

CH_VB 1556 2000-0515 vom 28. März 2000

Bundesverwaltung, 2000-03-28, DE

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/ch_vb_1556_2000-0515

FR: CH_VB 1556 2000-0515 du 28 mars 2000

IT: CH_VB 1556 2000-0515 del 28 marzo 2000

Erwägungen

E. 23

février 2000 Au nom du Conseil fédéral suisse: Le président de la Confédération, Adolf Ogi
La chancelière de la Confédération, Annemarie Huber-Hotz

1557 Condensé Le présent message traite du crédit d'engagement pour les années 2000 à 2003 destiné au financement de la réorganisation de l'informatique dans l'administration fédérale ainsi que de l'adaptation de la loi sur les finances de la Confédération, qui vise à assouplir la disposition interdisant des paiements internes à l'administration. Actuellement, l'informatique est l'une des plus importantes ressources de l'administration fédérale et les dépenses annuelles requises à ce titre, qui s'élèvent à près de 570 millions de francs, sont considérables. La qualité et l'efficacité des structures fortement décentralisées, dont la croissance a été très forte au cours de ces dernières années, ainsi que de l'environnement technologique qui a également évolué, ne sont plus optimales. Afin d'utiliser plus efficacement les ressources res- treintes affectées à l'informatique (personnel et moyens financiers), le Conseil fédéral a fixé les objectifs suivants à la réorganisation qui s'achèvera en 2003: – intégrer entièrement l'informatique dans les processus de gestion ordina- res; – fournir des prestations informatiques à moindres frais; – établir une stricte distinction entre les tâches qui, pour des raisons qualita- tives ou économiques, doivent être assumées de manière centralisée, et cel- les qui peuvent être assumées de manière décentralisée («aussi centralisé que nécessaire, aussi décentralisé que possible»). Mesures – Processus de gestion: l'informatique, tout comme les autres ressources que sont le personnel et le capital, est engagée et gérée par les responsables de la gestion. Elle est donc partie intégrante du processus de gestion. Le pilotage du domaine de l'informatique est assuré par l'utilisation systéma- tique d'instruments adéquats (accords de prestations, comptabilité analyti- que, planification des investissements et instruments de controlling). – Définition et attribution des responsabilités: la gestion stratégique, l'acqui- sition et la fourniture de prestations sont clairement distingués – Facalisation sur les processus: les travaux informatiques au sein de l'admi- nistration fédérale sont systématiquement définis en termes de processus. Ces derniers sont contrôlés, régulièrement améliorés et adaptés en fonction des changements. – Harmonisation de l'infrastructure: les systèmes, très hétérogènes et géogra- phiquement dispersés, sont regroupés en un nombre restreint d'emplace- ments et de solutions standardisées. – Accroissement de l'efficacité: les économies d'échelle et une meilleure fixa- tion des priorités permettent d'exploiter le potentiel d'accroissement de l'efficacité, évalué à environ 23 %.

1558 Conséquences financières, demandes de crédits Durant les quatre ans à venir, des investissements supplémentaires uniques seront nécessaires pour la réorganisation de l'informatique, afin de profiter du potentiel d'accroissement de l'efficacité. Ces besoins supplémentaires seront compensés ces prochaines années (jusqu'en 2003 au plus tard) par

les gains réalisés en terme d'efficacité. Un crédit-cadre pour des investissements de 200 millions de francs répartis sur la période 2000 à 2003 est soumis au Parlement pour approbation. Les 200 millions de francs d'investissements et les 30 millions de francs pour les mesures touchant le personnel sont répartis de la manière suivante (estimation en millions de francs):

	1999	2000	2001	2002	2003	Total	Total des dépenses
	8	54	84	70	14	+230,0	

Ces dépenses supplémentaires brutes entraîneront une réduction des budgets annuels de l'informatique et seront ainsi compensées. Une partie des ces dépenses devrait pouvoir être compensée durant la mise en œuvre du projet, grâce à la fixation de priorités et à l'accroissement de l'efficacité. Les réformes permettront de diminuer le coût des prestations informatiques actuelles d'environ 23 %, c'est-à-dire de 130 millions de francs par année. Facturation des prestations – Modification de la loi sur les finances de la Confédération Une comptabilité analytique complète pour les fournisseurs de prestations et le paiement des prestations de ces derniers par les bénéficiaires sont les conditions permettront d'assurer la transparence et d'établir une comparaison entre prestations internes et externes; tout en encourageant fortement la rentabilité. L'assouplissement de la disposition qui interdit paiements internes est nécessaire pour permettre la facturation des prestations. Les paiements entre unités seront autorisés lorsque cela permettra d'accroître l'efficacité d'opérations administratives. La loi sur les finances de la Confédération doit donc être adaptée en conséquence.

1559 Message 1 Le point de la situation 1.1 Généralités Dans le cadre de la réforme du gouvernement et de l'administration, le Conseil fédéral a soumis tous les domaines de l'administration fédérale, y compris l'informatique et la télécommunication, à une analyse sommaire. Les critères appliqués étaient l'efficacité (l'administration fait-elle ce qu'il faut ?), l'efficience (le fait-elle correctement ?), la rationalité (utilise-t-elle les moyens de manière économique ?) et la capacité de gestion (l'organisation en place permet-elle une gestion claire de toutes les situations ?). Sur la base des premiers résultats, le Conseil fédéral a décidé de soumettre le domaine de l'informatique et de la télécommunication (ci après: informatique) à un examen approfondi, d'engager les réformes nécessaires et de lancer le projet NOVE-IT. Une première phase (prologue) a permis de déterminer les faiblesses existantes, les coûts et le potentiel d'accroissement de l'efficacité. Cette première analyse a montré sans surprise que le domaine de l'informatique présente plusieurs faiblesses importantes. Le développement rapide des technologies, l'introduction généralisée et très rapide des techniques informatiques, et les difficultés de recrutement d'informaticiens sur un marché de l'emploi tendu même durant la période de récession sont responsables de l'évolution désordonnée de l'informatique à la Confédération, de même que dans d'autres administrations et dans le secteur privé. 1.2 Gestion La gestion et le pilotage constituent l'un points faibles essentiels dans le domaine de l'informatique. Au niveau fédéral, la Conférence informatique de la Confédération (CIC) assumait la gestion stratégique et opérationnelle. Elle réunissait les informaticiens des départements. Les directives, qui ont force obligatoire pour l'ensemble de l'administration fédérale, discutées lors de la CIC et édictées par l'OFI, n'ont toutefois été mises en œuvre que partiellement. Il n'existait pas de véritable controlling de l'informatique dans l'administration fédérale. Les bénéficiaires de prestations (BP), qui devaient utiliser l'informatique comme moyen de gestion (en plus du personnel et des moyens financiers) ne prenaient pas suffisamment leurs responsabilités et ce sont les services informatiques et l'Office fédéral de l'informatique (OFI) qui décidaient des orientations. Aucun accord contraignant n'avait été conclu entre les clients (bénéficiaires de prestations) et les fournisseurs de prestations. Il manquait au ni-

veau fédéral, comme dans plusieurs départements et dans la plupart des unités administratives, une stratégie générale et une gestion ciblée déterminant le quoi, le quand et le comment dans le domaine de l'informatique. Cette situation a donné naissance à des processus divergeants, à des chevauchements et à une profusion confuse et coûteuse de technologies. Souvent l'évolution suivait les développements de la technologie et les souhaits individuels, au lieu de répondre aux besoins explicites et consolidés des bénéficiaires de prestations. En raison de

1560 l'hétérogénéité des procédures, l'informatique était difficilement gérable et ne pouvait s'adapter à l'environnement en constante évolution. Les bases d'un controlling informatique existaient en partie plus ou moins développées selon les unités administratives (UA), et le plus souvent rudimentaires et différentes.

