

Rapport des commissions de gestion aux Chambres fédérales sur les inspections et requêtes en 1990

du 3 avril 1991

Messieurs les Présidents, Mesdames, Messieurs,

Dans le présent rapport, la commission de gestion du Conseil des Etats vous informe sur

- son inspection à l'Office fédéral de la protection civile
- son inspection à l'Office fédéral des questions conjoncturelles au sujet de la politique menée en matière de technologie
- l'échange de lettres concernant l'inspection qui avait porté sur la décentralisation des offices de chèques postaux.

La commission de gestion du Conseil national vous informe sur

- les conséquences de son inspection à l'Office fédéral de l'aviation civile
- le contrôle des résultats de son inspection relative à l'intégration du DFCA au Haras fédéral d'Avenches.

Depuis le dernier rapport annuel, les rapports suivants ont été publiés:

- Commissions extraparlémentaires (rapport des commissions de gestion N + E aux Chambres fédérales sur les réélections pour la législature 1989-1992, des 22 et 31 août 1990; FF 1990 III 320 ss);
- Application du droit d'asile; contrôle a posteriori relatif à l'inspection de 1987 et examen des problèmes actuels dans la pratique (rapport de la commission de gestion N du 12 nov. 1990; FF 1991 I 261 ss).

Nous vous proposons de prendre acte du présent rapport.

3 avril 1991

Pour la commission de gestion

Les présidents:

A. Iten, conseiller aux Etats

K. Tschuppert, conseiller national

I. Rapport de la Commission de gestion du Conseil des Etats sur ses inspections

1 Inspection effectuée à l'Office fédéral de la protection civile (du 21 nov. 1990)

Huit ans après la commission de gestion du Conseil national, la commission du Conseil des Etats a également décidé de mener une inspection auprès de l'Office fédéral de la protection civile. Ce faisant, elle s'est attachée plus spécialement aux questions concernant l'évolution de la menace, l'instruction et la situation financière de la protection civile. La section compétente de la commission a consulté les documents nécessaires, visité le centre fédéral d'instruction de Schwarzenburg et interrogé les responsables de l'office fédéral.

Ces recherches incitent la commission à formuler les conclusions suivantes:

11 Conception de la protection civile

La protection civile s'est développée en une institution destinée à aider la population civile en cas de guerre. Elle se fonde sur les principes du fédéralisme et de la milice. Bien qu'ayant fait ses preuves, cette institution doit être réexaminée à la lumière des circonstances actuelles.

La protection civile relève traditionnellement *de la commune*. Ce principe s'applique tant que les dommages et les mesures à prendre ne dépassent pas le cadre local. Mais les conflits modernes et surtout les catastrophes civiles exigent souvent une coordination à grande échelle de l'action des autorités. Il est aujourd'hui possible de regrouper les secours au niveau régional et de mettre sur pied les organisations de protection civile d'un canton entier. A ce propos, il convient de se demander si, dans certaines situations, les compétences de la commune ne devraient pas être transmises au niveau régional ou cantonal.

Par ailleurs, il s'agit de savoir dans quels cas le pays doit recourir au *service personnel* des citoyens et dans quels cas il doit, au contraire, faire appel à des professionnels. Vis-à-vis de l'Etat en effet, le citoyen n'a pas que des droits mais également des devoirs. L'armée et la protection civile ne constituent que des exemples de service personnel réglé par le droit fédéral. Compte tenu de l'évolution de la menace d'une part, et de l'opinion majoritaire de la jeune génération d'autre part, on ne peut se contenter d'élaborer (en les harmonisant entre eux) les deux plans directeurs concernant l'armée et la protection civile; on doit encore se demander quels services la communauté peut exiger de chacun de ses membres. Il s'agira ensuite de redéfinir, dans l'optique d'une telle astreinte générale, des structures de défense et d'aide en cas de catastrophe adaptées à la menace actuelle.

En ce qui concerne le *choix des grandes options offertes à la protection civile*, la *menace militaire* continue de représenter un risque important auquel il convient de parer. La situation s'étant toutefois considérablement modifiée ces dernières

années, les nouvelles conceptions vouent une attention accrue à *l'aide en cas de catastrophe* et à *l'assistance d'urgence*. Comme le montre une analyse approfondie de la menace, il n'est guère possible de distinguer, quant aux risques encourus par la population, les catastrophes naturelles ou technologiques des effets des conflits armés. La protection civile doit donc aider la population et la protéger contre toutes les catastrophes possibles. Dans cette optique, la protection civile mérite d'être activement soutenue puisque toutes ses actions visent en définitive à protéger la population, tandis que l'armée se concentre avant tout sur les opérations militaires.

L'office fédéral souligne la prépondérance de la menace militaire, seule à même de justifier la construction des abris. A lui seul, le risque d'un conflit (défini à l'aide d'une formule actuarielle fondée sur l'importance du dommage et sa probabilité) suffit à légitimer les investissements consentis en faveur de la protection civile. Mais cette *notion de risque* est discutable, dès lors que l'on ne tient pas assez compte de l'évolution de la menace. Quelle que soit la possibilité qu'elle se réalise, une catastrophe d'une certaine ampleur est ressentie comme une grave menace par l'opinion publique. Il ne s'agit donc pas d'en apprécier la portée en se fondant sur la logique des coûts économiques, mais en tenant compte de la peur suscitée par tout ce qui menace la vie. Voilà ce dont l'Office fédéral de la protection civile ne semble pas avoir pris conscience. Or, il importe avant tout d'axer l'instruction, l'organisation et le matériel sur la maîtrise des catastrophes technologiques et naturelles. La conception des abris aussi doit d'ailleurs être repensée dans cette optique.

Les *possibilités d'action de la protection civile* devraient combiner les mesures de *protection* prises à titre préventif et les mesures d'*aide* relevant du sauvetage, de l'assistance et des soins. Protéger consiste à empêcher la survenue d'un dommage, aider revient à en limiter les conséquences. La protection est ici un processus statique, l'aide un processus dynamique. Compte tenu de l'évolution de la menace, il convient de vouer d'autant plus d'attention aux mesures d'aide que la réalisation des mesures de protection est déjà passablement avancée. A la satisfaction de la commission, l'office fédéral affirme que les premiers préparatifs d'intervention de la protection civile peuvent se dérouler aussi rapidement que ceux de l'armée. Il est important que la protection civile se dote aussi de *services de piquet*, capables d'intervenir rapidement. De tels services sont notamment indispensables pour faire face aux menaces d'origine civile ou militaire qui peuvent se produire inopinément. En outre, certains éléments de la protection civile devraient pouvoir intervenir encore plus rapidement que les services évoqués ci-dessus, de manière à pouvoir être engagés en même temps que les sapeurs-pompiers et la police.

Le *cloisonnement administratif* qui isole l'armée de la protection civile a pour conséquence que ces deux services apprécient séparément l'évolution de la menace, en se bornant à coordonner leur action de réforme. On peut se demander s'il est judicieux que les formations de protection aérienne et d'aide en cas de catastrophe soient entièrement distinctes de la protection civile. Les éléments ordinaires des sapeurs-pompiers et du service sanitaire ainsi que la protection civile et les formations de l'armée qui remplissent des tâches de protection et d'aide devraient pouvoir fonctionner et, si possible, être organisés comme un seul service.

La commission de gestion prie le Conseil fédéral d'évaluer, à la lumière de l'évolution actuelle de la menace, les risques et les mesures de protection civile permettant d'y faire face ainsi que les réformes à entreprendre. Selon la commission, la fonction d'aide en cas de catastrophe et de secours urgents ne doit pas être simplement juxtaposée à la mission relevant de la politique de sécurité. Il s'agit bien plutôt de réunir ces deux tâches en un principe unique consistant à protéger, sauver et assister la population civile dans toutes les situations de catastrophe ou de détresse. La protection civile doit donc disposer de moyens lui permettant de faire face à n'importe quelle catastrophe.

La commission salue les efforts visant à permettre, en cas de guerre ou de catastrophe également, une meilleure utilisation des structures et moyens fonctionnant déjà en temps normal (tels que les sapeurs-pompiers ou le service sanitaire). Ces derniers ne devraient pas, en cas de mobilisation de l'armée, être démantelés et remplacés par des formations de protection civile inexpérimentées. Quant à la protection civile, elle devrait se consacrer à l'exécution des tâches que les services ordinaires n'arrivent pas à remplir en cas de détresse.

L'office fédéral s'efforce d'accorder les réformes de la protection civile à celles de l'armée. Il s'agit ici de combiner différents projets, tels que la révision de la loi sur la protection civile de 1991 et le plan directeur 95 de la protection civile, avec le plan directeur 95 de l'armée et toutes les réformes qui en découlent. La commission regrette que les délais naturellement liés à l'élaboration du plan directeur de l'armée n'aient pas permis aux autorités de traiter le problème d'un véritable service général. Elle espère donc que cette question sera au moins évoquée dans les projets qui seront soumis au Parlement.

12 Problèmes concernant l'instruction

Selon la commission, l'instruction continue de représenter la *tâche la plus importante* des autorités de la protection civile. Seules environ 65 pour cent des personnes astreintes à servir dans la protection civile ont suivi l'instruction de base. Au total, uniquement un tiers de l'instruction prescrite a été dispensée. Il n'y a qu'une année que l'on dispose, pour toutes les fonctions, des documents d'instruction nécessaires. La Confédération, qui n'a encore organisé aucun cours de perfectionnement, devrait encore pouvoir aider les cantons à préparer leurs exercices. En matière d'instruction, on constate des différences relativement importantes d'un canton, voire d'une commune à l'autre. Le retard enregistré dans le domaine de l'instruction des chefs d'abri et des chefs de service peut être qualifié de préoccupant.

L'instruction se compose de l'*instruction de base*, dispensée selon le degré de fonction considéré par la Confédération ou le canton, et d'*exercices*, organisés par les communes sous la surveillance des cantons. L'instruction de base a produit, auprès de la commission, une impression satisfaisante. Les critiques qui sont parfois exprimées à l'égard de l'instruction et qui ternissent la réputation de la protection civile concernent pour l'essentiel les exercices organisés par les communes. Ceux-ci souffrent notamment du fait que de trop nombreux chefs de service ne sont pas encore formés à exercer leur fonction. De plus, les cantons

n'ont souvent pas assez de personnel pour aider les communes à préparer ces exercices. Par ailleurs, beaucoup de titulaires de fonction n'ont pas les aptitudes nécessaires au commandement. A l'avenir, des améliorations sont toutefois prévisibles dans ce domaine, lorsqu'une plus grande quantité d'officiers encore jeunes seront versés dans la protection civile. Certes, ces problèmes ne formaient pas l'essentiel de l'inspection, mais la commission en a souvent entendu parler et l'office fédéral a confirmé la réalité des faits. Quant aux officiers, ils éprouvent parfois des difficultés à s'adapter à la protection civile, en raison de la faiblesse du niveau des cours d'introduction ou des exercices. En outre, les méthodes militaires de commandement ne sont pas toujours bien acceptées par les membres de la protection civile, plus habitués à un style de conduite civil. Enfin, il est difficile d'adapter le programme des cours aux connaissances individuelles, nécessairement très disparates, des participants.

Les problèmes rencontrés en matière d'instruction illustrent les difficultés que les autorités fédérales éprouvent à *guider les cantons dans l'exécution d'une tâche*. La délégation, aux cantons, d'une compétence d'exécution et, à la Confédération, d'une compétence de donner des instructions ont conduit les autorités fédérales à émettre une quantité de dispositions, complétées par de nombreux documents d'information. Mais comme les subventions ne jouent pas un grand rôle dans le domaine de l'instruction, la Confédération ne peut intervenir que si elle dispose du *personnel indispensable* à cet effet. Or, l'Office fédéral de la protection civile n'a même pas assez de moyens pour être suffisamment renseigné sur les problèmes d'instruction rencontrés au niveau des cantons ou des communes. (Certains cours prennent, aujourd'hui encore, la forme de «séminaires de bricolage» dont les participants se contentent de démonter et remonter des lits, alors que ce genre d'instruction a été aboli depuis longtemps). Des mesures efficaces ne peuvent être prises dans ce domaine que si la Confédération et les cantons disposent d'un plus grand nombre d'instructeurs professionnels. Compte tenu du peu de temps que la protection civile peut consacrer à l'instruction, la *professionnalisation du corps des instructeurs* y revêt une importance encore plus grande qu'à l'armée. Lorsque des professionnels de la sécurité, disposant des compétences techniques et didactiques nécessaires, acceptent d'exercer la fonction d'instructeur à temps partiel, il faudrait faire en sorte que leur employeur les libère pendant plus que dix à quinze jours (20 jours si possible). Le cas échéant, il conviendrait également d'offrir à qui de droit des compensations financières appropriées.

