

XIII DIRECTION FINANCES

TABLE DES MATIÈRES

13.1	RAPPORT DU DIRECTEUR FINANCES	535
13.1.1	Préambule	535
13.1.2	Organisation	535
13.1.3	Les défis principaux de la Direction Finances	537
13.1.4	Objectifs de la Direction Finances	538
13.1.5	Stratégie de la Direction Finances	539
13.1.6	Activités opérationnelles du directeur Finances	541
13.1.6.1	Dans le temps	541
13.1.6.2	La garantie des liquidités: la tâche la plus importante du directeur Finances	543
13.1.6.3	Autres tâches importantes de la Direction Finances	546
13.1.7	Les résultats les plus importants de la Direction Finances	549
13.1.8	Les réussites de la Direction Finances	550
13.1.9	Les difficultés	551
13.2	CONTROLLING BUDGÉTAIRE ET FINANCIER	551
13.2.1	Concept de base du controlling de l'Exposition nationale (stratégie)	551
13.2.2	Mission du controlling	552
13.2.3	Activités du controlling	553
13.2.4	Résultats du controlling	554
13.2.5	Réussites et difficultés	554
13.2.6	Leçons à tirer	555
13.3	COMPTABILITÉ FINANCIÈRE	555
13.3.1	Organisation	555
13.3.2	Objectifs et défis	556
13.3.3	Activités spécifiques de la comptabilité financière	556
13.3.4	Résultats	557
13.3.5	Réussites et difficultés	557
13.3.6	Leçons à tirer	558
13.4	TRÉSORERIE ET GESTION DES RECETTES	558
13.4.1	Situation générale et objectifs	558
13.4.2	Activités	558
13.4.3	Réussites et difficultés	559
13.4.4	Leçons à tirer	560
13.5	PERSONNEL	560
13.5.1	Organisation et concept	560
13.5.2	Objectifs	560
13.5.3	Activités	561
13.5.4	Résultats: quelques informations intéressantes sur le plan de la statistique	562
13.5.5	Réussites et difficultés	564
13.5.6	Leçons à tirer	564
13.6	SERVICES GÉNÉRAUX	564
13.6.1	Services Généraux «Immobilier»	564
13.6.2	Vente du matériel d'Expo.02	565
13.7	INFORMATIQUE	566

13.8	PROJETS DE LA DIRECTION FINANCES	567
13.8.1	Assurances	567
13.8.1.1	Objectif	567
13.8.1.2	Stratégie	567
13.8.1.3	Activités	567
13.8.1.4	Résultats	569
13.8.1.5	Réussites et difficultés	569
13.8.1.6	Leçons à tirer	569
13.8.2	Le projet « Paiements »	570
13.8.2.1	Concept	570
13.8.2.2	Activités	570
13.8.2.3	Réussites et difficultés	570
13.8.2.4	Leçons à tirer	571
13.8.3	Habillement	571
13.8.3.1	Idées, objectifs et assortiment	571
13.8.3.2	Collections	571
13.8.3.4	Réussites et difficultés	572
13.8.3.5	Leçons à tirer	572
13.9	ENSEIGNEMENTS	572

13.1 RAPPORT DU DIRECTEUR FINANCES

13.1.1 Préambule

Au début de l'Expo en 1996, la Direction Finances en était l'une des forces motrices et occupait une position centrale, avant tout dans la conduite de l'organisation. Les activités de la Direction Finances de cette époque, correspondant au profil du premier directeur Finances d'Expo.01, Rudolf Burkhalter, dépassaient largement le cadre des finances proprement dites. Elles englobaient entre autres les procédures, l'environnement et les transports ainsi que, dans une phase ultérieure, la préparation des différents domaines de la future direction d'exploitation.

Le concept financier s'appuyait sur une organisation par centres de profit. Toutes les activités de l'Expo à cette époque étaient regroupées dans une quarantaine de centres de profit. Les responsables des centres de profit étaient tenus de garder leur budget interne en équilibre. Les activités qui n'étaient pas en mesure de générer des recettes ou de manière insuffisante seulement (avant tout la construction) étaient couvertes par les subventions de la Confédération ou par des transferts des centres de profit générant des recettes (billetterie et sponsoring). Le concept tablait sur les principes du New Public Management en vogue à cette époque. Au niveau de l'organisation, la conduite financière était entièrement externalisée et également dispersée sur le plan géographique: le contrôle des mandats était effectué à Lausanne, le contrôle de la comptabilité à Genève et la trésorerie gérée à Zurich. Le responsable de la Direction Finances se trouvait à Berne. La conduite opérationnelle était détachée des activités opérationnelles. Le controlling et la comptabilité étaient des instances du processus de reporting financier, qui se concentraient sur la surveillance des engagements et la consolidation. La responsabilité financière opérationnelle incombait en premier lieu aux responsables des centres de profit et à la Direction générale.

De par sa nature même, le controlling travaillait de manière plutôt détachée et réactive par rapport à l'ensemble de l'organisation et ne pouvait pas intervenir par anticipation. Finalement la philosophie des centres de profit a échoué parce que les centres n'étaient pas en mesure d'aborder les problèmes que voici: 1. Que se passe-t-il si le concept de financement ne peut pas être mis en oeuvre via les partenaires externes? et 2. Comment allons-nous gérer les éventuelles explosions de coûts qui ne pourraient pas être neutralisées? En été 1999, ces deux problèmes ont acquis une importance centrale. Les sponsors faisaient défaut et la multiplication par deux des coûts de construction suite à la mise en oeuvre du concours d'architecture fit vaciller la philosophie des centres de profit. Les contraintes massivement augmentées démotivèrent les responsables des centres de profit impliqués ou les incitèrent, tout comme la Direction générale, à surestimer les recettes. On pourra relire une analyse plus détaillée dans le rapport Hayek.

13.1.2 Organisation

Les directeurs des finances

La Direction Finances a été restructurée au moment du passage d'Expo.01 à Expo.02. Après le départ de Rudolf Burkhalter, Rolf Dörig a assumé ad interim la conduite de la Direction Finances pendant la phase de réexamen du budget et de la réévaluation des conditions cadres financières. Rolf Dörig avait été mis à disposition par le Crédit Suisse pendant 3 mois à titre de contribution à la relance d'Expo.02. Après

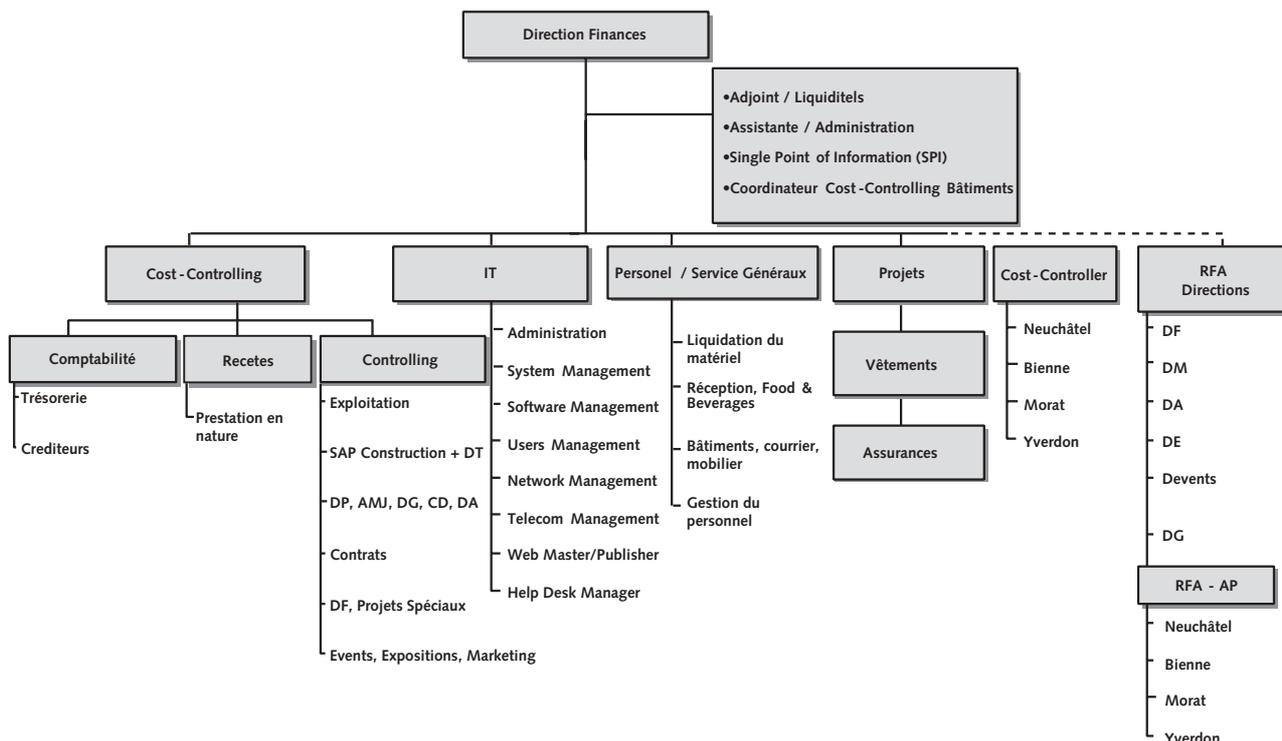
l'approbation par le Conseil fédéral du nouveau budget d'Expo.02 le 19 janvier 2000, Rolf Dörig se retira comme prévu. Le 7 février 2000, le Comité directeur nommait Walter Häusermann comme nouveau et dernier directeur Finances. W. Häusermann a conduit la Direction Finances d'Expo.02 depuis la phase de montage jusqu'à l'organisation de la liquidation, en passant par l'exploitation.

Les tâches de la Direction Finances

Suite au départ de Rudolf Burkhalter et aux recommandations de Hayek Engineering, la Direction Finances a été déchargée des domaines des procédures, des transports et de l'environnement qui ont constitué des dossiers importants repris par la Direction Exploitation nouvellement créée. Après l'entrée en fonction de Walter Häusermann, la Direction Finances a repris les domaines du personnel, des services généraux et des assurances (mars 2000), ainsi que le domaine des télécommunications (juin 2000). Le transfert d'autres projets plus petits en provenance d'autres directions a suivi: habillement (juillet 2000), controlling des coûts de construction (janvier 2001), Management Information System MIS (août 2001) ainsi que les paiements (mai 2002).

La structure organisationnelle et l'effectif de personnel de la Direction Finances

La Direction Finances a mis en place sa structure organisationnelle définitive en automne 2001:



L'effectif du personnel de la Direction Finances a passé de 17 personnes au printemps 2000 à 80 personnes environ en l'espace de 18 mois. Il est resté à ce niveau pendant pratiquement toute l'année 2002. Il inclut également les personnes avec un mandat direct (avec un engagement de > 50% pour Expo.02). En parallèle, l'effectif des personnes directement subordonnées a passé de 0 à 17.

13.1.3 Les défis principaux de la Direction Finances

Expo.02 a placé la Direction Finances et son chef face à trois défis essentiels: 1. La définition progressive du projet au niveau des coûts et des recettes dans le contexte d'un budget sans réserve aucune, 2. un mandat de prestations sans recettes assurées au préalable et 3. l'élaboration d'une structure de personnel et de management supérieure à la moyenne pour toute la période.

Définition progressive du projet

Le projet Expo.02 se trouvait en janvier 2000 au stade d'avant-projet «moins». Le degré de définition du projet au niveau des coûts et des recettes se situait aux environs de 80%.

Au niveau des coûts, il aurait fallu que le degré de définition inclue une réserve de 20% au moins, soit 280 millions. Or, le budget d'Expo.02 avait été établi explicitement sans réserves en accord avec tous les protagonistes et en toute transparence. Au moment de l'établissement du budget, les problèmes les plus importants se situaient 1. au niveau de la construction, en particulier de l'infrastructure, des plates-formes et des charges de leurs superstructures, 2. au niveau de l'exploitation, en particulier concernant la planification du personnel sur les quatre artep-lages et 3. au niveau des programmes des expositions (un seul avant-projet terminé) et des events (budget au niveau de la conception).

Les augmentations extrêmement limitées de coûts de 1 million imputables à Expo.02 sont à considérer avant tout sur cette toile de fond.

Au niveau des recettes, excepté pour les recettes sponsoring et la billetterie, on disposait tout juste d'ébauches de concept. Beaucoup d'éléments dépendaient de la définition définitive des domaines de prestations de services qui, au niveau de l'exploitation et de la vente, ne sont entrés dans leur phase de concept détaillé que dans le courant de 2001.

Mandat de prestations sans recettes assurées

Expo.02 a démarré avec un mandat de prestation clair: il s'agissait de construire, d'exploiter pour une durée de 159 jours puis de démonter une Exposition nationale sur 4 sites avec 40 expositions environ et un programme d'events. Les recettes étaient censées provenir, pour un tiers chaque fois, des pouvoirs publics, des sponsors et des visiteurs. Sur ces trois sources de recettes, seule la contribution publique (365 millions) était à peu près assurée en janvier 2000. Pour le sponsoring budgété à hauteur de 454 millions, seul un tiers était à cette époque assuré par contrat et un autre quart couvert par des déclarations d'intention qui ne se sont pas toujours révélées très solides par la suite. Quant à l'intention de la population suisse de visiter Expo.02, des enquêtes et des études avaient été entreprises qui corroboraient les montants budgétés. Le concept de billetterie (mix) quant à lui était extrêmement difficile à vérifier. Les recettes d'exploitation étaient à peine définies au niveau du concept car les différentes prestations de services n'étaient pas décrites de manière détaillée. Aussi la planification des liquidités a-t-elle été un

sujet de préoccupation constant de la Direction Finances, la difficulté particulière résidant ici dans le fait qu'il faut tenir compte du calendrier de la procédure de décision du Parlement si l'on ne veut pas être acculé à des procédures urgentes ou risquer un «grounding».