1.3 Structures

Les structures de l'informatique dans l'administration fédérale étaient très disparates. Conformément à l'ordonnance du 11 décembre 1989 portant création de l'Office fédéral de l'informatique et réglant la coordination de l'informatique au sein de l'administration fédérale (OINFAF)¹, l'OFI et la Conférence informatique de la Confédération (CIC) assumaient des tâches de portée générale. Les départements et les offices disposaient d'une marge de manœuvre extrêmement grande. La CIC, responsable des tâches de coordination et d'organisation interdépartementales, ne jouait pas toujours son rôle. Ne disposant pas des procédures et des instruments nécessaires, qu'ils auraient dû élaborer eux-mêmes, les domaines spécialisés (conduite hiérarchique) avaient trop peu d'influence sur l'élaboration de solutions informatiques. Ainsi, les projets informatiques ont souvent échoué en raison des divergences entre les services spécialisés et les services informatiques, ou alors leurs coûts ont augmenté inutilement.

1.4 Coûts

Actuellement (budget 1999), les dépenses totales du domaine de l'informatique et de la télécommunication, sans le domaine des EPF et l'armée et après déduction des crédits bloqués, s'élèvent à quelque 563 millions de francs. Les dépenses se présentent de la manière suivante:

1 RS 172.010.58; RO 1990 1537, 1994 1081: Ordonnance du 11 décembre 1989 portant création de l'Office fédéral de l'informatique et réglant la coordination de l'informatique au sein de l'administration fédérale (OINFAF) (état au 1.1.1995).

1561

Tableau 1 Dépenses IT, état budget 1999 (sans le domaine des EPF, l'armée, les autortés, les tribunaux et les commissions de recours)	
Dépenses	Montant (millions de francs)
Matériel, programmes informatiques, prestations de services et maintenance sans les offices GMEB)	210,6
Constructions civiles, part des installations de communication	13,5
Taxes de télécommunications de l'administration fédérale	72,0
Personnel informatique des départements et des offices	201,6
Matériel informatique des départements et des offices	65,6
Total	563,3

Le tableau ci-dessus ne comprend pas les dépenses liées aux postes de travail (locaux, énergie, matériel et meubles de bureau, etc.), estimées à quelque 16 millions (état en 1999). Actuellement, les crédits de paiement pour le matériel sont généralement centralisés alors que les dépenses d'organisation et de personnel sont décentralisées. Dans le domaine de l'informatique, les crédits d'investissement et d'exploitation sont administrés par l'Office fédéral des constructions et de la logistique. Une gestion par crédits d'engagement est qu'exceptionnelle (KOMBV, par exemple). Une comptabilité analytique systématique n'est pas disponible, mais des solutions ad hoc existent. Lors de la première phase du projet (prologue), le potentiel d'accroissement de l'efficacité a été estimé à 20 % au moins, taux qui a pu être confirmé au cours des travaux. Etant donné que dans l'administration fédérale, les prestations informatiques, à quelques

exceptions près, ne sont fournies qu'au sein d'un même office ou département, il existe de nombreuses redondances, les synergies potentielles ne sont pas entièrement exploitées et des économies d'échelle ne peuvent être réalisées. Les décisions ne se fondent pas suffisamment sur le rapport coûts/bénéfice, et les coûts ne sont pas présentés de manière transparente.

1.5 Technologie et applications Les technologies utilisées (matériel, logiciels, architectures, protocoles, etc.) et les solutions informatiques appliquées sont disparates. Les applications les plus diverses sont employées pour une même tâche, même en ce qui concerne les applications interdépartementales. L'échange des données et l'exploitation intégrée sont donc entravées dès qu'elles sortent des limites d'une application ou d'une unité administrative (interopérabilité insuffisante). Il en résulte des problèmes de qualité, des restrictions dans le travail quotidien et des besoins en ressources excessifs.

1562 2 Objectifs 2.1 Objectifs généraux Les objectifs généraux de la réforme du gouvernement et de l'administration (efficacité, efficience, rationalité, optimisation de la gestion) valent aussi pour le projet NOVE-IT et ont été concrétisés comme suit: – L'informatique en tant que ressource et moyen de gestion est axée sur les besoins et intégré aux processus de gestion ordinaires aux niveaux de la Confédération, du département et de l'unité administrative. – Le recours à l'informatique est déterminé par les bénéficiaires de prestations. – Le coût des prestations informatiques lié au développement, à l'introduction, à l'exploitation et à l'assistance aux utilisateurs est réduit. – Des méthodes permettant de fixer l'ordre de priorités des projets sont introduites et les instruments nécessaires à une planification et à un pilotage appropriés sont créés, dans le but d'utiliser efficacement les moyens disponibles. – Les effets d'échelle sont exploités de manière optimale de même que les synergies pour les applications, qui doivent être semblables dans tous les départements, et qui servent notamment la gestion du personnel, la comptabilité financière, la bureautique («aussi centralisé que nécessaire»). – Les tâches et fonctions qui, pour des raisons d'efficacité, peuvent être assumées de manière décentralisée sont clairement délimitées (proximité des utilisateurs: «aussi décentralisé que possible»). – Une meilleure gestion financière permet une utilisation souple et rationnelle des ressources. – L'utilisation rationnelle et à moindre coût de l'informatique et de la télécommunication dans l'administration fédérale est encouragée. Les instruments nécessaires à une utilisation souple et économe des ressources sont préparés afin: – d'améliorer les possibilités de pilotage du Parlement, du Conseil fédéral et de l'administration; – d'instaurer une compétitivité proche du marché; – d'améliorer la transparence de l'ensemble du domaine de l'informatique; – de préparer les bases de décision en matière d'internalisation et d'externalisation; – d'encourager les prestations de services et la délégation des responsabilités en matière de résultats. Le ch. 5.6.2 traite du cadre financier du domaine IT. Les possibilités de pilotage du Parlement, du Conseil fédéral et de l'administration sont décrites aux ch. 3.5.