On ne pourra certainement augmenter les effectifs des instructeurs professionnels sans relever le niveau des subventions fédérales versées à cet effet. Aujourd'hui en effet, les montants forfaitaires permettant de calculer le niveau des subventions fédérales concernant les instructeurs professionnels sont trop bas. Il est dès lors possible que les cantons esquivent la difficulté en s'assurant les services d'instructeurs à temps partiel «mieux subventionnés».

Le nombre et le volume des documents nécessaires à l'instruction des 82 fonctions que compte la protection civile continuent de susciter des critiques. Ces documents et règlements engendrent des travaux de révision considérables, dictés par les circonstances et donc très difficiles à limiter. Les instructeurs de l'office consacrent un tiers de leur temps à mettre à jour ces documents et à liquider des travaux administratifs ou des tâches de contrôle. Cette proportion est trop élevée.

Elle découle toutefois directement d'un autre problème: moins les titulaires de fonction sont instruits, plus les documents qui leur sont destinés doivent être détaillés. L'engagement d'instructeurs professionnels supplémentaires devrait permettre d'augmenter le temps réservé à l'instruction par rapport au temps passé à remanier des documents didactiques.

L'importance des travaux de mise à jour des documents d'instruction provient aussi du fait que les personnes astreintes à servir apparaissent un peu comme des «simples d'esprit» aux yeux des responsables de la protection civile. Or, il n'est pas possible d'éveiller l'intérêt des participants à un cours sans en exiger un minimum d'efforts. C'est pourquoi l'instruction de base destinée au personnel doit être améliorée.

Les exercices doivent viser à améliorer la collaboration de la protection civile avec les sapeurs-pompiers, la police ou les hôpitaux. Les membres de la protection civile pourraient en effet se voir affectés à d'autres organismes de secours ou de protection que la protection civile. Enfin, le contenu et la durée des programmes d'instruction doivent être plus souples. Après avoir suivi l'instruction de base, la personne astreinte à servir devrait avoir la possibilité de travailler dans un home, un hôpital ou un centre de requérants d'asile pour remplacer un exercice de la protection civile. Mais pour être efficace, un tel travail devrait durer au moins 7 jours. Il importe donc que les programmes d'instruction tiennent également compte des possibilités évoquées ci-dessus.

La commission de gestion prie le Conseil fédéral d'encourager la Confédération comme les cantons à professionnaliser l'instruction de la protection civile en engageant le personnel nécessaire à cet effet.

13 Questions relatives au financement des constructions et du matériel

La construction d'abris ne revêt plus la même importance que par le passé en raison de l'ampleur des travaux accomplis (tout au moins en ce qui concerne le nombre des places protégées qui ont été réalisées). Il est donc justifié d'étendre le programme des constructions au-delà de l'an 2000.

Il est toutefois difficile d'influencer la construction d'ouvrages de la protection civile. En effet, ceux-ci sont réalisés à titre accessoire, dans le cadre de travaux plus importants. Le plafonnement des dépenses de la Confédération a donc engendré un *excédent des demandes* de garanties de subventions. Les charges liées aux intérêts (non subventionnés) qui courent pendant les deux à trois ans d'attente dus à l'excédent des demandes représentent, pour les petites communes notamment, un fardeau assez lourd à porter. L'office fédéral est aujourd'hui contraint de dissuader les communes de construire. Cette «régulation fondée sur la contrariété» ne satisfait toutefois personne.

Il convient de corriger les rapports en dents de scie qui se sont instaurés, ces dernières années, entre la planification de la protection civile et la planification financière. Les moyens financiers disponibles doivent correspondre aux objectifs matériels fixés pour permettre la réalisation d'une tâche fédérale. Dans le domaine de la

protection civile, cette règle s'applique aussi bien aux buts retenus en prévision de l'an 2000, qu'aux crédits d'engagement octroyés pour atteindre ces buts. Les crédits de paiement doivent servir à rembourser, dans un délai raisonnable, les dépenses décidées sur la base des crédits d'engagement accordés. En ce qui concerne le crédit d'engagement supplémentaire de 60 millions de francs voté en 1988, il faut se rappeler qu'une part importante de ce montant a servi à payer des projets dont le décompte était déjà établi et pour lesquels le crédit de paiement était devenu exigible.

La procédure actuelle d'octroi d'une garantie financière pose, tout en étant formellement inattaquable, des problèmes de *sécurité juridique*: avant de se voir accorder un crédit, la commune doit soumettre à la Confédération une demande de garantie de financement. S'il ne dispose pas de crédits suffisants de paiement, l'office fédéral se contente d'approuver le projet sur le plan technique, sans toutefois accorder de garantie formelle de financement. Or, une telle approbation incite la commune à croire qu'elle peut compter sur l'octroi ultérieur d'une subvention. La plupart du temps en tout cas, la décision des autorités locales est fondée sur l'idée évoquée ci-dessus.

Cette situation insatisfaisante rappelle celle qui prévalait, il y a quelques années, dans le domaine de l'aide aux universités (voir le rapport d'inspection présenté en 1985 par la Commission de gestion du Conseil national; FF 1985 I 699). Elle fait penser aux retards de paiement que les services fédéraux chargés de la conservation des monuments historiques ont dû gérer durant plusieurs années. Compte tenu de ces expériences, on peut donc se demander si les subventions fédérales destinées aux ouvrages de la protection civile ne devraient pas être versées sous la forme de montants forfaitaires payés de façon échelonnée, si les taux de subvention ne devraient pas être éventuellement diminués et si des priorités (telles celles qui s'appliquent à la conservation des monuments historiques) ne devraient pas être définies. Les directives actuelles, adressées par l'office fédéral aux cantons, ne prévoient qu'une priorité, établie en fonction du type d'abri. En revanche, il n'y est pas tenu compte de la taille et de la capacité des communes concernées.

Se fondant sur des constatations analogues, la Délégation des finances des Chambres fédérales examinera également, en 1991, les retards dans certaines contributions fédérales.

Les membres de la protection civile assimilent la *mauvaise qualité de leur équipement* à une certaine forme de mépris, de nature à diminuer leur motivation. Leur apparence les désavantage, en effet, par rapport aux militaires et aux sapeurs-pompiers. Leur tenue de travail n'est pas satisfaisante, tant du point de vue esthétique que pratique. La protection civile ne dispose ni de vêtements adaptés à l'hiver, ni de tenues de protection contre le feu. Corriger les défauts évoqués ci-dessus devrait dès lors représenter une tâche prioritaire, située juste après l'instruction.

La commission de gestion prie le Conseil fédéral de faire en sorte que les moyens financiers de la protection civile correspondent aux objectifs matériels assignés à cette dernière. Quant aux moyens nécessaires au financement d'ouvrages de la protection civile, il faut examiner s'ils peuvent être obtenus grâce à la

définition d'un ordre de priorités, au versement échelonné de subventions forfaitaires ou à l'abaissement des taux de subvention. Enfin, l'équipement des membres de la protection civile doit être amélioré.

14 Problèmes d'effectifs

Dans le cadre des travaux d'élaboration du plan directeur de la protection civile, l'âge requis pour être libéré de l'obligation de servir dans la protection civile doit passer de 60 à 52 ans révolus. Selon l'office fédéral, une telle mesure découle principalement de l'abaissement, de 50 à 42 ans, de l'âge de libération des obligations militaires. Le nombre des personnes astreintes à servir dans la protection civile doit ainsi passer de 520 000 à 420 000.

Il ne suffit pas de présenter cette réduction d'effectifs comme une adaptation aux projets de l'armée pour la justifier. L'effectif des personnes astreintes à servir dans la protection civile doit découler rigoureusement de la conception de la protection civile, comme une conséquence de l'évolution des besoins. Quant aux effectifs réglementaires, ils doivent être définis sur la base d'une analyse des effectifs réellement atteignables et des différentes fonctions de la protection civile. Ce principe s'applique aussi aux fonctions qui peuvent être exercées par des femmes.

La commission de gestion prie le Conseil fédéral de faire en sorte que les effectifs réglementaires de la protection civile soient établis sur la base d'une évaluation de la situation réelle et d'une analyse des objectifs réalisables.

15 «Controlling»

L'Office fédéral de la protection civile participe à une étude pilote consacrée au projet de «controlling» élaboré par l'Administration fédérale des finances. Il s'agit de déterminer, à l'aide d'essais menés au sein de la Division de l'instruction, comment appliquer le «controlling» à un domaine dans lequel les compétences sont partagées entre la Confédération et les cantons et dans lequel la gestion financière joue un rôle moins important que celle du personnel et des services.

La commission de gestion prie le Conseil fédéral de l'informer, étape par étape, du déroulement de l'étude entreprise au sein de l'Office fédéral de la protection civile.

16 Contrôle portant sur la mise en pratique des recommandations émises lors de l'inspection de 1982 entreprise par la commission de gestion du Conseil national

L'Office fédéral a adressé à la commission de gestion un rapport relatif à la mise en pratique de ses recommandations. La commission se déclare satisfaite des progrès réalisés.

17 Avis du Département fédéral de justice et police (DFJP)

Le 28 février 1991, le DFJP a réagi à ce rapport de la manière suivante:

171 Conception de la protection civile

L'amélioration de l'engagement de la protection civile dans le cadre de l'aide d'urgence a été systématiquement encouragée depuis les événements de Tschernobyl et de Schweizerhalle.

Le groupe de travail chargé par le Département fédéral de justice et police à la fin 1986 d'analyser les possibilités d'intervention de la protection civile en cas d'urgence ainsi que les possibilités d'améliorer cette capacité a, dans ses conclusions, présenté 10 propositions à l'adresse du Département fédéral de justice et police et 12 recommandations destinées aux cantons et aux communes.

Entre-temps, ces recommandations et propositions ont été, pour l'essentiel, mises en œuvre dans la mesure où elles n'impliquaient pas une modification de la législation. La réalisation des autres réformes proposées fera l'objet d'un message à l'appui de la révision de la loi sur la protection civile dont les Chambres fédérales seront saisies dans le cadre du plan directeur 95 de la protection civile.

Par ailleurs, dans son rapport sur la politique de sécurité de la Suisse dans un monde en mutation, le Conseil fédéral fixe les missions de la protection civile et le cadre dans lequel sa réforme doit être entreprise.

A cet égard, il convient de relever l'égale valeur donnée aux tâches inhérentes à une situation de conflit armé et à celles issues d'une catastrophe ou de la nécessité d'apporter une aide d'urgence. Cette nouvelle orientation implique la création de conditions permettant une mise sur pied non seulement rapide mais encore sélective en fonction des éléments des organismes propres à maîtriser une situation donnée. Dans ce but, les formations d'intervention seront partiellement regroupées et leur efficacité améliorée.

En ce qui concerne la protection de la population, nous sommes d'avis que cette tâche devra, à l'avenir comme aujourd'hui, être assumée en premier lieu au niveau communal.

La création d'un service communautaire en remplacement de l'obligation de servir dans l'armée et dans la protection civile est intéressante et elle est étudiée. Considérant toutefois que l'institution d'un tel service nécessite une modification de la constitution, il ne peut pas être envisagé de lier cette question aux réformes de l'armée et de la protection civile qui doivent être mises en œuvre en 1995.

172 Problèmes concernant l'instruction

Nous partageons le point de vue de la Commission de gestion du Conseil des Etats au sujet de l'importance à accorder aux problèmes de l'instruction. Ce secteur de la protection civile suscite la majorité des critiques dirigées contre cette institution. Toute amélioration nécessite une professionnalisation accrue des instructeurs à tous les niveaux. La création d'une école d'instructeurs, suggérée par la

motion Neuenschwander qui a été approuvée par le Conseil national et le Conseil des Etats, est à l'étude de même qu'un projet visant, par une augmentation des subventions accordées aux cantons et aux communes pour l'indemnisation des instructeurs engagés à titre principal, à promouvoir l'engagement d'un nombre nettement plus élevé d'instructeurs professionnels. L'effectif des instructeurs de l'Office fédéral de la protection civile doit aussi faire l'objet d'un réexamen. Ces mesures permettront d'assurer une formation méthodique et moderne des personnes astreintes à servir dans la protection civile et d'améliorer leur motivation face aux tâches qui leur sont attribuées. La confiance de la population envers la protection civile s'en trouvera renforcée. Il est certain que les conditions ainsi créées permettront aux directions et aux formations de la protection civile de remplir encore mieux leur mission lors de situations nécessitant leur engagement.