Mise en place du personnel plus exigeante que la moyenne

Management de projet Personnel

En février 2000, Expo.02 comptait 80 personnes (sans les mandataires). La planification partait de l'idée qu'Expo.02 devait occuper pour le seul management de projet 180 personnes environ. La planification retravaillée par la nouvelle Direction générale en été 2000 tablait sur 350 collaborateurs de projets. Finalement, ils ont été au nombre de 450. Cela a placé la direction financière devant de gros problèmes parce que la plupart des nouvelles personnes devaient d'abord être initiées aux processus financiers d'Expo.02. Les services de support IT, le service du personnel et les services généraux ont été mis à rude épreuve. Il fallait mettre à disposition des collaborateurs des places de travail bien équipées et mises en réseau serré. Et, bien plus important encore, il fallait d'abord trouver les collaborateurs adéquats sur le marché du travail.

Personnel Exploitation

Sous la houlette du directeur d'exploitation, le recrutement du personnel d'exploitation a représenté un défi bien plus grand encore à tous les niveaux. Il s'agissait de trouver 1 000 à 1 500 personnes pour l'exploitation d'Expo.02 elle-même et 6 000 pour les partenaires, ceci dans une région où le potentiel du marché du travail n'est pas très élevé.

13.1.4 Objectifs de la Direction Finances

Aux trois défis principaux correspondaient trois objectifs prioritaires:

1. S'assurer que le projet reste maîtrisable sur le plan financier, 2. Garantir les ressources pour le fonctionnement et 3. Garantir les fonctions centrales de services.

Conduite maîtrisable

Pour soutenir les objectifs stratégiques de conduite du projet de la présidente, les objectifs suivants ont été fixés à la Direction Finances: 1. Transparence sur l'état actuel et futur des finances d'Expo.02 pour les instances décisionnelles (et les instances de contrôle); 2. Contrôle des processus les plus importants pour que, dans le cadre de la mise en oeuvre des objectifs, l'exécution évolue de manière contrôlée dans le cadre des ressources stratégiques; 3. Des chemins d'information rapides pour permettre de réagir à temps.

Assurer les ressources de fonctionnement

Une entreprise a besoin de liquidités et de personnel pour réaliser ses tâches avec succès. Tous deux doivent être définis dans une planification préalable et être garantis ensuite par des actions entreprises en temps utile. L'objectif est ici de mettre à disposition les ressources décisives au moment opportun.

Garantir les fonctions centrales de service

Toute organisation a besoin de stabilité. Le support au niveau des outils de travail et de l'environnement du travail doit être garanti en permanence pour que l'organisation reste maîtrisable au niveau de sa conduite. Les domaines IT et des services généraux sont ici particulièrement sollicités.

13.1.5 Stratégie de la Direction Finances

Outre les deux objectifs (stratégiques) déjà évoqués, on distingue deux domaines dans la stratégie de la Direction Finances: 1. Mise à disposition des ressources stratégiques et 2. Définition des activités stratégiques.

Mise à disposition des moyens stratégiques pour la DF

Deux moyens: 1. Recrutement et formation du personnel de la Direction Finances et 2. Mise en place des outils d'analyse et de contrôle, en particulier des outils de planification et des processus.

Le recrutement et la formation concernent aussi bien les collaborateurs directs que les autres. Il s'agit d'une part de pourvoir ou remplacer les positions stratégiques «finances», «IT» et «personnel/services généraux», ainsi que les postes d'adjoints, assistants et projets. Ce faisant, il faut également adapter le niveau des responsables d'équipes de la Direction Finances aux défis qui vont croissants. D'autre part, il s'est agi de renforcer de manière décisive le savoir-faire dans les directions. Pour pouvoir mettre en oeuvre les objectifs financiers de la Direction générale, le recrutement et la formation des responsables financiers et administratifs, respectivement des cost controllers sur les arteploges, ont revêtu une très grande importance. Ils ont permis à la Direction Finances de garder des liens étroits avec les directions et les arteploges, de reconnaître suffisamment tôt les engagements et les événements, respectivement d'évaluer les risques actuels à leur juste mesure, et de les annoncer immédiatement. Ils ont aidé en outre à améliorer les standards dans les domaines «conduite du personnel», «services généraux» et «IT» au sein des directions.

Tout comme la mise à disposition du personnel, la mise en place des outils d'analyse et de contrôle revêt une importance stratégique. Pour le controlling, on a mis l'accent sur le développement d'un «risk management tool». Une nouvelle base de données a été établie pour gérer les risques financiers sur de nouvelles bases et être à même d'évaluer les conséquences d'une absence de réserves et d'un degré de définition progressive du projet. Dans le domaine de la planification des liquidités, nous avons accordé la priorité à la mise en place d'un outil de simulation pour anticiper la gestion de la trésorerie par le biais de modèles de simulation avant et en particulier pendant la phase d'exploitation difficilement prévisible (billetterie et dépenses visiteurs).

Activités stratégiques

En accord avec les objectifs et les moyens, les points forts stratégiques suivants ont été dégagés pour les travaux en cours:

Obtention d'une transparence élevée:

Tous les domaines de la Direction Finances étaient tenus de travailler de manière qu'une information transparente soit assurée à la direction d'Expo.02 et en particulier à la présidente sur la situation d'Expo.02 au niveau des finances (management des risques), des liquidités (simulation) et des ressources humaines (recrutement). Face à l'extérieur également, il s'agissait de garantir une transparence élevée parce que c'était la seule manière de garantir la crédibilité pour ce projet difficile (rapports trimestriels aux organes de contrôle).

Augmentation de la prestation de planification:

Dans les domaines du management des risques, des simulations de liquidités et de la planification des ressources humaines, il s'agissait

d'augmenter en permanence l'exactitude des chiffres de la planification pour pouvoir réagir en conséquence (coûts) ou préparer les ressources nécessaires (liquidités et personnel/équipement).

Assurer le contrôle:

La gestion économe des ressources financières, comme indice de référence central pour évaluer l'aptitude à conduire l'ensemble d'Expo.02 au niveau opérationnel, exige un contrôle très serré et permanent des projets au niveau des coûts, des risques et du management des risques.

La garantie de la sécurité d'exploitation a exigé un contrôle serré des prestations de services et a induit l'internalisation de leur exploitation pour l'informatique au niveau opérationnel, car la garantie de la prestation et son contrôle étaient difficiles à tenir à l'externe dans un environnement sans cesse changeant. Idem pour l'internalisation de la planification et du contrôle du personnel d'exploitation.

Travail au niveau stratégique:

Pour atteindre ses objectifs, la Direction Finances ne peut pas se contenter de réunir des informations mais doit travailler de manière proactive pour être à même d'intervenir le plus tôt possible auprès de la présidente de la Direction générale. Cela s'est fait de façon typique dans le domaine du Controlling avec les rapports stratégiques sur les expositions, les events, le sponsoring et les recettes d'exploitation.

Objectifs fixés aux départements:

Les éléments évoqués ont conduit aux objectifs que voici pour les départements de la Direction Finances:

Finances:

Controlling	Garantie de la transparence Activité en tant qu'unité de management des risques financiers Surveillance des domaines au niveau de la gestion des coûts
Recettes et gestion de la trésorerie	Intégralité des recettes Efficience dans la gestion des ressources
Comptabilité	«Zero Backlog» dans le travail

IT:

Management du système	Pas de défaillance de l'infrastructure IT pendant la phase d'exploitation
Télécom	Équipement dans les délais et suffisant du réseau Expo.02

Personnel:

Recrutement en temps utile
Fluctuation du personnel peu élevée

Services généraux:

Assurer l'approvisionnement en matériel des places de travail

Projets:

Habillement	De l'uniforme à l'habillement mode
Assurances	Couverture efficace du montage et des risques d'exploitation
Chiffres	Décompte automatique et exempt d'erreurs des recettes d'exploitation

MIS	Information quotidienne et correcte de la direction Expo.02 sur les paramètres décisifs de l'exploitation
Direction:	
Adjoint	Simulation fiable des liquidités et contrôle (plans de paiement)
SPI	(SPI: unité de management des contrats) Gestion des processus contractuels dans les délais
Contrôle construction	Surveillance des hauts risques de la construction.

Sur la base de ces conditions et bien entendu des tâches standard, les départements ont développé ensuite leurs prestations de manière indépendante. On en trouvera la description dans les chapitres suivants. Ci-après nous évoquerons rapidement les activités les plus importantes du directeur Finances lui-même.

13.1.6. Activités opérationnelles du directeur Finances

13.1.6.1 Dans le temps

Entre le printemps 2000 et l'hiver 2002, on distingue les périodes d'activité suivantes de la Direction Finances:

Relancement d'Expo.02, février à juin 2000:

Dans cette période, la Direction Finances a pris en charge la responsabilité des Services généraux et des télécommunications, retravaillé une première fois la planification des liquidités et lancé le processus des forecasts trimestriels ainsi que des rapports trimestriels à la Délégation des finances des Chambres fédérales. L'assurance responsabilité civile et l'assurance dommages ont également été conclues dans cette période sous forme d'un contrat «parapluie» pour Expo.02.

Countdown construction, juillet à novembre 2000:

Des surcoûts sont apparus au niveau de la construction en raison d'une intégration de risques élargis sur les plates-formes et de l'augmentation des coûts de la construction. La Direction générale a lancé ensuite le processus «Count down», impliquant toutes les directions. Durant la même période, nous avons lancé auprès des banques et de la Confédération la demande d'un premier financement pour un besoin de liquidités évalué à 360 millions (sur la base de la planification de juin 2000).

Consolidation, décembre 2000 à mai 2001:

Dans le domaine du Controlling et suite au dépassement de la garantie de déficit par les risques de projet, nous avons mis en place des outils professionnels pour la saisie des risques et leur gestion. Sur la base de rapports de controlling dans les domaines Expositions et Events, la Direction générale a défini des programmes de base pour minimiser les risques (les coûts et avant tout les recettes/sponsoring) dans ces domaines. La Direction Finances et le Département juridique de la Direction générale ont soutenu les directeurs responsables dans les négociations de gros contrats. Après de difficiles négociations avec les banques et la Confédération, le manque de liquidités a pu être comblé en février par les banques (160 millions, à partir de juin 80 millions) et en juin par une contribution accordée par la Confédération (300 millions). Dans le domaine IT, décision a été prise d'internaliser le management et de placer la structure sur des bases nouvelles, plus performantes, pour l'exploitation. Dans le projet Habillement, la phase design est terminée.

Optimisation des processus, juin à octobre 2001:

Par le biais d'une task force, nous avons commencé par accélérer la mise en place d'une unité de planification du personnel pour l'exploitation. Nous avons également posé la base d'un système d'information du management (MIS). La vérification des recettes attendues tout comme la première planification professionnelle du personnel ont montré une dégradation importante de la situation financière d'Expo.02, que l'ensemble de la direction d'Expo.02 a contré avec un programme d'économies.

Toutefois la planification des liquidités révèle un nouveau manque de couverture pour l'été 2002, avant tout en raison du sponsoring manquant, et pour lequel une deuxième tranche de financement est demandée à la Confédération. Une professionnalisation du processus de budgétisation se fait durant la même période, également à la demande de la Direction générale, pour pouvoir suivre le rythme plus rapide des modifications budgétaires.

Dans le domaine IT, une équipe complète est engagée sous la direction du nouveau chef IT; la plate-forme d'exploitation est développée massivement et les travaux de programmation pour la plate-forme d'information sont accélérés de façon décisive.

Le mandat de production de l'uniforme Expo.02 est attribué.

Mise en place pour la phase d'exploitation, novembre 2001 à avril 2002:

L'uniforme Expo.02 est prêt: il est présenté au public et suscite le plus grand intérêt de la part des médias. La création d'une unité de management de contrats (SPI) a répondu à la nécessité d'optimiser les contrôles suite à l'augmentation marquante des activités d'Expo.02. Dans le domaine de la planification des liquidités, nous avons introduit une planification qui se base sur les plans de paiement et finalement sur la simulation des recettes et qui offre un degré de précision sensiblement plus élevé. Dans le domaine des finances, l'attention se focalise sur la garantie des processus pour les flux de recettes. Dans le domaine IT, la programmation de l'infomanagement est terminée. Avec un grand engagement, nous réalisons la mise en réseau des collaborateurs, dont le nombre croît de façon exponentielle, et de tous les utilisateurs de l'ensemble du réseau (partenaires). Dans le domaine du Personnel, la planification pour l'exploitation est terminée en hiver et nous décidons également de la planification pour la phase de l'après-exploitation.

Sur la base d'un rapport au Conseil fédéral, le Parlement accorde le crédit additionnel demandé. Nous réussissons finalement à conclure une assurance pertes d'exploitation après qu'une offre ferme a été annulée suite aux événements du 11 septembre 2001. Pour la liquidation et la récupération du matériel, nous confions le mandat à une entreprise allemande après un appel d'offres.

Phase d'exploitation I: mai à juillet 2002:

Du point de vue financier, il s'agissait dans la première partie de la phase d'exploitation de veiller au contrôle des processus. En vue du décompte final provisoire pour novembre 2002 et en particulier pour assurer les liquidités, nous améliorons et affinons les documents de présentation de la direction et mettons également en place un processus d'extrapolation pour le résultat final. La Direction générale confie à la Direction Finances la direction de la «Cellule Liquidation».

Phase d'exploitation II: août à novembre 2002:

L'extrapolation d'août 2002 révèle la très probable apparition d'un nouveau manque de ressources financières en raison de recettes visiteurs manquantes. Dans un second rapport au Conseil fédéral, nous demandons un financement supplémentaire de 90 millions pour éviter un «surendettement» à la fin de la phase d'exploitation et un manque de liquidités en 2003.

