

12.008

Message sur le programme de la législature 2011 à 2015

du 25 janvier 2012

Messieurs les Présidents,
Mesdames, Messieurs,

Nous vous soumettons ci-après le message sur le programme de la législature 2011 à 2015 et vous proposons d'adopter l'arrêté fédéral en annexe.

Nous vous prions d'agréer, Messieurs les Présidents, Mesdames, Messieurs, l'assurance de notre haute considération.

25 janvier 2012

Au nom du Conseil fédéral suisse:

La présidente de la Confédération, Eveline Widmer-Schlumpf
La chancelière de la Confédération, Corina Casanova

Condensé

A côté des Perspectives 2025 et de l'analyse de la situation, le programme de la législature 2011 à 2015 comprend essentiellement six lignes directrices, 26 objectifs qui leur sont subordonnés, ainsi que les actes législatifs et les autres mesures planifiés en vue d'atteindre ces objectifs. Le plan financier de la législature, qui détaille les besoins financiers correspondants, y est également joint. Le Conseil fédéral propose à l'Assemblée fédérale d'adopter l'arrêté fédéral simple sur le programme de la législature.

Le message est subdivisé en une partie principale et de nombreuses annexes. Il commence par le bilan de la législature 2007 à 2011, suivi par une vue d'ensemble des questions d'avenir déterminantes pour la politique fédérale des dix à quinze ans à venir (synthèse du rapport «Perspectives 2025»). Vient ensuite une analyse de la situation, qui s'appuie sur une série d'indicateurs et met en évidence les domaines dans lesquels une intervention est requise. Le chapitre principal du message (ch. 5) est consacré à la présentation détaillée de ces domaines, structurés en fonction des points essentiels – six lignes directrices – et des 26 objectifs inscrits à l'agenda politique du Conseil fédéral pour la législature 2011 à 2015. Chaque objectif est accompagné des actes dont l'Assemblée fédérale aura à débattre et des autres mesures nécessaires à la réalisation de l'objectif en question. Les divers objectifs sont d'égale importance, mais il y a des domaines dans lesquels des efforts plus soutenus seront nécessaires pour les atteindre. Les objectifs font l'objet d'une brève explication et sont associés, dans la mesure du possible, à un objectif quantifiable et à des indicateurs qui permettent d'évaluer le degré de réalisation de cet objectif. Quant à l'aspect financier, il est abordé dans le chapitre consacré au plan financier de la législature. Le plan financier et le programme de la législature sont coordonnés aussi étroitement que possible par objets et par échéances. La Stratégie pour le développement durable 2012 à 2015 est ensuite présentée succinctement, alors que les deux derniers chapitres montrent l'interdépendance entre le programme de la législature 2011 à 2015 et les stratégies interdépartementales et d'autres stratégies thématiquement liées.

L'annexe 1 donne un aperçu – par ligne directrice et par objectif – de tous les projets d'actes que le Conseil fédéral prévoit de soumettre à l'Assemblée fédérale durant la législature (programme législatif). L'annexe 2 contient les chiffres détaillés du plan financier de la législature, sous la forme d'un tableau assorti de commentaires. L'annexe 3 est constituée par la Stratégie pour le développement durable 2012 à 2015. Enfin, l'annexe 4 présente la liste des indicateurs associés à chaque objectif pour permettre d'en évaluer le degré de réalisation.

L'arrêté fédéral énumère les six lignes directrices de la politique du gouvernement ainsi que les 26 objectifs de la législature, et leur associe les actes législatifs dont l'Assemblée fédérale aura à débattre ainsi que les autres mesures nécessaires pour atteindre chacun des objectifs.

Table des matières

| | |
|---|------------|
| Condensé | 350 |
| 1 Introduction | 354 |
| 1.1 Exigences légales | 355 |
| 1.2 Continuité et stabilité comme valeurs fondamentales | 355 |
| 1.3 Renforcement de la direction stratégique | 356 |
| 1.4 Objectifs quantifiables et suivi du degré de réalisation des objectifs | 358 |
| 1.5 Base du programme statistique pluriannuel de la Confédération | 360 |
| 2 Bilan du programme de la législature 2007 à 2011 | 360 |
| 3 Analyse de la situation | 366 |
| 3.1 Place économique suisse | 366 |
| 3.2 Positionnement international | 371 |
| 3.3 Sécurité et criminalité | 374 |
| 3.4 Cohésion sociale | 377 |
| 3.5 Transports et environnement | 382 |
| 3.6 Formation et recherche | 389 |
| 4 Synthèse du rapport «Perspectives 2025» | 397 |
| 5 Lignes directrices | 401 |
| 5.1 Ligne directrice 1: La place économique suisse est attrayante, concurrentielle et se signale par un budget fédéral sain et des institutions étatiques efficaces | 403 |
| 5.1.1 Objectif 1: L'équilibre du budget fédéral est préservé | 404 |
| 5.1.2 Objectif 2: L'économie suisse est renforcée par les meilleures conditions générales possibles et poursuit sa croissance | 405 |
| 5.1.3 Objectif 3: La stabilité de la place financière et son attrait sont garantis | 407 |
| 5.1.4 Objectif 4: La politique agricole continue d'évoluer vers une politique intégrée en faveur de l'agriculture et de la filière alimentaire | 408 |
| 5.1.5 Objectif 5: Les capacités d'action et les performances des institutions suisses sont optimisées | 409 |
| 5.1.6 Objectif 6: L'attractivité et la crédibilité du système fiscal suisse sont renforcées | 410 |
| 5.1.7 Objectif 7: La Suisse saisit les chances offertes par les technologies de l'information et de la communication | 412 |
| 5.2 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 | 415 |
| 5.2.1 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 | 415 |
| 5.2.2 Objectif 9: Les relations entre la Suisse et l'UE sont renforcées | 417 |

| | | |
|-------|---|-----|
| 5.2.3 | Objectif 10: Le développement de la stratégie économique extérieure se poursuit | 419 |
| 5.2.4 | Objectif 11: La Suisse fournit une contribution adéquate à l'éradication de la pauvreté et à l'atténuation des risques globaux | 421 |
| 5.2.5 | Objectif 12: La Suisse renforce son engagement en matière de droits de l'homme, de politique de la paix, de médiation et de bons offices | 422 |
| 5.3 | Ligne directrice 3: La sécurité de la Suisse est assurée | 424 |
| 5.3.1 | 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 | 425 |
| 5.3.2 | 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 | 426 |
| 5.3.3 | Objectif 15: La collaboration avec des partenaires suisses et étrangers est intensifiée | 428 |
| 5.4 | Ligne directrice 4: La cohésion sociale de la Suisse est renforcée et les défis démographiques sont relevés avec succès | 429 |
| 5.4.1 | Objectif 16: Les chances offertes par la migration sont saisies et ses risques combattus | 430 |
| 5.4.2 | Objectif 17: La cohésion sociale est renforcée et les valeurs communes promues | 431 |
| 5.4.3 | Objectif 18: L'augmentation des coûts dans le secteur de la santé est combattue, notamment par un renforcement de la prévention | 433 |
| 5.4.4 | Objectif 19: Le financement de la protection sociale est consolidé | 436 |
| 5.5 | 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 | 437 |
| 5.5.1 | Objectif 20: L'approvisionnement de la Suisse en énergie et en ressources naturelles est assuré à long terme et la sortie graduelle du nucléaire est engagée | 438 |
| 5.5.2 | Objectif 21: La Suisse dispose d'un réseau d'infrastructures de transport développé et financièrement solide | 440 |
| 5.5.3 | Objectif 22: La Suisse participe à la lutte contre le changement climatique et ses conséquences | 443 |
| 5.5.4 | 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 | 444 |
| 5.6 | Ligne directrice 6: La Suisse occupe une position de pointe dans les domaines de la formation, de la recherche et de l'innovation | 446 |
| 5.6.1 | Objectif 24: La qualité et la réputation internationale du système suisse de hautes écoles et de la recherche sont garanties | 447 |
| 5.6.2 | 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 | 450 |
| 5.6.3 | Objectif 26: Les conditions générales applicables à la formation continue sont optimisées et consolidées | 452 |

| | |
|---|------------|
| 6 Plan financier 2013 à 2015 de la législature | 453 |
| 6.1 Objectifs budgétaires | 453 |
| 6.2 Hypothèses concernant l'évolution de l'économie | 453 |
| 6.3 Evolution des finances fédérales | 453 |
| 6.4 Evaluation de la situation budgétaire: risques budgétaires en hausse | 455 |
| 7 Stratégie pour le développement durable 2012–2015 | 458 |
| 7.1 Le développement durable au niveau fédéral | 459 |
| 7.2 Mise en œuvre de la politique pour le développement durable en Suisse depuis 1992 | 460 |
| 7.3 Plan d'action | 463 |
| 7.4 Mesures transversales | 465 |
| 8 Stratégies interdépartementales | 466 |
| 8.1 Politique de croissance | 466 |
| 8.2 Société de l'information en Suisse | 468 |
| 8.3 Cyberadministration | 468 |
| 9 Autres stratégies thématiques | 469 |
| 9.1 Stratégie internationale de la Suisse dans le domaine de la formation, de la recherche et de l'innovation | 469 |
| 9.2 Stratégie énergétique 2050 | 470 |
| Annexes: | |
| 1 Programme législatif 2011 à 2015 | 472 |
| 2 Plan financier 2013 à 2015 de la législature | 487 |
| 3 Stratégie pour le développement durable 2012–2015 | 488 |
| 4 Tableau synoptique des indicateurs | 489 |
| Arrêté fédéral sur le programme de la législature 2011 à 2015 (<i>Projet</i>) | 493 |

Message

1 Introduction

Nous assistons actuellement à un profond bouleversement des structures politiques, sociales et économiques, que ce soit à l'échelle planétaire ou à celle de notre entourage européen immédiat. Notre pays en subira les contrecoups directs et indirects. Bien conscient des changements considérables qui s'annoncent, le Conseil fédéral se donne des lignes directrices qui permettront de relever avec succès les grands défis que la Suisse aura à relever ces prochaines années. Dans ce contexte, le Conseil fédéral accorde une importance centrale aux thèmes politiques suivants, sur lesquels il entend également faire porter toute son attention au-delà des quatre ans à venir:

- créer et promouvoir les conditions générales propres à l'épanouissement durable d'une société moderne et d'une économie compétitive, tout en respectant l'environnement naturel indispensable à cet épanouissement;
- maintenir des institutions étatiques performantes, au service de l'économie et de la société;
- promouvoir la baisse du taux d'endettement de l'Etat, des entreprises et des ménages privés;
- renforcer la position de la Suisse sur le plan régional et sur le plan mondial, tout en garantissant sa souveraineté et sa capacité de coopération;
- renforcer la cohésion et la faculté d'intégration de la société suisse dans toute sa diversité, sur la base du respect mutuel entre les régions, les cultures et les générations, indépendamment de l'origine des individus;
- maîtriser les défis que l'évolution démographique va présenter en termes de prévoyance sociale et de santé publique;
- développer le site de formation et de recherche suisse, de même que la capacité d'innovation de l'économie et de la société en général.

Le présent message expose les lignes directrices ainsi que les objectifs et les mesures correspondants qui vont définir la politique du Conseil fédéral pour les années 2011 à 2015. Il contient par ailleurs le plan financier 2013 à 2015 de la législature et la Stratégie pour le développement durable 2012 à 2015; il détaille par ailleurs les liens entre le programme de la législature 2011 à 2015 et les stratégies interdépartementales et d'autres stratégies thématiquement liées. Le Conseil fédéral soumet aux Chambres fédérales, en même temps que le présent message, le projet d'arrêté fédéral simple sur les lignes directrices et les objectifs du programme de la législature 2011 à 2015.

1.1

Exigences légales

En sa qualité d'autorité dirigeante et exécutive suprême de la Confédération, le Conseil fédéral détermine les buts et les moyens de sa politique gouvernementale. Il planifie et coordonne les activités de l'Etat (art. 174 et 180 de la Constitution, Cst.¹). L'Assemblée fédérale participe aux planifications importantes des activités de l'Etat (art. 173, al. 1, let. g, Cst.). Conformément à l'art. 146 de la loi du 13 décembre 2002 sur le Parlement (LParl)², le Conseil fédéral soumet à l'Assemblée fédérale un message sur le programme de la législature, accompagné d'un projet d'arrêté fédéral simple.

Cet arrêté définit les lignes directrices de la politique et les objectifs de la législature; il indique en outre, pour chaque objectif, les actes sur lesquels l'Assemblée fédérale devrait être amenée à se prononcer et les autres mesures nécessaires pour atteindre l'objectif en question. Dans le message sur le programme de la législature, les objectifs sont en outre associés à des indicateurs qui doivent permettre d'évaluer le degré de réalisation de ces objectifs. Le message contient également une analyse de la situation, reposant elle aussi sur des indicateurs. Il donne en plus un aperçu de tous les projets d'acte que le Conseil fédéral prévoit de soumettre à l'Assemblée fédérale durant la législature (programme législatif).

Le message sur le programme de la législature présente en outre le plan financier qui fixe les besoins financiers prévus pour la législature. Les objectifs et les mesures du programme de la législature et du plan financier sont coordonnés aussi étroitement que possible par objets et par échéances.

Le programme de la législature et les objectifs annuels renseignent le Parlement sur l'agenda politique du gouvernement. L'action gouvernementale s'orientera en conséquent et le Conseil fédéral indiquera dans son rapport sur ses objectifs annuels quels sont les objectifs qui devront être atteints au cours de l'année en question et les mesures à prendre à cet effet; sur cette base, il rendra compte chaque année de son activité dans son rapport de gestion adressé au Parlement.

Le Conseil fédéral se réserve le droit de s'écarter de sa planification si des événements imprévisibles ou une modification des conditions générales devaient l'exiger.

A l'issue du débat parlementaire, les points forts du programme de la législature 2011 à 2015 seront publiés dans une brochure. Cette publication servira à informer la population des projets et des engagements du gouvernement et du Parlement pour la législature 2011 à 2015.

1.2

Continuité et stabilité comme valeurs fondamentales

Notre système politique vise à la continuité et à la stabilité. Nos institutions étatiques sont établies de telle sorte que les élections parlementaires et le passage d'une législature à la suivante n'entraînent aucun bouleversement radical. Le gouvernement n'est jamais remanié de fond en comble. Notre démocratie référendaire favorise la recherche du consensus et des compromis, pour que les projets soumis au peuple soient susceptibles d'être acceptés. Nous recherchons la concordance et la participa-

¹ RS 101

² RS 171.10

tion de toutes les forces représentatives aux processus décisionnels. La procédure législative est ainsi plus laborieuse, mais plus stable que celle des systèmes de gouvernement parlementaire. Les volte-face à l'issue d'une élection y sont inconnues. Notre système se caractérise par la continuité et les perspectives à long terme, ce qui se traduit également par la persévérance avec laquelle nous poursuivons et nous mettons en œuvre nos objectifs et nos stratégies. Le programme de la législature du Conseil fédéral et du Parlement est donc plus fortement marqué par les décisions du passé et il exerce une influence plus marquée sur l'avenir que ne le font les programmes gouvernementaux de l'étranger. Il présente la politique gouvernementale à moyen terme prévue pour les quatre prochaines années. Enfin, même si la stratégie politique appliquée précédemment fait l'objet d'un réexamen à l'occasion du passage à la nouvelle législature, les travaux se poursuivent pour l'essentiel sur la base des acquis: des projets élaborés lors de la législature précédente seront mis en œuvre, le vote concernant certaines affaires nouvellement planifiées n'interviendra qu'au cours de la législature suivante et la politique planifiée aujourd'hui ne déploiera ses effets que dans quelques années au plus tôt. Dans ce contexte, la stratégie du Conseil fédéral, telle qu'elle s'exprime dans les lignes directrices et les objectifs du gouvernement, reste valable pour une durée qui dépasse celle d'une seule législature.