173 Questions relatives au financement des constructions et du matériel

Le rapport intermédiaire sur l'état de préparation de la protection civile du 31 janvier 1983 (FF 1983 I 1307) prévoyait que le programme de construction serait achevé en l'an 2000. Ce résultat sera pour l'essentiel atteint en ce qui concerne les abris pour la population dans les communes à densité de population moyenne à faible. En revanche, il faudra compter avec un certain retard dans les grandes villes. Cette différence ne peut pas être résorbée par l'apport de moyens financiers supplémentaires. Elle découle avant tout des possibilités restreintes de construire des abris publics qui sont habituellement réalisés dans le cadre de nouveaux bâtiments publics aménagés en surface. Or, ce genre d'infrastructure est aujourd'hui déjà largement disponible dans les agglomérations urbaines.

Pour les constructions destinées aux directions et formations de la protection civile, on peut admettre que la réalisation complète sera atteinte aux environs de l'an 2010. Dans ce domaine, l'objectif principal est de combler les différences marquantes existant encore entre les cantons et même, en leur sein, entre les communes. L'importante différenciation des taux de subventions mise en place en 1986 commence à déployer ses effets et l'on peut envisager qu'un équilibre relatif sera réalisé vers la fin de ce siècle.

Les différences relevées entre la planification des réalisations et les crédits disponibles proviennent essentiellement de la haute conjoncture qui a régné ces dernières années. Ces rapports en dents de scie désagréables devraient, en raison du recul de la conjoncture en matière de construction, être maîtrisés au cours des deux ou trois prochaines années.

En ce qui concerne les ouvrages des organismes et du service sanitaire, la question d'un paiement forfaitaire des subventions fédérales a été examinée à diverses reprises. Bien que la réalisation de ces constructions soit normalisée, il s'avère que leur coût est fortement influencé par les conditions locales d'ordre géologique et topographique. Un système forfaitaire n'est envisageable que sur la base de taux fixés d'une manière uniforme et applicable à l'ensemble du pays. Il en résulterait une inégalité de traitement qui conduirait à accentuer encore davantage les différences existantes au lieu de les combler. Les réformes envisagées dans le

cadre du plan directeur 95 de la protection civile permettent d'affirmer que les crédits alloués aujourd'hui au secteur de la construction suffisent pour atteindre les objectifs décrits plus haut.

Dans le domaine du matériel, il est exact que jusqu'à ce jour les organisations de protection civile des communes n'ont été dotées que d'un équipement de base simple. Cette dotation de base n'est pas encore complète. Des acquisitions nouvelles ou de renouvellement ont dû être différées (radio locale, aliment de survie).

Comme la Commission de gestion du Conseil des Etats, nous pensons que l'équipement personnel des personnes astreintes à servir dans la protection civile n'est pas satisfaisant, ceci notamment en comparaison avec l'équipement des militaires ou des pompiers. Nous allons par conséquent examiner dans quel délai (le plus rapidement possible) les crédits nécessaires pour l'amélioration de l'équipement pourront être alloués.

174 Problèmes d'effectifs

L'état actuel du plan directeur 95 de la protection civile montre que les effectifs nécessaires à la protection civile, pour faire face aux tâches telles qu'elles sont nouvellement définies, est de 400 000 personnes. Par rapport aux effectifs actuels, la diminution est de 120 000. Les effectifs des personnes astreintes à servir dans la protection civile qui seront mises à disposition pour garantir le fonctionnement de certaines structures existantes (pompiers, hôpitaux, états-majors de conduite, etc.) afin qu'elles puissent assumer leurs tâches dans toutes les situations stratégiques, sont comprises dans ce dernier chiffre. En outre, une concentration accrue des moyens tendra à une certaine synergie. Enfin, la population doit aussi être davantage impliquée dans la préparation et l'exécution des mesures de protection prévues.

175 Controlling

Dans le cadre de l'élaboration du plan directeur 95 de la protection civile, des enquêtes ont été conduites pour rassembler les données nécessaires à cette étude. Ces éléments ont permis d'introduire un système de controlling dans le domaine de l'instruction.

L'exploitation de ces données sera effectuée jusqu'à la fin du 3^e trimestre 1991 et le résultat sera discuté avec chaque canton. D'entente avec eux, des objectifs intermédiaires seront fixés ainsi que la date des prochaines enquêtes. Cette seconde étape permettra de piloter le passage à l'organisation 95 de la protection civile, puis d'adapter les planifications de l'instruction aux besoins réels. Nous sommes convaincus que l'introduction de ce système permettra de disposer d'un important moyen de conduite qui contribuera, lui aussi, à l'amélioration de l'instruction au sein de la protection civile.

18 Conclusions de la Commission de gestion

Lors de sa séance du 3 avril 1991, la Commission de gestion a pris connaissance de cet avis. Elle constate avant tout qu'en ce qui concerne la conception de la protection civile, la redéfinition des tâches qu'elle avait demandée est encore insuffisante. Le problème du financement des constructions et du matériel semble recevoir une solution liée davantage à des circonstances favorables qu'à une politique d'engagement rationnel des moyens. La Commission attend du Conseil fédéral qu'il entreprenne des actions complémentaires dans ces deux domaines; mais elle remercie le département de ses efforts et clôt l'inspection par ces conclusions.

2 Inspection à l'Office fédéral des affaires conjoncturelles au sujet de la politique menée en matière de technologie (du 21 nov. 1990)

21 Mandat et procédure

Au terme de l'inspection sur la «Ressortforschung», la Commission a décidé de mandater la section Département fédéral de l'économie publique (DFEP) pour une inspection ayant comme *but d'examiner de quelle manière la Confédération met en œuvre des mesures de politique technologique*.

La section s'est procurée les documents nécessaires et a procédé à l'audition de représentants de l'administration, d'experts et de représentants de l'économie privée (confronter annexe).

22 Résultats

221 Etat de la situation

221.1

L'examen de la mise en œuvre des mesures de politique technologique nous porte à constater qu'il *n'existe pas de politique technologique*, si par politique on entend une série de mesures coordonnées, cohérentes et orientées vers des buts clairement définis.

221.2

Il *existe uniquement une série de mesures de politique technologique* ayant comme finalité soit de créer les conditions-cadres favorables pour le développement économique, la recherche, l'enseignement et la formation professionnelle, soit d'encourager la recherche appliquée et la diffusion de nouvelles technologies. A ces mesures prises par la Confédération, il faut ajouter celles de promotion à l'économie qui incombent en premier lieu aux cantons.

221.3

L'existence de cette série de mesures d'intervention dans les différents domaines reflète la *conception* que les autorités politiques ont en matière de politique industrielle, scientifique et technologique. Cette conception, en particulier en ce qui concerne les mesures de politique technologique, se base sur le *principe de la subsidiarité* qui veut que l'industrie est responsable en premier lieu du développement technologique et de son déploiement et que les pouvoirs publics sont appelés à intervenir pour, d'une part, créer les conditions-cadres (enseignement, formation professionnelle, recherche) et, d'autre part, prendre des mesures pour encourager la recherche appliquée, de nouvelles technologies ainsi que leur transfert aux entreprises. Dans le domaine de la recherche appliquée et le développement, l'effort important de financement est fait par le secteur privé. Le poids de cet effort est inégalement réparti: l'industrie chimique totalise, à elle seule, environ la moitié des dépenses des entreprises pour la recherche-développement. Deux autres industries, l'électronique et celle des machines/métallurgie, totalisent environ les 50 pour cent restants. Cela explique la faible participation de l'Etat aux dépenses recherche-développement, en comparaison de ce qui se fait dans les autres pays membres de l'OCDE. La tradition veut que l'on confie à l'Etat le financement de la formation dans les hautes écoles et en grande partie celui de la recherche fondamentale liée à la formation.

221.4

Cette conception de l'intervention de l'Etat se basant sur la subsidiarité a deux conséquences pour la promotion concrète de la technologie:

1. la première est que les mesures de politique technologique et les efforts de la Confédération en matière de formation donnent la priorité à la *diffusion technologique* plutôt qu'à la recherche et à l'innovation, c'est-à-dire au mécanisme qui permet l'adoption de technologies nouvelles, en particulier le système d'enseignement et de formation professionnelle et l'aide ponctuelle aux entreprises à s'adapter au développement technologique;
2. la seconde est que les *mesures étatiques sont réactives* par rapport au besoin de l'industrie (principe du bottom-up). Les mesures prises par la Confédération en matière de politique technologique concernent surtout le troisième élément du changement technologique – la diffusion – et l'Etat joue un rôle peu important dans ces changements technologiques nécessaires aux industries.

Remarque: le changement technologique est un processus qui comporte trois éléments – recherche, innovation et diffusion – qui se recoupent et qui, souvent, agissent les uns sur les autres, raison pour laquelle il est difficile de leur attribuer une valeur hiérarchique. Il faut aussi prendre en considération le fait que, souvent, il existe un décalage dans le temps entre les trois éléments du processus, dû au manque de détection avancée des besoins.

Tout en respectant le principe de subsidiarité de l'intervention étatique dans le développement technologique, il existe *un débat et une pratique* qui laissent supposer que les *besoins* formulés par l'économie en la matière requièrent un *renforcement des efforts de la part de l'Etat*. Ce débat, et les pratiques qui en découlent, s'explique très probablement par l'accélération du développement technologique qui cause des difficultés d'adaptation surtout aux petites et moyennes entreprises. Ces difficultés se répercutent sur la capacité concurrentielle des petites et moyennes entreprises au niveau international, d'autant plus que les efforts en faveur de la recherche et de la technologie, ainsi que les subsides y alloués par les pouvoirs publics des pays faisant concurrence à la Suisse, sont beaucoup plus importants.

Il n'est pas aisé de définir les exigences que l'industrie suisse pose à l'Etat pour faire face au changement technologique. Une distinction selon la branche et selon la taille des entreprises devrait s'imposer. Toutefois, d'après les informations en notre possession, les exigences suivantes peuvent être citées:

- un haut niveau de l'enseignement et de la recherche fondamentale dans les hautes écoles (elles ont pris du retard par rapport au développement technologique);
- une meilleure coopération entre les hautes écoles et l'industrie à travers: la fixation de centres de gravité de recherche, l'élaboration de projets de recherche en commun, la prise en compte par la recherche fondamentale des besoins de l'industrie, l'intensification de l'échange d'informations, la création de lieux de contact entre les hautes écoles et l'industrie;
- une nouvelle orientation des écoles techniques supérieures (ETS) afin de créer une collaboration plus intense avec les industries de leur région;
- une prise en considération plus efficace des intérêts spécifiques aux petites et moyennes entreprises;
- un accès plus facile aux programmes de recherche technologique de la CE.

A l'Etat sont demandés des efforts dans les trois domaines qui composent le processus de changement technologique: la recherche, l'innovation (transformation des inventions en application commerciale) et la diffusion.

221.6

La mise en œuvre des mesures de politique technologique est fragmentée en plusieurs organismes d'exécution. L'avantage de ce système pluraliste est que chaque secteur de l'administration est responsable des aspects qui se rapportent à son domaine de compétence. Les inconvénients, en revanche, sont qu'il risque d'y avoir un éparpillement des efforts ainsi que des doubles emplois, une concurrence entre les différents offices et institutions, un manque de coordination, une dissonance conceptuelle, un échange insuffisant d'informations, des démarches administratives compliquées pour les usagers, une dispersion des moyens financiers («arrosoir» versus «concentration») et une prise en compte fragmentée des besoins de l'économie (surtout en ce qui concerne les petites et moyennes entreprises). A ce jour, l'économie ne s'est toutefois exprimée au sujet de la

politique de la recherche que par le biais des organisations professionnelles et en incluant les petites et moyennes entreprises. Ces dernières n'ont jamais formulé elles-mêmes leurs besoins spécifiques, et la Confédération n'a pas recensé spontanément leurs intérêts propres.

D'une manière ou d'une autre, tous les départements sont concernés par les mesures de politique technologique. Les deux départements les plus importants sont le Département fédéral de l'intérieur et le Département fédéral de l'économie publique.

Au niveau du Département fédéral de l'économie publique, les unités administratives concernées par les mesures de politique technologique sont les suivantes:

L'*Office fédéral des questions conjoncturelles* (OFQC): son champ d'activité comprend, d'une part, des tâches opérationnelles dans le cadre de l'article conjoncturel de la Constitution et, d'autre part, des fonctions d'état-major. Les tâches opérationnelles sont: l'observation de la conjoncture, la préparation et l'application des décrets visant à la stabilisation conjoncturelle, l'encouragement de la recherche axée sur la pratique, notamment pour le transfert direct de technologie, la mise en œuvre de mesures de promotion spécifiques d'adaptation de l'économie suisse à un nouvel environnement écologique et technologique («Programme d'impulsion» et «Programme d'action»). L'office, ces dernières années, s'est de plus en plus transformé en un instrument d'état-major pour les questions d'ordre général touchant à l'économie et à la technologie.

