Schweizerische Eidgenossenschaft
Confédération suisse
Confederazione Svizzera
Confederaziun svizra

**Bundeskanzlei BK**
**Chancellerie fédérale ChF**
**Cancelleria federale CaF**
**Chanzlia federala ChF**

# Programme de la législature 2011 à 2015

## Stratégie du Conseil fédéral

Y COMPRIS LES MODIFICATIONS INTRODUITES À L'ISSUE DES DÉBATS PARLEMENTAIRES

À l'image d'une excursion en montagne, le programme de la législature, qui s'étend sur une période de quatre ans, passe par diverses étapes de planification et de décision. La cime est conquise lorsque le plus grand nombre possible d'objectifs ont été atteints.

Les photos pleine page illustrent l'ascension du Weissmies (4017 m), dans les Alpes valaisannes, par deux alpinistes. Sept étapes se succèdent, du départ de Saas-Almagell à la montée par l'arête sud, via la cabane d'Almagell. Les photos de petit format, ayant pour thème la montagne, sont là pour aérer la présentation du texte.

Couverture : Un des 48 sommets de 4000 mètres ou plus que compte la Suisse : le Weissmies.

## Impressum

**Éditeur**
Chancellerie fédérale, Section planification et stratégie

**Conception et réalisation**
Chancellerie fédérale, Section soutien à la communication

**Textes**
Jens Lundsgaard-Hansen, Bremgarten/BE
(traduction : Chancellerie fédérale, slc-f)

**Photos**
Marco Volken, Zurich (couverture/course en montagne)
Rolf Weiss, Ittigen/BE (objets)
© Digitoopix – Fotolia.com (marmotte p. 32)

**Équipement de montagne**
Bächli Bergsport AG, Berne, équipement mis à disposition à titre gracieux pour les prises de vues

**Diffusion**
OFCL, Diffusion publications fédérales, CH-3003 Berne
www.publicationsfederales.admin.ch
Art. nº 104.811.f

01.13 1250 302218

## Table des matières


| | | |
|---|---|---|
| Introduction | | 4 |
| Synthèse du rapport « Perspectives 2025 » | | 6 |
| **Ligne directrice 1** | **Place économique** | 8 |
| - Objectif 1 | Budget fédéral | 10 |
| - Objectif 2 | Conditions générales pour l'économie | 12 |
| - Objectif 3 | Place financière | 14 |
| - Objectif 4 | Politique agricole | 16 |
| - Objectif 5 | Institutions | 18 |
| - Objectif 6 | Système fiscal | 20 |
| - Objectif 7 | Technologies de l'information et de la communication | 22 |
| **Ligne directrice 2** | **Positionnement** | 24 |
| - Objectif 8 | Position dans le contexte international | 26 |
| - Objectif 9 | Relations avec l'UE | 28 |
| - Objectif 10 | Stratégie économique extérieure | 30 |
| - Objectif 11 | Contribution à l'aide au développement | 32 |
| - Objectif 12 | Engagement dans le domaine humanitaire | 34 |
| **Ligne directrice 3** | **Sécurité** | 36 |
| - Objectif 13 | Instruments de la politique de sécurité | 38 |
| - Objectif 14 | Lutte contre les menaces globales | 40 |
| - Objectif 15 | Collaboration nationale et internationale | 42 |
| **Ligne directrice 4** | **Société** | 44 |
| - Objectif 16 | Migration | 46 |
| - Objectif 17 | Cohésion nationale | 48 |
| - Objectif 18 | Santé publique | 50 |
| - Objectif 19 | Assurances sociales | 52 |
| **Ligne directrice 5** | **Ressources et transports** | 54 |
| - Objectif 20 | Approvisionnement en énergie | 56 |
| - Objectif 21 | Infrastructures de transport | 58 |
| - Objectif 22 | Changement climatique | 60 |
| - Objectif 23 | Aménagement du territoire | 62 |
| **Ligne directrice 6** | **Formation et recherche** | 64 |
| - Objectif 24 | Hautes écoles | 66 |
| - Objectif 25 | Système de formation | 68 |
| - Objectif 26 | Formation continue | 70 |
| **Ligne directrice 7** | **Égalité** | 72 |
| - Objectif 27 | Égalité des chances | 74 |
| - Objectif 28 | Égalité homme–femme et égalité linguistique au sein de l'administration fédérale | 76 |
| **Annexe** | | |
| Stratégie pour le développement durable 2012–2015 | | 78 |

# INTRODUCTION

## De quoi s'agit-il ?

Dans le Programme de la législature 2011 à 2015, le Conseil fédéral présente son agenda politique pour une période de quatre ans. Il y formule six lignes directrices et 26 objectifs, accompagnés d'un grand nombre de mesures à mettre en œuvre pour atteindre ces derniers. Il soumet ce « programme gouvernemental et législatif » au Parlement (message, arrêté fédéral simple). Le Conseil national et le Conseil des États peuvent y apporter des modifications. Sur la base de ce programme, le Conseil fédéral présente chaque année son rapport de gestion. C'est ainsi qu'il crée la transparence sur ses activités, à l'égard du Parlement et du public.
Le Parlement a adopté une nouvelle ligne directrice relative à l'égalité entre hommes et femmes. Il a fixé deux objectifs dans ce domaine. Les lignes directrices sont donc maintenant au nombre de sept.

Les informations fournies ici au sujet de l'orientation stratégique du programme de la législature sont valables pour toute la durée de cette législature, voire au-delà ; elles resteront moins longtemps d'actualité en ce qui concerne les mesures concrètes mises en œuvre, dont la présente brochure ne peut fournir qu'un instantané daté de 2012.

## Constance et stabilité

Le système politique suisse n'est pas sujet aux bouleversements radicaux. Les élections parlementaires n'entraînent pas de remaniements spectaculaires du gouvernement. Cette constance et cette stabilité, mais aussi la recherche du consensus, se manifestent dans le programme de la législature, qui repose sur les acquis et les développe. Le Conseil fédéral entend s'attaquer aux défis à venir avec persévérance et dans une perspective à long terme. Vue sous cet angle, la stratégie du Conseil fédéral garde sa validité au-delà de la durée d'une législature.

Des défis inattendus ne cessent néanmoins de se présenter. C'est ainsi que le Conseil fédéral a décidé de l'abandon graduel de l'énergie nucléaire à la suite des événements qui se sont déroulés au Japon. Il introduira des mesures à cet effet en cours de législature.

## La planification ne repose pas sur du vide

Le programme de la législature est fondé sur une analyse exhaustive de la situation et du contexte, qui montre, par exemple, où en est la Suisse dans les domaines de la recherche et du développement, de l'énergie et de l'environnement, ou encore de l'économie et des assurances sociales. Simultanément, le rapport « Perspectives 2025 » expose les tendances majeures qui se

feront jour ces prochaines années (voir le chapitre suivant). Le programme de la législature repose ainsi sur des fondations solides, ce qui permet un pilotage et une coordination efficaces des activités.

## Corrélation avec les finances…

Les meilleurs objectifs et les mesures les plus pertinentes ne sont rien sans moyens financiers adéquats. La politique factuelle (Programme de la législature 2011 à 2015) est donc harmonisée avec la politique financière (Plan financier 2013 à 2015). Là aussi, le Conseil fédéral privilégie la stabilité : l'augmentation des dépenses doit se maintenir dans d'étroites limites et le frein à l'endettement doit être respecté. Or, la politique financière sert aussi à fixer des priorités. Ainsi, les dépenses augmentent dans les domaines de l'aide sociale ou des transports, par exemple, alors qu'elles stagnent dans d'autres domaines.

## … et avec le développement durable

La génération actuelle ne doit pas subvenir à ses besoins au détriment des générations futures – voilà l'idée de base qui préside au développement durable. Le programme de la législature doit en tenir compte. Il est donc étroitement corrélé à la stratégie du Conseil fédéral intitulée « Développement durable 2012 à 2015 » (voir annexe page 78).

## Le Conseil fédéral atteint-il ses objectifs ?

Les objectifs du programme de la législature ont un caractère contraignant. Dans la mesure du possible, le programme contient donc des objectifs mesurables et des « indicateurs » chiffrés. Ceux-ci permettent de vérifier dans quelle mesure le Conseil fédéral et le Parlement ont atteint leurs objectifs. La présente brochure ne reproduit pas les indicateurs, qui se trouvent dans le message (www.bk.admin.ch/themen/planung/04622/index.html?lang=fr) et peuvent être téléchargés à partir du site Internet de l'Office fédéral de la statistique (www.indicateurs-legislature.admin.ch).

## Remarque

Les résultats des débats parlementaires et les modifications correspondantes par rapport au message sont **signalés ci-après en bleu.**

→ Suppressions et modifications intervenues à l'issue des débats parlementaires, cf. passages marqués en bleu

## SYNTHÈSE DU RAPPORT « PERSPECTIVES 2025 »

Le programme de la législature 2011 à 2015 s'inscrit dans la vision à plus long terme dont rend compte le rapport « Perspectives 2025 ». Ce rapport présente les principaux défis qui seront à relever ces dix à quinze prochaines années.

**Se positionner.** L'environnement international de la Suisse est devenu plus complexe. On assiste à un transfert de pouvoir au profit de l'Asie (Chine, Inde, p. ex.) et du Brésil. La collaboration entre les membres de l'UE se renforce, bien que la crise de l'euro puisse freiner cette tendance. La Suisse doit se repositionner pour défendre ses intérêts et ne pas se retrouver marginalisée.

**Identifier les menaces.** Le contexte dans lequel opère la politique de sécurité a changé. Alors que la menace militaire occupait jadis le premier rang, d'autres risques se profilent, que ce soit l'effondrement d'États faibles, le terrorisme, la criminalité organisée ou encore la fragilité des infrastructures techniques. La Suisse doit identifier à temps les menaces et adapter en conséquence les instruments de sa politique de sécurité.

**Adapter les institutions.** Une meilleure collaboration entre la Confédération, les cantons et les communes renforce le fédéralisme. En même temps, les influences internationales gagnent en importance. L'État et les institutions doivent pouvoir s'adapter.

**Cultiver l'innovation.** La concurrence se fait plus vive à l'échelle mondiale. La Suisse risque de perdre de son importance. Elle doit d'autant plus renforcer la formation et la recherche et se doter d'infrastructures performantes. C'est ainsi qu'elle préservera sa compétitivité et sa capacité d'innovation.

**Assurer le financement.** La Confédération fait face à des demandes accrues, que ce soit dans le domaine des assurances sociales, par exemple, en raison du vieillissement de la population, ou dans celui du rail et de la route, où des goulets d'étranglement se dessinent. La politique doit développer des solutions qui permettent à l'État de continuer à financer ses dépenses.

**Renforcer les valeurs communes.** L'immigration, les disparités entre les villes et la campagne ou la cohabitation entre cultures différentes peuvent induire des tensions. Les chances offertes par une société multiculturelle

doivent être mises en évidence, les craintes dissipées et les valeurs communes renforcées.

**Tenir compte de l'évolution démographique.** L'évolution démographique exerce une influence considérable, p. ex. sur la politique sociale et le marché du travail. La Suisse doit entre autres promouvoir la relève compétente dont l'économie et la recherche ont besoin.

**Maintenir un système de santé de qualité.** En matière de santé publique, les exigences et les prestations se multiplient, ce qui fait que les coûts augmentent. La prophylaxie (prévention) doit être renforcée. Les coûts doivent être stabilisés sans que la qualité des soins n'en souffre.

**Combattre le changement climatique et engager des mesures à cet effet.** Le changement climatique menace l'homme et la nature. La Suisse soutient un certain nombre de mesures mises en œuvre dans le cadre de la lutte globale contre le changement climatique. La sécurité de l'approvisionnement en énergie – renouvelable dans la mesure du possible – revêt toujours une importance capitale.

**Maîtriser les technologies.** Les technologies de l'information et de la communication ont envahi notre vie quotidienne. Elles créent des chances pour une meilleure efficacité économique et environnementale. À l'inverse, les risques qui résultent de notre dépendance croissante à l'égard de ces technologies doivent être contenus.

**Assurer le financement des infrastructures.** Les infrastructures sont un élément essentiel de la prospérité suisse. Nous sommes de plus en plus nombreux à les solliciter. Des goulets d'étranglement se dessinent. En ce qui concerne les infrastructures de transport, il faut trouver de nouvelles approches pour financer aussi bien les travaux d'entretien courants que le développement indispensable des réseaux routier et ferroviaire.

**Trouver des équilibres.** Le dynamisme des espaces métropolitains (Zurich, Bâle, arc lémanique) renforce la Suisse. Le poids de ces agglomérations risque toutefois d'entraîner des inconvénients pour d'autres régions. L'aménagement du territoire doit donc contribuer à mieux harmoniser le développement des zones de construction avec celui des transports.

Message du Conseil fédéral sur le programme de la législature 2011 à 2015 ; libellé officiel de la ligne directrice 1

**La place économique suisse est attrayante, concurrentielle et se signale par un budget fédéral sain et des institutions étatiques efficaces.**

## Ligne directrice 1

Par « place économique suisse attrayante », il faut entendre que les entreprises suisses, mais aussi les groupes internationaux, trouvent de meilleures conditions générales dans notre pays qu'à l'étranger. Le poids des impôts est supportable, le budget de la Confédération est équilibré. La stabilité politique et l'état de droit ne sont pas de vains mots. En matière de technologies de la communication, la Suisse figure en outre dans le peloton de tête.

Avec ses industries et ses PME, ses banques et ses assurances, la Suisse est bien positionnée au plan international. L'agriculture suit les lois du marché et produit de manière durable. La qualité de vie est élevée. Ces atouts doivent être préservés. Les facteurs essentiels pour y parvenir sont la stabilité politique, la maîtrise des dépenses de l'État, l'efficacité des autorités et la croissance économique. À l'avenir, les spécialistes risquent de manquer ; il faut donc investir davantage dans la formation. Le monde du travail et les modes de vie se diversifient. La vie privée et la vie professionnelle se laisseront mieux concilier si chacun – entreprises comme employés – fait preuve de flexibilité. L'électronique occupe une place croissante dans la vie quotidienne ; les technologies doivent être accessibles à tous.

Message du Conseil fédéral sur le programme de la législature 2011 à 2015 ; libellé officiel de l'objectif 1

**L'équilibre du budget fédéral est préservé.**

## Objectif 1

Un budget fédéral en équilibre signifie que la Confédération ne dépense pas plus d'argent qu'elle n'en perçoit (sous forme d'impôts, de taxes, de droits de douane, etc.). Cette maxime ne peut pas s'appliquer strictement chaque année, mais au cours des ans, les dépenses et les recettes doivent s'équilibrer.

### Stratégie du Conseil fédéral

Le Conseil fédéral n'entend pas léguer des montagnes de dettes aux générations futures et veut éviter que des hausses d'impôt, qui sont autant de freins à la croissance économique, ne deviennent nécessaires. C'est pourquoi les dépenses et les recettes de la Confédération doivent s'équilibrer. Or, les dépenses menacent de croître dans de nombreux domaines. C'est ainsi que le vieillissement de la population entraîne une augmentation des dépenses sociales et des coûts de la santé (à la charge p. ex. de l'AVS, des caisses de pension et de l'assurance-maladie). En matière de transports, les goulets d'étranglement et la saturation des réseaux exigent un entretien et un développement plus poussés de la route et du rail. Dans les domaines de la formation et de la recherche, nous devons veiller à ne pas rester à la traîne de l'étranger. L'argent de la Confédération doit en outre soutenir la croissance économique. Toutes ces tâches ne peuvent être assumées que si le budget fédéral offre à nouveau une plus grande marge de manœuvre. Des mesures qui permettront d'obtenir des gains d'efficacité durables (« réformes structurelles ») sont nécessaires à cet égard.

## Mesures à mettre en œuvre pour atteindre l'objectif

Ces dernières années, le Conseil fédéral a procédé à l'analyse de toutes les tâches exécutées par la Confédération (projet « Réexamen des tâches »). Il en est résulté divers modèles de **réformes structurelles durables concernant les dépenses de la Confédération.** C'est ainsi que les subventions fédérales doivent être réexaminées dans leur totalité. La fourniture de prestations par l'État doit gagner en efficacité. Certaines tâches ne doivent en outre pas nécessairement être accomplies par la Confédération elle-même, mais pourraient être externalisées, notamment dans des domaines comme la métrologie ou la surveillance de l'aviation.[1]

L'assurance-vieillesse et survivants (AVS) nécessite des réformes radicales, en raison de la longévité croissante d'un nombre toujours plus grand de personnes. Parallèlement, le taux de natalité du pays ne fait que chuter. Il en résulte une lacune dans le financement de l'AVS, que le Conseil fédéral entend pallier. Une nouvelle formule de calcul des rentes pourrait y contribuer, car le montant de celles-ci en dépend fortement.

Le Conseil fédéral, en collaboration avec les cantons, entend désenchevêtrer davantage encore les tâches respectives de la Confédération et des cantons (poursuite de la réforme de la péréquation financière et de la répartition des tâches, ou RPT).

L'entretien et le développement des chemins de fer vont engendrer des coûts croissants. Le Conseil fédéral entend donc donner plus de poids au principe de l'utilisateur-payeur. Les usagers des transports publics devront contribuer davantage à la prise en charge des coûts effectifs (par une augmentation des tarifs, p. ex.). Les cantons eux aussi tirent un bénéfice appréciable du développement des transports publics. Ils devraient donc assumer également une part un peu plus élevée des coûts.

