivis. Bien que les négociations avec l'UE concernant un accord sur la recherche soient pratiquement conclues depuis juin 1995, une participation intégrale de la Suisse aux programmes de recherche ne sera pas possible avant le 1er janvier 1999, soit le début du 5e programme-cadre, car l'UE souhaite que les négociations engagées dans les 7 secteurs soient menées à terme. Dans ces conditions, la participation de la Suisse continuera d'être encouragée par le biais du soutien financier apporté projet par projet aux chercheurs suisses impliqués dans divers projets européens. (Dans l'état actuel de la planification, cette aide sera encore financée sur le crédit courant en 1999; l'ouverture d'un nouveau crédit sera sollicitée dans le message sur la formation, la recherche et la technologie pour la période 2000-2003). Le soutien financier apporté aux "Euro-Guichets" situés dans les hautes écoles et aux Points de Contact nationaux établis auprès d'autres institutions comme le Fonds national suisse de la recherche scientifique ou la Société suisse des constructeurs de machines permet de tenir les milieux intéressés au courant des possibilités et des conditions de participation aux programmes européens. Un échange de lettres est en préparation pour assurer le passage du 4e au 5e programme-cadre; les lettres pourront être signées - le cas échéant - au cours de l'année à venir.

Dans le domaine de la formation, les négociations bilatérales avec l'UE en vue d'une participation intégrale de la Suisse aux programmes SOCRATES (éducation générale), LEONARDO DA VINCI (formation professionnelle), JEUNESSE POUR L'EUROPE III (activités parascolaires) et CEDEFOP (Centre européen pour le développement de la formation professionnelle) ne pourront vraisemblablement pas s'ouvrir avant la conclusion de l'actuelle série de négociations. Afin de permettre la mise en oeuvre des mesures transitoires, la diffusion de l'information aux milieux intéressés et la préparation de la participation intégrale aux programmes, l'OFES assure le financement et la coordination de services spécialement affectés à ces tâches (dont font notamment partie les bureaux ERASMUS et SWISS LEONARDO). Cette infrastructure, le financement direct par la Confédération et les démarches diplomatiques et politiques entreprises auprès des pays de l'UE et devant la Commission européenne permettent à nombre d'institutions suisses et de jeunes de notre pays de participer à des projets et à des activités officielles de l'UE.

La révision de la loi fédérale sur l'aide aux universités (LAU) vise à créer un réseau suisse de hautes écoles au sein duquel les Écoles polytechniques fédérales et les universités cantonales coopèrent étroitement et qui prévoit la collaboration avec les futures Hautes écoles spécialisées. Les nouvelles structures décisionnelles prévues par la LAU révisée permettraient ainsi de prendre, dans certains domaines, des décisions ayant force obligatoire pour la Confédération et les cantons. Des prescriptions en matière de formation universitaire pourraient ainsi être adoptées à l'échelon national sous la forme d'un règlement-cadre sur la reconnaissance des filières, des phases de formation et des diplômes, reconnaissance qui accroîtrait la mobilité des étudiants et leur liberté de choix entre les hautes écoles.

La Confédération et les cantons s'accordent pour l'heure à considérer qu'il faut décroiser les différents secteurs d'enseignement et jeter des passerelles entre les filières. Cela ne vaut pas seulement - au degré secondaire II - pour les passages entre la maturité gymnasiale et la maturité professionnelle et - au degré tertiaire - entre les universités et les HES, mais aussi pour le passage de la maturité professionnelle à l'université et de la maturité gymnasiale aux filières HES. Les problèmes soulevés par cette perméabilité sont actuellement à l'étude; on relèvera en particulier l'important projet "Degré secondaire II" lancé cette année par l'OFIAMT et la Conférence suisse des directeurs cantonaux de l'instruction publique. Ce projet qui consiste notamment à proposer des solutions à la question des passerelles doit contribuer à rendre notre système de formation plus perméable et plus mobile, et à étendre les combinaisons possibles proposées au choix des étudiants.

Le concept du projet suisse SLS (Source de Lumière Synchrotron Suisse) mis au point à l'Institut Paul Scherrer (PSI), se situe à l'avant-garde de la technologie mondiale. Ce projet de grande envergure revêt pour notre pays une importance décisive au plan de la stratégie de la recherche. Le message concernant la construction d'une Source de Lumière Synchrotron à l'Institut Paul Scherrer à Villigen (Argovie), qui a été approuvé au cours de l'été par les Chambres fédérales, souligne l'importance majeure que revêt la coopération internationale pour de telles installations d'expérimentation. Celle-ci est indispensable tant au regard de leur planification et de leur construction que de leur exploitation ultérieure. Un accord de coopération formel portant sur ces points a été signé le 14 novembre. Les parties prenantes sont, du côté britannique, le projet DIAMOND représenté par le Conseil scientifique des Laboratoires à Daresbury (GB) et, du côté français, le projet SOLEIL représenté par l'organisation nationale pour la recherche scientifique CNRS ainsi que par le Commissariat à l'énergie atomique CEA. La Suisse y participe avec son projet SLS soutenu par le Conseil des EPF. Le projet suisse étant pour l'heure le plus avancé - le premier coup de pioche sera donné en été 1998 - l'intérêt suscité par la SLS auprès des partenaires étrangers est des plus vifs. L'accord concerne notamment l'organisation de conférences scientifiques et techniques, l'échange de chercheurs et de personnel spécialisé, l'élaboration de programmes de recherche et de développement communs ainsi que l'utilisation de matériaux, installations et procédés standardisés. Quant à la conception et à la planification des différentes stations d'expérimentation (appelées «beamlines»), leur complémentarité est primordiale pour assurer l'exploitation optimale de toutes les synergies.

Dans la perspective d'une extension de la collaboration avec les universités cantonales et les hautes écoles spécialisées et d'une répartition systématique des tâches, le Conseil des EPF a élaboré une planification stratégique pour la période allant de 2000 à 2003. Dans le cadre de plafonds financiers définis, il conviendra de formuler des options prioritaires. A moyen terme, le Conseil des EPF prévoit de procéder à un "reengineering". Cette tâche devra à la fois mettre en évidence la prééminence du domaine des EPF et respecter les limites auxquelles il se soumet sciemment. La volonté de direction du Conseil des EPF tient compte de l'autonomie formelle et matérielle des institutions relevant de sa compétence. Les options prioritaires seront définies et imposées de manière cohérente sur la base d'une analyse des portefeuilles.

Le projet lancé en début d'année «Evaluation de l'enseignement dans le domaine des EPF» vise à créer pour les deux EPF un modèle en conformité avec les dispositions de la loi sur les EPF. Il comprend deux secteurs à chacune des deux hautes écoles. Un rapport intermédiaire à ce propos sera soumis au Conseil des EPF en mai 1998.

Les travaux préparatoires concernant le projet de «Gestion par mandat de prestations et autonomie budgétaire» du domaine des EPF viennent d'être achevés. Le 19 décembre, le Conseil fédéral a opté pour la variante «Mandat de prestations et propre comptabilité» et chargé le Département de la concrétiser d'ici au 1er janvier 2000. En se fondant sur la loi sur les EPF, le Conseil fédéral confiera au Conseil des EPF un mandat de prestations pour quatre ans, ce qui permettra de réaliser l'autonomie visée dans le domaine des EPF.

2.2 Consolidation du système des assurances sociales

Le financement des assurances sociales a fait l'objet de nouveaux travaux au cours de l'année, dans le prolongement de la réflexion entreprise par le Département dans le rapport sur les trois piliers de la prévoyance vieillesse, invalidité et survivants puis par le Groupe de travail interdépartemental "Perspectives de financement des assurances sociales" (IDA FiSo). Le Groupe de suivi IDA FiSo 2 a reçu en septembre 1996 pour mandat d'examiner les prestations des oeuvres sociales ainsi que les conséquences financières, économiques et sociales de modifications des paramètres des prestations selon trois scénarios correspondant à des cadres financiers donnés: maintien du système actuel (besoin supplémentaire en 2010: + 6,8 % de TVA), réduction ciblée des prestations (+ 4,0 % de TVA), extension ciblée (+ 8,0 % de TVA). L'examen porte principalement sur les branches qui présenteront les besoins financiers les plus importants: les assurances vieillesse, invalidité, maladie, chômage; pour chacune d'entre elles, le Conseil fédéral a demandé l'étude d'un catalogue de mesures du côté des prestations. Le Groupe de travail IDA FiSo 2 a rendu son rapport à la fin de l'année.

L'exécution de la loi sur l'assurance-maladie a constitué un autre point essentiel des activités du département: on a continué à préciser celle-ci en édictant diverses dispositions d'ordonnance départementale (en particulier des tarifs-cadres dans le domaine des soins à domicile et dans celui des établissements médico-sociaux) et en intensifiant la collaboration avec d'autres partenaires (par exemple en matière d'approbation de primes). Voir également volume 1, première section, chapitre B/3.1 et troisième section, chapitre B/3).

2.3 Amélioration de la qualité de la vie / Protection de la population en matière de santé

2.3.1 Revitalisation de l'économie et sécurité des patients

Les progrès suivants ont été réalisés dans le cadre des mesures prises en 1993 en vue de revitaliser l'économie:

Le 19 février, le Conseil fédéral a autorisé le Département à mettre en consultation un avant-projet de loi fédérale sur les agents thérapeutiques jusqu'au 30 juin. L'intention de régler au plan national les agents thérapeutiques et de créer à cet effet une loi fédérale a reçu un accueil très positif. Le Conseil fédéral a pris connaissance des résultats de la consultation le 15 décembre et donné au Département le mandat d'élaborer un projet de loi et un message.

Actuellement, un projet de loi sur la protection contre les substances et les préparations dangereuses (loi sur les produits chimiques) et le message y relatif sont en cours d'élaboration au sein de l'administration. Parallèlement, l'organisation interne est ré-examinée dans la perspective de la nouvelle loi et de nouvelles conceptions sont élaborées.

Par décision du 10 juin, le Département a institué une commission fédérale d'experts pour la réforme des études des professions médicales universitaires. Partant de la question de savoir de quelle médecine la Suisse aura besoin au 21^e siècle et quelle formation devront posséder les professionnels de la santé, la commission a pour mandat d'élaborer des propositions détaillées pour la mise en oeuvre de cette réforme.

Le 15 décembre, le Conseil fédéral a donné au Département le mandat de mettre en consultation un avant-projet de loi sur la formation, la formation postgrade et la formation continue des professions médicales (loi sur les professions médicales). La formation postgrade des professions médicales relève aujourd'hui dans une large mesure des associations professionnelles, qui délivrent aussi les titres de spécialiste. Des titres de spécialiste reconnus par l'Etat et conformes au droit européen sont nécessaires dans le cadre de la libre circulation des personnes et du libre exercice des professions médicales. Une base légale au niveau national doit être créée à cet effet.

Le message et le projet d'arrêté fédéral relatifs à un article constitutionnel sur la médecine de la transplantation ont été approuvés par le Conseil fédéral en avril. Le complément à la constitution fédérale qui est proposé donne à la Confédération la compétence d'arrêter des prescriptions détaillées dans le domaine de la transplantation d'organes, de tissus et de cellules d'origine humaine et animale.

2.3.2 Politique en matière de drogue

Le net refus par le peuple et les cantons de l'initiative „Jeunesse sans drogue“, le 28 septembre, confirme le Conseil fédéral dans la voie suivie jusqu'ici et lui permet de poursuivre de manière conséquente, en la consolidant, sa politique des 4 piliers.

- Révision de la législation sur les stupéfiants (cf. également volume 1, section 2)

Début octobre, le Conseil fédéral a donné au Département le mandat de lui présenter, dans le délai d'une année, des propositions pour la révision de la loi sur les stupéfiants ou pour une nouvelle loi sur l'aide aux personnes dépendantes. Le Conseil fédéral souhaiterait en outre rendre le traitement à l'héroïne accessible à d'autres personnes gravement dépendantes auxquelles les autres thérapies ne sont d'aucun secours. A cet effet, il a mis en consultation, en décembre, un projet d'arrêté fédéral urgent de durée limitée destiné à servir de base légale jusqu'à ce que la prescription médicale d'héroïne soit réglée à plus long terme dans le cadre de la révision future de la loi sur les stupéfiants. En outre, pour que d'autres projets de recherche urgents puissent être concrétisés en 1998 dans la perspective de l'introduction du traitement à l'héroïne dans la palette thérapeutique, le Conseil fédéral a approuvé, le 15 décembre, une modification de l'ordonnance sur l'évaluation de projets visant à prévenir la toxicomanie et à améliorer les conditions de vie des toxicomanes, qui permet d'admettre aussi des personnes gravement dépendantes dans les projets l'année prochaine.

- Prévention en matière d'alcool

En complément aux programmes actuels de prévention en matière de tabac et de drogue, un programme pour la consommation raisonnable d'alcool a été soumis le 14 mai au Conseil fédéral pour qu'il en prenne connaissance. Ce programme est provisoirement limité aux années 1998 à 2001 et vise principalement à donner des informations sur les limites dans lesquelles la consommation d'alcool ne présente pas de risque, à diffuser des recommandations pour la réduction de la consommation à risque d'alcool et susciter un débat public sur l'alcool et ses conséquences. Le problème des limonades alcoolisées, dont la consommation a fortement augmenté cette année, sera abordé dans le cadre de ce programme.

2.3.3 Sécurité des denrées alimentaires

- Résistance aux antibiotiques

Après la publication, fin octobre, par l'EPF de Zurich des résultats de recherches démontrant la présence dans le lait cru de bactéries résistantes aux antibiotiques, il a été recommandé à la population, à titre de mesure immédiate pour la protection de la santé, de renoncer à consommer du lait cru. Des mesures plus étendues nécessitent les bases décisionnelles adéquates, qu'un groupe de travail interdépartemental est en train d'élaborer. Ce groupe de travail se compose de spécialistes des offices fédéraux concernés et des hautes écoles travaillant dans les domaines de l'épidémiologie, de la médecine vétérinaire et humaine, de l'agronomie et de la technologie alimentaire.

- Denrées alimentaires OGM

Des demandes d'autorisation de plantes utiles, d'enzymes et de vitamines génétiquement modifiées ont à nouveau été déposées cette année et sont en cours d'examen. Désormais, on dispose d'une méthode d'analyse plus fine et plus précise pour la détection et la surveillance des organismes génétiquement modifiés (OGM). Cette méthode a été envoyée en décembre aux milieux intéressés, sous forme d'extrait du chapitre 52a remanié du Manuel

suisse des denrées alimentaires. L'Université de Berne prête son concours aux organes d'exécution pour l'introduction de cette méthode et son application.

- Révision partielle de l'ordonnance sur les denrées alimentaires

Le Conseil fédéral a révisé trois ordonnances concernant les denrées alimentaires. Les dispositions concernant l'indication du pays de production des denrées alimentaires ont été précisées et certaines prescriptions en vigueur ont été révisées en vue d'une meilleure harmonisation avec la législation de nos principaux partenaires commerciaux. Les consommateurs accordent aujourd'hui une grande importance à l'indication du pays de production. D'après les nouvelles dispositions, une denrée alimentaire n'est considérée comme produite en Suisse que lorsqu'elle y a été entièrement obtenue ou qu'elle y a fait l'objet d'une transformation ou d'une préparation suffisantes.

2.3.4 Environnement et santé

En juin, un plan d'action „Environnement et santé“ a été soumis au Conseil fédéral pour qu'il en prenne connaissance. Ce plan d'action fait suite à l'Agenda 21, un vaste programme de travail pour le développement durable, que la Conférence des Nations Unies sur l'environnement et le développement (CNUED) a adopté à Rio de Janeiro en 1992 et qui doit être mis en oeuvre à l'échelon national. L'idée directrice du plan d'action est de promouvoir la santé et le bien-être de tous dans un environnement sain. Un concept d'évaluation est en cours d'élaboration et les premiers entretiens sont menés avec les responsables au niveau cantonal. La réalisation de certaines mesures préconisées par le plan d'action devrait être entreprise l'année prochaine.

2.4 Mise en oeuvre des engagements dans le domaine de la culture

- Commémorations du 150e anniversaire de l'Etat fédéral

Le message du Conseil fédéral concernant les commémorations de 1998 prévoit trois types de projets:

- les projets de la Confédération;
- les projets de cantons et de tiers cofinancés par la Confédération;
- les manifestations.

Les préparatifs engagés en 1996 pour ces trois types de projets se sont poursuivis durant l'année sous revue. L'année commémorative 1998 débutera le 7 janvier avec l'ouverture de l'exposition itinérante de la Confédération „Histoire et avenir“ à Delémont - exposition qui fera ensuite halte dans quarante localités de Suisse - et s'achèvera en novembre avec les festivités du Parlement. L'exposition „L'invention de la Suisse“ constitue un autre projet important mis sur pied par la Confédération; c'est l'occasion, pour le Musée national suisse, de célébrer son centenaire et de marquer l'inauguration de son siège en Suisse romande, le Château de Prangins. Quant au projet des Archives fédérales „Information politique“, il est réalisé grâce à des fonds provenant du crédit destiné aux commémorati-

ons. Tous les projets avancent conformément au calendrier. Le crédit affecté aux commémorations de 1998 permet de soutenir au total 51 projets organisés par des cantons ou émanant d'initiatives privées. Des contrats ont été conclus avec presque tous les responsables de projets: ces contrats fixent les modalités du déroulement et du financement des projets. Les quatre collaborateurs engagés à mi-temps pour s'occuper de la coordination des commémorations de 1998 suivent l'élaboration et la réalisation des projets et tiennent à jour l'agenda des manifestations. Au mois de décembre, une vaste campagne d'information a été lancée à l'échelle tant nationale que régionale afin de rendre la population attentive aux nombreuses manifestations et actions (expositions, exposés, débats, publications, commémorations officielles) qui émailleront l'année 1998. Avec des conférences de presse, un journal qui paraîtra quatre fois en 1998, un numéro spécial de la Revue Suisse et un agenda des manifestations régulièrement mis à jour et consultable sur Internet également, on essaiera de toucher un public aussi large que possible.

- La Suisse, hôte d'honneur à la Foire du livre de Francfort en octobre 1998

La Suisse sera l'hôte d'honneur à la 50e édition de la Foire du livre de Francfort en 1998. Cet événement, qui a justement lieu dans une année commémorative très médiatique tant pour la Suisse que pour la Foire du livre de Francfort, est d'un grand intérêt pour les écrivains et les éditeurs non seulement de Suisse alémanique, mais également de Suisse romande et du Tessin. C'est pourquoi le Conseil fédéral a approuvé durant l'année considérée un crédit s'élevant à 3 millions de francs destiné au financement de la présence de la Suisse à la Foire du livre de Francfort. La responsabilité de cette présence ressortit à un comité de soutien, présidé par le directeur de l'OFC et composé des associations des éditeurs et des acteurs culturels, qui a confié l'organisation du projet à Christoph Vitali, directeur de la Maison de l'Art (Haus der Kunst) à Munich et grand connaisseur de la scène culturelle allemande.

Les principales questions logistiques et les grandes lignes - devise („Vaste ciel - vallée étroite“), conception de la présence de la Suisse à la Foire et dans la Ville de Francfort, participation des organisations culturelles et campagne de promotion - ont été arrêtées durant l'année sous revue. Il a été possible de s'entendre avec Pro Helvetia sur la répartition des tâches et le financement commun des principaux événements. Grâce à la générosité du secteur économique et de diverses fondations culturelles, le crédit total à disposition actuellement s'élève en fin de compte à 6,1 millions de francs.

A la fin de l'exercice, les préparatifs pour cet événement complexe, qui suscite un grand intérêt dans l'opinion publique de la Suisse tout entière, vont bon train et avancent conformément au calendrier. Cependant, les points forts du contenu ne seront présentés que dans le courant de l'année prochaine.

2.5 Mise en oeuvre de la loi sur l'égalité

L'année 1996 ayant été consacrée à l'information générale concernant la loi sur l'égalité, on a pu, au cours de l'exercice, approfondir l'information de différentes catégories de public cible et celle concernant des points spécifiques de la loi sur l'égalité. Le BFE a organisé différents colloques sur l'évaluation non discriminatoire du travail et sur la prévention du harcèlement sexuel. Par le biais de publications (commentaire de la loi sur l'égalité, guide-

conseil contre le harcèlement sexuel), on a pu toucher l'opinion, tant publique que spécialisée. Le BFE a attaché une attention toute particulière à la collaboration avec les médias.

L'entrée en vigueur de la loi sur l'égalité a suscité un grand besoin en matière de conseils, principalement dans les litiges portant sur l'égalité de traitement. Des particuliers, des entreprises et des organisations ainsi que des organes de conciliation ont adressé des demandes en ce sens au BFE. En collaboration avec les déléguées cantonales et communales à l'égalité, on a créé une plateforme d'information sur les thèmes juridiques en rapport avec la loi sur l'égalité.

Le BFE étudie les demandes d'aides financières pour des programmes d'encouragement et des bureaux de consultation. Les demandes ont pu être adressées le 30 avril et le 25 août. Au total, on en a enregistré 71 pour un montant de 6,3 millions de francs. 43 d'entre elles ont été satisfaites, et des sommes de 2,7 millions pour 1997 et les années suivantes ont été accordées. Les demandes avaient été déposées par des syndicats, des organisations d'employeurs, des associations professionnelles, des organisations et des associations féminines, ainsi que par diverses institutions. Elles englobaient une grande diversité de thèmes tels que la compatibilité entre la profession et les tâches sociales, le choix d'une profession, l'amélioration de la situation de la femme dans les professions artisanales, techniques et universitaires, la réinsertion professionnelle et la formation continue, le statut d'indépendant, les processus de réorganisation dans les entreprises ou les conditions de travail. La collaboration avec les bureaux de l'égalité aux niveaux cantonal et local a été approfondie et le réseau d'expert-e-s a été étendu. De plus, le BFE assume une fonction importante de conseiller.

Le BFE est régulièrement invité par le Tribunal fédéral à se prononcer sur des recours de droit administratif dans des procédures fondées sur la loi sur l'égalité.

2.6 Implantation du développement durable dans la société et l'environnement

Dans son rapport du 18 mars 1996 sur le programme de la législature 1995-1999, le Conseil fédéral déclare son intention de tenir compte des exigences du développement durable dans toutes les politiques sectorielles. Le 9 avril, il a approuvé le rapport intitulé «Le développement durable en Suisse; stratégie». Ce document vient compléter les mesures que le Conseil fédéral avait déjà prises ces dernières années dans le domaine de la coopération au développement, des transports, de l'énergie, de l'environnement et de l'agriculture. Les mesures proposées dans la stratégie concernent huit domaines d'action: engagement international, énergie, économie, consommation, politique de sécurité, réforme fiscale écologique, dépenses de la Confédération ainsi que mise en oeuvre et contrôle. Le Conseil fédéral a confié aux départements compétents des mandats bien définis, assortis de délais précis, pour mettre en oeuvre ces mesures.

Cependant, le développement durable ne saurait être l'apanage du Conseil fédéral. Les cantons et les communes, les milieux économiques, la communauté scientifique ainsi que les organisations de protection de l'environnement et de coopération au développement sont également sollicités. Dans toute la Suisse, cantons et communes ont déjà lancé de nombreuses activités. L'OFEFP a organisé une rencontre sur le développement durable

avec les services cantonaux de protection de l'environnement. Il a aussi élaboré un programme destiné à encourager les projets à l'échelon communal. Les milieux économiques, la communauté scientifique ainsi que les organisations de protection de l'environnement et de coopération au développement sont toujours plus conscients des intérêts du développement durable. Si l'on en croit une étude comparative internationale («Umweltmanagementbarometer Schweiz») menée par l'Institut d'économie et d'écologie de l'Université de St-Gall, les milieux économiques suisses verraient une forte complémentarité entre les objectifs environnementaux et les objectifs économiques à long terme.

Un sondage Isopublic a été réalisé entre le 9 et le 23 janvier en Suisse alémanique et en Suisse romande pour connaître la qualité de l'information sur le développement durable dont dispose la population. Il en est notamment ressorti que 34 pour cent des personnes interrogées pouvaient définir correctement la notion de développement durable tandis que 21 pour cent n'en avaient jamais entendu parler ou ne savaient pas la définir. Ces résultats démontrent que les pouvoirs publics ainsi que les milieux économiques, les ONG et la communauté scientifique auront encore beaucoup à faire ces prochaines années pour implanter le développement durable en Suisse.

Troisième section: Questions des Commissions de gestion des Chambres fédérales

3.1 Question CN/7: Statistique fédérale

Au début de cette législature, le Conseil fédéral a approuvé le programme pluriannuel de la statistique fédérale pour les années 1995 à 1999. Ce programme contient un certain nombre d'objectifs à atteindre.

3.1.1 Questions

- 71 Quels sont les objectifs qui ont d'ores et déjà été atteints? Quels sont ceux qui n'ont pas encore été atteints?
- 72 Le Conseil fédéral est-il d'avis que les priorités posées en matière de statistique correspondent aux besoins des utilisateurs?
- 73 Quand le Conseil fédéral a-t-il l'intention de publier une statistique officielle de la productivité par secteurs de l'économie et branches?
- 74 Les moyens dont dispose la Confédération en matière statistique sont-ils suffisants en comparaisons internationales?
- 75 Le Conseil fédéral estime-t-il que la coordination de la statistique fédérale est suffisante?

3.1.2 Réponses

71 A mi-parcours du programme pluriannuel de la statistique, tous les objectifs sont pratiquement atteints. La production statistique courante, en particulier, a pu être assurée, c'est-à-dire celle des statistiques de périodicité annuelle ou inférieure. Des projets de plus grande ampleur ont également pu être conclus: c'est le cas, par exemple, du recensement des entreprises de 1995, du comptage suisse de la circulation routière de 1995, de l'adaptation des comptes nationaux et de la nomenclature des activités économiques aux systèmes européens correspondants, ainsi que de la préparation des documents d'enquête du recensement de la population de l'an 2000. Des scénarios démographiques et des scénarios dans le domaine de la prévoyance-vieillesse ont en outre été établis.

Dans le cadre de la planification financière continue, les priorités découlant du programme pluriannuel de la statistique ont été légèrement modifiées, en collaboration avec la Commission de la statistique fédérale et avec le Département fédéral de l'intérieur. Durant la deuxième tranche de ce plan quadriennal, on s'attachera à consolider et à développer en partie l'information statistique dans les domaines de la santé, de la sécurité sociale, de la formation et de l'environnement, ces projets n'ayant pas encore pu être réalisés jusqu'à présent, ou du moins pas totalement. Compte tenu de la situation financière actuelle, il faut s'attendre à ce que ces objectifs soient revus à la baisse. Il en va de même de certaines parties du programme de révision des statistiques économiques. Enfin, l'utilisation prévue de registres administratifs à des fins statistiques exige plus de temps et de moyens que l'on ne s'y attendait.

72 Lors de l'élaboration du programme pluriannuel de la statistique pour les années 1995 à 1999, les milieux d'utilisateurs ont été soigneusement consultés. Les priorités qui ont alors été fixées reposaient sur un large consensus. Entre-temps, de nouveaux besoins sont apparus, auxquels on a pu répondre ponctuellement lorsqu'il ne fallait pas mettre en oeuvre de moyens trop importants. Pour l'heure, les utilisateurs demandent principalement une amélioration sensible des statistiques de la santé, des statistiques sociales, des statistiques de la formation et des statistiques macroéconomiques. Pour remédier, du moins partiellement, aux insuffisances en la matière, des solutions sont recherchées dans les limites des moyens modestes à disposition.