1.3 Renforcement de la direction stratégique

Au cours de la législature 2007 à 2011, le Conseil fédéral a approuvé diverses mesures visant à renforcer sa direction stratégique. Il a exposé certaines de ces mesures dans son avis du 21 avril 2010³, relatif à la communication des Commissions de gestion (CdG) des 16 et 26 février 2010⁴ ainsi qu'au rapport du Contrôle parlementaire de l'administration (CPA) du 15 octobre 2009⁵.

Redéfinition du mandat de l'état-major de prospective

Se fondant sur les bases légales en vigueur et sur les résultats d'une évaluation interne effectuée par la Chancellerie fédérale (ChF) et l'état-major de prospective, le Conseil fédéral a décidé le 18 septembre 2009 de confier à la ChF le mandat de réorganiser cet état-major. La tâche essentielle attribuée au nouvel état-major de prospective consiste à élaborer l'analyse de la situation et du contexte sur laquelle doit reposer le programme de la législature. Deuxième tâche importante: l'état-major assiste la ChF pour développer un système d'indicateurs à l'intention du Conseil fédéral et du Parlement.

Mise en parallèle des tâches et des ressources

Tant dans le programme de la législature que dans le plan financier de la législature, la présentation des tâches et des ressources a été harmonisée ces dernières années:

- L'approbation de la révision partielle du 5 décembre 2008⁶ de l'ordonnance du 5 avril 2006 sur les finances de la Confédération (OFC)⁷ par le Conseil fédéral a introduit le principe d'une coordination temporelle entre les projets

³ FF 2010 2887

⁴ FF 2010 2803

⁵ FF 2010 2807

⁶ RO 2008 6455

⁷ RS 611.01

financiers pluriannuels de grande importance et le programme de la législature, aux niveaux de la planification, des délibérations et de la prise de décision (art. 7, al. 2, OFC). Grâce à l'introduction d'un délai réglementaire de six mois au plus entre le message sur le programme de la législature et les messages relatifs aux projets financiers importants, les processus de planification se déroulent en principe parallèlement. L'élaboration du programme de la législature et celle des projets financiers s'effectuent donc en grande partie simultanément. Les messages relatifs aux projets financiers peuvent ainsi être soumis au Parlement peu après le message sur le programme de la législature, théoriquement encore au début de la première année de la législature, et être (en règle générale) adoptés à temps pour que leurs effets se déploient à partir de la deuxième année de la législature. Grâce à cette nouvelle coordination temporelle, c'est un train de mesures cohérent, comprenant à la fois une vue d'ensemble et une présentation sectorielle, de même que des postulats financiers et des projets politiques concrets, qui peut être soumis au Parlement.

- L'introduction du nouveau modèle comptable de la Confédération (NMC) a conféré à la répartition fonctionnelle du plan financier de la législature, c'est-à-dire à la ventilation des dépenses en fonction des tâches et des domaines politiques, le caractère d'un véritable catalogue de tâches. Les quelque 44 tâches recensées dans la répartition fonctionnelle sont systématiquement associées à des objectifs, des mesures et des ressources, en vue de renforcer l'orientation à moyen terme du plan financier et son alignement plus étroit sur le programme sectoriel. Le plan financier de la législature est en outre complété par des scénarios d'évolution à moyen terme pour des groupes de tâches choisis.
- Dans le programme de la législature 2011 à 2015, les objectifs sont rattachés dans la mesure du possible aux domaines de tâches figurant dans le catalogue des tâches, ce qui permet de montrer quels sont les groupes de tâches dans lesquels les différents objectifs doivent être poursuivis.

Le 5 mai 2011, le Conseil fédéral a en outre confié au Département fédéral des finances (DFF) le mandat d'introduire nouveau modèle de gestion global axé sur les résultats. Ce modèle est destiné à encourager à tous les niveaux le travail par objectifs. Une meilleure adéquation entre la planification des objets et celle des ressources devrait notamment en résulter.

Renforcement du dialogue politique

Le Conseil fédéral tient à renforcer le dialogue politique avec les cantons et les partis au moment d'établir le programme de la législature. A cet effet, il les a informés et consultés assez tôt pour que leurs priorités puissent être intégrées au processus d'élaboration stratégique.

A l'occasion des entretiens de Watteville du 2 septembre 2011, une délégation du Conseil fédéral a procédé à un échange de vues avec les présidents des partis et les chefs des groupes parlementaires des partis gouvernementaux au sujet des lignes directrices et des objectifs de la prochaine législature. En comparaison des années précédentes, les priorités et les grandes orientations des partis ont ainsi pu être exprimées plus tôt.

Dans une première phase, la Conférence des gouvernements cantonaux (CGC) a été invitée à donner son avis sur le rapport «Perspectives 2025» de l'Etat-major de prospective de l'administration fédérale, et à exposer ses attentes et ses propositions concernant l'orientation stratégique du programme de la législature 2011 à 2015 de la Confédération. Une consultation entre la CGC et une délégation du Conseil fédéral a ensuite eu lieu le 30 septembre 2011.

Suivi du degré de réalisation des objectifs

Le Conseil fédéral a décidé que les objectifs stratégiques allaient désormais être associés à des grandeurs de référence quantifiables et qu'ils seraient évalués sur la base d'indicateurs (cf. ch. 1.4).

1.4 Objectifs quantifiables et suivi du degré de réalisation des objectifs

Instruments destinés à contrôler le degré de réalisation des objectifs et le taux d'efficacité de l'administration fédérale

Divers instruments sont disponibles au plan fédéral pour évaluer le degré de réalisation et l'efficacité des mesures prises par l'Etat.

Conformément à l'art. 170 Cst., l'Assemblée fédérale veille à ce que l'efficacité des mesures prises par la Confédération fassent l'objet d'une évaluation. Les commissions de gestion (CdG) disposent, sous la forme du Contrôle parlementaire de l'administration (CPA), de leur propre service chargé de procéder à des évaluations. Le Contrôle fédéral des finances (CDF) effectue lui aussi des évaluations de l'efficacité.

L'évaluation repose sur des lois et des ordonnances, de même que sur des directives administratives internes. Les commissions parlementaires peuvent exiger du Conseil fédéral qu'il fasse effectuer des évaluations de l'efficacité ou attribuer elles-mêmes des mandats d'évaluation. Conformément à l'art. 44, al. 1, let. f, LParl, les commissions législatives tiennent compte du résultat des évaluations de l'efficacité. En outre, les commissions de chaque conseil doivent veiller à la coordination et à la cohérence des activités en matière d'évaluation.

Conformément à l'art. 141, al. 2, let. g, LParl, le Conseil fédéral doit faire le point, dans ses messages, sur les possibilités de mise en œuvre de chaque projet et sur ses conséquences économiques, sociales et environnementales.

Dans les objectifs annuels et le rapport de gestion du Conseil fédéral, conformément à la demande des CdG, les principales évaluations de l'efficacité réalisées durant l'année sous revue sont présentées dans des annexes séparées, ce qui permet aussi de voir sur quelle base juridique des évaluations concrètes ont été réalisées.

Suivi des objectifs dans le programme de la législature

Pour satisfaire aux exigences de la LParl (art. 144, al. 3, Objectifs annuels du Conseil fédéral et rapport de gestion; art. 146, al. 3, Programme de la législature), le Conseil fédéral a chargé la ChF, en collaboration avec les départements, d'associer dans la mesure du possible à chacun des 26 objectifs stratégiques du programme de la législature 2011 à 2015 des objectifs quantifiables accompagnés des indicateurs nécessaires au suivi des objectifs en question. Par «objectifs quantifiables», il faut

entendre soit des objectifs chiffrés, soit – lorsqu’il est impossible d’assigner un chiffre précis à un objectif – la tendance évolutive souhaitée.

En ce qui concerne l’utilité des indicateurs, il faut souligner leur caractère d’instruments de suivi. A ce titre, ils permettent d’observer les objectifs de la législature. Ces indicateurs ne sont toutefois pas adaptés à l’évaluation de programmes politiques spécifiques ni au pilotage de ceux-ci. D’une part, en effet, il n’y a pas de relation causale directe entre le fait que le Conseil fédéral se donne des objectifs ou arrête une ligne politique et le fait que les objectifs du programme de la législature soient atteints ou non. Souvent, le Conseil fédéral n’est pas seul à avoir la compétence d’agir, une compétence qu’il partage, par exemple, avec les cantons. Des événements externes, non contrôlables, peuvent en outre exercer une influence sur la réalisation des objectifs. D’autre part, les indicateurs de suivi sont en règle générale positionnés à un niveau supérieur et ne peuvent guère servir directement au pilotage de programmes politiques.

Le choix des indicateurs ne doit rien au hasard. Ils proviennent tous du système révisé d’indicateurs destinés au Conseil fédéral et au Parlement. Ils sont intrinsèquement liés à la structure du système (cadre référentiel, typologie, processus participatifs, etc.) et ont été sélectionnés avec le consensus des offices responsables et dans le respect des principes de la statistique officielle. La structure du système a été mise à profit dans le choix des indicateurs pour le programme de la législature. D’un commun accord avec les secrétariats généraux et les offices, les indicateurs systémiques retenus sont ceux qui sont destinés à servir de représentant type pour un champ thématique donné.

Le système atteint ses limites du fait que les 26 objectifs stratégiques du Conseil fédéral se réfèrent à des domaines thématiques d’étendue diverse. En règle générale, les objectifs quantifiables ne recouvrent que partiellement les objectifs stratégiques. Quant aux indicateurs, il arrive qu’ils ne portent que sur un aspect de l’objectif quantifiable correspondant. La formulation d’un objectif quantifiable et le choix d’un indicateur correspondant mettent donc en exergue un aspect particulier d’un objectif stratégique. Symétriquement, chaque objectif stratégique n’est suivi qu’au moyen de l’indicateur qui lui est associé (exceptionnellement au moyen de deux indicateurs).

Les indicateurs sont des instruments de communication mis en œuvre pour suivre la réalisation des objectifs du programme de la législature. Le choix d’un nombre restreint d’indicateurs – un ou deux par objectif quantifiable – permet un survol rapide et renseigne sur l’évolution des domaines placés sous observation, ce qui permet notamment d’obtenir une vue d’ensemble de la communication relative aux objectifs de la législature. Au moment de sa publication, chaque indicateur est décrit en détail et son association à un champ thématique donné est justifiée. Les indicateurs sont publiés annuellement, en annexe au rapport de gestion du Conseil fédéral, accompagnés de données, de graphiques, d’informations sur les critères de sélection, de méta-informations, ainsi que de commentaires relatifs aux évolutions constatées et aux limites de l’interprétation des indicateurs. Ils seront également accessibles sous forme électronique sur le portail de l’Office fédéral de la statistique (OFS), là aussi accompagnés d’un graphique, de métadonnées et de commentaires, etc.; la présentation s’appuie sur le système d’indicateurs MONET. Le chapitre «Analyse de la situation», contenu dans le message sur le programme de la législature, et le rapport de gestion annuel du Conseil fédéral prennent en compte, d’une part, les

indicateurs propres au programme de la législature, d'autre part, les autres indicateurs systémiques et des informations permettant d'approfondir les thèmes abordés.

Pour les objectifs du programme de la législature qui touchent à plusieurs thèmes, il est possible de procéder à une analyse transversale. Celle-ci s'opère en réunissant durablement un nombre restreint d'indicateurs tirés du système et en les associant de manière à mettre en évidence un thème transversal (TT). Elle sert avant tout à la rédaction du rapport de gestion. Le choix des indicateurs destinés à permettre une analyse transversale s'opère en étroite collaboration avec les offices responsables.

1.5 Base du programme statistique pluriannuel de la Confédération

Conformément à l'art. 9 de la loi du 9 octobre 1992 sur la statistique fédérale⁸, un programme statistique pluriannuel est établi dans le cadre de chaque programme de la législature. Ce programme pluriannuel renseigne sur les travaux majeurs de la statistique fédérale, sur les moyens financiers et les ressources en personnel que la Confédération y consacre, sur l'effet de ces travaux quant aux participants et aux personnes interrogées, et enfin sur la coopération internationale prévue. Le Parlement peut ainsi vérifier que le programme des statistiques fédérales proposé pour les prochaines années est conforme aux points forts et aux buts fixés notamment dans les lignes directrices et les objectifs de la politique gouvernementale 2011 à 2015.

2 Bilan du programme de la législature 2007 à 2011

Le programme de la 48^e législature (2007 à 2011) a été conçu à partir des cinq lignes directrices suivantes⁹:

- renforcer la place économique suisse pour créer les conditions permettant d'augmenter le nombre et la qualité des emplois;
- garantir la sécurité;
- renforcer la cohésion sociale;
- exploiter les ressources dans le respect du développement durable;
- consolider la position de la Suisse dans un monde globalisé.

Le Conseil fédéral tire un bilan positif de la législature 2007 à 2011.

On trouvera ci-dessous un aperçu des points essentiels du programme de la législature 2007 à 2011 (projets relevant des lignes directrices de la politique gouvernementale). Un bilan détaillé de ce programme est exposé dans les rapports de gestion du Conseil fédéral depuis 2008¹⁰, alors que le rapport de gestion 2011 contient aussi un aperçu complet de l'ensemble de la législature.

⁸ RS 431.01

⁹ FF 2008 7745

¹⁰ FF 2008 1337, 2009 945, 2010 1323, 2011 2021

Renforcer la place économique suisse pour créer les conditions permettant d'augmenter le nombre et la qualité des emplois

Dans son message sur le programme de la législature 2007 à 2011¹¹ le Conseil fédéral a fait valoir que pour conserver notre niveau de prospérité relativement élevé en comparaison internationale, il fallait poursuivre la politique de croissance: Il s'agit surtout de créer de bonnes conditions générales pour l'économie suisse, de sorte qu'elle puisse faire face à la concurrence internationale sur le long terme, et d'encourager la formation, la recherche et la capacité d'innovation de la Suisse. Soutenir la prospérité signifie également permettre si possible à tous de participer à la vie active. Enfin, un budget équilibré et un système fiscal compétitif sont des conditions importantes pour l'économie suisse.