Dans l'ensemble du domaine des finances, nous focalisons notre attention sur les activités en rapport avec les décomptes pour le décompte final provisoire de novembre. La Cellule Liquidation définit l'organisation de liquidation, met en place les personnes pour les positions clés et recrute un «responsable des travaux de clôture». L'entreprise allemande mandatée met en oeuvre la vente du matériel Expo.02

13.1.6.2 La garantie des liquidités: la tâche la plus importante du directeur Finances

La tâche la plus importante du directeur Finances a été de garantir les moyens financiers d'Expo.02 en tout temps. Tout d'abord pour éviter une impasse au niveau des liquidités et ensuite pour empêcher toute violation des dispositions légales (en particulier celle de ne pas favoriser de créanciers). On distingue trois chapitres dans la mise à disposition des moyens financiers: 1. Liquidités de base pour le préfinancement des investissements nécessaires pour commencer le travail, 2. Financement supplémentaire en raison des pertes importantes au niveau du sponsoring avec incidence sur le budget, 3. Financement supplémentaire pour les activités de la période suivant la fin de l'exploitation, rendu nécessaire par les pertes sur les recettes visiteurs.

■ Mise à disposition des liquidités de base

Préambule

La planification des liquidités d'Expo.01 prévoyait un pic de 60 millions environ pour les besoins de liquidités. Lors du réexamen du projet en automne 1999, ce pic fut estimé à 160 millions environ. Les deux planifications prévoient que la cession de recettes billetterie estimées à hauteur de 295 à 330 millions permettrait d'entrevoir un financement privé, aussi parce qu'une garantie de déficit avait été accordée par la Confédération après la réorganisation du projet.

Besoin en financement

En juillet 2000, la Direction Finances soumet la planification des liquidités à une vérification détaillée: les analyses révélèrent une insuffisance de couverture de 220 à 260 millions. En plus, il s'agissait de fournir des garanties à hauteur de 40 millions aux entreprises générales pour le démontage.

Cette situation est due à plusieurs raisons: 1. l'internationalisation du projet Navigation (solution externe non réalisable) à hauteur de 10 millions environ; 2. une modification dans le flux des liquidités en faveur des entreprises générales (pas de préfinancement), avec un effet négatif de 30 millions sur les liquidités; 3. le dépassement des coûts de construction avec une incidence sur les liquidités de 25 millions; 4. le ralentissement des rentrées sponsoring et divers à hauteur de 40 millions.

Dans une évaluation globale, le directeur Finances retenait qu'il s'agissait de viser un financement à hauteur de 360 millions pour avoir une marge de manoeuvre permettant de couvrir un éventuel ralentissement futur

des rentrées sponsoring. Les 360 millions correspondaient à la garantie de déficit à même hauteur. Le financement devenait nécessaire au plus tard au début du printemps 2001.

Efforts pour la recherche de financement

A fin septembre 2000, la Direction Finances présentait le besoin en financement à un grand établissement bancaire. Ce dernier se montra très réservé au vu de l'importance du montant et évoqua, outre la cession de la billetterie, la nécessité d'une cession de la garantie de déficit pour assurer un éventuel crédit. En octobre 2000, nous informions l'Administration fédérale des finances qui pria Expo.02 d'entreprendre au préalable les démarches pour demander formellement le financement au consortium bancaire et d'examiner si une cession de la garantie de déficit était possible sur le plan juridique.

En novembre, Expo.02 invitait officiellement les banques à participer à un financement d'Expo.02. Elles répondirent qu'elles ne donnaient aucune chance à la création d'un consortium si la Confédération ne s'engageait pas clairement au préalable et posaient les conditions suivantes: soit une garantie de la Confédération, soit une cession de la billetterie et une participation substantielle de la Confédération au financement. Les clarifications entreprises par Expo.02 avec la Confédération révélèrent qu'une cession proprement dite n'était pas possible du point de vue juridique.

Après une dernière séance avec le Département fédéral des finances en février 2001, Expo.02 soumit une requête au Conseil fédéral à fin février pour demander une participation majoritaire de la Confédération au financement. Le Conseil fédéral accepta la requête pour la soumettre au Parlement en juin. Sur ce, le Crédit Suisse et l'UBS, leaders du consortium bancaire, avancèrent chacun 20 millions pour les besoins immédiats, assez exactement 6 mois après que nous ayons lancé la recherche de financement.

Les deux leaders du consortium lancèrent en parallèle le processus pour la formation du consortium pour un montant de 160 millions qui couvrirait les besoins en liquidités jusqu'à la décision du Parlement. La mise en place du consortium avec les autres banques prit du temps. La situation ne s'améliora qu'au moment où le conseiller fédéral Kaspar Villiger exigea l'engagement de la place bancaire suisse lors d'une séance avec les banques. Pour optimiser les coûts de financement, respectivement les réduire, on décida lors de cette même séance de ramener le crédit du consortium à 80 millions en juillet et de laisser la part du lion à la Confédération avec 300 millions. Il convient de relever encore que le risque pour la Confédération ne changea pas étant donné que la garantie de déficit fut réduite d'autant. En juin 2001, le Parlement approuvait la conversion partielle de la garantie de déficit en crédit.

■ Financement supplémentaire en raison des pertes sponsoring **Préambule**

En mai 2001 déjà, Expo.02 informait la Délégation des finances des Chambres fédérales que la planification financière d'Expo.02 risquait de rencontrer de nouvelles difficultés même avec le nouveau crédit. Un manque de couverture de 20 à 40 millions se dessinait pour juin 2002 en raison surtout du ralentissement des rentrées sponsoring qui se poursuivait. L'internalisation de l'aménagement et du management des parkings après le désistement du partenaire externe, eut également des incidences négatives. A cette époque, la Direction Finances espérait maîtriser le manque de liquidités avec un management créancier serré (10–15

millions), le report d'un remboursement du crédit bancaire (20 millions) et le versement plus rapide du crédit PME encore ouvert (20 millions).

Besoin de financement

Une réévaluation très étendue des recettes attendues, entreprise en été 2001 par le Controlling, montra qu'il fallait ramener les recettes d'au moins 140 millions, 120 millions dans le sponsoring et 20 millions dans les autres domaines. Il subsistait en outre des risques sur le sponsoring de 50 millions environ et de 30 millions sur les autres recettes (en particulier les parkings). Les planifications de l'été et de l'automne 2000 avaient évalué le risque d'une perte de sponsoring à 70 millions mais au moment des négociations finales avec les banques et la Confédération en hiver 2000/2001, ce risque allait déjà être estimé à 100 millions. Dans les planifications précédentes, le risque sur les autres recettes avait toujours été estimé à moins de 20 millions.

En même temps, au moment de la clôture des planifications détaillées d'exploitation, on constata le risque d'une augmentation des coûts à hauteur de 50 millions. Grâce à l'engagement énergique de la Direction générale d'Expo.02, les coûts purent être ramenés de 40 millions. L'incidence de l'augmentation restante des coûts sur les liquidités était insignifiante.

Financement

Le Conseil fédéral fut informé de la nécessité d'un financement supplémentaire à hauteur de 120 millions le 3 octobre 2001 et la Délégation des finances le 31 octobre. On évoqua explicitement l'évaluation des risques visiteurs (calculés à 10% dans le budget) et les conséquences d'une évolution moins favorable des chiffres visiteurs dans la requête suivante au Conseil fédéral. En même temps, tant le Conseil fédéral que la Délégation des finances furent également informés sur le risque d'un déficit maximum de 560 millions d'Expo.02. La direction d'Expo.02 rédigea ensuite un rapport au Conseil fédéral pour proposer plusieurs scénarios de réduction des risques (en tout 70 millions, dont 40 millions dans le domaine des Events). Au vu des conséquences radicales qu'auraient entraînées ces réductions, le Conseil fédéral y renonça et donna son accord le 17 décembre 2001 pour la demande d'un crédit additionnel de 120 millions. Les banques demandèrent également un engagement supplémentaire de la part de la Confédération, faute de quoi elles auraient exigé le remboursement du crédit encore ouvert (material adverse change clause).

Comme les commissions des finances du Parlement tenaient à respecter la procédure parlementaire normale pour que tous les partis puissent mener une discussion parlementaire officielle, le crédit ne fut voté qu'en mars 2002, soit six mois après que le Conseil fédéral et la Délégation des finances des Chambres fédérales avaient été informées de la nécessité d'un financement supplémentaire pour Expo.02. A ce moment-là, peu avant l'ouverture d'Expo.02, la marge de manoeuvre d'Expo.02 et du Parlement lui-même n'était plus que très faible. Après un débat houleux, le Parlement accorda le crédit.

■ **Financement supplémentaire pour couvrir les pertes sur les recettes visiteurs**

Préambule

Lorsque le deuxième crédit additionnel a été négocié au Parlement en mars 2002, la direction d'Expo.02 ne disposait encore d'aucun indice montrant que le cadre financier actuel risquerait de ne pas suffire. On pensait alors aussi trouver une solution aux problèmes de la TVA et des

intérêts. Au contraire, la vente de billets en location dépassait nettement les attentes, l'évolution des coûts était entièrement maîtrisée et d'autres risques avaient pu être réduits de sorte que l'on avait l'espoir après l'ouverture d'Expo.02 de pouvoir absorber même une perte qui dépasserait 10%.

Besoin de financement

Or les extrapolations permanentes de la Direction Finances révélèrent à fin juin 2002 déjà qu'en raison de l'évolution effective des chiffres visiteurs Expo.02 risquait de se retrouver dans la situation du «low case» évoquée dans le rapport d'octobre 2001 au Conseil fédéral. En parallèle cependant, il avait été possible de continuer à réduire encore d'autres coûts. Le comportement inattendu des visiteurs (visites plus fréquentes avec moins de billets) provoqua à lui seul des pertes à hauteur de 60 millions environ. D'autres pertes sont imputables aux réductions sur les billets en prévente, aux rabais et aux ventes plus faibles de billets. En parallèle, les risques se mirent à augmenter sur les recettes annexes. Il convient de souligner aussi que les risques et les pertes se mirent à augmenter dans les recettes d'exploitation proprement dites. En particulier dans les domaines Parkings et Sales on site, le comportement effectif des visiteurs était inférieur aux attentes, bien que celles-ci aient déjà été réduites en été 2001, même compte tenu des risques.

La perte sur la billetterie de 115 millions, 85 millions de plus que les risques prévus – et les effets négatifs sur les autres recettes induisirent un besoin de financement supplémentaire pour Expo.02 malgré la maîtrise des coûts.

Efforts pour la recherche de financement:

Les 1er et 2 juillet 2002 déjà, le Département fédéral de l'économie et la Délégation des finances furent informés d'un manque probable de couverture de 40 millions (incertitude d'estimation: +/- 40 millions). Etant donné que les tendances ne s'étaient pas encore cristallisées avec certitude, la direction d'Expo.02 attendit que la première moitié de l'Expo ait passé avant de tirer des conclusions. Une deuxième évaluation confirma et accentua même la tendance de sorte que le conseiller fédéral Pascal Couchepin fut informé le 19 août qu'un financement supplémentaire de 70 millions (plus 20 millions de TVA et intérêts) allait être nécessaire. Il en informa à son tour immédiatement le Conseil fédéral pour pouvoir inscrire les besoins pour l'année 2003 au budget ordinaire. La direction d'Expo.02 ne pouvait pas reporter le lancement du processus de financement. Il s'agissait d'éviter qu'à la fin de l'exploitation et après l'arrêt des rentrées de recettes, Expo.02 se retrouve sans alternative concrète de financement. Dans une telle situation, elle aurait été obligée de cesser les versements à ses créanciers dès le moment où elle savait avec certitude qu'elle allait au devant d'un manque de couverture.

Le Parlement accorda ce nouveau crédit additionnel de 90 millions en décembre 2002. La discussion fut beaucoup plus calme que la précédente neuf mois plus tôt, non seulement parce que la direction d'Expo.02 avait prouvé que le management des coûts avait porté ses fruits mais aussi parce que les visiteurs estimaient qu'Expo.02 était une réussite.

13.1.6.3 Autres tâches importantes de la Direction Finances

Création d'un pool de responsables des finances et de l'administration (RFA) dans les directions

L'une des priorités de la Direction Finances a été de définir ou d'engager

un noyau de collaborateurs dans les directions, qui aident à mettre en oeuvre les objectifs financiers de la Direction générale au sein des directions.

Il s'agissait dans une première phase d'identifier ces personnes dans les directions ou éventuellement de les recruter, puis de les former aux objectifs et aux processus de la Direction Finances dans des séances ayant lieu tous les deux mois.

Dans une deuxième phase, après la prise en charge du controlling des coûts de construction, les cost controllers furent rattachés à la Direction Finances.

Dans une troisième phase et en vue de la phase d'exploitation, on engagea des responsables des finances et de l'administration pour les arteplices, en particulier pour absorber les problèmes d'exploitation. En parallèle, on augmenta le rythme des séances à partir de la fin de 2001 à une séance par mois et on réunit le manuel Finances et les différentes directives en un manuel intégral couvrant tous les domaines de la Direction Finances: Controlling, Comptabilité et recettes, IT, Assurances, Personnel et Services généraux.

Rapports trimestriels à la Délégation des finances

Après le passage d'Expo.01 à Expo.02, la Confédération augmenta le rythme du contrôle financier de l'Exposition nationale. Expo.02 fut mandatée d'informer la Délégation des finances des Chambres fédérales sur l'avancement des travaux par le biais d'un rapport trimestriel. L'une des préoccupations essentielles de la présidente et du directeur Finances fut de rédiger ce rapport de la manière la plus complète et probante possible, l'objectif étant ici de garantir aux autorités une entière transparence pour assurer la crédibilité des finances et de toute la direction d'Expo.02 auprès des commissions parlementaires concernées. Outre les analyses des risques et leurs paramètres, nous avons intégré dans les rapports une planification financière mise à jour chaque trimestre et accompagnée d'une explication. Le Contrôle fédéral des finances avait accès en tout temps à toutes les informations et ses évaluations de la situation financière d'Expo.02 ne différaient guère des nôtres. A aucun moment les organes de contrôle et de surveillance n'ont donc eu des raisons de douter de l'exactitude des chiffres et des évaluations.