73 Dans le cadre de son programme de révision des statistiques économiques, l'OFS a commencé à élaborer les bases d'un nouveau système d'analyse macroéconomique. Une première étape importante a été franchie en mai, lorsque a été publiée la comptabilité nationale révisée (CNR). A l'heure actuelle, l'OFS travaille à améliorer la qualité de la statistique de la valeur ajoutée, dont l'importance est déterminante pour la CNR. Cette statistique fournit entre autres les données sur la valeur ajoutée par secteur et branche économiques, données elles-mêmes nécessaires au calcul de la productivité. Ces adaptations d'ordre qualitatif ont été introduites durant l'année sous revue, de façon qu'il sera possible de publier à la fin du premier trimestre 1999 le compte de production par branche et, ce faisant, la productivité des différentes branches, sur la base de ce nouveau mode de calcul.

74 Les offices de statistique des Etats membres de l'OCDE qui comptent un nombre d'habitants comparable au nôtre emploient entre 800 et 1'500 personnes (la Confédération en emploie environ 600). Le Danemark constitue la seule exception, mais ses statistiques reposent en très grande partie sur des registres centralisés et tenus par d'autres services de l'administration; sa situation est par conséquent difficilement comparable à celle de la Suisse. Les offices de statistique de la République d'Irlande et de la Nouvelle-Zélande ont des effectifs du personnel comparables à celui de l'OFS. Ces deux pays sont toutefois nettement moins peuplés et, surtout, comptent beaucoup moins d'entreprises que le nôtre. A l'image de la plupart des pays de taille comparable à la Suisse, ils n'ont pas non plus une structure fédérale et ont par conséquent moins besoin de produire des statistiques régionales. La Suisse, quant à elle, a en outre quatre langues nationales, dont elle doit tenir compte et qui augmentent sensiblement le coût de ses travaux en comparaison des autres pays. En comparaison internationale, la Confédération ne dispose pas de moyens suffisants pour la statistique.

75 Les relevés périodiques de la statistique fédérale, qui faisaient partie du programme de révision des statistiques économiques, sont suffisamment coordonnés. Il en va de même pour les relevés directs dans le domaine des statistiques démographiques et sociales, dans la mesure où ils font partie du programme pluriannuel de la statistique fédérale. La coordination est par contre insuffisante dans le cas des relevés uniques que divers offices fédéraux effectuent eux-mêmes pour leurs propres besoins, c'est-à-dire en application de la loi ou de mesures politiques, ou qu'ils confient à des mandataires; elle est également insuffisante dans le cas des relevés ayant trait à l'espace, à l'environnement ou à l'énergie et dans celui des enquêtes représentatives financées par le Fonds national. Quant aux relevés indirects (collecte de données en possession des cantons et des communes), ils sont rendus plus difficiles par le fait que la constitution ne confère pas à la Confédération la compétence d'harmoniser les registres cantonaux et communaux correspondants.

L'OFS, le Fonds national suisse de la recherche scientifique et l'Académie suisse des sciences humaines et sociales ont conclu un accord en vue d'améliorer la coopération entre eux et de mieux coordonner leurs activités. L'objectif est de développer des projets de coopération entre la science et la statistique fédérale, sous la responsabilité d'un organisme commun. Un tel projet pilote a été lancé fin 1997 dans le cadre du programme prioritaire "Demain la Suisse". L'OFS s'efforcera aussi de combler les lacunes qui existent sur le plan de la coordination des relevés uniques et examinera la possibilité d'utiliser les données que d'autres offices collectent à des fins administratives comme sources de la statistique fédérale.

3.2 Question CN/8: Programmes de recherche

La Confédération participe financièrement à plusieurs programmes de recherche et de formation de l'Union européenne ainsi qu'à d'autres programmes de recherche internationale (CERN, COST, CEBM, LEBM, etc.).

3.2.1 Question

81 Le Conseil fédéral évalue-t-il ses participations dans ces programmes?

3.2.2 Réponse

81 La participation suisse au 3ème programme-cadre de recherche et développement de l'Union européenne (1991-1994) a fait, en 1997, l'objet d'une évaluation fondée sur une enquête menée auprès de 523 participants à des projets de recherche. Les conclusions de l'enquête - qui ont été publiées - montrent que les attentes placées dans cette coopération par les participants suisses (universités, instituts de recherche, entreprises petites, moyennes et grandes) ont été dans l'ensemble parfaitement satisfaites et que la Suisse a bénéficié de manière évidente de cette participation sur les plans scientifique et industriel. Ces bénéfices peuvent se résumer comme suit:

- intensification et approfondissement des coopérations existantes en recherche et développement (R&D) et, dans une même mesure, création de nouveaux réseaux en R&D;
- exploration de nouveaux champs de recherche et amélioration de la position de la Suisse en matière de technologie et de recherche, non seulement par rapport aux pays européens, mais à l'échelle mondiale;
- accroissement de la performance économique et scientifique;
- bénéfice économique important pour les participants de l'industrie - même en comparaison internationale - à travers le développement de produits ou de services commercialisables et l'intégration des résultats des projets dans des produits nouveaux ou améliorés.

En dépit de ces résultats positifs il convient de rappeler que la Suisse ne sera réellement associée aux décisions stratégiques et politiques et complètement présente dans les réseaux européens qu'au moment où elle aura la possibilité de participer intégralement aux programmes-cadres.

Quant aux programmes européens de formation, la plupart des projets suisses financés grâce aux mesures dites de transition sont en pleine phase de réalisation et n'ont, par conséquent, pas encore été évalués. Une évaluation de certains volets de programme sera en revanche entreprise prochainement: en 1998, ce sera notamment la cas de l'introduction dans les universités suisses du système européen de transfert des "crédits capitalisables" (ECTS, dans le cadre de ERASMUS/SOCRATES).

Dans le domaine de COST, la participation suisse et plus particulièrement la gestion des projets a été évaluée en 1994. Les recommandations formulées à l'issue de cette évaluation ont été suivies depuis lors. L'initiative COST et son insertion dans les activités de recherche de l'UE a également été évaluée au niveau européen. Les conclusions - largement positives - ainsi que des recommandations ont été communiquées à la conférence ministérielle COST en mai 1997.

La participation suisse aux organisations européennes de recherche est évaluée par étapes. Les résultats positifs de l'évaluation de la participation à la source de rayonnement ILL de Grenoble ont motivé le renouvellement de l'accord de coopération entre la Suisse et l'ILL. La coopération dans le programme Fusion (EURATOM) a été évaluée au cours de l'année. Les conclusions montrent que l'encouragement de cette coopération est pleinement justifié: l'EPFL et le PSI Villigen sont reconnus comme centres de compétences à l'échelle européenne; le volume de commandes à l'industrie suisse est important et proportionnellement très avantageux pour notre pays; la recherche sur la fusion dans le cadre d'EURATOM fait partie de l'accord en matière de recherche qui est en voie de négociation entre la Suisse et l'UE. La participation de notre pays à l'ESO (Observatoire européen dans l'hémisphère austral) sera à l'étude en 1998.

3.3 Question CN/9: Unidroit

Un groupe interdépartemental a été mis en place par le Conseil fédéral pour examiner les relations existant entre la convention de l'UNESCO de 1970 (Convention concernant les mesures à prendre pour interdire et empêcher l'importation, l'exportation et le transfert de propriété illicites des biens culturels) et la convention Unidroit de 1995 (Convention d'Unidroit sur le retour international des biens culturels volés ou illicitement exportés). Ce groupe a également été chargé d'examiner les incidences juridiques de ces deux conventions en droit suisse. Le groupe de travail a reçu mandat de remettre ses réflexions d'ici à la fin 1997.

3.3.1 Questions

- 91 Quelles sont les conclusions auxquelles est parvenu le groupe de travail?
- 92 Dans quel délai le Conseil fédéral se propose-t-il de prendre une décision sur la suite à donner à ces deux conventions?

3.3.2 Réponses

- 91 Le groupe de travail interdépartemental „Transfert international de biens culturels“ (Convention de l'UNESCO de 1970 et Convention d'Unidroit) est sur le point de terminer ses travaux. Le rapport final sera achevé dans les premiers mois de l'année prochaine et soumis ensuite au Conseil fédéral.
- 92 Après avoir pris connaissance du rapport, le Conseil fédéral se prononcera sur la procédure à suivre en ce qui concerne la Convention de l'UNESCO de 1970 et la Convention d'Unidroit.

3.4 Question CN/10: Bibliothèque nationale suisse

L'article 2 de la loi du 18 décembre 1992 donne à la Bibliothèque nationale le mandat de la conservation de documents sonores ou visuels.

3.4.1 Questions

- 101 Quel est l'état de réalisation du mandat légal donné à la Bibliothèque nationale?
- 102 Les moyens sont-ils adaptés à la tâche donnée par le législateur?

3.4.2 Réponses

- 101 La réorganisation de la Bibliothèque nationale suisse (BN) a été entamée immédiatement après l'entrée en vigueur de la loi. Un terme provisoire a été mis au projet fin 1996. A ce moment-là, il s'est avéré que la BN avait fait d'importants progrès dans les domaines de l'automatisation et de l'informatisation et qu'elle avait atteint la plupart des objectifs. Toutefois, aucune solution n'a encore pu être apportée au problème de la destruction des documents sur papier acide.

Ce qui est vrai pour la mise en valeur des imprimés ne l'est que partiellement pour les documents sonores et visuels. Même si la BN entretient d'étroits contacts avec l'association de la Phonothèque nationale suisse et qu'elle conserve une partie des documents sonores de celle-ci, elle ne dispose pas des moyens indispensables à leur conservation, restauration et mise en valeur dans les règles de l'art. Ceci vaut également pour les documents visuels (photographies, affiches, gravures, etc.), pour lesquels la BN ne dispose toutefois pas d'un mandat exclusif et général de conservation. Mais grâce à la création de l'association MEMORIAV (qui regroupe notamment la BN, les Archives fédérales, la SSR, la Phonothèque nationale et la Cinémathèque suisse), dont les activités sont financées à moyen terme par des ressources fédérales, les mesures les plus urgentes en vue de la sauvegarde et de la conservation des collections ont pu être prises.

- 102 Sur les 39 postes additionnels dont fait état le message concernant la réorganisation de la BN, seuls 20 ont pu être accordés. De ce fait, la BN manque cruellement de ressources pour exécuter entièrement le mandat confié par le législateur. Le mandat reste pourtant tout à fait pertinent. Il sera rempli avec les ressources humaines et financières disponibles et en collaboration avec l'association MEMORIAV.

3.5 Question CN/11: Législation sur les agents thérapeutiques

Dans sa planification 1997, le Conseil fédéral prévoyait de soumettre aux Chambres fédérales, d'ici à la fin de 1997, un projet de loi fédérale sur les agents thérapeutiques.

3.5.1 Question

- 111 Pour quels motifs ce projet n'a-t-il pas encore été remis aux Chambres fédérales?

3.5.2 Réponse

111 Le retard s'explique par trois raisons:

- La principale remonte à 1996 déjà. La commission d'experts présidée par le professeur Richli, chargée d'élaborer un avant-projet, a eu besoin de six mois de plus que prévu pour accomplir son travail. Elle a demandé un délai supplémentaire que le Département lui a accordé par lettre du 3 octobre 1995. Cette commission a été dissoute le 19 septembre 1996.
- La mise au point du texte au sein de l'administration a pris plus de temps que prévu, en raison de la complexité de la matière.
- Un retard de 3 mois est survenu en 1997. Un délai de 4 mois au lieu de 3 a été imparti pour la consultation, mais même ce délai n'a pu être respecté par tous les consultés. Le délai pour l'évaluation de la consultation a également été prolongé (4 mois au lieu de 3), comme le prévoit l'ordonnance du 17 juin 1991 (SR 172.062) sur la procédure de consultation.

Le Conseil fédéral a pris son arrêté sur la planification 1997 le 2 décembre 1996. Bien qu'à cette époque déjà, il était clair qu'il ne serait pas possible d'adopter un message fin 1997, il a été omis, par inadvertance, de modifier en conséquence la planification du Conseil fédéral à la fin de 1996.

Les travaux d'élaboration du projet vont bon train. Le Conseil fédéral a pris connaissance, le 8 décembre, du rapport sur la consultation et décidé de la suite à donner. Il prévoit de soumettre le message aux Chambres fédérales à la fin de 1998.

3.6 Question CE/13: Sommet de Rio

3.6.1 Question

131 Quel a été l'accueil réservé aux propositions suisses à la session extraordinaire de l'Assemblée générale des Nations Unies consacrée à l'état de la mise en oeuvre de l'Agenda 21 (du 23 au 27 juin 1997)?

3.6.2 Réponse

131 Tous les thèmes traités dans la stratégie intitulée «Le développement durable en Suisse», notamment la collaboration internationale, la réforme fiscale écologique, l'énergie, l'économie et la consommation, ont également été longuement discutés lors de la conférence «Rio + 5», où ils ont parfois fait l'objet de fortes controverses. Ces thèmes se retrouvent dans le document final de la conférence, le «Programme relatif à la poursuite de la mise en oeuvre de l'Agenda 21». C'est la preuve que l'ONU elle aussi considère les domaines d'action préconisés par la Suisse comme des secteurs clés pour la mise en oeuvre du développement durable. Les mesures arrêtées dans la stratégie concordent avec quelques-unes des nombreuses recommandations du document final. Dans certains

domaines, comme l'énergie, les décisions prises par la Suisse vont au-delà des recommandations de la conférence «Rio + 5». Il faut cependant noter que ces dernières ne représentent qu'un plus petit dénominateur commun pour la bonne centaine de pays participants.

La Suisse reste l'un des membres de l'OCDE les plus avancés dans la lutte contre les problèmes environnementaux d'ordre local, régional et mondial. Ce n'est toutefois pas le cas en ce qui concerne l'aide publique au développement. En effet, la Suisse envisage de faire passer à moyenne échéance la part du produit national brut dans ce domaine à 0,4 pour cent. Or cet objectif est nettement inférieur aux 0,7 pour cent exigés par l'ONU et loin des prestations des pays scandinaves et des Pays-Bas (entre 0,8 et 1 %). En revanche, les efforts de la Suisse sont tout à fait comparables à ceux de la plupart des pays de l'OCDE pour ce qui est des questions institutionnelles à l'échelon national (intégration des aspects économiques, écologiques et sociaux dans les différentes politiques, participation des instances non gouvernementales) et de la mise en oeuvre à l'échelon local.

3.7 Question CE/14: 1ère révision de la loi sur la prévoyance professionnelle

3.7.1 Questions

- 141 Quand le Conseil fédéral proposera-t-il aux Chambres la prochaine révision de la LPP?
- 142 Quels sont les thèmes qui seront abordés dans le cadre de cette révision?
- 143 Dans quelle mesure a été mise en oeuvre la motion CEP CFP 96.553, qui vise à ce que soient prises des mesures concrètes en matière de haute surveillance, de surveillance et de contrôle dans le domaine de la LPP?

3.7.2 Réponses

- 141 Le Conseil fédéral a décidé le 23 septembre 1996, au vu des perspectives de financement dans le domaine des assurances sociales, de coordonner la révision de la LPP avec la 11e révision de l'AVS et de tenir compte, dans ces travaux, des résultats présentés par le groupe de travail IDA FiSo 2 qu'il a institué. Il est prévu de mettre en consultation l'avant-projet de révision de la LPP dans le courant du deuxième semestre de 1998. On envisage également de traiter les problèmes liés à l'âge de la retraite et à sa flexibilité ainsi qu'au principe de l'égalité de traitement entre femmes et hommes dans une partie englobant aussi la 11e révision de l'AVS.
- 142 Les travaux préparatoires à la révision ont tenu compte, outre les nombreuses modifications d'ordre organisationnel, des points suivants: amélioration des prestations pour les assurés disposant de faibles revenus et pour les personnes travaillant à temps partiel, question de l'âge de la retraite et de son assouplisse-

ment, adaptation des rentes de vieillesse au renchérissement et problèmes actuariels concernant le taux de conversion des rentes de vieillesse.

- 143 La motion demande des mesures différentes qui ne peuvent pas être mises en oeuvre simultanément. Elle vise également la fonction de l'OFAS en qualité d'autorité de haute surveillance en matière de LPP. L'OFAS instaure actuellement un groupe de travail impliquant plusieurs offices qui se penchera sur la question de la fonction qu'exerce l'office en tant qu'autorité de surveillance et de haute surveillance.

La surveillance de la CFP fait l'objet d'une entente entre les départements concernés visant à transférer cette compétence du DFF au DFI. Ce transfert aura lieu en 1998. Il est prévu que l'OFAS sera chargé de cette surveillance. La nouvelle autorité de surveillance tranchera également la question de l'organe de contrôle.

3.8 Question CE/15: Bilan de l'application de la loi sur les EPF

La loi sur les EPF de 1991 a permis de renforcer le rôle donné au Conseil des écoles.

3.8.1 Questions

- 151 Quel bilan le Conseil fédéral tire-t-il de la nouvelle loi? Les objectifs initiaux ont-ils pu être atteints?
- 152 La loi permet aux professeurs d'être engagés selon le droit public ou le droit privé (art. 17. 1er al.). Quelles sont les expériences qui ont été faites sur ce point, de même qu'avec l'évaluation régulière des capacités des professeurs (art. 14, 3e al.)?
- 153 Comment le mandat éthique inscrit dans la loi sur les EPF est-il mis en oeuvre dans l'enseignement et la recherche?

3.8.2 Réponses

- 151 L'article 34 de la loi fédérale sur les Ecoles Polytechniques Fédérales (loi sur les EPF; RS 414.110), entrée en vigueur le 1er février 1993, charge le Conseil des EPF de présenter tous les quatre ans au Conseil fédéral, à l'intention des Chambres fédérales, un rapport sur son activité, sa planification, l'établissement et la réalisation de ses objectifs, ainsi qu'un plan directeur. Le premier rapport quadriennal sera soumis au Conseil fédéral au début de 1998.
- 152 Jusqu'ici, il n'avait été fait que timidement usage de la possibilité d'engager des femmes professeurs en vertu de contrats de droit privé. Cette hésitation s'explique vraisemblablement par des problèmes d'accoutumance. Le Conseil des EPF et le Président des EPF manifestent cependant la ferme volonté d'utiliser de manière accrue ce dispositif légal visant une plus grande flexibilité. Les expériences réalisées avec les premiers rapports de services conclus selon le droit privé sont tout à fait concluantes.

Le fait qu'il est situé à proximité immédiate des lieux où se font l'enseignement universitaire et la recherche scientifique dans les deux EPF oblige le Conseil des EPF non seulement à sélectionner avec le plus grand soin le corps enseignant, mais à vérifier qui plus est constamment les prestations de ce dernier et à mettre en place les instruments d'évaluation de l'enseignement en général, comme le font les grandes universités américaines où c'est depuis longtemps déjà une pratique courante. C'est dans cet esprit que le Conseil des EPF vise, grâce à l'élaboration d'un projet d'envergure portant sur l'évaluation de l'enseignement, à atteindre un niveau qui, bien que cela ne soit pas formulé, sous-tend la philosophie de la nouvelle loi sur les EPF. Ce projet prévoit les objectifs suivants: concevoir et développer l'évaluation de l'enseignement dans le processus de direction et compléter les formes traditionnelles de contrôle. Par ailleurs, on s'efforce d'adopter des stratégies axées sur les résultats.

Le projet préconise la combinaison de plusieurs méthodes différentes dont l'interaction systématique puisse se développer. Pour l'heure, l'enseignement est évalué en quatre étapes:

- interrogation des étudiants à la fin de chaque semestre
- évaluation par des commissions d'experts internationaux («peer reviews»)
- interrogation des étudiants ayant terminé leurs cycles d'études
- sondage auprès des employeurs

La comparaison entre les activités d'enseignement et celles d'autres institutions au niveau international (procédé appelé «benchmarking»), de même que l'examen des méthodes d'enseignement dans l'optique de scénarios futurs font l'objet d'un autre projet.

Contrairement à ce qui se fait dans l'enseignement universitaire, l'évaluation périodique de la recherche scientifique, avec le concours de spécialistes internationaux, est implantée depuis longtemps déjà dans le domaine des EPF. Elle fait partie intégrante du contrôle et est devenue indispensable en tant qu'instrument de direction.

- 153 Les considérations éthiques constituent le fondement de chacun des plans directeurs du domaines des EPF. Nous ne citerons ci-après que quelques exemples d'application pratiques, une analyse plus détaillée dépassant le cadre du présent rapport.

Au niveau du Conseil des EPF

Dans le cadre de la planification stratégique 2000-2003, le domaine des EPF assumera, avec le projet «Stratégie du développement durable» (projets partiels, enseignement, recherche, services, relations avec l'économie), un rôle directeur sur le plan national en s'engageant dans l'interaction très étroite qui existe entre l'économie, le marché, la politique et la société. La question du développement durable sur les plans national et mondial, à laquelle est indissociablement liée une dimension éthique, est ce faisant au premier plan. L'élément clé en est l'utilisation précautionneuse et réfléchie des ressources.

Au niveau du domaine des EPF

Dans le secteur du développement durable, quatre des six institutions relevant du domaine des EPF, soit l'EPF de Zurich, l'EPF de Lausanne, l'Institut Paul Scherrer (PSI) et l'Institut fédéral pour l'aménagement, l'épuration et la protection des eaux (EAWAG), participent dans le domaine du développement durable au projet international «Alliance for Global Sustainability» auquel sont également associés l'université de Tokyo et le Massachusetts Institute of Technology (MIT) de Boston. La recherche sur le développement durable a indiscutablement une composante éthique, comme le montre par exemple la concentration de projets partiels sur les systèmes sociaux, technologiques et naturels.

EPF de Zurich

Un centre d'éthique fondé en 1992 a pour mission de sensibiliser les enseignants et les étudiants à la responsabilité éthique et sociale incombant aux sciences et aux techniques, en les amenant à réfléchir non seulement aux aspects qui relèvent uniquement de la technologie mais aussi à ceux qui relèvent de la compatibilité avec la société et l'environnement. Il existe en outre, sous le nom de "Collegium Helveticum", une unité d'organisation dont l'objectif est de chercher et de développer le dialogue critique entre les sciences humaines et sociales et la technologie à l'EPF de Zurich.

Dans les domaines de la philosophie, de la psychologie, de la pédagogie, de la littérature, des beaux-arts, de l'histoire, de la sociologie, de la politique, de l'économie et du droit, le département des sciences humaines et sociales de l'EPF de Zurich propose une série de cours spécifiques qui prennent en considération les questions liées à l'éthique, tandis que le département des lettres et sciences humaines traite des questions et problèmes d'éthique en tant qu'objectif de recherche d'ordre général.

EPF de Lausanne

Une commission d'éthique conseille la direction de l'école pour les questions d'éthique. Cette commission est en outre habilitée à agir de sa propre initiative.

PSI

Conformément aux objectifs du plan directeur qu'a conçu l'Institut Paul Scherrer, ce dernier développe un projet sur une réflexion globale concernant les systèmes énergétiques (GaBE).

WSL

Les secteurs d'activité de l'Institut fédéral de recherches sur la forêt, la neige et le paysage (WSL), comme l'écologie du paysage, l'écologie sylvestre, l'exploitation forestière et les risques naturels, ont tous un lien avec les problèmes ayant trait à l'utilisation durable des ressources et, partant, avec les questions d'éthique.

LFEM

La direction du Laboratoire fédéral d'essai des matériaux et de recherches LFEM discute régulièrement des questions d'éthique, ce qui ne manque pas d'influencer durablement la culture de l'entreprise et le comportement de l'ensemble de ses collaborateurs.

EAWAG

A l'Institut fédéral pour l'aménagement, l'épuration et la protection des eaux (EAWAG), il existe depuis 1993 un département d'écologie humaine dont l'objectif majeur est de concilier les recherches en sciences naturelles dans le domaine environnemental et les impératifs des sciences humaines et sociales, tout en tenant compte de considérations éthiques.

Le fait que le directeur de l'EAWAG soit membre d'une sous-commission de l'European Science Foundation (ESF), à Strasbourg, qui traite les questions de bioéthique et de société, marque la culture de l'entreprise.

3.9 Question CE/16: Recherche du secteur public

3.9.1 Question

Quel est l'état des travaux du système d'information ARAMIS visant à assurer une plus grande transparence et une meilleure mise en valeur des résultats des recherches du secteur public?

3.9.2 Réponse

Au mois d'août 1996, le Conseil fédéral avait décidé la réalisation d'une banque de données sur tous les projets de recherche de la Confédération. Les données seront fournies par les 55 offices fédéraux effectuant des recherches ainsi que par le domaine des EPF. La réalisation du projet ARAMIS (**A**dministration **R**esearch **A**ctions **M**anagement **I**nformation **S**ystem) a été confiée à la société BDB SA, Corsier-sur-Vevey, à la suite d'un appel d'offres selon les règles du GATT/OMC. Le projet a été officiellement lancé en janvier. Le 11 septembre, le prototype d'ARAMIS a été présenté aux offices concernés, afin de familiariser les futurs utilisateurs avec la structure et les fonctions de base du système. La phase d'étude s'est terminée comme prévu au mois d'octobre. Les travaux de réalisation sont en cours depuis novembre.

L'architecture modulaire du système ARAMIS reste ouverte à une future évolution. Au module de base qui couvre les différents besoins d'information pourront s'ajouter d'autres modules plus spécifiques qui sont à l'étude dans plusieurs offices fédéraux. ARAMIS comprendra essentiellement des données d'ordre financier et thématique au niveau des projets de recherche. La banque de donnée est entièrement compatible avec les standards européens. Le système offrira la possibilité de faire apparaître sur Internet des extraits des descriptions de projets. Le développement d'ARAMIS se fera en trois étapes: la mise en

place dans les offices fédéraux débutera dès le milieu de l'année 1998; les derniers offices à être raccordés au système le seront au cours du deuxième semestre 1999.

Les coûts de développement et d'introduction d'ARAMIS dans les offices fédéraux se montent à 2,3 millions de francs. La maintenance du système est évaluée à 415'000 francs par an. Ce montant comprend la rémunération d'une personne affectée à la cellule d'appui appelée à assumer la coordination ainsi que la responsabilité du support aux utilisateurs et celle de l'exploitation de la base de donnée.