Le Conseil fédéral a mis en œuvre divers projets relevant des lignes directrices de la politique gouvernementale, dans le but de renforcer la concurrence sur le marché intérieur et d'améliorer les conditions générales pour l'économie suisse. En font partie le message du 25 juin 2008 concernant la révision partielle de la loi fédérale sur les entraves techniques au commerce¹², le message du 3 septembre 2008 relatif à la modification de la loi sur l'assurance-chômage¹³, le projet dit «Swissness» (du 18 novembre 2009)¹⁴, le message du 23 février 2011 sur la promotion économique pour les années 2012 à 2015¹⁵ et le message du 30 juin 2010 concernant un arrêté fédéral sur les moyens financiers destinés à l'agriculture pour les années 2012 et 2013¹⁶. Des mesures ont également été prises pour réduire la charge administrative des entreprises et améliorer les conditions générales applicables au secteur financier. La poursuite du développement du réseau d'accords de libre-échange hors de l'UE a constitué un autre point essentiel pour renforcer la place économique suisse. Pendant la législature 2011 à 2015, le Conseil fédéral continuera de poursuivre l'objectif d'un renforcement de l'OMC.

Dans le domaine de la formation, de la recherche et de l'innovation, les projets suivants ont occupé le premier plan: le message du 3 décembre 2010 relatif à l'encouragement de la formation, de la recherche et de l'innovation pendant l'année 2012¹⁷, le message du 29 mai 2009 relatif à la loi fédérale sur l'aide aux hautes écoles et la coordination dans le domaine suisse des hautes écoles¹⁸ ainsi que les messages du 5 décembre 2008 concernant la révision partielle de la loi fédérale sur la recherche (encouragement de l'innovation)¹⁹ et du 9 novembre 2011 relatif à la révision totale de la loi sur l'encouragement de la recherche et de l'innovation²⁰. L'élaboration d'une loi fédérale sur la formation continue²¹ sera un des projets importants de la législature 2011 à 2015.

11 FF **2008** 639

12 FF **2008** 6643

13 FF **2008** 7029

14 FF **2009** 7711

15 FF **2011** 2175

16 FF **2010** 4645

17 FF **2011** 715

18 FF **2009** 4067

19 FF **2009** 419

20 FF **2011** 8089

21 Le Conseil fédéral a mis en consultation le projet correspondant le 9 novembre 2011; www.admin.ch/ch/f/gg/pc/pdepend.html

Pour renforcer la capacité d'action de l'Etat et l'attractivité du système fiscal, le Conseil fédéral a notamment approuvé le message du 19 septembre 2008 sur la règle complétant le frein à l'endettement (révision LFC)²², les messages du 25 juin 2008²³ et du 23 juin 2010²⁴ sur la simplification de la TVA, ainsi que le message du 20 mai 2009 sur la loi fédérale sur le dégrèvement des familles avec enfants²⁵. Le Conseil fédéral a par ailleurs approuvé le message du 24 novembre 2010 concernant la modification de la loi fédérale sur la péréquation financière et la compensation des charges ainsi que la dotation de la péréquation des ressources et de la compensation des charges entre la Confédération et les cantons pour la période de contribution 2012 à 2015²⁶. Il a en outre pris des décisions concernant l'assainissement de la caisse de pensions des CFF (message du 5 mars 2010 sur la modification de la loi fédérale sur les Chemins de fer fédéraux²⁷). La loi sur le personnel de la Confédération doit être modifiée elle aussi (message du 31 août 2011²⁸). Au cours de la législature 2011 à 2015, le Conseil fédéral poursuivra ses efforts en vue de maintenir la stabilité et l'attractivité de la place financière suisse et l'attractivité de son système fiscal.

Le message du 20 mai 2009 relatif à la révision partielle 1 de la loi sur l'aviation²⁹, le message du 11 novembre 2009 relatif à l'arrêté fédéral sur la libération des crédits du programme en faveur du trafic d'agglomération à partir de 2011³⁰, le message du 11 novembre 2009 relatif au programme d'élimination des goulets d'étranglement du réseau des routes nationales et à l'allocation des moyens financiers nécessaires³¹ et les messages du 20 mai 2009 relatifs à la loi sur la poste et à la loi sur l'organisation de la Poste³² ont constitué des jalons importants dans le domaine des infrastructures. Le message du 20 octobre 2010 sur la deuxième partie de la réforme des chemins de fer ²³³ a en outre été approuvé.

Toutes ces mesures ont contribué à maintenir la bonne position occupée par le site économique suisse en comparaison internationale. Des efforts continus n'en restent pas moins nécessaires.

Garantir la sécurité

Dans son message sur le programme de la législature 2007 à 2011, le Conseil fédéral a relevé que, «sous l'effet des diverses formes que la menace a prises ces dernières années, la difficulté de garantir la sécurité de même que le coût de celle-ci ne cessent d'augmenter. Le contexte est aujourd'hui marqué par le terrorisme international, la propagation d'armes de destruction massive et par les répercussions transfrontalières des conflits régionaux. Parallèlement, on assiste à une intensification de la violence et de la criminalité dans nos sociétés. Face à cette situation, la garantie de la sécurité est devenue une mission commune des autorités civiles et militaires au niveau natio-

22 FF **2008** 7693

23 FF **2008** 6277

24 FF **2010** 4899

25 FF **2009** 4237

26 FF **2010** 7861

27 FF **2010** 2295

28 FF **2011** 6171

29 FF **2009** 4405

30 FF **2009** 7509

31 FF **2009** 7591

32 FF **2009** 4649 et 4731

33 FF **2011** 857

nal et international. Le Conseil fédéral entend répondre à ces défis en optimisant autant que faire se peut la prévention, la coopération internationale et les structures nationales dans le domaine de la sécurité.»

En vue de prévenir le recours à la violence et d'enrayer la criminalité, le Conseil fédéral a soumis au Parlement le message du 10 septembre 2008 relatif à la loi sur l'organisation des autorités pénales³⁴. Au cours de la législature 2011 à 2015, le Conseil fédéral continuera d'accorder une grande importance à l'examen de la cohérence des dispositions pénales prévues par le droit fédéral.

L'amélioration des échanges entre les autorités de poursuite pénale des Etats Schengen (message du 19 novembre 2008³⁵), le renforcement de la collaboration avec les Etats de l'UE en matière de lutte contre la criminalité (message du 4 décembre 2009³⁶ relatif à Eurojust) et la mise en vigueur Schengen/Dublin ont constitué les principaux éléments de la politique gouvernementale dans le domaine de la coopération internationale en matière de justice et de police.

En ce qui concerne la mise en œuvre de la politique de sécurité, le Conseil fédéral a approuvé le rapport du 23 juin 2010 sur la politique de sécurité de la Suisse³⁷. De plus, les services de renseignement de la Confédération ont été fusionnés et la modification correspondante du droit militaire a été lancée par le message du 7 mars 2008³⁸. Le message du 27 février 2008 concernant la modification des lois fédérales sur le service civil et sur la taxe d'exemption de l'obligation de servir³⁹ a par ailleurs été approuvé. Le Conseil fédéral a en outre décidé d'acquérir 22 avions de combat du type Saab Gripen pour remplacer les F-5 Tiger devenus obsolètes.

Renforcer la cohésion sociale

Dans son message sur le programme de la législature 2007 à 2011, le Conseil fédéral a souligné que «les perspectives démographiques et leurs effets appellent des réponses précoces et progressives. L'adaptation du système de sécurité sociale, de la politique de la santé et de la politique sociale doit se poursuivre sur fond de consolidation des assises financières des assurances sociales. Il s'agit notamment, en priorité, de créer un régime flexible de départ à la retraite ou un système de prestations sociales assorti de mesures d'incitation. Il s'agit aussi de promouvoir le sport au service de la santé, de l'éducation, de la formation, de l'engagement au travail, de l'intégration, de la cohésion et de l'économie. Il s'agit enfin de renforcer la confiance des citoyens dans la capacité de l'Etat de garantir la cohésion sociale.»

Pour créer les conditions d'une meilleure compatibilité entre vie professionnelle et vie familiale, le Conseil fédéral a approuvé le message du 17 février 2010⁴⁰ dans lequel il demande une prorogation de quatre ans de la durée de validité de la loi fédérale sur les aides financières à l'accueil extra-familial pour enfants. L'accent doit être mis sur le soutien à l'accueil des enfants d'âge préscolaire.

34 FF 2008 7371

35 FF 2008 8123

36 FF 2010 23

37 FF 2010 4681

38 FF 2008 2841

39 FF 2008 2379

40 FF 2010 1483

Dans le domaine de la politique sociale, les affaires les plus importantes traitées par le Conseil fédéral ont été le financement des institutions de prévoyance de corporations de droit public (message du 19 septembre 2008⁴¹), le message du 3 décembre 2010 relatif à l'amélioration de la mise en œuvre de la LAVS⁴² et le message du 11 mai 2011 relatif à la modification de la loi fédérale sur l'assurance-invalidité (6^e révision, deuxième volet)⁴³. Après que le projet relatif à la 11^e révision de l'AVS a échoué au vote final du Conseil national, le Conseil fédéral a engagé les travaux en vue de la 12^e révision. Au cours de la législature 2011 à 2015, il entend préparer la voie à une réforme par étapes qui permettra de moderniser l'AVS et d'en assurer l'avenir.

En vue d'assurer la maîtrise des coûts et de promouvoir la santé, le Conseil fédéral a approuvé le message du 30 septembre 2009 relatif à la loi sur la prévention⁴⁴. Cette loi vise à améliorer le pilotage des mesures de prévention, de promotion de la santé et de détection précoce en Suisse. Le Conseil fédéral a en outre approuvé le message du 29 mai 2009 concernant des mesures pour endiguer l'évolution des coûts de l'assurance-maladie⁴⁵.

Pour assurer la promotion de la cohésion sociale, le Conseil fédéral a approuvé le rapport du 20 mai 2009 sur les jeunes et la violence⁴⁶ et le rapport du 13 mai 2009 sur la violence dans les relations de couple⁴⁷. Il a en outre présenté son rapport du 31 mars 2010 intitulé «Stratégie globale de la Suisse en matière de lutte contre la pauvreté»⁴⁸, qui vise à ce que la Confédération fasse en priorité porter son effort sur la réinsertion dans le marché du travail des personnes menacées ou touchées par la pauvreté. Dans son rapport du 5 mars 2010 sur l'évolution de la politique d'intégration de la Confédération⁴⁹, le Conseil fédéral a par ailleurs exposé sa conception de la future politique fédérale en matière d'intégration. Conçue comme une tâche transversale et une mission qui incombe obligatoirement aux structures ordinaires compétentes, l'intégration doit notamment recevoir une base légale plus explicite. Sa promotion spécifique doit être poursuivie et développée. Le principe selon lequel la promotion doit non seulement être encouragée, mais encore exigée, reste central.

Les perspectives démographiques et leurs conséquences exigent de nouvelles adaptations du système de sécurité sociale, de la politique de la santé et de la politique sociale.

Exploiter les ressources dans le respect du développement durable

Les besoins mondiaux en énergie et en ressources vont augmenter en raison de l'évolution économique et démographique à l'échelle planétaire. Sur la base de ce constat, le Conseil fédéral a précisé dans son message sur le programme de la législature 2007 à 2011, que «cette situation appelle une exploitation des ressources et des espaces naturels respectueuse du développement durable, tout comme une dimi-

41 FF 2008 7619

42 FF 2011 519

43 FF 2011 5301

44 FF 2009 6389

45 FF 2009 5207

46 www.news.admin.ch/NSBSubscriber/message/attachments/15744.pdf

47 FF 2009 3611

48 www.bsv.admin.ch/themen/gesellschaft/00074/01973/index.html?lang=fr

49 www.bfm.admin.ch/content/dam/data/migration/integration/berichte/ber-br-integrpolitik-f.pdf

nution des atteintes à l'environnement. L'approvisionnement en énergie et en ressources doit être assuré. Les grandes lignes de l'action du Conseil fédéral se fonderont sur la stratégie pour le développement durable⁵⁰ qu'il a reconduite à la fin de l'année 2007.»

Afin d'assurer l'approvisionnement en énergie, le Conseil fédéral a approuvé le message du 24 juin 2009 concernant la modification de la loi sur l'énergie⁵¹ et par message du 13 janvier 2010, il a demandé l'adhésion de la Suisse à l'Agence internationale pour les énergies renouvelables⁵².

En matière de politique de l'environnement, le message du 26 août 2009 relatif à la politique climatique suisse après 2012 (révision de la loi sur le CO₂ et initiative populaire fédérale «pour un climat sain»)⁵³, de même que le message du 20 janvier 2010 relatif à la révision partielle de la loi sur l'aménagement du territoire⁵⁴, ont été approuvés. En vue de limiter les dangers naturels, le message du 13 mai 2009 concernant la 3^e correction du Rhône⁵⁵ a été approuvé. Elaborer une stratégie nationale de la biodiversité sera l'une des affaires importantes de la législature 2011 à 2015. Dans le même domaine, la «Stratégie pour le développement durable» sera renouvelée pour la période 2012 à 2015 en vue de la conférence de l'ONU sur le développement durable, qui se tiendra à Rio en 2012 («Rio +20»), ce qui permettra d'offrir au public national et international une vue d'ensemble de la planification et des réalisations de la Suisse en la matière. Le Conseil fédéral entend par ailleurs continuer à assurer un haut degré de sécurité pour l'approvisionnement énergétique – malgré l'abandon à moyen terme de l'énergie nucléaire. La sortie progressive du nucléaire deviendra ainsi l'un des gros chantiers des années à venir.

Consolider la position de la Suisse dans un monde globalisé

Les développements aux niveaux national et international se caractérisent par une interdépendance croissante. Ainsi, l'évolution des tendances et de la concurrence au niveau international, avec les défis qui les accompagnent, gagnent en importance pour la politique suisse. C'est pourquoi la Suisse doit renforcer ses relations avec les pays voisins comme avec le reste du monde et contribuer, par les voies bilatérale et multilatérale, à améliorer les conditions-cadres économiques à l'échelle mondiale et à promouvoir la paix et la prospérité.

Au cours de la 48^e législature, la Suisse a continué d'approfondir ses relations avec l'Union européenne. Le peuple a accepté la reconduction de l'accord sur la libre circulation entre la Suisse et la Communauté européenne et ses Etats membres, de même que la ratification et la mise en œuvre du protocole du 27 mai 2008⁵⁶ sur l'extension de l'accord du 21 juin 1999 sur la libre circulation des personnes⁵⁷ à la Bulgarie et à la Roumanie. L'introduction des passeports et des documents de voyage biométriques a également été acceptée par le peuple⁵⁸. Le Conseil fédéral a

⁵⁰ www.are.admin.ch/themen/nachhaltig/00262/00528/index.html?lang=fr

⁵¹ FF 2009 4781

⁵² FF 2010 347

⁵³ FF 2009 6723

⁵⁴ FF 2010 959

⁵⁵ FF 2009 3855

⁵⁶ RS 0.142.112.681.1

⁵⁷ RS 0.142.112.681

⁵⁸ Modification de la loi du 22 juin 2001 sur les documents d'identité (RS 143.1, RO 2009 5521 5528), acceptée en votation populaire le 17 mai 2009.

en outre soumis aux Chambres fédérales le message du 27 novembre 2009 concernant l'approbation et la mise en œuvre de l'accord entre la Confédération suisse et la Communauté européenne sur la facilitation et la sécurité douanières⁵⁹.

Au cours de la législature 2011 à 2015, le Conseil fédéral entend approuver les messages sur les conventions des Nations unies relatives aux droits des personnes handicapées et à la protection des personnes contre les disparitions forcées. Il a déjà approuvé le message du 14 mai 2008 concernant la Convention de l'ONU sur le droit de la mer⁶⁰.