Conditions cadre pour la conduite du personnel Exploitation Job Center

La mise en place des structures pour le recrutement et le management du personnel d'exploitation s'est fait de concert entre la Direction Exploitation et la Direction Finances. Dans le cadre d'Expo.01 encore, un consortium formé de deux grandes entreprises de travail temporaire, fonctionnant sous le nom d'Expo.02 Job Center, s'était vu confier le recrutement, la formation de base et la mise en service du personnel d'exploitation de l'Exposition nationale.

Les négociations furent ouvertes sur le taux de facturation du Job Center à Expo.02. Par le biais d'une analyse soignée des marges et d'un calcul des coûts et bénéfices, il a été possible de se mettre d'accord sur un taux inférieur.

En outre, la Direction Exploitation se décida avec la Direction Finances de ne pas confier la planification du personnel pour l'exploitation (tournus des équipes) au Job Center mais de l'internaliser. La raison résidait d'une

part dans un conflit d'intérêt potentiel et, d'autre part, dans l'intérêt qu'Expo.02 avait de garder la planification le plus près possible du front et à portée de main de la Direction Exploitation pour pouvoir réagir immédiatement à tout changement.

Finalement, les négociations aboutirent à un taux entrant dans le cadre du budget, avec une participation aux risques d'Expo.02 dans le cas d'un effectif du personnel très bas et/ou d'une fluctuation élevée du personnel. Toutefois ces risques ne se réalisèrent pas.

Négociations avec les syndicats, coûts annexes

En parallèle, les négociations avec les syndicats furent menées par le Département juridique de la Direction générale et la Direction Exploitation. Expo.01 avait conclu une convention avec les syndicats qui prévoyait des conditions cadres très favorables pour les employés.

En définitive, une solution fut trouvée avec les syndicats dans le but de soumettre la meilleure offre possible en faveur des collaborateurs: par exemple mise en place d'un restaurant du personnel, de facilités de transport et d'un service d'hébergement, grille de salaires, modèle de temps de travail.

Cellule de planification du personnel

Après l'aboutissement des négociations avec le Job Center, la Direction générale mit en place une task force dont la tâche fut d'organiser le bureau de planification du personnel: processus, ressources humaines et outils, ainsi que d'établir une première planification détaillée concrète de l'exploitation. Ces travaux furent terminés en août/septembre et le projet confié à la Direction Exploitation responsable.

Cellule Liquidation

Dans le cadre de la surveillance stratégique du projet, la Direction Finances s'occupa de la mise sur pied d'un concept pour la structure de l'organisation après la clôture de la phase d'exploitation. En novembre 2001, elle présenta un concept pour l'après-Expo, qui définissait la structure de l'organisation pour cette phase et définissait le besoin en personnel. Ce faisant, la Direction Finances s'était basée sur les expériences d'Expo 2000 à Hanovre qui se trouvait à ce moment-là dans sa phase de démontage.

Les éléments-clés de la structure étaient les suivants: 1. le remplacement de la Direction générale par un «responsable des travaux de clôture»; 2. la réorganisation de la structure directionnelle pour répondre aux exigences du démontage (départements: finances, juridique, archives, construction). L'idée directrice était ici que la structure et les personnes qui avaient dirigé le montage n'étaient pas idéales pour exécuter le travail inverse, étant donné que les défis stratégiques sont autres: technocratiques, centrées sur les finances et «déconstructives».

La Direction générale et le Comité directeur suivirent cette idée. En avril 2002, la Direction Finances se vit confier la mise en place d'une cellule Liquidation, qui prépare les travaux de démontage et les conduise jusqu'au moment de la remise au «responsable des travaux de clôture» le 1er janvier 2003.

La tâche la plus importante de la cellule Liquidation consistait, outre la détermination de la planification et de la planification détaillée des délais (terminée en juillet 2002), 1. à trouver un responsable des travaux de

clôture (août 2002), 2. à garantir les ressources humaines pour l'après exploitation (août 2002), 3. à forcer les décomptes intermédiaires pour pouvoir définir avec exactitude le démontage (septembre 2002), 4. à procéder à une évacuation rapide de l'exploitation des ardeplages dans le but d'optimiser la sécurité et le travail à effectuer (octobre 2002) et 5. comme point décisif, à éviter, une immobilisation du démontage dans le secteur des travaux de construction pour éviter leurs coûts élevés aux partenaires d'Expo.02 (novembre 2002). Les tâches ont pu être remplies dans les délais et le responsable des travaux de clôture a pu reprendre une organisation avec de bons prémices.

13.1.7 Les résultats les plus importants de la Direction Finances

Direction

Les résultats de la direction elle-même sont d'une part dans la garantie des liquidités dans toutes les phases. Expo.02 n'a jamais eu à faire appel à des décisions urgentes de la part des autorités de surveillance. C'est là sans doute le mérite qui a permis à Expo.02 de jouir de la crédibilité nécessaire auprès des autorités.

En outre, la Direction Finances a réussi à former le know how financier dans les directions. Elle a ainsi contribué à assurer la maîtrise du projet à haut niveau (programmes de réduction des coûts). Elle a également collaboré à la définition des conditions cadres pour le recrutement et le management du personnel d'exploitation. Finalement, les incertitudes en rapport avec le démontage ont été prises en main assez tôt et accélérées dans le cadre des conditions données.

Même si l'on tient compte de la fonction conflictuelle immanente de la tâche «finances» dans un projet, les conditions cadres dans lesquelles la Direction Finances était appelée à travailler étaient difficiles. Expo.02 a été créée à partir d'un redimensionnement d'Expo.01 sur la base d'un budget sans réserves ni recettes assurées, d'où une inadéquation dans les attentes des différentes directions au niveau du contenu et de la réalisation. La lutte pour obtenir des moyens supplémentaires a suscité de nombreux conflits avec les différentes directions et au sein la direction elle-même, conflits parfois durs réglés et décidés selon les cas dans la Direction générale ou dans le Comité directeur. Au vu cependant des résultats au niveau de la maîtrise des coûts et du succès populaire obtenu, on peut dire que les conflits se sont répercutés de manière positive sur le projet global.

Les différents départements reviendront dans le détail sur les résultats obtenus dont voici déjà une rapide vue d'ensemble:

Finances

Les résultats les plus importants sont sans doute la contribution au contrôle réussi des coûts, l'efficacité élevée des processus budgétaires et la transparence garantie par le suivi du budget et en particulier par la mise en place des outils pour la surveillance des risques jusqu'au niveau de chaque projet.

IT

Le domaine Informatique n'a pas enregistré de pannes ni de défaillances pendant l'exploitation. Le management de l'information pour toute l'Expo a été hissé à un haut niveau tout en maintenant une dépense réduite.

Personnel et Services généraux

La fluctuation du personnel dans le management a été très faible, le personnel a été recruté en temps utile. Malgré les besoins sans cesse croissants, les Services généraux ont réussi à couvrir les besoins en locaux dans un délai utile.

Projets et fonctions d'état-major

Il a été possible de trouver une couverture d'assurance à temps pour tous les domaines.

Le Management Information System (MIS) a livré au management les informations nécessaires pour la conduite des affaires au quotidien.

Le projet «paiements» a eu le rendement nécessaire avec une acceptation auprès de la majorité des clients.

Le projet «habillement», grâce à un grand engagement, a élaboré des vêtements mode et efficaces pour les collaboratrices et les collaborateurs, qui ont obtenu un grand succès tant auprès du personnel que dans les milieux de la mode en général.

Les adjoints ont réussi à mettre sur pied rapidement et avec efficacité la planification des liquidités et la simulation des résultats, et à garantir le respect des plans de paiement. Grâce à la mise en place du Contract Management (SPI: unité de management des contrats), il a été possible de pallier un point faible dans le déroulement des processus, le suivi administratif des engagements contractés, dans le sens d'un déroulement interne efficace.

Finalement le controlling des coûts de construction a permis de rendre transparents les risques budgétaires qui ont continué à peser sur la construction.

13.1.8 Les réussites de la Direction Finances

1. Expo.02 a bénéficié d'une crédibilité croissante auprès des organes de surveillance.
2. Les organes directeurs d'Expo.02 disposaient d'instruments leur permettant de surveiller l'évolution des coûts et pouvaient commencer à entrevoir à temps l'évolution des risques sur les recettes.
3. Les ressources financières ont pu être mises à disposition à temps. Dans des conditions de planification difficiles, la Direction Finances a réussi à lancer les processus nécessaires de décision chaque fois avec une marge de 6 à 9 mois jusqu'à l'aboutissement.
4. Le contrôle rigoureux des coûts du projet global a pu être maintenu par la Direction générale pendant toute la durée. Boucler les comptes avec une augmentation des coûts de 1 million (moins de 1%, avant les provisions) sur un tel projet – faible degré de définition et risques élevés – en trois ans, doit être considéré comme une très bonne prestation de management.
5. Le domaine IT n'a enregistré aucune défaillance matérielle pendant la phase d'exploitation.
6. Le système d'infomanagement pour les collaborateurs et les visiteurs, placé sous la responsabilité du Département des publications, a pu être mis en place avec une fraction de la dépense utilisée par Hanovre.
7. La fluctuation du personnel s'est située aux environs de 10% pour toute la période d'Expo.02, ce qui est étonnamment positif pour un projet comportant un tel facteur de stress.

8. La mise en place du Contract Management a permis de faire passer 2000 contrats par les processus internes en l'espace de 6 mois, grâce aussi à l'engagement du Département juridique.

13.1.9 Les difficultés

1. Une des plus grandes difficultés: reconnaître les risques effectifs sur les recettes dans toute leur ampleur, en particulier aussi après la révision des objectifs des responsables de projet en été 2001. La définition parfois tardive des projets, en particulier au niveau du comportement des visiteurs, aurait dû inciter à une budgétisation beaucoup plus prudente des recettes.
2. La clarification des processus budgétaires jusqu'à l'obtention de la pleine transparence interne et avec un haut degré d'efficacité a réussi au bout de 18 mois seulement.
3. L'échange du partenaire pour le système IT en été 2001 a entraîné quelques problèmes.

13.2 CONTROLLING BUDGÉTAIRE ET FINANCIER

13.2.1 Concept de base du controlling de l'Exposition nationale (stratégie)

Expo.02 constitue un type particulier d'entreprise et de projet d'investissement. Du fait de son caractère temporaire, elle présente des caractéristiques qui jouent un rôle important dans les besoins en matière de gestion budgétaire et de contrôle financier.

Expo.02 est un événement unique en son genre. Il n'existe aucune expérience semblable en la matière sur laquelle s'appuyer valablement.

De plus, le projet se démarque par une durée de vie limitée, durant laquelle se succèdent des activités différentes et des flux de produits et de charges fortement décalés. Un des effets le plus connus est que les investissements et des charges importantes sont encourus dès la phase de préparation d'Expo.02 alors qu'une partie importante des recettes, dépendantes de facteurs aléatoires comme la météorologie ou l'état d'esprit des visiteurs, est fortement concentrée sur la période d'exploitation.

Le concept d'Expo.02 a été basé sur une grande ouverture de façon à donner place à la créativité et à l'initiative individuelle, ce qui a nécessité du point de vue financier une consolidation et une grande coordination. La gestion financière d'Expo.02 s'est articulée autour de la notion de projets. Par définition, ceux-ci sont des centres de responsabilités exerçant un contrôle direct sur les charges et produits relatifs à leurs prestations. Ainsi, chaque chef de projet est responsable d'identifier et d'évaluer toutes les activités, les coûts, les recettes, ainsi que les alternatives permettant d'atteindre les objectifs fixés par sa direction.

Pour tenir compte des particularités d'Expo.02, un système de gestion budgétaire a été mis en place sur SAP R/3. Le budget d'Expo.02 se compose d'environ 1500 positions (OTP = organigramme technique de projet) qui se composent elles-mêmes des rubriques suivantes:

1. Dépenses/recettes déjà enregistrées en comptabilité	REEL
2. Contrats relatifs aux coûts conclus mais non encore payés	MM
3. Contrats en cours/demandes d'achat en cours	MM réservé
4. Montant encore à engager/encaisser jusqu'à la fin d'Expo.02	CTC

La somme de tous ces éléments donne le budget global / forecast.

En plus du système SAP, la gestion budgétaire a été complétée par une évaluation des risques sur une base Access/Excel.

5. Evaluation des risques budgétaires	Risques
---------------------------------------	---------

La somme de tous les éléments donne le forecast et les risques.

Ainsi, à tout moment, on dispose des dépenses/recettes déjà réalisées, des engagements en cours (MM et MM réservés), du montant (CTC) pouvant encore être engagé et des risques. Tous ces éléments sont répartis dans le temps afin d'obtenir une courbe des liquidités.

Le controlling a été l'objet d'un mandat confié à une fiduciaire qui a mis à disposition de l'Expo des collaborateurs intégrés géographiquement à la Direction Finances. Ce mandat qui a débuté en 1998, a évolué en fonction de l'organisation mise en place par Expo.02, sans que la mission initialement définie soit modifiée.

Au début de l'année 2000, Expo.02 disposait d'un budget équilibré qui ne comprenait aucune provision pour risques et imprévus. Au contraire d'une entreprise conventionnelle, Expo.02 ne dispose pas de fonds propres qui lui permettrait de couvrir ces diverses éventualités. Aussi la Confédération a-t-elle attribué une garantie de déficit, car à ce stade du projet il était possible de vérifier la plausibilité des rubriques budgétaires sans toutefois disposer d'une budgétisation basée sur des projets définitifs et des offres fermes de la part des fournisseurs.

13.2.2 Mission du controlling

La mission du controlling budgétaire et financier (département de la Direction Finances) a consisté en la planification budgétaire de l'ensemble du projet Expo.02 et en son contrôle financier, en gardant constamment à l'esprit l'objectif d'assurer un équilibre budgétaire global.

La gestion budgétaire a consisté en priorité à :

1. instaurer une mentalité et une organisation orientée vers le projet;
2. mettre l'accent sur la planification et sa constante mise à jour afin d'intégrer rapidement toutes les conditions nouvellement intervenues;
3. garantir la prise en compte dans les budgets de tous les engagements existants et à venir (obligomanagement).