Département de justice et police

Première section: Objectifs 1997

Objectifs départementaux de l'année 1997	Bilan succinct
<p><u>Objectif 1</u></p> <p>Réforme de la constitution: Soutien des commissions parlementaires afin de permettre l'achèvement de leurs délibérations en 1997 et le début des débats du plénum en janvier 1998.</p> <p>Réforme de la justice: parallèlement à la réforme engagée au niveau constitutionnel, il était prévu d'ouvrir une procédure de consultation sur le projet d'experts relatif à la révision totale de la loi fédérale d'organisation judiciaire (OJ) au cours du second semestre 1997.</p>	<p>Réalisé</p> <p>Les deux commissions ont achevé l'examen de la mise à jour du droit en vigueur (projet A) et de la réforme de la justice (projet C). La réforme des droits populaires (projet B) requiert encore une discussion approfondie au sein des commissions. L'administration a soutenu les commissions par de nombreux avis et éclaircissements.</p> <p>Réalisé</p>
<p><u>Mesures</u></p> <p>Début des travaux relatifs à la réforme des institutions de direction de l'Etat</p>	<p>Après l'adoption de la LOGA par le Parlement en mars 1997, le Conseil fédéral a décidé d'engager, sous la responsabilité du DFJP, la deuxième phase de la réforme du gouvernement et de l'étendre à l'ensemble des institutions de direction de l'Etat. Au début 1998, le groupe de travail interdépartemental institué à cet effet a présenté un rapport intermédiaire au Conseil fédéral.</p>

<p><u>Objectif 2</u></p> <p>2a: Créer les conditions d'une politique plus crédible en matière d'étrangers et d'asile, surtout en freinant davantage l'accroissement de la population étrangère.</p> <p>2b: Accélérer la concrétisation d'une politique migratoire globale.</p> <p>2c: En matière d'asile, les rapatriements vers le Kosovo et la Bosnie ont la priorité absolue.</p>	<p>Réalisé pour l'essentiel Depuis 1991, l'accroissement de la population étrangère a ralenti progressivement (augmentation en 1991 5,7%, 1996 0,5%). A la fin de l'année sous revue, le taux de croissance se montait encore à 0,2 %. Par rapport à la population totale de la Suisse, le pourcentage de la population étrangère permanente s'élève à environ 19%. Dans l'optique de la mise en oeuvre des propositions formulées par la commission d'experts „Migration“, il conviendra d'intensifier les efforts d'information au sujet de la politique en matière d'étrangers et d'asile.</p> <p>Partiellement réalisé La commission d'experts „Migration“ a présenté son rapport conformément au mandat qui lui avait été confié. Le Conseil fédéral approuve fondamentalement le concept et les propositions de la commission. En 1998, il soumettra le rapport et sa propre prise de position au Parlement pour information (voir aussi B/3.4. ci-dessus). Dans le cadre de la RGA, des décisions ont par ailleurs été prises, qui favoriseront la mise en oeuvre d'une politique migratoire globale, notamment par l'incorporation à l'OFE des sections main-d'oeuvre et immigration ainsi qu'émigration et stagiaires de l'OFIAMI, de même que de la section nationalité de l'OFP.</p> <p>Partiellement réalisé Démarré en 1996, le programme visant à promouvoir le retour volontaire des réfugiés de Bosnie-Herzégovine s'est poursuivi avec un bon succès. Après de laborieuses négociations, il a été possible de conclure avec la République fédérale de Yougoslavie un accord de réadmission qui est entré en vigueur le 1er septembre. Depuis lors, les décisions de renvoi prononcées à l'endroit de requérants déboutés et de clandestins peuvent de nouveau être exécutées (voir B/3.4. ci-dessus).</p>
<p><u>Mesures concernant a)</u></p> <p>Application systématique des décisions de stopper le recrutement de main d'oeuvre en provenance de l'ex-Yougoslavie.</p>	<p>L'arrêt consécutif de la transformation des permis de saisonnier en autorisations de séjour à l'année a freiné la croissance (en particulier réduction des regroupements familiaux).</p>

<p><u>Objectif 3</u></p> <p>Votation sur l'initiative populaire "S.o.S. pour une Suisse sans police fouineuse" et entrée en vigueur la loi fédérale instituant des mesures visant au maintien de la sûreté intérieure</p> <p>Amélioration de la lutte contre le crime organisé</p>	<p>Pas réalisé</p> <p>L'initiative devait être soumise au scrutin populaire en même temps que la loi fédérale, qui constitue un contre-projet indirect à cette initiative. Comme l'aboutissement du référendum n'a pas encore fait l'objet d'une décision passée en force, la date de la votation n'a pas pu être fixée.</p> <p>Partiellement réalisé</p> <p>La mise en oeuvre définitive du système de traitement des données en matière de lutte contre le trafic illicite de stupéfiants DOSIS a été réalisée. Le Conseil fédéral a pris connaissance du plan de développement des offices centraux de police criminelle. Au stade de la réalisation, il sera tenu compte aussi bien des recettes supplémentaires que des impératifs imposés par le blocage des effectifs.</p>
<p><u>Mesures</u></p>	<p>Dès lors que les directives sur la mise en application de la protection de l'Etat, l'ordonnance sur le système provisoire de traitement des données relatives à la protection de l'Etat (ISIS) et l'ordonnance concernant le traitement des données personnelles lors de l'application de mesures préventives dans le domaine de la protection de l'Etat constituent une réglementation transitoire bien développée, il n'est pas nécessaire de prendre d'autres mesures bien que l'objectif n'ait pas été atteint.</p> <p>La mise à disposition de moyens et les mesures prises pour recruter et former des spécialistes aptes à mener la lutte contre le crime organisé doivent être poursuivies.</p>

Deuxième section: Points essentiels de la gestion de l'administration

2.1 Unification du droit de procédure pénale

Débatu depuis longtemps déjà dans les milieux scientifiques, le postulat d'une unification de la procédure pénale a reçu, avec l'émergence croissante de nouvelles formes de criminalité, tel le crime organisé, un soutien beaucoup plus large. En témoignent notamment deux interventions parlementaires et sept initiatives cantonales, qui toutes demandent la création d'un code de procédure pénale fédéral applicable à l'ensemble du pays.

Alors que la base constitutionnelle d'un tel projet doit être aménagée dans le cadre de la réforme de la constitution fédérale, une commission d'experts instituée par le DFJP a déposé à la fin de l'année un rapport sur l'articulation d'un futur code de procédure pénale fédéral.

La commission s'est efforcée de proposer un concept qui empiète le moins possible sur la souveraineté des cantons dans le domaine de l'organisation judiciaire. Il n'en reste pas moins que la phase préliminaire de la procédure (enquête de police et instruction) ne peut guère être réglée de manière uniforme sans qu'il soit porté atteinte à l'organisation des cantons. La commission propose un système au centre duquel figure un juge d'instruction indépendant. Ce modèle répond à des critères juridiques exigeants; par ailleurs, il ne contraint qu'un petit nombre de cantons à procéder à des adaptations importantes. Le rapport examine également des instruments procéduraux en vigueur à l'étranger (p.ex. le témoin de la Couronne) sous l'angle de leur pertinence pour notre ordre juridique. En présentant sa manière d'envisager un code de procédure pénale unifié, la commission s'est inspirée, dans toute la mesure du possible, de solutions cantonales éprouvées, mais elle a aussi pris en compte la jurisprudence du Tribunal fédéral, ainsi que celle des organes des droits de l'homme à Strasbourg.

Le rapport fera l'objet, dans le courant de l'année 1998, d'une discussion avec les milieux spécialisés. Il pourra ensuite servir de base à la rédaction d'un avant-projet destiné à la consultation. Le message est attendu dans le courant de la prochaine législature.

2.2 Loi sur la fusion

L'avant-projet prévoit une réglementation de droit privé de la fusion, de la scission et de la transformation de sociétés commerciales, de sociétés coopératives, d'associations et de fondations ainsi que d'instituts de droit public. La réglementation proposée doit remplacer les dispositions existantes du code des obligations et en combler les nombreuses lacunes, afin de garantir la sécurité juridique de ces opérations.

Parmi les innovations contenues dans l'avant-projet, il convient de mentionner notamment la possibilité d'effectuer des fusions entre sujets de droits de formes juridiques différentes (p. ex. la reprise d'une Sàrl par une SA) ainsi que la possibilité de transformer des instituts de droit public en sujets de droit privé (p. ex. la transformation d'une banque cantonale en

société anonyme). En complément à l'avant-projet, il est également prévu de modifier la législation fiscale afin de garantir la neutralité fiscale de ces opérations de restructuration.

Les instruments proposés par l'avant-projet de loi sur la fusion ont pour but de créer une plus grande mobilité entre les formes juridiques et de permettre aux entreprises d'adapter leurs structures juridiques à de nouvelles circonstances. Dans ce sens, l'avant-projet représente une contribution importante à la revitalisation et à la libéralisation de l'économie.

Lors de sa séance du 1^{er} décembre 1997, le Conseil fédéral a décidé l'ouverture d'une procédure de consultation sur cet avant-projet de loi. Les cantons, les partis politiques et les milieux intéressés ont jusqu'au 31 mai 1998 pour exprimer leur avis.

2.3 Analyse génétique humaine

L'élaboration d'un avant-projet de loi sur l'analyse génétique humaine compte parmi les tâches prioritaires du département. Cet avant-projet constitue une partie de la législation d'exécution de l'article 24^{novies} de la constitution fédérale concernant la protection de l'homme et de son environnement contre les abus en matière de techniques de procréation et de génie génétique. L'élaboration d'un avant-projet a été confiée à une commission d'experts, présidée par le professeur Heinz Hausheer, de Berne, et composée de 17 membres représentant tous les domaines concernés. Entamés en décembre 1995, ces travaux s'achèveront en janvier 1998. L'avant-projet et le rapport explicatif seront probablement mis en consultation au cours du premier semestre 1998.

L'avant-projet règle la mise en oeuvre de l'analyse génétique humaine dans les domaines de la médecine (y compris le diagnostic prénatal), des rapports de travail, des assurances, de la responsabilité civile ainsi que de l'identification. Bien qu'il s'agisse de domaines distincts, la législation relative à l'analyse génétique humaine doit faire l'objet d'une loi spéciale. L'intégration de nouvelles normes dans les diverses lois existantes compromettrait la vue d'ensemble du sujet. La solution de la loi spéciale permet en outre une adaptation plus rapide à l'évolution de la science, ce qui est très important dans le domaine de l'analyse génétique humaine, où l'on assiste à des progrès fulgurants.

2.4 Coopération policière à la frontière, Convention de Schengen

Durant l'année sous revue, il a été procédé à l'examen des besoins et des possibilités en matière de collaboration avec l'Allemagne, la France, l'Italie et l'Autriche. Ces quatre pays voisins ont décidé à l'unanimité qu'il fallait renforcer la coopération transfrontalière en matière de police et de justice et que de nouvelles bases devaient être instituées. A cet effet, un protocole d'accord a été signé avec les ministres allemand et autrichien de l'Intérieur, portant sur l'élaboration d'une analyse de situation et d'une planification des engagements uniformes ainsi que sur le développement du réseau et des structures de communication transfrontière. Il est prévu de régler dans un traité international les modalités d'une coopération intensifiée, notamment la coopération directe, l'observation et la poursuite transfrontalières et la mise en place de groupes mixtes de contrôle et d'interventions. L'Italie s'est déjà déclarée disposée à négocier une convention de réadmission avec la Suisse. En ce qui concerne la France et l'Autriche, il a été décidé d'adapter

les conventions de réadmission, datant des années cinquante, aux exigences actuelles, comme ce fut le cas avec l'Allemagne en 1995 déjà.

La nécessaire coordination avec les cantons est assurée en premier lieu par la Conférence des chefs des départements cantonaux de justice et police (CCDJP). Lors de son assemblée de printemps 1997, la CCDJP a approuvé une résolution visant à soutenir expressément le renforcement de la coopération internationale dans les domaines de la justice et de l'intérieur.

L'intensification de la coopération avec les pays limitrophes est importante, mais insuffisante en raison de l'uniformisation croissante, au sein de la Communauté, de la politique en matière de visas, d'immigration et d'asile. D'importants inconvénients sont constatés du fait que la Suisse ne peut participer à l'élaboration de la politique et de la pratique européennes en matière de visas. La recherche d'autres possibilités de coopération se poursuit.

Troisième section: Questions des Commissions de gestion des Chambres fédérales

3.1. Question CE/9: Douanes

3.1.1 Questions

- 91 Quel est l'état des négociations visant à la conclusion d'un accord de réadmission avec l'Italie et avec la France?
- 92 Comment est réglée sur ce point la coordination au sein de l'administration entre les autorités douanières (DFF) et les autorités de police (DFJP)?
- 93 Le Conseil estime-t-il possible que la Suisse puisse bénéficier, à terme, des instruments de la Convention de Schengen?

3.1.2 Réponses

- 91 Les négociations relatives à la conclusion d'un accord de réadmission avec l'Italie et la France sont bien avancées. Entre la Suisse et ces deux pays voisins, il y a convergence de vues quant aux principes susceptibles de régir cet accord. La prochaine étape consistera à élaborer, avec ces deux Etats, les modalités d'application de ces accords de réadmission.

La Suisse procède actuellement au remaniement des projets d'accords de réadmission avec l'Italie et la France, conformément aux discussions qui ont été menées sur le sujet. Une deuxième série de négociations avec l'Italie aura lieu au début de l'année à Rome.

L'entrée en vigueur de l'accord de réadmission avec l'Italie dépend de la conclusion de l'Accord de coopération transfrontalière en matière policière, négocié parallèlement.

- 92 La coordination entre les autorités de police (DFJP, responsabilité) et les autorités douanières (DFF, exécution) est garantie par des groupes de travail inter-départementaux mis en place à cet effet.
- 93 La participation de plein droit au système de coopération du Groupe de Schengen est réservée aux Etats membres de l'UE. L'intégration de la Suisse à l'espace de sécurité européen serait en soi souhaitable, mais s'avère difficilement réalisable. Pour la première fois, l'UE et Schengen ont même subordonné la conclusion, précédemment promise, d'un accord parallèle à la Convention de Dublin au résultat final des négociations bilatérales. Dans un premier temps, il s'agit donc de rechercher avec les pays limitrophes des solutions aux problèmes les plus urgents.

Département militaire

Première section: Objectifs 1997

Objectifs départementaux de l'année 1997	Bilan succinct
<p><u>Objectif 1</u></p> <p>Poursuite des processus d'optimisation de l'armée 95</p>	<p>En grande partie réalisé</p> <p>Les demandes d'optimisation précisées en janvier 1996 ont été en grande partie réalisées.</p>
<p><u>Mesures</u></p> <p>⇨ „PROGRESS“</p>	<p>Un important train de mesures d'optimisation (datant de janvier 1997) dénommé „PROGRESS“ a été introduit et partiellement réalisé.</p> <p>Le programme « PROGRESS » vise en priorité à garantir l'effectif des cadres à partir du 1er janvier 2000, à encadrer la réduction de l'effectif réglementaire et des fonctions, à optimiser l'instruction, la collaboration entre l'armée et l'économie, etc.</p>
<p><u>Objectif 2</u></p> <p>DMF 95</p>	<p>Partiellement réalisé</p> <p>La politique du personnel de DMF 95 est en cours. La phase de consolidation a commencé.</p>
<p><u>Mesures</u></p> <p>Différents examens requis selon une requête adressée à la Direction du DMF le 11 avril 1997</p>	<p>Les différents examens requis sont effectués par les organes concernés jusqu'à la fin de 1997.</p>
<p><u>Objectif 3</u></p> <p>Consolidation de la mission et des structures du « Département de la sécurité »</p>	<p>Réalisé</p> <p>Le 29 septembre 1997, le Conseil fédéral a approuvé l'intégration, au 1er janvier 1998, de l'Ecole fédérale de sport de Macolin (EFSM), de l'Office fédéral de la protection civile (OFPC), de la Centrale nationale d'alarme (CENAL), ainsi que de parties de l'Office central de la défense (OCD) dans le nouveau Département fédéral de la défense, de la protection de la population et des sports.</p>

<p><u>Mesures</u></p> <p>⇨Création du groupe de projet « Mise en oeuvre de la RGA au DMF »</p>	<p>Un groupe de projet spécialement conçu pour la « Mise en oeuvre au DMF de la réforme du gouvernement et de l'administration » travaille depuis un certain temps déjà, avec les nouveaux partenaires, à l'intégration efficace et dans les délais de l'EFSM, de l'OFPC, de la CENAL et de parties de l'OCD, au 1er janvier 1998.</p>
<p><u>Objectif 4</u></p> <p>Accès aux activités du Partenariat pour la Paix</p>	<p>Réalisé</p> <p>Le premier programme suisse de partenariat individuel (PPI) englobe 18 activités organisées par la Suisse, ainsi que 38 activités organisées par d'autres partenaires et auxquelles participe la Suisse. Notre contribution est appréciée et respectée à l'échelon international.</p> <p>La Suisse participe également au Conseil de partenariat euro-atlantique (CPEA) de l'OTAN, qui a été créé le 30 mai 1997.</p>
<p><u>Mesures</u></p> <p>⇨ Organes créés</p> <p>⇨ Offre de la Suisse dans le cadre du Partenariat pour la Paix</p>	<p>Un comité de coordination interdépartemental et un bureau interdépartemental permanent ont été créés. En outre, des cours militaires ont été ouverts aux participants du Partenariat pour la Paix (notamment pour les observateurs militaires, le contrôle de l'armement, la convention sur les armes chimiques, l'aide en cas de catastrophe).</p> <p>D'autres offres concernent la constitution d'un „Democratic Control Course“ et d'un „Swiss Seminar on the Law of Armed Conflicts“, ainsi que l'exploitation d'une banque de données (projet ISN, EPFZ).</p>
<p><u>Objectif 5</u></p> <p>Nouveau statut juridique pour les entreprises d'armement</p>	<p>Réalisé</p> <p>Les bases légales (LF) ont été créées.</p>
<p><u>Mesures</u></p> <p>⇨Loi fédérale sur les entreprises d'armement de la Confédération (LEAC)</p>	<p>La LEAC a été arrêtée par le Conseil national le 19 juin 1997 et par le Conseil des Etats le 29 septembre 1997.</p> <p>Son application est en cours au Groupement de l'armement. L'entrée en vigueur de la LEAC n'aura pas lieu avant le milieu de 1998.</p>
<p><u>Objectif 6</u></p> <p>Mise en application des enseignements recueillis lors des événements survenus au DMF</p>	<p>En grande partie réalisé</p> <p>Un bilan approfondi peut être déduit du rapport du Conseil fédéral à la Délégation des Commissions de gestion de novembre 1997.</p>

(sauvegarde du secret, direction et organisation de projets, domaine du personnel, informatique)	
<p><u>Mesures</u></p> <ul style="list-style-type: none"> ⇨ Sauvegarde du secret ⇨ Direction et organisation de projets ⇨ Domaine du personnel ⇨ Informatique 	<ol style="list-style-type: none"> 1. La division chargée de la sécurité de l'information et des ouvrages s'est vu confier de nouvelles tâches et de nouvelles compétences et a été subordonnée au chef de l'Etat-major général. Son personnel a été augmenté. Mise en place, pour chaque groupement du département, de responsables de la sécurité engagés à plein temps. 2. Les rapports semestriels du DMF (documents internes) sont accompagnés d'une annexe dans laquelle figure la liste des projets en cours (projet, chef de projet, état du projet). 3. Un système de gestion développé a été introduit. 4. Un contrôle général de la sécurité informatique au DMF a ensuite été effectué. De même, une analyse approfondie de la situation en matière de TED a été établie, le principe « stand-alone » pour les ordinateurs de l'Etat-major général a été imposé et des « firewalls » ont été introduits.

Deuxième section: Points essentiels de la gestion de l'administration

2.1 Réalisation du DMF 95

DMF 95, le plus important projet de réforme de l'Armée depuis la création de notre Etat fédéral, se trouve dans sa phase de consolidation. Il s'agit surtout de relever un défi dans le domaine de la politique du personnel. On relèvera, en particulier, le nouveau style de direction, la nouvelle politique du personnel et l'amélioration de l'efficacité et de l'efficacité de l'administration.

Pour la sélection des fonctions clés, une nouvelle planification de la relève du personnel civil et militaire a été élaborée à l'intention des trois échelons supérieurs de la direction du Département militaire fédéral. Elle est adaptée à nos propres nécessités et a été reprise en grande partie de l'industrie chimique. L'introduction de ce système de gestion est en cours.

L'orientation des entreprises vers des entreprises de services axées sur les résultats et aptes à répondre aux besoins des citoyens se poursuit par des essais-pilotes dirigés sur la gestati-

on par mandat de prestations et enveloppe budgétaire (GMEB), par des coopérations et par des privatisations, p. ex.:

- à l'Office fédéral de la topographie, en tant qu'office soumis à l'essai-pilote GMEB;
- par la privatisation du DFCA;
- par la création de BETEC;
- par le nouveau statut juridique des entreprises d'armement.

La réforme visait également une nouvelle culture d'entreprise. C'est à cette fin qu'ont été créés le nouveau plan directeur du Département militaire fédéral, les lignes directrices en matière de gestion du personnel et le concept directeur « Environnement ». De nombreuses lignes directrices basées sur ces principes ont été établies par la suite. On y accorde une très grande importance à l'information interne, qui doit être complète, actuelle et respectueuse de la voie hiérarchique.

La réduction de 5'000 emplois jusqu'à la fin de l'an 2000 exige une pleine attention de la part des responsables. Il convient de garantir, en effet, que les mesures saisies soient acceptables sur le plan social.

2.2 Optimisation de l'armée actuelle („PROGRESS“) et introduction des bases prévues pour les services que les officiers accompliront à partir du 1er janvier 2000

Au début de 1997, le Conseil fédéral a été informé de la situation actuelle, à savoir des objectifs poursuivis concernant un train de mesures en vue de l'optimisation de l'armée 95. Intitulé „PROGRESS“, ce projet a pour but, notamment, de garantir l'effectif des cadres de l'armée à partir de l'an 2000; celui-ci ne devrait toutefois pas porter préjudice aux futurs modèles de l'armée, ni nuire aux missions confiées actuellement à l'armée.

Le problème des cadres à partir de l'an 2000 devrait être résolu, tout d'abord, par l'augmentation de la durée totale des services obligatoires. Elle a été introduite avec l'armée 95 pour les officiers à partir du grade de capitaine et jusqu'au grade de colonel, tout en tenant compte, au mieux, des besoins individuels. Ces augmentations dépendront des fonctions exercées et se tiendront à un niveau aussi bas que possible; elles seront adaptées de manière individuelle à chaque officier de carrière et s'élèveront entre 35 à 60 jours au maximum, selon un rythme bisannuel. Une enquête a établi que le nombre d'officiers touchés par cette mesure diminuera chaque année. En vertu de la résolution définitive qui a été prise par le Conseil de direction du Département militaire fédéral, le 23 octobre 1997, la mesure en question devrait être légalisée vers le milieu de 1998; les bases légales nécessaires à cet effet existent sous forme de projet.

Des décisions devront encore être prises pour déterminer les mesures qui pourraient être choisies, le cas échéant, afin que les charges supplémentaires demandées aux intéressés soient plus supportables grâce à des propositions attrayantes qui leur seront présentées (grades du mérite, indemnités financières, etc.).

Parmi d'autres mesures qui pourraient être prises pour faire face au problème prévisible des cadres, des suppressions ponctuelles de formations essentiellement fédérales sont envisagées pour l'avenir. En outre, les fonctions d'état-major occupées par des officiers dans les formations devront être réduites, notamment dans les états-majors. La réduction se fera progressivement, l'effort principal interviendra après l'an 2000. Actuellement, des services de planification du Département militaire fédéral élaborent les travaux y relatifs et présenteront, en temps opportun, une proposition au Conseil de direction du Département militaire fédéral. Ces mêmes services examinent également quelles sont les adaptations qui devront être faites, à l'appui du projet „PROGRESS“, au niveau de la structuration des grades dans l'ensemble de l'armée. A cet égard, on estime que le taux de réduction devrait atteindre environ dix pour cent de l'effectif réglementaire de l'armée. Ces mesures de réduction sont axées sur l'évolution future de l'armée et seront réalisées, au plan juridique, lors des révisions annuelles de l'organisation de l'armée.

Dans le cadre du dialogue entretenu avec les dirigeants de l'économie suisse, le chef des Forces terrestres a organisé cinq journées d'information sur les places d'armes de Payerne, Bremgarten et du Monte Ceneri. Il s'agira dès lors d'élaborer, au sein des groupes de travail qui seront créés, des variantes destinées à mettre en évidence comment on pourra mieux coordonner les carrières civile et militaire et comment on pourra réaliser un meilleur retour sur investissement en ce qui concerne la formation militaire des cadres.

2.3 Prochaine réforme de l'armée

Avec le passage de l'armée 61 à l'armée 95, un pas important dans la bonne direction a été franchi. Ce pas était déjà prévu au moment de la phase conceptuelle, au point de jonction entre la guerre froide et l'époque ayant succédé au tournant stratégique de 1989/90. On avait déjà compris, en effet, que l'armée 95 ne serait pas une armée apte à satisfaire, pendant 30 nouvelles années, aux exigences actuelles.

Dans l'intervalle, ce jugement s'est renforcé. Nous abordons ici le thème de la planification d'une « armée après l'an 2000 », soit de l' « armée 200X ».

Un certain dilemme apparaît à ce sujet dans les discussions: d'une part, pour notre armée de milice, la question déterminante se pose de savoir comment assumer une nouvelle réforme de l'armée en un laps de temps très bref. D'autre part, la réalité exige de prendre une nouvelle orientation pour être en mesure de faire face aux mutations très rapides auxquelles se voient confrontées toutes les forces armées occidentales.

A cet égard, le Conseil de direction du Département militaire fédéral a procédé, à plusieurs reprises, à une analyse complète et prospective de la question. Se fondant sur une appréciation globale de la situation, il est parvenu, notamment, aux conclusions suivantes:

- une grande priorité doit être accordée au renforcement de l'armée 95;
- d'autres mesures d'adaptation devront être prises à court et à moyen terme pour préparer la prochaine réforme de l'armée (projet „PROGRESS“);

- l'élaboration d'un nouveau rapport relatif à la politique de sécurité, dont les bases reposeront sur le rapport de la Commission d'étude pour les questions stratégiques (« commission Brunner ») sera inévitable et, enfin,
- il y aura lieu de mettre tout en oeuvre pour empêcher, de quelque manière que ce soit, que les travaux de la commission Brunner ne soient pas respectés. En effet, de très grandes espérances sont placées dans ces travaux.

Il appartient à l'Etat-major général d'émettre en permanence, à son niveau, des réflexions fondamentales pour l'avenir sans qu'aucun préjudice n'en découle.

2.4 Evénements survenus au Département militaire fédéral (affaire Nyffenegger etc.)

Depuis les événements survenus au Département militaire fédéral, le chef du département a introduit et mis en oeuvre plus de 40 mesures pour diminuer les risques de dommages et rétablir la sécurité. Il en a également tiré les conséquences qui s'imposaient aux plans organisationnel, matériel et du personnel. De manière générale, l'effort principal devait être mis sur le problème que pose la protection de l'information et de la sécurité informatique. Un besoin d'agir permanent existe, en effet, au niveau de l'application des mesures de protection et de sécurité.

Pour la fin de l'année, le Conseil fédéral présentera, à l'intention de la Délégation des Commissions de gestion du Conseil des Etats, un rapport écrit sur les résultats obtenus par les mesures prises.

Un système de controlling informatique nouvellement conçu a été mis en oeuvre depuis le début de 1997. Il permet d'orienter et de diriger, dans toutes les phases, les projets informatiques, dès les premières réflexions relatives à un projet, en passant par son développement et jusqu'à l'exploitation des systèmes réalisés. Les cinq groupements du Département militaire fédéral (le Secrétariat général, l'Etat-major général, les Forces terrestres, les Forces aériennes et le Groupement de l'armement) ont développé des plans stratégiques en informatique et les ont mis en vigueur. Une planification quadriennale continue existe pour les projets, attestant les besoins et l'attribution des moyens disponibles, ainsi que la surveillance des ressources engagées.