Le Conseil fédéral a approuvé le rapport sur des mesures de promotion civile de la paix et de renforcement des droits de l'homme⁶¹. Dans le domaine de la réduction de la pauvreté, le message du 14 mars 2008 concernant la continuation de la coopération technique et de l'aide financière en faveur des pays en développement⁶², le message du 7 mars 2008 concernant le financement des mesures de politique économique et commerciale au titre de la coopération au développement⁶³ ainsi que le message du 1^{er} septembre 2010 relatif à la prorogation et à l'augmentation du quatrième crédit-cadre pour la poursuite de la coopération avec les Etats d'Europe de l'Est et de la CEI⁶⁴ ont été approuvés. Le message du 29 juin 2011 concernant la continuation de mesures de promotion de la paix et de la sécurité humaine 2012–2016⁶⁵, de même que le message du 6 juin 2011 relatif à la prolongation et à l'augmentation du crédit-cadre pour la poursuite de l'aide humanitaire internationale⁶⁶, ont eux aussi été approuvés par le Conseil fédéral.

Durant la législature 2007 à 2011, la Suisse s'est engagée avec succès en faveur de la coexistence pacifique entre les peuples, de la lutte contre la pauvreté, des droits de l'homme et de la démocratie.

3 Analyse de la situation

3.1 Place économique suisse

Pour le moment et malgré la situation monétaire difficile, la croissance du PIB se poursuit

Le produit intérieur brut (PIB) mesure la valeur des biens et services produits dans le pays, à l'exception de ceux qui sont consommés pour produire d'autres biens et services; en d'autres termes, il définit la valeur ajoutée⁶⁷. Après une année 2009 très morose, le PIB a progressé de 2,7 % en 2010 aux prix de l'année précédente (–1,9 % en 2009). La croissance de l'économie suisse a principalement été soutenue par le dynamisme des exportations et des investissements, les branches exportatrices – l'industrie, en particulier – ayant profité d'un environnement économique interna-

⁵⁹ FF **2009** 8091

⁶⁰ FF **2008** 3653

⁶¹ Intégré dans le rapport du 10 décembre 2010 sur la politique extérieure 2010, FF **2011** 961

⁶² FF **2008** 2595

⁶³ FF **2008** 2683

⁶⁴ FF **2010** 5835

⁶⁵ FF **2011** 5875

⁶⁶ FF **2011** 4609

⁶⁷ Office fédéral de la statistique (OFS), Produit intérieur brut; www.bfs.admin.ch/bfs/portal/fr/index/themen/04/02/01.html

tional nettement plus favorable⁶⁸. Au premier semestre 2011, la croissance du PIB s'est poursuivie malgré la situation monétaire de plus en plus difficile (2,3 % par rapport au 2^e trimestre de l'année précédente). La balance commerciale des biens a donné des impulsions positives: les importations ont diminué et les exportations ont augmenté. La consommation des ménages a connu une légère hausse, tandis que la formation brute de capital fixe a accusé un recul. En ce qui concerne la production, les activités de services axés sur le marché intérieur ont contribué à la croissance, contrairement à l'industrie et aux branches dépendantes des activités financières. Les conséquences de l'appréciation du franc sont apparues plus clairement au troisième trimestre, l'économie d'exportation assombrissant nettement les perspectives de croissance⁶⁹.

La Suisse se situe dans la moyenne des pays de l'OCDE pour la réglementation des marchés de produits

La réglementation des marchés de produits fait partie des indicateurs qui permettent de décrire le cadre dans lequel l'économie s'inscrit. Sur le plan international, l'indicateur de réglementation des marchés de produits développé par l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE) décrit l'évolution des conditions de réglementation dans la concurrence que se livrent les pays membres. L'évaluation utilise plusieurs indicateurs comparables sur le plan international: contrôle exercé par l'Etat sur les entreprises, obstacles juridiques et administratifs à l'entrepreneuriat et obstacles aux échanges et à l'investissement internationaux⁷⁰. Les résultats montrent que les pays membres de l'OCDE ont très largement libéralisé les marchés de produits depuis 1998, entraînant une convergence des réglementations. La Suisse ne fait pas exception. Les réformes ont principalement porté sur les réglementations sectorielles, notamment dans les marchés du gaz, de l'électricité et des télécommunications. La Suisse doit encore travailler sur le contrôle exercé par l'Etat et sur quelques secteurs spécifiques. Les conditions sont en revanche relativement bonnes pour les professions libérales⁷¹. En 2008, les Etats-Unis d'Amérique et la Grande-Bretagne étaient à la pointe des pays de l'OCDE en matière de réglementation des marchés de produits, avec un score de 0,84. La Suisse occupait le 11^e rang, avec un score de 1,18, devant tous ses voisins (Allemagne: 18^e place; Italie: 19^e place; Autriche: 22^e place; France: 23^e place).

La croissance de la productivité est stable, le nombre d'heures de travail a augmenté

Les coûts salariaux unitaires dépendent des coûts du travail, de la productivité de la main-d'œuvre et des taux de change. La productivité de la main-d'œuvre représente à cet égard le facteur clé pour assurer la compétitivité à long terme d'un pays sur le plan international. Elle se mesure en se fondant sur la valeur économique qui résulte d'une heure de travail. Ainsi, des salaires élevés tels que nous les connaissons en Suisse ne mettent pas la compétitivité en danger s'ils s'accompagnent d'une forte

⁶⁸ OFS, Communiqué «Croissance généralisée de l'économie suisse en 2010»; www.bfs.admin.ch/bfs/portal/fr/index/themen/04/01/new.Document.148218.pdf

⁶⁹ Secrétariat d'Etat à l'économie, Communiqué «Le produit intérieur brut au 2^e trimestre 2011»; www.news.admin.ch/message/index.html?lang=fr&msg-id=40875

⁷⁰ OCDE, Les indicateurs de réglementation des marchés de produits; www.oecd.org/document/36/0,3746,fr_2649_34323_36220476_1_1_1_1,00.html

⁷¹ OCDE, Dix ans de réformes sur le marché des produits dans les pays de l'OCDE; www.oecd.org/dataoecd/29/41/42779045.pdf (en anglais, résumé en français)

productivité. En comparaison internationale, les pays où les salaires sont élevés (Luxembourg, Norvège, Etats-Unis d'Amérique) affichent également une plus forte productivité de la main-d'œuvre. La Suisse en est l'exemple par excellence⁷². Les salaires élevés qui sont pratiqués dans notre pays sont en lien étroit avec le grand nombre d'heures accomplies par les travailleurs. Ces dernières années, la croissance de la productivité est restée stable en Suisse; le nombre de personnes actives et, par conséquent, le nombre d'heures de travail ont en revanche fortement augmenté. En somme, on peut dire que nos atouts sont renforcés, mais que nos points faibles sont toujours présents: en effet, le taux d'activité déjà élevé a encore augmenté, mais la productivité de la main-d'œuvre en équivalents plein temps n'a guère progressé en comparaison internationale (un pour-cent au plus par an).

Le nombre de personnes exerçant une activité lucrative augmente

Cet indicateur précise celui de la productivité de la main-d'œuvre en montrant le haut taux d'activité en Suisse. Dans l'ensemble, le nombre de personnes exerçant une activité lucrative dans notre pays augmente depuis 2006. Les seules exceptions sont le quatrième trimestre 2009 et le premier trimestre 2010, où un fort recul a été enregistré à court terme. Le nombre d'actifs occupés en Suisse a augmenté de 2,6 % entre le 2^e trimestre 2010 et le 2^e trimestre 2011 pour atteindre 4,708 millions de personnes. Plus précisément, le nombre d'hommes actifs a augmenté de 2,3 % et le nombre de femmes actives de 3,0 %⁷³.

Le taux de chômage diminue

En 2011, 163 000 personnes étaient au chômage selon la définition du Bureau international du travail (à savoir personnes entre 15 et 74 ans qui n'ont pas exercé d'activité lucrative au cours de la semaine de référence, qui ont cherché activement un emploi au cours des quatre semaines précédentes et qui étaient disponibles pour travailler⁷⁴), soit 27 000 de moins que l'année précédente. Le taux de chômage s'est ainsi établi à 3,6 %, contre 4,2 % au deuxième trimestre 2010. Ce recul s'observe tant auprès des Suisses (de 3,2 à 2,6 %) qu'auprès des ressortissants étrangers résidant de manière permanente en Suisse (de 7,5 à 6,6 %)⁷⁵.

L'excédent budgétaire a continué de reculer légèrement en 2010

La quote-part du déficit ou de l'excédent du secteur de l'Etat (Confédération, cantons, communes et assurances sociales publiques), exprimée en pour-cent du PIB, correspond au solde de financement. En 2009, celui-ci s'est largement réduit dans tous les secteurs partiels en raison de la crise financière et économique (−1,4 point de pourcentage au total), tout en restant positif (0,5 %). En 2010, il a de nouveau légèrement reculé pour s'établir à 0,4 %. Le secteur de la Confédération (0,4 %) et celui des assurances sociales publiques (−0,3 %) en sont responsables, leur solde de financement reculant de 0,1 point de pourcentage chacun. Selon les estimations, les

⁷² OCDE, Réformes économiques: Objectif croissance 2011;

www.oecd.org/document/15/0,3746,fr_2649_37443_47542262_1_1_1_37443,00.html

⁷³ OFS, Communiqué «Enquête suisse sur la population active et statistiques dérivées»;

www.bfs.admin.ch/bfs/portal/fr/index/news/medienmitteilungen.Document.149257.pdf

⁷⁴ OFS, Contexte S-T – Ressources humaines en S-T; www.bfs.admin.ch/bfs/portal/fr/index/themen/15/09/key/ind2.informations.20101.201.html

⁷⁵ OFS, Communiqué «Hausse du nombre d'actifs occupés de 2,6 %; taux de chômage BIT en recul à 3,6 %»; www.bfs.admin.ch/bfs/portal/fr/index/themen/03/01/new/nip_detail.html?gnpID=2011-237

cantons ont réussi à stabiliser leurs comptes (0,4 %), tandis que les communes continuent d'afficher un déficit (−0,1 %) ⁷⁶.

Le taux d'endettement recule nettement depuis 2005 grâce au frein à l'endettement

Après avoir culminé en 2005, l'endettement de la Confédération n'a cessé de reculer grâce aux excédents de recettes des années 2006 à 2010. Le taux d'endettement de la Confédération (dette brute en pour-cent du PIB) est ainsi passé de 28,1 % en 2005 à 20,1 % en 2010, soit en dessous du taux d'endettement de 1994. Les deux objectifs budgétaires que le Conseil fédéral s'est fixés et qu'il a systématiquement poursuivis, à savoir la stabilisation des dettes nominales et le ralentissement de l'augmentation des dépenses, déploient les effets escomptés. L'introduction du frein à l'endettement en 2003 a joué un rôle décisif à cet égard au niveau fédéral. Cette règle d'or inscrite dans la Constitution et dans la loi fait obligation d'équilibrer le budget de la Confédération sur la durée. Le taux d'endettement des collectivités publiques (selon les critères de Maastricht) se montait à 38,4 % à la fin de 2010, les cantons comptant pour 10,3 % (estimation), les communes pour 8,1 % (estimation) et les assurances sociales pour 1,4 % dans ce chiffre. Une majorité de cantons a adopté des instruments similaires au frein à l'endettement pour limiter les déficits budgétaires. Ces règles ont contribué à la diminution continue du taux d'endettement des cantons et des communes depuis 2003. En comparaison internationale, l'endettement de la Suisse est relativement bas; il est également nettement en dessous de celui des pays de la zone euro (85,5 % en 2010) ⁷⁷.

La charge fiscale est relativement stable depuis l'an 2000 et demeure très basse en comparaison internationale

S'élevant à 29,8 % du PIB en 2010, la charge fiscale n'a que légèrement augmenté par rapport à l'année précédente (de 0,1 point de pourcentage). Elle reste relativement stable depuis l'an 2000, sous la barre des 30 %. L'augmentation enregistrée en 2010 s'explique par une croissance supérieure à la moyenne des recettes fiscales dans les cantons et dans les communes (de 0,2 point à 7,4 % et de 0,1 point à 4,7 %, selon les estimations). La quote-part de la Confédération (10,7 %) et celle des assurances-sociales (7,0 %) ont reculé de 0,1 point chacune, la croissance des recettes tirées des impôts et des redevances s'étant révélée moins forte que celle du PIB ⁷⁸. La quote-part fiscale de la Suisse demeure parmi les plus basses de l'ensemble des pays de l'OCDE.

Le nombre de raccordements Internet à haut débit augmente en flèche

Le nombre d'abonnés à des raccordements Internet à haut débit a augmenté en flèche ces dernières années: s'élevant à 157 000 en décembre 2001 (2,2 pour 100 habitants), il n'a cessé d'augmenter pour atteindre 2 739 000 raccordements à la fin de 2009 (35,3 pour 100 habitants). Avec 37,1 raccordements filaires à haut débit pour 100 habitants en juin 2010, la Suisse occupe la troisième place des pays de

⁷⁶ Administration fédérale des finances (AFF), Evolution des finances publiques: résultats et prévisions 2010–2015;
www.efv.admin.ch/f/dokumentation/zahlen_fakten/finanzstatistik/index.php

⁷⁷ AFF, Evolution de la dette des collectivités publiques;
www.efv.admin.ch/f/dokumentation/zahlen_fakten/finanzstatistik/index.php

⁷⁸ AFF, Evolution des finances publiques: résultats et prévisions 2010–2015;
www.efv.admin.ch/f/dokumentation/zahlen_fakten/finanzstatistik/index.php

l'OCDE en la matière, derrière les Pays-Bas et le Danemark. Elle occupe toutefois l'un des derniers rangs en ce qui concerne la très performante fibre optique et reste encore loin de la moyenne des pays de l'OCDE. Le Japon et la Corée du Sud occupent les premiers rangs dans ce domaine⁷⁹.

Les services en ligne proposés par le gouvernement suisse s'inscrivent dans la moyenne mondiale

L'indice des services en ligne est l'une des trois composantes de l'indice de développement de la cyberadministration. Il mesure la performance et le développement des services en ligne proposés par les gouvernements des pays membres de l'Organisation des Nations Unies. L'évaluation se fonde sur quatre phases de développement de ces offres. Tout d'abord, le gouvernement met un simple site en ligne. Il ajoute ensuite des composantes multimédias et la possibilité d'interagir. Dans un troisième temps, on assiste à un large échange d'informations, une utilisation régulière et la possibilité pour les citoyens de donner leur avis sur le site. Enfin, dans la dernière phase, l'échange de données est intensif et les citoyens ont pris l'habitude de consulter les informations, par exemple par des réseaux sociaux. En 2010, la Suisse occupait la 38^e place des 189 pays étudiés avec un score de 0,444 (moyenne: 0,286). Sur le podium, on trouvait la Corée du Sud, les Etats-Unis d'Amérique et le Canada. La moyenne européenne s'établissait pour sa part à 0,435. Par rapport à 2008, la Suisse a reculé de deux rangs dans le classement⁸⁰.