Toutes ces réformes structurelles rétabliront une certaine marge de manœuvre qui permettra d'assumer de nouvelles tâches. Le Conseil fédéral entend saisir cette occasion pour fixer des **priorités plus claires.** Les moyens financiers seront davantage investis là où la prospérité de la population et la croissance économique ont le plus de chances d'en profiter. Le Conseil fédéral entend par ailleurs mettre en œuvre le nouveau **modèle de conduite de l'administration fédérale,** au sujet duquel il soumettra un message au Parlement. Ce modèle permettra de mieux gérer les recettes et les dépenses de la Confédération. À moyen terme, le Conseil fédéral veut regrouper les aspects financiers et les tâches en une même planification (programme de tâches et plan financier intégrés).

[1] La Confédération a déjà confié certaines tâches à des organes externes à l'administration fédérale centrale (« externalisation » ; p. ex. dans le cas de l'ancien Office fédéral de la propriété intellectuelle, qui exécute aujourd'hui ses tâches à titre d'institut indépendant). Diverses autres réformes visent à accroître l'efficacité de l'administration. À cet égard, on peut citer le modèle de gestion par mandat de prestations et enveloppe budgétaire (GMEB), mis en œuvre par plusieurs offices fédéraux.

Message du Conseil fédéral sur le programme de la législature 2011 à 2015 ; libellé officiel de l'objectif 2

**L'économie suisse est renforcée par les meilleures conditions générales possibles et poursuit sa croissance.**

## Objectif 2

L'économie suisse doit imposer ses produits face à une concurrence mondialisée. Ses chances seront d'autant plus grandes qu'elle pourra compter sur des conditions générales favorables, à savoir des impôts raisonnables, peu de bureaucratie et du personnel qualifié. C'est le meilleur moyen d'assurer l'emploi, la prospérité et la croissance.

### Stratégie du Conseil fédéral

Le Conseil fédéral veut que l'économie dispose d'excellentes conditions-cadre pour qu'elle puisse s'imposer face à la concurrence mondialisée. Les conditions essentielles en sont un système politique stable et un partenariat social fonctionnel (conventions collectives de travail, pas ou peu de grèves). Une administration efficace et des procédures allégées sont des éléments constitutifs d'un bon environnement pour les entreprises. Le Conseil fédéral encourage un renforcement de la concurrence en Suisse. De nombreuses infrastructures présentent des goulets d'étranglement (route, rail, réseau électrique, p. ex.). Il s'agit de les éliminer pour maintenir la capacité des infrastructures. Une part aussi importante que possible de la population – y compris les aînés, les femmes et les étrangers – devrait participer à la vie économique et exercer une activité professionnelle.

## Mesures à mettre en œuvre pour atteindre l'objectif

Le Conseil fédéral entend poursuivre et harmoniser diverses réformes dans le cadre de la **politique de croissance 2012 à 2015.** La productivité du travail (quantité de biens produits par heure, par jour ou par an) doit être améliorée. L'économie doit poursuivre sa croissance, en dépit du franc fort. Pour y parvenir, différents leviers seront actionnés : les finances publiques doivent être saines, la formation et la recherche doivent être privilégiées et la Suisse doit ouvrir son économie face à l'étranger. Diverses adaptations juridiques sont destinées à faciliter la vie des entreprises. Il est prévu par exemple de modifier la loi sur les cartels, le code des obligations et les dispositions qui s'appliquent aux marchés publics.

→ Complété à l'issue des débats parlementaires, voir le texte marqué en bleu

En adoptant deux mesures supplémentaires, le Parlement a planté les jalons d'une accélération de la croissance : **la charge administrative pour les entreprises doit être réduite,** ce qui leur donnera plus de puissance de frappe dans la gestion quotidienne de leurs affaires ; le Parlement veut en outre tenir compte du fait que les branches sont diversement représentées dans les différentes régions du pays (régions où prédomine, p. ex., le tourisme, l'horlogerie, l'industrie des machines ou la chimie) ; **la production industrielle et le tourisme doivent être favorisés dans les différentes régions du pays par des conditions-cadre adéquates.**

Le Conseil fédéral a déjà pris un certain nombre de mesures pour rendre le site économique suisse encore plus attractif. Il entend procéder à l'évaluation de ces mesures dès 2013 et proposer d'éventuels correctifs, qui seront soumis au Parlement dans un message qui servira de base à la **promotion du site économique pour les années 2016 à 2019.**

Le Conseil fédéral attache une grande importance à l'approvisionnement de la Suisse en temps de crise. Il entend prendre des mesures préventives et procéder à une **adaptation de la loi sur l'approvisionnement du pays.** Des provisions suffisantes doivent empêcher les pénuries alimentaires ou énergétiques. Ces mesures ne devront toutefois plus se limiter aux menaces qui résultaient jusqu'ici de l'exercice de la politique de puissance (de nature essentiellement militaire), mais s'étendre à de nouveaux risques. C'est ainsi que des infrastructures techniques comme les télécommunications ou l'informatique doivent être rendues plus résistantes aux perturbations. Des services importants, comme le paiement des rentes, doivent continuer à fonctionner en situation de crise.

Message du Conseil fédéral sur le programme de la législature 2011 à 2015 ; libellé officiel de l'objectif 3

**La stabilité de la place financière et son attrait sont garantis ; la Suisse dispose d'une réglementation compétitive, simple et non bureaucratique[2].**

## Objectif 3

Une place financière stable et attractive se traduit par des banques et des assurances qui créent des emplois et contribuent donc à la prospérité de la Suisse. Ces banques et ces assurances jouissent de la confiance générale, dans le pays comme à l'étranger. Grâce à la conduite prudente de leurs affaires, elles sont prêtes à affronter de nouvelles crises. Elles peuvent compter sur la stabilité de l'environnement dans lequel elles exercent leurs activités en Suisse.

### Stratégie du Conseil fédéral

La crise financière et économique a également touché la Suisse. Elle a confirmé l'importance de notre place financière. Celle-ci doit rester l'une des meilleures du monde. Le Conseil fédéral entend créer des conditions stables et préserver la place financière de nouvelles crises. Les banques doivent jouir de la confiance de l'étranger grâce au fait qu'elles travaillent de manière correcte et fiable. Elles contribueront ainsi à maintenir la bonne renommée de la Suisse et de son économie. Or, la bonne santé de la place financière profite à l'économie tout entière. Les prestations de services des banques et des assurances jouent en effet un grand rôle pour les entreprises et pour la population en général : grâce à elles, des crédits sont disponibles et l'argent peut être placé en toute sécurité. Par ailleurs, le trafic des paiements quotidien concernant les salaires, les factures ou encore l'AVS fonctionne sans accroc.

[2] Le Parlement a élargi l'objectif 3. Suite à la crise financière mondiale, certaines règles nouvelles doivent être ajoutées au cadre réglementaire applicable à la place financière et aux banques. Ces règles doivent toutefois rester aussi simples et aussi peu bureaucratiques que possible.

→ Complété à l'issue des débats parlementaires, voir le texte marqué en bleu

## Mesures à mettre en œuvre pour atteindre l'objectif

Fin 2009 déjà, le Conseil fédéral a fixé de nouvelles stratégies pour la place financière suisse (rapport « Axes stratégiques de la politique suisse en matière de place financière »), qui concernent notamment l'argent étranger déposé auprès des banques suisses sans avoir toujours été correctement imposé par le passé. La situation doit changer : la place financière suisse ne gérera plus d'avoirs provenant de l'étranger que s'ils ont été imposés dans le pays d'origine conformément aux dispositions légales qui y sont en vigueur.

Pour mettre en œuvre cette politique, la Suisse prévoit de passer des accords fiscaux bilatéraux avec divers pays. Le passé pourra ainsi être soldé : les avoirs étrangers non déclarés seront recensés et imposés a posteriori. Les accords en question sont également tournés vers l'avenir : désormais, le rendement des avoirs étrangers sera imposé. Il sera soumis à un impôt dit « libératoire », ou « impôt à la source » (comparable à l'impôt anticipé). En contrepartie, ces accords faciliteront l'accès des banques et des assurances suisses aux marchés étrangers. Ils devront être approuvés par les parlements respectifs des États concernés.

Le Conseil fédéral entend négocier avec d'autres États ces prochaines années, afin d'**étendre le réseau des accords portant sur l'impôt à la source et sur l'amélioration de l'accès aux marchés.** Le modèle retenu garantit une imposition correcte tout en protégeant la sphère privée des clients, ce qui n'est pas le cas avec l'échange automatique d'informations, tel que certains États le demandent. Ce type d'échange demande un investissement administratif important et rend la sphère privée des clients transparente : les données concernant l'identité, le domicile, le montant des avoirs et leur rendement sont automatiquement transmises à l'État étranger.

→ Complété à l'issue des débats parlementaires, voir le texte marqué en bleu

Le Conseil fédéral, comme le demande le Parlement par l'adoption d'une mesure supplémentaire, doit poursuivre le développement de la place financière. Celle-ci doit **être concurrentielle et inspirer confiance ; elle doit soutenir l'imposition correcte des avoirs déposés en Suisse.**

Message du Conseil fédéral sur le programme de la législature 2011 à 2015 ; libellé officiel de l'objectif 4

**La politique agricole continue d'évoluer vers une politique intégrée en faveur de l'agriculture et de la filière alimentaire.**

## Objectif 4

Une politique intégrée en faveur de l'agriculture et de la filière alimentaire signifie que les agriculteurs produisent des aliments de qualité supérieure. Ce faisant, ils contribuent au maintien d'un paysage diversifié, qui comprend des prés, des champs et des forêts. En échange de leurs prestations, les agriculteurs doivent obtenir un prix correct.

### Stratégie du Conseil fédéral

Le Conseil fédéral veut assurer un approvisionnement sûr de la Suisse en produits alimentaires sains et de qualité supérieure. L'agriculture suisse doit produire des aliments avec succès, dans le respect de l'environnement et du bien-être des animaux. Les agriculteurs contribuent en outre à maintenir la diversité du paysage. Les zones rurales restent ainsi vivantes, et l'exode vers les villes et les agglomérations faiblit. La population dans son ensemble en profite, tout comme l'économie (« prestations d'intérêt général »). La Confédération soutient l'agriculture pour que celle-ci puisse concilier les dures exigences du marché international avec le mandat populaire d'avoir à fournir des prestations d'intérêt général. Les principaux instruments pour ce faire sont les paiements directs (au prorata de la surface cultivée ou du nombre d'animaux, p. ex.) et les mesures sociales. La Confédération soutient en outre la vente de certains produits, comme le fromage (« promotion des ventes »).

## Mesures à mettre en œuvre pour atteindre l'objectif

Le succès de l'agriculture, en Suisse aussi bien que sur les marchés internationaux, doit être assuré. Le Conseil fédéral entend continuer d'améliorer la politique suivie jusqu'ici. À cet effet, il soumettra au Parlement le message concernant l'**évolution future de la politique agricole (politique agricole 2014–2017).** Le système des paiements directs sera rendu encore plus efficace. L'agriculture doit produire des denrées alimentaires de manière responsable par rapport à la société, à l'environnement et au bien-être des animaux, tout en assurant la protection et l'entretien du paysage. Le Conseil fédéral veut lier plus fortement encore ces deux tâches entre elles.

Soutenir l'agriculture a un coût. Le Conseil fédéral soumettra donc des crédits au Parlement sous la forme dite d'un « plafond des dépenses », qui précisera quels seront les montants alloués à l'agriculture pour la période qui va de 2014 à 2017. À cet égard, les prescriptions du plan financier de la législature (cf. introduction) sont prises en compte. Le Parlement juge particulièrement important que l'agriculture suisse fournisse d'excellents produits et qu'elle poursuive une **stratégie visant à la qualité** – une chance à saisir pour les agriculteurs en Suisse.

→ Complété à l'issue des débats parlementaires, voir le texte marqué en bleu

Le Conseil fédéral prendra d'ores et déjà des mesures préparatoires en vue de la **politique agricole après 2017.** Pour la période 2018 à 2021, il se propose d'examiner si des adaptations législatives sont nécessaire et, le cas échéant, dans quels domaines ; il déterminera aussi quels sont les montants dont l'agriculture devra disposer. Sur cette base, le Conseil fédéral élaborera le prochain message concernant la politique agricole (politique agricole 2018–2021). Le Parlement tient à ce que l'agriculture ne soit pas « seulement » au service du paysage, mais qu'elle produise surtout des denrées alimentaires, afin d'assurer l'approvisionnement de la population suisse. C'est pourquoi, **la future politique agricole doit promouvoir une agriculture productive et respectueuse de l'environnement.**

Message du Conseil fédéral sur le programme de la législature 2011 à 2015 ; libellé officiel de l'objectif 5

**Les capacités d'action et les performances des institutions suisses ainsi que la collaboration entre elles[3] sont optimisées.**

## Objectif 5

La capacité d'action et l'efficacité des institutions étatiques sont maximales lorsque les tâches de ces dernières sont clairement définies et qu'elles peuvent être adaptées en fonction des circonstances. L'évolution du contexte et celle des attentes des citoyens entraînent régulièrement un besoin de réforme. Ces réformes permettent aux autorités et à l'administration de continuer à fournir des prestations de qualité.

### Stratégie du Conseil fédéral

Les institutions politiques et étatiques (parlements, autorités, administrations, etc.) doivent être en mesure de développer des stratégies et de détecter les problèmes à temps. Ce n'est qu'à cette condition qu'elles peuvent intervenir à bon escient au bon moment. Le Conseil fédéral souhaite des institutions plus performantes pour qu'elles puissent mieux maîtriser leurs tâches, même en cas de difficultés. La Confédération, les cantons et les communes doivent régler leurs compétences respectives. Le statu quo généralisé n'est pas une solution (en ce qui concerne les fusions de communes, p. ex.). Les agglomérations doivent assumer elles aussi de nouvelles tâches, notamment dans les domaines de l'aménagement du territoire et des transports. Les villes et leurs agglomérations, la Confédération et les cantons doivent trouver des solutions en commun. Le Conseil fédéral entend renforcer cette collaboration. En ce qui concerne la Confédération elle-même, la répartition des compétences entre les départements doit être claire. La gestion des crises doit être améliorée.

→ Complété à l'issue des débats parlementaires, voir le texte marqué en bleu

[3] Le Parlement a complété cet objectif. Ce n'est pas seulement le fonctionnement des différentes institutions qui doit être optimisé : leur collaboration doit l'être aussi, pour que les résultats obtenus soient encore meilleurs.

## Mesures à mettre en œuvre pour atteindre l'objectif

Par le passé, il est arrivé que des initiatives populaires aient présenté des dispositions contraires au droit international public ou aux droits fondamentaux garantis par la Constitution. Le Conseil fédéral voudrait donc ne plus se contenter d'un examen préalable purement formel, mais étendre cet examen au contenu matériel des initiatives populaires, afin de repérer suffisamment tôt d'éventuels conflits de droit. Cet examen matériel doit être vu comme une prestation de service, en faveur aussi bien des comités d'initiative que des citoyens et des citoyennes ayant le droit de vote. Les auteurs d'une initiative obtiendraient ainsi avant le début de la récolte des signatures un avis de droit concernant la compatibilité de leur texte avec le droit international public et, le cas échéant, avec les droits fondamentaux inscrits dans la Constitution. Ils seraient alors en mesure de procéder s'il le faut à une adaptation de leur texte. Une brève mention relative à l'avis de droit préalable pourrait également être appliquée au formulaire destiné à la récolte des signatures. Les citoyens désireux de signer l'initiative pourront donc être informés à temps de la compatibilité ou de la non-compatibilité du projet auquel ils souscrivent avec les droits fondamentaux et avec le droit international public (droit à la vie et à la liberté personnelle, égalité devant la loi, liberté d'opinion et d'information). Les droits populaires en sortiraient renforcés. Sur la base d'un rapport du Conseil fédéral, le Parlement a chargé ce dernier en 2011 déjà de lui soumettre un message relatif à la **« modification de la loi fédérale sur les droits politiques ».**

En décembre 2010, le Conseil fédéral a procédé à un remaniement de la politique du personnel suivie par la Confédération. Il entend maintenant **mettre en œuvre cette « Stratégie concernant le personnel de l'administration fédérale pour les années 2011 à 2015 ».** L'objectif en est de permettre à la Confédération de continuer à pouvoir engager des collaborateurs compétents et disposant d'une excellente formation, ce qui n'est pas une mince affaire vu l'insuffisance des moyens financiers disponibles et la forte concurrence à laquelle se livre l'économie dans son ensemble pour obtenir les collaborateurs les plus qualifiés. Le Conseil fédéral veut analyser précisément si les objectifs et les mesures prévus par sa stratégie concernant le personnel permettent d'obtenir les résultats escomptés (« controlling »). Il informera chaque année le Parlement à ce sujet.

→ Complété à l'issue des débats parlementaires, voir le texte marqué en bleu

En introduisant une mesure supplémentaire, le Parlement demande au Conseil fédéral de mieux s'organiser pour pouvoir **exercer une influence plus marquée sur les plans national et international.**

Message du Conseil fédéral sur le programme de la législature 2011 à 2015 ; libellé officiel de l'objectif 6

**L'attractivité et la crédibilité du système fiscal suisse sont renforcées.**

## Objectif 6

Pour être attractif et crédible, un système fiscal doit être simple et équitable. Il doit évoluer au fil du temps. Des réformes en cours suppriment des discriminations qui existent aujourd'hui au détriment des familles et des couples mariés, et encouragent les économies d'énergie.