A mi-septembre 1997, le juge d'instruction a clos l'enquête militaire ordinaire menée à l'encontre des parties impliquées pour violation des prescriptions militaires sur la protection des informations. L'enquête ordinaire a confirmé la présomption de violation des prescriptions sur la protection des informations concernant des informations militaires classifiées. L'auditeur en chef a décidé que les actes condamnables tombant sous la compétence juridictionnelle militaire devaient être jugés séparément par rapport aux procédures pénales civiles menées par le juge d'instruction fédéral. Compte tenu de l'ampleur et de la complexité des dossiers, on estime que de nouvelles décisions ne pourront être prises que vers la fin de l'année.

2.5 Collaboration internationale

Au cours de l'exercice, le Conseil fédéral a approuvé les accords et les instruments internationaux suivants portant sur le domaine des activités du DMF (entre parenthèses, la date de l'arrêté en question du Conseil fédéral):

- Memorandum of Understanding entre le Conseil fédéral suisse et le Gouvernement norvégien concernant l'entraînement des Forces aériennes sur terrain suisse et norvégien (19.2.1997);
- Accord entre le Conseil fédéral suisse et le Gouvernement de la République française relatif aux activités bilatérales d'entraînement et d'échanges entre les Forces aériennes suisses et l'Armée de l'air française (23.4.1997);
- Memorandum of Understanding entre le Conseil fédéral suisse et le ministre de la Défense du Royaume des Pays-Bas concernant l'entraînement au combat aérien tactique avec différents types d'avions sur l'installation d'entraînement au combat aérien en mer du Nord (13.5.1997);
- Arrangement entre le chef du Département militaire fédéral suisse et le ministre de la Défense du Gouvernement de la République française relatif à l'exercice commun «LEMAN» (13.8.1997).

2.6 Missions liées à la sauvegarde des conditions d'existence

2.6.1 Engagement de l'armée lors du Congrès sioniste à Bâle

Durant la période du 25 août au 31 août 1997, les moyens suivants ont été engagés dans la région de Bâle:

Moyens engagés	Remarques
Parties du Corps des gardes-fortifications	
Parties du Détachement de protection du Conseil fédéral	
Parties du Groupe de l'aide au commandement	
Compagnie de canots-moteurs 43	
Division territoriale 2	Etat-major de la division territoriale 2 (-)
	Etat-major du commandement de ville 211 (-)
	Bataillon de fusiliers 99 (+)
Détachement des Forces aériennes	Personnel professionnel
	Ecole de recrues
	Parties du régiment territorial 20

Parties de l'état-major de conduite du chef de l'Etat-major général (lieu d'engagement: Berne)

Moyens engagés	Remarques
Service de renseignement de l'armée	
Operations	
Aide au commandement	
(état-major restreint)	
TOTAL	

2.6.2 Aide en cas de catastrophe dans le pays et à l'étranger

2.6.2.1 Engagements dans le pays

L'engagement de moyens militaires pour l'aide en cas de catastrophe dans le pays est réglé dans l'ordonnance sur l'aide militaire en cas de catastrophe dans le pays, en vigueur depuis le 15 juillet 1997.

En 1997, les engagements suivants ont été effectués dans le cadre de l'aide militaire en cas de catastrophe du service d'appui:

Lieu	Evénement	Moyens mil engagés	Durée
Brusio GR	Incendie de forêt	Lutte contre l'incendie: 1 Super Puma, transport d'env. 165'000 litres d'eau	17 au 18.03.97
Mesocco GR	Incendie de forêt	Ecole de recrues d'infanterie de montagne 12, 2 compagnies: aide spontanée; Ecole de recrues de sauvetage 76, 1 compagnie de sauvetage (+), parties de l'EM du régiment des transports aériens 4, parties de la division des transports aériens 8 et escadre des transports aériens 8, compagnie des transports aériens de l'école de recrues de l'aviation 41: pr. la lutte contre l'incendie, 4 motopompes, 3 bassins de compensation, env. 5 km de tuyaux souples; 7 Super Puma, 2 Alouette III, 1 drone, 6'500 jours/hommes	17 et 18.04.97 18.04. au 06.05.97
Sarnen OW	Intempéries	Compagnie de sapeurs I/21: construction d'un pont 69 33 jours/hommes	13.06.97
Lac Noir FR	Intempéries	Compagnie de sauvetage III/26 et compagnie de sapeurs de chars II/34, 1 section: Déblaiement de ponts, de fosses et de passages, enlèvement de troncs d'arbres 690 jours/hommes	12 au 14.08.97 19 au 22.08.97

Sachselsn OW	Intempéries	Bataillon du génie 6, 1 compagnie de sapeurs (+): Déblaiement des cours de ruisseaux et des ponts, ouverture des routes et des places, déblaiement du lac (bois), construction d'un pont 69, 6 machines de chantier, 6 canots 1'300 jours/hommes	16. - 28.08.97
--------------	-------------	--	----------------

2.6.2.2 Engagements à l'étranger

Le 10 mai 1997, à la suite d'un grave tremblement de terre survenu en Iran, en accord avec le Ministère des affaires étrangères iranien, la Chaîne suisse de sauvetage (dont env. 40 instructeurs et membres des troupes de sauvetage) a été alarmée et mobilisée. Malheureusement, seule l'équipe d'évaluation a pu être engagée, l'engagement de la formation ayant dû être interrompu peu avant le départ de Zurich-Kloten en raison d'une décision négative du gouvernement iranien. Qu'elles soient d'ordre politique, culturel ou religieux, de telles décisions doivent être acceptées.

2.6.3 Autres engagements du Corps des gardes-fortifications (CGF)

2.6.3.1 Engagements servant à appuyer le Corps des gardes-frontière Cgfr

Par arrêté fédéral du 9 juin 1997, 20 gardes-fortifications ont été engagés pour appuyer le Cgfr au sud de la frontière. Subordonnés au Cgfr, ils ont eu pour mission d'assumer les tâches ayant trait à l'observation et à la sécurité dans l'entre-terrain.

Les gardes-fortifications disposent d'une formation de base policière, qui comprend notamment l'utilisation des armes, le respect du principe de la proportionnalité, le pouvoir de police militaire, le combat rapproché, etc. Dans la perspective de leur engagement à la frontière, les gardes-fortifications ont été formés par le Cgfr en vue de leur engagement. Leur intégration dans le Cgfr s'est effectuée sans grands problèmes. Les difficultés rencontrées au début, dont la question des compétences dans le domaine de l'information, par exemple, ont été réglées entre le CGF et le Cgfr. L'évaluation montre que l'engagement n'entraîne aucun problème et qu'il constitue, en outre, un appui réel au sens d'un engagement subsidiaire.

2.6.3.2 Surveillance des représentations étrangères

La Délégation du Conseil fédéral pour la sécurité a décidé de ne plus limiter la mission de surveillance des représentations étrangères en Suisse du CGF dans les villes de Zurich et de Berne, mais de la prolonger à une date illimitée jusqu'à ce qu'une solution puisse être adoptée avec la ville de Berne. Reste ouverte la question de savoir comment trouver la solution adéquate pour l'avenir. Actuellement, 30 personnes sont engagées 24 heures sur 24, ce qui correspond à un effectif réel de 50 personnes/année. Le CGF est engagé pour protéger les représentations diplomatiques étrangères, avec la collaboration de la police municipale de Berne et de Zurich. Cette collaboration avec les corps de police intéressés

fonctionne parfaitement. En outre, l'échange d'informations entre le service de sécurité, la police municipale de Berne et de Zurich et le CGF s'effectue sans problème. Les installations techniques mises en place dans les dispositifs de Berne et de Zurich ont fait leurs preuves.

La mission satisfait aux exigences de l'analyse coût-utilité. Entre-temps, la logistique a été réduite au strict minimum.

2.6.3.3 Engagements à l'étranger au profit de l'OSCE et de l' United Special Commission (UNSCOM)

A la demande de la Division des opérations en faveur du maintien de la paix de l'Etat-major général, le CGF a envoyé à l'étranger, pour appuyer les opérations de cette division, des volontaires au profit de l'OSCE et de l'UNSCOM.

Ainsi, en 1996, 62 agents du CGF ont effectué au total 5,92 hommes-année en faveur des mesures prévues pour le maintien de la paix. Les mêmes résultats sont attendus pour 1997.

2.6.3.4 Conteneur interchangeable (WELAB) no 4: Intempéries à Sachseln

Suite à une requête présentée par l'état-major de conduite du canton d'Obwald, 19 militaires ont été engagés du 16 au 20 août 1997, leur engagement totalisant 480 heures. Matériel utilisé: 1 WELAB no 4, 6 véhicules, 8 groupes électrogènes de secours. L'engagement effectué à Sachseln a confirmé le bien-fondé du concept WELAB.

2.6.3.5 OSCE: Visite et contrôle des armes chimiques/Inspection organisée dans le cadre du Document de Vienne 94

Une manifestation de l'OSCE a eu lieu en Suisse du 15 au 17 avril 1997. Au programme figuraient la présentation du système d'arme « char de grenadiers à roues 93 » qui a été introduit dans l'armée suisse et la visite de la place d'armes de Bière. Dans le but d'assurer la protection et la sécurité des participants à cette manifestation, le CGF a mis à disposition 25 agents. Ce dernier s'est par ailleurs chargé de la centrale d'engagement et du service des transports. Assumant la même mission avec les mêmes agents, il a appuyé l'inspection de l'OSCE à Stans, qui s'est déroulée du 30 juin au 3 juillet 1997.

Du 29 septembre au 2 octobre 1997, l'OSCE a procédé à un examen des armes chimiques dans la région de Spiez. Le CGF a appuyé cette inspection avec six agents pour la protection des transports et des personnes.

2.6.3.6 Réouverture de l'ambassade suisse en Algérie

Dans la perspective d'une réouverture de l'ambassade suisse en Algérie et de sa surveillance par des agents du CGF (pour la protection des objets, la protection des personnes et la protection des transports), une analyse des risques a été établie. Celle-ci constitue une des bases à la décision de réouverture et de surveillance prise par le Conseil fédéral. Une

première visite de reconnaissance a été effectuée en Algérie du 1er au 3 octobre 1997, visite à laquelle ont pris part des personnes venant du Département fédéral des affaires étrangères, de l'Office des constructions fédérales, du Service de sécurité de l'Administration fédérale et du CGF.

Troisième section: Questions des Commissions de gestion des Chambres fédérales

3.1 Question CN/6: Acquisition de munitions à l'étranger

Dans le cadre de la réorganisation du Département militaire fédéral (DMF 95), une équipe d'experts allemands a eu accès, pour un mandat dont elle était chargée, à des données militaires sensibles. Le Département militaire fédéral a visiblement aussi l'intention d'importer des munitions d'Allemagne.

3.1.1 Questions

- 61 Comment le Conseil fédéral justifie-t-il la situation problématique que pose la mise à disposition de données militaires sensibles à des entreprises étrangères?
- 62 Comment le Conseil fédéral explique-t-il l'acquisition de munitions à l'étranger du point de vue de la politique de défense et de la politique de l'emploi?

3.1.2 Réponses

- 61 Nous présumons qu'il s'agit en l'occurrence de la société de conseils allemande GEMINI-Consulting qui a participé largement, depuis la fin de 1992, à l'élaboration du projet spécifique « Support » de DMF 95. Le mandat de cette société s'achève à la fin de 1997.

Par lettre du 22 mai 1996, le président de la Section Autorités de la Commission de gestion du Conseil national a été informé de la procédure et des motifs pour lesquels la société Gemini a été choisie en 1992. La question de la sécurité est un thème qui a déjà été examiné à l'époque, l'exécution du mandat exigeant l'accès à des informations classifiées et, en partie, à des installations militaires (installations de la logistique).

La transmission d'informations militaires classifiées à des partenaires contractuels étrangers est en principe admise s'il s'agit d'un élément absolument indispensable à l'exécution d'un mandat et si, de surcroît, un examen adéquat a été effectué auprès de l'entreprise concernée et de son personnel. Par ailleurs, une convention de sauvegarde du secret a été conclue avec la République fédérale d'Allemagne (1.3.96), qui définit et détermine les autorités habilitées à ef-

fectuer cet examen. C'est ainsi que la société Gemini a été tenue, au moment où le mandat lui a été confié, de requérir auprès du Ministère fédéral allemand de l'économie l'octroi d'une attestation de sécurité pour son entreprise proprement dite et pour tous les conseillers engagés en faveur du Département militaire fédéral dans le projet spécifique « Support ». Ces attestations devaient être délivrées au service du Département militaire fédéral compétent à l'époque, l'Office central du DMF pour la protection et la sécurité.

Des contrôles ont établi que les prescriptions de sécurité applicables étaient en principe observées par Gemini et que cette entreprise était consciente du caractère très sensible des informations auxquelles elle avait l'accès. Seules quelques rares contestations ont dû être formulées. Au début, par exemple, Gemini avait engagé des conseillers à court terme pour lesquels il n'existait encore aucune attestation de sécurité des autorités allemandes. Des charges supplémentaires (programme de sécurité) et un renforcement des contrôles ont permis d'empêcher la répétition de telles irrégularités. Une importance particulière a été accordée à la nécessité d'instruire sur les prescriptions de sécurité applicables tout nouveau collaborateur de Gemini au début de sa participation au projet spécifique « Support ». La responsabilité du chef d'équipe de Gemini a été personnellement engagée.

En résumé, il y a lieu de préciser que la société Gemini a été choisie au terme d'une procédure de mise au concours qui a fait l'objet d'un examen approfondi des offres parvenues au sujet de ce mandat de consultation très complexe. Le fait que la société Gemini soit établie à l'étranger n'était pas un motif d'exclusion. En outre, cette société a établi une succursale en Suisse (à Saint-Gall) et des mandats d'autres services de la Confédération et d'entreprises privées installées en Suisse lui ont été confiés entre-temps.

L'exécution du mandat à l'intention du Département militaire fédéral rendait indispensable une divulgation de certaines données sensibles. Les examens et les contrôles nécessaires de l'entreprise et du personnel engagé ont été effectués sur la base des clauses contractuelles usuelles dans de tels cas et en recourant aux des autorités allemandes.

- 62 A l'instar des autres domaines concernant l'acquisition d'armement, une pleine autonomie n'est plus possible dans le secteur de l'achat des munitions. Le Conseil fédéral en a pris conscience et en a tenu compte dans ses principes pour la politique d'armement du 9 décembre 1996. Notre défense nationale dépendra certes toujours d'une base industrielle indigène suffisante, qu'il faudra garantir par une utilisation soutenue des capacités de production existantes. Le Conseil fédéral constate cependant qu'en dépit de l'utilisation de toutes les possibilités qu'offrent nos propres entreprises d'armement, notre défense nationale ne peut se passer de matériel étranger. Le volume des commandes continuant de baisser, nos entreprises d'armement sont contraintes de trouver des solutions économiques - par le biais d'une collaboration et d'une coopération - avec des partenaires étrangers également. Outre la nécessité de satisfaire les besoins de l'armée, la sauvegarde des emplois en Suisse est un objectif qui conserve toute son importance.

Compte tenu des campagnes d'économie qui se poursuivront vraisemblablement dans le domaine du Département militaire fédéral, la situation de l'industrie d'armement indigène, des entreprises d'armement de la Confédération et, en particulier, des entreprises suisses de munitions, pourrait devenir encore plus difficile.

La conversion des entreprises fédérales d'armement en sociétés anonymes de droit privé devraient créer les conditions requises pour que ces entreprises puissent s'imposer à l'avenir avec succès sur le marché. Signalons également, à titre d'exemple, le projet de coopération entre l'Entreprise suisse de munitions (SM) et la deutsche Rheinmetall Industrie AG.

Cependant, l'achat de munitions à l'étranger doit être considéré également sous l'aspect de la politique de concurrence. En effet, renoncer entièrement aux offres de l'étranger mènerait inévitablement à créer des monopoles et par conséquent à des solutions déficitaires. Les services d'achat du Département militaire fédéral sont dès lors tenus, par le seul effet de la loi, d'adjuger les commandes selon le régime de la libre concurrence (article 4 de l'ordonnance du 11 décembre 1995 sur les marchés publics, RS 172.056.11). La SM et les autres fabricants de munitions indigènes sont d'ailleurs régulièrement invités à présenter des offres, dans la mesure où ils disposent d'un produit susceptible de satisfaire aux besoins militaires.

Lorsqu'un projet de munitions se situe en dehors du secteur de production des fabricants de munitions indigènes ou qu'une évaluation tombe en faveur d'un produit étranger, on tente, par le biais d'une participation directe, de faire au moins fabriquer en Suisse des éléments des munitions en question. Ce programme est réalisable sous forme de production sous licence partielle ou de coproduction. Ce faisant, la rentabilité d'une telle participation est soigneusement comparée aux coûts supplémentaires qui y sont liés le cas échéant.

Ce procédé est en harmonie avec les principes qui ont été fixés en matière de politique d'armement. Par ailleurs, il se justifie par le fait que plus de septante pour cent des coûts globaux consacrés à l'armement (tous les crédits) ont, pour notre pays, des incidences favorables sur l'emploi.

Nos entreprises de munitions, les producteurs privés de ce domaine inclus, continueront ainsi à jouer un rôle important dans le cadre du ravitaillement en munitions de notre armée. Cependant, vu le contexte difficile dans lequel nous nous trouvons, une pleine autonomie dans le secteur des munitions ne saurait être économiquement judicieuse.

Département des finances

Première section: Objectifs 1997

Objectifs départementaux de l'année 1997	Bilan succinct
<p><u>Objectif 1</u></p> <p>Finances fédérales saines</p> <p>Proposer des réformes en vue d'assainir les finances fédérales</p> <p>Contribuer à assurer le financement des oeuvres sociales</p>	<p>L'objectif a été réalisé.</p> <p>Durant la session d'hiver, un pas important a été franchi dans la voie de l'assainissement des finances fédérales. Les chambres fédérales ont en effet adopté le message concernant l'objectif budgétaire 2001. Le programme proposé par le Conseil fédéral, qui s'inscrit dans la ligne de l'objectif budgétaire 2001, prévoit d'économiser près de deux milliards et de concentrer les efforts sur les groupes de tâches les plus onéreux. Les principales forces politiques ont été invitées à participer activement à l'assainissement durable des finances fédérales.</p>
<p><u>Mesures</u></p> <p>⇨ Plan d'assainissement 2001</p> <p>⇨ Budget 1998 et plan financier 1999-2001</p> <p>⇨ Rapport sur les subventions</p> <p>⇨ Participation à IDA-Fiso 2</p> <p>⇨ Pour cent de la TVA pour les oeuvres sociales</p>	<p>Le message concernant l'objectif 2001 a été adopté par le Parlement. La votation populaire pourra avoir lieu comme prévu en 1998.</p> <p>Le budget et le plan financier 1998-2001 présentés par le Conseil fédéral prévoyaient des déficits dégressifs passant de 7,4 à 3,3 milliards par an. Ces chiffres ne sont toutefois déjà plus d'actualité.</p> <p>Le rapport sur les subventions, 1^{ère} partie, est terminé. Les recommandations qu'il contient seront mises en oeuvre dans le cadre de la nouvelle péréquation financière et du programme de stabilisation ainsi que par le biais des révisions de lois prévues.</p> <p>Le groupe de travail interdépartemental IDA-Fiso 2 a présenté les résultats de son travail à fin 1997.</p> <p>Compte tenu des difficultés qui se profilent à l'horizon pour financer l'AVS et de l'AI, le Conseil fédéral a présenté un message relatif au relèvement d'un pour cent du taux de la TVA.</p>

<p><u>Objectif 2</u></p> <p>Amélioration des conditions cadres de l'économie</p> <p>Moderniser l'imposition des sociétés</p> <p>Accroître l'efficacité de la place financière et renforcer la confiance</p> <p>Autres mesures</p>	<p>L'objectif a été réalisé.</p> <p>La modernisation de l'imposition des sociétés contribue à maintenir l'attrait de la place financière suisse et partant à garantir à long terme la substance fiscale. La protection des investisseurs et du bon fonctionnement du marché a été améliorée alors que les conditions propres à lutter contre le blanchiment d'argent sale ont été mises en place. Les conditions cadres de l'économie ont également été favorablement influencées par les mesures prises dans les domaines des procédures douanières et de la réglementation du marché de l'alcool.</p>
<p><u>Mesures</u></p> <p>⇨ Réforme de l'imposition des sociétés</p> <p>⇨ Loi sur le blanchiment d'argent/autorité de contrôle</p> <p>⇨ Législation sur les bourses</p> <p>⇨ Procédures douanières axées sur le client</p> <p>⇨ Renforcement de la capacité concurrentielle de l'industrie des spiritueux</p>	<p>La réforme de l'imposition des sociétés a été adoptée par le Parlement; une première partie entre en vigueur le 1^{er} janvier, l'autre le 1^{er} avril 1998.</p> <p>La loi sur le blanchiment d'argent dans le secteur financier entre en vigueur le 1^{er} janvier 1998. L'organisation de l'autorité de contrôle et les dispositions d'application sont en préparation.</p> <p>La loi sur les bourses et le commerce des valeurs mobilières (loi sur les bourses) entre en vigueur le 1^{er} janvier 1998.</p> <p>Les fondements de l'optimisation des procédures ont été examinés dans le cadre du projet «Qualité à l'AFD». La réalisation d'une exploitation pilote pour des dédouanements de marchandises de commerce dans des tranches horaires élargies s'est déroulée conformément aux prévisions. La révision totale de la loi sur les douanes a été reportée d'une année pour pouvoir remanier le projet en vue d'en faire une loi-cadre.</p> <p>L'introduction d'entrepôts fiscaux destinés aux producteurs de spiritueux indigènes a vu le jour. L'amélioration des conditions cadres de l'économie conforte également la décision de libéraliser progressivement le marché des spiritueux.</p>
<p><u>Objectif 3</u></p> <p>Revitaliser le fédéralisme</p> <p>Elaborer des propositions en vue de réaménager complètement la péréquation financière</p>	<p>L'objectif a été réalisé.</p> <p>En 1997, huit groupes de projet paritaires comprenant des représentants des administrations cantonales et fédérales ont abordé les travaux d'approfondissement en se fondant sur les principes de la nouvelle péréquation financière. Des solutions nouvelles ont été élaborées dans les domaines de la formation, des assurances sociales et de la politique sociale, du trafic et de l'énergie, de l'environnement, des forêts et du paysage ainsi que du logement, de la justice et de la sécurité.</p>

<p><u>Mesures</u></p> <p>⇨ Nouvelle péréquation financière</p>	<p>Les travaux destinés à concrétiser et approfondir les grandes lignes de la nouvelle péréquation financière en proposant des révisions de la constitution et de différentes lois ont été menés à bien conformément au calendrier établi. La procédure de consultation débutera durant le premier semestre de 1998.</p>
<p><u>Objectif 4</u></p> <p>Administration efficace et économe</p> <p>Poursuivre la réforme de l'administration et introduire de nouveaux éléments de la gestion administrative axée sur les résultats</p> <p>Moderniser la politique du personnel et renforcer la gestion des coûts dans le domaine du personnel</p> <p>Assainir la CFP et réexaminer le système de prévoyance</p>	<p>Le but a été largement réalisé.</p> <p>Dans le cadre de la réforme de l'administration, le Conseil fédéral a pris différentes décisions de principe touchant aux projets prévus dans les domaines des infrastructures, de l'informatique et des télécommunications et un relevé des tâches assumées par le département a été entrepris. Les travaux visant l'introduction de la GMEB ont été poursuivis et intensifiés. S'agissant de la révision du droit du personnel de la Confédération, les travaux devant permettre de soumettre la future loi sur le personnel fédéral à la consultation ont été menés à bien. La gestion des dépenses pour le personnel de l'administration générale de la Confédération a en outre été appliquée pour la première avec succès en 1997. En revanche, il n'a pas encore été possible d'assainir la CFP. Au cours de l'été, le Conseil fédéral a défini les grandes lignes du futur système de prévoyance de la Confédération qui serviront de base pour la poursuite des travaux.</p>
<p><u>Mesures</u></p> <p>⇨ Projets destinés à optimiser l'accomplissement des tâches</p> <p>⇨ Nouvelle loi sur le personnel fédéral</p> <p>⇨ Gestion des coûts dans le domaine du personnel</p> <p>⇨ Assainissement de la CFP</p> <p>⇨ Nouveau système de prévoyance</p>	<p>Les nombreux projets entrepris en vue d'accroître l'efficacité et le rendement se sont déroulés conformément au programme établi (réforme de l'administration; GMEB; politique suivie par la Confédération en tant que propriétaire en vue de l'autonomie de différentes entreprises; application de la TVA; recensement de projets informatiques problématiques; controlling informatique; sécurité informatique; examen du statut de la CFB; études de rentabilité; examen du statut du CFD; exercice de la haute surveillance sur les privatisations).</p> <p>cf. commentaires de l'objectif 4</p> <p>cf. commentaires de l'objectif 4</p> <p>cf. commentaires de l'objectif 4</p> <p>cf. commentaires de l'objectif 4</p>

Deuxième section: Points essentiels de la gestion de l'administration

2.1 Loi sur le personnel fédéral

La future loi sur le personnel fédéral (LPF) représente l'aboutissement de la révision totale dont fait l'objet le Statut des fonctionnaires (StF) actuellement en vigueur. La LPF est appelée à remplacer le StF.

Sur le plan du contenu, la refonte du droit du personnel de la Confédération va plus loin que les révisions de même ordre entreprises dans de nombreux cantons. La LPF veut rapprocher les dispositions en matière de droit du travail au sein de la Confédération de celles qui figurent dans le code des obligations (CO) et par là même de celles qui sont adoptées dans l'économie privée. Le renvoi au CO et l'inscription des normes détaillées dans les dispositions d'exécution (les conventions collectives de travail en font aussi partie) permettent au projet de loi de se limiter à l'essentiel.

Le contrat de travail résiliable et non limité dans le temps, qui remplace la nomination pour une période administrative, s'accompagne d'une protection contre le licenciement plus élevée que celle qui est prévue par le CO. Cette protection - qui se substitue à la garantie actuelle du poste de travail - vise la sécurité de l'emploi. Elle suppose en contrepartie que le personnel fournisse des prestations appropriées et qu'il fasse preuve de disponibilité sur le plan de la mobilité professionnelle.

La LPF doit constituer un texte de droit public applicable à tout le personnel de l'administration et des entreprises de la Confédération (Poste, CFF).

Le personnel de Swisscom - société partiellement privatisée - et des entreprises d'armement est par contre soumis au CO. En aménageant la LPF, il convient d'apprécier avec exactitude dans quelle mesure les normes doivent être uniformes pour tout le personnel et dans quels domaines la LPF doit permettre de régler les détails dans les dispositions d'exécution.

La révision a nécessité d'importants travaux préparatoires, de nombreuses discussions et un grand travail d'information et de coordination. Deux offices ont été consultés en raison l'orientation fondamentalement nouvelle de ce texte législatif. Ces consultations ont eu lieu en février et en septembre 1997. Dans l'intervalle, des contacts ont été établis avec les associations du personnel et des travaux de mise à jour ont été effectués en collaboration avec les entreprises de la Confédération et le Département fédéral des finances.

La mise en consultation du projet de loi est prévue pour le premier semestre de 1998.

