

09.429

Initiative parlementaire
Suppression de la Commission des constructions publiques
Rapport du Bureau du Conseil national

du 26 août 2010

Mesdames et Messieurs,

Par le présent rapport, nous vous soumettons un projet de modification du règlement du Conseil national, que nous transmettons simultanément au Conseil fédéral pour avis.

Le Bureau propose d'adopter le projet d'acte ci-joint.

26 août 2010

Pour le Bureau:

La présidente, Pascale Bruderer Wyss

Rapport

1 Genèse du projet

Le 20 mars 2008, par 39 voix contre 1, le Conseil des États a supprimé sa Commission des constructions publiques (CCP-E), sur la proposition de cette dernière. Depuis le 1^{er} avril 2008, date de l'entrée en vigueur de cette mesure, les objets qui étaient auparavant attribués à la CCP-E sont traités au sein de la Commission des finances, où ils sont préalablement examinés par une sous-commission.

Désireux de voir son conseil prendre la même décision que la Chambre haute, le conseiller national Hans Rutschmann a déposé à la Commission des constructions publiques du Conseil national (CCP-N), en novembre 2008, une proposition d'initiative de commission visant à supprimer la CCP-N. Le 20 avril 2009, au terme d'une intense discussion, la CCP-N a décidé, par 6 voix contre 5 et 1 abstention, de ne pas donner suite à cette proposition. Au contraire, elle a estimé qu'il était indispensable qu'elle réaffirme son importance et a décidé de renforcer son activité de co-rapport sur les objets relevant des constructions. Par lettre du 29 avril 2009, elle a donc proposé au Bureau du Conseil national de la charger, à l'avenir, de rédiger un co-rapport concernant tous les messages du Conseil fédéral portant sur des prêts à la Fondation des immeubles pour les organisations internationales (FIPOI) et sur les constructions militaires. La CCP-N souhaitait ainsi que la commission chargée de l'examen préalable des objets en question coordonne ses travaux avec elle et ne commence son examen qu'après avoir reçu son avis.

Persistant dans sa démarche, le député Hans Rutschmann a déposé, le 30 avril 2009, une initiative parlementaire demandant la dissolution de la CCP. Le 23 novembre 2009, dans le cadre de l'examen préalable de l'objet, le Bureau du Conseil national a procédé à l'audition de Hans Rutschmann, ainsi qu'à celle d'Urs Hany, qui présidait alors la CCP-N. Par 7 voix contre 4, le Bureau a proposé de ne pas donner suite à l'initiative, tandis qu'une minorité proposait au contraire d'y donner suite. Il a en outre décidé de satisfaire la requête de la CCP-N et, partant, de lui transmettre désormais pour co-rapport tous les messages du Conseil fédéral relatifs à la FIPOI et aux constructions militaires.

Le 9 mars 2010, le Conseil national a donné suite à l'initiative en question par 105 voix contre 67; il a par conséquent chargé son Bureau d'élaborer un projet de modification du règlement du Conseil national.

2 Motifs de la dissolution de la Commission des constructions publiques

Par décision du Bureaux du Conseil national du 8 novembre 1991, la CCP s'est vu attribuer le domaine des constructions de la Confédération; toutefois, la responsabilité des constructions militaires a été transférée à la Commission de la politique de sécurité (CPS). Par la suite, le domaine de compétences de la CCP a été par deux fois amputé:

- depuis 1996, les projets en rapport avec la Fondation des immeubles pour les organisations internationales (FIPOI) ne sont plus examinés par la CCP, mais par la Commission de politique extérieure (CPE);
- depuis le milieu de l'année 2004, les constructions relevant du domaine des EPF ne sont plus l'objet d'un message séparé, mais font partie intégrante du budget et sont donc soumises à l'examen préalable de la Commission des finances (CdF).

Ainsi, seule la moitié des constructions civiles relèvent encore du domaine de compétences de la CCP. Au vu du nombre limité de ses attributions, cette commission connaît donc une faible charge de travail. Au cours de la 47^e législature, elle ne s'est vu attribuer que cinq objets du Conseil fédéral (quatre projets en relation avec le programme des constructions civiles et l'ordonnance qui a conduit à confier à la CdF l'examen préalable des projets de construction relevant du domaine des EPF) et une initiative parlementaire. Or, il ne faut pas s'attendre à ce que cette situation évolue beaucoup.

Le maintien d'une commission qui, en règle générale, n'a de pouvoir de décision que sur un seul type d'objet – le programme des constructions civiles, en l'occurrence – n'est pas judicieux; il l'est encore davantage dans le cas de la CCP, puisque le domaine des constructions est actuellement réparti entre quatre commissions, comme il a été indiqué plus haut. Ce morcellement des compétences entraîne inévitablement des problèmes de coordination et des doublets. Ainsi, il n'est plus guère possible aujourd'hui d'avoir une vue d'ensemble du domaine des constructions de la Confédération, ni de vérifier l'uniformité des normes de construction. La situation est particulièrement insatisfaisante pour le domaine des constructions civiles dont l'examen est confié à deux commissions différentes (CCP et CdF).

Par conséquent, le nombre restreint d'objets traités par la CCP devrait être confié à la CdF. Celle-ci est en effet parfaitement à même d'assurer un examen complet du message sur l'immobilier, ainsi que l'ont montré les expériences faites depuis la dissolution de la CCP-E: loin de se limiter aux questions purement budgétaires, la sous-commission de la CdF-E chargée de l'examen préalable dudit message tient également compte des aspects spécifiques liés à la construction et procède à des visites *in situ*. De plus, seuls les projets de construction de plus de 10 millions de francs font aujourd'hui l'objet d'un examen détaillé. Les projets dont le montant est inférieur sont tous financés via le crédit-cadre prévu par le message sur l'immobilier. Or, lorsqu'il faut évaluer ce crédit-cadre, il s'agit moins de clarifier des questions relevant de la construction que de déterminer si la Confédération est en mesure de financer les montants concernés. C'est un point sur lequel la CdF semble plus apte à se prononcer que la CCP. Par ailleurs, il est apparu que les co-rapports de la CCP sur les questions relatives à la construction n'avaient qu'une portée limitée.

Il apparaît donc que la CCP devrait être dissoute afin d'améliorer l'efficacité de l'organisation du travail parlementaire, d'une part, et d'uniformiser les structures des deux conseils, d'autre part.