Les controllers examinent régulièrement la plausibilité des plans effectués, et particulièrement que tous les engagements prévisibles sont bien intégrés au budget. Ils s'assurent que la planification soit régulièrement réactualisée (forecasts trimestriels) sur la base de tous les faits nouveaux connus pour que des mesures puissent être prises immédiatement en cas de dépassement prévisible du budget.

Dans le cadre de ses travaux, le controlling accompagne les chefs de projets afin de les former à la gestion budgétaire et les aider dans leurs planifications des dépenses et recettes. Lorsque le besoin se fait sentir,

des rapports du controlling sont établis, permettant à la direction concernée, voire à la Direction générale, de prendre des décisions en pleine connaissance de l'état de la situation financière des projets.

13.2.3 Activités du controlling

L'équipe permanente mise en place par le mandataire d'Expo.02 a consacré une grande partie de son activité à l'établissement et au contrôle des forecasts trimestriels et à l'établissement de rapports destinés aux instances dirigeantes de l'organisation.

A la suite de la décision du Parlement d'accorder une garantie de déficit, ce qui permettait à Expo.02 de continuer ses travaux, le controlling a standardisé dans une première étape les processus de controlling financier à travers l'ensemble de l'organisation. Ainsi chaque artepilage et chaque direction s'est vu attribuer un responsable administratif (RFA). Ces derniers étaient chargés de suivre le budget et d'aider les différents chefs de projet à préparer leurs données budgétaires en respectant les délais fixés. Un effort significatif a dû être entrepris par le controlling pour former les collaborateurs à la gestion budgétaire.

Etablissement et contrôle des forecasts trimestriels puis mensuels

Comme prévu initialement, un forecast trimestriel a été préparé. Il s'agissait à chaque fois d'analyser l'ensemble des positions budgétaires et de demander aux différents chefs de projets de réactualiser les chiffres en fonction de l'évolution du projet. Ces exercices, proches d'une budgétisation base zéro ont démontré leur utilité puisque en l'espace de trois mois, les budgets des différents projets pouvaient évoluer sensiblement dans certains cas. Cette situation découlait de plusieurs éléments qui ont profondément marqué la gestion financière d'Expo.02, à savoir:

1. Le caractère unique d'Expo.02 qui ne permettait pas de comparaisons avec d'autres manifestations similaires
2. L'évolution très rapide de l'organisation
3. Le caractère national et artistique de la manifestation qui sous-entendait une «pluriculturalité» de ses participants
4. La précarité des finances d'Expo.02 qui a demandé à plusieurs reprises des exercices de recherches d'économies et de redimensionnement du projet global.

Sur la base de l'expérience vécue, il est important de relever que sans cette budgétisation trimestrielle et le contrôle des risques financiers, Expo.02 n'aurait pu contenir ses dépenses au niveau actuel. En ce qui concerne les recettes autres que celles générées par l'exploitation, il a été procédé à des adaptations régulières en fonction de l'évolution de la situation. Les recettes d'exploitation (vente billets, restauration, events, etc.) ont été déterminées sur la base de rapports de spécialistes externes et ont été maintenues dans les budgets trimestriels comme cibles à atteindre par les différents responsables de projets (politique confirmée à plusieurs reprises par le Comité directeur et la Direction générale).

Dans le courant du printemps 2001, vu l'avancement des projets, le controlling a mis en place une base de données permettant l'évaluation des risques budgétaires OTP par OTP. Cet instrument a permis de suivre trimestriellement l'évaluation des risques ouverts par projet et de définir avec les différents chefs de projet les mesures à prendre afin de limiter les risques de dérapage budgétaire. Cet instrument s'est révélé très utile dans la gestion financière d'Expo.02. Sa mise en place relativement tardive est

due principalement au fait qu'il était primordial que les projets soient bien définis avant de pouvoir en analyser les risques budgétaires.

À l'automne 2001, on renforça sensiblement le processus de forecast en vue des phases de la pré-exploitation et de l'exploitation, l'objectif étant d'augmenter la transparence pour tout le monde. Dans un premier temps, on développa les documents standards d'élaboration et de présentation. Ces documents devaient correspondre à chaque type de décision (transfert de responsabilités budgétaires, modifications compensées du côté des coûts et des recettes, modifications avec incidence sur le déficit, etc.). Dans un deuxième temps, on augmenta le rythme du forecast qui devint mensuel à partir de janvier 2002 pour tenir compte du nombre croissant de décisions. Dans un troisième et dernier temps, la terminologie actuelle (par exemple modifications imposées et libres) fut appliquée aux forecasts précédents.

Au total, nous avons enregistré plus de 10'000 mouvements budgétaires pour la seule période Expo.02 passés entre les directions et les projets ou concernant des modifications budgétaires au niveau de la Direction générale. Un grand nombre de mouvements s'est fait à l'intérieur des directions et des projets eux-mêmes. Le controlling a géré ces modifications par le biais de son processus forecast.

Rapports du controlling

Au cours de son activité, le controlling a établi spontanément ou sur commande de la directrice générale plus de 75 rapports afin d'analyser divers projets dont l'évolution budgétaire ne correspondait pas aux attentes. Ces rapports étaient adressés à la directrice générale et aux différents directeurs d'Expo.02 pour traitement lors des séances de la Direction générale.

Ce type de document a été d'une grande aide pour la définition du programme de base des expositions ainsi que pour le programme de base des Events et pour la revue des projets relatifs aux recettes.

13.2.4 Résultats du controlling

Le résultat le plus important et décisif du controlling d'Expo.02 a sans doute été la tenue effective du budget des coûts donné. La mise en place réussie d'un outil de management des risques financiers, la transparence accrue et l'augmentation du rythme pour le processus du forecast y ont contribué pour beaucoup.

13.2.5 Réussites et difficultés

Réussites:

1. Dans le cadre d'un projet unique comme l'Exposition nationale, il est absolument primordial de revoir le budget à des intervalles relativement courts. Le forecast trimestriel a permis de remettre très régulièrement en question les prévisions budgétaires et de prendre des décisions au fur et à mesure de l'évolution des projets. Malgré la lourdeur de cette budgétisation trimestrielle (respectivement mensuelle), ce fut en grande partie grâce à cet instrument que les coûts ont pu être maîtrisés comme ils l'ont été.
2. La gestion budgétaire par projet et divisée par catégorie (Réel / MM / MM Réserve / CTC et risques): ce système a permis à tout moment de connaître ce qui était engagé, ce qui pouvait encore l'être et les risques

inhérent aux projets. Ce système fut un bon instrument de gestion financière.

3. La répartition des directions/projets par contrôleur: l'efficacité du controlling dépend de la capacité des contrôleurs d'obtenir les informations pertinentes; pour ce faire ils doivent être proches des responsables des projets.
4. L'introduction de la base de données des risques par OTP a vraiment permis de mieux cerner les risques au fur et à mesure de l'évolution des projets.
5. Le controlling a fait preuve d'une grande souplesse. En effet, un projet comme Expo.02, demande de la part du controlling une très grande souplesse, ceci compte tenu de la rapidité des changements qui interviennent tout au long de la durée du projet. De plus, au début du projet, l'ensemble des procédures doit être mis en place sans pouvoir bénéficier de l'expérience du passé.

Difficultés:

1. Le logiciel SAP, choix effectué tout au début du projet, s'est révélé être un logiciel puissant mais pas assez souple pour un projet comme Expo.01/02 soumis régulièrement à d'importants changements de structure.
2. L'introduction d'une base de données des risques OTP par OTP aurait dû se faire dès le début du projet, ce qui aurait certainement aidé à mieux suivre l'évolution des projets.
3. Les changements fréquents au niveau de chefs de projets et de responsables financiers (RFA) a parfois perturbé à la continuité et la transparence budgétaire.

13.2.6 Leçons à tirer

Outre les leçons que l'on tirera automatiquement des expériences négatives, on peut se poser la question après coup de savoir si le fait de confier le mandat du controlling à une fiduciaire externe a constitué une bonne stratégie au niveau du personnel. La très haute importance stratégique de ce domaine fait qu'une internalisation complète est aussi sujette à caution: elle permettrait cependant d'éviter que les responsables de projet ne perçoivent la conduite du budget comme étant entre des mains extérieures. L'influence active et nécessaire des controllers (contrairement à l'entreprise fiduciaire) dans un tel projet serait aussi mise en avant plus nettement. Les auditeurs habituels ont ainsi quasiment dû se faire violence pour agir en tant que «controllers opérationnels» au vrai sens du terme. C'était là une fonction dont le concept financier d'Expo.02 par centre de profits n'avait pas suffisamment tenu compte et que la Direction Finances d'Expo.02 n'a réussi à imposer qu'avec un engagement et une formation répétés.

13.3 COMPTABILITÉ FINANCIÈRE

13.3.1 Organisation

Au terme d'un appel d'offre public lancé en été 1997, une fiduciaire a été mandatée pour la tenue de la comptabilité financière d'Expo. 01 pour la période de janvier 1998 à septembre 2002. Suite au report de la manifestation d'une année décidée en décembre 1999, le mandat a été prolongé pour une année complémentaire jusqu'en septembre 2003.

13.3.2 Objectifs et défis

Objectifs

Les fonctions principales de la comptabilité financière furent les suivantes:

- Saisie rapide des données à comptabiliser sur le progiciel SAP R3
- Etablissement d'une clôture annuelle au 31 décembre de chaque année
- Etablissement des décomptes TVA
- Gestion des fournisseurs et débiteurs
- Gestion des paiements, banques et caisses
- Gestion de la trésorerie à court terme
- Etablissement d'un «état des finances» mensuel
- Formation des chefs de projet aux procédures financières et à l'utilisation des outils
- Gestion des recettes.

Défis relatifs à l'organisation et au fonctionnement d'Expo.02

Comme on ne pouvait pas se fonder sur l'expérience d'une manifestation d'une telle envergure, il n'a pas été possible d'évaluer objectivement l'environnement opérationnel réel du fonctionnement d'Expo. 02 pour la comptabilité.

Concernant la tenue de la comptabilité, les éléments suivants ont essentiellement influé sur la quantité et l'évolution du travail:

- La décentralisation: l'éclatement sur quatre sites qui rend difficile la communication, la coordination, les flux de documents.
- Les changements nombreux de responsables de projet
- La multiplication des modifications des structures budgétaires
- Le manque de rigueur dans les imputations budgétaires et l'adressage des factures.

13.3.3 Activités spécifiques de la comptabilité financière

Le décalage entre les exigences posées à une comptabilité financière et les défis s'est reflété dans les multiples tâches annexes dont la comptabilité a dû se charger avant et pendant Expo.02:

- Grandes quantités de transferts comptables et corrections liées aux restructurations budgétaires, aux paiements hors contrat, au manque de rigueur dans les imputations comptables (OTP)
- Nombreuses analyses liées à la reconstitution des dépenses non suivies, aux demandes des directions ne maîtrisant pas SAP R3
- Nombreuses questions, requêtes, relatives au flux des factures, aux paiements urgents, à l'historique des coûts, à l'imputation dans les contrats
- Multiplication des ordres de paiements.

Pendant la phase d'exploitation, d'autres activités s'y sont encore greffées:

- Gestion des mouvements cash liés aux events, soit comptabilisation des mouvements de trésorerie liés aux paiements des cachets des artistes (environ 1'000 cachets pour la durée d'Expo. 02), supervision et contrôle de la gestion des cash, livres de caisse sur les ardeplages, alimentation des comptes bancaires relatifs aux Events

- Gestion des nombreuses petites caisses
- Gestion comptable des concessionnaires, soit: rapprochements, réconciliations de base de données (SAP, UBS, retailment, MIS), comptabilisation des fichiers UBS pour interface
- Gestion des comptes bancaires relatifs à chaque concessionnaire interne (12 comptes)
- Analyse du chiffre d'affaires et des commissions UBS
- Gestion comptable de la billetterie, soit imputation et comptabilisation des décomptes de ventes de billets d'entrée et events, rapprochement et réconciliation des mouvements de trésorerie liés
- Gestion comptable du Local Operator (succursale) pour la vente de prestations aux groupes et associations.

13.3.4 Résultats

Boucllement de comptes annuels

La comptabilité d'Expo.02 a été régulièrement tenue conformément au droit commercial suisse en vigueur pour les sociétés anonymes. Les boucllements annuels et les états financiers ont été établis, remis et révisés par l'auditeur interne dans les délais. Les comptes annuels ont été approuvés sans réserve.

Paiements aux fournisseurs

Malgré la décentralisation d'Expo.02, les procédures strictes de libération des paiements, les changements de structure et de chefs de projet, 150'000 factures environ ont été traitées et payées par la comptabilité, pour la période de 1998 à fin 2002, avec un délai de paiement de 45 jours en moyenne.

Trésorerie à court terme

La gestion optimale des fournisseurs et des besoins à court terme (avance de la Confédération, prêt des banques) a assuré en permanence, la couverture des besoins de trésorerie à court terme (2 mois) en liaison avec la planification à long terme.

Contrôle et suivi du bilan financier

Les comptes de bilan ont été suivis et rapprochés mensuellement, assurant la maîtrise du patrimoine d'Expo.02 (caisse, banques, débiteurs, fournisseurs).

Suivi des débiteurs

Un système de facturation simple a permis le suivi des prestations aux tiers (sponsoring, events, refacturation) avec environ 3'000 factures. La mise en place d'interfaces électroniques et de comptabilité auxiliaire a permis d'intégrer les recettes des prestations pendant la période d'exploitation (billetterie, entrées, events, recettes des commissions, parking).

13.3.5 Réussites et difficultés

Réussites

- Standardisation des procédures de traitement des flux comptables
- Création d'interface électronique pour le traitement des recettes concessionnaires et des factures Job Center
- Suivi mensuel du patrimoine financier
- Boucllements et états financiers annuels approuvés sans réserve
- Couverture du besoin de trésorerie à court terme.