Rattachée à l'office, la *Commission pour l'encouragement de la recherche scientifique* (CERS) a comme mission d'encourager la recherche orientée vers les besoins du système productif. Cette commission, présidée par le directeur de l'OFQC, est composée de treize membres, tous spécialistes exerçant leur activité dans l'industrie ou des enseignants de l'enseignement supérieur. La CERS alloue des subventions pour des projets qui sont réalisés par des entreprises en coopération avec les instituts de recherche-développement dont l'activité n'est pas orientée vers un but lucratif. Le financement par les entreprises elles-mêmes doit atteindre au moins 50 pour cent du coût du projet. Les projets doivent être orientés vers l'innovation et faire la preuve qu'ils revêtent un intérêt sur le plan économique et industriel. Pour les années de 1986 à 1991, la CERS dispose de 150 millions de francs. Depuis 1986, les crédits pour la CERS se basent sur un programme pluri-annuel qui permet la formation de centres de gravité de la recherche.

En 1987, la Confédération a confié à la CERS des tâches dans le cadre de la coopération scientifique et technologique en Europe (évaluation des demandes de subventions relatives à des projets dans le cadre de EUREKA, RACE, ESPRIT). Simultanément, le Conseil fédéral a chargé l'Office fédéral de l'éducation et de la science du Département fédéral de l'intérieur (DFI) de centraliser les demandes et d'assurer l'information et la coordination dans ce domaine.

Sur demande de l'OFQC, un groupe d'experts a évalué l'activité de la CERS (Studie N. 12 «Zur Evaluation der Förderung praxisorientierter Forschung»). Les *principaux résultats* sont les suivants:

- La CERS fonctionne d'après le «Hol-System», c'est-à-dire qu'elle ne propose pas de thèmes de recherche mais qu'elle appuie ceux qui sont proposés par les

requérants. Les centres de gravité de recherche qui se forment sont en règle générale réactifs plutôt qu'actifs. Des crédits, accordés par la Confédération sur la base d'un programme pluri-annuel, devraient amener la CERS à concentrer une part de ses fonds sur la formation active de ses centres de gravité de recherche (top-down).

- La CERS est peu connue par les entreprises suisses et en particulier par les petites et moyennes entreprises. Son profil aussi n'est pas suffisamment clair. Cela tient à son mode de travail («Hol-System»). La publication souvent tardive des projets de recherche et leur diffusion restreinte ne contribuent pas non plus à faire connaître la CERS.
- Les universités cantonales sont faiblement présentes dans les projets financés par la commission. Les professeurs des deux Ecoles polytechniques fédérales participent quatre fois plus que leurs collègues des universités cantonales qui travaillent dans les mêmes disciplines. Cette sous-représentation des universités cantonales s'explique plus par le scepticisme des professeurs à passer un contrat avec l'industrie que par les insuffisances de la CERS.
- Aussi la participation des écoles techniques supérieures aux projets est insuffisante. La raison en est que les ETS, par leur mission traditionnelle, s'engagent plus dans l'enseignement que dans des projets de recherche-développement.
- Malgré que la commission soit attentive aux problèmes d'adaptation technologique des petites et moyennes entreprises, celles-ci sont sous-représentées au niveau des projets par rapport aux grandes entreprises. Elles connaissent peu les possibilités qu'une collaboration avec les instituts de recherche peuvent leur apporter. Pour les PME, dont les activités se basent sur le développement technologique, il est important que la CERS fasse connaître ses activités.
- Le travail accompli par la CERS pour encourager la recherche orientée vers les besoins du système productif est apprécié par les instituts de recherche et les entreprises qui ont participé aux projets.

A l'Office fédéral de l'industrie, des arts et métiers et du travail (OFIAMT) incombe la gestion du système de la formation professionnelle ainsi que celle des mesures d'encouragement à l'innovation relative à l'aide aux régions de montagne et aux régions économiquement menacées. Il lui incombe aussi l'encouragement des écoles techniques supérieures lesquelles sont des établissements cantonaux, intercantonaux ou relevant de collectivités de droit privé. Les instruments de politique économique et régionale de l'OFIAMT donnent peu d'impulsions innovatrices et cet office ne suit pas non plus de manière intensive l'activité des ETS.

Les écoles techniques supérieures (ETS) ne font pas de recherche scientifique à proprement parlé et même la recherche appliquée se trouve limitée. La vocation première de ces établissements est la formation accompagnée d'activités de développement expérimental. Des centres de technologie et d'innovation ont été créés au cours de ces dernières années au sein des ETS ou en collaboration avec elles pour le transfert de technologies ETS/industrie. Toutefois, la participation des ETS à la recherche appliquée est faible: l'enseignement accapare la presque totalité du temps à disposition des enseignants. Les ETS n'engagent pas d'assistants de recherche. Les chercheurs, par conséquent, sont peu attirés vers ces établissements. L'évolution rapide des technologies pose d'importants problèmes

tant pour la formation complémentaire des professeurs que pour la modernisation des équipements. De par leur implantation régionale, les ETS pourraient représenter un atout précieux pour l'économie et jouer un rôle important en apportant une aide technique aux industries et tout particulièrement aux petites et moyennes entreprises.

Au niveau du *Département fédéral de l'intérieur*, c'est l'*Office fédéral de l'éducation et de la science* (OFES) qui détient les compétences les plus étendues dans le domaine de la politique de la science. Outre les questions d'éducation, cet office est responsable pour les questions fondamentales de la politique de la recherche, de l'application de la loi sur la recherche (planification de la recherche) et la loi d'aide aux universités, pour la coordination et l'information scientifique et technique, pour les projets et les programmes de recherche nationaux et internationaux.

Le nouveau *Groupement de la science et de la recherche* assumera une tâche de coordination de la politique technologique vis-à-vis du DFEP, dans le cadre de la conduite stratégique de l'éducation, de la science et de la recherche.

La *loi sur la recherche*, entrée en vigueur en janvier 1984, constitue la base de financement des institutions chargées d'encourager la recherche, en l'occurrence le Fonds national de recherche scientifique et les académies scientifiques. Elle constitue en outre la base légale de mesures d'encouragement de la recherche prises par la Confédération: coopération scientifique internationale, subventions versées à des centres de recherche spécialisés (p.ex., Centre suisse d'électronique et de micro-technique (CSEM)). La loi introduit des instruments de planification: les objectifs de la politique en matière de recherche et les programmes pluri-annuels des organes de recherche. Au terme de cette loi, la coordination de la recherche doit être assurée, en première ligne, par les organes de recherche (coordination autonome). Le Conseil fédéral a fixé ses propres objectifs et priorités en matière de recherche. De nature très générale, ils ne permettent toutefois pas de concentrer les efforts. Le principe de coordination autonome empêche une véritable coordination de la recherche et l'*incidence des recommandations du Conseil fédéral est insuffisante*. Même les programmes prioritaires, en tant qu'essais de «mesures incitatives actives», n'ont eu qu'un effet limité.

Le *Conseil suisse de la science* (CSS) est l'organe consultatif du Conseil fédéral pour toutes les questions de politique de la science au niveau national et international. Il établit à l'intention du Conseil fédéral des recommandations en matière d'enseignement supérieur et de recherche sous forme d'objectifs et de mesures. Il donne son avis sur les projets scientifiques importants. Dans ses activités actuelles, le CSS s'occupe déjà de certains problèmes technologiques (création du Comité de politique technologique). Le conseil procède à des consultations à l'occasion de la préparation des recommandations. Au CSS, en ce qui concerne les domaines de la recherche et de l'enseignement, sont représentés les offices fédéraux et les institutions les plus importants (p.ex.: OFQC, OFES, OFIAMT, CEPF, etc.). Dans ce sens, le CSS joue aussi un rôle de coordination.

Le *Conseil des écoles polytechniques fédérales* (CEPF) est responsable des deux écoles polytechniques fédérales et des quatre établissements qui leur sont rattachés et dont la mission principale est celle de l'enseignement supérieur et de la

recherche. Les écoles polytechniques fédérales sont actives aussi dans la recherche au service du secteur privé. Les relations avec l'industrie sont multiples. Elles consistent en contrats de recherche passés directement entre l'industrie et les professeurs, en différents organes de coopération tels que la «Communauté de travail pour la recherche industrielle» (Afif) et l'organe «ETH-Transfer» à l'Ecole polytechnique de Zurich, le Comité industriel, la SOGEVA et le Centre d'appui scientifique et technologique (CAST) à l'Ecole polytechnique de Lausanne et en des conventions associant les écoles polytechniques et l'industrie à un partenariat à long terme.

Au niveau de mesures pour promouvoir le développement technologique, le DFI, par ses instruments et ses bases légales, se trouve dans une position dominante par rapport aux autres départements. Cela est confirmé par la répartition des moyens financiers de la Confédération pour la recherche-développement: DFI: 726 millions de francs; DFEP: 111 millions de francs; autres départements: 361 millions de francs (données de 1986). Le Conseil des écoles polytechniques totalise à lui seul 420 millions de francs du financement de la Confédération pour la recherche.

Le Conseil des écoles, indépendamment des efforts engagés au niveau de la Confédération, a *défini une politique technologique pour son domaine*. En estimant que le CEPF a une responsabilité particulière à l'égard de la politique de la technologie du fait de la place prépondérante que prennent ses écoles et institutions dans l'enseignement et la recherche, il a été décidé de ne pas attendre la formulation éventuelle d'une politique de la technologie au niveau de la Confédération pour le faire dans son domaine. Le but de la politique technologique du CEPF est d'aider l'économie du pays à se placer dans une position favorable dans la compétition mondiale en matière d'innovation. La conception de base de la répartition des tâches entre l'économie et l'Etat reste, en matière de recherche, pour l'essentiel, traditionnelle: l'Etat entreprend de la recherche fondamentale et appliquée, alors que la recherche orientée vers la pratique ainsi que le développement de produits et de procédés sont de la responsabilité de l'économie. La politique technologique du CEPF prévoit des mesures pour la détection avancée, dans l'enseignement, dans la recherche et pour le transfert de technologie. La coordination entre la politique technologique du CPFE et les efforts entrepris dans d'autres services de l'Administration fédérale seront assumés par le Chef du Groupement de la science et de la recherche. La décision du Conseil des écoles de faire cavalier seul est critiquable. Elle entraînera inévitablement des problèmes de coordination. En outre, la conception technologique est trop exclusivement orientée vers les intérêts économiques. Des préoccupations de nature sociale et écologique, ainsi que l'évaluation des incidences et des effets de la technologie ne sont pas pris en considération.

23 Appréciation de la situation par la Commission de gestion

231 Manque d'une conception globale

Les mesures prises par la Confédération pour promouvoir le développement technologique ne sont pas englobées dans une stratégie d'ensemble. Les mesures

de politique technologique adoptées jusqu'à ce jour relèvent de plusieurs politiques dont les principales sont la politique de la science et de l'éducation, la politique de la formation professionnelle, la politique économique et la politique d'encouragement à l'innovation.

232 Mesures réactives

Les mesures prises par la Confédération sont, dans la plupart des cas, réactives à des situations conjoncturelles, à des manques et à des besoins de rattrapage inéluctables (p.ex. les programmes d'impulsion et les projets de la CERS). L'efficacité de ces mesures peut être mise en doute si on considère le temps qu'il leur faut pour déployer les effets. Une stratégie à long terme et anticipatoire serait nécessaire.

233 Fragmentation des mesures

Le manque de conception globale aboutit à une mise en œuvre fragmentée de mesures susceptibles de créer des conditions-cadre pour aider le secteur économique dans la progression technologique. Cette fragmentation permet, d'une part, d'utiliser les compétences et les connaissances de chaque office responsable dans ses différents domaines; elle *empêche*, d'autre part, *d'avoir une vision globale sur ce qui est entrepris en matière de politique technologique et elle ne permet pas d'établir des responsabilités et des compétences clairement définies*. Le danger existe que les offices adoptent une stratégie de niche sur la base de leurs propres compétences limitées. C'est une stratégie qui entrave l'échange des informations et qui développe une concurrence entre les unités administratives. Tout cela crée des difficultés aux usagers et aux bénéficiaires des différentes mesures de politique technologique. L'importance des mesures pour faire face au défi technologique implique un renforcement de la *coordination* des efforts qui sont entrepris par la Confédération et une *définition* plus claire *des objectifs à atteindre*. Le CEPF doit coordonner sa politique technologique avec celle de la Confédération et éviter de s'attribuer un statut spécial.