La production de denrées alimentaires a augmenté entre 2008 et 2009

Aux termes de l'art. 104 Cst., l'agriculture contribue substantiellement à la sécurité de l'approvisionnement de la population. Pour mesurer la production de denrées alimentaires, on calcule l'énergie que l'on peut tirer des produits agricoles, exprimée en joules. En 2008, l'agriculture suisse a produit des denrées alimentaires équivalant à 24 000 térajoules (TJ); en 2009, ce chiffre est passé à 25 000 TJ. La consommation totale de la population suisse a augmenté en parallèle, de 39 167 TJ à 39 478 TJ. D'un point de vue énergétique, l'agriculture suisse a donc couvert 63 % des besoins alimentaires du pays en 2009⁸¹. Ce chiffre contient toutefois également le fourrage importé. Le chiffre corrigé publié par l'Union suisse des paysans pour 2009 était de 56 %. Dans le détail, le taux d'auto-approvisionnement des denrées d'origine animale s'élevait à 95 %, tandis que celui des denrées d'origine végétale atteignait 48 %. L'augmentation de la production de denrées alimentaires s'accompagne d'une baisse du nombre d'exploitations agricoles. Entre 2009 et 2010, celui-ci a reculé de 969 unités ou de 1,6 %, ce qui correspond à près de trois exploitations par jour⁸². La part des exploitations de moins de 30 hectares a reculé, tandis que celles de plus de 30 hectares a augmenté. Le nombre d'emplois dans l'agriculture régresse depuis des années: en 1996, on comptait encore 225 000 emplois dans la branche agricole

⁷⁹ Portail de l'OCDE sur le haut débit: Pénétration du haut débit et densité démographique (juin 2010);

www.oecd.org/document/54/0,3746,fr_2649_34225_46673828_1_1_1_1,00.html

⁸⁰ Réseau de l'administration publique des Nations Unies (UNPAN), Etude sur la cyberadministration 2010; voir également le classement des pays sur www2.unpan.org/egovkb/datacenter/CountryView.aspx (en anglais) et les données relatives à la Suisse sur www2.unpan.org/egovkb/ProfileCountry.aspx?ID=166 (en anglais)

⁸¹ Office fédéral de l'agriculture (OFAG), Rapport agricole 2011;

www.blw.admin.ch/dokumentation/00018/00498/index.html?lang=fr

⁸² OFS, Indicateurs pour l'agriculture – Nombre d'exploitations; www.bfs.admin.ch/bfs/portal/fr/index/themen/07/03/blank/ind24.indicator.240201.2402.html

(54 % à plein temps); en 2010, seules 167 000 personnes y travaillaient encore (seulement 44 % à plein temps)⁸³.

La productivité de la main-d'œuvre agricole augmente

L'indicateur de la productivité de la main-d'œuvre montre la valeur ajoutée d'une unité de travail, ce qui permet de mesurer l'efficacité de la main-d'œuvre employée dans l'agriculture suisse. Notons que l'amélioration de la productivité de la main-d'œuvre est un grand facteur de compétitivité. Ces dernières années, la productivité de la main-d'œuvre agricole a augmenté: entre 2002–2004 et 2008, elle affiche une progression de 13 % (2,4 % par an en moyenne), ce qui s'explique par une forte baisse de la main-d'œuvre employée (–8 %) et par une légère hausse du taux de création brute de valeur ajoutée à prix constants (+3 %)⁸⁴.

3.2 Positionnement international

Pour la première fois depuis 2005, le solde de la balance commerciale a baissé en 2010

Après des années d'excédents record, le solde de la balance commerciale a baissé en 2010 pour la première fois depuis 2005, accusant un recul de 0,9 milliard pour s'établir à 19,5 milliards de francs⁸⁵. De janvier à septembre 2011, les exportations ont progressé de 2,4 % pour atteindre 147,0 milliards de francs, malgré une chute des prix (–7,4 %; en termes réels: +10,7 %). Le ralentissement de la croissance, entamé au 2^e trimestre 2010, s'est poursuivi lors des deux premiers trimestres 2011; au troisième, les chiffres des exportations sont passés au rouge. Les résultats désaisonnalisés confirment cette évolution. Sans la branche pharmaceutique, la baisse des prix a atteint 4,3 % (en termes réels: +7,0 %). Les importations ont crû timidement de 1,0 % pour atteindre 130,4 milliards de francs (en termes réels: +3,2 %). D'après l'évolution trimestrielle, elles n'ont gagné du terrain qu'au 1^{er} trimestre pour en perdre lors du second et du troisième. Pour leur part, les prix des biens importés ont reculé de 2,1 %, la branche pharmaceutique ne jouant quasiment aucun rôle dans ce résultat (–2,3 % sans elle). Sur les neuf premiers mois de 2011, l'excédent de la balance commerciale atteint 16,7 milliards de francs, en hausse de 14,7 % sur une année. Notons que l'excédent avec l'Asie (+17,0 milliards) comble le déficit avec l'UE (–16,3 milliards)⁸⁶.

Les droits de douane perçus par les treize pays principaux destinataires des exportations suisses sont estimés à 1,7 % en moyenne pour l'année 2010

La moyenne des droits de douane simples qu'impose un pays vers lequel la Suisse exporte des biens permet d'estimer, en pondérant cette moyenne avec le volume des échanges, le pourcentage de droits de douanes payés par la Suisse par rapport à la

⁸³ OFS, Indicateurs pour l'agriculture – Nombre d'emplois; www.bfs.admin.ch/bfs/portal/fr/index/themen/07/03/blank/ind24.indicator.240203.2402.html

⁸⁴ OFAG, Rapport agricole 2009; www.blw.admin.ch/dokumentation/00018/00498/index.html?lang=fr

⁸⁵ AFD, Le commerce extérieur suisse en 2010; www.ezv.admin.ch/themen/00504/01530/index.html?lang=fr

⁸⁶ AFD, Communiqué «Commerce extérieur des neufs premiers mois 2011: affaiblissement trimestre après trimestre»; www.news.admin.ch/message/index.html?lang=fr&msg-id=41826

valeur totale des exportations. Les accords de libre-échange visent à supprimer les droits de douane. Ils portent essentiellement sur les produits industriels, de nombreux pays continuant de percevoir des droits de douane très élevés pour les produits agricoles. Quelques pays développés perçoivent cependant des droits de douane souvent élevés pour certains produits industriels, ce qui constitue également une importante restriction à l'accès au marché. En 2010, 12 % de nos exportations étaient destinées à des pays avec lesquels la Suisse a conclu un accord de libre-échange; pour les marchés situés en dehors de l'Europe, ce chiffre atteint 28 %. En 2010, les exportations suisses se sont élevées à 203,5 milliards de francs (195,7 milliards pour les biens industriels [96 %] et 7,8 milliards pour les produits agricoles [4 %]). La plus grande partie de ces exportations (88,5 %) étaient destinées à treize pays ou marchés⁸⁷, des accords de libre-échange ou des accords tarifaires ayant été conclus avec sept d'entre eux (Union européenne y comprise). Au total, les droits de douane perçus par les treize pays principaux destinataires des exportations suisses en 2010 peuvent être estimés à 3 milliards de francs environ (charge douanière estimée: 1,7 %) ⁸⁸. Les autres pays (qui représentent 11,5 % de nos exportations) ont perçu un montant estimé à 1,1 milliard de droits de douane en 2010 (charge douanière estimée: 4,8 %).

Depuis des années, le niveau des prix est plus élevé en Suisse que dans l'Union européenne

La parité de pouvoir d'achat indique combien d'unités monétaires nationales permettent d'acquérir un même panier de marchandises. Appliquée au PIB d'un pays, elle donne un panier dont la composition (et donc l'utilité) est équivalente. Le niveau relatif des prix d'un pays correspond au quotient de la parité de pouvoir d'achat et du taux de change. Le niveau relatif des prix de l'ensemble du PIB se montait ainsi à 135 points en 2009 pour la Suisse (contre 100 pour les 27 Etats membres de l'UE). Ces dernières années, le niveau des prix a augmenté (120 points en 2007 pour la Suisse). Le niveau relatif des prix varie considérablement selon le groupe de produits. Par exemple, le logement et le système de formation coûtent assez cher en Suisse (185 et 200 points en 2009). En revanche, le niveau relatif des prix d'autres groupes de produits est proche de la moyenne des 27 Etats membres de l'UE. Dans l'ensemble, toutefois, il est depuis des années plus élevé en Suisse que dans l'Union européenne⁸⁹. Etant donné que le niveau relatif des prix des marchandises et des services susceptibles d'être commercialisés sur le plan international est également plus élevé en Suisse que dans les pays voisins, l'intégration transfrontalière des marchés peut encore progresser.

Face à l'UE, la Suisse fait valoir ses intérêts par la voie bilatérale

L'Union européenne et ses Etats membres sont, de loin, les principaux partenaires de la Suisse, tant en raison du poids politique et économique de l'UE que de la proximité géographique et culturelle. Les relations économiques revêtent une importance toute particulière, puisque la Suisse gagne un franc sur trois au travers de ses échanges avec l'UE. Notre pays compte parmi les quatre principaux partenaires

⁸⁷ Union européenne, Etats-Unis d'Amérique, Chine, Japon, Hong-Kong, Singapour, Canada, Inde, Brésil, Corée du Sud, Emirats arabes unis, Australie et Turquie.

⁸⁸ Estimation faite par le Secrétariat d'Etat à l'économie, tenant compte des exonérations des droits de douane qui découlent des accords de libre-échange.

⁸⁹ OFS, Indice des niveaux de prix en comparaison internationale; www.bfs.admin.ch/bfs/portal/fr/index/themen/05/07/blank/key/01.html

commerciaux de l'UE, aux côtés des Etats-Unis d'Amérique, de la Chine et de la Russie (situation en 2008). Face à l'UE, la Suisse fait valoir ses intérêts par la voie bilatérale, ce qui signifie que les demandes formulées de part et d'autre et les problèmes concrets sont réglés par des accords bilatéraux dans des secteurs clairement délimités. Cette approche pragmatique, qui se déroule étape par étape, permet de trouver des solutions taillées sur mesure à toute une série de questions économiques et politiques. L'accord de libre échange de 1972, l'accord sur les assurances de 1989, les accords bilatéraux I de 1999 (sept accords) et les accords bilatéraux II de 2004 (neuf accords), pour ne citer qu'eux, en sont les étapes principales⁹⁰.

Le taux d'accords multilatéraux entrés en vigueur en Suisse varie considérablement depuis 1990

La conclusion d'accords au niveau mondial est un instrument déterminant pour la résolution des problèmes globaux. La transparence des processus politiques, la participation de la population, le sens des responsabilités, le respect des droits de l'homme et la cohérence des politiques jouent un rôle important à cet égard. Il faut par ailleurs assurer une plus grande cohérence entre les traités commerciaux, les traités environnementaux et les traités sociaux. Le taux d'accords multilatéraux entrés en vigueur en Suisse indique dans quelle mesure notre pays assume sa responsabilité de mettre en œuvre les accords internationaux conclus sur une année. Depuis 1990, ce taux est très variable: stabilisé à 80 % depuis la fin des années 1990, il se situe depuis 2006 entre 64 et 77 %. Au niveau international, les accords conclus en matière environnementale et sociale sont moins nombreux que les traités économiques (particulièrement ceux conclus dans le cadre de l'OMC). Dans l'ensemble, la Suisse a ratifié les principaux accords portant sur la protection des droits de l'homme et elle examine régulièrement la possibilité d'adhérer à d'autres accords importants dans ce domaine⁹¹. Elle doit cependant encore combler certaines lacunes depuis quelques années dans le domaine des conventions fondamentales de l'ONU et pour certaines ratifications dans le domaine du Conseil de l'Europe.

Neuf Suisses siègent dans des organes directeurs d'organisations internationales et quatre autres dans des organes exécutifs

Sa présence au sein des organisations internationales permet à la Suisse de défendre ses intérêts de politique extérieure. Au total, neuf Suisses siègent dans des organes directeurs d'organisations internationales et quatre autres dans des organes exécutifs. Lors de procédures d'élection aux organes directeurs, le Département fédéral des affaires étrangères soutient les candidatures suisses en menant des campagnes en leur faveur auprès des membres du corps électoral, en général les Etats membres. Le gouvernement suisse (par l'intermédiaire de ses diplomates) ou des experts indépendants représentent la Suisse dans des organes importants. Dans les organes exécutifs, les postes sont généralement pourvus par nomination et non par élection. Aucune campagne n'est donc nécessaire. Le Secrétaire général des Nations Unies nomme par exemple les représentants et les rapporteurs spéciaux de l'ONU⁹².

⁹⁰ Bureau de l'intégration DFAE/DFE, Les accords bilatéraux Suisse-Union européenne, septembre 2011; www.europa.admin.ch/themen/00500/index.html?lang=fr

⁹¹ OFS, Collaboration internationale – Traités multilatéraux; www.bfs.admin.ch/bfs/portal/fr/index/themen/21/02/ind32.indicator.70612.html

⁹² DFAE, La présence de la Suisse dans les organisations internationales; www.eda.admin.ch/eda/fr/home/topics/intorg/chprio.html

Le pourcentage de l'aide publique au développement par rapport au revenu national brut a baissé en raison du faible nombre de remises de dette et de la forte croissance économique

Le Comité d'aide au développement (CAD) de l'OCDE publie chaque année les chiffres clé de l'aide publique au développement (APD) fournie par ses Etats membres. La comparaison se fonde sur le pourcentage du revenu national brut (RNB). En 2010, le montant de l'APD fournie par la Suisse a baissé de 4,5 % par rapport à 2009. Cette diminution s'explique surtout par le faible nombre de remises de dette bilatérales en 2010. La forte croissance économique a par ailleurs encore réduit le ratio de l'APD par rapport au RNB, celui-ci passant de 0,45 % en 2009 à 0,41 % en 2010⁹³. L'APD de tous les pays membres du CAD a augmenté de 6,5 % en 2010 pour atteindre le montant record de 128,7 milliards de dollars en termes réels. La croissance des projets et programmes bilatéraux de développement observée au cours de ces dernières années s'est poursuivie en 2010 (+5,9 %). Le ratio moyen APD/RNB des pays du CAD est de 0,49 %, soit 0,01 point au-dessus du niveau de 2009. Avec 0,41 %, la Suisse se maintient au 12^e rang des 23 pays du CAD pour le pourcentage APD/RNB et au 15^e rang en montants absolus⁹⁴.

Les projets et programmes de coopération internationale peuvent être jugés satisfaisants

Le centre de prestations Coopération et Développement économiques du SECO évalue chaque année les résultats de ses activités en matière de développement sur la base d'évaluations externes. Les projets sont analysés à l'aune de leur pertinence, de leur efficacité, de leur efficience et de leur durabilité⁹⁵. Dans l'ensemble, les résultats des projets et programmes menés par le SECO au cours de ces dernières années peuvent être jugés satisfaisants, leur taux de réussite atteignant 71 % en 2010. Pour la période allant de 2005 à 2010, le taux de réussite moyen est évalué à 77 %. On considère généralement qu'un taux de réussite situé entre 65 et 80 % est un objectif réaliste et adéquat, compte tenu du contexte très difficile dans lequel les activités de développement sont réalisées. En comparaison, la Banque mondiale enregistre un taux de réussite d'environ 80 %⁹⁶.