### Stratégie du Conseil fédéral

Les impôts servent à financer les dépenses de l'État. Plus le système fiscal est attractif et crédible, plus la tâche est aisée, car la population accepte d'autant mieux les impôts. Le Conseil fédéral s'en tient à cet égard à un certain nombre de principes : les impôts ne doivent pas entraver la capacité d'innovation et d'investissement de l'économie ; la charge fiscale est équitablement répartie ; le système fiscal est simple et compréhensible, et la législation fiscale s'applique à tous les contribuables de la même manière et de façon cohérente ; le système fiscal suisse doit également être perçu à l'étranger comme étant équitable et correct. Le Conseil fédéral a déjà mis plusieurs projets en chantier pour continuer d'améliorer le système fiscal (réforme de l'imposition des familles, p. ex.). Il entend maintenant mettre en œuvre ces projets et introduire de nouvelles étapes en collaboration avec les cantons. Ce faisant, il tiendra compte des intérêts des contribuables.

## Mesures à mettre en œuvre pour atteindre l'objectif

En matière d'impôt fédéral direct, les couples mariés sont en partie discriminés par rapport aux couples de concubins. Sont par exemple concernés les couples mariés à la retraite aux revenus moyens ou élevés. Des inégalités de traitement existent également en fonction du nombre de revenus au sein des couples. Le Conseil fédéral veut à l'avenir **rendre l'imposition des couples mariés et des familles plus équitable et supprimer les discriminations.** Il définira à cette fin un modèle adéquat et les mesures nécessaires. Si le nouveau modèle entraîne des baisses des recettes fiscales pour la Confédération, le Conseil fédéral proposera des mesures compensatoires pour assurer que le budget fédéral reste équilibré.

La capacité des entreprises à s'affirmer face à la concurrence internationale dépend en partie du montant des impôts. Le Conseil fédéral veut éliminer les entraves fiscales et soutenir la croissance économique. Il veut pour cette raison soumettre au Parlement la **troisième réforme de l'imposition des entreprises.** Si le nouveau modèle entraîne des baisses des recettes fiscales pour la Confédération, le Conseil fédéral proposera des mesures compensatoires. Le Conseil fédéral poursuivra aussi le dialogue avec l'UE sur les questions litigieuses concernant l'imposition des entreprises en Suisse.

Le Conseil fédéral veut engager notre pays dans une Nouvelle politique énergétique grâce à la stratégie énergétique 2050. Il s'agira, dans un premier temps, d'utiliser les systèmes énergétiques actuels de manière plus efficiente et d'encourager plus activement de nouvelles technologies existantes ou bientôt commercialisables. Par ailleurs, il faut poursuivre la sortie du nucléaire par étapes successives. Le Conseil fédéral veut, au moyen de la **réforme fiscale écologique,** créer des incitations en faveur d'une utilisation durable et efficiente de l'énergie.

Message du Conseil fédéral sur le programme de la législature 2011 à 2015 ; libellé officiel de l'objectif 7

**La Suisse saisit les chances offertes par les technologies de l'information et de la communication et d'autres technologies modernes[4].**

## Objectif 7

La communication et l'information électroniques sont rapides et peuvent être utilisées dans la plupart des domaines (énergie, transports, santé, industrie, etc.). Ces technologies modernes offrent de grandes chances lorsqu'elles sont accessibles à tous à des prix avantageux.

### Stratégie du Conseil fédéral

Les technologies de l'information et de la communication (Internet, ordinateurs, bases de données, etc.) sont aujourd'hui omniprésentes. Elles jouent un rôle croissant dans notre société et notre économie, et doivent pour cette raison être rendues accessibles à tous à des prix avantageux. Le Conseil fédéral veut exploiter de manière systématique les chances offertes par ces technologies, qui permettent par exemple de réaliser des économies d'énergie. Les canaux électroniques simplifient aussi la communication entre les citoyens et les autorités (« cyberadministration »). Dans le domaine de la santé, les « dossiers électroniques des patients » permettent de renforcer la sécurité de ces derniers et de réduire les coûts (« cybersanté »). À l'inverse, il faut limiter les risques liés à l'utilisation des nouvelles technologies : une panne peut provoquer une paralysie (quasi) complète, raison pour laquelle les infrastructures de communication doivent être protégées. Il en va de même pour les données personnelles.

→ Complété à l'issue des débats parlementaires, voir le texte marqué en bleu

[4] Le Parlement souhaite une formulation moins stricte de l'objectif : non seulement les technologies de l'information et de la communication, mais également d'autres technologies modernes pourraient offrir de grandes chances à la Suisse. On peut envisager par exemple des outils de commande électroniques ou des technologies énergétiques et écologiques (secteur « cleantech »).

## Mesures à mettre en œuvre pour atteindre l'objectif

Le Conseil fédéral veut soumettre au Parlement une **loi fédérale sur le dossier électronique du patient.** Le dossier électronique permettra aux médecins traitants et aux spécialistes d'accéder en tout temps à l'intégralité des données concernant les patients, ce qui améliorera la qualité des soins médicaux. Il faut encore régler la sécurité des échanges de données et l'accès aux données.

Au printemps 2012, le Conseil fédéral a mis à jour sa **stratégie pour une société de l'information en Suisse.** Il souhaite analyser ultérieurement, dans un rapport, le développement des infrastructures de télécommunications et l'évolution de ce marché en Suisse (téléphone, Internet). Le Conseil fédéral proposera au besoin des mesures.

Depuis plusieurs années, la Confédération et les cantons mettent en œuvre la **stratégie suisse de cyberadministration.** Les entreprises et les citoyens ont des contacts fréquents avec les administrations communales, cantonales et fédérales. Pour des raisons de rapidité, de simplicité et d'économies, il faut que les documents et les informations soient échangés plus souvent par voie électronique. La mise en œuvre de la stratégie de cyberadministration sera donc poursuivie au cours des prochaines années. Il faudra veiller à régler soigneusement l'accès aux données électroniques. La Confédération et les cantons mettront en place un système spécial à cette fin.

Le droit fédéral (Constitution, lois, ordonnances) fait l'objet d'adaptations permanentes. Aujourd'hui, c'est la version imprimée de ces textes qui est juridiquement contraignante. Or la plupart des gens ne peuvent y accéder rapidement et peinent donc à s'informer sur leurs droits et obligations. Le Conseil fédéral veut y remédier : la version électronique doit à l'avenir être contraignante et être facilement accessible à tout un chacun. Il faut pour ce faire **modifier la loi sur les publications.**

Les citoyens doivent à l'avenir aussi pouvoir voter par voie électronique – c'est le but de la **stratégie en matière de vote électronique.** Après de premiers essais pilotes réalisés dans trois cantons, treize cantons participent depuis 2010 avec succès aux essais de vote électronique. Lors de l'élection du Conseil national en 2011, les Suisses de l'étranger de quatre cantons (BS, SG, GR, AG) ont même eu pour la première fois la possibilité de voter par voie électronique. Le Conseil fédéral synthétisera les expériences faites à ce jour dans son troisième rapport sur le vote électronique et formulera des propositions quant à la suite des travaux.

Message du Conseil fédéral sur le programme de la législature 2011 à 2015 ; libellé officiel de la ligne directrice 2

**La Suisse est bien positionnée sur le plan régional et sur le plan mondial et elle renforce son influence dans le contexte international.**

## Ligne directrice 2

L'influence de la Suisse sur le plan international dépend de sa capacité à se positionner et à faire entendre sa voix non seulement en Europe, mais également dans le reste du monde. C'est d'autant plus important pour un petit pays très dépendant de l'étranger sur le plan économique (importations et exportations).

La mondialisation a avancé à grands pas en Suisse : de nombreuses entreprises sont actives dans les domaines de l'exportation et des prestations de services internationales (industrie des machines, industrie électronique, chimie, banques, etc.). La Suisse importe aussi de nombreux biens (énergie, automobiles, etc.) et doit par conséquent étendre son potentiel d'influence sur le plan international, par exemple auprès de l'ONU, de l'OCDE, du FMI ou de l'OMC. L'UE reste le principal partenaire de la Suisse. La « voie bilatérale » permet à notre pays de coopérer étroitement avec l'UE, sans toutefois en devenir membre. Cette politique est actuellement la plus prometteuse, raison pour laquelle le Conseil fédéral souhaite la pousser plus avant. La Suisse veut en même temps contribuer de manière solidaire à lutter contre la pauvreté et à désamorcer des conflits (« bons services »).

Message du Conseil fédéral sur le programme de la législature 2011 à 2015 ; libellé officiel de l'objectif 8

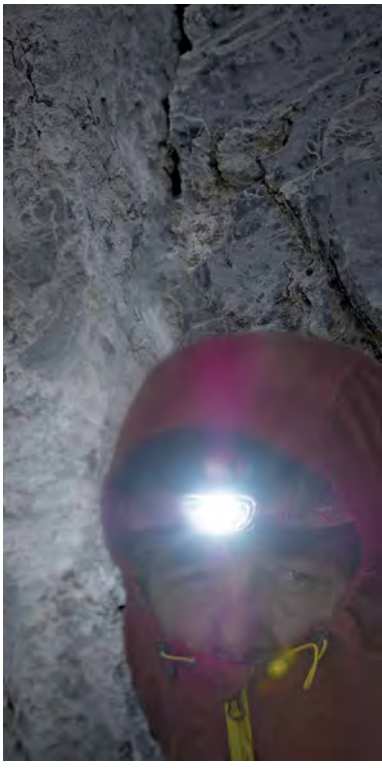
**La Suisse est bien connectée sur le plan mondial et sa position dans le contexte international comme au sein des institutions multilatérales est affermie.**

## Objectif 8

Les « institutions multilatérales » définissent les règles valables au plan international, par exemple dans le secteur bancaire ou sur les marchés internationaux. La Suisse s'en trouve fortement touchée et veut pour cette raison exercer directement son influence auprès des organes de direction desdites institutions. Pour ce faire, elle doit être bien intégrée aux divers réseaux existants.

### Stratégie du Conseil fédéral

La Suisse subit des pressions croissantes de la part de divers États ou organisations internationales. Elle doit agir sur le plan international au-delà des frontières de l'UE et chercher des partenaires qui partagent ses vues. Le Conseil fédéral veut renforcer la Genève internationale et contribuer à répondre aux défis internationaux. Cela vaut en particulier pour la paix, la sécurité, le changement climatique, la lutte contre la pauvreté, la croissance économique et la stabilité du secteur financier. Le Conseil fédéral veut conserver son influence au sein du Fonds monétaire international (FMI) et de la Banque mondiale. La Suisse ne fait pas partie du G20 (groupe des 20 principales puissances financières et économiques du monde), mais le Conseil fédéral est décidé à gagner, par différents canaux, en influence auprès du G20, car celui-ci définit de plus en plus la politique financière et économique mondiale.



## Mesures à mettre en œuvre pour atteindre l'objectif

Le franc suisse est depuis plusieurs années une monnaie très forte par rapport à l'euro et au dollar américain, ce qui n'est pas sans causer de grandes difficultés à l'économie suisse (tourisme, exportations). Le Conseil fédéral s'engage dès lors aux côtés d'autres États pour soutenir et stabiliser des monnaies étrangères (par ex. l'euro) au moyen de différentes mesures. **La participation de la Suisse aux accords généraux d'emprunt du FMI** et **l'aide monétaire internationale** revêtent dans ce contexte une grande importance. Le Conseil fédéral veut renouveler les deux accords concernés et soumettra à cet effet deux messages au Parlement.

La Suisse veut aussi s'engager en faveur des plus défavorisés **en participant activement à l'élaboration et au financement de la politique de la Banque mondiale et de l'Agence internationale de développement (AID).** La Suisse veut ainsi participer à la reconstitution des fonds de la Banque mondiale et de l'AID, afin de mettre des moyens financiers à la disposition des pays les plus pauvres. Cet argent permettra de lutter contre la pauvreté dans les pays en développement et de mettre davantage de biens publics (par ex. de l'eau potable) à la disposition des populations.

Le Conseil fédéral peut bloquer les avoirs de personnes ou de familles étrangères déposés en Suisse. Il empêche de la sorte qu'une famille dirigeante puisse retirer rapidement ses avoirs de Suisse lors de bouleversements politiques. Les bases légales présentant cependant des lacunes, le Conseil fédéral veut **élaborer une loi permettant le blocage d'avoirs étrangers en Suisse.**

→ Complété à l'issue des débats parlementaires, voir le texte marqué en bleu

Genève est la vitrine des organisations internationales et revêt une grande importance aux yeux du Conseil fédéral. Le Parlement veut que Genève joue un rôle encore plus important et accueille de nouvelles institutions internationales. Le Parlement a ajouté pour cette raison une mesure supplémentaire : le **Conseil fédéral doit renforcer de manière ciblée Genève en tant que centre international.**

Message du Conseil fédéral sur le programme de la législature 2011 à 2015 ; libellé officiel de l'objectif 9

**Les relations entre la Suisse et l'UE sont renforcées.**

## Objectif 9

L'UE est le principal partenaire commercial de la Suisse, mais celle-ci n'est pas membre de l'UE. Notre pays a réglé ses rapports avec l'UE dans des accords bilatéraux. Le Conseil fédéral souhaite poursuivre dans cette voie, mais cela nécessite de clarifier diverses questions institutionnelles (par ex. la reprise du droit de l'UE).

### Stratégie du Conseil fédéral

L'UE développe en permanence son « marché intérieur » (frontières ouvertes, droit uniforme, pas de droits de douane, etc.). La Suisse s'est assuré un accès à des parts importantes de ce marché intérieur au moyen d'accords bilatéraux (par ex. sur la recherche et la libre circulation des personnes). Le Conseil fédéral souhaite renforcer cette « voie bilatérale ». Il est prêt à discuter de tous les dossiers en suspens avec l'UE et à conclure de nouveaux accords si les deux parties y trouvent leur intérêt. Il veut à cette fin consulter au préalable le Parlement, les cantons et les partenaires sociaux. De nouvelles solutions doivent être élaborées pour différentes questions « institutionnelles ». Trois questions doivent ainsi être réglées en particulier : selon quelles modalités la Suisse reprendra-t-elle les développements du droit de l'UE, quelle instance contrôlera l'application du droit de l'UE par la Suisse et de quels moyens fera-t-elle usage ? Si la Suisse et l'UE ne parviennent pas à s'entendre sur la manière d'interpréter les accords, un tribunal – qu'il faudrait créer – pourrait trancher les différends.

## Mesures à mettre en œuvre pour atteindre l'objectif

Le Conseil fédéral veut régler les **questions institutionnelles en suspens entre la Suisse et l'UE.** L'UE veut par exemple un droit européen uniforme et attend pour cette raison de la Suisse qu'elle reprenne automatiquement le droit communautaire. La Suisse veut pour sa part, vu qu'elle n'est pas membre de l'UE, avoir son mot à dire sur les modalités et l'ampleur de cette reprise du droit communautaire. Il est essentiel de réduire les divergences sur cette question pour pouvoir poursuivre dans la voie bilatérale. Le Parlement juge aussi qu'il est important d'approfondir les relations avec l'UE. Les nouveaux accords doivent être préparés soigneusement. Les cantons doivent aussi pouvoir donner leur avis. Le Parlement exige pour cette raison des **réformes internes visant à renforcer la participation des cantons lors du développement des relations avec l'UE.**

→ Complété à l'issue des débats parlementaires, voir le texte marqué en bleu

Le nombre des pays membres de l'UE augmente : la Croatie adhérera vraisemblablement à l'UE au milieu de l'année 2013. Le Conseil fédéral veut pour cette raison **étendre l'accord sur la libre circulation des personnes à la Croatie.** La Suisse désirant une extension progressive, il faut entamer des négociations en ce sens avec l'UE.

Le Conseil fédéral veut lutter contre les entraves à la concurrence. Les autorités compétentes de l'UE et de la Suisse (Commission de la concurrence, COMCO) doivent à cette fin pouvoir échanger des informations confidentielles. Le Conseil fédéral veut par conséquent **conclure un accord de coopération avec l'UE dans le domaine de la concurrence.** Pour améliorer la protection de la santé et de l'environnement lors de l'utilisation de produits chimiques, le Conseil fédéral veut aussi **conclure un accord de coopération avec l'UE dans le domaine de la sécurité des produits chimiques.**

Le Conseil fédéral veut aussi conclure avec l'UE de **nouveaux accords sur la sécurité des denrées alimentaires et d'autres produits (par ex. des colorants) et sur la santé publique.** Ces accords donneront aux autorités la possibilité d'alerter à temps la population en cas de danger (par ex. denrées alimentaires contaminées, agents pathogènes dangereux). À la différence du Conseil fédéral, le Parlement **ne veut pas d'un accord agricole** qui introduirait le libre-échange de biens agricoles. De l'avis du Parlement, les paysans suisses sont déjà confrontés à des conditions difficiles du fait du paysage fortement découpé et montagneux et de la rigueur du climat dans notre pays. Un accord agricole serait synonyme de problèmes supplémentaires pour l'agriculture suisse.

Message du Conseil fédéral sur le programme de la législature 2011 à 2015 ; libellé officiel de l'objectif 10

**Le développement de la stratégie économique extérieure se poursuit.**

## Objectif 10

La stratégie économique extérieure indique dans quelles régions du monde il faut s'attendre à une croissance de l'économie et avec quels pays la Suisse compte approfondir ses relations commerciales pour y exporter davantage ses produits. La stratégie montre aussi comment la Suisse doit tenir compte des questions environnementales et sociales.