234 Prise en compte des besoins de la société

Une coordination et une définition plus claire des objectifs devraient aussi concourir à une meilleure prise en compte des besoins de la société en général et de l'économie en particulier.

234.1

La question doit être posée de savoir si les petites et moyennes entreprises disposent d'une suffisante capacité à assimiler des innovations techniques et à les convertir suffisamment tôt en produits et procédés nouveaux. Sans un engagement accru de la part des pouvoirs publics dans la politique technologique et dans

l'amélioration des conditions-cadres, cette catégorie d'entreprises risque d'avoir des difficultés à suivre l'évolution technologique. Ce soutien devrait leur garantir la compétitivité vis-à-vis de leurs homologues des pays de la Communauté européenne qui bénéficient de l'aide étatique pour la recherche et le développement. Sans cela, il existe le danger de voir des entreprises suisses s'expatrier vers d'autres pays dont les conditions sont plus favorables.

234.2

La population suisse est, dans l'ensemble, intéressée par l'innovation technique, même si certains signes tendent à montrer que cet intérêt est en partie contrebalancé par des préoccupations concernant les effets de certaines techniques sur l'environnement et la société. Il y a encore peu de temps, on constatait aussi un fléchissement du nombre de jeunes qui, arrivés en fin de scolarité, s'orientaient vers des professions techniques. L'évaluation des aspects économiques, sociaux et environnementaux des nouvelles technologies (évaluation des incidences et des effets de la technologie) doit faire partie des préoccupations des pouvoirs publics afin que l'opinion publique soit informée des effets (positifs et négatifs) du développement technologique, tant du point de vue économique que de la qualité de la vie.

235 Recherche fondamentale et recherche appliquée

La tradition veut que le gouvernement, en matière d'innovation, se limite à financer la *recherche fondamentale* dans le secteur de l'enseignement supérieur. La plupart du temps, seules de grandes entreprises disposent des moyens de transformer en applications techniques les résultats de la recherche fondamentale, de sorte qu'elles s'en trouvent favorisées vis-à-vis des petites et moyennes entreprises et qu'il en résulte des distorsions de concurrence. La recherche appliquée et ses développements sont largement réservés au secteur privé. La recherche-développement privée se concentre dans quelques secteurs de l'industrie (chimie, électro-technique et machine/métallurgie) et ce sont surtout les grandes entreprises qui peuvent se permettre d'avoir des unités de recherche-développement.

235.1

En ce qui concerne la recherche fondamentale, des objectifs et des priorités sont fixés par le Conseil fédéral. Les hautes écoles ne suivent pas suffisamment ces objectifs et ces priorités, d'où une *dispersion des efforts*. L'autonomie des universités et la liberté de recherche expliquent cet état de fait. En outre, l'enseignement jouit de la plus haute priorité et, par conséquent, la recherche est souvent effectuée dans son sillage. Ce manque de coordination est aussi aggravé par le manque d'évaluation des recherches qui sont menées dans les différentes hautes écoles, institutions et fonds de recherche. La question de principe doit être posée de savoir si, vu ces faiblesses, l'actuel système de recherche est encore valable pour faire face au défi du développement technologique.

235.2

Les *mesures pour encourager la recherche appliquée* et son développement sont *limitées et ponctuelles*. Les entreprises suisses (en particulier les petites et moyennes entreprises) doivent soutenir la concurrence de leurs homologues de la CE qui bénéficient d'une aide non négligeable des pouvoirs publics en faveur de la recherche industrielle. La CERS représente en matière de recherche appliquée et de développement de produits l'instrument le plus important pour encourager la recherche-développement. Au chiffre 221.6, nous avons mis en évidence les limites de cette commission. Celles qui nous paraissent les plus importantes à souligner sont: la sous-représentativité des petites et moyennes entreprises dans les projets financés par la commission et le manque d'une définition active des centres de gravité de recherche.

235.3

Une des formes importantes du transfert du savoir est le *passage de jeunes diplômés* du secteur de l'enseignement supérieur au secteur des entreprises. Les 27 ETS jouent dans ce sens un rôle non négligeable étant donné leur implantation régionale. En particulier pour les petites et moyennes entreprises, les ETS peuvent être des partenaires importants en ce qui concerne le *transfert de technologie* et les conseils en matière d'innovation. La tâche traditionnelle d'enseignement diminue les possibilités des ETS de déployer ces activités dans leurs régions.

235.4

La *collaboration directe des universités et des écoles polytechniques avec les entreprises* soulève des problèmes divers dont celui de l'indépendance de la recherche universitaire et de la valorisation des résultats. Des organes d'interface existent surtout au niveau des écoles polytechniques fédérales, mais ils sont à la marge de l'activité de ces institutions. La collaboration hautes écoles/industries est faible par rapport à sa potentialité.

236 Coopération internationale

Pour la Suisse, la coopération internationale en matière de science et de technologie revêt une importance particulière. Sans cette coopération, il serait impossible d'accéder à des domaines de recherche qui ne peuvent pas être entrepris par notre système scientifique. Il n'est plus possible, en effet, pour la Suisse, d'être à la pointe dans tous les domaines de la recherche. Mais il est important que les entreprises, et surtout les petites et moyennes entreprises, puissent bénéficier de cette coopération. La participation à la coopération internationale est déjà très étendue et multiforme. Ici aussi la participation des grandes entreprises est nettement plus importante que celle des moyennes et petites entreprises. La gestion de cette coopération est fragmentée. Dans ce

domaine, il faut aussi entreprendre des *efforts de coordination* pour améliorer l'efficacité de la participation suisse aux projets internationaux en matière de science et de technologie.

24 Solutions possibles

La commission est de l'avis que la *définition d'une politique technologique* et sa mise en œuvre doivent *dépendre de la mise en relation de plusieurs facteurs*.

A cette fin, trois facteurs nous semblent importants à évaluer:

- l'évolution future de l'économie suisse,
- la conception du rôle de la Confédération en matière de développement économique (interventions ponctuelles, réactives ou définition active des objectifs, des priorités),
- la conception du rôle de la Confédération en matière de changement technologique (accent sur la recherche, sur l'innovation ou sur la diffusion).

241 Evolution de l'économie suisse

Les objectifs d'une politique technologique sont étroitement liés à l'analyse de l'évolution future de l'économie et des scénarios possibles qui en découlent pour essayer de maîtriser les changements. Les variantes suivantes sont envisageables:

241.1 Scénarios possibles

Un premier scénario possible consiste à envisager le *maintien de la place industrielle suisse* et son développement vers une place High-Tech: ce qui signifie continuer et renforcer les stratégies de production de niche, basées sur la qualité et la capacité d'innovation des petites et moyennes entreprises. Les difficultés majeures résident dans la capacité de l'industrie à faire face à la compétitivité des autres pays industrialisés: retard dans le développement des technologies de pointe et dans les méthodes avancées de production, coûts structurels élevés (sol, main-d'œuvre), aide des pouvoirs publics des pays concurrents. Les avantages résident dans la possibilité de bénéficier d'un savoir-faire technologique et professionnel et de garder une structure technologique mixte.

Un deuxième scénario peut être la *tertiarisation* de l'économie suisse et la conséquente dé-industrialisation (trend qui est décelable depuis quelques années): ce qui signifie qu'il faut exploiter les avantages de la position géo-économique culturelle et scientifique de la Suisse (carrefour de la communication, culture tri-langues, savoir-faire dans le secteur des services, au niveau de l'enseignement et de la recherche fondamentale).

Un troisième scénario consisterait à envisager aussi bien le *maintien et le développement de la place industrielle suisse* que le *développement de la tertiarisation*. Ces développements pourraient être conçus de manière différenciée tant du point de vue territorial que de celui des mesures.

241.2 Conséquences quant aux mesures

Selon qu'un des trois scénarios de trend possible de l'économie suisse est envisagé, les objectifs et les mesures à prendre dans le cadre d'une politique technologique peuvent varier de manière sensible.

Le scénario qui prévoit le maintien de la place industrielle suisse et son développement vers une place High-Tech implique que l'accent doit être mis plus sur des mesures de politique économique (aide aux régions économiquement menacées, mesures pour encourager la diffusion, politique fiscale, politique de la main-d'œuvre étrangère, commerce extérieur) et qui concernent plusieurs domaines technologiques.

Le scénario de la tertiarisation, par exemple, impliquerait des mesures beaucoup plus axées sur la politique de recherche, en particulier dans le domaine des technologies de l'information.

Pour le troisième scénario (maintien de la place industrielle suisse aussi bien que le développement de la tertiarisation), la politique technologique doit comprendre des mesures de politique de recherche et de politique économique.

Chaque scénario devrait donc entraîner une définition différenciée des objectifs et des mesures pour une politique technologique. Cette différenciation aura aussi des conséquences sur les structures de la mise en œuvre de ces mesures.

241.3 Conséquences quant aux structures de la mise en œuvre

Des variantes d'organisation peuvent être envisagées suivant les objectifs et les mesures en matière de politique technologique.

Concernant la coordination et la planification des mesures dans le but d'obtenir une vision globale: confier la responsabilité de la coordination et de la planification à un département, par exemple:

- au *DFI* si les mesures de politique technologique relèvent plutôt de la politique de recherche ou
- au *DFEP* si ces mesures relèvent plutôt de la politique économique.

Dans le cas où les mesures de politique technologique relèvent des deux domaines, il serait envisageable d'étudier la création d'un *Groupement de la technologie* qui englobe les questions d'enseignement, de formation, de recherche et de technologie. Dans les trois conceptions de la politique technologique, il faudrait aussi envisager une réforme du Conseil suisse de la science pour qu'il puisse exercer son rôle de consultation et de détection avancée pour les questions technologiques.

Concernant l'enseignement, la formation professionnelle et la recherche: dans le cas où les mesures de politique technologique relèvent aussi bien de la *politique de recherche* que de la *politique économique*, les mesures d'organisation suivantes doivent être étudiées:

- création d'instituts indépendants des hautes écoles pour la recherche technologique,
- réforme des ETS pour introduire la recherche appliquée et son transfert à l'industrie,

- renforcement des activités de la CERS,
- création de la fonction de directeur de projet pour la réalisation de programmes importants, comme par exemple le projet CIM.

Dans le cas où les mesures de politique technologique relèvent plutôt de la politique économique, il serait opportun d'analyser l'opportunité d'intégrer à la CERS les Programmes nationaux de recherche concernant la recherche technologique.

Concernant la prise en compte des besoins de la société en général et de l'économie en particulier: dans les trois scénarios de développement économique de la Suisse, il serait opportun d'envisager la création d'un organe d'évaluation des incidences et des effets de la technologie (Technologiefolgen – Abschätzungen). Cette évaluation doit comprendre une analyse à long terme des effets en étroite liaison avec les aspects socio-économiques des incidences technologiques. Le développement d'organes de consultation, innovation et transfert technologique aux écoles polytechniques fédérales, aux universités cantonales et aux ETS pourrait résoudre le problème de la prise en compte des besoins de l'économie et, en particulier, des petites et moyennes entreprises.

Si les mesures de politique technologique relèvent de la politique économique, il ne serait pas à exclure la création d'établissements pour la commercialisation de la recherche (Forschungsmanagement).

242. Conception du rôle de la Confédération en matière de développement économique

Un deuxième facteur d'une conception globale de la politique technologique de la Confédération concerne la question de savoir si et comment l'Etat doit intervenir dans le développement économique. Le Conseil fédéral encourage déjà aujourd'hui de diverses manières le développement économique. Dans le domaine qui nous intéresse plus particulièrement, c'est-à-dire celui du développement technologique, on constate que depuis les années quatre-vingt, l'aide publique est en augmentation et que très probablement elle sera de plus en plus importante vu les exigences des entreprises suisses dans certains secteurs de l'industrie. En outre, les autres pays de l'OCDE ont développé un système d'aide à la diffusion et au développement des nouvelles technologies qui ne pourra plus être ignoré car il constitue un défi pour la compétitivité de nos entreprises, en particulier pour les petites et moyennes entreprises.

On peut donc s'attendre à ce que les efforts financiers de la Confédération en matière de développement économique et en particulier en ce qui concerne le développement technologique vont augmenter. Il devient important, à plus forte raison, d'examiner la question de savoir si l'action de la Confédération peut continuer à être ponctuelle et réactive ou bien s'il existe une nécessité absolue d'élaborer une conception globale afin de garantir une utilisation efficace des moyens.