1563 2.2 Pilotage et gestion de l'informatique Le pilotage général et la gestion de l'informatique par les BP doivent être améliorés. Chacun des objectifs suivants doit être atteint: – Piloter l'informatique sur la base de considérations stratégiques générales. – Intégrer l'informatique dans les processus de gestion ordinaires, à l'instar des aspects matériels, et des questions de personnel. – Définir les besoins des bénéficiaires et les prestations de services des fournisseurs dans des accords de prestations. – Garantir la transparence des coûts et permettre la comparaison des prestations au sein de l'administration fédérale ainsi qu'avec les organismes externes par une comptabilité analytique uniforme pour les fournisseurs de prestations. – Analyser la rentabilité pour

chaque application ou projet en plus des besoins. – Mettre en place des méthodes, à chaque niveau, permettant de fixer l'ordre de priorité des projets et créer les instruments nécessaires à une planification appropriée, afin d'engager des moyens disponibles avec une efficacité accrue. – Introduire un controlling permanent de l'informatique. 2.3

Focalisations sur les processus Dans l'administration fédérale, les travaux informatiques sont systématiquement décrits en termes de processus. – Des processus uniformisés permettent d'axer les prestations informatiques sur les résultats et les besoins des clients. – Des processus d'exploitation uniformisés permettent des comparaisons quantitatives (mesurabilité). – Une attribution claire des rôles et des responsabilités garantit la qualité et la rentabilité. – Les rôles et les responsabilités sont clairement définis, indépendamment des personnes qui les assument. – Les processus sont régulièrement contrôlés, améliorés et adaptés. 2.4 **Gestion financière** Les analyses effectuées dans le cadre du projet NOVE-IT ont évalué le potentiel d'accroissement de l'efficacité à près de 23 %. Celui-ci peut être exploité à des fins d'économies ou pour accomplir de nouvelles tâches avec les moyens actuels. Une fois le projet réalisé, un accroissement annuel de l'efficacité de près de 130 millions doit pouvoir être atteint. Les objectifs secondaires les plus importants sont:

1564 – mettre à profit les économies d'échelle par des processus informatiques communs uniformes et des solutions communes pour les applications inter-départementales telles que la gestion du personnel, la comptabilité financière, la bureautique; – exploiter entièrement les synergies par des solutions uniformes pour les applications spécialisées; – concentrer en un pool les prestations de développement, d'exploitation et d'assistance; – fixer l'ordre de priorité des besoins. 3 Mesures 3.1 Généralités Des améliorations sont prévues par les mesures suivantes: – Introduction d'un pilotage stratégique générale. – Focalisation sur les processus et intégration de l'informatique dans les processus de gestion ordinaires. – Distinction entre le rôle des bénéficiaires et celui des fournisseurs de prestations. – Exploitation des économies d'échelle par une harmonisation de l'infrastructure. – Amélioration de la sécurité. – Réaménagement de la gestion financière. – Centralisation des prestations interdépartementales. 3.2 Gestion stratégique Le 30 novembre 1998, le Conseil fédéral a décidé de restructurer le domaine de l'informatique dans l'administration fédérale (AF). Cette nouvelle structure comporte trois éléments de base, à savoir la gestion

stratégique, les fournisseurs de prestations (FP) et les bénéficiaires de prestations (BP). La gestion stratégique désigne les structures et les processus qui fixent des prescriptions stratégiques pour l'ensemble de l'administration fédérale et qui assurent la coordination et la planification générale de l'informatique dans l'administration fédérale. Le but visé est de garantir une utilisation efficace de l'informatique, axée sur les besoins de l'administration. La gestion stratégique est du ressort du Conseil de l'informatique (CI). Celui-ci est secondé par son organe d'état-major, l'Unité de stratégie informatique de la Confédération (USIC). Le Conseil de l'informatique est composé de représentants des départements et de la Chancellerie fédérale; il assume une partie des tâches de l'actuelle Conférence informatique de la Confédération (CIC). Le Conseil de l'informatique a l'entière responsabilité stratégique de l'informatique dans l'administration fédérale.

1565 Un controlling informatique et les instruments nécessaires sont mis sur pied et introduits dans les départements. 3.3 Révision informatique La révision informatique est prise en charge par le Contrôle fédéral des finances (CDF). Elle s'étend à la gestion stratégique, à tous les processus informatiques et à toutes les tâches des bénéficiaires et des fournisseurs de prestations. Le mandat actuel de révision informatique du CDF est donc élargi. 3.4

Focalisation sur les processus et intégration de l'informatique dans les processus de gestion
 Les prestations de services fournies quotidiennement à l'administration peuvent être systématiquement décrites en termes de processus. Des structures axées sur les processus permettent de définir, en vue de l'accomplissement d'une tâche, la succession des activités ainsi que la répartition des rôles et des responsabilités. Les responsables ne sont donc plus obligés d'optimiser une fonction d'exploitation unique mais ont la possibilité, en tant qu'«entrepreneurs», d'aménager l'ensemble du processus de manière à pouvoir fournir une prestation optimale. Cette focalisation sur les processus met également fin à «l'égoïsme sectoriel» et permet aux collaborateurs de considérer leurs tâches comme une partie intégrante d'un tout.

INPUT processus internes processus informatiques
 sévolutio n du m arch é t e c h n o l o g i e l i g n e s d i r e c t r i c e s s t r a t é g i e s t a n d a r d s O U T P U T • c o n t r ô l e u r , a u d i t e u r • a r c h i t e c t e • g e s t i o n n a i r e d e p r o g r a m m e s • ... R Ô L E S M E S U R E S • d e g r é d ' a p p l i c a t i o n • p r o g r a m m e s c o n f o r m e s a u x p l a n s • c o n n a i s s a n c e d e s b a s e s s t r a t é g i q u e s P 1 P i l o t e r l ' i n f o r m a t i q u e p r o c e s s u s d ' i n t e r f a c e d o n n é e s r e s p o n s a b l e d e l a s t r a t é g i e d é c i d e u r P 2 à P 9 1 . 0 1 d é v e l o p p e r l a s t r a t é g i e i n f o r m a t i q u e P 4 , P 5 r e s p o n s a b l e d e s s t a n d a r d s r e s p o n s a b l e d u b u d g e t d e m a n d e u r a u d i t e u r r e s p o n s a b l e d u c o n t r o l l i n g g e s t i o n n a i r e d e s p r o g r a m m e s 1 . 0 4 a c c o r d e r d e s d é r o g a t i o n s a u x s t a n d a r d s 1 . 0 2 f i x e r l e s s t a n d a r d s 1 . 0 3 f a i r e a p p l i q u e r l e s s t a n d a r d s 1 . 0 5 c o o r d o n n e r l e d o m a i n e d e l ' i n f o r m a t i q u e 1 . 0 9 é l a b o r e r - d e s t e x t e s j u r i d i q u e s p o u r l ' i n f o r m a t i q u e 1 . 1 0 f a i r e c o n c o r d e r l e s s t a n d a r d s e t l e s s t r a t é g i e s 1 . 0 6 m e t t r e e n œ u v r e l e s p r o g r a m m e s 1 . 0 7 e f f e c t u e r l e c o n t r o l l i n g i n f o r m a t i q u e 1 . 0 8 e f f e c t u e r l a g e s t i o n f i n a n c i è r e e t s t r a t é g i q u e P 3 , P 4 , P 5 , P 8 P 4 b i s P 7 P 2 à P 9 P r o c e s s u s i n t e r n e s e t i n f o r m a t i q u e s i n f o r m a t i q u e s i n f o r m a t i q u e s

Illustration 1: Organisation des processus Le «matériel de base» (input) qui, dans le cas des processus informatiques, est souvent constitué de données ou d'informations, et l'utilisation ciblée des ressources permettent la création d'un produit (output). Les rôles et les responsabilités sont clairement attribués. L'utilisation des ressources tout comme le produit peuvent être évalués (mesurés). L'efficacité des prestations peut être ainsi mesurée et optimisée. L'utilisation, par l'administration, des mêmes processus pour une même tâche permet d'accroître la transparence et la comparabilité et de réduire les ressources employées pour l'entretien et le développement des processus.