Difficultés

- La centralisation de la comptabilité auprès de la direction centrale n'a pas toujours permis la présence permanente de compétences comptables dans les directions et sur les arteplages.
- Les structures de base (saisie des pièces) auraient pu être confiées à du personnel temporaire plus avantageux. Le mandataire aurait ainsi pu se concentrer sur les tâches de contrôle, le suivi, le rapprochement et les analyses.
- Intégration insuffisante essentiellement inhérente à la décentralisation de l'organisation, des intervenants financiers (directions, arteplages).
- Flexibilité insuffisante du progiciel de gestion financière SAP R3, inadapté aux changements de structures permanents d'Expo.02 et entraînant de multiples classifications et corrections dans la comptabilité, compliquant la tenue régulière des comptes.

13.3.6 Leçons à tirer

L'externalisation de la comptabilité a fait ses preuves malgré les aspects négatifs évoqués plus haut et le caractère sans cesse changeant d'Expo.02 qui pose des exigences élevées à la comptabilité qui dépend de modèles standard. Le savoir spécifique du partenaire externe et sa possibilité d'intervenir en période de pointe avec du personnel qualifié compense plus que largement les aspects négatifs.

Il s'agit de veiller aussi à ce que les collaboratrices et collaborateurs des directions soient formés suffisamment tôt pour éviter tout besoin de correction excessif par la suite.

13.4 TRÉSORERIE ET GESTION DES RECETTES

13.4.1 Situation générale et objectifs

La direction a développé, dès le début du projet, un concept de gestion des recettes assurant une automatisation maximale par la sous-traitance auprès de partenaires externes.

Les recettes se divisent en quatre catégories:

- Sponsoring et autres recettes
- Billetterie «entrées» et «events»
- Recettes liées à l'exploitation (navigation, funpark, sales on site, restauration)
- Subventions.

Le sponsoring, les subventions et autres recettes ont été suivies par le mandataire désigné, la gestion de la billetterie par le consortium SAG (Swiss Access Group), la gestion des recettes d'exploitation par l'UBS, l'objectif principal étant de sécuriser la gestion des recettes pour assurer l'intégralité de la facturation des prestations d'Expo.02 et de l'encaissement des recettes.

13.4.2 Activités

Sponsoring et subventions

La facturation du sponsoring s'est faite de 1997 à 2002 sur la base des contrats en collaboration avec le Département juridique et la Direction Partenariats. L'encaissement des subventions a été suivie par le mandatai-

re d'Expo.02 en collaboration avec le Secrétariat général. L'intégralité des recettes (sponsoring et subventions) a été facturée.

Billetterie, entrées et events

La billetterie a été gérée par SAG (Swiss Access Group). La consolidation des ventes et flux financiers a été effectuée par SAG (dans le cadre de la Direction Exploitation). Les informations financières ont été adressées régulièrement à Expo.02 pour le suivi de la trésorerie et de la comptabilité.

La comptabilisation des recettes pour la billetterie s'est faite par des écritures globales périodiques (tous les 15 jours).

Les ventes billetterie ont été réconciliées par le rapprochement des reporting SAG et de la comptabilité d'Expo.02.

Concessionnaires

La gestion des recettes d'exploitation a été effectuée par l'UBS qui a développé un système totalement intégré depuis la vente aux visiteurs jusqu'à la bonification des recettes sur les comptes bancaires d'Expo.02. Une interface électronique a été développée pour permettre la reprise automatique des données du système UBS sur le système comptable SAP R3. Cette interface a parfaitement fonctionné. D'autres informations se trouvent dans le sous-chapitre « Paiements ».

Suivi des recettes pour la phase d'exploitation

En juillet 2001, un groupe de projet a travaillé sur la gestion et le suivi des recettes d'Expo.02.

Les objectifs de ce projet furent: une identification de toutes les prestations génératrices de recettes, une mise en place d'un système de gestion de la facturation et d'encaissement de toutes les recettes, un suivi du respect du système de gestion des recettes pendant la manifestation d'Expo.02.

Les deux phases du projet furent:

Phase 1: Mise à jour de l'état des procédures, des processus et du plan d'actions

Diagnostic de chaque type de recettes, soit Merchandising, Sales on site, Listages, Ticketing entrées, Events, Local Operator, Funpark, Restauration, Hébergement, Trafic privé, Gare routière, Navigation, Accueil, Services généraux (sécurité, informatique, etc.). Création d'un schéma de fonctionnement du processus de la prestation (vente, distribution, facturation, etc.) avec la mise en évidence d'informations manquantes et détermination d'un profil idéal de fonctionnement et d'un plan d'action individuel par type de recettes.

Phase 2: Coordination, coaching et suivi.

13.4.3 Réussites et difficultés

Réussites

L'intégralité des recettes a été facturée et / ou encaissée et le suivi des créances ouvertes à la fin de l'exploitation assuré.

Difficultés

Le volume des prestations à facturer (hors exploitation) a été sous-estimé

par Expo.02, entraînant des dysfonctionnements dans l'organisation liée à la facturation.

13.4.4 Leçons à tirer

Au vu de la multiplication des prestations à fournir par Expo.02 vis-à-vis de tiers et qui n'ont pas pu être intégrées dans les outils informatisés prévus, il aurait fallu prévoir plus tôt une saisie professionnelle des débiteurs.

13.5 PERSONNEL

13.5.1 Organisation et concept

Ce rapport se limite au personnel «interne» d'Expo.02, donc le personnel engagé avant, pendant et après la phase d'exploitation pour le management de projet. Après la relance du projet au printemps 2000, Expo.02 occupait 80 collaboratrices/collaborateurs. Selon la planification budgétaire de l'hiver 1999/00, on admettait que ce chiffre passerait au maximum à 180. La planification retravaillée par la nouvelle Direction Finances d'Expo.02 en été 2000 a révélé la nécessité d'un effectif de 350 collaboratrices/collaborateurs. Cet effectif a finalement passé à 450 personnes dans la phase précédant immédiatement l'ouverture d'Expo.02. Les raisons de ce besoin supplémentaire en personnel ne sont pas à rechercher uniquement dans une erreur d'estimation mais sont avant dues au fait qu'Expo.02 a internalisé certains domaines externalisés au départ (par exemple, Personal Office, Protocole, Accueil) pour en assurer la qualité et parce que cela s'avérait plus judicieux. Le management du projet Collaborateurs a tout d'abord été emmené par une entreprise de travail temporaire, en tant qu'employeur, avec un contrat dit de «payrolling»; il n'a été intégré que plus tard dans le Job Center Expo.02, au moment où le mandat «HRM.O2» a été signé avec le consortium formé de deux grandes entreprises de travail temporaire. Le personnel de direction (directeurs, chefs arteplages et collaborateurs choisis) a été engagé directement par Expo.02 et géré par une fiduciaire.

Dans le cadre d'un partenariat de services (sponsoring), le consortium Job Center est également responsable du management des ressources humaines et de l'administration du personnel. Le consortium met à disposition de l'Association d'Expo.02 des prestations de service pour une valeur de plus de 3.5 millions de francs.

Ce concept de l'administration du personnel a été choisi pour éviter la mise en place d'une administration du personnel lourde et difficile à planifier.

13.5.2 Objectifs

Les objectifs pour la conduite du personnel ont été les suivants: 1. Recrutement réussi des collaborateurs qualifiés pour ce projet et 2. Fluctuation basse du personnel.

Moyens

La recherche de personnel s'est faite via les canaux que voici:

- Annonces dans la presse écrite
- Internet
- Agences des membres du consortium Job Center.

Il convient de relever ici que l'Internet s'est révélé un moyen extrêmement efficace et économe, par rapport à l'annonce, pour la recherche de personnel. Preuve en est aussi que 85% environ des 37 000 candidats pour la phase d'exploitation ont envoyé leur offre via Internet.

Alors qu'Expo.01 se servait encore d'un système de management des données (DMS) programmé spécialement pour Expo.01 et d'un guide de projet électronique – tous deux se sont révélés très coûteux et n'ont pratiquement pas été utilisés –, Expo.02 s'est limitée aux outils d'information suivants:

- site Internet d'Expo.02
- site Internet „HRM.02“ contenant tous les documents nécessaires pour l'engagement (par ex. règlement du personnel, règlement des frais etc.) et accessible uniquement aux utilisateurs disposant d'un code d'accès
- dossiers communs
- messagerie électronique.

Ces outils se sont révélés suffisants et ont été utilisés par tous les collaborateurs non seulement parce qu'ils étaient intégrés dans des plateformes bien connues et mais aussi parce qu'ils n'exigeaient pas de formation spéciale.

13.5.3 Activités

Recherche de personnel

La recherche de personnel s'est avérée de plus en plus difficile au fur et à mesure que l'on s'approchait de la phase d'exploitation. D'une part les profils des collaborateurs internes avaient toujours été au-dessus de la moyenne (bilinguisme, grande résistance), d'autre part nous ne pouvions pas offrir d'engagements à long terme aux candidats potentiels. Finalement, c'est à chaque fois l'attractivité d'Expo.02 en tant qu'employeur qui l'a emporté et les responsables ont réussi à mettre en place et à garder jusqu'à la fin une équipe hautement motivée, orientée vers le service et la qualité.

Fluctuation / motivation

Il convient de relever que le personnel interne d'Expo.02 a fait preuve d'une motivation, d'un plaisir au travail et d'une résistance au-dessus de la moyenne. Sur toute la durée du projet, il y a eu bien sûr des «chutes» de motivation, avant tout en août 1999 lorsque Expo.01 a été stoppée et que pendant tout un temps on ne savait pas si une Expo.02 allait voir le jour. Ces chutes de motivation ont posé des exigences élevées aux cadres de l'Expo étant donné que plus on s'approchait de la phase d'exploitation tout départ entraînait une perte énorme de savoir-faire. Différents événements destinés au personnel, en particulier celui du 15 mai 2001 (365 jours avant l'ouverture d'Expo.02), organisés régulièrement, ont donné un nouveau stimulant et ont favorisé le sentiment d'appartenance à la «grande famille» et l'idée d'«objectif commun».

La fluctuation pour l'ensemble du personnel s'est stabilisée à 10% environ par année, ce qui est relativement bas et témoigne de la motivation élevée et de la fidélité des collaboratrices et collaborateurs.

Résiliation des contrats à la fin d'Expo.02

Etant donné que la Direction artistique en premier lieu avait réalisé l'essentiel de son travail, il a fallu commencer le «démontage» du person-

nel au printemps 2002 déjà. La réduction de l'effectif s'est poursuivie tout au long de la phase d'exploitation et jusqu'à fin 2002. Expo.02 a commencé l'année 2003 avec un effectif de personnel de 100 personnes (sans compter les mandataires) qu'elle envisage de réduire de 60 personnes encore au printemps. La réduction progressive du personnel a posé plusieurs problèmes à la direction:

- respect des délais de résiliation sur la base d'un «downsizing» planifié depuis longtemps;
- règlement des conflits dans l'intérêt d'un traitement égalitaire de tous les collaborateurs;
- droit aux vacances.

Nous avons toujours attaché une grande importance à ce que les collaborateurs soient informés suffisamment tôt de la résiliation prévisible de leur contrat. C'est ainsi que les collaborateurs ont été avisés au printemps 2002 déjà de la durée de leur engagement après la phase d'exploitation.

Outplacement

Pour faciliter la recherche de travail aux collaborateurs après Expo.02, un service d'outplacement a été mis à leur disposition du 1.6 au 31.12.02. Assuré par le Job Center, ce bureau a offert les services que voici:

- Conseils pratiques pour l'avenir professionnel
- Tests interactifs
- Soutien pour l'élaboration d'un dossier personnel
- Etablissement de contacts
- Mise à disposition d'outils Internet et raccord Internet.

Cette offre a été largement mise à profit par les collaborateurs et a obtenu un vif succès.

13.5.4 Résultats: quelques informations intéressantes sur le plan de la statistique

(Etat janvier 2002; y sont compris déjà quelques collaboratrices/collaborateurs pour la phase d'exploitation)

Expo.02 était un événement national, ce qui se reflète aussi dans la structure d'âge/provenance des collaborateurs.

Direction	Nombre	%
Comité directeur	2	0.4%
Direction Artistique	14	3.0%
Direction Exploitation	88	18.6%
Direction Finances	27	5.7%
Direction Marketing	62	13.1%
Direction Générale	78	16.5%
Direction Technique	16	3.4%
Direction Events	103	21.7%
Direction Partenaires	22	4.6%
Arteplage Bienne	14	3.0%
Arteplage Neuchâtel	12	2.5%
Arteplage Morat	11	2.3%
Arteplage Yverdon	16	3.4%
Arteplage mobile du Jura	6	1.3%
Job Center	2	0.4%
Divers	3	0.6%
Total	476	100.0%
Centrale	412	86.9%
Arteplage	59	12.4%
Divers	5	1.0%

Répartition hommes/femmes

Sexe	Nombre	%
Féminin	228	48%
Masculin	248	52%
Total	476	100%

Répartition selon l'âge

Age	Nombre	%
> 60 ans	13	2.7%
50 à 59 ans	54	11.3%
40 à 49 ans	98	20.6%
30 à 39 ans	198	41.6%
20 à 29 ans	113	23.7%
< 20 ans	0	0.0%
Total	476	100%

Répartition hiérarchique

Genre	Nombre	%
Direction	45	9%
Cadres	188	39%
Employés	243	51%
Total	476	100%

Répartition selon la région/la provenance

Région	Nombre	%
Lausanne, Genève, Fribourg	139	29.2%
Neuchâtel, Bienne, Arc Jurassien	186	39.1%
Berne , Valais	57	12.0%
Bâle, Soleure	13	2.7%
Argovie	7	1.5%
Lucerne, Tessin, Suisse Centrale	12	2.5%
Grisons	1	0.2%
Zürich, Turgovie	57	12.0%
St-Gall	2	0.4%
Etranger	2	0.4%
Total	476	100%

13.5.5 Réussites et difficultés

Il convient de souligner d'entrée, comme nous l'avons déjà évoqué, l'immense motivation, l'identification et l'engagement des collaboratrices et collaborateurs Expo.02. A tout moment, on sentait que des hommes et des femmes étaient à l'oeuvre qui avaient l'habitude de réussir ce qu'ils entreprenaient et qui voulaient atteindre l'objectif commun, et ils y sont arrivés.