2.2 Statut-Cadre de la CFP

Le 13 août 1997, le Conseil fédéral a pris connaissance d'une note de discussion concernant le futur profil de prestations de la Caisse fédérale de pensions (CFP). Sur cette base, un projet d'arrêté fédéral concernant la prévoyance professionnelle du personnel fédéral et un message à ce sujet ont été élaborés conformément au mandat reçu.

Etant donné que le DFF envisage une réorganisation fondamentale de la Caisse fédérale d'assurance (CFA), les travaux ont été suspendus, car les bases légales doivent être revues à la lumière de nouveaux aspects.

2.3 Assainissement de la CFP

En 1997, la CFP a visé notamment les objectifs suivants :

- poursuivre l'élimination des arriérés,
- améliorer la qualité des prestations,
- poursuivre des projets en cours,
- faire en sorte que le compte soit approuvé
- continuer de mettre de l'ordre dans les dossiers.

Les infrastructures techniques propres à garantir un déroulement efficace du travail ont certes été améliorées, toutefois elles continuent en partie de faire défaut ou d'être insuffisantes. Bien que Supis fonctionne maintenant à peu près normalement, certaines fonctions importantes, indispensables pour tenir de façon absolument régulière les comptes des assurés, manquent encore. Les lacunes sont identifiées et leur traitement bat son plein. Ce chapitre comprend également les interfaces qui ne sont pas encore entièrement mises au point, notamment celles avec l'actuel système des salaires Peribu ainsi qu'avec les nouveaux systèmes de salaires qu'il est prévu d'utiliser à partir du 1^{er} janvier 1998. Les tests y relatifs sont en cours.

En dépit de ces défauts, le traitement des arriérés a progressé: les sorties des années précédentes ainsi que les augmentations du degré d'occupation ont été traitées conformément au programme. Cela est également vrai pour les cas comptables en suspens. Il subsiste cependant des sorties partielles non classées, dont le calendrier de traitement a dû être modifié en raison de tâches supplémentaires telles que de vastes tests de systèmes et d'interfaces.

La qualité des prestations a été améliorée. Actuellement, les assurés obtiennent en règle générale les renseignements souhaités au bout de trois mois, malgré le volume croissant des demandes. Les futurs rentiers sont informés en temps opportun de la décision concernant leur rente. Des factures mensuelles sont envoyées aux organisations affiliées et aux entreprises fédérales.

Dans la plupart des cas, les travaux consacrés aux nombreux projets en cours sortant du cadre des tâches quotidiennes se sont poursuivis conformément aux délais fixés. Ainsi, le

système de suivi du travail "workflow" visant une simplification et une plus grande efficacité en matière d'examen des dossiers a passé avec un certain retard à la phase-pilote ; l'informatisation d'autres collections de données et le transfert dans des banques de données modernes (Oracle) sont en cours. Le projet Supis a atteint la phase finale décisive: au terme de vastes tests, la réception de l'ensemble du système a été convenue avec le partenaire externe. Les nouvelles fonctions de Supis ont été mises en service progressivement et le personnel a reçu la formation nécessaire. Le projet Fitness concomitant a également progressé : un programme de formation a été établi, l'organisation est sur le point de fonctionner, toutes les procédures spécifiques au service et comptables ont été remodelées. La documentation (manuel sur l'application, l'organisation et le système) est élaborée en permanence et elle est terminée à raison des deux tiers. Une formation axée sur les besoins spécifiques du service sera dispensée au personnel l'année prochaine. Enfin, le projet de rentes est en principe sur la bonne voie, toutefois le calendrier initial n'a pas été respecté. La phase de mise au point de la stratégie ne se terminera qu'au printemps 1998. Une décision préalable a cependant déjà été prise au sujet du choix des fournisseurs. Par ailleurs, une décision a été prise concernant les fournisseurs afin de garantir un passage sans heurts à l'an 2000 avec le système actuel de rentes.

L'objectif principal de la CFP est l'approbation du compte 1997 (sous réserve de quelques arriérés). A la mi-1997, un nouveau projet a été lancé afin de créer les conditions nécessaires à une tenue régulière de la comptabilité.

Enfin, de bons résultats ont été obtenus en matière d'examen des dossiers, bien que l'infrastructure technique n'ait pas été idéale. Les simplifications visées au travers du système de suivi du travail "workflow" ne sont devenues réalité qu'à la fin de l'exercice.

2.4 Annistie fiscale

Le 7 octobre 1994, le conseiller aux Etats Delalay avait déposé une initiative parlementaire. Cette dernière visait l'introduction d'un article constitutionnel relatif à une amnistie fiscale générale unique s'appliquant aux impôts de la Confédération, des cantons et des communes et devait avoir lieu durant les années 1995-99. Lors de la session d'été 1995, la chambre haute a décidé de donner suite à l'initiative parlementaire Delalay.

Une motion du conseiller aux Etats Delalay exigeant une amnistie fiscale générale avait déjà été adoptée le 18 mars 1994. Compte tenu de cette motion, le DFF a élaboré une base constitutionnelle pour une amnistie fiscale générale et il l'a mise en consultation au cours du premier semestre de 1995 sur mandat du Conseil fédéral. Dans le projet de disposition constitutionnelle, il était prévu d'amnistier les peines pour délits fiscaux. Par contre il était envisagé de percevoir rétroactivement les impôts qui avaient été soustraits - intérêts moratoires y compris -. Sur la base des résultats de la consultation, le DFF a présenté un rapport au Conseil fédéral dans lequel il proposait aux chambres de classer la motion Delalay. Le Conseil fédéral a transmis ce rapport aux chambres en octobre 1995.

La commission consultative du Conseil des Etats chargée de se pencher sur l'initiative parlementaire a décidé en octobre 1996 de demander à son plénum le classement de l'initiative parlementaire Delalay. A la place d'une amnistie fiscale générale, elle a proposé d'examiner une "amnistie individuelle" par le biais de l'introduction d'une dénonciation spontanée non punissable dans la loi sur l'impôt fédéral direct (LIFD) ainsi que dans la loi

fédérale sur l'harmonisation des impôts directs (LHID). Lors de la session de printemps 1997, le Conseil des Etats a approuvé la proposition de sa commission consultative et a classé l'initiative parlementaire Delalay. Par contre, il a approuvé l'initiative de la commission pour une "amnistie individuelle". Par la suite, la commission consultative du Conseil des Etats a mis sur pied une sous-commission chargée d'élaborer, en collaboration avec l'administration, les nouvelles dispositions pour la LIFD et pour la LHID.

2.5 Problèmes de l'administration fédérale liés au passage à l'an 2000

Le passage à l'an 2000 constitue un réel danger pour de nombreux systèmes informatiques. Des situations chaotiques risquent de survenir, faute de mesures efficaces. Sont concernés non seulement les centres de calcul, mais aussi les ordinateurs personnels, les réseaux, les relations avec les partenaires commerciaux, de même que les systèmes informatiques introduits dans les machines ou les installations de production. Lorsque seuls les deux derniers chiffres de l'année sont pris en compte, des erreurs peuvent survenir là où des données relatives aux dates sont calculées, comparées ou triées. Le groupe Gartner prévoit qu'en Europe, plus de quarante pour-cent des services informatiques des administrations publiques ne seront pas en mesure de convertir à temps toutes les applications sensibles.

La préparation des fondements pour des actions supradépartementales a débuté en 1996. En janvier et en novembre 1997, tous les responsables de services ont été informés par écrit concernant le problème du passage à l'an 2000, en particulier sur les buts à atteindre. Parallèlement, des informations ont été fournies par le biais de l'intranet de l'administration fédérale. En outre, des séminaires d'information ont été organisés pour les cadres.

L'Office fédéral de l'informatique, d'entente avec la Conférence informatique de la Confédération, a édicté les conditions générales et mesures suivantes en 1997:

- une stratégie pour l'an 2000 comprenant une solution décentralisée du problème dans les unités administratives;
- des objectifs pour l'an 2000 devant être visés de 1997 à 2000, comme jalons en vue de garantir un passage sans heurts à l'an 2000;
- l'inscription au budget 1988 de moyens financiers pour les offices et les projets;
- une présentation des besoins informatiques dans le plan financier 1999-2001;
- un complément des conditions générales de la Confédération avec des clauses relatives à l'an 2000 devant être respectés par l'OFCIM lors de la création et de l'entretien de produits informatiques.

Les moyens financiers inscrits au budget ne suffiront probablement pas pour financer les besoins supplémentaires de l'an 2000, ce qui signifie que les unités administratives doivent différer des projets informatiques au profit des projets incontournables de l'an 2000. Les unités administratives ont été priées de changer tous les systèmes informatiques sensibles jusqu'à fin 1998. Pour 1999, il faut s'attendre à des problèmes de capacités, aussi bien en ce qui concerne les prestations de services que la création d'équipements informatiques.

Sur la base d'un document de travail, le Conseil fédéral a décidé, le 27 août 1997, de confier formellement aux unités administratives un mandat en vue de la résolution du problème, en complément à la stratégie de l'an 2000. Le cadre applicable à toute l'administration fédérale en matière de planification, de gestion, de déroulement des opérations ainsi que de rapports figurera dans ce mandat. Il sera pris en compte, en outre, du fait que le problème du passage à l'an 2000 dépasse, et de loin, le domaine informatique (comme par exemple l'équipement technique des bâtiments, le matériel militaire, les équipements dans le domaine médical etc.). La formulation du mandat sera soumise au cours du 1^{er} trimestre 1998 par l'Office fédéral de l'informatique au Conseil fédéral qui prendra une décision.

En 1999, la problématique du passage à l'an 2000 constituera un sujet brûlant. Les responsables devront informer l'opinion publique sur les risques et sur les mesures prises.

Troisième section: Questions des Commissions de gestion des Chambres fédérales

3.1 Question CE/6: Restructuration du secteur informatique

En mars 1997, le Conseil fédéral a décidé de restructurer l'ensemble du secteur informatique de la Confédération.

3.1.1 Questions

- 61 Quel est l'état de ces travaux?
- 62 Quelles sont les premières mesures concrètes réalisées?
- 63 Quand introduira-t-on à la Confédération le principe de la facturation des coûts et des prestations?
- 64 Quelle est la politique que le Conseil fédéral défend en ce qui concerne la présence de l'administration fédérale sur Internet? Qui coordonne les travaux?
- 65 Quelle est l'appréciation que le Conseil fédéral porte sur le passage informatique de l'an 2000?

3.1.2 Réponses

- 61 Le 9 juin 1997, le Conseil fédéral a annoncé officiellement, par le biais d'un communiqué de presse, le début de la restructuration du domaine de l'informatique et des télécommunications (téléphonie comprise) dans l'administration fédérale. Il a également fait savoir que le DFF a chargé le président de la direction générale des PTT, M. D. Syz, de diriger, en tant que délégué, le projet de restructuration.

La situation se présente actuellement comme suit (au 15 décembre 1997):

1. Le projet de restructuration a été appelé NOVE-IT (I = informatique et T = télécommunications).
2. La structure du projet a été déterminée: les travaux ont été répartis entre six groupes de travail (GT) et les responsables des GT ont été nommés.
3. Durant la première phase des travaux, qui a duré jusqu'à la mi-novembre 1997, le GT Stratégie-IT a rédigé un rapport à l'intention du Conseil fédéral; ce rapport présente les grandes lignes de la restructuration et indique comment il est possible d'accroître l'efficacité du secteur de l'informatique et des télécommunications au sein de l'administration fédérale.
4. Le Conseil fédéral a pris acte de ce rapport le 19 novembre 1997 et a chargé la direction du projet de poursuivre les travaux.
5. Un plan détaillé décrivant les nouvelles structures d'un secteur informatique plus efficace ainsi que des mesures concrètes permettant la mise en œuvre ciblée des possibilités d'amélioration de l'efficacité devront être présentés au Conseil fédéral d'ici le milieu de 1998.

62 Le projet NOVE-IT se trouve encore dans sa phase de conception. Sa mise en œuvre est prévue pour la deuxième moitié de 1998.

63 Le 18 août 1997, le Conseil fédéral a approuvé le rapport RETEL et a pris les décisions suivantes:

1. Tous les prestataires de services dans le domaine de l'informatique et des télécommunications (téléphonie comprise) doivent être soumis à l'obligation de chiffrer les coûts de leurs prestations de manière systématique et exhaustive.
2. Une proposition concrète concernant la manière de calculer les coûts des prestations fournies par le prestataire au bénéficiaire doit être élaborée.
3. L'obligation de calculer les coûts des prestations dans le domaine de l'informatique et des télécommunications (téléphonie comprise) doit être introduite dans l'administration fédérale dans le cadre du projet NOVE et de la GMEB.

Les mandats définis par le Conseil fédéral sont traités dans le cadre du projet NOVE-IT.

64 Voir la motion Plattner du 2 décembre 1997

L'Office fédéral de l'informatique a mis en place l'infrastructure technique permettant à l'administration fédérale d'être présente sur Internet. Par ailleurs, la présence directe des offices fédéraux sur Internet a été rendue possible et assurée par le biais d'une directive technique (DT 18) et de directives de sécurité.

Selon la DT 18, la Conférence des services d'information est chargée de définir le contenu du Server WWW central de l'administration fédérale.

- 65 Voir le chapitre de la deuxième section du DFF consacré aux „Problèmes de l’administration fédérale liés au passage à l’an 2000“.

3.2 Question CE/7: Caisse fédérale de pensions

3.2.1 Questions

- 71 Quel est l’état des travaux d’assainissement de la Caisse fédérale de pensions?
- 72 Quels sont les travaux qui ont été effectués par Monsieur Arbenz depuis son rapport de mai 1997?
- 73 Dans quel délai peut-on espérer que la CFP fonctionnera à nouveau?
- 74 La CFP pourrait-elle constituer un obstacle à l’entrée en vigueur de la nouvelle loi sur le personnel fédéral?
- 75 Quel est l’état des réflexions concernant l’élaboration de nouvelles stratégies de placement pour la CFP?

3.2.2 Réponses

- 71 Les mesures prises déjà en 1996 ont permis d’atteindre des résultats encourageants dans l’amélioration de la situation et de la qualité des services offerts par la CFP:
- le système SUPIS a été stabilisé, les fonctionnalités de base ont été réalisées ou complétées. Après une série exhaustive de tests d’avril à juillet 1997, l’acceptation formelle du système vis-à-vis du fournisseur (IBM) a pu être décidée à fin octobre 1997, sous réserve de la correction de certaines petites imperfections dans le cadre de la période de garantie (jusqu’au 28.2.98). Certaines fonctions utiles mais ne faisant pas partie du contrat de base (accès aux données du passé, journal des mutations) ont été définies et sont en cours de réalisation, en vue de leur introduction au printemps 1998.
 - les interfaces entre SUPIS et les systèmes de salaire des différents employeurs ont été analysées, testées et corrigées si nécessaire. Un fonctionnement conforme aux spécifications devient ainsi possible maintenant, même s’il reste encore quelques problèmes à régler avec le système Peribu. De plus, une collaboration intense a marqué la préparation de la mise en service de nouveaux systèmes de salaire pour la Poste, SWISSCOM et le DFAE au 1er janvier 1998, accompagnée de tests intensifs des nouvelles interfaces nécessaires. Ceci démontre que l’ensemble (organisation et systèmes) est maintenant capable de répondre à de nouveaux besoins.
 - l’élimination des arriérés (Altlasten) a progressé: l’enregistrement des sorties et des changements de degré d’occupation des années précédentes a été entièrement réalisé comme planifié, ainsi que les cas de comptabilité encore

ouverts. Il reste encore à traiter un certain nombre de cas de sorties partielles, à réaliser en 1998.

- la vérification des dossiers (Dossierüberprüfung) des assurés a continué à progresser, et la mise en service du système « Workflow » sera d'une grande utilité dans cette opération. En 1997, il a été vérifié env. 45'000 dossiers, dont env. 36'000 dossiers au moyen de procédures automatisées pour Swiscom.

72 Le groupe d'experts chargé d'examiner le fonctionnement de la CFP rédigera d'ici la fin de 1997 un deuxième rapport intermédiaire où les travaux seront décrits en détail.

73 La CFP a atteint aujourd'hui un niveau de fonctionnement qu'on peut qualifier de satisfaisant dans le traitement des affaires courantes. En effet, il faut noter que la qualité des services de la CFP envers ses assurés et partenaires s'est nettement améliorée en 1997. Il a ainsi été envoyé env. 5'000 certificats d'assurance, le traitement des nombreuses demandes de toute nature intervient dans un délai de 3 mois en principe, ce qui est un net progrès par rapport à la situation précédente. Les membres de la « Conférence des utilisateurs Supis » ont confirmé lors de la dernière réunion en octobre 1997 qu'ils sont satisfaits de la collaboration avec la CFP et que de grands progrès ont été réalisés dans le fonctionnement du système. Le secteur des rentes (environ 53'000 rentiers) fonctionne à la satisfaction des assurés et les nouveaux rentiers reçoivent ponctuellement leur avis de rente.

Les problèmes encore ouverts concernent les arriérés (Altlasten) en matière de comptabilité et de vérification des dossiers des assurés. Ces héritages du passé pèseront encore sur les travaux de la CFP et expliquent que les comptes ne pourront vraisemblablement pas être approuvés sans réserve avant l'exercice 2000, et que l'envoi généralisé des certificats d'assurance n'interviendra pas avant cette date également.

74 La version actuellement connue du Statut des fonctionnaires ne pose pas de problèmes pour le moment. Cela peut même représenter un avantage pour la CFP si on va dans le sens d'une simplification des règlements. Il faut cependant toujours tenir compte du travail important que représente la mise en oeuvre de nouveaux statuts pour la CFP, en ce qui concerne la définition de nouveaux processus de travail, une nouvelle organisation et surtout une adaptation des applications informatiques nécessaires.

75 Une nouvelle politique de placement de la CFP implique des modifications de la loi sur les finances de la Confédération et des statuts de la CFP. Un projet de message concernant une politique de placement moderne qui pourrait entrer en vigueur immédiatement est déjà disponible. Ce message sera soumis aux Chambres fédérales en 1998. Ensuite, la stratégie de placement de la CFP pourra être élaborée et arrêtée sur la base des prescriptions modifiées.

3.3 Question CE/8: Plans sociaux en cas de restructurations dans l'administration

L'administration fédérale se trouve en période de grandes restructurations.

3.3.1 Questions

- Le Conseil fédéral dispose-t-il de critères homogènes pour l'élaboration de plans sociaux?
- Quels ont été les coûts moyens engendrés pour la Confédération et la Caisse fédérale de pensions par les plans sociaux du DMF, des CFF et de la Poste? S'il existe des différences de coûts, comment celles-ci s'expliquent-elles?

3.3.2 Réponse

L'ordonnance sur les mesures à prendre en faveur du personnel en cas de restructurations dans l'administration générale de la Confédération a été adoptée le 18 décembre 1995 par le Conseil fédéral et est entrée en vigueur le 1^{er} janvier 1996. Spécialement édictée en raison de la multiplication des réorganisations de l'administration, cette ordonnance fournit les bases légales nécessaires à la mise en oeuvre de mesures appropriées dans le domaine du personnel. Elle comprend en particulier des dispositions relatives à la procédure à suivre en cas de réorganisation d'unités administratives impliquant la suppression de postes ou de tâches. Les mesures individuelles telles que les retraites à la carte, qui peuvent avoir une valeur de précédent pour l'ensemble de l'administration, sont soumises à l'approbation de l'Office fédéral du personnel. L'uniformité des mesures appliquées est ainsi assurée. L'ordonnance en question constitue également une base pour d'éventuels plans sociaux. Le Conseil fédéral a d'ailleurs chargé l'Office fédéral du personnel d'examiner jusqu'au printemps 1998 si les réorganisations prévues dans le cadre de la réforme du gouvernement et de l'administration (RGA) exigent la mise en place d'un plan social. Une telle mesure dépend essentiellement du nombre de suppressions d'emplois dans les différents secteurs ainsi que des catégories de personnel touchées.

En ce qui concerne les coûts liés aux plans sociaux du DMF, des PTT et des CFF, les situations de départ sont en partie différentes. D'une manière générale, on peut dire que les coûts dépendent essentiellement du montant du gain assuré, de l'âge des personnes concernées et de la durée de leur affiliation à l'assurance, d'une part, ainsi que de la période de travail qui leur resterait à accomplir jusqu'à l'âge normal de la retraite, d'autre part. En outre, il faut considérer qu'en principe les retraites anticipées entraînent de sensibles économies à long terme, en raison des suppressions de postes qu'elles permettent.

Jusqu'en 1997, les coûts occasionnés par la restructuration au sein du DMF se montent à environ 35 millions de francs, c'est-à-dire à 173 779 francs en moyenne pour chacun des 204 assurés concernés. Le plan social s'est basé sur les suppressions d'emplois prévues dans le cadre du DMF 95. On a évité dans la mesure du possible de recourir à des licenciements pour cause de restructuration (mises à la retraite pour raisons administratives). De nombreuses solutions judicieuses ont pu être trouvées dans le cadre d'un programme d'action solidaire.

Pour l'Entreprise des PTT, les coûts se montent à quelque 135 millions de francs pour 637 assurés, ce qui correspond à une moyenne de 212 711 francs par assuré. Il s'est agi en partie d'un plan fondé sur des départs volontaires à la retraite, permettant soit de supprimer des postes, soit - dans une mesure limitée - de recruter du personnel plus jeune et disposant de connaissances techniques appropriées. Les différences de coûts entre les PTT et le DMF découlent de l'âge des personnes ayant pris leur retraite. Les employés PTT concernés étant en partie plus jeunes, les coûts sont relativement plus élevés.

En 1997, les CFF ont versé environ 18 millions de francs à leur caisse de pensions (CPS) pour pallier l'insuffisance de la réserve mathématique destinée aux mises à la retraite pour raisons administratives. Pour les 202 personnes touchées, cela représente en moyenne un montant de 90 000 francs. Cette moyenne peu élevée s'explique par le grand nombre d'assurés relativement âgés (62 ans et plus). Ces dépenses, à caractère unique, ont été mises au compte de 1997.

3.4 Question CE/10: Régie fédéral des alcools

3.4.1 Questions

- 101 Quel est l'approche que le Conseil fédéral se propose de développer en vue de donner plus d'autonomie à la Régie fédérale des alcools?
- 102 Quel ont été les effets du transfert de personnel de la RFA à l'Office fédéral de l'agriculture?
- 103 La RFA a prioritairement un objectif de santé publique, et accessoirement un objectif fiscal; l'appartenance de la RFA au DFF permet-elle à celle-ci d'atteindre le premier objectif?

3.4.2 Réponses

- 101 Ce problème est pour l'instant lié à la libéralisation du commerce des alcools.

Pour pouvoir accorder davantage d'autonomie à l'Entreprise RFA (Régie fédérale des alcools)", le Conseil fédéral doit intervenir dans deux domaines:

- La RFA n'est pas soumise à la loi fédérale sur les finances de la Confédération, mais à l'ordonnance du 23 mai 1990 concernant la gestion financière et le compte de la Régie fédérale des alcools. Cette dernière est cependant dépassée dans plusieurs domaines. Des modifications sont prévues concernant les amortissements; sont également prévus l'utilisation d'un plan comptable comparable à celui des PME, l'adoption d'une comptabilité interne, un assouplissement pour les dépassements de crédit non influençables et la création d'un centre de profit pour le commerce des alcools, géré par mandats de prestations et enveloppes budgétaires.
- La RFA entend donner une plus grande autonomie à la Division des marchandises. La création d'un centre de profit est prévue pour le 1^{er} juillet 1998. En tant qu'unité agissant de manière autonome, cette division gèrera son pro-

pre compte de résultats et gagnera en souplesse face aux fluctuations de l'environnement et du marché. Le changement le plus important en la matière sera, à partir du 1^{er} février 1998, une nouvelle ordonnance sur le prix de vente des alcools, qui permettra à la RFA de procéder, à l'intérieur d'un cadre donné, à des adaptations de prix selon le principe de l'utilisateur-payeur.

102 Le transfert du Centre suisse pour l'utilisation des fruits et des pommes de terre de la RFA à l'Office fédéral de l'agriculture (OFAG) vise à regrouper dans un seul office les tâches de nature purement agricole. En tout, 21 postes ont été transférés.

Les personnes concernées par ce transfert se sont bien adaptées à leur nouveau cadre de travail au sein de l'OFAG. Certaines assument en partie de nouvelles tâches, d'autres occupent un nouveau poste. On note également des départs à la retraite.

Avec la nouvelle politique agricole, les aides financières destinées à l'utilisation des fruits et des pommes de terre ont déjà été diminuées. En application des règles du GATT et de l'OMC, les subventions destinées aux exportations de fruits ont été réduites. Aujourd'hui, de plus en plus de travaux sont assumés par les organisations professionnelles de la branche. La Confédération, autrement dit l'OFAG, fournit en l'occurrence une aide financière et veille à l'application des mesures prises en la matière.

Pour la RFA, le transfert de tâches a entraîné une diminution de ses effectifs et donc une réduction des coûts. Quant aux locaux libérés, ils ont été loués à une société privée.

La RFA se concentre désormais sur ses tâches essentielles, dont la principale consiste à contrôler le marché des alcools.

103 La prévention en matière d'alcoolisme repose sur deux points:

- Rendre les boissons alcoolisées moins facilement disponibles afin d'influencer l'offre. Parmi les instruments utilisés à cet effet, on compte les contrôles effectués au niveau de la production et de la vente, les limitations touchant la publicité, la fixation d'un âge minimum auquel une personne est autorisée à consommer de l'alcool et la perception d'impôts sur les alcools. C'est dans ces différents domaines qu'agit la RFA.
- Afin de garantir l'équité fiscale, il convient également de contrôler le marché de l'alcool efficacement et sous l'angle des risques existants dans ce domaine.

Influencer la demande par l'information et l'éducation, afin de responsabiliser les gens face à l'alcool. Les principaux acteurs de ce type de prévention sont les cantons et, au niveau fédéral, l'Office fédéral de la santé publique.

L'efficacité des mesures visant à rendre les boissons alcoolisées moins facilement disponibles est reconnue dans la littérature spécialisée. Elles permettent de réduire les problèmes liés à l'alcoolisme et constituent ainsi un instrument au service de la santé publique. En principe, les mesures fiscales et les mesures de santé publique ne se font pas concurrence: ainsi, un assouplissement de la poli-

tique fiscale compromettrait gravement l'objectif, ancré dans la constitution, de réduire la consommation de l'alcool. Les conflits entre les deux objectifs de la politique de prévention sont en réalité mineurs (voir à ce sujet la réponse au postulat de la Commission de gestion du Conseil national, qui est annexée au message concernant le budget de la Régie fédérale des alcools 1995/96).

L'une des principales tâches de la RFA consiste à percevoir des impôts sur l'alcool. Il est donc justifié que la RFA soit rattachée au DFF, situation qui ne gêne aucunement ses activités en matière de santé publique.

La RFA a montré dernièrement qu'elle avait à cœur de protéger la santé des consommateurs, lors de la controverse qui a éclaté récemment au sujet des nouvelles boissons additionnées d'alcool, particulièrement populaires auprès des jeunes. Ces dernières sont soumises, depuis le début du mois de décembre 1997, à la loi fédérale sur l'alcool, et donc aux prescriptions de ladite loi concernant l'imposition, la vente et la publicité.

Ces mesures ont permis de rendre ces nouvelles boissons à la mode plus difficilement disponibles:

- étant imposées, ces boissons sont désormais plus chères;
- les alcopops ne peuvent être servis à des personnes de moins de 18 ans;
- elles sont soumises à des dispositions plus sévères en matière de publicité.