243 Conception du rôle de la Confédération en matière de changement technologique

Le troisième facteur d'une conception globale de la politique technologique concerne la question de savoir si et comment la Confédération doit influencer sur le changement technologique. Aucun pays industrialisé ne compte exclusivement sur les mécanismes du marché pour mettre au point et/ou acquérir de nouvelles technologies. Les grands pays peuvent se permettre de déployer les efforts de recherche-développement dans de nombreux domaines. Les pays les plus petits doivent opérer une sélection en concentrant les efforts et les ressources sur les technologies nécessaires à leur développement. Il en va de même pour le processus du changement technologique: il est important d'analyser quels éléments de ce processus – recherche, innovation, diffusion – doivent faire l'objet de mesures étatiques afin de concentrer de manière efficace les efforts.

25 Conclusion

Le rôle de la Commission de gestion n'est pas de proposer le contenu et l'intensité d'une future politique technologique. Son rôle est de:

- mettre en relief les insuffisances actuelles et de
- soulever des problèmes à étudier.

Pour cette raison, la Commission renonce à proposer une des solutions envisagées au chapitre précédent. Par contre, elle formule des recommandations concrètes en se basant sur les insuffisances mises en évidence dans le chiffre 23 (voir ch. 262).

Le problème plus important à soulever concerne le manque d'une conception globale dans les mesures adoptées jusqu'ici par la Confédération en matière de politique technologique.

26 Recommandations

La Commission de gestion fait les recommandations suivantes:

261 Conception

Le Conseil fédéral est invité à *présenter sa conception* en matière de politique technologique où ressortent clairement les composantes à la base de son choix, en particulier, comme nous l'avons indiqué dans les solutions possibles:

- son évaluation de l'évolution de l'économie suisse,
- son avis sur le rôle de la Confédération dans le développement économique et en matière de changement technologique.

Cette conception doit expliciter les objectifs, les moyens et les compétences (structure des responsabilités) en la matière.

262 Mesures immédiates

La Commission de gestion recommande au Conseil fédéral d'entreprendre des mesures pour:

262.1

Réformer les *écoles techniques supérieures* (ETS) et les revaloriser pour qu'elles soient mieux aptes à apporter une aide technique à l'industrie; il faut aussi que les diplômes des ETS correspondent aux normes de qualification mises en place par la Communauté européenne.

262.2

Améliorer qualitativement et quantitativement les activités de la *CERS* en tenant compte des résultats de l'expertise demandée par l'Office fédéral des questions conjoncturelles.

262.3

Faciliter la *coopération* entre les instituts de recherche du secteur public et les *entreprises*, en particulier les petites et moyennes entreprises.

262.4

Contrôler l'application des recommandations du Conseil fédéral en ce qui concerne les objectifs, la planification et la coordination de la *politique scientifique et technologique*.

262.5

Renforcer et coordonner la participation de la Suisse à la *coopération* scientifique et technique *internationale* afin d'assurer et de faciliter l'accès aux programmes de recherche technologique de la CE. Il faut aussi prévoir l'augmentation du nombre d'attachés scientifiques afin d'assurer les contacts avec les pays importants du point de vue de la politique technologique.

263 Mesures à long terme

La Commission de gestion recommande au Conseil fédéral d'étudier la mise en œuvre de nouveaux moyens pour *accroître* son *efficacité* dans ses interventions en matière de politique technologique:

263.1

Mise en place et institutionnalisation d'une *évaluation* des effets et des incidences de la technologie comprenant l'évaluation des projets technologiques et des études socio-économiques sur l'impact technologique.

263.2

Création d'*instituts de recherche technologique indépendants* des hautes écoles, suivant l'exemple des Fraunhofer-Institute en Allemagne.

263.3

Création d'un *Forum technologique* pour donner à l'industrie, et notamment aux petites et moyennes entreprises, la possibilité d'être concernées par la définition des besoins liés aux changements technologiques.

263.4

Amélioration et institutionnalisation de la *détection avancée* en matière de politique technologique.

263.5

Création d'un *réseau d'organismes* de consultation, innovation et transfert technologique décentralisés (ces organismes peuvent être liés à la mise en œuvre de projets importants tels que le projet CIM).

263.6

Développement d'une *stratégie propre aux petites et moyennes entreprises* qui tient compte de leurs besoins spécifiques et de leur capacité concurrentielle.

Annexe

La section a entendu les personnes suivantes:

Représentants de l'administration:

M. Sieber, directeur de l'OFQC

M. Kuntz, Service de l'encouragement de la recherche, OFQC

M. Hotz, Service de la technologie, OFQC

M. Risch, Service de la planification, OFES

M. Poglia, secrétaire du CSS

M. Kind, directeur suppléant de l'OFIAMT

M. Natsch, vice-directeur de l'OFIAMT

Experts:

Prof. D. Freiburghaus, IDHEAP, Lausanne

Prof. E. Mooser, EPF, Lausanne

Prof. V. Meyer, Présidente du CSS

Représentants de l'économie:

M. R. Lombardini, Columbus Système AG, Baden

M. V. Wuersch, Dir. CP-Pumpen AG, Zofingen

M. P. Michel, Dir. Disetronic AG, Burgdorf

Représentants des institutions cantonales:

M. V. Steinmann, Dir. Kant. Amt für Wirtschaftsförderung, Soleure

Prof. B. Widmer, Dir. Technicum Winterthur

27 Avis du Conseil fédéral

(du 20 fév. 1991)

Le Conseil fédéral a adressé à la commission la réponse suivante:

Le Conseil fédéral a pris connaissance du rapport établi par la Commission de gestion sur son inspection de l'Office fédéral des questions conjoncturelles. Il remercie la Commission d'avoir examiné de manière approfondie la politique en matière de technologie. Ce domaine est sans doute d'une portée considérable pour la compétitivité de notre économie.

Votre Commission nous demande de lui indiquer quelles suites nous entendons donner à son rapport. Nous pouvons répondre ceci:

ad ch. 262 Mesures immédiates

Votre lettre demande des propositions de solutions concrètes et immédiates concernant les recommandations du chiffre 262 «Mesures immédiates». Nous ferons les remarques suivantes:

ad ch. 262.1 Ecoles d'ingénieurs ETS

Les réformes visant à renforcer les écoles d'ingénieurs ETS battent leur plein. Une révision partielle des prescriptions minimales des ETS visant à reconnaître pleinement au niveau fédéral des études postgraduées est presque achevée. Parallèlement, d'intenses discussions sont en cours entre la Confédération et les cantons (CDIP) pour transformer les écoles d'ingénieurs ETS en des établissements comparables aux universités techniques allemandes. Cette mesure assurera une amélioration de la formation de base, un renforcement des activités de R&D et une meilleure perméabilité avec les écoles supérieures suisses et étrangères.

A l'occasion d'une réunion du groupe ad hoc de l'AELE «Reconnaissance des diplômes» et des experts de la Commission de la CE, la question de notre délégation concernant la reconnaissance de nos écoles d'ingénieurs ETS a eu pour

réponse que leur soumission à la 1^{re} Directive générale 89/48/CEE sur la reconnaissance des diplômes d'écoles supérieures terminant une formation d'au moins trois ans est possible. C'est de la compétence de chaque pays membre de choisir quels établissements il veut considérer comme «universités, hautes écoles ou autres établissements d'enseignement de niveau équivalent» au sens de l'article premier de cette directive, pour autant que la durée minimale de formation de trois ans soit respectée.

ad ch. 262.2 Commission pour l'encouragement de la recherche scientifique (CERS)

Dans son message concernant le financement de la recherche et du développement axés sur la pratique pour les années 1992 à 1995 du 26 novembre 1990, le Conseil fédéral demande aux Chambres fédérales un crédit d'engagement d'un total de 150 millions de francs. Par cette augmentation des moyens (jusqu'alors 150 mio de fr. pour six ans), nous entendons concrétiser l'intention exprimée dans les «buts de la politique de la recherche de la Confédération après 1992» de renforcer le rôle de la CERS et d'encourager dans une mesure accrue la recherche et le développement à caractère industriel surtout dans les hautes écoles et les écoles d'ingénieurs ETS. Grâce au fait qu'en général, une participation au moins équivalente de l'industrie soit exigée, les moyens demandés à la Confédération peuvent induire un volume de recherche et de développement deux fois plus important, notamment dans les sciences de l'ingénieur.

Comme nous l'avons expliqué dans le message, le crédit-cadre permettra à la CERS d'accorder de plus fortes priorités dans les domaines suivants, conformément aux recommandations de votre commission et de l'étude de valorisation du professeur Freiburghaus: formation active de domaines prioritaires, soutien de projets communs, accroissement de la part des ETS, prise en compte accrue des besoins des petites et moyennes entreprises axées sur la technologie.

ad ch. 262.3 Collaboration entre les établissements publics de recherche et les petites et moyennes entreprises

Nous avons souligné dans notre rapport sur le plan de législation 1987-1991 (FF 1988 I 353) l'importance du processus d'échange entre la science et l'économie, qui permet de transformer de nouvelles idées et connaissances technologiquement intéressantes en nouveaux produits et procédés. Qu'avons-nous entrepris concrètement dans ce sens?

- Le Programme d'action CIM adopté par les Chambres fédérales lors de leur session de printemps 1990 crée les bases d'une forte intensification de la collaboration entre nos établissements de formation et de recherche et l'économie, en particulier les petites et moyennes entreprises. L'ordre de grandeur du réseau de coopération mis en place dépasse tout ce qui avait été entrepris jusqu'alors dans le cadre d'initiatives de la Confédération en matière de politique de la technologie. La participation comprendra plus de 100 écoles, dont 23 instituts universitaires et 91 écoles professionnelles, de techniciens et

d'ingénieurs ETS et ESCEA. Plus de 400 entreprises industrielles – dont un grand nombre de PME – se sont déclarées disposées à collaborer comme partenaires avec les centres régionaux de formation CIM. Enfin, 33 associations et organisations économiques ont assuré leur coopération.

- Dans notre message du 9 janvier 1991 concernant l'encouragement de la recherche scientifique durant la période de 1992 à 1995 (FF 1991 I 581), nous proposons aux Chambres fédérales un «Programme d'action microélectronique» ainsi que six programmes prioritaires. Ces nouveaux projets donneront sans aucun doute de nouvelles et importantes impulsions à l'intensification de la collaboration entre les établissements de recherche et l'économie privée.
- Les PME profiteront également des mesures définies dans les objectifs de la politique de la Confédération en matière de recherche qui sont prévues pour renforcer la collaboration entre la recherche universitaire et l'économie privée (organes de contacts, accroissement de la mobilité des chercheurs, augmentation de la recherche sur mandats, parcs technologiques).

ad ch. 262.4

Conformément à nos explications dans le message du 9 janvier 1991 concernant l'encouragement de la recherche scientifique (ch. 151), les services concernés de l'administration intensifieront leur évaluation des activités de recherche pour s'assurer que les objectifs du Conseil fédéral en matière de politique de la science et de la technologie soient poursuivis de manière conséquente. Une attention particulière sera accordée aux domaines dans lesquels la recherche est développée d'une manière spécialement accentuée.

ad ch. 262.5

Le Conseil fédéral a l'intention de renforcer la coopération internationale dans le domaine de la recherche. Nous souhaitons en priorité dans nos rapports avec la CE une association à part entière aux programmes de recherche et de technologie de la Communauté, comme cela est exprimé dans les «Objectifs de la politique de la recherche après 1992».

L'état-major du Groupe de la science et de la recherche a créé un service chargé notamment de développer en collaboration avec d'autres services internes et externes la coordination de la politique internationale en matière de recherche.

Le Conseil fédéral entend étoffer le réseau des attachés scientifiques à l'étranger. Un tel poste a été créé récemment au sein de notre mission de Bruxelles. D'autres objectifs prioritaires sont l'Extrême-Orient (Chine, Corée, Singapour), la côte Ouest des Etats-Unis et l'Europe de l'Est. Vu la pénurie de personnel, on examine actuellement la possibilité d'engager temporairement comme attachés scientifiques à l'étranger des professeurs pendant leur année sabbatique. A titre d'essai, un professeur d'EPF exercera dès le printemps prochain une telle activité à San Francisco.

Dans votre recommandation du chiffre 261, vous invitez le Conseil fédéral à présenter un concept de politique technologique définissant clairement sa décision concernant les possibilités de solutions exposées, et notamment

- son évaluation de l'évolution de l'économie suisse et
- sa conception du rôle de la Confédération dans l'évolution économique et dans le domaine des mutations technologiques.