### Stratégie du Conseil fédéral

Le moteur de la croissance de l'économie mondiale tend à se déplacer vers l'Asie (par ex. Chine, Inde), mais en partie aussi vers l'Amérique du Sud (par ex. Brésil). De nombreuses nations industrielles d'Europe et d'Amérique du Nord sont pour leur part confrontées à un fort endettement public et à un chômage élevé. L'économie suisse doit réagir à cette nouvelle donne et conquérir de nouveaux marchés. Le Conseil fédéral veut pour cette raison négocier des accords de libre-échange avec d'autres pays et ouvrir de nouveaux débouchés à l'économie suisse. Mais il veut aussi tenir compte des conséquences environnementales et sociales de la croissance économique. L'aide en faveur des pays moins développés doit être augmentée afin de réduire les disparités entre les pays pauvres et les pays riches. Un nombre croissant de pays seront alors en mesure de se développer économiquement et de participer au commerce international.

## Mesures à mettre en œuvre pour atteindre l'objectif

Le Conseil fédéral veut **développer la stratégie économique extérieure de la Suisse,** arrêtée en 2004. Lorsque l'environnement international change, il faut aussi adapter la stratégie. Le Conseil fédéral présentera ses propositions dans le rapport sur la politique économique extérieure 2011 et soumettra celui-ci au Parlement.[5]

En tant que pays exportateur, la Suisse dépend fortement de marchés ouverts et du libre-échange. Le Conseil fédéral veut par conséquent **renforcer l'Organisation mondiale du commerce (OMC),** qui fixe les règles s'appliquant au libre-échange de biens sur le plan mondial. Lorsque des États étrangers mettent en place des barrières ou des prescriptions spéciales pour des produits étrangers (« protectionnisme »), la Suisse s'en trouve très durement touchée. Les règles relatives à la lutte contre le protectionnisme doivent par conséquent être renforcées.

Le Conseil fédéral souhaite intensifier les relations économiques et le libre-échange avec différents pays, notamment avec des pays émergents tels que la Chine, l'Inde, l'Indonésie, le Vietnam et différents États d'Amérique centrale. Il veut mener des négociations à cette fin ainsi qu'**étendre et développer le réseau des accords de libre-échange.** Cela permettra de supprimer les obstacles au commerce entre les pays et de donner à la Suisse accès à des marchés qui pourraient connaître à l'avenir un développement vigoureux.

[5] Le Conseil fédéral soumet chaque année au Parlement un rapport sur la politique économique extérieure. Le rapport 2011 a paru en 2012. Le Conseil fédéral y met particulièrement l'accent sur la mise à jour de la stratégie économique extérieure de la Suisse, arrêtée en 2004.

Message du Conseil fédéral sur le programme de la législature 2011 à 2015 ; libellé officiel de l'objectif 11

**La Suisse fournit une contribution adéquate à l'éradication de la pauvreté et à l'atténuation des risques globaux.**

## Objectif 11

Près d'un milliard de personnes vivent dans la pauvreté. Divers risques menacent la population des pays en développement : guerres, catastrophes naturelles, maladies, famines, sécheresse, etc. La Suisse souhaite contribuer à améliorer la situation de ces pays au moyen de la coopération au développement (« aide au développement »).

### Stratégie du Conseil fédéral

La crise économique et financière ainsi que les fluctuations des prix des denrées alimentaires ont touché très durement les pays en développement, dont la situation est encore aggravée par des guerres, des flux de réfugiés et le changement climatique. Le Conseil fédéral souhaite pour cette raison poursuivre ses efforts de réduction de la pauvreté dans les pays en développement. Il veut établir des priorités régionales et fournir de l'aide sur place (accès à l'eau potable, formation professionnelle, santé, etc.). Il veut aussi aider ces pays à mettre en place la démocratie et l'état de droit (formation, observation des élections, etc.). La Suisse augmente les moyens financiers destinés à l'aide au développement et veut y affecter 0,5 % de son produit intérieur brut en 2015. Le Conseil fédéral veut soutenir de manière rapide et efficace les populations avant, pendant et après des crises et des catastrophes en leur apportant une aide humanitaire (notamment au moyen du Corps d'aide humanitaire).

## Mesures à mettre en œuvre pour atteindre l'objectif

Dans le **message concernant la coopération internationale 2013–2016,** le Conseil fédéral a défini ses stratégies, les mesures et les moyens financiers nécessaires pour réduire la pauvreté dans le monde, améliorer les chances des pays les plus pauvres de se développer au plan économique et pour renforcer la sécurité des populations des pays en voie de développement. Cela ne réussira qu'à condition que des menaces et des risques tels que les catastrophes naturelles, les famines ou les conflits puissent être désamorcés ou tout du moins atténués.

Le Conseil fédéral axe sa politique sur cinq objectifs stratégiques. Il veut 1) prévenir les crises, les conflits et les catastrophes ; 2) permettre à tous d'accéder aux ressources (telles que l'eau) et aux services ; 3) encourager une croissance économique durable ; 4) soutenir la transition vers des systèmes démocratiques d'économie de marché ; 5) contribuer à une mondialisation écologique et favorable au développement. Le message du Conseil fédéral concernant la coopération internationale 2013–2016 présentera les différents instruments et programmes de la coopération au développement.

Ledit message contiendra aussi les quatre arrêtés sur lesquels le Parlement doit statuer pour financer l'aide au développement. Cette dernière comprend l'aide humanitaire internationale, la coopération technique et l'aide financière en faveur des pays en développement, la coopération avec l'Europe de l'Est ainsi que les mesures de politique économique et commerciale déployées au titre de la coopération au développement.

Message du Conseil fédéral sur le programme de la législature 2011 à 2015 ; libellé officiel de l'objectif 12

**La Suisse renforce son engagement en matière de droits de l'homme, de politique de la paix, de médiation et de bons services.**

## Objectif 12

Les bons services et les mesures de promotion de la paix sont des éléments traditionnels de la politique extérieure de la Suisse : notre pays a régulièrement proposé de servir de médiateur entre des parties en conflit (« médiation ») ; son engagement en faveur des droits de l'homme s'appuie sur les principes humanitaires. Le Conseil fédéral souhaite renforcer cette politique.

### Stratégie du Conseil fédéral

Les crises sont aujourd'hui souvent complexes et ont des causes très diverses : faim et pauvreté, tensions religieuses et sociales, dictature et oppression. Le Conseil fédéral souhaite pour cette raison s'engager encore plus fortement en faveur des droits de l'homme et contribuer ainsi à une paix durable. La Suisse augmente les moyens destinés à la promotion de la paix pour les années 2012 à 2016 et souhaite aider en priorité des régions traversées de tensions particulièrement fortes, par exemple l'Europe sud-orientale, l'Afrique du Nord et le Moyen-Orient. Le Conseil fédéral veut avant tout agir en tant que médiateur en cas de tensions, protéger la population civile lors de conflits armés et aider à mettre sur pied des structures démocratiques. La Suisse peut partager ses expériences en la matière.

## Mesures à mettre en œuvre pour atteindre l'objectif

L'Organisation des Nations Unies (ONU) est la principale institution de défense des droits de l'homme dans le monde. Le Conseil fédéral souhaite présenter au Parlement deux messages relatifs à des conventions des Nations Unies.

La **convention pour la protection de toutes les personnes contre les disparitions forcées** consacre le droit de toute personne de ne pas subir de disparition forcée. Ce principe vaut en tout temps (par ex. aussi pendant les guerres) et également pour les organes de l'État (par ex. pour les services secrets). Le terme de « disparitions forcées » comprend entre autres les enlèvements et l'enfermement dans un lieu secret. La convention vise à prévenir le crime que constituent les disparitions forcées et à lutter contre l'impunité de ses auteurs. Le Conseil fédéral souhaite soumettre au Parlement un message relatif à la convention et les modifications nécessaires du droit pénal.

La **convention relative aux droits des personnes handicapées** interdit la discrimination de ces dernières et garantit leurs droits civils, politiques, économiques, sociaux et culturels afin de faciliter leur participation active à la vie quotidienne. Cette convention ne crée par de droits particuliers qui s'ajouteraient aux droits existants. Les droits de l'homme sont universels et s'appliquent aussi à la situation particulière des personnes handicapées.

La Suisse a une longue tradition de « bons services » et sa politique extérieure met notamment l'accent sur le renforcement des droits de l'homme et la promotion de la paix. Il doit en rester ainsi. Le Conseil fédéral veut pour cette raison poursuivre les **mesures de promotion de la paix et de la sécurité humaine pour les années 2012 à 2016.** Lorsque la Suisse rend ainsi de précieux services à d'autres parties, cela ne peut que servir son image dans le monde et renforcer son influence.

→ Complété à l'issue des débats parlementaires, voir le texte marqué en bleu

Le Parlement a étendu ce mandat et demande l'élaboration d'une **stratégie visant à adopter une politique extérieure spécifique vis-à-vis des États autocratiques et irrespectueux des droits de l'homme.** Les rapports que la Suisse entretient avec de tels États doivent contribuer à ce que les droits de l'homme y soient respectés.

En 2009, le Conseil fédéral a lancé un projet pilote de centre de compétences en faveur des prestations dans le domaine des droits de l'homme, afin de pouvoir mieux soutenir les cantons, les communes et l'économie privée dans ledit domaine. Il souhaite à présent procéder à une **évaluation de ce centre.** Au terme de cette évaluation, il formulera des propositions pour les prochaines étapes.

Message du Conseil fédéral sur le programme de la législature 2011 à 2015 ; libellé officiel de la ligne directrice 3

**La sécurité de la Suisse est assurée.**

## Ligne directrice 3

La Suisse veut vivre en sécurité. Elle doit cependant faire face à des menaces comme les catastrophes naturelles, le terrorisme, la criminalité etc., qui ont pris des formes diverses. La Suisse veut détecter ces dangers suffisamment tôt et y parer en prenant les mesures appropriées. Cette tâche relève de la politique de sécurité.



Autrefois, les pays étaient surtout menacés par des risques de conflit ou par des États belliqueux. Or la menace a évolué et pris des formes diverses, parfois difficilement identifiables. Le terrorisme, le crime organisé (p. ex. la traite d'êtres humains, le trafic de drogues, le trafic d'armes, le blanchiment d'argent) ou les attaques contre les réseaux de communication sont autant de dangers qui menacent aujourd'hui la sécurité des États. Ce constat vaut également à l'intérieur des États où la tendance à la violence s'est accrue (violence chez les jeunes, dans les stades etc.).

Conséquence du changement climatique, les conditions météorologiques prennent parfois des dimensions telles qu'elles engendrent des inondations, des glissements de terrains ou des éboulements extraordinaires (catastrophes naturelles).

Assurer la sécurité tous azimuts est donc une tâche qui doit être menée tant sur les plans national qu'international, dans les domaines civil et militaire. Dans cette perspective, l'efficacité des instruments mis en œuvre dépend de la façon dont ils sont coordonnés et appliqués.

Message du Conseil fédéral sur le programme de la législature 2011 à 2015 ; libellé officiel de l'objectif 13

**Les instruments de détection précoce et de lutte contre les risques et les menaces relevant de la politique de sécurité sont efficacement mis en œuvre.**

## Objectif 13

En cas de menace, un État doit être en mesure de la détecter suffisamment tôt ; il doit, en outre, disposer des moyens nécessaires pour l'écarter et être capable de mettre ces moyens en œuvre de façon efficace. Ces trois conditions clé doivent être satisfaites pour que la sécurité du pays puisse être assurée.

### Stratégie du Conseil fédéral

Les sociétés modernes et les multiples systèmes techniques (de communication et informatiques) sur lesquels elles se fondent sont dans les faits très vulnérables. Force est de constater, par ailleurs, que certaines menaces comme l'extrémisme politique ou religieux, la criminalité économique, la prolifération des armes nucléaires et chimiques, ont acquis une dimension globale. Le Conseil fédéral veut se donner les moyens de détecter les menaces potentielles de façon plus simple et plus rapide que ce n'est le cas afin de pouvoir réagir rapidement et efficacement. À cette fin, il entend resserrer la coordination entre les différents instruments de la politique de sécurité – armée, police, service de renseignement, protection civile etc. – pour accroître leur efficacité. Les cantons joueront également un rôle important en la matière (p. ex. au niveau de la police et de la protection civile). Toutefois, la sécurité de la Suisse est également tributaire de ce qui se passe au-delà de la frontière. La stratégie du Conseil fédéral contribuera donc aussi à promouvoir des conditions de paix et de stabilité aux portes de la Suisse.

## Mesures à mettre en œuvre pour atteindre l'objectif

Lors de chaque législature, le Conseil fédéral soumet au Parlement un **rapport actualisé sur la politique de sécurité de la Suisse** (le dernier datant de 2010), qui expose les éléments fondant la politique de sécurité. Le rapport décrit la situation de la menace, l'évolution du contexte ainsi que les instruments et les mesures avec lesquels il est prévu d'écarter les dangers qui menacent le pays et la population.

S'inspirant du rapport sur la politique de sécurité 2010 et de l'analyse de la menace qu'il contient, le Conseil fédéral a publié le rapport sur l'armée 2010, qui décrit les prestations attendues, le modèle de base retenu et les moyens financiers mis à la disposition de l'armée. Le Conseil fédéral entend **mettre en œuvre le rapport en question et les propositions faites par le Parlement.** À cet effet, il lui présentera, probablement en 2013, les modifications législatives requises.

Les menaces ne sont cependant pas toutes de nature militaire. Des réseaux criminels et des organisations terroristes s'activent également dans l'ombre en utilisant les moyens de communication les plus modernes. Il incombe au service de renseignement civil de détecter leurs activités et de les neutraliser, ce qui suppose qu'il doit lui aussi disposer des méthodes et des technologies les plus récentes, par exemple pour mettre sur écoute des appareils téléphoniques ou des locaux privés. Ces activités du service de renseignement ne vont pas sans poser certains problèmes ; elles sont d'ailleurs controversées, raison pour laquelle leur cadre et leur exécution doivent être clairement réglementés. Le Conseil fédéral entend revoir les **tâches, les droits et les obligations du service de renseignement civil ainsi que les systèmes d'information** dans le cadre de la loi fédérale sur les compétences dans le domaine du service de renseignement civil.

La protection de la population et la protection civile contribuent à la maîtrise des catastrophes et des situations d'urgence. Elles doivent être en mesure de continuer d'accomplir leurs tâches et, à cette fin, le Conseil fédéral va développer la **stratégie protection de la population et protection civile 2015+.** Il soumettra des modifications législatives au Parlement tenant compte des besoins des cantons et des moyens de la Confédération.

Message du Conseil fédéral sur le programme de la législature 2011 à 2015 ; libellé officiel de l'objectif 14

**La criminalité, le terrorisme et les attaques informatiques sont combattus avec succès et des mesures préventives sont prises contre le recours à la violence dans la société suisse.**

## Objectif 14

Les menaces se manifestent aujourd'hui de multiples façons. La tromperie (corruption, blanchiment d'argent), les attaques via Internet (cybercriminalité) ou la violence quotidienne (dans les écoles, les stades de sports) en sont quelques aspects qui compromettent la sécurité. Elles doivent toutes être combattues avec détermination.

### Stratégie du Conseil fédéral

La Suisse n'est pas épargnée par les risques globaux. La traite d'êtres humains, le trafic de drogue et le trafic d'armes sans parler de la corruption, des contrefaçons et du blanchiment d'argent sont autant d'activités criminelles qui causent des dommages considérables à la société. Les personnes qui s'adonnent à ces activités tentent souvent d'entrer illégalement en Suisse. Ce constat conforte la détermination du Conseil fédéral de lutter contre cette forme d'immigration. En outre, il entend, avec les autres pays, protéger efficacement l'État et la population de la cybercriminalité (p. ex. le piratage de données électroniques) et des attaques via Internet. Par ailleurs, la violence qui se développe dans le pays entre les jeunes, dans les écoles ou lors des manifestations sportives ne laisse pas le Conseil fédéral indifférent. Il veut y mettre un terme et mettra en œuvre des mesures préventives de concert avec les cantons et les communes (prévention).

## Mesures à mettre en œuvre pour atteindre l'objectif

→ Complété à l'issue des débats parlementaires, voir le texte marqué en bleu

Le Conseil fédéral soumettra au Parlement un projet d'**harmonisation des peines** qui permettra d'appliquer à des infractions comparables la même peine en fonction de la gravité de l'infraction (seront modifiés le code pénal, le code pénal militaire et le droit pénal accessoire). Le Parlement a demandé, en outre, que **le rôle et les tâches des autorités chargées de la sûreté intérieure soient clarifiés** (p. ex. entre la Confédération et les cantons) pour rendre leur action plus efficace sans remettre en question le fédéralisme.

La réforme du **droit des sanctions** que proposera le Conseil fédéral ira de pair avec une adaptation du système des peines (notamment dans le code pénal, le code pénal militaire et dans le droit pénal des mineurs). Elle prévoit la réinstauration des courtes peines privatives de liberté et l'abolition des peines pécuniaires avec sursis.

Le Parlement a exprimé le souhait que la **Suisse s'engage davantage contre la traite d'êtres humains et d'autres formes d'exploitation.** Des mesures pénales plus dures seront proposées comme le demande le Parlement.