Le principal objectif de la RFA en la matière a été d'appliquer les dispositions concernant la protection de la jeunesse, l'objectif fiscal n'étant que secondaire. Grâce à l'imposition, les importations de ces boissons ont déjà diminué. Leur assujettissement à la loi fédérale sur l'alcool a donc donné le résultat escompté, à savoir freiner la consommation.

3.5 Question CN/15: Activité accessoire des fonctionnaires et des employés de la Confédération

3.5.1 Questions

- 151 En vertu de l'article 15 du statut des fonctionnaires, l'exercice d'une activité commerciale ou industrielle est incompatible avec la charge de fonctionnaire. De quelle manière le Conseil fédéral veille-t-il à l'application de cette disposition?
- 152 Selon le même article, l'exercice d'une activité accessoire lucrative n'est accordée qu'à titre exceptionnel à un fonctionnaire. Combien de fonctionnaires bénéficient-ils de cette autorisation et comment est-elle fondée?

3.5.2 Réponses

151 Le Conseil fédéral a défini à l'article 13 du statut des fonctionnaires (1) les critères à remplir pour exercer une activité accessoire et les compétences en la matière.

Sont incompatibles avec l'exercice d'une fonction les activités accessoires qui

- compromettent l'observation du secret professionnel ou menacent les intérêts de la Confédération;
- constituent une concurrence déloyale envers l'artisanat, l'industrie, le commerce ou toute autre activité économique;
- mettent en danger la vie ou la santé du fonctionnaire ou
- l'accaparent continuellement.

Les fonctionnaires qui souhaitent exercer une activité accessoire doivent en faire la demande à l'autorité qui les nomme ou au Conseil fédéral, pour ce qui est des fonctions des classes supérieures. Les départements, le conseil des EPF, les offices fédéraux ou les entreprises sont compétents pour les fonctions des classes 1 à 31.

152 Le contrôle des activités accessoires est l'affaire de l'autorité qui nomme concernée. Pour cette raison, le nombre des fonctionnaires qui ont reçu l'autorisation d'exercer une activité accessoire lucrative n'a pas été recensé de manière centralisée. L'octroi d'une telle autorisation constitue une tâche de conduite impliquant l'obligation de tenir compte des dispositions légales.

3.6 Question CN/16: Planifications et procédure en cas de location, de construction ou d'achat de bâtiments administratifs

Le bâtiment administratif "Titanic", à Berne, a été conçu en fonction des besoins du DFAE, qui devait l'occuper. Mais ces locaux ont finalement été dévolus à d'autres services de l'administration, ce qui a suscité de vives discussions.

3.6.1 Questions

161 Selon quels critères les besoins auxquels un bâtiment administratif doit répondre sont-ils définis?

162 Dans quelles conditions un service fédéral peut-il abandonner un mandat de construction ou de transformation d'un bâtiment lorsqu'il est le maître d'ouvrage?

163 Existe-t-il des règles pour faire face aux conséquences financière d'un tel abandon? Si oui, à qui les coûts sont-ils imputés, et selon quels critères?

3.6.2 Réponses

161 Les départements (planification générale des ressources humaines) sont compétents en ce qui concerne les besoins proprement dits (nombre de postes de travail) et l'AFF/CCC l'est en ce qui concerne la satisfaction des besoins. En matière de postes de travail administratifs, la planification des besoins et leur satisfaction se déroulent à deux niveaux :

- niveau stratégique et
- niveau opérationnel.

Au niveau stratégique, des schémas directeurs concernant le logement, couvrant une période de 8 à 10 ans sont établis et mis à jour en permanence pour différents secteurs. Cela permet de choisir des solutions dans une optique globale. Dans l'agglomération bernoise, l'administration générale de la Confédération est logée conformément au schéma directeur 2006 (SD 2006) qui a été approuvé par le Conseil fédéral le 15 décembre 1997. Le SD 2006 remplace le schéma directeur 2002 qui datait de 1993. Ces deux schémas directeurs visent essentiellement les objectifs suivants :

- Logement à faible coût dans des bâtiments appartenant à la Confédération entraînant une diminution du nombre d'immeubles ou de locaux loués dans des conditions désavantageuses. Le schéma directeur 2006 prévoit de ramener le nombre de postes de travail sis dans des locaux loués d'environ 5 400 (soit quelque 40 % des postes de travail se trouvant dans l'agglomération bernoise) à environ 3 000. Cela se traduira par une diminution des dépenses de location qui passeront de quelque 42 millions de francs actuellement à environ 20 millions de francs en 2006.
- Regroupement d'offices et de départements. Les quelque 14 700 postes de travail que l'administration compte aujourd'hui dans l'agglomération bernoise sont répartis en 200 endroits. Le schéma directeur prévoit de réduire de moitié le nombre de ces endroits.

Au niveau opérationnel, l'occupation concrète des locaux est définie. En l'occurrence, le schéma directeur concernant le logement, et la rentabilité des variantes servent de fil rouge.

Les principales solutions entrant en ligne de compte sont les suivantes :

- logement dans des immeubles existants, appartenant à la Confédération, p. ex.
 - en utilisant des réserves de locaux,
 - en étudiant les possibilités de meilleure utilisation
- aménagement de bâtiments appartenant à la Confédération (augmentation de valeur)
- achat d'immeubles sur le marché (conformément aux dispositions du schéma directeur concernant le logement)

- nouvelles constructions compte tenu des réserves de terrain que possède la Confédération
- location (seulement pour couvrir à court ou à moyen terme des besoins exceptionnels ou lorsqu'un endroit offre des avantages particuliers).

162 Pour la réalisation de constructions, les services compétents de la Confédération concluent des contrats d'entreprise. Lorsque le contrat ne contient pas de dispositions particulières ou lorsque les normes SIS ne sont pas partie intégrante du contrat, les dispositions du code des obligations relatives à la résiliation du contrat sont applicables (voir art. 377 ss CO). Une résiliation du contrat est certes possible avant l'achèvement de l'ouvrage. Cependant, une telle résiliation prématurée du contrat par le maître - notamment si l'entrepreneur n'a pas commis de faute - entraîne des coûts notables (voir réponse à la question 163).

163 Ainsi que cela a déjà été mentionné au sujet de la question 162, la résiliation prématurée des contrats d'entreprise est régie par les accords contractuels et par les dispositions du code des obligations. Si aucune autre disposition contractuelle ne peut être adoptée, le maître peut, tant que l'ouvrage n'est pas terminé, toujours se départir du contrat, en payant le travail fait et en indemnisant complètement l'entrepreneur. En raison des dispositions légales, une répercussion sur l'entrepreneur des coûts d'une résiliation prématurée du contrat n'est possible que dans la mesure où une faute de ce dernier est à l'origine de la résiliation du contrat.

Département de l'économie publique

Première section: Objectifs 1997

Objectifs départementaux de l'année 1997	Bilan succinct
<p><u>Objectif 1</u></p> <p>Mise en oeuvre des décisions du Conseil fédéral en matière de réforme de l'administration</p>	<p>Réalisé</p> <p>La réforme du DFEP, devenu DFE au 1er janvier 1998, a été réalisée selon les décisions du Conseil fédéral.</p>
<p><u>Mesures</u></p> <p>⇨ Réforme du DFEP</p> <p>⇨ Mise en oeuvre des arrêtés du Conseil fédéral au 1er janvier 1998</p>	<p>Les mesures les plus importantes sont:</p> <p>Création d'un nouvel Office fédéral chargé de la formation professionnelle et de la technologie (OFPT).</p> <p>Réorganisation de l'OFIAMT qui s'appelle désormais Office fédéral du développement économique et de l'emploi OFDE).</p> <p>Regroupement de toutes les activités de promotion économique au sein de l'OFDE.</p> <p>Disparition de l'ancien OFQC.</p> <p>La mise en oeuvre de ces mesures est en cours et s'achèvera dans le courant de l'année 1998.</p>
<p><u>Objectif 2</u></p> <p>Assainissement des pertes subies dans le domaine du logement: 1ère étape</p>	<p>En partie réalisé</p>
<p><u>Mesures</u></p> <p>⇨ Règlement d'un premier paquet d'anciennes charges</p>	<p>Adoption d'un crédit supplémentaire de 86 mio. de francs.</p>

<p><u>Objectif 3</u> Exécution du mandat constitutionnel pour encourager la construction et l'accèsion à la propriété de logements</p>	<p>Largement réalisé</p>
<p><u>Mesures</u> ⇨ Traitement aux chambres du message concernant l'octroi de crédits de programme destinés à encourager la construction et l'accèsion à la propriété de logements ⇨ Modification de l'ordonnance relative à la LCAP</p>	<p>Approbation du message par le CE le 17.6.97 et par le CN le 3.12.97. La modification de l'ordonnance devrait entrer en vigueur durant la première moitié de 1998.</p>
<p><u>Objectif 4</u> Poursuite de la libéralisation dans le domaine agricole</p>	<p>Largement réalisé Seul le message Politique agricole 2002 n'a pas encore été définitivement traité par le Parlement.</p>
<p><u>Mesures</u> ⇨ Paquet agricole 95: étape intermédiaire de la réforme de la politique agricole ⇨ Politique agricole 2002: Deuxième étape de la réforme de la politique agricole; débats aux Chambres ⇨ Financement des crédits d'investissements et de certains paiements directs: message concernant une réglementation transitoire, applicable de 1998 à l'entrée en vigueur de la nouvelle loi sur l'agriculture s'agissant des contributions aux frais des détenteurs de bétail, des contributions à l'exploitation agricole du sol ainsi que</p>	<p>Réalisé. Entré en vigueur le 1er juillet 1997. En partie réalisé. Message traité au CN comme premier conseil les 7 et 8 octobre 1997 ainsi que le 18 décembre 1997. Traité au CE en janvier 1998. Réalisé. Message du 3 mars 1997 adopté le 11 juin 1997 par le CN et le 23 septembre 1997 par le CE. Entrée en vigueur: le 1er janvier 1998.</p>

<p>des crédits d'investissements et de l'aide aux exploitations dans l'agriculture</p> <p>⇨ Dissolution de l'Union suisse du commerce du fromage: rapport intermédiaire au Conseil fédéral</p> <p>⇨ 1ère étape de la libéralisation du marché du fromage (libéralisation dans le cadre de la législation actuelle)</p>	<p>Réalisé: Rapport intermédiaire livré le 11 décembre 1997</p> <p>Réalisé: Le moment du passage de la propriété du fromage de l'organisation au commerce a été avancé au 1er août 1997</p>
<p><u>Objectif 5</u></p> <p>Maladie de la vache folle (ESB): retour à un état de « pays exempt de ESB »</p>	<p>Pas réalisé</p> <p>Les mesures prévues ont été réalisées par les cantons, mais la situation de boycott se poursuit.</p>
<p><u>Mesures</u></p> <p>⇨ Fin des mesures temporaires urgentes</p> <p>⇨ Rapport à la délégation des finances concernant les mesures temporaires urgentes destinées à alléger le marché de la viande bovine</p> <p>⇨ Mesures d'allègement du marché de bétail de boucherie</p> <p>⇨ Négociations sur le front extérieur</p>	<p>Fin des mesures, comme prévu, le 31 mars 1997.</p> <p>Réalisé. Rapport livré le 4 juin 1997.</p> <p>Réalisé. Mesures approuvées par le Conseil fédéral le 17 septembre 1997</p> <p>En cours.</p>
<p><u>Objectif 6</u></p> <p>Promotion des petites et moyennes entreprises</p>	<p>En partie réalisé</p>
<p><u>Mesures</u></p> <p>⇨ Elaboration d'une stratégie de soutien ciblé aux PME et mettre sur pied une cellule de contact pour les PME</p>	<p>Création d'un seul « guichet » pour les PME dans le cadre de la réforme du département. La décision de principe a été prise avec la création de l'OFDE. Les mesures de mise en oeuvre sont en cours.</p>

<p>⇨ Initiative PME: attribution du mandat d'étude et première évaluation des résultats</p>	<p>Le rapport intermédiaire a été livré après l'été 97. On constate un certain retard dans l'allégement des charges administratives.</p>
<p><u>Objectif 7</u> Promotion des exportations: élaboration d'une nouvelle loi sur la promotion des exportations qui servira de base pour le financement de la promotion des exportations pour les années 1999 à 2002</p>	<p>Pas réalisé</p> <p>La proposition sera soumise au Conseil fédéral dans la première moitié de 1998. Le projet mis en consultation a reçu un accueil mitigé qui commande de revoir le projet. De surcroît, dans le cadre de la réforme du département, la compétence en cette matière a été transférée de l'OFAEE à l'OFDE le 1er janvier 1998.</p>
<p><u>Objectif 8</u> Arrêté fédéral sur les aides à l'investissement</p>	<p>Réalisé</p> <p>Le programme d'investissement, tel que décidé par le Conseil fédéral le 26 mars 1997, a été adopté par les Chambres durant la session extraordinaire d'avril 1997. L'arrêté fédéral est entré en vigueur le 1er mai 1997 et les crédits ont été distribués avant le 31 décembre 1997, conformément au texte de l'arrêté.</p>
<p><u>Mesures</u></p> <p>⇨ traitement des dossiers de demandes</p> <p>⇨ fixation des priorités pour rejeter les demandes excédentaires</p>	<p>2950 requêtes ont été étudiées. Sur celles-ci, 1'600 ont reçu une aide financière fédérale. Sur les quelque 1'350 demandes refusées, un peu plus de 700 l'ont été pour cause d'insuffisance formelle (double subventionnement, preuves insuffisantes du caractère anticipé ou supplémentaire des projets proposés) et quelque 600 par manque de moyens financiers.</p>
<p><u>Objectif 9</u> Protection des animaux: révision de la loi et de l'ordonnance</p>	<p>En partie réalisé</p> <p>Le 11 septembre 1997, le Conseil fédéral a décidé de réorienter la législation sur la protection des animaux. Un groupe de travail a été mis en place, qui rendra son rapport mi-1998.</p>
<p><u>Mesures</u></p> <p>⇨ Révision de l'ordonnance sur la protection des animaux</p> <p>⇨ Révision de la loi sur la protection des animaux: inclusion d'une réglementation concernant les animaux transgéniques</p>	<p>Réalisé. Le Conseil fédéral a adopté la modification de l'ordonnance le 14 mai 1997.</p> <p>Réalisé dans le cadre du traitement de la motion « Gen-Lex ». Ouverture de la procédure de consultation le 15 décembre 1997.</p>

<p><u>Objectif 10</u></p> <p>Motion "Gen-Lex": Mise en consultation de toutes les lois et ordonnances devant être modifiées</p>	<p>Réalisé</p> <p>Ouverture de la procédure de consultation le 15 décembre 1997.</p>
<p><u>Objectif 11</u></p> <p>Exécution de la loi sur les HES</p>	<p>Largement réalisé</p>
<p><u>Mesures</u></p> <p>⇨ Evaluation des dossiers de candidature par la Commission fédérale des HES</p> <p>⇨ Décisions de reconnaissance par le Conseil fédéral</p> <p>⇨ Identification des centres de compétence</p>	<p>Réalisé. Le rapport de la Commission a été déposé le 24 novembre 1997</p> <p>Pas réalisé. Le Conseil fédéral décidera au début 1998.</p>
<p><u>Objectif 12</u></p> <p>Réforme de la formation professionnelle</p>	<p>En partie réalisé</p>
<p><u>Mesures</u></p> <p>⇨ Présentation du rapport sur la situation de la formation professionnelle au Parlement</p> <p>⇨ Révision de la loi sur la formation professionnelle</p>	<p>Réalisé. Traité durant la session de juin 1997 par CN et en septembre 1997 par le CE.</p> <p>Pas réalisé. Le projet de révision sera soumis à la procédure de consultation durant la première moitié de 1998.</p>
<p><u>Objectif 13</u></p> <p>Exécution de la loi révisée sur l'assurance-chômage</p>	<p>Largement réalisé</p>
<p><u>Mesures</u></p> <p>⇨ Mise en place des offices régionaux de placement (ORP)</p>	<p>Réalisé. A la fin 1997, les cantons avaient pris les mesures nécessaires et mis sur pied les 150 ORP prévus. Tous les cantons n'ont toutefois pas encore tout le personnel nécessaire à disposition.</p>

<p>⇨ Révision d'un certain nombre d'ordonnances (prévoyance professionnelle, places offertes par les cantons, etc...)</p> <p>⇨ Elaboration du message sur le financement de l'assurance-chômage après 1999</p>	<p>Réalisé</p> <p>En partie réalisé. La partie qui concerne le DFE a été réalisée: le message a été achevé en juillet 1997 et soumis à la consultation des offices en août. Ce projet passe maintenant au DFF pour être intégré dans le programme de stabilisation 1998</p>
<p><u>Objectif 14</u></p> <p>Révision de la législation sur le travail</p>	<p>Largement réalisé</p>
<p><u>Mesures</u></p> <p>⇨ Révision de la loi sur le travail et de ses ordonnances 1 et 2)</p> <p>⇨ Adoption d'une loi sur la Fête nationale destinée à remplacer l'ordonnance provisoire encore en vigueur</p>	<p>La révision de la loi sur le travail a été adoptée le 18 décembre 1997 par le CN. Elle sera soumise au CE en mars 1998</p> <p>Les adaptations de lois existantes seront effectuées dans le cadre de la révision de la loi sur le travail</p>
<p><u>Objectif 15</u></p> <p>Introduction et réalisation du service civil</p>	<p>Largement réalisé</p> <p>La loi sur le service civil est entrée en vigueur le 1er octobre 1996. Sur les 2306 demandes déposées durant les 13 premiers mois, 1042 ont pu être traitées. Depuis septembre, le nombre de dossiers en suspens n'a cessé de décroître.</p>
<p><u>Objectif 16</u></p> <p>Elaboration de l'arrêté fédéral sur l'encouragement de l'innovation et de la coopération dans le domaine du tourisme</p>	<p>Réalisé</p> <p>L'arrêté fédéral du 10 octobre 1997 et l'ordonnance qui s'y rapporte entrent en vigueur le 1er février 1998. Ils devraient accélérer l'adaptation des structures du tourisme helvétique aux exigences du marché mondial.</p>
<p><u>Objectif 17</u></p> <p>Nouvelle orientation de la politique régionale</p>	<p>Réalisé</p>
<p><u>Mesures</u></p> <p>⇨ Révision de la LIM</p>	<p>La révision de la LIM est adoptée le 21 mars 1997, l'ordonnance d'application le 26 janvier 1997. Toutes deux sont entrées en vigueur le 1er janvier 1998 et délèguent aux cantons la mise en oeuvre de l'aide aux investissements</p>

<p>⇨ Arrêté fédéral instituant une aide à l'évolution structurelle en milieu rural (Regio plus)</p>	<p>En vigueur depuis le 1er août 1997.</p>
<p><u>Objectif 18</u> Conclusion des négociations bilatérales sectorielles avec l'UE</p>	<p>Pas réalisé Les négociations bilatérales n'ont pas pu être conclues en 1997, en particulier à cause du dossier des transports terrestres.</p>
<p><u>Objectif 19</u> Parallèlement à l'UE, conclusion, dans le cadre de l'AELE, d'accords de libre-échange (ale) avec le Maroc et la Tunisie</p>	<p>En partie réalisé Accord signé avec le Maroc en juin 1997. L'ale avec la Tunisie sera vraisemblablement signé en 1998.</p>
<p><u>Objectif 20</u> Loi fédérale sur le contrôle des biens utilisables à des fins civiles et militaires et les biens militaires spécifiques: élaboration de l'ordonnance d'exécution</p>	<p>Réalisé Entrée en vigueur le 1er octobre 1997</p>

Deuxième section: Points essentiels de la gestion de l'administration

2.1 Assurance-chômage

2.1.1 Révision de la législation

Plusieurs modifications ont été apportées à l'ordonnance au cours de l'année écoulée. Citons notamment l'introduction de la LPP obligatoire pour les chômeurs et le relèvement de 12 à 18 mois de la durée maximale de la période d'indemnisation en cas de réduction de l'horaire de travail (mesure limitée à fin juin 1998). Dans le domaine des mesures relatives au marché du travail, on s'est distancé d'une approche axée sur la mise en place du plus grand nombre possible de ces mesures pour permettre aux cantons de mettre l'accent sur leur aspect qualitatif. Enfin, à la suite de la votation du 28 septembre 1997, l'arrêté fédéral urgent du 13 décembre 1996 a dû être abrogé; ce refus du peuple a entraîné l'abandon de la réduction des indemnités journalières de 1 et 3% et la réintroduction de la contribution à fonds perdu versée par la Confédération à l'assurance-chômage (5% des dépenses du Fonds).

2.1.2 Financement du Fonds de compensation de l'assurance-chômage (AC) et gestion de la caisse

En 1997, une moyenne de 188'000 personnes étaient inscrites au chômage. Les dépenses qui en ont résulté furent nettement plus élevées que prévu initialement, creusant la dette de l'AC d'un montant de l'ordre de 2 milliards de francs supplémentaires.

Vu la gravité de la situation, des démarches ont été entreprises dans le but de parvenir à équilibrer les comptes de l'AC en l'an 2000. Les mesures nécessaires ont été intégrées au "Train de mesures permettant d'atteindre les objectifs budgétaires 1999 à 2001 (programme de stabilisation 1998)". Des mesures sont prévues aussi bien concernant les recettes que les prestations fournies. Côté recettes, il convient de noter en particulier la prorogation, sur une période limitée, du troisième pour-cent salarial. Côté prestations, diverses mesures d'économie ont été proposées, sans pour autant toucher à la substance de la révision de 1995 de la loi sur l'assurance-chômage (LACI).

2.2 Révision de la loi sur le travail

Comme on le sait, les syndicats ont lancé un référendum contre la révision de la loi sur le travail adoptée par le Parlement le 22 mars 1996. Le 1^{er} décembre 1996, le peuple a clai-

rement rejeté le projet de révision par 67 % des voix. Les points qui ont motivé ce rejet sont essentiellement les suivants:

- assouplissement de la législation concernant le travail du dimanche (6 dimanches sans autorisation dans le secteur de la vente);
- abandon de la compensation en temps, en particulier pour le travail de nuit;
- prolongation du travail de jour (non soumis à autorisation) jusqu'à 23 heures sans compensation;
- autorisation d'un nombre excessif d'heures supplémentaires élevés en période de montée du chômage.

Dans sa prise de position concernant la votation populaire déjà, le Conseil fédéral a clairement exposé qu'il considérait que, dans l'intérêt de notre économie, la modernisation de la loi sur le travail s'imposait à brève échéance, d'où la nécessité de reprendre rapidement les travaux de révision. Les partenaires sociaux ont accueilli favorablement la démarche proposée par le Conseil fédéral et se sont montrés disposés à renouer sans tarder avec les travaux de révision dans un esprit de coopération. Composé de représentants des partenaires sociaux, des organisations féminines et de l'OFIAMT qui en assumait la direction, une sous-commission de la Commission fédérale du travail a reçu le mandat de tracer des pistes pour une nouvelle révision de la loi fondée sur le projet référendaire, tout en tenant dûment compte du résultat de la consultation populaire.

Après de longs mois de négociations, un clair rapprochement des positions s'est opéré. En septembre 1997, une proposition de médiation de l'OFIAMT très proche du compromis recherché était sur la table. Cependant, aucune solution recueillant l'aval de toutes les parties n'a pu être trouvée. Il ne restait plus qu'à prendre acte de l'échec des efforts déployés au sein de la Commission fédérale du travail pour dégager une solution consensuelle.

Le Conseil fédéral a alors immédiatement décidé de faire avancer les travaux de révision malgré l'échec des négociations entre les partenaires sociaux. A ses yeux, l'avant-projet élaboré avec les partenaires sociaux tenait compte du résultat de la votation populaire en respectant un équilibre entre la flexibilisation réclamée par les milieux économiques et les mesures de protection exigées par les salariés. Aussi le Conseil fédéral a-t-il été guidé par la conviction que cet avant-projet représente une bonne base pour une solution viable sur le plan politique.

Afin d'accélérer la procédure de révision, le Conseil fédéral décide alors de renoncer à une nouvelle consultation et à la rédaction d'un message et transmet un rapport à la Commission de l'économie et des redevances du Conseil national (CER) en date du 5 novembre 1997. Ce mode opératoire s'imposait notamment parce que la CER traitait à ce moment deux initiatives parlementaires concernant la révision de la loi sur le travail.

Le rapport transmis à la CER contenait un projet de loi identique à la proposition de médiation élaborée lors de la dernière rencontre entre les partenaires sociaux. Il comprenait d'une part les dispositions du projet de révision de 1996 qui n'avaient pas ou peu été contestées lors du traitement du dossier par le Parlement et pendant la campagne qui précéda la votation. Ces dispositions, qui ont été reprises telles quelles, concernent en particulier la question de l'égalité des sexes face aux horaires de travail et de repos (essentiellement en

rapport avec le travail nocturne et dominical), une assistance médicale pour le travail nocturne en général et une protection spéciale en cas de maternité pour les femmes qui travaillent la nuit.

Le projet de loi comprenait d'autre part de nouvelles propositions pour les dispositions qui, selon les résultats de l'analyse du scrutin, se sont révélées déterminantes pour le rejet du premier projet. Ainsi, de nouvelles solutions ont été proposées pour le travail en soirée, les heures supplémentaires et la rétribution du travail de nuit. Le nouveau projet abandonne en outre la libéralisation de l'ouverture dominicale des magasins.

Les propositions du Conseil fédéral ont été accueillies très favorablement par la CER, qui a repris le projet de loi en se bornant à y apporter quelques légères retouches et en lui donnant la forme d'une initiative de commission. A la suite de l'adoption de cette dernière à une forte majorité le 17 novembre 1997, les deux initiatives parlementaires ont été retirées.

Premier conseil, le Conseil national s'est attaqué à la révision de la loi sur le travail lors de la session de décembre déjà. Le dossier devrait être traité par le Conseil des Etats durant la session de mars 1998.

2.3 Formation: Réalisation des mesures prévues par le rapport sur la formation professionnelle. Travaux préliminaires en vue de la révision de la loi sur la formation professionnelle. Examen des demandes de reconnaissance et mise en place des hautes écoles spécialisées.

Le Parlement a pris connaissance du rapport sur la formation professionnelle et a demandé qu'un projet de révision de la loi sur la formation professionnelle lui soit présenté d'ici à la fin de l'année 1998. La révision de la loi vient en tête de liste des 37 mesures proposées par le rapport. Le Parlement a en outre demandé l'extension du champ d'application de la loi à toutes les professions, à l'exception de celles de l'enseignement et des formations universitaires. Une telle mesure implique une modification de la constitution qui pourra se faire dans le cadre de la réforme constitutionnelle en cours ou séparément à une date ultérieure.

Créer les conditions de la formation permanente (life-long learning) en mettant en place un système modulaire intégrant formation de base et perfectionnement professionnel constitue la clé de voûte de la révision de la loi sur la formation professionnelle. En découlent les axes prioritaires suivants:

- renforcement de la qualité des formations et de la propension des entreprises à former des apprentis;
- promotion de la capacité d'adaptation professionnelle;
- prescriptions-cadre permettant de mieux coller aux mutations technologiques et à l'évolution du marché du travail;
- nouveaux modèles de formation;

- promotion professionnelle des femmes;
- financement simplifié et subordonné aux prestations.