1566 3.5 Distinction entre le rôle des bénéficiaires et celui des fournisseurs de prestations

3.5.1 Bénéficiaires de prestations Par bénéficiaires de prestations (BP), il faut comprendre tous les départements, la Chancellerie fédérale et les unités administratives qui acquièrent des prestations informatiques. Pour les bénéficiaires de prestations, l'informatique fournit un appui stratégique aux opérations et processus internes. Les bénéficiaires de prestations utilisent et gèrent l'informatique dans le cadre des prescriptions stratégiques valables pour l'ensemble de l'administration fédérale; ils sont donc responsables, dans leur domaine, de toutes les décisions concernant la planification, l'acquisition de prestations et la surveillance informatique. Les BP déterminent leurs besoins, fixent l'ordre de priorité des projets, formulent les exigences liées aux solutions, pilotent l'utilisation de l'informatique et, enfin, acquièrent les prestations informatiques auprès des fournisseurs. A cet effet, ils ont à leur disposition plusieurs instruments de gestion tels que les accords de développement de solutions, les accords de prestations pour l'élaboration et l'exploitation d'applications ainsi que la facturation interne de prestations, basée sur le calcul des coûts, le

controlling informatique et la budgétisation. Pour que ces tâches puissent être exécutées avec professionnalisme, les rôles des bénéficiaires de prestations doivent être définis et attribués de façon précise.

3.5.2 Fournisseurs de prestations

Les fournisseurs de prestations sont des unités informatiques qui développent des solutions, mettent à disposition l'infrastructure informatique, exploitent des applications et offrent assistance aux utilisateurs (support). Les services et organisations informatiques existants dans l'administration fédérale seront regroupés en sept fournisseurs de prestations: Le nouvel Office fédéral de l'informatique et de la télécommunication (OFIT), rattaché au DFF, fournit également des prestations interdépartementales en matière de télécommunication et de bureautique ainsi que des prestations informatiques complètes dans des centres de compétence informatiques, par exemple pour ce qui est des logiciels SAP ou de la technologie liée à Internet. La réorganisation des fournisseurs de prestations dans l'administration fédérale est marquée par une centralisation au niveau du département, afin de permettre aux unités d'atteindre une taille critique. La réduction du nombre des fournisseurs de prestations et leur concentration permettent de réunir les infrastructures en vue de leur utilisation commune. Cette concentration rend plus efficaces les opérations de développement et d'exploitation et génère des économies d'échelle, de sorte qu'avec des effectifs réduits, il est possible de fournir des prestations informatiques d'une qualité égale ou supérieure.

3.5.3 Mandats de développement et accords de prestations

L'un des éléments clés de NOVE-IT est la distinction faite entre les rôles de mandataire et de mandant. Les bénéficiaires de prestations fixent leurs besoins et conviennent, avec les fournisseurs, des prestations qui leur seront fournies. Les modalités

liées aux prestations sont donc définies à l'avance. L'accord de prestations (Service level agreement, SLA) est un instrument propre à assurer une collaboration efficace entre les deux parties. Des critères de prestations mesurables permettent une imputation des coûts conforme au principe du paiement par l'utilisateur.

3.6 Exploitation des économies d'échelle

Il y a des économies d'échelle lorsque des systèmes peuvent être réunis, exploités en commun et développés. Une harmonisation des infrastructures signifie: – uniformisation des emplacements et réduction de leur nombre; – mise en place de l'infrastructure nécessaire à la prévention des catastrophes; – concentration et réorganisation du domaine de la télécommunication; – intégration du domaine de la téléphonie; – uniformisation et mise en place des systèmes de postes de travail (clients). Il en résulte: – la possibilité de consolider et d'améliorer l'interopérabilité; – une réduction des frais d'exploitation; – une diminution des besoins en locaux; – une concentration du savoir-faire entre les mains du personnel d'exploitation; – une baisse des frais d'acquisition. L'harmonisation sera gérée de manière centralisée, si bien que les planifications et instruments de même nature, utilisés par des départements différents, ne seront développés qu'une seule fois. Durant la phase d'harmonisation, l'exploitation et l'application des consignes de sécurité (disponibilité, confidentialité, intégrité, légitimation) devront être garanties. L'harmonisation des infrastructures est l'élément le plus onéreux du projet NOVE-IT. Elle nécessitera de très importants moyens en personnel et des systèmes devront être modifiés ou remplacés.

3.7 Sécurité

Le projet NOVE-IT permet d'importantes améliorations dans le domaine de la sécurité informatique. L'objectif visé par le biais de NOVE-IT est une protection différenciée en fonction des données et des systèmes. La focalisation sur les processus permet de définir les opérations, les rôles et les instruments liés à la sécurité informatique. La séparation des pouvoirs demandée par le Ministère public de la Confédération et les experts en sécurité découle d'une attribution claire des rôles de la gestion stratégique, des

bénéficiaires et des fournisseurs de prestations. Les prescriptions et procédures de sécurité ne seront plus élaborées, appliquées et contrôlées au même niveau.

1568 3.8 Réorganisation de la gestion financière 3.8.1 Transparence des dépenses dans le domaine IT Le budget et le compte d'Etat de l'administration fédérale doivent présenter les dépenses du domaine IT de manière plus transparente. Actuellement, il est difficile de déterminer les dépenses annuelles de la Confédération dans ce domaine. Les effectifs du domaine IT n'apparaissent pas clairement et doivent être recensés séparément. Plusieurs articles budgétaires relatifs au développement et à l'exploitation, tel que les honoraires destinés aux conseillers externes, qui sont directement financés par les offices, ne figurent pas dans les dépenses du domaine IT. Dans le cadre de la nouvelle solution, toutes les dépenses de ce domaine doivent être explicitées séparément. Il est en outre prévu d'ajouter dans le message annuel concernant le compte d'Etat et le budget un tableau résumant toutes les dépenses (et les éventuelles recettes) selon les groupes par nature (personnel, maintenance, entretien, investissements) et selon les unités administratives afin que le Conseil fédéral et le Parlement puissent gérer globalement des moyens de paiement dans ce domaine. Les données clés de la gestion, telles les coûts de la bureautique par poste de travail, doivent également être livrées à titre d'informations supplémentaires. 3.8.2 Gestion méthodique par crédits d'engagement 3.8.2.1 Définition La notion de crédit d'engagement est réglée dans la loi fédérale du 6 octobre 1989 sur les finances de la Confédération (LFC; RS 611.0), aux art. 25 à 31. Son utilisation découle par conséquent d'une exigence légale. Un crédit d'engagement est une autorisation conférée au Conseil fédéral et à l'administration d'engager des dépenses pour un projet (ou un groupe de projets) au-delà d'un exercice budgétaire. Sa durée n'est limitée que si l'arrêté fédéral ouvrant le crédit le prévoit. 3.8.2.2 Lacunes du système actuel Dans le système actuel (sans la gestion méthodique par crédits d'engagement), les dépenses ne sont souvent pas strictement liées à des projets précis, financièrement et techniquement définis, ayant un début et une fin. Ainsi par exemple, des équipements devenus obsolètes sont automatiquement remplacés par de nouveaux, ou de nouvelles technologies (p. ex. extension des réseaux LAN) sont introduites progressivement et de manière durable au sein de l'administration fédérale au gré des crédits à disposition et du dynamisme des différents services informatiques. 3.8.2.3 Crédits d'engagement dans le domaine IT De la législation en vigueur (art. 25 de la loi fédérale du 6 octobre 1989 sur les finances de la Confédération), on peut déduire que des crédits d'engagement devraient être requis en premier lieu dans les cas suivants:

1569 – programmes d'acquisition pluriannuels (p. ex. introduction de nouvelles technologies, remplacement de matériel et de programmes informatiques); – projets ou mandats impliquant des dépenses, pluriannuelles. L'engagement financier pluriannuel peut découler d'une clause contractuelle ou, de facto de la nature de dépenses fonctionnellement ou logiquement liées. 3.8.2.4 Système proposé Après la réorganisation de l'informatique, un crédit d'engagement sera, par le biais d'un message spécial, demandé chaque année au Parlement sous la forme d'un crédit de programme pour tous les projets du domaine de l'informatique et de la télécommunication (investissements) de l'administration fédérale, comportant les spécifications suivantes: – un crédit global composé de divers crédits d'ouvrage dépassant chacun les 5 millions de francs, ou inférieurs à ce montant tout en revêtant une importance cruciale d'un point de vue stratégique. Ces projets seront présentés séparément dans le message et décrits de manière détaillée. Cette règle correspond à la règle actuelle prévalant dans le domaine de la construction, à l'exception de la

valeur seuil (5 au lieu de 10 millions de francs); – des crédits d'ouvrage selon leur utilisation (p. ex. bureautique, réseaux, grands systèmes) destinés à des projets atteignant chacun un volume de dépenses de 5 millions de francs au maximum. Le message ne mentionnera que les utilisations et stratégies visées, mais non les projets. Les projets concrets seront mentionnés dans un index à l'intention des commissions parlementaires. Outre les crédits d'ouvrage spécifiques, des crédits-cadres pour des projets moins importants ou imprévus pourront être sollicités. – au niveau administratif, les bénéficiaires et les fournisseurs de prestations sont compétents pour la gestion des crédits d'ouvrage. En ce qui concerne les bénéficiaires de prestations, chaque département pourra décider si les crédits d'ouvrage doivent être gérés au niveau des offices ou du département. Selon leur utilisation, les crédits d'ouvrage seront gérés soit par les bénéficiaires, soit par les fournisseurs de prestations et seront consolidés au niveau du département et de la Confédération. Les départements ainsi que le CI veilleront à ce que les projets soient conformes à la stratégie et examineront leur financement. L'USIC dressera un aperçu des crédits d'engagement existants ou devant être sollicités et élaborera le message à l'intention du Parlement. La coordination entre les différents crédits d'ouvrage sera ainsi garantie.

3.8.2.5 Stratégie de mise en œuvre Une gestion complète par crédits d'engagement du domaine de l'informatique et de la télécommunication au sein de l'administration fédérale présuppose des solutions informatiques performantes. Ce sont d'abord les crédits d'engagement pour les nouveaux grands projets de plus de 5 millions de francs – la première fois en 2001 – qui seront demandés au Parlement. En raison de leur petit nombre, ces projets ne

1570 nécessitent pas de solutions ad hoc pour la gestion et le contrôle des engagements. On examinera en second lieu (probablement dès 2003), lorsque les conditions techniques auront été réunies, s'il convient de solliciter des crédits d'engagement pour tous les autres projets.

3.8.2.6 Avantages de la gestion par crédits d'engagement Pour le Parlement et le Conseil fédéral, la gestion par crédits d'engagement permet une meilleure maîtrise des engagements financiers. D'une part, au travers des crédits accordés dans les cas d'espèce (éventuellement sous forme agrégée pour les projets de moindre importance), le Parlement et le Conseil fédéral disposent des moyens d'influencer les orientations informatiques prévues au sein de l'administration fédérale. D'autre part, en s'assurant d'un rapport adéquat entre crédits d'engagement ouverts et crédits de paiement inscrits au budget ou dans le plan financier, ils sont en mesure d'éviter un emballement des engagements qui réduirait leur marge de manœuvre lors de l'allocation des ressources financières annuelles. Pour les organes administratifs responsables du domaine IT, la gestion par crédits d'engagement constitue un moyen utile et efficace d'assurer une gestion financière prévisionnelle ou a posteriori efficace des projets, en particulier au travers des éléments suivants: – allocation d'une enveloppe financière fixe par projet; tout dépassement nécessite une justification de même qu'une décision formelle des instances compétentes; – certitude, pour les responsables de projet, de disposer des montants alloués; – obligation, tant pour les responsables de projet que pour les responsables de la gestion globale des articles budgétaires, de contrôler régulièrement les engagements contractés et d'effectuer une planification prévisionnelle pluriannuelle des moyens de paiement à allouer aux différents projets (des engagements pluriannuels ne peuvent être autorisés que s'ils s'accompagnent d'une planification pluriannuelle précise des moyens de paiement nécessaires). – amélioration de la transparence financière des projets en cours.

3.8.3 Budgétisation décentralisée Dès 2001, les crédits alloués pour le matériel seront gérés de manière

décentralisée. Cette décentralisation responsabilisera les départements et les unités administratives et leur permettra d'exercer une plus grande influence. Chaque bénéficiaire de prestations recevra des crédits de paiement pour la bureautique (matériel, logiciels, prestations de services), le développement d'applications spécifiques (logiciels spécifiques pour les offices et les départements) et son propre personnel spécialisé (p. ex. responsables de l'intégration informatique). Chaque fournisseur de prestations recevra des crédits de paiement pour financer son personnel et le matériel d'exploitation et d'entretien courant. L'acquisition des biens et prestations informatiques rest centralisé.

1571 3.8.4 Facturation des prestations dans le domaine IT 3.8.4.1 Introduction de la facturation des prestations Ce n'est pas seulement depuis NOVE-IT que l'introduction de la facturation des prestations entre les services de l'administration fédérale fait l'objet d'études internes. Dans le cadre du projet pilote de gestion par mandat de prestations et enveloppe budgétaire (GMEB), dans lequel certains domaines de l'administration sont gérés selon les principes éprouvés du secteur privé, l'importance de la facturation des prestations pour déterminer les coûts a été reconnue. Le recours à ce principe fait partie des conditions-cadres définies pour la mise en œuvre de ce projet pilote. Dans le cadre de la réorganisation de l'informatique dans l'administration fédérale, des bases de décision claires doivent être élaborées pour une gestion financière transparente et rigoureuse. Outre d'autres mesures, il est nécessaire que les fournisseurs de prestations disposent d'une comptabilité analytique complète, avec des données concernant la nature, le nombre et le coût des prestations fournies. Cette transparence est indispensable pour facturer les prestations aux bénéficiaires conformément au principe de la causalité. L'introduction de la facturation des prestations dans le domaine de l'informatique et de la télécommunication vise à rendre les bénéficiaires de prestations plus conscients des coûts. En outre, elle permet une comparaison avec les offres des fournisseurs de prestations externes et générera, après une période transitoire, la concurrence entre les prestataires internes et externes à l'administration. La comptabilité analytique combinée avec le passage à la facturation des prestations permettra d'exploiter au mieux le potentiel d'accroissement de l'efficacité dans le domaine de l'informatique. Les services administratifs ne peuvent pas aménager et appliquer à leur guise la facturation des prestations si le Conseil fédéral entend garder la vue d'ensemble et assurer le pilotage. Pour garantir une introduction coordonnée, ainsi qu'une application et un déroulement cohérents, le Conseil fédéral et le Conseil informatique élaboreront des directives contraignantes quant à la mise en œuvre de ce nouvel instrument, et ils mettront des solutions uniformes à la disposition des unités administratives.