3.3 Sécurité et criminalité

Le nombre d'infractions au code pénal a diminué

Le rapport 2010 de la statistique policière de la criminalité présente, pour la deuxième fois, les résultats d'une statistique établie à partir des données sur les infractions dénoncées que tous les cantons enregistrent de manière détaillée et selon

⁹³ Direction du développement et la coopération/Secrétariat d'Etat à l'économie (SECO), Rapport 2010; www.deza.admin.ch/fr/home/Dokumentation/Publikationen/ressources/resource_fr_202410.pdf

⁹⁴ Direction du développement et de la coopération, La Suisse en comparaison internationale; www.deza.admin.ch/fr/Accueil/La_DDC/Chiffres_et_faits/La_Suisse_en_comparaison_internationale

⁹⁵ SECO, Rapports d'évaluation; www.seco-cooperation.admin.ch/themen/01033/01130/index.html?lang=fr

⁹⁶ SECO, Rapport annuel 2010 – L'efficacité de la coopération économique au développement de la Suisse; www.seco-cooperation.admin.ch/themen/01033/01130/index.html?lang=fr

des principes uniformes de saisie et d'exploitation. Sur les 656 858 infractions enregistrées par la police, 80 % sont des infractions au code pénal (CP)⁹⁷, 14 % des infractions à la loi du 3 octobre 1951 sur les stupéfiants⁹⁸, 4 % des infractions à la loi du 16 décembre 2005 sur les étrangers⁹⁹ et 2 % des infractions à d'autres lois fédérales. Par rapport à l'année précédente, le nombre d'infractions au CP a diminué de 5 %. La majorité d'entre elles (72 %) sont des infractions contre le patrimoine (378 581). Les actes de violence (46 412) représentent 9 % du total, 3 % d'entre eux pouvant être qualifiés de graves. Entrent dans cette dernière catégorie 53 homicides et 189 tentatives d'homicide, 487 lésions corporelles graves et 543 viols. Le recul des infractions enregistrées par la police est manifeste dans presque tous les domaines du CP. Les actes de violence ont ainsi diminué de 6 % par rapport à l'année précédente. La baisse a même atteint 12 % pour les actes de violence graves, en dépit d'une hausse de 2 % des homicides. Dans l'ensemble, 80 % des prévenus dénoncés pour des infractions au CP font partie de la population résidente de la Suisse; 4 % sont des requérants d'asile et 15 % sont des étrangers séjournant en Suisse sans permis de longue durée. Si l'on ne considère que les prévenus faisant partie de la population résidente, 63 % de ceux ayant commis une infraction au CP sont de nationalité suisse et 37 % des étrangers¹⁰⁰.

Le nombre de condamnations pour crime est resté relativement stable en 2009 par rapport à 2005

L'évolution des condamnations pour violence grave ne reflète qu'une partie de la criminalité violente grave. En effet, les données ne concernent que les infractions pour lesquelles un suspect a été identifié, poursuivi pénalement, accusé et condamné. Les chiffres des condamnations donnent une indication sur l'évolution de la criminalité violente en Suisse, mais ils ne rendent pas compte du volume des infractions violentes commises. Pour y remédier, il faudrait mener une recherche sur la criminalité invisible. L'ensemble des jugements prononcés en 2009 contre des adultes a augmenté de plus de 10 % par rapport à 2005, ce qui s'explique en majeure partie par la hausse de 16 % des condamnations pour infraction à la loi fédérale du 19 décembre 1958 sur la circulation routière¹⁰¹. Notons à cet égard que le nombre d'infractions n'a pas réellement augmenté, mais que les contrôles de police se sont intensifiés. La statistique des contrôles policiers de la circulation routière et les déclarations des conducteurs de véhicules motorisés sur leur comportement indiquent que le taux d'infraction a tendance à baisser. Par rapport à 2005, le nombre de condamnations pour crime est resté relativement stable (+2 %)¹⁰².

Le nombre de jugements pénaux pour acte de violence est en recul chez les mineurs

Les résultats des statistiques de justice pénale sont fortement influencés par les actions en matière de prévention et de répression et par la disponibilité des ressources. Ils sont donc à interpréter comme autant de choix de l'application du droit

⁹⁷ RS 311.0

⁹⁸ RS 812.121

⁹⁹ RS 142.20

¹⁰⁰ OFS, Communiqué «Recul de la criminalité enregistrée par la police»; www.bfs.admin.ch/bfs/portal/fr/index/themen/19/22/press.Document.141073.pdf

¹⁰¹ RS 741.01

¹⁰² OFS, Condamnations (adultes) – Commentaire; www.bfs.admin.ch/bfs/portal/fr/index/themen/19/03/03/key/ueberblick/kommentar.html

pénal. Au total, 685 500 mineurs âgés de 10 à 17 ans vivent en Suisse. En 2009, 15 100 jugements ont été prononcés à l'encontre de mineurs. L'augmentation du nombre de jugements pénaux (de 14 651 en 2008 à 15 064 en 2009, soit une hausse de 2,8 %) est due aux condamnations pour consommation de drogue (+13,8 %). Le nombre des jugements pénaux pour acte de violence ont reculé (-3,6 %). La répartition des sanctions prononcées est stable: elles prennent principalement la forme de prestations personnelles et de réprimandes. L'analyse des jugements pénaux des mineurs prononcés depuis 1999, soit depuis l'introduction de la nouvelle statistique, révèle une augmentation des infractions en matière de circulation routière, contre la vie et l'intégrité corporelle, contre le patrimoine, contre la liberté et contre l'intégrité sexuelle. Le nombre d'infractions avec violence recensées dans la statistique des jugements pénaux des mineurs est passé de 10 à 16 % depuis 1999, plus de 80 % d'entre elles relevant des infractions les moins graves (lésions corporelles simples, voies de fait et menaces)¹⁰³.

La confiance de la population envers l'armée se stabilise à un niveau moyen

Dans les sociétés caractérisées par une forte division du travail, la confiance est un élément essentiel qui rassure et contribue à réduire la complexité du monde. Le sentiment général de sécurité de la population est intimement lié à la confiance placée dans les institutions de l'Etat; il se traduit par le sentiment que des personnes ou des institutions font les choses «comme il faut». Les personnes qui font confiance au Conseil fédéral, au Parlement, aux tribunaux et à la police font ainsi partie de celles qui ont tendance à se sentir plutôt en sécurité. Cette confiance fondamentale dans les institutions de l'Etat se reflète dans la confiance en l'avenir de la Suisse¹⁰⁴. En comparaison pluriannuelle, l'armée bénéficie d'une confiance de 6,0 points auprès de la population (sur une échelle allant de 1 à 10). Ces deux dernières années, l'opinion de la population s'est stabilisée.

Les spécialistes suisses ont effectué près de 800 jours d'engagement pour FRONTEX

L'Agence européenne pour la gestion de la coopération opérationnelle aux frontières extérieures (FRONTEX) coordonne la coopération entre les Etats qui ont adhéré à l'accord de Schengen dans le domaine de la protection des frontières, assiste les Etats membres dans la formation des gardes-frontière et aide les Etats membres dans les situations qui requièrent une assistance technique et opérationnelle renforcée aux frontières extérieures, en envoyant des experts. En adhérant à l'accord de Schengen, la Suisse s'est engagée à dépêcher des gardes-frontière suisses pour des opérations FRONTEX de durée limitée. La participation suisse consiste principalement à dépêcher des experts (conseillers en matière de documents, spécialistes des véhicules). La Suisse conserve la possibilité de refuser l'envoi de gardes-frontière selon l'engagement considéré¹⁰⁵.

¹⁰³ OFS, Commentaire – Statistique des jugements pénaux des mineurs; www.bfs.admin.ch/bfs/portal/fr/index/themen/19/03/04/key/ueberblick/kommentar.html

¹⁰⁴ Centre d'études sur la politique de sécurité EPFZ (CSS), *Sicherheit 2011 – Aussen-, sicherheits- und verteidigungspolitische Meinungsbildung im Trend*, pp. 95 à 99 (en allemand uniquement); www.css.ethz.ch/publications/serien

¹⁰⁵ Département fédéral des finances, Participation de la Suisse à FRONTEX; www.efd.admin.ch/dokumentation/zahlen/00579/00611/01242/index.html?lang=fr

En 2011, le Corps des gardes-frontière a effectué 803 jours d'engagement pour FRONTEX, tandis que des gardes-frontières d'autres Etats qui ont adhéré à l'accord de Schengen ont effectué près de 100 jours d'engagement en Suisse (aux aéroports de Genève et de Zurich).

3.4 Cohésion sociale

Les 20 % des ménages les plus riches gagnent 4,4 fois plus que les 20 % les plus pauvres

Pour mesurer l'inégalité de la répartition des revenus, on compare le revenu des 20 % des ménages les plus riches avec celui des 20 % les plus pauvres. Une fois les transferts sociaux pris en compte, on obtient les inégalités qui subsistent entre les revenus après leur redistribution. En 2009, les 20 % des ménages les plus riches gagnaient 4,4 fois plus (revenu disponible) que les 20 % les plus pauvres en Suisse. Les inégalités entre les hauts et les bas revenus n'ont pas changé depuis 2000. Dans les 27 pays de l'UE, 20 % des ménages les plus riches gagnaient 4,9 fois plus (revenu disponible équivalent) que les 20 % les plus pauvres en 2009. C'est en Slovénie que les inégalités étaient les moins marquées et en Lettonie qu'elles étaient les plus fortes¹⁰⁶.

Le taux de bénéficiaires de l'aide sociale augmente surtout chez les personnes âgées de 56 à 64 ans

En 2009, 230 019 personnes (3 % de l'ensemble de la population) ont été entièrement ou partiellement tributaires de l'aide sociale pour couvrir leurs besoins vitaux, soit environ 4 % de plus qu'en 2008.

Le chiffre absolu de bénéficiaires de l'aide sociale a augmenté dans tous les groupes d'âges. Celui des personnes âgées de 56 à 64 ans a enregistré une forte progression, à 2,2 % en 2009, soit le niveau le plus élevé jamais observé depuis la publication des premiers résultats nationaux de la statistique de l'aide sociale pour l'année 2004. Dans les dernières années précédant la retraite, les bénéficiaires ont manifestement toujours plus de peine à améliorer leur situation professionnelle pour ne plus dépendre de l'aide sociale. Pour les bénéficiaires de ce groupe d'âges, le principal motif d'arrêt du versement de l'aide sociale est la prise en charge financière des besoins vitaux par des assurances sociales. Le taux des bénéficiaires de l'aide sociale chez les personnes âgées de 0 à 17 ans a connu une croissance inférieure à la moyenne. Les mesures prises pour favoriser le passage dans la formation post-obligatoire et l'entrée dans la vie professionnelle semblent donc porter leurs fruits¹⁰⁷.

Le rapport de dépendance des personnes âgées augmente

Le vieillissement de la population a des effets sur les rapports de dépendance des jeunes et des personnes âgées. Au début du XX^e siècle, la Suisse comptait 76 personnes âgées de moins de 20 ans pour 100 personnes entre 20 et 64 ans. Si le rapport

¹⁰⁶ OFS, Cohésion sociale – Inégalité de la répartition des revenus; www.bfs.admin.ch/bfs/portal/fr/index/themen/21/02/ind32.indicator.70102.3203.html; et OFS, Distribution des revenus; www.bfs.admin.ch/bfs/portal/fr/index/themen/20/03/blank/key/02/06.html

¹⁰⁷ OFS, Communiqué «Résultats nationaux de la statistique suisse de l'aide sociale 2009»; www.bfs.admin.ch/bfs/portal/fr/index/themen/13/03/03/dos/03.html

de dépendance des jeunes s'élevait à 75,6 % en 1900 contre 33,5 % en 2010, celui des personnes âgées ne cesse d'augmenter. Aujourd'hui, on compte 27 personnes de 65 ans ou plus pour 100 personnes entre 20 et 64 ans, alors qu'au début du XX^e siècle, on en comptait seulement 11 (hausse du rapport de dépendance des personnes âgées de 11 à 27 %)¹⁰⁸.

Les comptes de l'AVS sont dans les chiffres noirs

Le compte d'exploitation de l'AVS a bouclé sur un excédent record de 3,9 milliards de francs en 2009. Ce résultat s'explique par la hausse de 2 milliards des variations de valeur du capital (gains nets en bourse) qui a plus que compensé l'augmentation de 5,6 % des prestations sociales (rentes adaptées de 3,2 % en moyenne). Bien que les recettes aient reculé en 2010 (la nette baisse des variations de valeur du capital n'a été que partiellement compensée par l'augmentation des recettes provenant des cotisations), les comptes ont bouclé sur un excédent de 1,9 milliard de francs. En 2010, le capital de l'AVS s'élevait à 44,2 milliards de francs¹⁰⁹.

Les jeunes étrangers interrompent plus souvent leur formation que les jeunes Suisses

Dans notre société de l'information et du savoir, le diplôme du degré secondaire II est devenu le minimum indispensable pour échapper à la précarité de l'emploi et au chômage. Les jeunes qui interrompent prématurément leur formation risquent dès lors de dépendre à long terme de l'aide sociale¹¹⁰. Depuis 2003, il existe une nette différence entre la proportion de jeunes Suisses (5 %) et celle de jeunes étrangers qui quittent l'école prématurément (entre 15 et 25 %). L'écart est relativement stable depuis des années. Les jeunes étrangers ne constituent toutefois pas une catégorie homogène. Ceux qui parlent en famille une langue différente de la langue d'enseignement et qui ne sont pas nés en Suisse sont plus exposés au risque de ne pas accéder immédiatement à une formation post-obligatoire que les jeunes immigrés de la seconde génération. Enfin, la formation, les ressources financières et le degré d'intégration des parents, entre autres, ont une influence sur les performances scolaires de leurs enfants et donc sur leur avenir professionnel et leur épanouissement dans la société¹¹¹.

Le taux d'activité des étrangers augmente

La population active tend à augmenter en Suisse depuis 2006. Entre 2010 et 2011, tant le nombre de travailleurs de nationalité suisse (+1,2 %, à 3,369 millions) que le nombre de travailleurs de nationalité étrangère (+5,6 % à 1,263 million) s'est inscrit à la hausse. Cette augmentation s'observe dans les principales catégories d'autorisations de séjour: 2,8 % pour les détenteurs d'un permis C, 11 % pour les détenteurs d'un permis B ou pour les détenteurs d'un permis L qui séjournent depuis 12 mois ou plus en Suisse, 6,3 % pour les frontaliers (chiffre provisoire) et 5,8 % pour les

¹⁰⁸ OFS, Rapport de dépendance des jeunes et des personnes âgées;
www.bfs.admin.ch/bfs/portal/fr/index/themen/01/02/blank/key/alter/gesamt.html

¹⁰⁹ Rapport annuel 2010 sur les assurances sociales selon l'art. 76 LPG;
www.bsv.admin.ch/themen/ueberblick/00003/index.html?lang=fr

¹¹⁰ OFS, Jeunes quittant prématurément l'école;
www.bfs.admin.ch/bfs/portal/fr/index/themen/15/02/key/ind5.indicator.51325.513.html

¹¹¹ OFS, Jeunes quittant prématurément l'école selon la nationalité;
www.bfs.admin.ch/bfs/portal/fr/index/themen/21/02/ind32.indicator.70611.3203.html

personnes séjournant depuis moins de 12 mois en Suisse¹¹². Au total, le taux d'activité des personnes (de 15 à 64 ans) originaires d'un des 27 Etats membres de l'UE ou de l'AELE est passé de 82,8 à 85,7 % entre 2003 et 2011 (2^e trimestre), tandis que celui des personnes originaires d'un Etat tiers a diminué (de 76,7 à 73,8 %).