La cybercriminalité et les attaques par Internet sont de nouvelles formes de menace des sociétés modernes. Elles permettent d'obtenir illégalement des données (par l'espionnage militaire, l'espionnage industriel ou par le vol de données privées) ; elles endommagent gravement les systèmes et les rendent parfois inutilisables (systèmes informatiques civils et militaires, distribution du courant électrique etc.). Pour lutter contre ces phénomènes, le Conseil fédéral présentera une **stratégie nationale « Cyber Defense ».** Celle-ci sera élaborée d'entente avec les cantons et l'économie puis mise en œuvre progressivement.

Constatant que la propension à la violence ne cesse de croître dans les écoles et les stades, le Parlement souhaite que la Confédération s'engage davantage au côté des cantons pour **combattre et prévenir le hooliganisme.**

Il exige par ailleurs que le **Conseil fédéral mette en place une politique efficace contre la criminalité économique** découlant des activités délictueuses (comme la traite d'êtres humains, le blanchiment d'argent ou la contrebande d'armes) d'organisations agissant sur le plan international.

Dans le domaine de la criminalité pharmaceutique, le Conseil fédéral prévoit de renforcer la collaboration internationale. Dans cette perspective, il ratifiera **la Convention du Conseil de l'Europe sur la contrefaçon de médicaments et de dispositifs médicaux.** Cet instrument facilitera la mise en œuvre des poursuites pénales et contribuera à améliorer la protection des humains et des animaux.

Message du Conseil fédéral sur le programme de la législature 2011 à 2015 ; libellé officiel de l'objectif 15

**La collaboration avec des partenaires suisses et étrangers est intensifiée.**

## Objectif 15

Les organisations criminelles ont souvent des ramifications à l'étranger, ce qui leur permet de commettre des infractions au mépris des frontières. Les autorités nationales, soit la justice, la police et le Corps des gardes-frontière, seront donc amenées à collaborer plus étroitement sur le plan de l'assistance administrative et de l'entraide judiciaire. Le Conseil fédéral compte également renforcer la coopération internationale en ce qui concerne les renseignements relatifs aux comptes bancaires détenus par des étrangers en Suisse.

### Stratégie du Conseil fédéral

La collaboration nationale et internationale entre la police et la justice pour la poursuite des infractions requiert une base légale claire et efficace. De nombreuses infractions ayant un caractère international (p. ex. certaines opérations financières, le trafic d'armes), le Conseil fédéral entend développer la coopération transfrontalière pour lutter de façon plus opérante contre ce type d'infractions. La législation devra préciser clairement sous quelles conditions et de quelle manière l'entraide judiciaire et l'assistance administrative peuvent être accordées (échange d'informations, concertation dans les enquêtes). La sécurité de la Suisse dépend, en outre, pour une grande part des accords Schengen/Dublin, qui règlent la collaboration entre les polices dans la zone européenne et fixent les règles dans le domaine de l'asile et de la politique migratoire. Dans ce contexte, le Conseil fédéral continuera de transposer le nouveau droit européen relatif aux accords Schengen/Dublin dans le droit suisse (reprise de l'acquis communautaire).

## Mesures à mettre en œuvre pour atteindre l'objectif

Le Conseil fédéral prévoit de revoir la **loi sur l'entraide pénale internationale** en vue d'améliorer la coopération dans les procédures visant des infractions de nature économique. Il s'agit de faire en sorte que la place financière suisse ne gère à l'avenir que des fonds qui ont été déclarés dans leur pays d'origine. En 2009 déjà, le Conseil fédéral a décidé d'adopter les standards de l'OCDE applicables à l'assistance administrative. La Suisse accorde donc aujourd'hui l'assistance administrative même en cas de soustraction fiscale (auparavant seulement en cas de fraude fiscale) et les conventions contre les doubles impositions signées avec d'autres États ont été revues en ce sens. Toutefois le droit national ne saurait diverger du droit international, raison pour laquelle le Conseil fédéral proposera d'adapter la loi sur l'entraide en matière pénale (entraide judiciaire dans les affaires fiscales) et les protocoles annexés aux accords européens.

La Suisse utilise depuis 2008 les instruments prévus dans les accords Schengen/Dublin. L'accord Schengen en particulier lui permet de recourir à la banque de données des autorités policières de la zone européenne (système d'information Schengen SIS), ce qui facilite les recherches internationales de criminels. L'accord de Dublin s'applique à la politique de l'asile et à la politique migratoire. Il dispose, entre autres, qu'une demande d'asile ne doit être traitée que par un État de l'espace communautaire. Les accords Schengen/Dublin ont permis à l'UE d'abolir les frontières intérieures entre les États de la zone, si bien que les contrôles ne se font qu'aux frontières extérieures de l'UE. Cette « ceinture » présente également des avantages pour la Suisse.[6] Le droit communautaire relatif aux accords Schengen/Dublin ne cessant d'évoluer, la Suisse est amenée à transposer les nouveaux acquis dans son droit pour que la coopération continue de fonctionner correctement. Le Conseil fédéral continuera de **reprendre les acquis communautaires concernant les accords Schengen/Dublin dans le droit suisse.**

[6] Un des avantages réside dans le fait que la Suisse n'est pas considérée par l'UE comme une « frontière extérieure » même si elle ne fait pas partie de l'Union. Autrement les contrôles à la frontière suisse seraient lourds et coûteux, ce qui pourrait affecter fortement le tourisme, par exemple, et le trafic transfrontalier quotidien.
En contrepartie, le Corps des gardes-frontière suisses participe aujourd'hui à des opérations de surveillance aux frontières extérieures de l'Union (FRONTEX).

Message du Conseil fédéral sur le programme de la législature 2011 à 2015 ; libellé officiel de la ligne directrice 4

**La cohésion sociale de la Suisse est renforcée et les défis démographiques sont relevés avec succès.**

## Ligne directrice 4

La Suisse est une mosaïque composée de diverses langues, religions, cultures et nationalités. Les idéaux et valeurs communs en forment le ciment. La population des personnes âgées ne cesse de croître, ce qui soulève des problèmes auxquels la Suisse va devoir faire face.



La Suisse doit affronter deux défis : la maîtrise de l'immigration (migrations) et celle du vieillissement de la population (évolution démographique). Or ces deux tendances exercent de fortes pressions sur la cohésion sociale du pays. Cependant, les étrangers qui ont élu domicile en Suisse pour y exercer une activité lucrative dans le respect de nos lois ainsi que les réfugiés doivent pouvoir se sentir à l'aise et participer à la vie sociale (intégration). Les valeurs communes renforcent le pays. Les jeunes et les personnes âgées doivent continuer de s'entraider (pacte générationnel) et le système de santé ainsi que les assurances sociales devront rester performants, mais aussi finançables. Les conséquences du vieillissement de la population pourront être maîtrisées par des réformes à long terme.

Message du Conseil fédéral sur le programme de la législature 2011 à 2015 ; libellé officiel de l'objectif 16

**Les chances offertes par la migration sont saisies et ses risques combattus.**

## Objectif 16

La population suisse est en train de croître fortement en raison de l'immigration. Ce phénomène n'est pas sans avantages : il permet à l'économie de trouver la main-d'œuvre dont elle a besoin et apporte au pays de nouvelles formes de culture. Il comporte aussi des inconvénients comme l'isolement de certains immigrés et l'immigration illégale.

### Stratégie du Conseil fédéral

Le Conseil fédéral pense que l'immigration continuera de se maintenir à un niveau élevé. Il entend garder le contrôle de la situation. La plus grande partie des arrivants entre légalement en Suisse pour y travailler. Les personnes persécutées dans leur pays continueront de trouver refuge en Suisse. Les étrangers enrichissent notre culture s'ils participent à la vie de la collectivité (p. ex. par des associations) et parlent nos langues. Le Conseil fédéral entend donc soutenir leur intégration. Il s'attend, par ailleurs, à ce que l'immigration pour des motifs économiques reste forte. Toute demande d'asile rejetée entraînera cependant le rapatriement de son auteur dans les plus brefs délais. Au besoin, il sera soutenu par une aide au retour. Sur le plan international, les efforts devront tendre au maintien des populations dans leur pays.

## Mesures à mettre en œuvre pour atteindre l'objectif

Le Conseil fédéral prévoit de **réviser la loi sur l'asile et d'accélérer les procédures.** La plus grande partie des procédures d'asile sera traitée rapidement dans de nouveaux centres. Lorsque le nombre des demandes d'asile augmentera temporairement (suite à un conflit à l'étranger p. ex.), les personnes chargées d'examiner les demandes et de gérer les centres d'hébergement seront mises rapidement à disposition, ce qui permettra de conduire les procédures dans les meilleurs délais, même en situation d'urgence. Par ailleurs, le Conseil fédéral entend améliorer la protection juridique et soutenir les retours volontaires. Les personnes d'encadrement devront régulièrement en discuter avec les demandeurs d'asile. Le Parlement a demandé en outre que le Conseil fédéral applique les **accords de réadmission** existants et qu'il conclue des accords similaires avec d'autres États. Il espère que cela contribuera à faciliter le renvoi des demandeurs d'asile déboutés.

→ Complété à l'issue des débats parlementaires, voir le texte marqué en bleu

Le Conseil fédéral attache une grande importance à l'intégration des étrangers qui séjournent durablement en Suisse. Selon le « plan d'intégration » développé en 2010 et 2011, le souci et le devoir **d'intégrer les étrangers dans tous les domaines de la société devront trouver leur expression dans les faits et dans la loi.** Les efforts porteront entre autres sur la formation, le domaine de la santé et le travail ; dans ce contexte seront pris en considération les besoins spécifiques des femmes, des mères et des filles. Le Conseil fédéral attend en contrepartie que les étrangers désireux de s'intégrer fassent l'effort de se familiariser avec notre culture et de parler une de nos langues.

Par ailleurs, il se propose d'analyser les motifs qui conduisent les immigrés à venir s'installer chez nous et commandera un rapport sur la question intitulé **« Libre circulation des personnes et immigration ».** Ce rapport exposera la problématique des mouvements migratoires en provenance des États de l'UE/AELE et d'autres États (États tiers comme la Russie ou la Serbie). Il décrira également les conséquences de l'immigration pour l'économie et la société. Les enseignements qui en seront tirés serviront à mieux piloter l'immigration à l'avenir.

Message du Conseil fédéral sur le programme de la législature 2011 à 2015 ; libellé officiel de l'objectif 17

**La cohésion sociale est renforcée et les valeurs communes sont promues.**

## Objectif 17

La Suisse est habitée par des personnes très différentes les unes des autres : des jeunes gens et des personnes âgées, des citadins et des montagnards, des nationaux et des étrangers. Ce sont en particulier les investissements dans la formation qui favoriseront la cohésion sociale et le respect mutuel entre les différents groupes de population, et renforceront le développement de valeurs communes. La « cohésion » constitue le fondement de l'identité ; elle cimente la société.

### Stratégie du Conseil fédéral

La Suisse est un pays animé : 26 cantons, quatre langues nationales et un pourcentage élevé d'étrangers forment une diversité culturelle importante. Il faut cependant que les habitants de la Suisse trouvent une identité commune et partagent des valeurs communes. Le Conseil fédéral entend les soutenir dans cette voie en investissant dans la formation. Celle-ci améliore les chances des groupes défavorisés au sein de la population et fortifie la cohésion sociale. Le Conseil fédéral veut également renforcer la compréhension entre les différentes communautés linguistiques. Savoir parler plusieurs langues y contribue largement. La radio et la télévision jouent elles aussi un rôle primordial pour la cohésion de la Suisse. Elles diffusent dans toutes les langues nationales et ont pour mission de tenir compte de la diversité des cultures, des religions et des groupes politiques en Suisse (« service public »).

## Mesures à mettre en œuvre pour atteindre l'objectif

Le Conseil fédéral présentera au Parlement le **message sur l'encouragement de la culture pour la période 2016 à 2019.** Ce message fixe les priorités de sa politique culturelle et demande les fonds nécessaires pour promouvoir les activités et les organisations culturelles. Le Conseil fédéral soutient ainsi par exemple les films suisses ou les jeunes artistes.

En matière de politique médiatique, le Conseil fédéral veut **modifier la loi sur la radio et la télévision.** Les stations radio et TV locales ainsi que les émetteurs de la SSR contribuent grandement à l'identité de la Suisse. Pour cette raison, le Conseil fédéral entend assurer leur financement. À l'heure actuelle, seules les personnes qui possèdent un appareil de radio ou de télévision payent des redevances de réception. Cette pratique est désuète, puisqu'Internet (que ce soit par ordinateur ou téléphone portable) permet de recevoir gratuitement les chaînes. Le Conseil fédéral souhaite par conséquent introduire une redevance radio et télévision pour tous les ménages et toutes les entreprises (indépendamment des appareils de réception).

Le Conseil fédéral a par ailleurs l'intention d'examiner si la Suisse continuera de participer au **programme de soutien au secteur audiovisuel européen MEDIA.** L'UE pose de nouvelles conditions à la Suisse pour sa participation. Le Conseil fédéral veut donc peser soigneusement les avantages et les inconvénients de ce programme pour la Suisse.

→ Complété à l'issue des débats parlementaires, voir le texte marqué en bleu

Le Parlement a complété les intentions du Conseil fédéral par d'autres mesures. Il exige la **mise en œuvre de la stratégie de lutte contre la pauvreté** que le Conseil fédéral a déjà approuvée en 2010. La pauvreté en Suisse n'est souvent pas perçue. La détresse des personnes concernées n'est pas seulement financière, mais bien souvent également sociale.

Le Parlement souhaite en outre que la population suisse soit encore plus active sur le marché du travail. L'économie suisse aurait ainsi également moins besoin de main-d'œuvre étrangère. Pour ce faire, le Parlement entend **encourager la conciliation entre vie familiale, activité professionnelle ou formation ainsi qu'entre activité professionnelle et prise en charge de proches.** Des femmes bénéficiant d'une bonne formation renoncent souvent à exercer une activité lucrative au profit d'autres tâches, qui devraient par conséquent être réparties plus équitablement entre hommes et femmes et mieux conciliées avec l'activité professionnelle (p. ex. horaires de travail flexibles ou accueil extra-familial pour enfants).

Le Parlement invite également le Conseil fédéral à mener une **politique globale de l'espace rural.** Celle-ci doit élaborer des lignes directrices concernant l'orientation à donner au développement des campagnes et des régions de montagne.

Message du Conseil fédéral sur le programme de la législature 2011 à 2015 ; libellé officiel de l'objectif 18

**L'augmentation des coûts dans le secteur de la santé est combattue et la qualité des soins ainsi que la sécurité des patients sont améliorées[7].**

## Objectif 18

Les coûts de la santé et de l'assurance-maladie ne cessent d'augmenter, une tendance à laquelle il faut mettre un frein. Dans le même temps, les gens attendent qu'on leur fournisse en tout temps des prestations de grande qualité. Un dépistage précoce des maladies et une population en bonne santé doivent permettre de faire baisser les coûts.

### Stratégie du Conseil fédéral

Les attentes à l'égard des médecins, des hôpitaux et des établissements de soins augmentent, de même que la quantité des prestations fournies. Le domaine de la santé est ainsi devenu l'un des piliers de l'économie publique suisse. Ce système a un prix : les coûts de la santé et de l'assurance-maladie grimpent. Le Conseil fédéral veut enrayer ce phénomène, car tout le monde doit avoir accès au système de santé et pouvoir supporter les coûts. Il compte pour ce faire entreprendre de nouvelles réformes visant à rendre ce système plus efficace. Il convient de renforcer, en parallèle, la prophylaxie et le dépistage précoce des maladies (« prévention »). Les réformes en matière de santé doivent aussi contribuer à fournir des prestations de très haute qualité, ce qui augmente d'ailleurs la sécurité pour les patients.

[7] Le Parlement a modifié l'objectif du Conseil fédéral. La prévention a été biffée, car bien qu'elle soit une mesure importante, elle ne doit pas faire partie de l'objectif. La qualité des soins et la sécurité des patients sont en revanche des objectifs importants et directement liés.

→ Biffé à l'issue des débats parlementaires, voir le texte marqué en bleu

## Mesures à mettre en œuvre pour atteindre l'objectif

De concert avec les cantons et d'autres partenaires, le Conseil fédéral entend formuler une **stratégie nationale de santé** qui doit fixer des objectifs communs. Il veut en outre **concrétiser la stratégie fédérale en matière de qualité dans le système de santé.** C'est avant tout la qualité des prestations qui doit être renforcée afin d'offrir davantage de sécurité aux patients (éviter les erreurs médicales).

Il en va de même pour la qualité des médicaments. Le Conseil fédéral compte améliorer la sécurité de ces derniers **(modification de la loi sur les produits thérapeutiques).** Des objectifs clairs en termes de formation et de perfectionnement doivent notamment permettre de maintenir la qualité du travail des médecins **(modification de la loi sur les professions médicales).**

Le Conseil fédéral ambitionne également des progrès en ce qui concerne le diagnostic des maladies. Il veut ainsi **créer une loi sur l'enregistrement des cas de cancer et d'autres diagnostics.** Les techniques actuelles permettent de dépister plus tôt et de mieux traiter certaines maladies, en particulier les maladies cancéreuses. Le Conseil fédéral entend par ailleurs **modifier la loi sur la procréation médicalement assistée.** Il s'agira notamment de régler la question de savoir si un embryon peut être examiné avant qu'il soit implanté dans le corps de la femme (examen in vitro) pour détecter une maladie grave.