3.8.4.2 Conditions et principes de la facturation des prestations entre les services de l'administration fédérale Afin que la procédure soit matériellement judicieuse, économique et conforme à la pratique, les conditions ci-après doivent notamment être respectées. – Le travail doit justifier une facturation. La collaboration entre les offices ne doit pas être inutilement compliquée en facturant chaque service rendu. L'estimation de ce qui mérite d'être facturé doit être faite par rapport au contexte global. La facturation de prestations entre les offices doit être caractérisée par un rapport coûts/bénéfice raisonnable. Il faut ainsi veiller à ce que le travail administratif occasionné par la facturation des prestations reste dans un cadre acceptable. – Les activités de coordination centralisées, par exemple, ne sont pas facturées, pas plus que les parts aux bénéfices et aux risques.

1572 – Les coûts des prestations fournies doivent pouvoir être imputés clairement aux bénéficiaires, qui doivent pouvoir les influencer notamment en ce qui concerne l'ampleur et la qualité. – L'infrastructure minimale nécessaire à un déroulement régulier de la facturation des prestations (un organe de coordination interdépartemental central et un «service de coordination») doit être mise en place au sein de l'Administration fédérale des finances. La comptabilité fournit les bases requises pour un calcul transparent et compréhensible. – Une facturation dépend en outre d'une commande, d'un mandat ou d'un accord de prestations entre le fournisseur et le bénéficiaire de prestations (SLA). L'accord de prestations est particulièrement recommandé pour les cas importants sous l'angle économique ou nécessitant des ressources financières ou humaines à long terme, et pour éviter des écarts ultérieurs concernant le prix, qualité ou les conditions. 3.8.4.3

Enregistrement comptable et publication L'enregistrement comptable des prestations devant être facturées entre les services de l'administration fédérale est en rapport direct avec les effets souhaités. La question de savoir si et de quelle manière les informations concernant les coûts et les recettes provenant de la facturation des prestations doivent être publiées est étroitement liée à cet enregistrement. Selon le Conseil fédéral, deux solutions entrent en ligne de compte pour l'enregistrement comptable des prestations facturées. 3.8.4.3.1

Enregistrement dans un livre auxiliaire de la comptabilité centrale Par cette solution, l'échange de prestations facturables entre offices est enregistré dans une comptabilité auxiliaire centrale. Le système de crédits de la Confédération n'est pas touché, aucun crédit ne devant être demandé pour acheter des prestations. L'enregistrement dans un livre auxiliaire central, hors du compte financier, permet de séparer les coûts et produits des dépenses et recettes exerçant un effet sur les paiements. Cette solution ne porte donc pas atteinte à l'actuelle transparence du compte financier, première base de décision pour la gestion financière du budget de la Confédération (entre autres fixation des priorités budgétaires, décisions de financement, mesures visant à équilibrer le budget, exécution et contrôle du budget, adaptation de la politique budgétaire aux exigences de l'économie). En outre, les Chambres fédérales n'ont pas à s'occuper, dans l'exercice de leur souveraineté budgétaire, de questions d'exploitation et d'organisation internes à l'administration. Du fait de l'enregistrement central, l'ensemble des opérations comptables peut être vérifié par l'organe de révision, de sorte que les exigences sont remplies du point de vue de la révision. Une moindre incitation aux économies est un inconvénient de cette solution car, à l'exception des offices appliquant les principes de la GMEB, la tenue d'une comptabilité analytique dans les services de l'administration n'est pas obligatoire et aucune prescription contraignante concernant les finances ne peut être appliquée. Cette solution interdit en outre de comparer directement, dans le cadre du compte financier, les coûts supportés par les bénéficiaires de prestations selon les

1573 fournisseurs internes ou externes, étant donné que seules les prestations externes font l'objet d'une demande de crédit de paiement. 3.8.4.3.2 **Enregistrement dans le compte financier** Par l'enregistrement de la facturation des prestations dans le compte financier, les coûts et les produits générés par l'acquisition de prestations auprès d'autres offices sont consignés dans le compte financier. Du point de vue des crédits, ils sont assimilés à l'acquisition auprès de fournisseurs externes. Les fonds nécessaires doivent être sollicités et justifiés dans le cadre du budget et approuvés par les Chambres fédérales. Les recettes correspondantes sont budgétées au niveau des fournisseurs de prestations. Dans les offices concernés par la facturation des prestations, le budget augmente en conséquence. Sans mesures particulières, le compte financier menace de perdre de sa pertinence du fait que les

dépenses et les recettes exerçant un effet sur les paiements se mélangent aux coûts et produits des prestations acquises au sein de l'administration. L'enregistrement des coûts et des produits dans des groupes spéciaux permet de remédier à cet inconvénient. De cette façon, il est possible d'exclure des analyses statistiques les coûts et les produits sans effet sur les paiements. La réglementation décrite ne touche que dans une certaine mesure ou pas du tout la conduite budgétaire stratégique. En particulier, elle ne modifie pas le résultat du financement, de sorte qu'un argument important contre cette solution disparaît. Celle-ci a un caractère nettement plus contraignant que la première, étant donné que les ressources financières requises pour l'acquisition de prestations au sein de l'administration doivent être sollicitées, sous la forme de crédits, auprès du Parlement. Les offices sont davantage contraints d'utiliser efficacement les moyens financiers et ils opteront par conséquent pour les procédures les moins coûteuses. L'égalité de traitement, au niveau des crédits, entre acquisitions internes et externes de prestations est, une condition indispensable en particulier dans le cas d'un assouplissement des dispositions actuelles relatives aux achats. L'objection principale a sa source dans la crainte que les modalités d'octroi de crédits par les Chambres fédérales ne tiennent pas compte des différents niveaux et que le danger de surpiloteage de l'activité de l'administration subsiste.

3.8.4.3.3 Appréciation des deux solutions variantes de réglementation

La comparaison des avantages et des inconvénients des deux solutions de réglementation de la facturation des prestations entre les services de l'administration montre qu'en règle générale, l'enregistrement, dans un livre auxiliaire central, des relations au niveau des prestations permet d'atteindre les principaux objectifs. Vu que le domaine de l'informatique et de la télécommunication absorbe chaque année plusieurs centaines de millions de francs et qu'il devra se rapprocher du marché, l'intégration de la facturation des prestations dans le compte financier et donc l'implication des Chambres fédérales lors de l'allocation des moyens financiers à ce domaine est une solution adéquate, qui tient également compte des niveaux. Dans des cas semblables, cette solution devrait au moins pouvoir être envisagée. La réglementation de la facturation des prestations dans le compte financier nécessite donc une adaptation de l'actuelle législation sur les finances.