Grâce à l'arrêté sur les places d'apprentissage, certaines mesures prévues par le rapport sur la formation professionnelle peuvent trouver sans délai une application à la fois plus large et limitée dans le temps. Adopté au printemps 1997 dans le contexte du programme d'impulsion, l'arrêté prévoit un crédit de 60 millions de francs sur trois ans pour des mesures urgentes visant à améliorer l'offre de places d'apprentissage et reprend certaines propositions du rapport sur la formation professionnelle:

- encouragement des cours d'introduction en vue de décharger les entreprises pendant la phase initiale de l'apprentissage;
- création de structures de formation communes afin de donner la chance aux entreprises spécialisées d'offrir des places d'apprentissage;
- gestion active des places d'apprentissage, lancement d'une campagne de promotion et amélioration de l'information sur la formation professionnelle;
- cofinancement des préapprentissage, des cours d'intégration et des stages en entreprise.

La réalisation et le financement des mesures précitées sont pour l'essentiel confiés aux cantons par le truchement de mandats de prestations. Ainsi, il est possible d'éprouver des mesures novatrices et des nouveaux modèles de financement dans l'optique de leur intégration à une base légale.

L'économie propose à nouveau davantage de possibilités de formation. La progression demeure cependant limitée en raison des mutations structurelles: à son rythme actuel, elle suffit tout juste à compenser la progression démographique des jeunes de 16 ans qui arrivent sur le marché des places d'apprentissage. Instauré récemment, un «baromètre des places d'apprentissage» fondé sur des sondages indique les tendances du marché en temps utile et avec une fiabilité suffisante. Cet instrument permettra au besoin de prendre des mesures préventives.

Dans le domaine des hautes écoles spécialisées, les travaux se sont concentrés sur la procédure de soumission visant à déterminer les établissements qui jouiront de ce statut. Sur mandat du Conseil fédéral, la Commission fédérale des hautes écoles spécialisées a examiné les demandes et, en collaboration étroite avec les organes responsables, a mis sur les rails les travaux destinés à définir différents centres de compétences pour l'enseignement et la recherche. La phase de création des écoles devrait prendre fin en 2003. Sur la base des recommandations de la commission et après consultation des organes de la Confédération et des cantons compétents en matière de hautes écoles et de recherche, le Conseil fédéral sera en mesure d'accorder les autorisations au début de 1998. Les autorisations seront, en règle générale, assorties de conditions.

2.4 Génie génétique (Motion Gen-Lex)

La motion dite Gen-Lex, qui porte sur le génie génétique dans le domaine non humain a été transmise le 26 septembre 1996 par le Conseil national et le 4 mars 1997 par le Conseil

des Etats au Conseil fédéral. En même temps, le Parlement a recommandé au peuple et aux cantons de rejeter l'initiative pour la protection génétique. Les Chambres fédérales demandent dans la motion Gen-Lex que la réglementation du génie génétique, dont la réalisation n'est que partielle, soit complétée et améliorée en suivant les principes de l'article 24novies, 1er et 3e alinéas de la Constitution. Les activités qui ont recours au génie génétique doivent respecter notamment les principes de la dignité de la créature, de la conservation de la diversité des espèces et de l'utilisation durable des ressources naturelles. L'homme, la nature et l'environnement doivent être protégés contre les dommages. Les interventions du génie génétique sur les animaux doivent être soumises à autorisation. Le droit de la responsabilité civile doit être amélioré, les produits génétiquement modifiés déclarés comme tels, le dialogue avec le public développé et la consultation éthique assurée par une commission. Aux termes de la motion, les modifications de lois et d'ordonnances qui s'imposent doivent être mises en consultation avant la fin 1997.

Le Conseil fédéral a présenté le 15 décembre 1997 ses propositions pour la mise en oeuvre de la motion Gen-Lex. Il s'agit d'abord d'inscrire dans la loi les principes généraux qui sont applicables à l'utilisation des organismes génétiquement modifiés ou pathogènes: sécurité de l'homme et de l'environnement, respect de la dignité de la créature, protection et conservation de la diversité biologique. Les travaux effectués dans des systèmes confinés, les essais de dissémination et la mise dans le commerce de tels organismes doivent être contrôlés. Parallèlement, il s'agit de soumettre à autorisation la production et l'élevage de vertébrés génétiquement modifiés, et d'exiger une justification se fondant sur des motifs importants si la production concerne des animaux de rente utilisés dans l'agriculture.

Ces principes et ces contrôles sont inscrits d'une part dans un chapitre de la loi sur la protection de l'environnement spécialement développé à cet effet, d'autre part, dans la loi sur la protection des animaux et dans la loi sur l'agriculture. Outre l'actuelle Commission d'experts pour la sécurité biologique, il est prévu d'instituer une Commission d'éthique pour le génie génétique dans le domaine non humain en tant qu'instance consultative. Un autre paquet de mesures important consiste à instaurer la transparence sur les activités ayant recours au génie génétique et pour les produits issus de ces techniques au bénéfice du public en général, mais plus particulièrement du consommateur. Partout où sont utilisés des organismes génétiquement modifiés, de l'agriculture aux cosmétiques, ces organismes doivent être clairement déclarés comme tels, ce qui a conduit à modifier toute une série de lois. Il est prévu par ailleurs d'encourager le dialogue avec le public sous plusieurs formes, en instaurant un droit d'accès à des données techniques dans le domaine de la protection de l'environnement et des denrées alimentaires, en inscrivant dans la loi le principe des auditions, de l'information des autorités et des commissions consultatives. Le droit de la responsabilité civile à raison du risque est renforcé au bénéfice de la sécurité des lésés; il est prévu notamment de prolonger le délai de prescription à 30 ans. Plusieurs mesures ponctuelles viennent compléter ce dispositif: des mesures en matière de protection de l'environnement et de protection de la nature et du paysage doivent favoriser la conservation des espèces de faune et de flore menacées d'extinction, ainsi que leur biotopes; il est prévu également d'ordonner une estimation des conséquences de l'emploi de certaines technologies et, en cas d'infraction portant préjudice à l'homme ou à la créature, d'être en mesure de prendre des sanctions pénales. D'une manière générale, l'ensemble de mesures de protection proposés ici semble approprié et efficace.

2.5 ESB

Depuis mars 1996, plus de 30 Etats ont pris des mesures restrictives concernant les échanges avec la Suisse en raison de l'ESB. Les autorités fédérales ont commencé par conduire des entretiens bilatéraux, essentiellement avec la France, l'Autriche et l'Allemagne. Ces contacts n'ayant guère donné de résultats, la Suisse est intervenue au sein du Comité SPS¹ de l'OMT. En outre, la question a été abordée sur les plans politique, vétérinaire et de l'économie extérieure lors d'entretiens menés avec l'UE. Dans un rapport sur la situation de l'ESB en Suisse, la Commission de l'UE a déclaré que certains points du système vétérinaire devaient être améliorés (notamment extension de l'interdiction à certains abats d'ovins, examen ante mortem systématique des animaux d'abattage).

Le 13 décembre 1996, les Chambres fédérales ont édicté l'arrêté fédéral instituant des mesures temporaires urgentes destinées à alléger le marché de la viande bovine. Le 15 janvier 1997, le Conseil fédéral adoptait l'ordonnance y relative, qui entrerait en vigueur le 16 janvier 1997. Elle fixait que les 24,5 millions de francs votés par le Parlement devaient être dévolus en priorité à l'exportation de viande bovine dans le cadre de l'aide humanitaire et à des baisses de prix ciblées sur la viande de boeuf profitant aux personnes dans le besoin en Suisse. L'arrêté fédéral et son ordonnance étaient limités au 31 mars 1997.

Le 19 décembre 1997, on ajouta à l'ordonnance sur les denrées alimentaires de nouvelles dispositions destinées à protéger les consommatrices et les consommateurs de l'ESB.

Vu qu'il était impossible d'exporter du bétail d'élevage et de rente (environ 10'000 pièces de gros bétail) durant l'automne en raison des restrictions liées à l'ESB, la pression s'est à nouveau exercée sur les prix à la production pour les vaches. Aussi le Conseil fédéral a-t-il adopté le 17 septembre 1997 un arrêté instituant des mesures destinées à alléger le marché du bétail de boucherie. Le crédit de 15 millions de francs octroyé à cet effet a été prélevé intégralement sur le montant alloué pour le soutien de la vente de bétail (exportations de bétail d'élevage et de rente). Avec le crédit mis à disposition par le Conseil fédéral, la Coopérative suisse pour l'approvisionnement en bétail de boucherie et en viande (CBV) acheta de la viande de boeuf pour l'exportation dans le cadre de l'aide humanitaire. L'organisation du transport fut assurée par la Direction du développement et de la coopération (DDC).

2.6 Logement

La politique d'encouragement de la Confédération se fonde sur deux priorités. Il s'agit d'une part d'assurer la continuité de la politique du logement et de poursuivre l'aide fédérale en tenant compte de l'évolution du marché du logement. D'autre part, il convient de maîtriser les problèmes générés par les effets de la crise immobilière persistante sur les charges antérieures de la Confédération et d'en limiter au possible les retombées.

Concernant le premier point, le Conseil fédéral a adopté un message relatif à de nouveaux crédits-cadre pour l'encouragement de la construction et de l'accession à la propriété de logements le 19 février 1997. Selon le message, étant donné la détente sur le marché du lo-

¹ Comité sanitaire et phytosanitaire chargé de la mise en oeuvre et de la surveillance de l'application des mesures vétérinaires et phytosanitaires.

gement, il n'y a aujourd'hui plus lieu de contribuer à gonfler l'offre par le biais de l'encouragement public à la construction de logements. Les crédits demandés devraient plutôt être engagés pour le soutien ciblé d'appartements à loyer modéré adaptés aux personnes âgées ou handicapées et aux ménages économiquement faibles, pour l'encouragement de l'accession à la propriété et pour la rénovation de logements. L'aide annuelle prévue porte sur 3'500 logements, ce qui représente une forte baisse du volume par rapport aux années précédentes.

Pour maîtriser les problèmes qui se posent, il convient d'adopter des stratégies différentes selon la nature des affaires. Les pertes découlant des charges antérieures (acquisition de réserves de terrain, achats d'immeubles) ainsi que les pertes courantes sur les affaires LCAP normales sont imputées à l'article budgétaire prévu pour couvrir les pertes de la Confédération. Un crédit supplémentaire de 86 millions de francs a été voté en 1997 afin de maîtriser un premier paquet de charges antérieures. Lorsque la chose est possible et utile, la société financière Sapomp SA reprend temporairement les objets en difficulté. Enfin, il convient de prendre des dispositions dans la perspective d'un éventuel refinancement des avances sur l'abaissement de base à l'échéance de l'aide fédérale. La constitution de provisions, ainsi que la reprise ou la poursuite du financement des avances par la Confédération conformément à la pratique adoptée durant les premières années d'application de la loi font actuellement l'objet d'un examen.

Bien que les pertes soient pour la majeure partie dues à la situation économique défavorable, le Conseil fédéral entend réexaminer en détail les instruments de la politique du logement durant la phase transitoire de trois ans ouverte par le message. Dans le cadre de la nouvelle péréquation financière, il sera en outre déterminé s'il est opportun de faire passer l'encouragement de la construction et de l'accession à la propriété de logements dans la sphère de compétence des cantons.

2.7 Réorganisation du DFEP

La réorganisation du DFEP s'est basée sur les décisions de principe du Conseil fédéral exposées ci-dessous:

- concentration de la formation, de la recherche et de la technologie dans deux départements, le DFI et le DFEP (décision du 19.2.1997)
- confirmation du fait que la politique régionale est un élément important du développement économique (décision du 26.3.1997)
- mandat donné au DFEP de réorganiser, en collaboration avec le DFI, le domaine de la formation, de la recherche et de la technologie (décision du 29.9.1997)
- fixation par le Conseil fédéral de la coordination et de l'ajustement des tâches dans le domaine de l'aide au développement (décision du 29.10.1997)

C'est sur la base de ces décisions que le Chef du DFEP a fixé les mandats suivants:

- mise en oeuvre des arrêtés du Conseil fédéral au 1er janvier 1998
- en parallèle, réorganisation du département, aussi bien pour les domaines touchés par les arrêtés du Conseil fédéral que pour ceux qui ne le sont pas.

Les objectifs de la réorganisation du DFEP étaient une amélioration de l'organisation et des processus de travail, la suppression des doubles emplois et des chevauchements et une réduction de 5 % des dépenses de personnel.

Le travail a été confié à un groupe de projet réunissant les directeurs de tous les offices et le secrétariat général, sous la direction de l'un des secrétaires généraux suppléants.

Les mesures prises peuvent se résumer de la manière suivante:

- En français, le DFEP change de nom: le DFEP devient DFE, pour « Département fédéral de l'économie »
- Un nouvel office est créé, chargé de la formation professionnelle et de la technologie afin de renforcer ces domaines dont l'importance est capitale pour notre économie. La formation agricole et les autres domaines de la formation professionnelle seront regroupés sous le même toit. Ce regroupement de tous les domaines de la formation professionnelle, y compris celui des Hautes écoles spécialisées, permettra au Conseil fédéral et à l'administration de poursuivre une stratégie prospective en la matière.
- Toutes les activités de développement économiques et de politique régionale sont regroupées dans un même office, afin de proposer aux entreprises du pays, et particulièrement aux PME, un seul « guichet ». Il s'agit notamment des activités de politique régionale, du programme Interreg, du tourisme (y compris Suisse Tourisme), des activités de promotion économique, de l'OSEC et de la collaboration avec les responsables cantonaux de la promotion économique.
- Les tâches de promotion économique seront intégrées au sein d'un OFIAMT « new look » qui se nommera dorénavant « Office du développement économique et de l'emploi » (OFDE). Ce nouvel office sera également l'autorité administrative du « Bureau de la consommation », qui a, jusque là, fait partie du secrétariat général.
- La création du nouvel office de la « Formation professionnelle et de la technologie » entraîne la disparition de l'ancien OFQC.
- Quant aux activités d'analyse économique disséminées dans plusieurs offices du département, elles sont regroupées au sein d'un service de l'économie départemental. Les services économiques sectoriels se verront réduits.
- En matière agricole, la plupart des mesures organisationnelles prises le seront dans le cadre du programme « Politique agricole 2002 ». Seules quelques mesures complémentaires seront prises dans le strict contexte de la réforme du département: la responsabilité opérationnelle dans le domaine de l'importation des produits agricoles, exercées jusqu'à fin 1997 par l'OFAEE et l'OFAG, seront désormais regroupées à l'OFAG, tandis que le contrôle des denrées animales, réparti fin 97 entre l'OVF et l'OFAG, sera réuni au sein de l'OVF.

La réorganisation vise enfin à améliorer les prestations des services de l'informatique, du personnel et des finances de même que la sécurité informatique. Les services de logistique de certaines unités se verront ainsi regroupés en une seule unité.

2.8 Exécution de la loi sur le service civil

La loi fédérale sur le service civil (LSC) est entrée en vigueur le 1^{er} octobre 1996. Dans les 13 mois qui ont suivi, 2'306 demandes d'admission ont été déposées auprès de la Division du service civil de l'OFIAMT. Durant cette période, 1'042 demandes ont pu être traitées en première instance. 268 d'entre elles se sont soldées par un échec (161 refus, 65 décisions de non-entrée en matière, 37 retraits, 5 renvois à la justice militaire). Le taux d'admission approche ainsi 75%.

Le problème principal qui a surgi concernant les demandes d'admission au service civil est celui des dossiers en suspens: pour l'instant, les requérants de langue allemande doivent patienter environ huit à neuf mois, à compter du dépôt de leur demande, avant d'être entendus par la commission d'admission quant à leurs motifs de conscience. Les italophones et les francophones attendent trois mois. Une augmentation de l'effectif en personnel de la Division du service civil et un élargissement de la commission d'admission au service civil ont permis de faire grimper continuellement le taux de traitement au cours de la première année d'exécution de la loi. Le nombre des demandes en suspens a quelque peu diminué depuis septembre 1997.

L'exécution du service civil n'a pas posé de problèmes particuliers. A la fin du mois d'octobre 1997, la Division du service civil comptait un effectif total de 1'832 personnes astreintes au service. Entre début octobre 1996 et fin septembre 1997, 443 personnes sont entrées en service pour une nouvelle période d'affectation. Durant ce laps de temps, elles ont accompli environ 45'500 jours de service au total. La planification et la gestion des affectations est l'oeuvre de neuf organes d'exécution régionaux. Cinq de ces organes régionaux sont gérés par des institutions opérant dans le cadre d'un projet pilote de la nouvelle gestion de l'administration. Ce partage des tâches s'est révélé très positif jusqu'ici. Les craintes selon lesquelles les organes d'exécution privés n'exécuteraient ce travail que pour augmenter leur chiffre d'affaires plutôt que servir l'intérêt des personnes astreintes au service civil sont demeurées infondées.

A la fin du mois d'octobre 1997, 606 établissements d'affectation au total étaient disposés à assumer des tâches d'exécution du service civil. La "demande" en personnes astreintes au service civil continue de dépasser largement l'"offre" de possibilités d'affectation de ces personnes. La Division du service civil procède à la reconnaissance des établissements d'affectation sur proposition de la commission de reconnaissance. Celle-ci a notamment pour tâche de vérifier que l'engagement de personnes en service ne menace pas l'existence de places de travail, ne porte pas préjudice aux conditions de salaire et de travail au sein de l'établissement et ne fausse pas le jeu de la concurrence.

Troisième section: Questions des Commissions de gestion des Chambres fédérales

3.1 Question CE/5: Exclusion des banques suisses et violation des règles de l'OMC

3.1.1 Question

Les mesures défavorables prises à l'égard des banques suisses en Californie ont provoqué diverses réactions en Suisse et à l'étranger. La CG estime qu'il n'est aujourd'hui plus nécessaire que le Conseil fédéral s'exprime sur tous les événements qui concernent la Suisse ou qui ont présenté un lien avec elle dans le passé; elle pense en revanche qu'une réaction appropriée d'une instance de niveau adapté (p. ex. l'OFAEE en cas de non-respect des règles de l'OMC) constitue une voie praticable, étant précisé que cela n'exclut pas une prise de position du Conseil fédéral lorsque la chose se révèle nécessaire.

Que fait le Conseil fédéral pour que la Suisse puisse à l'avenir réagir de manière appropriée par le truchement d'un organe de niveau adapté?

3.1.2 Réponse

Selon une analyse interne de l'administration fédérale, les mesures prises par divers responsables financiers des municipalités et Etats américains à l'encontre de banques suisses sont en contradiction avec les engagements souscrits par les Etats-Unis au titre de l'Accord général sur le commerce des services (GATS) de l'OMC. Dans ce sens, les autorités suisses ont engagé début novembre 1997 des consultations bilatérales avec les autorités américaines en charge de l'OMC. Dans le cadre de ces discussions il est apparu que les autorités américaines sont d'ores et déjà intervenues officiellement auprès des responsables de leurs municipalités et Etats, afin de leur demander le retrait desdites mesures. Ces pourparlers sont venus s'ajouter aux démarches entreprises auprès du Département d'Etat ainsi que des trésoriers des municipalités et Etats américains par la Task Force „Suisse - Deuxième Guerre mondiale“ ainsi que par notre ambassade à Washington. Ces consultations bilatérales seront poursuivies. Les récents développements relatifs à cette affaire (moratoire de trois mois) montrent que pour le moment, la poursuite de ces discussions constitue la ligne de conduite la plus appropriée et la plus prometteuse. Toutefois, si la situation ne s'améliore pas, les autorités suisses se réservent expressément le droit d'engager une action formelle dans le cadre de l'OMC.

3.2 Question CE/11: Union suisse du commerce du fromage

3.2.1 Questions

- 111 Quels sont les résultats des investigations menées par l'Unité de coordination de la lutte antifraudes (UCLAF)?
- 112 Quelles sont les mesures que l'Italie, la France et l'Allemagne pourraient prendre contre la Suisse?
- 113 Quelles sont, aux yeux du Conseil fédéral, les chances de « Fromages suisses SA » sur le marché?

3.2.2 Réponses

- 111 Nous n'avons pas encore d'informations officielles sur les résultats des investigations menées par l'UCLAF, qui avait notamment consulté les dossiers pertinents au siège de l'USF en mai 1995 et en août 1996. Cependant, il faut s'attendre à ce que les importateurs soient astreints à restituer la différence entre les droits de douane exigibles entiers et les montants réduits. Ils demanderont à leur tour le remboursement des créances récursives à l'USF. Pour limiter les dégâts, l'USF a déjà versé environ 2 millions de francs à la demande des autorités allemandes, compte tenu de tous les aspects juridiques pertinents. Une solution à l'amiable a été trouvée avec la France: l'USF a remboursé les droits de douane de quelque 6,2 millions de francs et payé une amende de 0,5 million dans le cadre d'un accord de principe conclu avec les autorités douanières compétentes. En Italie, la différence entre les montants entiers et les sommes prélevées avoisine par contre 60 millions de francs, sans compter d'éventuelles amendes. L'enquête pénale relève de la compétence du Ministère public de Varese, alors que les questions douanières sont du ressort de la douane à Ponte Chiasso. Les plaintes contre les importateurs devraient être déposées au printemps 1998. Quant à leurs créances récursives, l'USF devra faire valoir des contre-prétentions, du moins dans certains domaines.

Indirectement, les enquêtes de l'UCLAF mettent en question le système des prix minimums. La Commission de l'UE s'est sentie obligée, à la suite d'une intervention de l'UCLAF, de renoncer aux certificats IMA-1 remis aux exportateurs suisses, pour les remplacer par un régime fondé uniquement sur les licences d'importation délivrées par l'Union européenne. L'importateur de l'UE assume donc seul la responsabilité en ce qui concerne le respect du prix minimum. Cette modification, convenue par échange de lettres entre la Suisse et l'UE, est entrée en vigueur le 1er juin 1997.

- 112 Pour ce qui est des conséquences financières, nous avons répondu à cette question sous le chiffre 1. En résumé, l'affaire est réglée avec l'Allemagne et la France, alors qu'il reste à trouver une solution avec l'Italie. Nous n'avons pas d'indications qui feraient craindre d'autres mesures. Au contraire, l'UE a reconnu elle-même les difficultés liées à l'application du système des prix minimums: elle a déjà modifié ce système et veut y renoncer purement et simplement dans le cadre des négociations bilatérales agricoles.

113 La société « Fromages suisses SA » a été dissoute à la fin 1997.

3.3 Question CN/17: Expo 2001

3.3.1 Questions

171 Comment fonctionne le contrôle de la Confédération dans le domaine de l'environnement ?

172 Comment fonctionne le contrôle de la Confédération dans le domaine des finances?

3.3.2 Réponses

171 En principe, la Confédération a deux possibilités de suivre l'impact qu'aura l'exposition sur l'environnement. D'une part, selon les compétences dont elle dispose en général selon le droit en vigueur (entre autres dans les domaines de la concession, de l'aménagement du territoire et de l'étude de l'impact sur l'environnement), d'autre part via l'Association EXPO 2001 où la Confédération est représentée par trois personnes au Comité stratégique. La base juridique pertinente est l'arrêté fédéral du 10 décembre 1996 concernant une contribution de la Confédération à l'exposition nationale 2001, et le message y relatif.

Les statuts de l'Association EXPO 2001 prévoient en outre que le Comité stratégique crée des organes consultatifs (Art. 36). Dénommé « Groupe d'accompagnement environnement, énergie, transport », cet organe a été mis en place par le Comité stratégique.

Selon l'article 26, alinéa 2 des statuts, la direction générale doit prévoir aussi des dispositions pour le controlling de l'environnement. Ce controlling doit être confié à un organe indépendant de l'association. La Direction générale a mis ce controlling au concours.

172 La Direction de l'Association (Comité stratégique, Bureau du Comité stratégique, Direction générale) est compétente et responsable pour l'engagement des moyens financiers. Elle assure, dans le domaine financier, un déroulement conforme aux règles définies.

Par sa participation dans les organes de l'EXPO, la Confédération a la possibilité de s'informer directement et, si nécessaire, d'exercer son influence.

Le Contrôle fédéral des finances (CDF) exerce auprès de l'EXPO la surveillance financière dans le cadre de son mandat légal, selon les critères de la loi et de la rentabilité. Dans ce cadre, elle contrôle régulièrement les factures (annuelles) de l'EXPO. Si la mesure se révèle nécessaire et appropriée, elle procède aussi à des éclaircissements complémentaires, par exemple au niveau du concept de la conduite financière. Dans ces contrôles, le CDF se fonde, si possible, sur les organes de contrôle mis en place par l'Association: soit l'agence de révision, chargée de contrôler la comptabilité de l'association, et la Commission de con-

trôle, qui examine les mandats et conseille en conséquence la Direction générale et le Comité stratégique. Vu les intérêts des cantons et communes participants, le CDF travaille avec les organes de contrôle des finances des cantons de Berne et du Jura..

3.4 Question CN/18: Garantie contre les risques à l'exportation (GRE)

3.4.1 Questions

- 181 Comment le Conseil fédéral apprécie-t-il l'autosuffisance de la GRE au regard de la concurrence internationale ?
- 182 Quelles sont les bases juridiques sur lesquelles se fonde la réduction des primes pour cause de concurrence. A quels critères obéit-elle ?
- 183 Comment le Conseil fédéral procède-t-il en matière de réduction de primes (démonstration par l'exemple) ?
- 184 Comment le Conseil fédéral procède-t-il pour examiner s'il y a cohérence entre les objectifs de la politique de développement et la GRE ?

3.4.2 Réponses

- 181 Les comptes de la GRE ont donné les résultats suivants ces dernières années:

Année:	Avance de la Confédération:	Compte de pertes et profits:
1992	en mio. de fr. + 204.0	en mio. de fr. + 143.0
1993	- 166.6	+ 79.0
1994	- 348.8	équilibré
1995	- 227.0	équilibré
1996	- 137.6	+ 23.0
1997	(- 250.0, estimation)	(+196.0, estimation)
	+ = avance reçue de la Confédération - = remboursement à la Confédération, qui inclut les remises découlant de la cession de créances consolidées	+ = excédent de recettes

Les avances reçues de la Confédération et leur remboursement reflètent l'état des liquidités de la GRE, résultant du simple rapport entre les recettes et les dépenses. Chaque année, aux recettes issues des émoluments payés pour des garanties exerçant partiellement leur effet dans l'avenir, des accords de rééchelonnement de dettes et de remboursement d'indemnités font pendant aux dépenses

entraînées par des garanties accordées la plupart du temps plusieurs années en arrière, des versements d'intérêts à la Confédération et des frais d'administration. Le compte de profits et pertes axé sur l'économie d'entreprise est accompagné d'un bilan. Tous deux comprennent des provisions constituées en vue de périodes de garantie futures et des réévaluations de postes figurant à l'actif tels que les créances consolidées.