Le taux d'activité des personnes âgées de 55 à 64 ans augmente

La part des personnes actives âgées de 55 à 64 ans a augmenté entre 2007 et 2011, passant de 67,2 à 69,3 %. Leur taux d'activité s'inscrit également à la hausse ces dernières années: atteignant 62,3 % dans les années 1990, il a atteint la barre des 70 % en 2011¹¹³.

A formation et position égales, les femmes touchent un salaire inférieur aux hommes

En moyenne, le salaire des femmes est inférieur d'environ un cinquième à celui des hommes (5040 contre 6248 francs par mois)¹¹⁴. Cet écart s'explique en partie par une surreprésentation des femmes dans les professions à bas salaire et par leur niveau de formation moins élevé (surtout pour les femmes d'un certain âge), à quoi s'ajoutent le travail à temps partiel et les interruptions de l'activité professionnelle liées aux obligations familiales. Ces facteurs constituent autant de désavantages dans un système qui rémunère davantage la disponibilité à plein temps, l'expérience professionnelle et la fidélité à l'entreprise que les compétences acquises dans le cadre d'un travail non payé. Toutefois, un écart salarial subsiste même après l'élimination de ces différences structurelles: à qualifications égales, les femmes touchent un salaire moindre et plus le niveau de qualifications est élevé, plus l'écart tend à s'accroître. Même quand le niveau de formation et la situation professionnelle sont égaux, le salaire des hommes est supérieur à celui des femmes¹¹⁵. En 2008, la différence salariale s'élevait en moyenne à 24,1 % dans le secteur privé et à 17,6 % dans le secteur public. Dans le secteur privé, 38,9 % de cette différence ne peut être expliquée. On notera que la différence salariale est nettement inférieure dans le secteur public. A la Confédération, elle s'élevait à 3,5 % en 2008¹¹⁶.

¹¹² OFS, Communiqué «Enquête suisse sur la population active et statistiques dérivées – L'offre de travail au 1^{er} trimestre 2011»;

www.bfs.admin.ch/bfs/portal/fr/index/themen/03/22/press.Document.144890.pdf

¹¹³ OFS, Communiqué «Enquête suisse sur la population active et statistiques dérivées – L'offre de travail au 1^{er} trimestre 2011»;

www.bfs.admin.ch/bfs/portal/fr/index/themen/03/22/press.Document.144890.pdf et OFS, Résultats détaillés de l'ESPA – Taux d'activité selon le sexe, la nationalité et le groupe d'âge; www.bfs.admin.ch/bfs/portal/fr/index/themen/03/02/blank/data/03.html

¹¹⁴ OFS, Niveau des salaires – par sexe; www.bfs.admin.ch/bfs/portal/fr/index/themen/03/04/blank/key/lohnstruktur/nach_geschlecht.html

¹¹⁵ OFS, Travail – Disparités salariales selon le sexe; www.bfs.admin.ch/bfs/portal/fr/index/themen/21/02/ind32.indicator.71306.3207.html; et OFS, Salaires selon les qualifications requises pour le poste, la formation et la position professionnelle; www.bfs.admin.ch/bfs/portal/fr/index/themen/20/05/blank/key/loehne/anforderungsniveau_des_arbeitsplatzes.html

¹¹⁶ OFS, Niveau des salaires – par sexe; www.bfs.admin.ch/bfs/portal/fr/index/themen/03/04/blank/key/lohnstruktur/nach_geschlecht.html

L'espérance de vie en bonne santé continue d'augmenter

Dans les pays très développés, les hommes et les femmes ne vivent pas seulement plus longtemps, mais ils restent aussi en moyenne longtemps en meilleure santé et sans handicap majeur. L'espérance de vie en bonne santé est particulièrement élevée en Suisse et elle a même encore légèrement augmenté entre 2002 et 2007. Elle augmente d'ailleurs plus fortement que l'espérance de vie en général. L'allongement, en termes relatifs et absolus, de l'espérance de vie sans maladie et sans handicap s'explique, d'une part, par l'amélioration de la situation sociale, économique et sanitaire des retraités. D'autre part, de grands progrès ont été réalisés ces dernières décennies dans la prévention et le traitement des maladies (chroniques) et dans la réadaptation; ils ont contribué à augmenter les chances de guérison ou, du moins, les chances de maintien de l'autonomie¹¹⁷.

86 % de la population se sent en bonne ou en très bonne santé

La santé revêt différentes dimensions – physique, psychique et sociale: il n'est donc pas facile de la mesurer. Les études scientifiques montrent cependant que les individus sont tout à fait à même d'évaluer leur état de santé de manière réaliste. L'évaluation qu'ils en font (réponse à la question: «Comment est votre santé en général?») traduit bien l'état de santé général de la population. Il constitue également un bon indicateur prédictif du bien-être, des capacités fonctionnelles et cognitives et de la mortalité. En 2007, 86,8 % de la population résidante de 15 ans et plus se sentait en bonne ou en très bonne santé. Chez les personnes de 75 ans et plus, ce taux est encore de 65 %. La variation est sensible selon le niveau de formation: 72 % des personnes avec une formation du niveau de la scolarité obligatoire jugent leur santé bonne ou très bonne contre 93 % de celles avec une formation de niveau tertiaire¹¹⁸.

Pour la première fois depuis 2004, les coûts de la santé en pour-cent du PIB ont augmenté en 2009

La part des dépenses de santé par rapport au PIB est un ratio qui met en évidence la part des ressources économiques qu'un pays consacre à son système de santé¹¹⁹. En Suisse, il a augmenté jusqu'en 2004 avant de baisser légèrement. Il s'élevait à 10,7 % du PIB en 2008 et à 11,4 % en 2009. Bien que les coûts de la santé aient augmenté pour atteindre 61 milliards de francs, leur part au PIB est relativement stable depuis 2006, la forte croissance économique ayant compensé l'augmentation des coûts¹²⁰. En comparaison internationale, la Suisse possède l'un des systèmes de santé les plus chers au monde en pour-cent du PIB¹²¹. En 2009, elle se plaçait ainsi au 6^e rang, derrière les Etats-Unis d'Amérique (17,4 %), les Pays-Bas (12 %), la France (11,8 %), l'Allemagne (11,6 %) et le Danemark (11,5 %). La forte croissance

¹¹⁷ OFS, Santé – Espérance de vie en bonne santé; www.bfs.admin.ch/bfs/portal/fr/index/themen/21/02/ind32.indicator.70201.3202.html

¹¹⁸ OFS, Publication relative à l'enquête sur la santé; www.bfs.admin.ch/bfs/portal/fr/index/themen/14/22/publ.html?publicationID=4093

¹¹⁹ OFS, Le coût du système de santé en pour-cent du PIB; www.bfs.admin.ch/bfs/portal/fr/index/themen/14/05/blank/key/internationaler_vergleich.html

¹²⁰ OFS, Santé – Coûts du système de santé; www.bfs.admin.ch/bfs/portal/fr/index/themen/21/02/ind32.indicator.70205.3202.html

¹²¹ OFS, Part des dépenses de santé en pour-cent du PIB dans différents pays de l'OCDE en 2009; www.bfs.admin.ch/bfs/portal/fr/index/themen/14/05/blank/key/internationaler_vergleich.html

économique a permis à la Suisse de reculer dans le classement par rapport aux années précédentes (3^e rang en 2008).

Les dépenses de santé par habitant augmentent

Les dépenses de santé se sont élevées à 7833 francs par habitant en 2009. Entre 2004 et 2009, elles ont augmenté dans toutes les catégories de prestations. Ainsi, le traitement stationnaire coûtait 269 francs par mois en 2004, contre 297 en 2009. Les coûts sont principalement couverts par l'assurance de base selon la LAMal (35,1 %) et par les ménages (30,5 %), ce qui correspond peu ou prou aux chiffres de l'année précédente. Dans le détail, les dépenses mensuelles de santé pour chaque résident en Suisse se sont élevées à 653 francs: 229 francs ont été pris en charge par l'assurance obligatoire, 58 francs par les assurances complémentaires et 37 francs par d'autres assurances (AVS, AI et assurance-accidents, par ex.), tandis que l'Etat payait 123 francs et des fondations de droit privé 6 francs; les ménages ont acquitté le solde, à savoir 200 francs en plus des primes d'assurance-maladie¹²². La part de l'Etat a augmenté de 0,8 point pour atteindre 19,4 %. En 2009, les dépenses de santé ont augmenté dans presque toutes les catégories de prestations par rapport à l'année précédente. Les hausses les plus fortes ont été enregistrées dans les catégories suivantes: soins ambulatoires en milieu hospitalier (+6,3 %), vente de biens de santé (+5,1 %; les médicaments entrent dans cette catégorie), soins de longue durée dans les établissements médico-sociaux (+5,1 %) et soins aigus en milieu hospitalier (+4,4 %). Avec un volume de prestations de 36,1 milliards de francs, ces quatre catégories de soins ont totalisé 59,2 % des dépenses de santé¹²³.

Les primes d'assurance-maladie augmentent, amputant la progression potentielle du revenu disponible

L'indice des primes d'assurance-maladie (IPAM) reflète l'évolution des primes d'assurance-maladie obligatoire et des primes d'assurance-maladie complémentaire et permet d'estimer l'incidence de l'évolution des primes sur la croissance du revenu disponible.

Ces dernières années, les primes d'assurance-maladie ont eu tendance à augmenter. A l'exception de l'année 2008, où l'IPAM a reculé de 0,4 point, les primes ont augmenté en 2007 (+1 %), 2009 (+1,4 %) et 2010 (+8,1 %). L'IPAM a ainsi atteint 156,3 points en 2010 (base 1999 = 100). Les primes de l'assurance-maladie de base ont augmenté de 8,7 % en 2010, l'indice atteignant 167,1 points (base 1999=100). Les primes pour les assurances-maladie complémentaires ont progressé de 6,5 % en 2010 par rapport à l'année précédente. Les augmentations de primes ont pesé sur le budget des ménages, tout comme celles des impôts. L'évolution des primes d'assurance-maladie a ainsi amputé de 0,6 point la progression potentielle du revenu disponible entre 2009 et 2010¹²⁴.

¹²² OFS, Coût et financement du système de santé 2009; www.bfs.admin.ch/bfs/portal/fr/index/themen/14/22/publ.html?publicationID=4296

¹²³ OFS, Communiqué «Coût et financement du système de santé en 2009»; www.bfs.admin.ch/bfs/portal/fr/index/themen/14/22/press.Document.142530.pdf

¹²⁴ OFS, Indice des primes d'assurance-maladie; www.bfs.admin.ch/bfs/portal/fr/index/themen/05/03/blank/key/index.html; et OFS, Communiqué «Indice des primes d'assurance-maladie pour 2010»; www.bfs.admin.ch/bfs/portal/fr/index/themen/05/22/press.Document.138790.pdf

Les primes de l'assurance-maladie de base, les impôts et les assurances sociales s'élèvent en moyenne à 29 % du revenu brut

La part du revenu consacrée aux différentes dépenses exprime la charge relative que cette catégorie de dépenses représente pour les ménages. Les dépenses de transfert obligatoires (primes pour l'assurance-maladie de base, impôts et cotisations aux assurances sociales) s'élevaient à 29 % en moyenne pour l'ensemble de la population entre 2006 et 2008. Le premier quintile (29 %) et le cinquième (31 %) assument une charge supérieure à la moyenne, tandis que le deuxième quintile assume la charge la plus basse (26 %). Durant la période allant de 2006 à 2008, 11 % du revenu brut a été dépensé pour les impôts et 11 % pour les assurances sociales en moyenne. Proportionnellement, la charge diverge fortement selon la classe de revenu. Dans le cinquième quintile, environ 11 % du revenu brut est dépensé pour payer les seules primes de l'assurance-maladie obligatoire (sans tenir compte des réductions de prime), tandis que le premier quintile n'y consacre que 2,9 %¹²⁵. Les dépenses de transfert obligatoires (primes pour l'assurance-maladie de base, impôts et cotisations aux assurances sociales) se sont élevées à environ 2516 francs par mois en moyenne en 2009, soit 26,9 % du revenu brut. Avec 1126 francs par mois, les impôts constituent le poste le plus important de ce groupe¹²⁶.

3.5 Transports et environnement

La consommation finale d'énergie par habitant fluctue d'une année à l'autre

La consommation finale d'énergie par habitant a fluctué ces dernières années. Entre 2007 et 2008, elle a d'abord augmenté de 4,1 %, avant de baisser de 2,5 % entre 2008 et 2009, pour remonter de 4,4 % entre 2009 et 2010¹²⁷. L'évolution irrégulière de la consommation est due notamment au fait qu'une partie de l'énergie consommée est utilisée pour produire de la chaleur. Comme la demande de chaleur dépend des conditions météorologiques, elle peut fluctuer fortement d'une année à l'autre. L'évolution de la consommation reflète en outre les mutations de la société et la croissance de l'économie qui y est partiellement liée. L'augmentation du bien-être et de la mobilité, ainsi que le recours accru à l'automatisation et à l'électronique, jouent également leur rôle¹²⁸. L'énergie, dont la demande dépend avant tout de la croissance économique, du progrès technique, des transports, de l'évolution de la population et des conditions de logement, mais aussi du prix, est utilisée en grandes quantités. L'augmentation de la consommation globale d'énergie (+50 % depuis 1970 et +8 % depuis 1990) est due en premier lieu au domaine des transports¹²⁹.

¹²⁵ OFS, Rapport social statistique suisse 2011 – Rapport du Conseil fédéral du 18 mai 2011 en réponse au postulat «Législature. Rapport social» (2002 P 01.3788), pp. 36 à 38; www.bfs.admin.ch/bfs/portal/fr/index/themen/13/22/publ.html?publicationID=4369

¹²⁶ OFS, Communiqué du 15 novembre 2011 – Enquête sur le budget des ménages 2009; www.bfs.admin.ch/bfs/portal/fr/index/news/01/nip_detail.html?gnpID=2011-903; et OFS, Revenus et dépenses des ménages en 2009; www.bfs.admin.ch/bfs/portal/fr/index/themen/20/02/blank/key/einkommen0/niveau.html

¹²⁷ OFEN: Statistique globale de l'énergie; www.bfe.admin.ch/themen/00526/00541/00542/00631/index.html?lang=fr&dossier_id=00867

¹²⁸ OFS: Energie et climat – Consommation finale d'énergie; www.bfs.admin.ch/bfs/portal/fr/index/themen/21/02/ind32.indicator.72503.3211.html

¹²⁹ OFS: La consommation d'énergie; www.bfs.admin.ch/bfs/portal/fr/index/themen/08/02/blank/key/verbrauch/gesamtentwicklung.html

La production d'électricité d'origine hydraulique a pu être augmentée

La force hydraulique est la principale source d'énergie renouvelable, puisqu'elle fournit 64 % de celle-ci et qu'elle a constitué 12 % de la consommation finale globale en 2009¹³⁰. Les centrales hydrauliques ont toutefois produit 1,1 % d'électricité de moins que l'année précédente. La production des centrales au fil de l'eau a diminué de 3,5 %, alors que celle des centrales à accumulation a augmenté de 0,7 %. La production des centrales hydrauliques, qui avait augmenté de 6,9 % au cours du premier semestre de 2009, a baissé de 7,9 % au cours du deuxième semestre, plutôt sec. Au cours des deux trimestres d'hiver de 2009 (1^{er} et 4^e trimestre), la production des centrales hydrauliques a reculé de 4,5 % par rapport à la même période de l'année précédente, contrairement aux deux trimestres d'été (2^e et 3^e trimestre), où la production a augmenté de 1,0 %¹³¹. De 2007 à 2010, la production d'énergie hydraulique a pu être augmentée, passant de 36 373 à 37 450 GWh¹³².