1574

3.8.4.3.4 Conditions-cadres juridiques

Du fait que les prestations facturées seront enregistrées dans le compte financier, les paiements de prestations entre offices de la Confédération seront pertinents du point de vue du budget et du compte. Selon l'art. 15, al. 3, de la loi sur les finances de la Confédération (LFC), le paiement de prestations entre offices est en règle générale interdit. Les exceptions sont mentionnées séparément dans le budget. La pratique en vigueur est restrictive, et les exceptions valent principalement entre unités administratives tenant une comptabilité autonome, par exemple entre l'administration centrale et l'(ex-) entreprise des PTT (cf. message concernant l'ancienne LFC; FF 1968 I 509). Les solutions mentionnées ci-dessous peuvent entrer en ligne de compte pour la réglementation de la facturation des prestations.

Création d'une nouvelle sorte de crédit

En plus des crédits de paiement et des crédits d'engagement, un nouveau «crédit de facturation» serait créé. Cette solution est inutilement compliquée. Eu égard à la grande analogie entre les crédits de paiement et les crédits de facturation, elle ne serait pas non plus indiquée du point de vue matériel. Du reste, il n'y a apparemment pas d'exemple de cette sorte de crédit dans les législations cantonales, qui autorisent les paiements internes.

Extension des notions de dépenses et de recettes

La description des dépenses et des recettes figurant dans l'art. 5 LFC pourrait être étendue de manière à ce que ces notions englobent également les paiements entre offices. Cette solution présente également des

inconvenients. D'une part, elle créerait des problèmes de délimitation par rapport à l'interdiction de paiement mentionnée à l'art. 15, al. 3, LFC. D'autre part, elle nivellerait trop les différences existant encore entre les paiements usuels à des tiers et le paiement de factures internes. Assouplissement de la disposition interdisant le paiement interne Le Conseil fédéral préfère donc l'assouplissement de la disposition interdisant le paiement interne entre offices (art. 15, al. 3, LFC et art. 19 de l'ordonnance sur les finances de la Confédération, OFC). Dorénavant, les paiements entre offices devront être autorisés si, par analogie avec l'art. 38a LFC, (unités administratives exécutant des mandats de prestations) cela favorise l'efficacité des activités de l'administration. Les dispositions concernant les dépenses et les recettes selon l'art. 5 LFC sont applicables par analogie. L'application par analogie est en principe également valable pour les dispositions concernant les suppléments (art. 17 s. LFC); elle permet en outre de présenter un compte financier consolidé, diminué du montant total des paiements entre offices.

3.8.4.3.5 Niveau législatif

L'art. 15, al. 3, LFC, autorisant exceptionnellement les paiements internes, il convient de déterminer si l'on pouvait tenir compte des besoins actuels en assouplissant les directives au niveau de l'ordonnance. L'art. 19 OFC stipule: «L'Admi-

1575 nistration des finances peut autoriser des exceptions à l'interdiction de payer les prestations entre unités administratives. Elle en informe le Contrôle des finances». La disposition se base sur la teneur de l'art. 15, al. 3, LFC, et renonce à concrétiser la prescription légale. Il est toutefois incontestable que jusqu'à ce jour, la clause d'exception n'a été utilisée qu'avec retenue. Dans la perspective actuelle, la prise en compte de la facturation des prestations dans le système de crédits de la Confédération se limitera, au moins dans un premier temps, à certains domaines; toutefois, le nombre d'unités administratives concernées par la nouvelle réglementation n'est pas encore fixé. Le Conseil fédéral estime par conséquent qu'une simple extension de la disposition concernant les exceptions n'est pas suffisante pour la procédure envisagée et qu'il est nécessaire d'adapter la LFC.

4 Effets sur l'état du personnel

Le Conseil fédéral est conscient de l'importance des questions de personnel. Il a par conséquent adopté, le 19 avril 1999, un schéma de mouvements internes du personnel dans le domaine de l'informatique. Ce schéma est actuellement appliqué. Dans le domaine de l'informatique de l'administration fédérale, près de 10 % (estimation) des postes ne sont pas pourvus ou ne sont pourvus que temporairement par le biais de contrats passés avec des personnes externes, le personnel qualifié étant très difficile à recruter. En outre, la Confédération n'est pas un employeur très concurrentiel lorsque les ressources humaines sont rares sur un marché de l'emploi très tendu. Les salaires relativement bas versés aux spécialistes hautement qualifiés, ainsi que les perspectives incertaines dues au projet de réforme NOVE-IT découragent beaucoup de personnes de postuler à la Confédération ou permettent à des employés de la Confédération de trouver des emplois plus attrayants dans le secteur privé. En raison du projet NOVE-IT, quelque 325 postes, soit près de 21 % du total, seront supprimés (une première analyse prévoyait la suppression d'un peu plus de 500 postes). Comme de nombreux postes ne sont pas pourvus et qu'il a par conséquent fallu passer des contrats avec des personnes externes, la compression des effectifs entraînera dans un premier temps une diminution du nombre de ces contrats. Etant donné que le marché du travail est tendu dans le domaine de l'informatique et que le projet NOVE-IT ne sera réalisé entièrement qu'en 2003, cette diminution ne devrait générer que peu de problèmes. Outre ces estimations purement quantitatives, des réflexions qualitatives permettent également de déterminer les coûts probables de la mise en œuvre au niveau du personnel. L'accroissement de la qualité et de

l'efficacité de l'informatique dans l'administration fédérale posera des exigences plus élevées au personnel. Le premier et le plus important des efforts nécessaires visera à garantir les collaborateurs actuels, grâce à des offres d'emploi adaptées et au perfectionnement professionnel, que les collaborateurs actuels resteront à fournir ou à acheter des prestations. Le schéma ci-dessous montre comment ces «mouvements internes de personnel» sont mis en œuvre.