Les remboursements des avances de la Confédération et l'évolution favorable du compte de pertes et profits trouvent leur explication dans le fait que nombre de pays naguère confrontés à des problèmes sont en passe de recouvrer la santé économique. Les remboursements d'intérêts et de capital effectués conformément aux accords de rééchelonnement de dettes en vigueur et le fait qu'il n'a pas été nécessaire d'en conclure de nouveaux - parallèlement aux mesures prises conformément à l'arrêté fédéral du 14 décembre 1990 concernant des mesures d'allègement de la GRE (RS 946.12) et à la politique de garantie restrictive adoptée à l'égard des pays en développement dont la capacité de paiement est faible - ont contribué pour beaucoup à l'assainissement des comptes de la GRE. Les créances consolidées de la GRE qui, à fin 1996, s'élevaient encore à 3'136 millions de francs en valeur nominale, ont été prudemment réévaluées à la baisse, à savoir 1'563 millions de francs. Après cette opération, le report de pertes du bilan atteignait encore 704 millions de francs.

Des comparaisons internationales fiables ne sont possibles que dans une moindre mesure, et les différences entre les systèmes nationaux de comptabilité et de présentation des comptes ne les facilitent pas. Les chiffres comparatifs des pays de l'OCDE jusqu'à 1995 montrent que les défauts de liquidités persistants des comptes de GRE affichent un recul léger en 1994 et très marqué en 1995.

Dans le passé, les Etats estimaient chacun à leur manière les risques que présentaient les pays-cibles et interprétaient la condition d'autosuffisance posée par l'OMC à l'avenant. Résultat : pour les mêmes risques, les émoluments différaient. Les lignes directrices relatives aux émoluments adoptées dans le cadre de l'OCDE en juin 1997 et qui entreront en vigueur en mai 1999 entraîneront une harmonisation, en ce sens qu'il y aura des primes minimales. A plus long terme, elles contribueront à ce que soit respectée la condition d'autosuffisance, parce que les émoluments prélevés devront être partout plus conformes aux risques.

182 Aux termes de l'article 13c de l'ordonnance GRE (RS 946.111), l'émolument de base, compte tenu de l'appréciation du risque et des **conditions du marché**, peut être abaissé, dans la décision de garantie, jusqu'à concurrence de 75 pour cent.

La Commission GRE et les instances de décision font un usage pour le moins restrictif de la possibilité qui leur est laissée d'aligner leurs primes sur les primes plus basses des pays qui sont nos concurrents. Dans le seul cas de la garantie octroyée en octobre 1997 pour le projet des Trois gorges en Chine, un rabais de 25 pour cent a été consenti au preneur de garantie, compte tenu des conditions de concurrence. Vu les différences des systèmes nationaux de primes GRE, une comparaison concluante des conditions du marché, c'est-à-dire des émoluments pratiqués dans les autres pays, n'est possible que depuis l'adoption en

juin 1997 des directives de l'OCDE sur les primes, qui permettent une comparaison systématique et fiable de celles-ci.

Selon les dispositions transitoires prévues par ces directives, d'ici à mai 1999, il est possible, dans le cadre de « matchings », d'aligner les primes nationales sur celles qui sont actuellement inférieures au minimum prévu. Les organes de la GRE se réservent le droit de le faire quand nos primes actuelles induisent indubitablement des désavantages par rapport à la concurrence. Au demeurant, la révision en cours de la GRE nous amènera à adapter en temps voulu nos primes en fonction des primes minimales qui entreront en vigueur en avril 1999.

Les comparaisons et les alignements de primes au niveau international sont à l'ordre du jour, notamment quand il est question de grands projets et que, en raison de la puissance relative de l'acheteur sur le marché, le prix des installations et les coûts de financement sont négociés séparément et que l'acheteur réclame aussi un calcul séparé des primes GRE.

- 183 La manière de procéder et l'exemple d'une réduction de prime justifiée par les **conditions du marché** figurent dans la réponse à la question 2. En ce qui concerne les **risques**, des réductions de primes sont accordées aux conditions suivantes :

Condition:	Réduction:	Exemples pratiques:
Le preneur de garantie fait une demande de couverture limitée	en fonction du taux de couverture réduit	Décision 1996, Turquie, machines-textiles, risque de du-croire assuré en partie seulement.
Paiement avec accreditif confirmé, sans cession de la GRE à la banque	25%	Décision 1996, Indonésie, installation de filage de fibres artificielles; décision 1996, Algérie, installation de distribution électrique;
Paiement par le biais d'une institution multilatérale ou nationale de financement du développement	25%	Décision 1996, Jordanie, technique de contrôle; OECF Tokyo; décision 1996, Chine, coupe-circuit électrique, Banque mondiale; décision 1997, Chine, disjoncteur, Banque mondiale; décision 1997, Russie, appareils médicaux, Banque mondiale.

- 184 Aux termes de l'article 1, 2^e alinéa de la loi sur la GRE (RS 946.11), la Confédération **tient compte**, s'agissant d'exportations à destination **des pays en développement les plus défavorisés**, des principes fondamentaux de la politique suisse en matière d'aide au développement.

Conformément à la volonté du législateur, la GRE a donc pour objectif, comme le dit l'article premier de la loi, de maintenir et de développer les possibilités de travail et de promouvoir le commerce extérieur. La prise en compte des principes de la politique du développement, s'agissant d'exportations à destination des pays en développement les plus défavorisés, en raison de leur nature même, ne peut reposer sur des présupposés abstraits, mais intervient concrètement, dans l'examen de la demande de garantie pour tel ou tel projet, au sens d'une pesée des intérêts, dans les cas où cela se justifie en raison du pays de destination, de la nature et de l'importance du projet.

Le législateur veut surtout éviter que l'octroi de la GRE ne favorise des opérations de prestige dans les pays en développement et que, là où la Suisse met en oeuvre sa politique de développement, les financements des exportations suisses et les programmes de développement ne soient en contradiction.

Les garanties concernant des projets menés dans des pays en développement défavorisés et des pays bénéficiaires de crédits mixtes sont examinées dans cet esprit. Le service des questions de développement de l'OFAEE-DFE donne son avis à ce propos à la Commission de la GRE. Les renseignements fournis par l'exportateur sur un questionnaire ad hoc sont complétés, selon les cas, par les informations et les avis de la Banque mondiale, des banques régionales de développement, et des ambassades de Suisse. Un représentant de la DDC du DFAE siège à la Commission GRE depuis 1992, date à laquelle celle-ci a été élargie. Il y défend ainsi directement les intérêts de la politique du développement.

La composition de la Commission et sa méthode de travail, que nous venons de décrire, permettent de cerner et de peser de manière très sûre les risques que peuvent présenter certains grands projets du point de vue de la politique de développement. Les demandes qui font problème parce qu'il y a conflit d'intérêts entre la promotion du marché de l'emploi et du commerce extérieur, d'une part, et les principes de la politique du développement, d'autre part, sont soumises au Conseil fédéral, qui en étudie tous les tenants et aboutissants avant de trancher.

Département des transports, des communications et de l'énergie

Première section: Objectifs 1997

Objectifs départementaux de l'année 1997	Bilan succinct
<p><u>Objectif 1</u> Application de l'article sur la protection des Alpes</p>	Atteint en grande partie
<p><u>Mesures</u> ⇨ Approbation du message relatif à la loi concernant la taxe sur le transit alpin</p>	Evaluation de la consultation terminée. Approbation du message renvoyée en raison des négociations bilatérales.
<p><u>Objectif 2</u> Elaboration à l'échelon Départemental des fondements de la future politique des transports</p>	Atteint
<p><u>Mesures</u> ⇨ Fin du dialogue sur l'énergie</p>	
<p><u>Objectif 3</u> Ouverture du marché de l'électricité</p>	Atteint
<p><u>Mesures</u> ⇨ Préparation du projet de consultation de la loi sur l'électricité</p>	Ouverture de la consultation prévue pour le début de 1998
<p><u>Objectif 4</u> A la faveur de l'objectif du Conseil fédéral „ Mesures pour une po-</p>	

<p>litique des transports durable, axée sur l'économie de marché “</p>	
<p><u>Mesures</u> ⇨ Révision de la loi sur l'aviation</p>	<p>Message approuvé</p>
<p><u>Objectif 5</u> Application de la réforme des PTT</p>	<p>Atteint en grande partie.</p>
<p><u>Mesures</u> ⇨ Mise en vigueur des lois régissant les services ainsi que des ordonnances le 1^{er} janvier 1998 ⇨ Elaboration des objectifs stratégiques pour La Poste et Swisscom</p>	<p>Les deux entreprises sont opérationnelles ; les lois correspondantes sont entrées en vigueur ainsi que les ordonnances d'application Adoption des objectifs stratégiques par le Conseil fédéral prévue au mois de janvier 1998.</p>
<p><u>Objectif 6</u> A la faveur de l'objectif du Conseil fédéral „Application de la réforme du gouvernement et de l'administration, et introduction de nouveaux éléments de la gestion administrative efficace</p>	
<p><u>Mesures</u> ⇨ Coordination des procédures décisionnelles</p>	<p>Le message a été transmis par le Conseil fédéral à la fin de 1997 (les résultats de la consultation étaient très controversés)</p>

Deuxième section : Points essentiels de la gestion de l'administration

2.1 Dialogue énergétique

Le „dialogue“ de politique énergétique lancé au mois d'août 1996 par le chef du DFTCE a pris fin comme prévu en juin 1997. Les entretiens menés avec les milieux intéressés avaient pour but d'augmenter la compréhension réciproque et de préparer un terrain d'entente pour la future politique en matière d'énergie.

Les participants représentaient les partis gouvernementaux, les cantons, les organisations patronales et syndicales, l'économie énergétique, les gros et les petits consommateurs ainsi que les organisations écologistes. Leurs échanges se sont référés avant tout aux perspectives de l'énergie et de l'électricité qui avaient été élaborées par l'OFEN, par l'industrie électrique et par les organisations écologistes. Ils ont permis à certains protagonistes de faire connaître d'autres recherches encore, touchant par exemple les possibilités de la pompe à chaleur.

Lors de la dernière séance, les participants unanimes ont déclaré que les entretiens avaient été très utiles et qu'ils avaient permis de rapprocher les points de vue. Des plages de consensus se sont créées sur des points essentiels : les grandes priorités du 21^e siècle resteront l'utilisation rationnelle de l'énergie, l'encouragement des agents renouvelables, et la force hydraulique comme clé de voûte de l'approvisionnement énergétique ; si de nouvelles centrales nucléaires sont projetées, leur autorisation sera sujette au référendum facultatif ; il faut préférer les mesures volontaires aux instruments économiques, et ceux-ci aux prescriptions.

L'entente obtenue va entièrement dans le sens de l'actuelle politique suisse de l'énergie, avec en particulier le programme Energie 2000. Elle servira à l'élaboration du programme subséquent.

Les entretiens se poursuivent désormais dans quatre groupes de travail. D'ici au mois de juin 1998, ceux-ci doivent présenter des recommandations sur l'encouragement du couplage chaleur-force dans de petites installations, l'utilisation rationnelle et peu polluante de l'énergie dans les transports, la gestion des déchets radioactifs et l'aménagement du programme de politique énergétique après l'an 2000; les grandes lignes de ce programme devraient se préciser vers la fin de 1998.

Le 20 juin 1997, le chef du DFTCE a résumé les résultats du dialogue énergétique de la manière suivante:

- L'accroissement des rendements énergétiques et le recours accru aux agents renouvelables resteront les grandes priorités de la politique énergétique suisse au-delà de l'an 2000.

Il faut parvenir progressivement à rompre le lien entre la croissance économique et celle de la demande d'énergie non renouvelable. La demande d'énergie devra être

stabilisée après le tournant du siècle; en 2010, les rejets de CO₂ devront être inférieurs de dix pour cent à leur niveau de 1990. A plus long terme (2030), l'apport des nouvelles énergies renouvelables à l'approvisionnement en chaleur devra atteindre 10 à 20 pour cent.

- Un nouveau programme de politique énergétique sera mis au point pour la période après l'an 2000. On cherchera à en atteindre les objectifs avant tout par des mesures volontaires, prises en vertu de conventions passées entre des entités privées et les autorités. Au besoin, on se servira d'instruments économiques, ainsi que des conditions-cadres et des mesures promotionnelles adoptées par les pouvoirs publics.
- La période qui s'étend jusque vers 2030 se distingue par l'ampleur des incertitudes dans le domaine de l'électricité (évolution conjoncturelle et des prix de l'énergie, effets de l'ouverture du marché et du progrès technique, etc.). Il faut y répondre en adoptant une stratégie de transition, de nature à préserver la plus grande liberté d'action possible et à laisser la voie ouverte à des développements encore imprévisibles.
- Le marché de l'électricité doit s'ouvrir progressivement, au même rythme que dans les autres pays européens. Il importe d'aménager les conditions générales dans l'optique des objectifs de la politique énergétique et de l'environnement (cf. ch. 5).

L'intégration accrue dans le marché européen diminuera l'importance des réserves de capacité de la production indigène d'électricité. Par ailleurs, il serait regrettable que pour répondre aux besoins, on choisisse la voie du moindre effort, c'est-à-dire l'importation.

- Les éléments fondamentaux de la future politique de l'électricité sont l'utilisation rationnelle du courant, l'exploitation de la force hydraulique et le recours accru aux nouvelles énergies renouvelables.
- A moyen terme, il faut stabiliser la demande d'électricité.
- Conformément aux objectifs d'Energie 2000, il faut accroître l'apport de la force hydraulique à la production d'électricité, puis le maintenir au moins constant, avant tout en modernisant les centrales existantes.
- Il importe d'exploiter systématiquement les potentialités substantielles des nouvelles énergies renouvelables. A terme (2030), elles devraient assurer 10 pour cent de l'approvisionnement en électricité.
- Il faut recourir davantage au couplage chaleur-force (CCF) décentralisé, l'électricité devant servir de préférence à alimenter des pompes à chaleur. Il reste à préciser les possibilités exactes de promotion de ces systèmes.

Pour le reste, on se tournera au besoin vers les centrales à cycles combinés alimentées au gaz, en prenant soin d'en récupérer les rejets de chaleur, autant que possible.

- L'exploitation des centrales nucléaires existantes doit se poursuivre tant que leur sécurité est assurée. La construction de nouvelles installations de ce genre sera soumise au référendum facultatif, dont les modalités devront être précisées lors de la refonte de

la loi sur l'énergie atomique. Pour le long terme, il convient de réserver la possibilité de recourir à de nouvelles techniques nucléaires, offrant des caractéristiques poussées de sécurité passive et inhérente.

Les décisions politiques pendantes seront prises sur la base des résultats du dialogue, que le Conseil fédéral pourra évaluer à cette occasion.

2.2 Transport des marchandises à travers les Alpes: promotion du trafic combiné

2.2.1 Situation initiale

Au cours de ces dernières décennies, le transport des marchandises à travers les Alpes n'a pas cessé d'augmenter. La hausse a été particulièrement forte sur le réseau routier. En effet, celui-ci est de plus en plus chargé, ce qui entraîne des répercussions négatives sur l'homme et son environnement. L'article constitutionnel sur la protection des Alpes vise à améliorer la situation et exige qu'une grande partie de ce trafic passe de la route vers le rail.

2.2.2 Objectifs et mesures de la Confédération

Nous souhaitons que le trafic-marchandises à travers les Alpes, en forte croissance, soit écoulé durablement selon les impératifs de la protection de l'environnement. Nous envisageons à cette fin une série de mesures qui doivent être harmonisées sur le plan européen. Il s'agit notamment

- des nouvelles infrastructures destinées à augmenter la capacité et l'attrait du trafic ferroviaire, en particulier la construction de la NLFA ;
- des mesures fiscales pour le transport routier des marchandises, telles que la redevance sur le trafic des poids lourds liée aux prestations (RPLP) et la taxe sur le transit alpin (TTA) à percevoir sur les quatre passages les plus importants ;
- des offres plus efficaces et plus productives résultant de la libéralisation du trafic ferroviaire des marchandises (libre accès) dans le cadre de la réforme des chemins de fer ;
- nouvelle orientation stratégique des chemins de fer en matière de trafic-marchandises (mandat attribué au conseil d'administration des CFF par le chef du DFTCE en mai 1997).

2.2.3 Projet de mise en œuvre de l'article sur la protection des Alpes ; Procédure de consultation

Le 23 avril 1997, nous avons ouvert une procédure de consultation relative à l'application de l'article constitutionnel sur la protection des Alpes. Le programme de concrétisation s'appuie sur une double stratégie: il faut, d'une part, renchérir la route par des mesures fiscales (RPLP + TTA) et, de l'autre, réaliser des offres ferroviaires nettement plus attractives et moins chères en agissant au niveau du chemin de fer (principe „push-pull“). La définition de ces offres ferroviaires a constitué un point fort des travaux effectués en 1997.

2.2.4 Mesures concernant l'offre du transport à travers les Alpes des marchandises: promotion du trafic combiné non accompagné (TCNA) et de l'autoroute roulante (AR)

2.2.4.1 Principe

Nous tablons sur le principe qu'il faut „autant de TCNA que possible et autant d'AR que nécessaire“. Le TCNA convient particulièrement aux longues distances, l'AR aux distances plus courtes. Il appartient surtout aux participants au marché, à savoir les chemins de fer et les opérateurs du trafic combiné, de concrétiser ces deux offres. En revanche, la Confédération doit assumer la responsabilité de la mise à disposition de l'infrastructure, du lancement d'offres répondant aux besoins du marché et de la coordination internationale.

2.2.4.2 Autoroute roulante (AR)

L'accord sur le transit conclu en 1992 avec l'UE, qui prévoit un corridor de ferroutage pour l'acheminement des camions de 4 m de hauteur aux angles via l'axe Loetschberg – Simplon, sert de base à la future mise en place de l'autoroute roulante (trafic combiné accompagné). L'offre définie dans l'accord doit, dans le cadre de l'application de l'article constitutionnel sur la protection des Alpes, être développée quantitativement et améliorée qualitativement.

Pour ce faire, l'Office fédéral des transports (OFT) a mis au point des programmes d'exploitation en collaboration avec les chemins de fer. Cet office a ouvert des négociations avec l'Allemagne et l'Italie quant aux terminaux. Il a procédé à des analyses de marché, à des comparaisons des variantes et a étudié les aspects liés à la sécurité. Les travaux approfondis réalisés en 1997 nous permettront de nous prononcer en 1998 sur l'extension de l'autoroute roulante.

2.2.4.3 Trafic combiné non accompagné (TCNA)

Plusieurs projets et activités sont en cours sur le plan national et international pour promouvoir le TCNA à travers les Alpes. En 1997, en collaboration avec les chemins de fer, le DFTCE a participé à un projet - pilote international pour un corridor de fret à travers les Alpes suisses. Par ailleurs, l'élaboration d'une série de mesures pour la promotion du TCNA a débuté en étroite collaboration avec l'Autriche, les opérateurs du trafic combiné et divers services fédéraux. Nous devrions pouvoir nous prononcer en 1998 sur cette question et sur la mise au point des autres mesures.

2.3 Politique d'octroi des concessions en 1997

2.3.1 Radiodiffusion à l'échelle de la région linguistique et aux niveaux national et international

2.3.1.1 Télévision

Le 5 novembre 1997, une commission d'experts instituée par le Conseil fédéral a présenté un rapport sur la question de savoir s'il est souhaitable que des diffuseurs de programmes de télévision à caractère religieux arrivent sur le marché de la radiodiffusion, et si oui, en fonction de quels critères. Ce document, intitulé "*Religion et Télévision*" propose au gouvernement un modèle prévoyant une multiplicité de tels programmes, qui doivent être considérés comme étant complémentaires à la desserte nationale assurée par la SSR. En vertu de ce modèle, le Conseil fédéral a octroyé à Alphavision S.A. une concession définitive, valable jusqu'à la fin de l'année 2002, pour son programme "*Fenster zum Sonntag*" d'obédience chrétienne inspirée des Eglises libres. Ce projet remplissait les critères stricts d'octroi de la concession tels qu'ils étaient proposés par la commission.

S'agissant de la politique des médias pour les futures télévisions à programme thématique, le Conseil fédéral en a fixé les lignes directrices le 26 mars 1997, lors du traitement de la demande de concession déposée pour le projet *Car TV*. Il estime que les programmes à thème unique exercent un effet plutôt négatif sur l'intégration et la culture de communication dans notre pays, car ils ont tendance à renforcer le phénomène d'éclatement de notre société. L'octroi d'une concession pour ce type de chaîne pourrait néanmoins entrer en considération si ces aspects négatifs étaient contrebalancés par des contributions particulièrement précieuses au mandat de prestations général confié aux médias électroniques. Faute de tels apports positifs, la demande déposée pour *Car TV* a été rejetée, la décision formelle étant intervenue le 16 juin.

Une décision importante en matière de politique nationale des médias est intervenue le 26 mars 1997 au sujet de la nouvelle conception de l'organisation et des programmes sur la 4^{ème} chaîne de télévision de la SSR. A la suite d'une demande émanant de la SSR, le Conseil fédéral a ainsi autorisé la diffusion de programmes à l'échelle de la région linguistique, servant de complément à la TSR, à la TSI et à SF DRS. La direction des programmes, autrefois organisée à l'échelon national, a été supprimée au profit d'une organisation des

compétences par région linguistique. Parallèlement, le gouvernement a chargé la SSR de mettre en œuvre le concept d'intégration dénommé "SRG SSR idée suisse". A l'appui de son mandat – qui vise au renforcement des prestations d'intégration -, il a précisé davantage la concession octroyée à la SSR en mettant un accent renouvelé sur la cohérence entre les différentes parties du pays, les communautés linguistiques et les cultures.

En raison de leur base financière assez précaire, les diffuseurs de programmes de télévision régionaux tentent d'investir davantage le marché de la région linguistique, voire national. Roger Schawinski (Radio 24 et Tele Züri) fut le premier à déposer une demande de concession pour le programme "TeleSwiss" visant la région de langue allemande. Sa démarche a été suivie par les exploitants des chaînes régionales TeleBärn, TeleBasel, Tele M1 et Tele Tell, qui se sont unis autour du projet CH 1.

Deux autres demandes, dont la teneur est semblable, sont actuellement en suspens : le programme thématique musical swissHits et le Schweizerischer Musik Canal (SMC), sans oublier la fenêtre de programme suisse prévue sur le canal allemand Sat 1.

2.3.1.2 Radio

Le paysage des médias électroniques s'est enrichi le 16 juin 1997 par l'octroi d'une concession au programme „Radio 105 Network“ destiné aux jeunes, le premier programme de radio privé diffusé uniquement à l'échelle de la région linguistique (Suisse allemande). Ce programme composé de musique et d'information, qui se veut "jeune et branché", sera diffusé dès février 1998 pour un public cible qui, selon les initiateurs du projet, sont plutôt négligés dans les autres programmes de radio, à savoir les jeunes entre 14 et 29 ans. Ce programme est diffusé exclusivement par câble.

Radio Eviva, quant à elle, a dû suspendre son activité à la fin de juin 1997. Ce programme, qui bénéficiera d'une nouvelle infrastructure de soutien, sera à nouveau diffusé dès le printemps 1998, cette fois sur satellite. Mais auparavant, le Conseil fédéral devra prendre une décision à ce sujet.

2.3.2 Radiodiffusion locale et régionale

2.3.2.1 Radios locales

Le 26 septembre 1995, le DFTCE a octroyé 23 concessions définitives aux radios locales dans l'ouest, le nord-ouest et le sud de la Suisse, une démarche suivie le 26 mars 1997 par l'octroi d'une concession définitive à 18 stations de radio locales situées en Suisse orientale et centrale ainsi que dans la partie est du Mittelland. Près de deux mois plus tard, la première radio locale de l'Emmental recevait sa concession. En raison des recours administratifs déposés au Conseil fédéral contre l'exploitation d'une radio dans la ville de Zurich, le nombre de radios locales émettant par voie hertzienne à la fin de 1997 s'élevait à quarante et une.

En revanche, le DFTCE n'a pas encore pris de décision concernant les demandes déposées par d'autres candidats pour les zones de diffusion nouvellement créées dans les villes de

Bâle, Soleure, Lucerne et Schaffhouse. Il s'agit en l'occurrence de concessions pour des programmes spéciaux à teneur culturelle et journalistique ayant une vocation faiblement commerciale ou financés sans publicité, qui offrent des émissions spéciales destinées aux minorités sociales et qui doivent contribuer à augmenter la diversité des opinions.

Malgré le fait que les zones de diffusion prévues pour les radios locales ont en général été partout élargies conformément aux directives du Conseil fédéral sur les plans des réseaux des émetteurs OUC, la situation financière de certaines stations de radio – en particulier celles qui sont situées dans les zones marginales – demeure précaire. Ces circonstances ont poussé certaines d'entre elles à explorer de nouvelles voies : à cet égard, le cas de Radio Top – une exploitation commune de trois radios de Suisse orientale – est exemplaire. La mise en commun des activités administratives et de la production d'un programme-manteau sous une seule et même enseigne a permis à ces trois partenaires de continuer à proposer leurs prestations de programme dans le domaine de l'information locale, voire même de les intensifier. Cette initiative, visant à accroître les synergies, a reçu le soutien du DFTCE.

2.3.2.2 Télévision locale

A la fin de l'année 1997, 84 stations de télévision locale et services de journal à l'écran étaient présents sur le réseau câblé suisse. Mais attention : seules une bonne douzaine d'entre elles produisent quotidiennement des émissions d'information actualisées et professionnelles. Une seule station ayant des ambitions professionnelles a reçu une concession en 1997 : TeleBilingue, un programme en deux langues destiné à la région bernoise. A l'exception de Saint-Gall, toutes les agglomérations suisses d'une certaine importance, principalement en Suisse allemande, disposent de leur propre chaîne de télévision locale ou régionale. Passé le premier moment d'euphorie qu'a connu le domaine de la télévision locale au début des années 90, un certain désenchantement s'est produit depuis lors. Compte tenu de la concurrence qu'exerce la SSR et de la multiplicité des programmes étrangers disponibles, les chaînes locales éprouvent souvent de grosses difficultés à se faire une véritable place. Bien que ces programmes trouvent leur public – notamment en raison d'un concept qui permet une consommation aisée (répétitions à chaque heure) -, l'attrait nécessaire qu'ils devraient exercer sur le secteur publicitaire fait défaut jusqu'à présent. A l'instar de la tendance que connaît le secteur de la radio locale, l'évolution dans ce domaine va également vers une meilleure utilisation des synergies entre télévisions locales voisines (dernier exemple en date : la fondation d'une société d'exploitation commune pour la télévision argovienne TeleM1 et la chaîne de Suisse orientale TeleTell).

Troisième section : Questions des Commissions de gestion des Chambres fédérales

3.1 Question CE/18 : Réseau des routes nationales

3.1.1 Questions

- 181 A quel moment les travaux de construction du réseau des routes nationales devraient être achevés ?
- 182 Quels problèmes d'ordre financier, technique ou écologique doivent encore être résolus dans ce domaine ?
- 183 A combien estime-t-on les dépenses annuelles d'entretien ?

3.1.2 Réponses

- 181 Il est prévu que les principaux travaux devraient être achevés entre 2010 et 2020.
- La révision du programme de construction à long terme (le 6e) est prévue pour 1998.
- 182 A l'heure actuelle, aucun problème technique particulier ne devrait se poser. En matière d'écologie, il conviendra désormais d'accorder plus d'importance au problème des passages à faune, tant dans le domaine des routes nationales que des routes principales. En ce qui concerne la protection contre le bruit, il faudra entreprendre d'importants travaux d'assainissement.
- 183 Dans les années à venir, les dépenses d'entretien dépasseront avec certitude les moyens prévus dans le cadre du plan financier, à savoir 400 millions de francs et plus par an à compter de 1998.