Nous avons dit expressément dans les «objectifs de la politique de la Confédération en matière de recherche après 1992» que ces objectifs comprennent entre autres des éléments relevant de la recherche et permettant l'élaboration d'une politique technologique. On sait que le Conseil des EPF a élaboré un document sur sa politique en matière de technologie. Ce document a été intégré dans une large mesure dans les objectifs mentionnés plus haut. Le Département fédéral de l'économie publique dispose d'un concept de politique économique axé sur la technologie pour les années '90. Le Conseil des EPF entend présenter vers la fin de cette année un rapport concernant la politique technologique. Par ailleurs, une étude soutenue par le Fonds national et réalisée sous la direction du professeur Freiburghaus intitulée «Technik, Standort Schweiz / von der Forschungs- zur Technologiepolitik» sera publiée ce printemps.

Nous sommes d'avis qu'il y a d'abord lieu d'analyser les travaux préliminaires disponibles et de les évaluer surtout selon les critères suivants:

- La Suisse a-t-elle besoin d'une politique technologique explicitée pour accroître la compétitivité technologique de son économie, et plus particulièrement des petites et moyennes entreprises, vu leur importance pour l'avenir industriel de notre pays?
- Dans l'affirmative, quels en seraient le contenu et les bases institutionnelles? Il y aurait lieu de considérer également les mesures proposées par vous au chiffre 263.
- Le Conseil fédéral estime par ailleurs qu'il est nécessaire de se demander s'il ne serait pas utile d'élargir la perspective en incluant dans l'analyse d'autres domaines politiques de première importance pour notre économie, comme p. ex. la formation et le perfectionnement professionnels, la politique de l'emploi, des régions et de la concurrence.

Le Conseil fédéral est disposé à soutenir la recommandation de votre Commission et d'instituer un groupe de travail présidé par le directeur de l'Office fédéral des questions conjoncturelles, qui devrait lui présenter au plus tard au printemps 1992 et en étroite collaboration avec le Groupe de la science et de la recherche un rapport concernant les questions évoquées.

28 Conclusions de la Commission de gestion

La Commission a pris acte de l'avis du Conseil fédéral à l'occasion de sa séance du 3 avril 1991 et se déclare momentanément satisfaite. Elle attend le rapport du groupe de travail qui a été institué et qui examinera de manière plus approfondie encore tous les points soulevés par la Commission. Cette dernière se penchera alors une nouvelle fois sur le problème.

3 Contrôle de l'Inspection visant à déterminer l'importance des offices de chèques postaux décentralisés

31 Avis de la Commission de gestion

La Commission de gestion a transmis au Conseil fédéral le 28 novembre 1990 la prise de position finale suivante (voir le rapport sur les Inspections en 1989, où sont contenus le rapport de l'inspection de la Commission et l'avis du Conseil fédéral).

Nous avons pris connaissance de votre avis du 4 avril 1990 sur notre inspection visant à déterminer l'importance des offices de chèques postaux décentralisés.

Dans votre avis sur notre rapport, vous concluez que s'il n'est pas exclu que des considérations relevant de l'économie nationale, notamment de la politique régionale, soient aussi intégrées dans la décision, même si cela n'incombe pas en premier lieu aux organes des PTT, ceux-ci ont quand même agi dans le cadre de leur mandat et dans les limites de leur marge de manœuvre.

Vous estimez donc que les PTT n'ont pas outrepassé leur marge de manœuvre et que la variante choisie par la régie qui prévoit de maintenir les 25 offices de chèques postaux est acceptable du point de vue de l'économie industrielle.

Votre avis se base sur la prise de position de l'entreprise des PTT qui fonde une partie de son augmentation en faveur de la solution décentralisée de l'automatisation des services des virements et de la gestion des comptes sur une analyse de la rentabilité des différentes variantes.

Selon les PTT, ces analyses de coût montrent sans ambiguïté que la solution axée sur une décentralisation prévoyant 25 offices de chèques postaux est également réalisable et judicieuse et, surtout, globalement, un tout petit peu plus coûteuse.

Considérant que les éléments de calcul et les relatives explications présentées dans la prise de position de la régie n'étaient pas satisfaisants pour se faire une idée exacte de la rentabilité économique, la section PTT de notre commission a demandé des informations supplémentaires qui lui ont été fournies lors de la réunion du 14 août 1990 en présence du directeur général des postes, M. Jean-Noël Rey. A la suite de ces informations supplémentaires, notre commission est arrivée à la conclusion que ses recommandations sont toujours valables et qu'elle ne peut pas souscrire à vos conclusions.

Les arguments suivants plaident en faveur de notre recommandation de concentrer les services de chèques postaux sur un nombre optimal d'offices.

a. Arguments d'ordre économique

Les arguments avancés par la régie fédérale se basant sur le calcul de rentabilité démontrent de manière lacunaire la validité de la solution optée par les PTT. Pour pouvoir élaborer une comparaison valable entre la solution basée sur le maintien des 25 offices de chèques postaux et celle prévoyant leur réduction, il aurait fallu pouvoir disposer de deux concepts de réalisation de l'automatisation des services des virements et de la gestion des comptes. L'absence de l'un des deux, en l'occurrence celui de la centralisation, ne permet pas une analyse des coûts des variantes de centralisation ayant la même valeur que celle effectuée pour la

variante de décentralisation. La comparaison entre les différentes variantes n'a donc qu'une validité restreinte.

La variante élaborée par les PTT sur la base de notre rapport ne prend pas en considération la recommandation qui consiste à implanter les offices de chèques postaux restants en dehors des grands centres urbains, sur les axes principaux de trafic. Le calcul élaboré par les PTT se base sur le coût réel du centre de Zurich (une des places les plus chères en Suisse), et en cela notre recommandation n'a pas été suivie. Il est donc impossible de pouvoir se faire une idée exacte de la rentabilité économique de la variante que nous avons proposée.

b. *Arguments relevant de l'économie nationale et notamment de la politique régionale*

La décision de la direction générale des PTT de maintenir le chiffre de 25 offices de chèques postaux pour la phase C du projet APOCO relève aussi de considérations d'économie nationale et notamment de politique régionale.

Le fait que les organes des PTT soient tenus de prendre leurs décisions d'une part d'après le principe de l'économie industrielle et d'autre part de tenir compte des «intérêts du pays» ne justifie pas qu'une décision, où les éléments techniques et d'économie industrielle sont prédominants, soit prise essentiellement à partir d'éléments de politique régionale. A notre avis, la solution pour l'automatisation des services des virements et de la gestion des comptes aurait dû être établie essentiellement selon les principes d'efficacité et d'efficience, d'où la nécessité d'élaborer plusieurs variantes à soumettre aux instances politiques, lesquelles seules sont compétentes de décider des intérêts d'économie nationale et de politique régionale.

c. *Arguments d'ordre technologique*

Les informations obtenues lors de la réunion du 14 août 1990 nous amènent à penser qu'il existe des incertitudes quant à la réalisation de l'étape C du projet APOCO.

L'ingénieur Vögtli a rédigé un rapport à l'intention de la direction générale concernant plus spécifiquement la saisie des données. Pour cette phase, il y aurait d'autres possibilités qui doivent être évaluées. En même temps, la direction générale des PTT a demandé d'évaluer l'essai fait à l'office de chèques postaux de Zurich d'introduire des PC pour la gestion des comptes. Sur la base des rapports sur ces deux essais qui devront lui être remis d'ici la fin de l'année, la direction générale des PTT prendra une décision définitive au sujet de la solution proposée par la firme Tandem.

Conclusion

La commission est d'avis que la régie fédérale des PTT doit se donner toutes les conditions pour évaluer les différentes solutions, tant du point de vue technique que du point de vue de l'économie d'entreprise. Des questions de prestige entre ingénieurs peuvent nuire à la sérénité nécessaire pour prendre des décisions dans un domaine technologiquement difficile.

Nous estimons que la solution qui consiste à maintenir les 25 offices de chèques postaux doit être revue sur la base d'une évaluation des possibilités techniques futures qui permettrait de trouver des solutions centralisées économiquement plus rentables. Nous pensons en particulier que la décision de maintenir le nombre actuel des offices de chèques postaux doit être réenvisagée sur la base du rapport Vögtli et de l'essai y relatif.

Sur la base des arguments que nous venons d'exposer, notre commission a décidé de maintenir les conclusions de notre rapport et invite le Conseil fédéral à réexaminer ses recommandations.

La commission a aussi décidé de joindre le dossier de cette inspection à celui du groupe de travail APOCO, auquel elle est associée mais qui dépend des Commissions des finances. Ce groupe informera la Commission sur ses travaux.

**32 Avis du Département fédéral des transports,
des communications et de l'énergie**
(du 6 fév. 1991)

Par une lettre datée du 29 novembre 1989, vous avez demandé au Conseil fédéral un rapport au sujet de l'examen concernant l'importance des offices de chèques postaux décentralisés en le priant de vous faire connaître la suite qu'il entendait lui donner. Les recommandations formulées dans ce rapport portaient essentiellement sur le nombre des offices de chèques dans le cadre de l'automatisation du service des chèques postaux.

Dans sa réponse du 4 avril 1990, le Conseil fédéral parvenait à la conclusion, en ce qui concerne le nombre des offices de chèques, que, même s'ils avaient sans doute tenu compte, en décidant la réalisation de leur projet d'automatisation «APOCO», de facteurs économiques, liés surtout à la politique régionale, les PTT n'étaient pas allés au-delà de la marge de manœuvre que leur offre leur propre politique d'entreprise. La variante choisie avait été considérée comme encore acceptable sous l'angle de l'économie d'entreprise. Le Conseil fédéral s'est par conséquent abstenu d'imposer aux PTT une ligne directrice en matière d'organisation des offices de chèques postaux. Le fait que le marché de l'emploi était alors complètement asséché, ce qui de l'avis de l'Entreprise des PTT eût singulièrement compliqué les choses si la solution retenue avait été axée sur la centralisation, a certainement joué un rôle décisif dans l'appréciation de la situation. Un autre élément, que le Conseil fédéral avait à l'époque considéré comme important, entraînait également en ligne de compte: celui de la durée des travaux de réalisation du projet, qu'on avait prévu d'entreprendre en continuant d'utiliser l'infrastructure des bâtiments existants.

Par votre lettre datée du 28 novembre 1990, vous avez demandé au Conseil fédéral de bien vouloir réexaminer les recommandations de la Commission, notamment en ce qui concerne le nombre des offices de chèques, et lui faisiez en même temps savoir que vous aviez transmis le dossier concernant ce réexamen au groupe de travail «APOCO» des Chambres fédérales.

J'aimerais, dans un même ordre d'idées, vous informer, dans l'optique du département, sur l'état de développement le plus récent du projet APOCO de

l'entreprise des PTT. Le réexamen, par une commission ad hoc du Conseil d'administration des PTT, de l'étape C dudit projet a démontré qu'un changement de cap s'imposait parce que les solutions retenues jusqu'alors pour cette étape, en raison du temps relativement long que prendrait leur réalisation, ne répondent plus sur le plan international aux progrès les plus récents de la technique. Le Conseil d'administration, au vu de cet état des choses, a tiré les conclusions qui s'imposaient et préconisé un changement de cap.

Les travaux nécessaires ont maintenant été entamés. La solution transitoire, qui consiste à tirer parti des possibilités de rationalisation qu'offre l'emploi d'ordinateurs personnels, a pour conséquence que les offices de chèques postaux actuels sont, provisoirement du moins, maintenus. Il n'est cependant pas exclu qu'à l'avenir il ne faille pas, en raison du changement de cap qui est intervenu, réexaminer la question du nombre des offices de chèques. Cette question devra être examinée de manière approfondie et résolue à l'appui de nouvelles bases et d'un programme qu'il conviendra d'élaborer.

33 Conclusions de la Commission de gestion

Lors de sa séance du 3 avril 1991, la Commission de gestion a pris connaissance de cet avis. Elle y reviendra ultérieurement.