Le management des ressources humaines d'Expo.02 a posé de grands défis à ses responsables, tant sur le plan purement financier que sur celui des aspects humains/éthiques. Même si les collaborateurs de l'Expo ont toujours été au clair sur la limitation de leur engagement, il est dans la nature du projet et de son évolution qu'une certaine insécurité s'est faite jour à certains moments. Nous nous sommes efforcés d'en tenir compte en planifiant suffisamment à l'avance avant tout la phase de démontage. Le peu de problèmes rencontrés au début de la phase de démontage prouve le bien-fondé de notre démarche.

13.5.6 Leçons à tirer

On peut certainement en tirer deux leçons. Tout d'abord, il est primordial de mettre en place une planification solide du personnel et de la suivre étroitement pendant toute la durée du projet. D'une part le marché du travail peut être évalué suffisamment tôt et d'autre part l'incertitude concernant la durée de l'engagement éliminée très tôt pour beaucoup de collaborateurs. Ensuite les collaborateurs tirent leur motivation du projet lui-même et les hauts et les bas de l'Exposition nationale se répercutent directement sur la motivation au travail. Il a été intéressant de constater toutefois que ces facteurs n'avaient qu'une importance relative sur les succès du recrutement. Les tâches offertes ont toujours gardé leur attractivité.

13.6 SERVICES GÉNÉRAUX

13.6.1 Services Généraux «Immobilier»

A l'image du projet et de son développement, les locaux abritant les collaborateurs d'Expo.02 ont subi une évolution considérable. Comme l'effectif du personnel a passé de quelques unités en 1996 à près de 450 collaborateurs à la veille de l'ouverture, il a fallu trouver de très nombreux

locaux au fur et à mesure de l'évolution de l'effectif du personnel et du déplacement des collaborateurs sur les arteploges.

En février 1996, les premiers locaux de l'Expo étaient situés au Palais du Peyrou à Neuchâtel, dans un appartement de 3 pièces au dernier étage de l'immeuble, avant que l'Expo ne déménage à la Rue du Musée. Dès 1997, les bureaux n'ont plus suffi et des nouveaux locaux ont été trouvés à la Place de la Gare 4 où l'Expo a emménagé le 15 avril 1997. Des travaux importants de rénovation y ont été entrepris.

Au printemps 1999, la Direction artistique déménageait au 1er étage de l'immeuble de la Poste de la gare (Place de l'Europe 2-4). Une année plus tard, la Direction technique emménageait à la Place de l'Europe 3a. En hiver 2000, la Direction Exploitation s'installait à la Place du Port, au 3e étage. En parallèle, la Direction Events, à l'étroit, déménageait dans les locaux de l'Ecluse 38.

En 2001, les équipes des arteploges rejoignaient leurs bureaux sur les chantiers des arteploges.

En été 2001, le Département Informatique quittait la Place de la Gare 4 et prenait possession de ses nouveaux quartiers à St-Honoré 2. Mi-novembre 2001, la Direction Partenariats s'en allait de la Place du Port 2 pour se loger au Faubourg de l'Hôpital 12.

Au début mai 2002, soit 2 semaines avant le début de l'exploitation, le dernier gros déménagement a été effectué. Certaines directions avaient terminé la majeure partie de leur travail, d'autres se délocalisaient sur les arteploges, d'autres avaient besoin de beaucoup plus de place (comme le service Local Operator de la Direction Marketing). 130 collaborateurs ont ainsi déménagé entre les différents bâtiments administratifs et les arteploges.

A partir de fin octobre 2002, nous avons commencé la reddition des bâtiments administratifs de Neuchâtel. A fin décembre 2002, tous les bâtiments de Neuchâtel avaient été vidés et rendus à leur propriétaire. En janvier 2003, seuls les bâtiments de la Gare 4 et de la place de l'Europe 3 abritaient encore du personnel.

13.6.2 Vente du matériel d'Expo.02

La Direction Générale s'est penchée en décembre 2001 sur le problème de la liquidation de tout le matériel appartenant à Expo.02 à l'exclusion de celui appartenant aux entreprises générales (la majeure partie). L'objectif était de décharger la direction d'Expo.02 de la revente du matériel pendant la phase de pré-exploitation et d'exploitation, d'éviter aux directions un trop grand travail lié à la vente et de prévenir des impasses budgétaires, ainsi que d'assurer une évacuation respectueuse de l'environnement. La gestion administrative de cette vente ainsi que tous les problèmes relatifs aux garanties, aux défauts du matériel, au stockage et à la liquidation écologique de tout le matériel qui n'aurait pas trouvé preneur ont incité la Direction des finances à confier cette tâche à un tiers. Une société allemande s'est vu confier le mandat suite à un appel d'offres public.

Dès le début de l'été 2002, cette société a mis en vente sur Internet les articles répertoriés. Cette vente a connu un grand succès auprès du public. Des ventes aux enchères ont également été organisées à Bienne.

La totalité ou presque du matériel a pu être revendue (98%), ce qui représente également un succès du point de vue écologique. L'organisation Expo.02 n'a été que très peu chargée par la vente du matériel.

13.7 INFORMATIQUE

L'objectif du département IT était clair: la mise en réseau des collaborateurs, partenaires et visiteurs Expo.02, sans dysfonctionnements et sans fluctuations dans les prestations. Il s'agissait en outre de mettre en place un système d'information performant pour les visiteurs.

La majorité des activités a été externalisée, en particulier tout ce qui touche au réseau de transport de données et d'une grande partie de la téléphonie.

L'Informatique de l'Expo aura coûté quelque 32 millions.

Description	Montant (en millions de francs)
Comité de pilotage	5.6
IT Management	0.3
Systems Management	8.7
Software Development	2.6
Internet	0.4
Télécommunications	15.0
Total	32.6

L'informatique à Expo.01/Expo.02 a connu un développement en 3 périodes.

Initialement le management d'Expo.01 a imaginé d'externaliser complètement l'informatique, en concevant des moyens relativement restreints pour desservir 50 collaborateurs. Les activités principales consistaient en l'acquisition et l'administration d'ordinateurs personnels et d'imprimantes. Elles étaient externalisées auprès d'une société romande. La coordination interne était confiée à des personnes qui avaient acquis leur formation sur le tas, sous la responsabilité de la responsable de l'informatique du siège de Neuchâtel (RISN).

Dans une période intermédiaire, Expo.02 a continué de travailler sur le mode du contrat d'externalisation. Toutefois cette solution ne s'est pas avérée adéquate car elle ne répondait pas aux nécessités du projet, notamment en termes de maintenance et de dimensionnement du serveur et des réseaux.

Un nouveau manager IT est entré en fonctions en mai 2001. La période qui commençait prévoyait le déploiement d'un total de 650 postes, dont une grande partie sur les arteplages. La structure IT fut révisée entièrement par le nouveau manager. On planifia l'architecture cadre d'un double centre de calcul situé en deux endroits géographiques.

Initialement, la planification de 1999 avait prévu d'encadrer 180 collaborateurs. Les nouvelles données du projet dépassèrent largement ce cadre puisque 1'050 postes de travail furent finalement installés.

En résumé, dès novembre 2001 et durant toute la durée de l'Expo, grâce à une équipe performante, assistée par des sous-traitants professionnels,

l'exploitation de l'informatique s'est caractérisée par une stabilité extraordinaire, comparée à des entreprises de taille analogue.

Le test grandeur réelle de «Disaster Recovery» effectué le 15 mars 2002 a permis de qualifier d'exceptionnelles les prestations obtenues (services critiques restaurés sous 1 heure d'interruption, messagerie sous 4 heures et le reste sous 72 heures).

Le pilotage des sous-traitants par des spécialistes internes et la supervision constante de l'utilisation de l'IT via le recensement centralisé effectué par le «Helpdesk» (en moyenne 1'300 appels par mois, dont 200 générant des interventions du technicien de proximité dans le terrain), ont démontré que la stratégie choisie était adéquate.

13.8 PROJETS DE LA DIRECTION FINANCES

13.8.1 Assurances

13.8.1.1 Objectif

L'objectif du projet «Assurances» a été de mettre en place des couvertures d'assurance qui permettant de réduire les pertes financières d'Expo.02 à la suite de dommages ou de fautes opérationnelles.

13.8.1.2 Stratégie

La stratégie fixée s'appuie sur une analyse des risques qui détermine les personnes, activités et biens à assurer. De plus, les couvertures d'assurance doivent contribuer à minimiser les pertes de tous les intervenants dans l'exposition: personnel, visiteurs, cocontractants. Enfin, les sommes assurées doivent être en relation avec les pertes potentielles et les primes d'assurance.

Trois assurances principales ont été retenues:

- une assurance dommage et perte d'exploitation: une police TRC (tout risque chantier) qui inclut également les partenaires d'Expo.02;
- une assurance responsabilité civile, une assurance «parapluie», pour laquelle les partenaires se déclarent responsables de la couverture de la première tranche de risques;
- une assurance annulation pour la fermeture des arteploges.

Budget

Dans la planification initiale, le budget était de 6 millions environ. Le besoin effectif s'est ensuite avéré moindre:

Assurance dommage	1.50 million
Assurance RC	0.65 million
Assurance annulation	1.20 million
Navigation	0.50 million
Autres	0.50 million.

13.8.1.3 Activités

Le contrat pour le management des risques et de la sécurité, entre l'Association Expo 2001 et un consortium, formé notamment d'une grande entreprise de courtage en assurance, a été signé entré en vigueur

à la suite d'un appel d'offres. L'activité du consortium a commencé dès août 1998.

En 1998, le management des risques et de la sécurité était rattaché à la Direction Technique, Sécurité et Logistique. Suite aux changements opérés dans l'organisation de l'Expo, le projet «Assurances» s'est retrouvé placé sous la responsabilité de la Direction Finances.

Une couverture RC provisoire, du 16 novembre 1998 au 16 mai 1999, a été mise en place. Cette couverture a d'ailleurs été étendue par la suite jusqu'au 31 décembre 1999, date de prise d'effet de la police d'assurance RC définitive.

L'appel d'offres «assurances» a été lancé en novembre 1999. L'attribution du marché a été faite comme suit:

Assurance de dommage et perte d'exploitation

En coassurance entre plusieurs grandes assurances actives en Suisse et l'Etablissement cantonal d'Assurance Incendie (ECAI) du canton de Vaud. Caractéristiques de la couverture dommages:

- 1ère ligne de 25 millions et 2ème ligne de 175 millions
- assurés: les biens d'Expo.02 et des cocontractants
- franchise: 10.000 francs par sinistre.

Caractéristiques de la couverture pertes d'exploitation:

- 1ère ligne de 25 millions et 2ème ligne de 25 millions
- assurés: les pertes d'Expo.02 et des cocontractants assurés en dommages
- franchise: 5 jours par sinistre en phase construction et 1 jour par sinistre en phase exploitation.

Assurance de responsabilité civile (RC)

En coassurance entre trois grandes assurances actives en Suisse.

Caractéristiques de la couverture RC:

- 1ère ligne de 25 millions et 2ème ligne de 55 millions
- assurés: les activités d'Expo.02 et des cocontractants. Ces derniers sont couverts par leur propre assurance RC pour 5 millions
- franchise: 5.000 francs par sinistre pour les pertes matérielles.

Assurance annulation

Attribuée une grande compagnie active en Suisse.

Caractéristiques de la couverture annulation:

- somme assurée: 54 millions totale. Somme assurée par jour de fermeture: 2 millions environ
- franchise: 0 francs.

En septembre 2001, la compagnie a remis en question sa participation à l'assurance annulation, suite aux événements du 11 septembre à New York. Le contrat «annulation» a été finalisé fin avril et signé le 10 mai 2002 avec l'assureur.

Le marché de l'assurance «Navigation» pour les catamarans IRIS, pour quelques navettes de petite capacité pour les liaisons avec le Monolithe et pour le Monolithe (considéré comme bâtiment pendant la phase construction) a finalement été attribué à une grande assurance suisse.

D'autres garanties particulières ont été recherchées et mises en place tout au long de notre mission, entre janvier 2000 et août 2002. Il s'agit

principalement de l'assurance de la flotte automobile, de l'assurance accident des bénévoles, de l'assurance grêle pour les fleurs d'Yverdon, etc.

Organisation du projet en phase d'exploitation

Sous la responsabilité du bureau du responsable de projet «Assurances», l'organisation du projet en phase exploitation s'est basée, dans les directions et les arteplages, sur les responsables financiers et administratifs (RFA) qui furent soumis à une formation intensive de deux semaines avant l'ouverture de l'exposition.

Liquidation du projet

Pour la phase de liquidation, une permanence est assurée pour traiter les sinistres, avec l'aide des RFA des arteplages.

13.8.1.4 Résultats

Excepté la police «annulation», les polices d'assurances ont pu être conclues sans grandes difficultés. A ce stade, l'organisation du projet «assurances» a bien fonctionné. Les sinistres enregistrés ont été bien suivis et la plupart réglés par les assureurs.

13.8.1.5 Réussites et difficultés

Réussites

Le projet «Assurances» a pris un fonctionnement normal en décembre 1999. La dépense en matière d'assurance de 0.25 % de l'ensemble des coûts est très faible pour une manifestation de la dimension d'Expo.02. Le nombre des sinistres approche les prévisions. Les montants à charge d'Expo (franchises, dommages non assurés), sont contenus dans le budget prévu. Sous réserve de quelques cas particuliers, une bonne relation avec les assureurs a permis de régler les litiges dans un sens équitable pour Expo.02.