1576 2 0 0 0 1 9 9 9 Dé fin it io n d e la n o u v e l l e o r g a n i s a t i o n M i s e à d i s p o s i t i o n d e la p a n o p l i e d e m e s u r e s d ' e n c o u r a g e m e n t C h o i x d u t i t u l a i r e d u p o s t e L a n c e m e n t d e m e s u r e s d ' e n c o u r a g e m e n t M i s e s à la r e t r a i t e P l a c e m e n t s e x t e r n e s E x p l o i t a t i o n d u r a n t la p é r i o d e t r a n s i t o i r e , d i s s o l u t i o n p a r t i e l l e , t r a n s f e r t d a n s la n o u v e l l e o r g a n i s a t i o n R e c y c l a g e , p e r f e c t i o n n e m e n t Dé fin it io n d e s e f f e c t i f s , d e s c a h i e r s d e s c h a r g e s e t d e s p r o f i l s d e s p o s t e s A u t r e s m e s u r e s I n f o r m a t i q u e e t c o m m u n i c a t i o n c o o r d o n n é e s L a n c e m e n t d e s m e s u r e s d e d é v e l o p p e m e n t d e s r e s s o u r c e s h u m a i n e s C a n d i - d a t u r e O f f r e d ' e m p l o i s 2 0 0 1 2 0 0 2 Illustration 2: Mise en œuvre de NOVE-IT dans le domaine du personnel Les mises à la retraite anticipée ne sont une solution que lorsqu'il n'y a pas d'autre possibilité pour des raisons matérielles ou personnelles. Dans un contexte de marché du travail tendu, la nécessité de telles retraites découlera vraisemblablement moins des réductions de postes que de l'augmentation des exigences qualitatives vis-à-vis du personnel. En raison des priorités de la politique du personnel et des considérations relatives aux coûts, il y a lieu d'opter pour des mesures de qualification plutôt que pour des mesures purement sociales. 5 Conséquences financières et rentabilité 5.1 Aperçu Deux crédits sont demandés, d'un montant total de 230 millions de francs: 1. un crédit-cadre de 200 millions de francs pour le financement de la mise en œuvre de NOVE-IT ; 2. un crédit d'engagement de 30 millions de francs pour les mesures de mouvements internes du personnel. Il s'agit de montants maximums qui ne seront pas nécessairement utilisés en totalité.. Le CI déblocuera, dans le cadre des crédits de paiement annuels, des montants partiels des deux crédits susmentionnés, sur la base des besoins pour les projets de mise en œuvre et de la preuve bénéfiques qu'ils sont censés générer. Le CI fixera des priorités pour chaque projet, dans les limites du montant total des crédits. Le coût global de NOVE-IT est devisé à quelque 334 millions de francs (tableau 2), dont 230 millions de francs font l'objet du présent message. Le plan financier du

E. 28

septembre 1998 prévoit déjà, pour le financement partiel de NOVE-IT, une tranche de 40 millions de francs provenant du crédit global pour l'informatique. En tenant compte des économies réalisées durant la mise en œuvre, il restera d'ici à 2002 des dépenses supplémentaires nettes de 71 millions de francs au maximum. Elles seront compensées d'ici à fin 2003. Les moyens financiers nécessaires au projet (investissements supplémentaires nets et coûts engendrés par les mouvements internes de personnel, soit 71 millions, resp. 30 millions de francs) s'élèvent par conséquent encore à 101 millions de francs. Une augmentation du plafond des moyens financiers inscrits pour le domaine de l'informatique dans le budget 1999 et dans le plan financier 2000 à 2002 est donc indispensable. Pour 1999, les fonds requis ont été demandés et accordés par un crédit supplémentaire. Les dépenses de biens, de services et d'investissement dans le domaine de l'informatique, selon le

1577 plan financier du Conseil fédéral du 28 septembre 1998 (y compris le blocage des crédits), constituent la base de calcul déterminante de la compensation. Tableau 2

Financement net requis pour NOVE-IT (en millions. de francs) Désignation 1999 2000
2001 2002 2003 Total Object du présent message Financement requis pour NOVE-IT 8
50 76 60 6 200 + Coût des mouvements internes de personnel – 4 8 10 8

E. 30

Total 8,0 54,0 84,0 70,0 14,0 +230,0 5.7.2 Frein aux dépenses Selon l'art. 159, al. 3, let. b, de la Constitution fédérale, le crédit d'engagement sollicité est soumis au frein aux dépenses, car il s'agit d'une nouvelle dépense unique de plus de 20 millions de francs. 5.8 Conséquences financières pour les cantons et les communes Le présent projet n'a pas de répercussions directes sur les finances des cantons et des communes.

3 Supplément 2/1999

1584 6 Autres conséquences 6.1 Politique de l'environnement Il ne devrait pas y avoir de conséquences notables sur la politique de l'environnement. Toutefois, l'accroissement de l'efficacité devrait s'accompagner d'une utilisation plus économe des ressources. 6.2 Politique régionale La centralisation de la fourniture des prestations informatiques peut dans certains cas entraîner un transfert de postes de travail dans la région de Berne. Le nombre de postes concernés n'est pas encore déterminé, car l'influence du projet sur le personnel ne pourra être évaluée qu'au cours de la planification détaillée (lors du deuxième semestre 2000). Toutes les tâches des bénéficiaires de prestations s'effectueront certainement aux mêmes endroits des unités administratives. Désenchevêtrer ces tâches n'est pas toujours aisé, car dans le cas des activités scientifiques l'acquisition de prestations informatiques fait souvent partie intégrante des tâches centrales. Ainsi, dans le cas de la Centrale de compensation à Genève, de l'Office fédéral de la statistique à Neuchâtel ou de l'Institut suisse de météorologie à Zurich, la centralisation concernera principalement le personnel d'exploitation. L'évaluation selon des critères matériels et économiques sera faite pour chaque cas particulier. Des effets régionaux importants ne sont cependant pas attendus. Il est certain que cette réorganisation ne remettra pas en question la politique de décentralisation de l'administration fédérale. 6.3 Conséquences pour l'économie Il n'y a pas lieu de s'attendre à des conséquences notables pour l'économie. La Confédération continuera de s'approvisionner sur le marché de l'informatique. Cependant, un accroissement de l'efficacité des pouvoirs publics exerce en principe un effet favorable sur le contexte économique. 7 Programme de la législature Le projet est mentionné dans le programme de la législature 1999-2003. 8 Rapport avec le droit européen Aucune remarque.

1585 9 Bases légales La compétence de l'Assemblée fédérale d'accorder le crédit sollicité découle de l'art. 167 de la Constitution fédérale. L'acte législatif doit revêtir la forme d'un arrêté fédéral simple au sens de l'art. 8 de la loi sur les rapports entre les conseils (RS 171.11). Il n'est pas sujet au référendum. La compétence de modifier la loi sur les finances de la Confédération découle de l'art. 42, al. 1, let. e et g, et de l'art. 167 de la Constitution fédérale. La teneur modifiée de la loi est sujette au référendum facultatif.

Schweizerisches Bundesarchiv, Digitale Amtsdrukschriften Archives fédérales suisses, Publications officielles numérisées Archivio federale svizzero, Pubblicazioni ufficiali digitali Message sur le financement de la réorganisation de l'informatique et de la télécommunication dans l'administration fédérale (NOVE-IT) In Bundesblatt Dans Feuille fédérale In Foglio federale Jahr 2000 Année Anno Band 1 Volume Volume Heft 12 Cahier Numero Geschäftsnummer 00.023 Numéro d'affaire Numero dell'oggetto Datum 28.03.2000 Date Data Seite 1556-1585 Page Pagina Ref. No 10 124 374 Die elektronischen

Daten der Schweizerischen Bundeskanzlei wurden durch das Schweizerische Bundesarchiv übernommen. Les données électroniques de la Chancellerie fédérale suisse ont été reprises par les Archives fédérales suisses. I dati elettronici della Cancelleria federale svizzera sono stati ripresi dall'Archivio federale svizzero.

Export aus OpenCaseLaw (CC0). Verbindlich ist allein der vom erlassenden Gericht veröffentlichte Originaltext. Quellen-URL siehe oben.