La recherche sur l'être humain joue elle aussi un rôle important dans les progrès de la médecine. La **loi relative à la recherche sur l'être humain** doit entrer en vigueur dans les meilleurs délais. Elle fixera des conditions avantageuses pour la recherche, sans remettre en question la dignité et la personnalité des êtres humains.

Le Conseil fédéral accorde une attention particulière aux **maladies transmissibles et aux épidémies.** Elles doivent être détectées et combattues précocement. Il convient de créer les conditions techniques et financières ainsi que les systèmes d'information électroniques nécessaires pour ce faire **(mise en œuvre de la révision totale de la loi sur les épidémies).**

Le Conseil fédéral va en outre renforcer la prévention et mettre en œuvre les principes qui sont à la base de la nouvelle **loi sur la prévention.** Pour le Parlement, les efforts doivent viser avant tout la **détection précoce des maladies,** afin qu'elles puissent être traitées avec de meilleures perspectives de succès.

→ Complété à l'issue des débats parlementaires, voir le texte marqué en bleu

Le Parlement souhaite en outre **renforcer le sens des responsabilités** des citoyens. Cela passe par une meilleure information de la population en matière de santé et par des explications claires aux malades de la part des médecins au sujet de leur traitement. Le degré de responsabilité individuelle augmente également lorsque les patients participent aux coûts de traitement de manière adaptée.

Message du Conseil fédéral sur le programme de la législature 2011 à 2015 ; libellé officiel de l'objectif 19

**Le financement des assurances sociales est consolidé et assuré à long terme[8].**

## Objectif 19

Les assurances sociales les plus importantes sont l'AVS/AI, le 2e pilier (caisses de pension) et l'assurance-maladie. C'est avant tout parce que la proportion de personnes plus âgées ainsi que l'espérance de vie continuent d'augmenter que le financement des prestations est menacé à long terme. Le Conseil fédéral veut retrouver un équilibre entre finances et prestations.

### Stratégie du Conseil fédéral

Le vieillissement de la population suisse menace de déséquilibrer les assurances sociales. Adapter leur financement est donc indispensable. Le Conseil fédéral veut en effet garantir le bon fonctionnement des assurances sociales sur le long terme. Il est nécessaire de procéder à une synthèse générale et d'examiner aussi le rapport entre 1er pilier (AVS) et 2e pilier (caisses de pension).[9] L'AVS doit au besoin être consolidée au sein des assurances. Du côté des personnes actives – qui financent largement les assurances sociales –, la solidarité entre jeunes et aînés continuera de jouer un rôle primordial. Toutefois, les personnes âgées ou handicapées doivent elles aussi demeurer indépendantes dans la mesure de leurs possibilités et contribuer aussi longtemps que possible à subvenir à leurs besoins. Elles peuvent ainsi cofinancer leur rente. Il convient de créer les conditions juridiques et les nouveaux modèles de travail (p. ex. temps partiel) nécessaires.

→ Complété à l'issue des débats parlementaires, voir le texte marqué en bleu

[8] Le Parlement a complété cet objectif. Il ne s'agit pas simplement d'assainir à court terme les assurances sociales (p. ex. l'AVS), mais également de tenir compte de l'évolution à venir et d'organiser les prestations et le financement des assurances sociales de sorte qu'elles soient équilibrées à long terme sur le plan financier.

[9] L'AVS finance les besoins les plus pressants. Elle est financée selon le « système de répartition » : les jeunes et, plus précisément, les personnes exerçant une activité lucrative financent directement les rentes des aînés en cotisant pour l'AVS. C'est la raison pour laquelle on parle également de solidarité entre les générations ou de « contrat intergénérationnel ». Le 2e pilier (caisses de pension) vient compléter le revenu fourni par l'AVS. Chaque assuré participe au capital de sa caisse de pension. Celle-ci place et fait fructifier ce capital. Quand l'assuré prend sa retraite, le capital mis de côté sert à verser des rentes mensuelles.

## Mesures à mettre en œuvre pour atteindre l'objectif

Le Conseil fédéral entend aborder la **12e révision de l'AVS** en plusieurs étapes. Le nombre des retraités va augmenter ces prochaines années. Il risque donc de se former un trou dans les finances de l'AVS, ce que le Conseil fédéral veut empêcher par des réformes musclées. Celles-ci peuvent porter sur les prestations (âge de la retraite, montant de la rente, etc.) ou sur le financement (pourcentage du salaire, nouvelles sources de financement, etc.).

Le Conseil fédéral compte également stabiliser la situation financière des caisses de pension (2e pilier). Il présentera un **rapport sur l'avenir du 2e pilier** ainsi qu'un calendrier de la réforme. En vue de la mise en œuvre des solutions concrètes proposées, il soumettra au Parlement plusieurs messages accompagnant des modifications de loi.

L'assurance-invalidité (AI) sera elle aussi insuffisamment financée à long terme. Le Conseil fédéral entend corriger le tir par le **train de mesures de la 6e révision de l'AI.** Le premier train de mesures (révision 6a) est en vigueur depuis 2012 et doit permettre à nouveau aux invalides de mieux pouvoir se réinsérer dans le monde du travail. Le Conseil fédéral active simultanément le prochain train de mesures (révision 6b), qui devrait entrer en vigueur dès 2015 et à terme équilibrer les comptes. Pour ce faire, il convient notamment d'éliminer certaines fausses incitations (p. ex. l'idée que travailler plus n'en vaut pas la peine).

→ Complété à l'issue des débats parlementaires, voir le texte marqué en bleu

Le Parlement souhaite que les **personnes invalides soient mieux intégrées dans la vie professionnelle.** À cette fin, il exige par le biais d'une mesure supplémentaire que les assurances chômage et invalidité, la formation professionnelle et l'aide sociale collaborent plus étroitement. Il faut si nécessaire également solliciter les services qui s'occupent de l'intégration des étrangers.

Le Conseil fédéral a en outre l'intention de **renforcer la surveillance sur l'assurance-maladie sociale** (nouvelle loi fédérale). La surveillance doit garantir les principes de base de l'assurance-maladie sociale (p. ex. accès pour tous à une bonne couverture ; réduction des primes pour les plus faibles économiquement). Elle doit également détecter à temps les risques éventuels (p. ex. situation financière d'une assurance-maladie).

Le Parlement veut **approfondir la coordination et la cohérence des assurances sociales.** La Confédération examinera si les assurances sociales s'harmonisent entre elles et si elles fournissent ensemble les prestations nécessaires. Dans le cas contraire, le Conseil fédéral proposera des changements.

Message du Conseil fédéral sur le programme de la législature 2011 à 2015 ; libellé officiel de la ligne directrice 5

**La Suisse utilise l'énergie et les ressources de manière efficiente et durable et se prépare à l'accroissement des besoins de mobilité.**

## Ligne directrice 5

La population et l'économie croissent. L'utilisation de l'énergie et des ressources augmente en conséquence. Il convient de les économiser et de ne pas les gaspiller. Le trafic toujours plus important menace de surcharger le rail et la route. La Suisse doit agir à temps pour contrer ce phénomène.

Outre les infrastructures de transport, les réseaux de distribution de l'électricité sont surchargés. L'économie suisse s'en trouve affaiblie. Les réseaux doivent être développés et le financement pour ce faire assuré. Un autre élément tout aussi important est un approvisionnement en énergie fiable et respectueux de l'environnement, sans recours à l'énergie nucléaire à moyen et à long terme. Dans le même temps, il faut faire preuve de plus d'économie dans la gestion de l'énergie et utiliser davantage d'énergies renouvelables (énergies hydraulique, solaire, éolienne, etc.). Ces éléments contribuent à une politique climatique efficace ainsi qu'à une réduction des émissions de $CO_2$. La croissance de l'économie et de la population exerce également sa pression sur les terres cultivables et la diversité de la nature (« biodiversité »). Différentes stratégies doivent enrayer cette évolution.

Message du Conseil fédéral sur le programme de la législature 2011 à 2015 ; libellé officiel de l'objectif 20

**L'approvisionnement de la Suisse en énergie et en ressources naturelles est assuré à long terme ; la sortie graduelle du nucléaire est engagée et des mesures sont prises afin de réduire la dépendance de la Suisse aux énergies fossiles[10].**

## Objectif 20

La Suisse ne dispose pour ainsi dire d'aucune énergie fossile ni de matières premières (p. ex. métaux). Toutes deux constituent pourtant des piliers pour la prospérité de la Suisse. Un approvisionnement sûr est donc de la plus grande importance. La sortie graduelle du nucléaire qui a été engagée ne doit rien y changer.

### Stratégie du Conseil fédéral

Le besoin en matières premières, ressources (p. ex. eau) et en énergie augmente partout dans le monde. L'environnement est donc fortement mis à contribution, ce qui peut entraîner des luttes pour la répartition de ces ressources. Il est d'autant plus important de les utiliser à bon escient (notamment par le recyclage et l'efficacité énergétique). Le Conseil fédéral aimerait que la Suisse soit moins dépendante des importations et utilise plus d'énergies renouvelables. Il veut également instaurer des incitations fiscales en vue d'une utilisation plus économe de l'énergie et des ressources (« réforme fiscale écologique »). À titre de compensation pour les ménages et les entreprises, il souhaite alléger d'autres impôts (p. ex. sur le revenu) et ainsi soutenir la croissance de l'économie. La diminution de la production de $CO_2$ et la sortie graduelle du nucléaire font partie de la « nouvelle stratégie énergétique 2050 », que le Conseil fédéral a décidée en mai 2011. Il prévoit maintenant d'en fixer les détails et de les mettre en œuvre.

[10] Le Parlement souhaite non seulement sortir du nucléaire mais aussi réduire la dépendance à l'énergie fossile (pétrole, essence, gaz). Environ deux tiers de l'énergie utilisée en Suisse en 2010 étaient fossiles ; près de 100 % des carburants et combustibles ont été importés (dépendance de l'étranger).

→ Complété à l'issue des débats parlementaires, voir le texte marqué en bleu

## Mesures à mettre en œuvre pour atteindre l'objectif

Le Conseil fédéral veut **concrétiser et mettre en œuvre la stratégie énergétique 2050.** Il lancera une consultation puis présentera un message à ce sujet. Les centrales nucléaires actuelles ne seront pas remplacées. Elles seront mises à l'arrêt à la fin de leur durée d'exploitation (environ 50 ans ; les critères de sécurité sont toutefois déterminants). Un approvisionnement fiable en électricité doit également être garanti sans les centrales nucléaires. Le Conseil fédéral table sur des économies accrues (efficacité énergétique) et sur le développement de la force hydraulique et des nouvelles énergies renouvelables (p. ex. énergie solaire). Au besoin, l'électricité doit être produite à base de combustible fossile (installation de couplage chaleur-force ou centrales à gaz à cycle combiné) ou importée de l'étranger. Il s'agira par ailleurs de développer les réseaux d'électricité. Dans une mesure supplémentaire, le Parlement exige un **plan général Confédération–cantons en matière d'approvisionnement énergétique.** Comme de nombreuses compétences sont du ressort des cantons pour ce qui est de la politique énergétique (p. ex. prescriptions pour les bâtiments), la Confédération et les cantons doivent collaborer étroitement de l'avis du Parlement.

→ Complété à l'issue des débats parlementaires, voir le texte marqué en bleu

La nouvelle stratégie énergétique mise également sur la collaboration européenne. Le Conseil fédéral veut **conclure un accord avec l'UE dans le domaine de l'énergie.** Cet accord doit faciliter le commerce de l'électricité par-delà les frontières et régler l'accès mutuel au marché de manière fiable. Sur le marché ouvert, les entreprises suisses pourront ainsi livrer sans obstacle de l'électricité vers les pays européens (et inversement). Cet accord permettrait également à la Suisse de coopérer au sein de différents organes européens (p. ex. Réseau européen des gestionnaires de réseau, REGRT-E). Une planification commune du réseau électrique serait ainsi possible par-delà les frontières, ce qui est très important pour la sécurité de l'approvisionnement.

Grâce à la « Stratégie cleantech », l'utilisation des ressources en termes de production et de consommation de biens baissera à long terme de sorte à respecter la nature. Le Conseil fédéral compte maintenant **concrétiser et mettre en œuvre les mesures en faveur d'une économie qui soit basée sur des énergies renouvelables et qui consomme peu de ressources**[11] (« Masterplan Cleantech »). Il s'agit de mesures les plus diverses – telles qu'incitations fiscales ou meilleure information sur l'impact environnemental – en lien avec des produits spécifiques.

[11] Le Conseil fédéral a utilisé pour cette mesure le terme d'« économie verte », que le Parlement a jugé trop peu précis et a remplacé par la formulation figurant ici.

Message du Conseil fédéral sur le programme de la législature 2011 à 2015 ; libellé officiel de l'objectif 21

**La Suisse dispose d'un réseau d'infrastructures de transport développé et financièrement solide.**

## Objectif 21

L'entretien et l'exploitation nécessaires des infrastructures de transport – le rail et la route – sont coûteux. Il en va de même pour l'aménagement des voies de communication, dont le financement doit également être garanti.

### Stratégie du Conseil fédéral

Des infrastructures de transport fiables et sûres sont importantes pour la population et l'économie. Elles constituent une condition sine qua non pour que la Suisse reste attrayante et concurrentielle. De bonnes routes et un bon réseau ferroviaire relient les régions rurales aux villes et agglomérations, assurant ainsi l'habitat décentralisé qui caractérise la Suisse. Les infrastructures de transport sont de plus en plus sollicitées, car la population et l'économie croissent et les pendulaires entre lieux de travail et de domicile sont toujours plus nombreux. Les routes et les rails doivent faire l'objet de plus d'entretien, et il faut étendre les voies de communication afin d'éviter les goulets d'étranglement. Le Conseil fédéral veut assurer les fonds nécessaires à cela et recourir à de nouvelles sources de financement. Il convient en outre de mieux harmoniser le développement des zones de construction (p. ex. nouvelles zones industrielles ou zones à bâtir) aux voies de communications prévues ou existantes (aménagement du territoire).

## Mesures à mettre en œuvre pour atteindre l'objectif

Le Conseil fédéral soumettra au Parlement un message portant sur le **financement de l'infrastructure ferroviaire des CFF et des chemins de fer privés pour les années 2013 à 2016.** À l'avenir, le Conseil fédéral définira toutefois de nouvelles bases pour le financement de l'infrastructure ferroviaire (notamment un fonds pour l'infrastructure globale). Dans le même temps, il compte procéder à une autre étape d'ici 2025 pour l'aménagement du rail. Il a présenté au Parlement le **projet de financement et d'aménagement de l'infrastructure ferroviaire (FAIF)** à cet effet (contre-projet à l'initiative populaire « Pour les transports publics »).

Le Conseil fédéral prépare aussi une autre étape de la réforme des chemins de fer. Ce **nouveau régime de financement des infrastructures ferroviaires suisses** fixera qui à l'avenir possèdera quelles parties de l'infrastructure ferroviaire (Confédération, cantons) et quelles entreprises de chemins de fer les exploiteront.

Le Conseil fédéral veut également introduire des nouveautés dans le domaine du transport routier en **modifiant l'arrêté fédéral sur le réseau des routes nationales** et en incorporant 387 km de routes cantonales existantes dans le réseau des routes nationales. Comme la Confédération devra faire face à des dépenses plus importantes, le Conseil fédéral propose d'augmenter le prix de la vignette autoroutière.

Fin 2009 déjà, le Conseil fédéral a présenté le **programme d'élimination des goulets d'étranglement sur le réseau des routes nationales** (aménagement p. ex. à Morges). En 2013 ou 2014, il demandera de nouveaux fonds pour les prochaines étapes d'aménagement, qui seront financées par le fonds d'infrastructure[12].

Le Conseil fédéral décidera également de la manière d'**assainir le tunnel routier du Gothard.** Il est envisageable de fermer la galerie actuelle et de transporter les véhicules par rail, ou alors de percer une seconde galerie avant d'assainir la première.

Enfin, le Conseil fédéral présentera la **révision partielle II de la loi sur l'aviation.** La Confédération veut ainsi exercer une plus grande influence sur les aéroports nationaux.

→ Complété à l'issue des débats parlementaires, voir le texte marqué en bleu

Le Parlement a en outre chargé le Conseil fédéral de **poursuivre et d'intensifier les négociations avec l'UE en vue d'introduire une bourse du transit alpin.** Cette bourse permettrait de soutenir efficacement le transfert des marchandises de la route au rail.

[12] Grâce au fonds d'infrastructure, la Confédération assure les moyens nécessaires pour terminer la construction du réseau des routes nationales prévu (8,5 milliards de francs) et éliminer les goulets d'étranglement (5,5 milliards de francs). En sus, les projets concernant les réseaux routiers et ferroviaires dans les agglomérations sont alimentés par le fonds d'infrastructure, et ceux concernant les routes principales dans les régions périphériques et de montagne par des contributions supplémentaires.

Message du Conseil fédéral sur le programme de la législature 2011 à 2015 ; libellé officiel de l'objectif 22

**La Suisse participe à la lutte contre le changement climatique et ses conséquences.**

## Objectif 22

Le réchauffement altère les conditions climatiques. Les conséquences sont certes globales, mais différentes selon les régions (p. ex. régime des eaux modifié, tempêtes). Les causes en sont les gaz à effet de serre (p. ex. le $CO_2$). La Suisse veut émettre moins de $CO_2$ et soutient pour ce faire des programmes internationaux.