Difficultés

Le projet «Assurances» a souffert au départ du manque d'organisation qui a fait perdre beaucoup de temps pour que «la machine» démarre et fonctionne rapidement.

Le contrat d'assurance annulation a pu être conclu avec des conditions financières difficiles imposées par la situation du marché à la suite des attentats du 11 septembre 2001. Il n'a pas toujours été aisé de faire comprendre aux collaborateurs et responsables d'Expo.02 leur rôle dans le projet «Assurances» et cela malgré les séances de formation nombreuses que nous avons organisées pour eux.

13.8.1.6 Leçons à tirer

Deux enseignements s'imposent:

Tout d'abord il s'agit de commencer tôt avec une formation intensive de toutes les personnes concernées. Ensuite, il s'agit d'éviter, même sous la pression des délais, que l'assuré se substitue à l'assureur en cas d'incertitude temporaire au niveau des responsabilités. L'assureur aurait été le perdant principal au vu de la menace des coûts d'interruption de l'exploitation. Lors d'une substitution par l'assuré, ce dernier perd le levier pour la restitution du préfinancement.

13.8.2 Le projet « Paiements »

13.8.2.1 Concept

Le projet « Paiements » Expo.02 a été planifié, organisé et réalisé en collaboration avec Europay, responsable pour la mise en place de l'infrastructure des paiements sur tout les arteplages, et UBS, responsable pour la mise en place et l'exploitation de Bancomats, guichets de banque et système de décompte.

Expo.02 demande une redevance au concessionnaire pour l'utilisation de la surface de vente. Toutes les opérations sont comptabilisées dans le système de décompte UBS et créditées ou débitées directement à Expo.02, respectivement aux concessionnaires, compte tenu de tous les frais et taxes convenus.

Pour que la part des paiements sans argent liquide soit la plus élevée possible et que les risques de la manutention de l'argent soient minimisés, tous les concessionnaires ont été engagés par contrat à accepter CASH comme mode de paiement à tous les points de vente et, pour un montant moyen d'achat à partir de 20 francs, également les autres modes de paiement électronique.

13.8.2.2 Activités

Dans le cadre des travaux de préparation pour Expo.01, le projet a été développé en collaboration avec UBS. Les organes responsables d'Expo.01 avaient pris les options suivantes:

- les redevances de tous les concessionnaires calculées en fonction des chiffres d'affaires réalisés
- Expo.01 sans argent liquide dans le périmètre contrôlé
- la mise en place des outils informatiques (hardware) nécessaires pour l'argent électronique par Europay
- la mise en place et l'exploitation d'un système d'automates pour l'échange d'argent liquide en argent électronique par UBS
- La mise en place et exploitation par UBS un système complet de décompte et de management de l'information
- les prestations de services d'Europay payées par le concessionnaire sur la base du travail effectif.
- les prestations de services UBS payées par le concessionnaire selon un pourcentage sur le chiffre d'affaires réalisé.

Dans le cadre de la réorganisation Expo.01/Expo.02, décision a été prise de ne pas imposer le principe d'une Expo.02 sans argent liquide pour des raisons de marketing et de coûts. L'argent liquide a donc été intégré dans le système UBS comme option de paiement supplémentaire.

13.8.2.3 Réussites et difficultés

Réussites

Le système de décompte a fonctionné impeccablement; la disponibilité du système a été plus élevée que la moyenne. UBS a su mettre à disposition les ressources nécessaires au projet. Pour tous les problèmes, UBS a toujours choisi des solutions pragmatiques et pris des décisions très généreuses tant pour les concessionnaires que pour Expo.02.

Difficultés

L'acceptation de l'argent liquide comme mode de paiement a modifié le concept d'Expo.01 et augmenté massivement le risque d'un «contournement» de décompte par le concessionnaire à l'égard d'Expo.02. L'encaissement d'argent comptant peut en effet ne pas être signalé dans le système de décompte et Expo.02 peut ainsi perdre des redevances convenues contractuellement.

13.8.2.4 Leçons à tirer

Le projet «Paiements» s'est finalement avéré très onéreux pour Expo.02, car il a nécessité plus de 20% des recettes sur les concessions. Ce rapport peu favorable est avant tout à rechercher dans les chiffres d'affaires faibles. Par la décision d'accepter l'argent liquide et de maintenir en parallèle le système de décompte, on a gardé un système de décompte onéreux.

13.8.3 Habillement

13.8.3.1 Idées, objectifs et assortiment

Les collections de vêtements d'Expo.02 sont le résultat d'un concours d'idées lancé au début de 1999: «Les uniformes seront adaptés aux contenus d'Expo.02 et joueront un rôle aussi important que l'architecture et la communication». Le design devait s'inspirer des thèmes des cinq arteplages. Les vêtements ne devaient pas seulement être esthétiques mais aussi répondre aux besoins personnels des collaborateurs et tenir compte des conditions climatiques et des techniques d'Expo.02, ceci durant cinq mois et trois saisons différentes. Le jury, composé de professionnels de la mode et de représentants d'Expo.02, a choisi les croquis de la créatrice Joan Billing de Baden/AG et du créateur Winfried Heininger de Cologne, plus connu sous le label MITU. Les deux designers se sont inspirés du thème de l'arteplage de Neuchâtel «Nature et artifice», un sujet qui, à leur avis, marque particulièrement l'Expo.

13.8.3.2 Collections

Deux collections ont été dessinées et réalisées:

- «Info» pour les collaborateurs en contact direct avec les visiteurs des arteplages
- «VIP» pour le personnel d'accueil des hôtes officiels et pour les chefs de service.

La collection Info, en vert contrastant avec un gris argent et gris: le vert pour la nature, le gris argent pour l'artifice. Passepoils réfléchissants, fermetures Velcro, détails marquant l'éphémère de l'Exposition nationale. 8 articles ont été définis pour dames et messieurs, du T-shirt en passant par la robe d'été au pantalon 3/4, manteau de pluie, coupe-vent, pull-over etc. La collection Info comptait un large choix d'articles confortables et sport. Les collaborateurs étaient vêtus en fonction des saisons et disposaient de vêtements chauds pour le printemps et l'automne, et de vêtements légers pour l'été.

La collection VIP, taillée dans des tissus élégants vert sombre. La collection VIP comportait 9 articles pour dames et messieurs, combinables, tout comme la collection Info. Vêtements légers et vêtements chauds.

De nombreux accessoires (sacs, lunettes de soleil, chaussures etc.) ont complété les tenues et ont été sponsorisés en partie par différentes marques.

Les 80 vêtements «VIP» et les 70 uniformes «Info» ont été réalisés en grande partie en Suisse. Le projet «Habillement», portant sur 45'000 articles vêtements et accessoires a été réalisé avec un budget de 3.871 millions. La production de tissus et d'uniformes se monte à elle seule à 2.6 millions.

13.8.3.4 Réussites et difficultés

Réussites

- Design mode, adapté à Expo.02, très confortable, apprécié par la majorité des collaborateurs qui ont porté ces vêtements
- Présentation publique à Zurich qui a obtenu un grand succès
- Livraison des uniformes dans les délais de sorte que tout le personnel était en possession de ses vêtements le 14 mai 2002 (exception: tailles spéciales)
- Bonne collaboration avec le producteur
- Bon management des commandes / estimation des quantités, pas de grands postes restants
- Une bonne conduite professionnelle du projet dès le départ.

Difficultés

Le projet a souffert de difficultés au niveau de sa conduite une fois le design terminé, qu'il a fallu résoudre par un changement dans la direction de projet.

13.8.3.5 Leçons à tirer

La conduite, la coordination, la formation et la surveillance de la réserve de vêtements, respectivement du personnel, devraient être assurées directement par la direction de projet «Habillement» pour éviter des travaux de coordination coûteux.

13.9 ENSEIGNEMENTS

Dans sa conclusion, le présent rapport ne se référera pas seulement aux performances et aux lacunes de la Direction Finances mais cernera encore les leçons à tirer d'Expo.02, en particulier du domaine des finances.

Inadéquation du New Public Management

On peut sans doute retenir en premier lieu et en renvoyant au préambule du présent rapport que l'approche du New Public Management ne peut être utilisée que dans une moindre mesure pour la conduite d'une Exposition nationale:

1. L'évolution du budget est trop brutale pour qu'elle puisse être gérée dans un délai utile entre les responsables des centres de profit selon les mécanismes de négociations du NPM. Conséquences: démotivation ou surestimation des recettes prévisionnelles.
2. L'exigence du projet: d'une part les responsables des centres de profit ne sont pas libres pour le dimensionnement de leur projet (par exemple le thème du confort des visiteurs) et d'autre part le management des recettes ne peut pas être délégué si l'on ne veut pas compromettre l'exis-

tence même du projet global dans le cas d'une perte élevée de recettes qui entraînerait des redimensionnements drastiques.

Une Exposition nationale est un projet public avec un mandat de prestation

Un autre aspect plus important encore est le constat qu'une Exposition nationale suisse est un projet public classique.

La réalisation d'une Exposition nationale suisse est un mandat de prestation implicite qui n'est pas variable à choix. Il s'agit d'en respecter les contraintes: lieu, temps, exigences politiques et culturelles. Dans ce sens, le plafond des coûts est quasi fixe. Ensuite les coupures dans le projet ne peuvent se faire que par le biais d'un jeu d'ensemble complexe parce qu'il s'agit de considérer le confort du visiteur dans toute sa globalité (programmes de base).

Le choix de quatre sites a aussi sa place dans ce chapitre. S'il a sans doute réduit les problèmes effectifs quotidiens du management sur place, il a aussi augmenté les coûts d'exploitation de manière décisive (structure de direction multipliée par 4) et réduit en conséquence les possibilités d'économie (garantie d'un fonctionnement indépendant des unités plus petites).

Les investissements dans une Exposition nationale se font longtemps avant que les recettes ne soient réalisables

Il faut fournir des préfinancements importants avant que l'on puisse ouvrir une Exposition nationale. Le cycle de vie du produit qui génère des recettes est extrêmement court. Des décisions importantes au niveau de la réalisation des constructions ont dû être prises plus d'une année avant l'ouverture, c'est-à-dire à un moment où seul un tiers des recettes escomptées (en particulier celles du sponsoring) était assuré.

85–90% des coûts étaient engagés au moment de l'ouverture alors que les recettes n'atteignaient à ce moment-là que 60%. La durée d'exploitation de 5 mois est très courte. Des tendances défavorables du marché ne peuvent guère être corrigées dans un laps de temps aussi court, même avec un marketing très professionnel. Dans cette phase du projet, les mesures de réduction des coûts n'ont elles aussi plus qu'une portée extrêmement limitée, ou ne peuvent même plus être appliquées. La direction opérationnelle a les mains liées pendant cette phase-là. Cette nécessité de préfinancement explique, tout comme le mandat de prestation évoqué plus haut, pourquoi les commanditaires (Confédération et cantons) ne peuvent pas externaliser le risque sur les recettes, que ce soit dans le cadre d'un concept se basant sur le New Public Management ou dans celui d'une méthode de budgétisation classique.

Dans un tel contexte, ce qu'on peut exiger de la part de la direction du projet, c'est de tenir le budget des coûts et c'est ce que la direction d'Expo.02 a fait. Pour ce qui est des recettes, on peut tout au plus exiger que la direction en retire l'optimum dans toutes les règles de l'art (conduite qualitative).

Problématique de l'estimation des recettes

Il reste encore la question de la surestimation des possibilités de recettes et son explication. Le projet accepté au départ par la Confédération partait de 1,2 milliard de recettes privées. Le rapport Hayek tablait sur 950 millions, tout comme le budget retravaillé. Lors de la révision des

recettes en septembre 2001, les recettes ont été ramenées à 750 millions. Elles ont finalement atteint à peine 500 millions.

Le rapport Hayek a révélé que la direction d'Expo.01 s'était considérablement trompée dans ses estimations. C'est pourquoi la période la plus importante dans ce développement est certainement la phase où le business plan d'Expo.01 a été retravaillé pour devenir celui d'Expo.02 parce que c'était la seule et unique fois où une nouvelle conception matérielle a été possible.

La nouvelle direction qui venait à peine d'entrer en fonctions (Comité directeur, la Direction générale réduite et aussi la Direction Finances ad interim) a tablé ensuite sur cette étude et sur d'autres expertises externes. L'économie aussi a fait les promesses nécessaires exigées par la Confédération et montré sa ferme volonté de contribuer pour une part importante à l'Exposition nationale (avant tout sous forme d'intentions). Et finalement la Confédération elle-même était intéressée à ce que le projet se poursuive. Il y avait aussi la volonté de la part de toutes les personnes impliquées de réaliser cette exposition, de fixer des objectifs ambitieux pour les recettes et de maîtriser ainsi le cadre imposé par la contribution publique.

La suite a montré très vite que les objectifs étaient trop ambitieux. La révision complète des objectifs des recettes, entreprise par la nouvelle Direction Finances en été 2001, était extrêmement délicate étant donné que le projet était déjà très avancé. Il s'agissait d'une part de placer la planification sur des bases plus raisonnables et d'autre part de ne pas fixer les objectifs de conduite de manière à ce que les responsables de projet soient libérés de la pression de la performance: faute de quoi les conséquences auraient sans doute été désastreuses. C'est pourquoi nous avons choisi une stratégie avec des objectifs plus raisonnables mais néanmoins ambitieux. Nous avons également défini un profil de risques plus bas et un profil de risques plus haut et calculé les besoins financiers en fonction d'une ligne se situant exactement entre les deux profils. Après coup, on peut dire que la Direction Finances tout comme les instances supérieures auraient dû choisir une tactique plus prudente.

On se trouve finalement face à un processus politiquement discutable dans lequel les dépenses de la Confédération pour un même projet ont passé de 130 millions à 1000 millions environ. Pour la prochaine Exposition nationale, il faudra un mandat clair (dimensionnement), un budget des coûts clair et une pression soutenue pour générer des recettes élevées malgré les coûts et le projet imposés.

Walter Häusermann, directeur Finances