II. Rapport de la commission de gestion du Conseil national au sujet de ses inspections

1 Contrôle de son inspection à l'Office fédéral de l'aviation civile

Le 13 février 1991, la commission de gestion a adressé au Conseil fédéral le rapport final suivant (pour le rapport de la commission et la réponse du Conseil fédéral, cf. rapport sur les inspections en 1989):

Dans son rapport du 25 janvier 1989 sur l'inspection auprès de l'Office fédéral de l'aviation civile, la commission de gestion du Conseil national a émis une série de recommandations. Le Conseil fédéral s'est exprimé sur ces recommandations le 7 mai 1990. La principale divergence de vues entre la commission de gestion et le Conseil fédéral concerne la constitutionnalité de l'organisation pour la sécurité aérienne telle qu'elle existe actuellement. Quant à la question, elle aussi contestée, de la double fonction exercée par certains fonctionnaires qui travaillent à l'Office fédéral de l'aviation civile et siègent en même temps au conseil d'administration de SWISSCONTROL, le Département fédéral des transports, des communications et de l'énergie a, dans un rapport au Conseil fédéral du 22 novembre 1990 sur les expériences faites avec la structure de droit privé de SWISSCONTROL, affirmé que ce double rôle avait donné entière satisfaction. Selon le DFTCE, il n'a jamais, à ce jour, causé la moindre difficulté ou le plus petit conflit d'intérêts. Le département estime même au contraire que l'effet de synergie dégagé par cette double fonction a largement contribué au bon fonc-

tionnement de SWISSCONTROL. Pour obtenir une amélioration de la situation, le meilleur moyen serait à son avis de transformer SWISSCONTROL en un organisme financièrement autonome. Le Conseil fédéral a chargé le DFTCE de lui présenter des propositions dans ce sens d'ici la fin de l'année 1991.

La commission de gestion a pris connaissance de ces prises de position du Conseil fédéral et du département lors de sa séance du 29 janvier 1991. Sa position à leur propos est la suivante:

11 Constitutionnalité de l'organisation de droit privé

Après l'entrevue qui a eu lieu entre la section compétente et le professeur Th. Fleiner, qui a rédigé un avis de droit commandé par l'Office fédéral de l'aviation civile, nous continuons à considérer que la structure actuelle de l'organisation est juridiquement contestable.

Nous renvoyons à ce propos à notre rapport de l'année passée. Nos doutes ont d'ailleurs été confirmés par l'évolution de la situation en République fédérale d'Allemagne: la loi fondamentale doit y être modifiée parce que le président de la République refuse de promulguer la loi sur la privatisation des organismes assurant la sécurité aérienne. Selon la constitution allemande en vigueur, seuls les contrôleurs aériens ayant le statut de fonctionnaires sont en effet autorisés à exercer une activité fondée sur un droit découlant de l'autorité de l'Etat. Etant donné qu'une révision partielle de notre loi sur la navigation aérienne est imminente, c'est aux commissions chargées de l'examen préalable du projet et aux Chambres qu'il appartiendra de trancher cette question de constitutionnalité.

La commission de gestion invite donc le Conseil fédéral à soumettre le projet au parlement le plus rapidement possible et à examiner minutieusement dans le message les arguments de droit constitutionnel avancés par la commission afin d'en arriver à une solution juridiquement défendable.

12 Dualité des fonctions exercées par certains fonctionnaires fédéraux

L'intégration des fonctionnaires exerçant une fonction de surveillance dans l'organe faisant l'objet de cette surveillance est une situation qui – la commission de gestion en a fait l'expérience – est extrêmement délicate:

Dans le domaine de l'aide aux universités, la défense des intérêts de la Confédération s'est trouvée affaiblie par l'intégration de certains directeurs d'offices dans les organismes chargés de l'examen préalable des objets traités par la Conférence universitaire suisse ou par le Conseil de la science. Lors de l'inspection sur l'introduction de l'informatique dans l'administration fédérale, il s'est révélé que l'Office fédéral de l'organisation se trouvait dans une situation ambiguë, du fait qu'il était appelé à autoriser des projets présentés par un organisme dont son collaborateur compétent était membre. La commission de gestion s'oppose à la dualité des fonctions existante pour des raisons de principe. Elle a en effet la conviction que cette dualité ne manquera pas, un jour ou l'autre, de susciter certaines critiques dans des cas concrets. Elle recommande par conséquent au

Conseil fédéral d'opter pour une solution juridiquement satisfaisante qui permette de bien séparer les deux fonctions tout en assurant le maintien de canaux d'information fonctionnant dans la pratique.

13 Autonomie financière de SWISSCONTROL

Etant donné que certaines questions de droit n'ont pas encore été clarifiées, la commission de gestion demande au Conseil fédéral de mettre en veilleuse le projet visant à faire de SWISSCONTROL un organisme financièrement autonome jusqu'à la création de bases juridiques irréprouchables.

14 Autres recommandations contenues dans le rapport d'inspection

La commission de gestion remercie par ailleurs le Conseil fédéral des réponses données à ses recommandations et compte bien que celles-ci seront suivies.

2 Contrôle des résultats de l'inspection relative à l'intégration du DFCA au Haras fédéral d'Avenches

Le 1^{er} mars 1991, la commission de gestion a transmis au Conseil fédéral les conclusions suivantes concernant l'état d'avancement de ce projet:

Lors de sa séance du 30 janvier 1991, la commission de gestion du Conseil national a de nouveau discuté du projet d'intégration du Dépôt fédéral des chevaux de l'armée (DFCA) au Haras fédéral d'Avenches. Peu avant, un groupe de travail de la commission avait étudié le rapport rédigé à ce sujet par l'organisation de projet DFCA/Haras fédéral et reçu une délégation du comité «PRO EMPFA», qui a lancé une pétition en faveur du maintien du DFCA.

Les conclusions de la commission sont les suivantes:

Le rapport d'octobre 1990 a suscité de sérieux doutes au sein de la commission. Il suggère en effet un compromis permettant à la fois de tenir compte des contraintes matérielles et de ménager les susceptibilités politiques. La commission estime que ce rapport est insuffisant pour servir de base de décision au Conseil fédéral et qu'il n'est pas non plus un document de référence satisfaisant pour la rédaction du message aux Chambres fédérales. Elle est d'avis que les objectifs ne sont pas définis de manière suffisamment claire dans la partie consacrée à l'examen d'une solution centralisée et d'une solution décentralisée et que l'on y compare des choses qui ne sont pas comparables. Il serait bon que les défauts du rapport ne soient pas repris dans le message prévu pour la fin 1991 dans lequel sera présenté le projet de construction.

Aux yeux de la commission de gestion, seule la solution centralisée satisfait aux contraintes matérielles imposées par la fusion des deux institutions. Dans le cadre de la solution décentralisée, la fusion risquerait en effet de n'être qu'administrative et l'on pourrait imaginer que les deux institutions subsistent de fait

aux deux endroits. Au cas où le Conseil fédéral opérerait pour la solution décentralisée, il faudrait que la solution centralisée soit au moins présentée dans le message comme étant une solution équivalente, afin que le parlement dispose de tous les éléments dont il a besoin pour pouvoir choisir entre les deux variantes en toute connaissance de cause. C'est là une condition indispensable, même si le projet de construction peut être conçu en plusieurs étapes et que la première ne préjuge en rien du choix de l'une ou de l'autre variante. Au cas où elle jugerait que l'objet n'est pas présenté de manière suffisamment transparente, la commission de gestion se réserve le droit d'intervenir dans le débat lorsque cette affaire sera portée devant les Chambres.

Il est notamment indispensable que la question du maintien du parcours d'obstacles soit traitée dans le message présentant le projet de construction. Le terrain sur lequel est installé le parcours appartient en effet à la bourgeoisie de Berne, qui ne s'est jamais déclarée disposée jusqu'à présent à garantir l'utilisation du terrain à cet effet pour plus de cinq ans. La commission de gestion estime quant à elle que la solution décentralisée n'est même pas digne d'être discutée tant qu'un contrat à long terme n'aura pas été conclu à ce propos avec la bourgeoisie de Berne.

Il faudrait par ailleurs que le Conseil fédéral définisse clairement dans le message les tâches qu'il estime être encore celles de la Confédération dans le contexte de l'élevage chevalin. Il serait notamment intéressant de connaître les besoins de l'armée ou de l'agriculture que la Confédération est appelée à satisfaire dans ce domaine et de savoir si le maintien des traditions et l'encouragement des activités sportives doivent être considérés comme relevant de la Confédération ou du domaine privé.

La commission de gestion comprend qu'il soit nécessaire d'étudier les solutions envisageables non seulement du point de vue des faits, mais aussi dans leur contexte politique. Elle insiste même pour que les autorités du canton et de la Ville de Berne soient, cette fois-ci, consultées en temps voulu. Ce qu'elle n'approuverait en revanche pas, c'est que le Conseil fédéral fasse valoir des points de vue n'ayant rien à voir avec l'objet en question – par exemple les risques politiques que le transfert pourrait impliquer pour le projet visant à une réalisation rapide d'un deuxième centre administratif sur un terrain de la Confédération.

III. Liste des requêtes que les commissions de gestion ont traitées en 1990

Chaque année, les commissions de gestion se voient adresser de nombreuses informations, dont elles tiennent compte dans l'exercice de leur haute surveillance. Les objets énumérés ci-dessous sont des requêtes qui, du point de vue de la forme, n'ont pas été intégrées dans l'examen d'une question plus vaste, mais traitées comme telles. Les requêtes présentées par les fonctionnaires de la Confédération n'ont pas été incluses dans la liste.

Si la commission de gestion n'est pas en mesure de donner formellement suite à toutes les requêtes qui lui sont adressées, elle en tient généralement compte dans le cadre de ses activités de haute surveillance.

1. *Requérants d'asile*

De nombreuses requêtes relatives à la procédure d'asile ont été prises en compte dans le rapport du 12 novembre 1990 sur l'application du droit d'asile (contrôle a posteriori relatif à l'inspection de 1987 et examen des problèmes actuels dans la pratique; FF 1991 I 261 ss) et ne sont donc pas énumérées séparément dans la présente liste.

2. *M. A. et J. P., Bienne; contre le préposé spécial au traitement des documents établis pour assurer la sécurité de l'Etat*

La commission de gestion du Conseil national a versé les informations fournies par les deux requérants au dossier du contrôle des suites données au rapport de la CEP sur le DFJP.

3. *Association de Défense Sociale des Suisses au Congo, Pully; contre le DFAE*

La requête a été examinée par la commission chargée de l'examen préalable de l'arrêté fédéral sur les prétentions en matière d'assurances sociales des Suisses ayant vécu dans les anciennes colonies du Congo et du Ruanda-Urundi.

4. *E. B., Boll; contre le DEP*

Les critiques portées contre l'attitude d'une agence de relations publiques durant la campagne ayant précédé la votation sur l'initiative des petits paysans étaient fondées dans le cas concret et ont incité la commission de gestion du Conseil national à procéder à un examen global des contrats passés entre l'administration fédérale et les cabinets de relations publiques. Cet examen ne lui a toutefois permis de relever aucune anomalie grave. Ses remarques à ce sujet figurent au BO N 1990 867 s.

5. *R. B., Lausanne; contre les PTT*

Les installations publiques de videotex que l'on trouve dans les bureaux de poste servent à des fins de démonstration. Elles ne pourront par ailleurs être utilisées gratuitement qu'un certain temps encore.

6. *Ph. W., Evillard; contre le Conseil fédéral*

Le requérant se plaint des explications du Conseil fédéral pour les votations populaires du 1^{er} avril 1990 (avant tout en ce qui concerne les projets de construction de routes nationales et l'organisation de la justice fédérale). La commission de gestion du Conseil national est d'avis que le Conseil fédéral a accompli correctement sa tâche consistant à informer la population en prévision de votations populaires, et cela dans l'ensemble des neuf cas cités par le requérant. L'interdiction de fausser la formation de l'opinion de l'électeur par l'exercice d'une influence partielle n'empêche pas le Conseil fédéral de disposer d'une certaine marge de manœuvre lorsqu'il s'agit de décider de ce qui doit être mentionné dans les explications et de ce qui ne doit pas l'être. En l'occurrence, la commission estime qu'il n'a pas abusé de cette marge de manœuvre.

7. B. W., Gossau; conc. le contingentement laitier

Cette requête ne démontre pas l'utilité de modifier de fond en comble la procédure de recours en matière de contingentement laitier. La commission de gestion du Conseil national s'est néanmoins penchée sur le problème du manque de souplesse dont souffre le système actuel de contingentement laitier.

34405

Rapport des commissions de gestion aux Chambres fédérales sur les inspections et requêtes en 1990 du 3 avril 1991

In	Bundesblatt
Dans	Feuille fédérale
In	Foglio federale
Jahr	1991
Année	
Anno	
Band	2
Volume	
Volume	
Heft	21
Cahier	
Numero	
Geschäftsnummer	91.021
Numéro d'affaire	
Numero dell'oggetto	
Datum	04.06.1991
Date	
Data	
Seite	802-841
Page	
Pagina	
Ref. No	10 106 580

Das Dokument wurde durch das Schweizerische Bundesarchiv digitalisiert.

Le document a été digitalisé par les. Archives Fédérales Suisses.

Il documento è stato digitalizzato dell'Archivio federale svizzero.