### Stratégie du Conseil fédéral

Le changement climatique mondial a de graves conséquences sur la nature et de nombreux domaines de la société et de l'économie. La Suisse veut lutter contre ses causes et émettre moins de substances affectant le climat (avant tout le $CO_2$). Au plan international également, il faut mettre en œuvre des règles et des mesures musclées. Tous les pays industrialisés et les pays émergents (p. ex. la Chine, l'Inde, l'Indonésie) sont tenus d'éviter une dégradation du climat. Les pays en développement ne peuvent en revanche pas financer eux-mêmes des mesures de protection du climat ; la Suisse a l'intention de les y aider. Elle doit simultanément se préparer aux conséquences du changement climatique sur son territoire. Il faut s'attendre à une augmentation des dangers naturels (chutes de pierres, inondations, fonte du pergélisol, etc.). Selon les besoins, des mesures en termes de construction, de biologie et d'organisation doivent permettre de faire face à ces dangers.

## Mesures à mettre en œuvre pour atteindre l'objectif

En signant le protocole de Kyoto en 2003, la Suisse s'est engagée à réduire ses émissions de $CO_2$. À cette fin, le Conseil fédéral et le Parlement ont pris différentes mesures (notamment loi et taxe sur le $CO_2$). Entre 2008 et 2012, les émissions de $CO_2$ doivent baisser de 8 % (selon le protocole de Kyoto) ou de 10 % (selon la loi sur le $CO_2$) par rapport à 1990. De nouveaux objectifs et mesures seront ensuite fixés.

Le Conseil fédéral entend pour ce faire **élaborer la politique climatique suisse après 2012.** Il souhaite réduire les émissions de $CO_2$ de la Suisse de 20 % d'ici 2020 (par rapport à 1990). Il est entre autres prévu pour cela d'adapter la loi et l'ordonnance sur le $CO_2$.

Le changement climatique devrait aussi avoir des répercussions directes pour la Suisse, qui se traduiront notamment par une augmentation des dangers naturels, mais aussi par des étés secs plus fréquents et une élévation de la limite des chutes de neige. La sylviculture, l'agriculture et la gestion des eaux sont par exemple particulièrement concernées, tout comme le tourisme. Le Conseil fédéral compte présenter des stratégies et des mesures sur les meilleurs moyens dont dispose la Suisse pour se préparer aux conséquences de ces changements. Il veut aussi définir les modalités du financement des mesures destinées à réduire les émissions de $CO_2$ et à maîtriser les répercussions du changement climatique.

Au plan international, le Conseil fédéral prévoit de conclure un accord bilatéral avec l'UE sur le couplage avec le système d'échange de quotas d'émissions européen ; il présentera un message au Parlement en ce sens.[13] Le Conseil fédéral souhaite de cette façon obtenir plus de flexibilité pour les entreprises suisses et faire baisser les émissions de $CO_2$ de manière efficace.

Lors de la Conférence sur le climat de Durban en fin 2011, les principaux émetteurs de gaz à effet de serre, comme la Chine, le Brésil, l'Inde et les États-Unis se sont montrés disposés à conclure un accord juridiquement contraignant sur la protection du climat.[14] Les négociations doivent prendre fin d'ici 2015. Cet accord ne divisera plus les pays en pays industrialisés et pays en développement. Désormais, tous les pays devront contribuer à réduire les émissions de gaz à effet de serre, en fonction de leurs propres émissions et de leurs possibilités. Suivant le déroulement des négociations, le Conseil fédéral approuvera un message relatif à la ratification d'un protocole additionnel au protocole de Kyoto.

[13] La Suisse et l'UE ont chacune une quantité limitée de droits d'émission de $CO_2$. Les entreprises peuvent acheter et vendre ces droits. Un tel commerce entraîne une réduction du $CO_2$ uniquement là où les coûts pour le faire sont les plus bas. Ce commerce se fait actuellement de manière séparée dans l'UE et en Suisse. Tel ne sera plus le cas une fois l'accord avec l'UE signé, ce qui élargirait le marché des droits d'émission pour les entreprises suisses et éliminerait les inconvénients concurrentiels que subit l'économie suisse.

[14] Pour la Suisse, mais aussi pour l'UE, cela constituait une condition pour s'engager dans une deuxième phase de réduction supplémentaire des émissions de gaz à effet de serre selon le protocole de Kyoto.

Message du Conseil fédéral sur le programme de la législature 2011 à 2015 ; libellé officiel de l'objectif 23

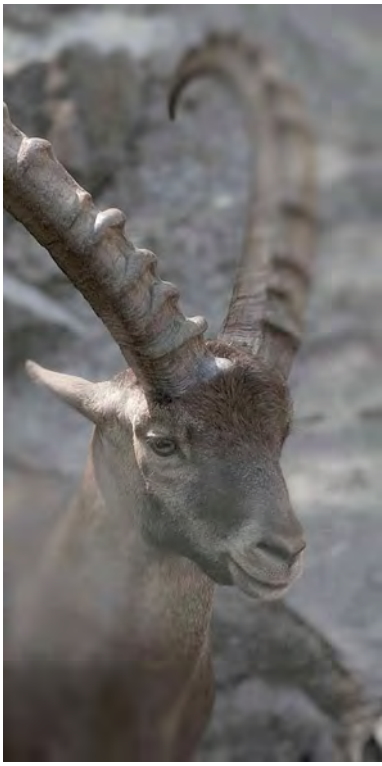
**La Suisse utilise le territoire et les sols de manière optimale et veille à protéger efficacement l'environnement, les terres cultivées et la nature, notamment en coordonnant davantage l'organisation du territoire et les infrastructures.**

## Objectif 23

La Suisse est densément peuplée, son sol rare et sa nature sous pression. Elle doit user avec soin de l'espace dont elle dispose et mieux protéger la nature et l'environnement. L'aménagement du territoire doit être plus efficace et les différentes exigences auxquelles le sol et l'espace sont soumis mieux réglées.

### Stratégie du Conseil fédéral

La consommation du sol augmente, les villes et les agglomérations s'étendent. La mobilité, l'impact environnemental et l'exposition au bruit s'intensifient. Ce sont avant tout les trois métropoles que constituent la ville de Zurich, celle de Bâle et l'arc lémanique qui contribuent à cette tendance. Dans le même temps, elles apportent beaucoup d'innovation et de prospérité à la Suisse ; elles doivent rester concurrentielles sur le plan international. Les autres régions ne doivent cependant pas en pâtir et doivent être bien connectées à ces métropoles. Afin de tenir compte des différentes exigences en jeu, il faut renforcer l'aménagement du territoire, qui doit coordonner la manière dont l'habitat et les infrastructures se développent à l'avenir. Les dangers naturels doivent être pris en compte, les zones de culture mieux protégées et l'utilisation du sol stabilisée. La protection de l'environnement et la biodiversité (variété de la nature) doivent être respectées de manière cohérente dans tous les domaines de la politique.



## Mesures à mettre en œuvre pour atteindre l'objectif

Les instruments de l'aménagement du territoire sont lacunaires : ils ne permettent plus de relever les défis auxquels nous devons faire face. Aussi le Conseil fédéral entend-il lancer la **deuxième étape de la révision de la loi sur l'aménagement du territoire** afin de mettre en œuvre de manière plus efficace les objectifs que fixe la Constitution en matière d'aménagement du territoire, à savoir une utilisation mesurée du sol et une occupation rationnelle du territoire. Cette révision vise à mieux protéger les surfaces agricoles (terres cultivables), à simplifier les constructions en dehors des zones à bâtir et à renforcer les plans directeurs cantonaux.

Depuis 2001, la Confédération prête une attention particulière aux agglomérations : sa politique vise à limiter l'extension des régions urbaines tout en maintenant leur qualité de vie élevée et leur attrait économique. **À compter de la législature 2016 à 2019,** le Conseil fédéral entend optimiser la **politique de la Confédération en matière d'agglomérations** et l'inscrire dans des textes de loi. Jusqu'ici, cette politique s'articulait principalement autour des questions d'urbanisation et de transports ; d'autres sujets pourraient s'y ajouter à l'avenir. Le Conseil fédéral déterminera également quels moyens financiers seront nécessaires pour mettre en œuvre la future politique de la Confédération en la matière.

Le Conseil fédéral considère le développement durable comme la ligne directrice supérieure de sa politique. Conformément à ce principe, la génération actuelle ne doit pas satisfaire à ses besoins au détriment des générations à venir. Le Conseil fédéral exposera ses activités en la matière et fixera ses nouveaux objectifs dans la **Stratégie pour le développement durable 2016 à 2019.** Il établit cette stratégie tous les quatre ans (on trouvera une version abrégée de la stratégie en cours à la fin de la présente brochure).

Le Conseil fédéral concrétisera la **stratégie en faveur du maintien et de la promotion de la biodiversité.** L'objectif est de maintenir et d'améliorer sur la durée la diversité des plantes, des animaux et des écosystèmes tels que les forêts, les marais, les ruisseaux et les lacs. La contribution de la biodiversité à la propreté de l'air et de l'eau ou à la protection contre les avalanches et les crues (« services écosystémiques ») est essentielle. Le Conseil fédéral entend élaborer un plan d'action pour mettre en œuvre plus efficacement cette stratégie.

Message du Conseil fédéral sur le programme de la législature 2011 à 2015 ; libellé officiel de la ligne directrice 6

**La Suisse occupe une position de pointe dans les domaines de la formation, de la recherche et de l'innovation.**

## Ligne directrice 6

Une bonne formation ouvre de meilleures portes, qu'elle soit acquise en apprentissage, dans une haute école spécialisée ou à l'université – en formation initiale ou en formation continue. Le développement de nouvelles idées, méthodes et technologies (l'innovation) assure la solidité de l'économie. La Suisse occupe les premiers rangs dans ce domaine et elle entend bien y rester.

Le haut niveau de la formation et de la recherche est un des atouts de la place économique suisse. Il faut conserver cet avantage, malgré la concurrence des autres États. La Suisse doit donc continuer de renforcer son système de formation : celui-ci doit proposer des passerelles et faciliter les changements d'orientation, tant au cours de la formation que dans la vie professionnelle, afin d'utiliser au mieux les capacités de chacun. La Suisse entend par ailleurs améliorer la position de pointe qu'elle occupe dans le domaine de la recherche et de l'innovation, en garantissant le financement de la recherche nationale et en participant aux programmes internationaux. Des investissements ciblés permettront de s'assurer que la recherche dispose des meilleures infrastructures : la recherche de pointe doit pouvoir recourir aux instruments les plus performants.[15]



[15] L'objectif 24 compte deux points centraux pour l'ensemble de la ligne directrice : le message relatif à l'encouragement de la formation, de la recherche et de l'innovation et la décision de rattacher ces domaines au Département fédéral de l'économie.

Message du Conseil fédéral sur le programme de la législature 2011 à 2015 ; libellé officiel de l'objectif 24

**La qualité et la réputation internationale du système suisse de hautes écoles et de la recherche sont garanties.**

## Objectif 24

Les hautes écoles suisses constituent la colonne vertébrale de la science et de la recherche. Jouissant d'un rayonnement international, elles contribuent à ce que l'économie dispose d'une main-d'œuvre d'excellente qualité. Par leurs recherches technologiques du plus haut niveau, les écoles polytechniques fédérales renforcent la place économique suisse.

### Stratégie du Conseil fédéral

Les hautes écoles suisses attirent les étudiants du pays et les meilleurs talents étrangers. Leurs activités sont du plus haut niveau non seulement sur le plan scientifique, mais aussi en matière de recherche appliquée. Le domaine des EPF donne des impulsions à l'innovation et à la production dans le domaine de la haute technologie. Les infrastructures ont une grande influence sur la qualité de la recherche. L'augmentation des exigences et des coûts implique de coordonner les programmes et les investissements au sein du pays et avec des partenaires étrangers. Une collaboration étroite avec l'UE est particulièrement importante. La Suisse doit être un centre de compétences scientifiques et d'innovation majeur. Elle peut à ce titre contribuer à analyser les problèmes nationaux et mondiaux tels que le changement climatique et élaborer des solutions. La sortie du nucléaire rend la recherche dans le domaine de l'énergie et de l'environnement encore plus importante qu'auparavant.

## Mesures à mettre en œuvre pour atteindre l'objectif

Le Conseil fédéral entend consolider la place qu'occupe la Suisse à la pointe de la recherche et de l'innovation. Aussi **encouragera-t-il résolument la formation, la recherche et l'innovation pour les années 2013 à 2016** (message au Parlement). La formation professionnelle, les hautes écoles, la collaboration internationale et l'encouragement de la recherche et de l'innovation (Fonds national suisse de la recherche scientifique, notamment) font partie des domaines concernés. Le Conseil fédéral demandera les fonds nécessaires au Parlement pour les années 2013 à 2016 (26 milliards de francs environ, programmes-cadres de recherche de l'UE y compris). Pour le Conseil fédéral, la formation, la recherche et l'innovation sont une priorité politique. C'est pourquoi les dépenses qui y sont liées croissent plus fortement que pour les autres tâches de la Confédération.

Sur le plan international, le Conseil fédéral entend renouveler l'accord passé avec l'UE en matière de recherche. Celui-ci permettra en effet à la Suisse de participer au **programme de l'UE en matière de recherche pour les années 2014 à 2020** avec les mêmes droits que les pays membres. La Suisse tire des avantages scientifiques, technologiques et économiques de sa participation à ce programme.

Les tâches relevant du domaine des hautes écoles sont assumées conjointement par la Confédération et les cantons. Pour assurer la coordination de ces tâches, le Conseil fédéral entend conclure un **accord entre la Confédération et les cantons sur la coopération dans le domaine des hautes écoles.** Prévu dans la loi fédérale de 2011 sur l'encouragement des hautes écoles et la coordination dans le domaine suisse des hautes écoles, l'accord fixera des objectifs et désignera les organes communs (par ex. Conférence universitaire suisse et Conseil suisse de la science et de l'innovation).

Le Conseil fédéral entend par ailleurs régler plus précisément diverses tâches et procédures dans le domaine de la recherche (par ex. en matière de collaboration internationale). Il soumettra à cet effet une **révision totale de la loi sur l'encouragement de la recherche et de l'innovation.**

Le Conseil fédéral souhaite également fixer des exigences uniformes valables dans toute la Suisse pour la formation et l'exercice des professions de santé (hautes écoles spécialisées). Il soumettra à cet effet au Parlement un **message concernant une nouvelle loi sur les professions de santé.**

En 2011, le Conseil fédéral a décidé de **réunir au Département fédéral de l'économie* les domaines de la formation, de la recherche et de l'innovation.** Ceux-ci devront dès lors quitter le Département fédéral de l'intérieur pour rejoindre l'Office fédéral de la formation professionnelle et de la technologie au Département fédéral de l'économie.

* À partir du 1er janvier 2013, Département fédéral de l'économie, de la formation et de la recherche.

Message du Conseil fédéral sur le programme de la législature 2011 à 2015 ; libellé officiel de l'objectif 25

**L'encouragement de la relève des spécialistes qualifiés en sciences et en économie est développé et l'aptitude des jeunes à la formation et à l'emploi est améliorée.**

## Objectif 25

La Suisse souffre d'ores et déjà d'un manque de main-d'œuvre bien formée. Le système de formation doit donc encourager la relève qualifiée. Les jeunes handicapés ou issus de milieux défavorisés ayant de la peine à terminer une formation et à trouver du travail, un soutien particulier doit leur être apporté.

### Stratégie du Conseil fédéral

La société a besoin de main-d'œuvre et de cadres bien formés. Le système dual de formation (apprentissage en entreprise et école professionnelle) et la formation continue tout au long de la vie restent donc de grande importance. D'ici à 2020, 95 % des jeunes de 25 ans (90 % environ en 2009) devront être titulaires d'un diplôme du degré secondaire II (apprentissage, école de culture générale, gymnase ; y compris les différents types de maturité). Les diplômes doivent être comparables sur les plans national et international : la reconnaissance des diplômes ouvre davantage de portes et contribue à la perméabilité du système de formation. Le Conseil fédéral souhaite que la maturité gymnasiale continue à long terme de donner accès aux universités, sans qu'un examen spécial soit en principe nécessaire. Les carrières universitaires (doctorat, professorat) doivent être encouragées, afin que la science puisse compter sur une relève qualifiée. Les projets du Fonds national suisse de la recherche scientifique, notamment, y contribueront.

## Mesures à mettre en œuvre pour atteindre l'objectif

Si on compte relativement peu de jeunes chômeurs en Suisse, c'est notamment en raison de la qualité de la formation professionnelle. Le Conseil fédéral entend continuer d'améliorer l'intégration de notre système de formation dans les réseaux internationaux, en s'assurant que la Suisse participe aux **programmes d'éducation, de formation professionnelle et de jeunesse de l'UE pour les années 2014 à 2020 (« Erasmus pour tous »).** Ces programmes permettent à des millions de jeunes de toute l'Europe de se former et se perfectionner à l'étranger. Par ailleurs, des partenariats peuvent se développer entre les instituts de formation et les entreprises (alliances entre la science et l'économie pour la formation). L'UE entend investir jusqu'à 19 milliards d'euros dans ces programmes entre 2014 et 2020.[16] La Suisse y participe depuis 2011.

Le Conseil fédéral souhaite que le système de formation suisse soit aussi accessible à l'étranger, notamment afin de soutenir les plus de 700 000 Suisses vivant à l'étranger (chiffres de 2011). Il entend à cet effet **modifier la loi sur l'instruction des Suisses de l'étranger** (loi fédérale de 1987 concernant l'encouragement de l'instruction de jeunes Suisses de l'étranger). Les écoles suisses de l'étranger doivent disposer d'une plus grande marge de manœuvre et mieux tenir compte du système dual de formation, par exemple en concluant des partenariats avec des entreprises suisses présentes à l'étranger. Ces écoles doivent être encore davantage perçues comme un prolongement de la Suisse à l'étranger. Le Conseil fédéral entend par ailleurs simplifier les possibilités de soutenir financièrement ces écoles ou leurs enseignants.

→ Complété à l'issue des débats parlementaires, voir le texte marqué en bleu

Le Parlement a décidé d'une autre mesure : il veut **renforcer et étendre les contributions à la formation.** L'octroi de bourses relève certes en priorité des cantons et cette prérogative ne leur sera pas retirée. Les bourses jouent cependant un rôle important pour assurer l'accès à la formation des étudiants moins aisés. Si les différences en matière de bourses sont trop importantes entre les cantons, l'égalité des chances entre les étudiants ne serait plus assurée. Le Parlement entend prévenir cette situation. Aussi soutient-il la volonté des cantons d'harmoniser leurs régimes de bourses d'études (concordat intercantonal de la Conférence des directeurs de l'instruction publique).

[16] Proposition de la Commission européenne présentée à la fin 2011. Le Conseil européen et le Parlement doivent encore se prononcer.

Message du Conseil fédéral sur le programme de la législature 2011 à 2015 ; libellé officiel de l'objectif 26

**Les conditions générales applicables à la formation continue sont optimisées et consolidées.**

## Objectif 26

Les nouvelles technologies et les nouveaux produits transforment sans cesse le monde du travail et le quotidien des travailleurs. Se perfectionner en permanence est donc essentiel pour maîtriser les nouveaux défis et conserver de bonnes perspectives sur le marché du travail. Le Conseil fédéral entend soutenir cet apprentissage tout au long de la vie.

### Stratégie du Conseil fédéral

Depuis 2006, la Constitution charge la Confédération de fixer les principes de la formation continue. Actuellement, de nombreuses dispositions sont dispersées dans plusieurs lois. Le Conseil fédéral entend donc réunir les objectifs et les mesures dans une nouvelle loi sur la formation continue et en étendre la portée. On ne saurait en effet faire l'impasse sur l'apprentissage tout au long de la vie dans le monde du travail actuel. Le Conseil fédéral entend apporter des compléments à la responsabilité et aux initiatives individuelles. La nouvelle loi permettra de mieux coordonner les actions de la Confédération et des cantons et d'offrir davantage de possibilités de formation continue. Le Conseil fédéral souhaite également suivre plus précisément la manière dont la formation continue se développe sur les plans national et international. Il entend à cet effet créer de meilleures bases de données. Les offres de l'État en matière de formation continue ne devront toutefois pas fausser la concurrence : la majorité des offres restera financée par le secteur privé.

## Mesures à mettre en œuvre pour atteindre l'objectif

La formation continue restera avant tout de la responsabilité des particuliers et des entreprises. Acquérir de nouvelles connaissances et posséder un savoir plus étendu ouvrent davantage de portes sur le marché du travail. La participation à des congrès, à des cours linguistiques ou à des cours préparatoires à des examens est particulièrement importante pour les femmes qui veulent réintégrer le monde professionnel. La formation continue a aussi une grande importance pour les personnes moins bien formées, les handicapés ou les étrangers, car elle augmente leurs chances de trouver un emploi attrayant. Elle contribue aussi à atténuer le manque de main-d'œuvre qualifiée qui se dessine en Suisse.

Le Conseil fédéral entend donc créer un environnement plus favorable à la formation continue. À cet effet, il **soumettra un message présentant une nouvelle loi fédérale sur la formation continue.** La nouvelle loi vise à redéfinir la formation continue, à mieux l'insérer dans le système de la formation et à améliorer la qualité. Le Conseil fédéral souhaite régler plus précisément quelles formations préalables et formations continues sont prises en compte pour les diplômes et certificats de formation formels. Ces précisions créeront des passerelles pour l'ensemble du système de formation. Les personnes qui ont un accident pourront ainsi se reconvertir plus facilement et celles qui ont déjà terminé une formation professionnelle dans un autre pays rencontreront moins de difficultés pour la faire reconnaître. La perméabilité du système ouvre davantage de portes aux travailleurs et diminue les coûts de formation.

Le Parlement a ajouté au programme de la législature la ligne directrice 7 et les objectifs qui s'y rapportent (égalité entre hommes et femmes). Le Conseil fédéral a approuvé ces changements lors des débats au Parlement.

## Ligne directrice 7

Libellé officiel de la ligne directrice 7

**La Suisse veille à garantir l'égalité de droit et de fait entre hommes et femmes, en particulier dans les domaines de la famille, de la formation, du travail et de l'âge de la retraite.**

Aux termes de la Constitution suisse, l'homme et la femme sont égaux en droit (égalité de droit). Nul ne peut être discriminé en raison de son sexe, par exemple pour le salaire (égalité de fait). Au quotidien, l'égalité n'est pas encore une réalité à tous les niveaux. Le Parlement veut corriger cette situation.

→ Complété à l'issue des débats parlementaires, voir le texte marqué en bleu

L'égalité entre les sexes est inscrite depuis plusieurs dizaines d'années dans les textes de loi. La Constitution ne fixe pas pour objectif uniquement une égalité de droit, mais également une égalité de fait. Celle-ci n'est cependant pas encore complètement réalisée à ce jour. Le Parlement veut corriger rapidement cette situation. La nouvelle ligne directrice inscrite dans le programme de la législature renforce cette volonté d'action. L'égalité et l'égalité des chances sont essentielles pour la cohésion de la société. Une majorité du Parlement demande que le principe de l'égalité entre hommes et femmes devienne une réalité dans un proche avenir non seulement dans les domaines de la famille, de la formation et du travail, mais aussi pour l'âge de la retraite[17].

[17] Les termes de famille, de formation et de travail figurent noir sur blanc dans l'article « Égalité » de la Constitution (art. 8, al. 3), contrairement à celui de l'âge de la retraite. Actuellement, l'âge de la retraite est fixé à 64 ans pour les femmes et à 65 ans pour les hommes. Aussi la majorité du Parlement a-t-elle souhaité faire figurer expressément l'âge de la retraite dans la ligne directrice relative à l'égalité entre hommes et femmes. Une minorité s'y est opposée, arguant que les femmes continuaient d'être discriminées dans de nombreux domaines. Pour sa part, le Conseil fédéral a soutenu la proposition d'inscrire la nouvelle ligne directrice dans le programme de la législature 2011 à 2015. Il s'est toutefois déclaré contre l'inscription de l'âge de la retraite dans la ligne directrice, afin de ne pas dissocier cette question des prochains débats sur la révision de l'AVS.

Libellé officiel de l'objectif 27

**L'égalité des chances est améliorée.**

## Objectif 27

Pour que l'homme et la femme soient égaux, ils doivent avoir les mêmes droits et les mêmes chances, notamment dans le domaine de la formation ou en termes de carrière professionnelle. L'égalité des chances est cependant un processus qui ne peut se réaliser du jour au lendemain. Le Parlement veut accélérer les choses.

### Stratégie du Parlement

L'égalité juridique entre hommes et femmes est déjà bien avancée (loi sur l'égalité, loi sur la nationalité, droit du mariage et droit du divorce). Le Parlement estime toutefois que, dans les faits, l'égalité est loin d'être acquise. Ainsi, toucher un salaire égal pour le même travail devrait aller de soi, mais les femmes continuent de gagner moins que les hommes pour un travail équivalent et touchent donc des rentes moins élevées à l'âge de la retraite. En outre, comme les femmes continuent de consacrer davantage de temps à leur famille et à leurs enfants, leurs possibilités de carrière sont moindres. À l'inverse, certains hommes souhaiteraient assumer davantage de responsabilités familiales, mais ne peuvent travailler à temps partiel. Le Parlement entend éliminer rapidement ce type d'inégalités. Il veut au surplus combattre plus efficacement les violences qui s'exercent au sein des familles (violences domestiques[18]).

[18] Par violences domestiques, on entend différentes formes de violences (physique, psychique, sexuelle, etc.) qui s'exercent au sein des familles ou des couples (actuels ou séparés). Elles peuvent être dirigées contre les femmes, contre les hommes, contre les enfants, contre les personnes âgées ou entre frères et sœurs. Les femmes sont nettement plus nombreuses que les hommes à être victimes de violences domestiques et les hommes sont nettement plus souvent les auteurs des violences que les femmes.

## Mesures à mettre en œuvre pour atteindre l'objectif

La Constitution pose le principe d'un salaire égal pour un travail de valeur égale. Pourtant, comme dénoncé au Parlement, les femmes continuent de gagner 15 à 20 % de moins que les hommes. Aux postes les plus élevés, la différence serait encore plus grande. Au surplus, les métiers vus comme typiquement féminins seraient moins bien considérés et moins bien payés que d'autres professions. Pour y remédier, le Parlement entend **renforcer les mesures visant à lutter contre la discrimination salariale à raison du sexe et examiner les instruments supplémentaires susceptibles d'être mis en œuvre par les pouvoirs publics.** Davantage de moyens doivent ainsi être engagés pour surveiller et appliquer l'égalité salariale. Par ailleurs, le dialogue entre l'économie, les syndicats et d'autres institutions doit être développé pour éviter les discriminations.

Les femmes sont aussi nettement moins nombreuses que les hommes dans les sphères dirigeantes des entreprises.[19] Le Parlement entend dès lors **observer la situation dans les entreprises suisses s'agissant de l'évolution de la présence des femmes dans les conseils d'administration.** L'objectif est que la proportion de femmes augmente.

Le Parlement souhaite également agir avec plus de détermination dans le domaine des violences domestiques. Au sein des familles, les violences sont très souvent dirigées contre les femmes et sont fréquemment passées sous silence (sujet tabou). Non seulement les victimes souffrent dans leur corps, mais elles sont aussi souvent sujettes à des dépressions et à la détresse sociale. Le Parlement entend **poursuivre les mesures visant à prévenir la violence domestique et à lutter contre elle.** À cet effet, les services responsables de la Confédération, des cantons et des communes doivent encore mieux se coordonner.

Des inégalités entre les sexes frappent également le domaine de la formation. En effet, alors que les mathématiques, l'informatique, les sciences naturelles et la technique (MINT) sont des branches très importantes pour fournir une relève qualifiée à la science et à l'économie, le Parlement a relevé une faiblesse générale du système suisse de formation en la matière, qui touche tout particulièrement les femmes (ou les filles). Aussi entend-il **promouvoir les mesures en faveur de l'augmentation de la proportion de femmes dans les filières MINT.**

[19] Lors des débats parlementaires, les députés ont relevé que 6 % des hommes contre seulement 1 % des femmes occupaient des postes de cadre dans les entreprises.

Libellé officiel de l'objectif 28

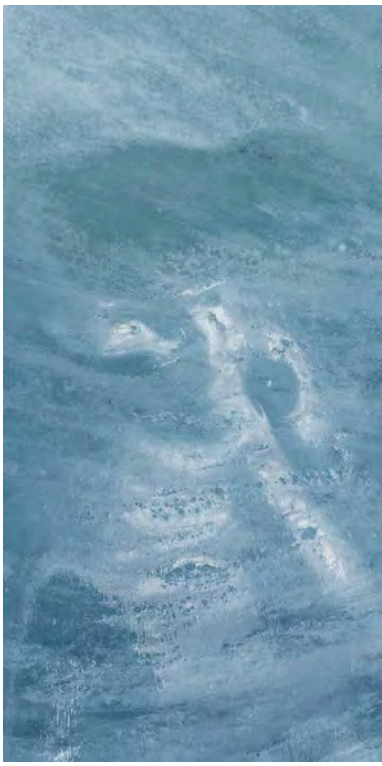
**L'égalité homme–femme est atteinte au sein de l'administration fédérale et des entreprises proches de la Confédération et les minorités linguistiques bénéficient de l'égalité des chances.**

## Objectif 28

L'administration fédérale et les entreprises proches de la Confédération (par ex. CFF, La Poste) doivent être un modèle en matière d'égalité entre hommes et femmes. Les personnes de langue maternelle française, italienne ou romanche doivent avoir les mêmes chances que les Suisses alémaniques.

### Stratégie du Parlement

Le Parlement a des attentes particulières à l'égard de l'administration fédérale et des entreprises proches de la Confédération (CFF, La Poste ou Swisscom, p. ex.) : elles doivent donner le bon exemple en matière d'égalité entre les sexes et entre les langues nationales et réaliser l'égalité des chances au quotidien. La cohésion nationale en dépend. Les femmes continuent d'être sous-représentées au sein de l'administration fédérale et des entreprises proches de la Confédération, tout particulièrement aux postes de cadre. Les représentants des minorités linguistiques sont eux aussi légèrement sous-représentés. Le Parlement entend supprimer rapidement les inégalités de ce type.



## Mesures à mettre en œuvre pour atteindre l'objectif

Les femmes continuent d'être sous-représentées au sein de l'administration fédérale, en particulier aux postes de cadre moyen ou supérieur.[20] La proportion de femmes à ces postes a certes légèrement progressé ces dernières années, mais elle est encore loin de respecter les valeurs cibles.

La proportion de collaborateurs issus des minorités linguistiques est aussi légèrement en dessous des valeurs cibles[21] pour l'année 2011. La répartition entre les groupes linguistiques n'a guère varié ces dernières années au sein de l'administration fédérale : les minorités linguistiques sont même nettement sous-représentées à certains postes clé (secrétaire général, directeur d'office, chef du personnel et des finances).[22]

Le Parlement entend dès lors **augmenter sensiblement la part de femmes et de représentants des minorités linguistiques parmi les cadres de l'administration fédérale ainsi que parmi les cadres et les membres des conseils d'administration des entreprises détenues par la Confédération ou liées à la Confédération.** Le Conseil fédéral peut influencer la composition des conseils d'administration des entreprises concernées (La Poste, CFF, Swisscom, Skyguide), puisque la Confédération en est la propriétaire. En revanche, il incombe au seul conseil d'administration de désigner les cadres de l'entreprise (direction).

[20] En 2011, l'administration fédérale comptait 58 % d'hommes et 42 % de femmes, alors que la valeur cible s'élève à 44–48 % pour les femmes et 52–56% pour les hommes. La proportion de femmes aux postes de cadre moyen s'élève à tout juste 28 % (valeur cible : 29 à 35 %), contre un peu plus de 14 % aux postes de cadre supérieur (valeur cible : 16 à 20 %). Le Conseil fédéral entend atteindre les valeurs cibles d'ici à 2015. Les chiffres sont tirés du rapport sur la gestion du personnel adressé aux commissions de gestion et aux commissions des finances des Chambres fédérales. Le domaine Défense du DDPS et les membres du Corps des gardes-frontière qui portent une arme et un uniforme ne sont pas pris en compte dans les calculs.

[21] Valeurs cibles fixées par l'ordonnance du 4 juin 2010 sur les langues nationales et la compréhension entre les communautés linguistiques : allemand 70 %, français 22 %, italien 7 %, romanche 1 %. Les chiffres varient fortement d'un département à l'autre.

[22] Voir rapport d'évaluation de l'Office fédéral du personnel, Promotion du plurilinguisme dans l'administration fédérale de 2004 à 2008, p. 4.

# Annexe

## Stratégie pour le développement durable 2012–2015

La Stratégie pour le développement durable est une stratégie partielle du programme de la législature. Elle vise à concilier le développement économique avec la protection de l'environnement et des ressources et avec la cohésion sociale. Le Plan d'action 2012–2015 contient les mesures en cours et seize nouvelles mesures, notamment celles en faveur d'une économie verte.

Depuis 1997, le Conseil fédéral présente ses intentions politiques en matière de développement durable dans une stratégie nationale. De nature interdépartementale, cette stratégie a de nombreux rapports avec le programme de la législature. Le Plan d'action 2012–2015 contient pour sa part les mesures destinées à répondre à dix défis clé pour le développement durable en Suisse :

1) protéger le climat ; 2) réduire la consommation d'énergie et promouvoir les énergies renouvelable ; 3) assurer un développement territorial durable ; 4) dissocier le développement économique de la consommation de ressources et d'énergie ; 5) exploiter les ressources naturelles de manière durable ; 6) renforcer la cohésion sociale ; 7) améliorer l'état de santé de la population ; 8) relever les défis planétaires en matière de développement et d'environnement ; 9) garantir le financement à long terme des budgets publics et des assurances sociales ; 10) mettre à contribution les domaines de la formation, de la recherche et de l'innovation pour mettre en œuvre le développement durable.

Les mesures en faveur d'une économie verte sont au cœur de la stratégie. Elles consistent à préparer la Suisse à une raréfaction croissante des ressources et à saisir les opportunités économiques qui en découleront. En mettant en place un suivi des défis clé et une évaluation de la durabilité des projets politiques, la stratégie encourage par ailleurs la transparence et les discussions objectives sur les questions liées au développement durable. Celui-ci est également renforcé au sein de la Suisse par la collaboration des cantons, des villes et des communes : à l'été 2012, seize cantons et plus de 200 communes s'étaient déjà fixé des objectifs comparables à ceux de la Confédération.

Pour de plus amples informations : www.are.admin.ch/sdd