La consommation d'énergie provenant de sources renouvelables a augmenté plus vite que la consommation globale d'énergie

La force hydraulique est la principale source d'énergies renouvelables (64 % des énergies renouvelables; 12 % de la consommation finale totale). 22 % des nouvelles énergies renouvelables (4 % de la consommation finale globale) proviennent de la biomasse renouvelable (bois et biogaz d'origine agricole) et 6 % proviennent de déchets renouvelables (1 % de la consommation finale globale). Les autres technologies énergétiques (utilisation de l'énergie solaire, de la chaleur ambiante, de l'énergie éolienne et des résidus de l'épuration des eaux usées) ne produisent qu'un faible pourcentage de l'énergie renouvelable¹³³. En 2009, la consommation d'énergie renouvelable a augmenté plus vite que la consommation globale d'énergie. Entre 1990 et 2009, elle s'est accrue de 39 975 térajoules (TJ), soit 32 %. Dans le même temps, la consommation globale d'énergie n'a augmenté que de 10 %.

La dépendance énergétique à l'égard de l'étranger est importante

Les importations d'énergie ont augmenté ces dernières années en Suisse. Par conséquent, notre dépendance énergétique est importante: quelque 80 % des besoins du pays sont couverts par des importations. Celles-ci se composent d'énergie fossile et de combustible nucléaire, donc d'énergies non renouvelables. La force hydraulique est la principale source énergétique indigène. Bien que les mesures prises pour accroître l'efficacité énergétique permettent de réaliser des économies d'énergie, ces dernières sont neutralisées par l'augmentation constante de la consommation¹³⁴.

¹³⁰ OFS: Répartition des énergies renouvelables;
www.bfs.admin.ch/bfs/portal/fr/index/themen/02/06/ind13.indicator.130608.135.html

¹³¹ Admin: Moins d'électricité d'origine hydraulique;
www.news.admin.ch/message/index.html?lang=fr&msg-id=32621

¹³² OFS: Production d'électricité; www.bfs.admin.ch/bfs/portal/fr/index/themen/08/02/blank/key/elektrizitaetserzeugung.html

¹³³ OFS: Répartition des énergies renouvelables;
www.bfs.admin.ch/bfs/portal/fr/index/themen/02/06/ind13.indicator.130608.135.html

¹³⁴ OFS: Energie et climat – Dépendance énergétique;
www.bfs.admin.ch/bfs/portal/fr/index/themen/21/02/ind32.indicator.72508.3211.html

Le transport de personnes en Suisse est en constante augmentation

En 2009, la somme des distances parcourues en Suisse par les habitants et par les étrangers sur la route ou par chemin de fer atteignait 122 milliards de personnes-kilomètres (pkm), y compris la mobilité douce. Le volume du transport de personnes dépend de la distance moyenne parcourue chaque jour par la population résidente, du nombre d'habitants et des trajets effectués en Suisse par les étrangers. Le transport de personnes en Suisse est en constante augmentation: entre 1980 et 2009, les prestations fournies par le transport routier motorisé privé se sont accrues de quelque 34 % pour atteindre 89,9 milliards de pkm. Pour les transports en commun, le taux de croissance a même atteint 77 %, principalement en raison de l'amélioration de l'offre. En 2009, les prestations fournies par les transports en commun se sont élevées à 23,9 milliards de pkm (5,36 milliards pour la route et 18,57 milliards pour le rail)¹³⁵. La répartition modale montre les parts respectives du transport routier motorisé privé, des transports publics et de la mobilité douce.

La part des transports publics dans le transport global de personnes recommence à augmenter

Pendant les années 1970 et les premières années de la décennie suivante, la part des transports publics dans le transport global de personnes a reculé. Alors qu'en 1970 les transports publics assuraient encore 21 % du transport de personnes, cette part n'était plus que de 16 % en 1984. Elle est ensuite remontée pour atteindre 21 % des personnes-kilomètres (rail et route) enregistrées en 2009. En chiffres absolus, on observe une hausse générale des transports de personnes sur la route et le rail¹³⁶.

La croissance du transport de marchandises est presque entièrement due à la route

Au début des années 1980, plus de 50 % du transport de marchandises s'effectuait par le rail. En 2009, cette part n'était plus que de 36 %. La croissance du transport de marchandises est très largement due à la route: alors que les prestations du rail ont légèrement augmenté de 1980 à 2009, celles du transport routier de marchandises ont plus que doublé. En chiffres absolus, le fret ferroviaire a principalement augmenté à la fin des années 1990¹³⁷.

La part des véhicules de transport lourds traversant les Alpes diminue lentement

Depuis l'an 2000, le nombre de véhicules de transport lourds qui traversent les Alpes suisses a diminué de 10 %, passant de 1 404 000 à 1 257 000 véhicules par an. La première diminution significative s'est produite entre 2000 et 2005, suite à l'introduction de la RPLP, au relèvement des limites de poids, aux mesures d'accompagnement et aux limites imposées par le système de régulation du trafic. La diminution constatée en 2006 est principalement due à la fermeture du tunnel

¹³⁵ OFS: Prestations de transport – Données, indicateurs, personnes-kilomètres (pkm); www.bfs.admin.ch/bfs/portal/fr/index/themen/11/05/blank/key/verkehrsleistungen/leistungen.html

¹³⁶ OFS: Mobilité et transports – Répartition modale du transport de personnes; www.bfs.admin.ch/bfs/portal/fr/index/themen/21/02/ind32.indicator.71702.3210.html

¹³⁷ OFS: Mobilité et transports – Répartition modale du transport de marchandises; www.bfs.admin.ch/bfs/portal/fr/index/themen/21/02/ind32.indicator.71704.3210.html; et OFS: Séries chronologiques – Statistique du transport de marchandises; www.bfs.admin.ch/bfs/portal/fr/index/themen/11/05/blank/dos/02.html

routier du Saint-Gothard pendant un mois. Le recul de 7 % enregistré entre 2008 et 2009, provoqué par la mauvaise situation économique, a pratiquement été effacé en 2010. Pendant ce temps-là, le transport de marchandises par le rail s'est à peu près maintenu au niveau atteint avant la crise conjoncturelle. En 2010, la baisse n'était que de 18 000 véhicules de moins qu'en 2008 (−1 %) ¹³⁸. Dans l'ensemble, la croissance du fret ferroviaire transalpin a déjà commencé à fléchir: au deuxième trimestre 2011, elle a reculé pratiquement de moitié (+8,8 %) par rapport au premier trimestre (+17 %), du fait du marasme conjoncturel qui se dessine en Europe et de la faiblesse de l'euro face au franc suisse ¹³⁹.

Répartition modale du trafic d'agglomération

Les pratiques de mobilité de la population suisse font l'objet d'un recensement statistique tous les cinq ans. Dans le cadre de l'enquête «Microrecensement mobilité et transports 2010», l'indicateur «Répartition modale du trafic d'agglomération» a été relevé en détail sur la base d'un échantillonnage plus dense dans les agglomérations. Les résultats seront disponibles à partir du printemps 2012.

La surcharge du trafic multiplie les heures d'embouteillage sur les routes nationales

En 2010, les heures d'embouteillage sur les routes nationales ont augmenté de 34 % par rapport à 2009. En 2010, on a enregistré un total de 15 910 heures de bouchons. Le chiffre le moins élevé enregistré ces huit dernières années a été atteint en 2008, avec un total de 10 048 heures. La cause principale de ces embouteillages peut être attribuée à la surcharge du trafic, responsable d'environ deux tiers (11 786 heures) de tous les bouchons enregistrés. Cette tendance n'a fait que s'accroître l'an dernier. Par rapport à l'année précédente, le nombre d'heures de bouchon dues à des surcharges de trafic enregistré en 2010 a augmenté de 47 %, soit 3757 heures. Ce chiffre est à comparer au nombre d'heures de bouchons dues à des accidents (2023 heures) ou à des chantiers (1894 heures). Alors que les embouteillages dus à des accidents sont en légère augmentation (+11 %) par rapport à la moyenne pluriannuelle, le nombre d'embouteillages dus à des chantiers est resté comparable à ce qu'il était en 2009. Par ailleurs, l'Office fédéral des routes a engagé et mis en œuvre avec ses partenaires (polices cantonales et Viasuisse) de nouvelles mesures destinées à saisir le comportement du trafic sur les routes nationales. Des senseurs supplémentaires (compteurs de trafic, caméras), ainsi que la centrale d'annonce de bouchons de Viasuisse, permettent d'améliorer la saisie de la situation en matière de trafic et d'embouteillages ¹⁴⁰.

Le nombre de sillons-kilomètres parcourus annuellement sur le rail augmente

Le secteur Infrastructure du trafic ferroviaire a atteint, comme les années précédentes, les objectifs fixés en matière de productivité, d'efficacité et d'affectation de capacités. Le nombre de sillons-kilomètres couverts sur le réseau CFF a progressé de

¹³⁸ OFT: Trafic marchandises à travers les Alpes suisses en 2010;

www.bav.admin.ch/verlagerung/01529/index.html?lang=fr

¹³⁹ DETEC: Croissance du fret ferroviaire transalpin plus forte que sur la route;

www.uvek.admin.ch/dokumentation/00474/00492/index.html?lang=fr&msg-id=41028

¹⁴⁰ OFROU: Route et trafic – Faits et chiffres 2010;

www.astra.admin.ch/dokumentation/00119/04028/index.html?lang=fr

1,2 %, pour atteindre 163,5 millions¹⁴¹. En règle générale, le critère de l'efficacité de l'exploitation s'utilise dans le contexte du développement du réseau, mais il n'en est pas moins indirectement lié à l'entretien des infrastructures. Pour garantir l'efficacité de l'exploitation, la disponibilité des installations doit être élevée (et donc les perturbations peu nombreuses) et la demande du marché doit être soutenue. Le maintien, voire l'accroissement de cette efficacité exige des investissements dans l'entretien des infrastructures. L'efficacité de l'exploitation du réseau n'est donc pas seulement un instrument de mesure de la croissance quantitative du trafic ferroviaire, mais aussi un indicateur qualitatif de l'état du réseau. En d'autres termes, pour maintenir un taux d'efficacité élevé, il faut consacrer davantage de moyens à l'entretien des infrastructures. Le projet «Financement et aménagement de l'infrastructure ferroviaire (FAIF)», que le Conseil fédéral doit approuver au cours du premier trimestre 2012 à l'intention du Parlement, prévoit une mise en concurrence des moyens destinés à l'entretien des infrastructures et des moyens destinés au développement du réseau. Si l'entretien exige des moyens supplémentaires, le développement en pâtira. De ce fait, l'efficacité de l'exploitation du réseau constitue également un bon indicateur de l'efficacité de la répartition des moyens investis dans l'infrastructure ferroviaire.

La concentration des poussières fines décroît mais les valeurs limites sont régulièrement dépassées dans les villes, les agglomérations et le long des routes très fréquentées

Les valeurs limites d'immission fixées dans l'ordonnance du 16 décembre 1985 sur la protection de l'air¹⁴² sont aujourd'hui respectées dans toute la Suisse pour 9 polluants atmosphériques sur 12. On relève toutefois encore des dépassements pour l'ozone, le dioxyde d'azote et les poussières fines, avec les conséquences que ces dépassements entraînent pour l'homme et pour l'environnement. Entre 3000 et 4000 décès prématurés sont dus chaque année en Suisse à la pollution atmosphérique; les poussières fines et l'ozone présentent à cet égard les plus gros risques.

On observe depuis quelques années une baisse de la concentration de poussières fines dans l'air. Cette baisse est due principalement au renforcement des prescriptions concernant les gaz d'échappement, à l'utilisation de combustibles moins polluants dans les installations de chauffage et à l'installation de filtres à particules. Les valeurs limites pour les poussières fines sont cependant régulièrement dépassées, surtout dans les villes, les agglomérations et le long des grands axes routiers. De fortes concentrations de particules fines apparaissent particulièrement lors de situations d'inversion hivernales qui confinent les polluants dans les basses couches de l'atmosphère. Une telle situation s'est établie durant plusieurs semaines en 1996, en 2003 et en 2006, exerçant une influence notable sur la concentration annuelle de poussières fines sur le Plateau suisse¹⁴³.

¹⁴¹ CFF: Rapport de gestion et de développement durable 2010; www.cff.ch/groupe/medias/publications/geschaefts-nachhaltigkeitsbericht.html p. 17
RS **814.318.142.1**

¹⁴² RS **814.318.142.1**
¹⁴³ OFS: Concentration de particules fines; www.bfs.admin.ch/bfs/portal/fr/index/themen/21/02/ind32.indicator.72104.3212.html

Les émissions de gaz à effet de serre n'ont guère évolué

En Suisse, le dioxyde de carbone issu de la combustion d'agents énergétiques fossiles est la principale composante des émissions de gaz à effet de serre, avec 85 % du total. Il en va de même sur le plan mondial, où le CO₂ est de loin le plus important gaz à effet de serre rejeté dans l'atmosphère par les activités humaines. En 2009, la Suisse a émis 1,5 million de tonnes de gaz à effet de serre de moins que l'année précédente¹⁴⁴. Les transports sont responsables d'une grande part des émissions de gaz à effet de serre en Suisse (32 % en 2009). 98 % des émissions liées au trafic sont dus au trafic routier motorisé. 30 % des émissions totales sont en outre dus à l'industrie et aux services. Les émissions générées par les activités économiques varient en fonction de la conjoncture. Malgré la croissance économique, elles n'ont pas augmenté depuis 1990, ce qui signifie que l'efficacité a pu être accrue. 20 % des émissions de gaz à effet de serre sont dus au chauffage et à la consommation d'eau chaude des ménages. Depuis 2007, les émissions dans ce domaine ont diminué d'environ 10 % par rapport à 1990, ce qui représente une évolution positive. Environ 12 % des émissions de gaz à effet de serre sont dus à l'agriculture. Alors que les émissions de ce secteur étaient en recul jusqu'en 2004, elles sont aujourd'hui réparties à la hausse. Les émissions générées par l'incinération des déchets ont augmenté de près de 18 % depuis 1990. Dans le cadre du Protocole de Kyoto¹⁴⁵, la Suisse s'est engagée à réduire de 8 % en moyenne d'ici 2012 ses émissions par rapport à 1990. Pour atteindre son objectif, la Suisse peut prendre en compte l'acquisition de certificats étrangers et l'effet de puits de carbone des forêts indigènes¹⁴⁶.

La consommation en Suisse est près de trois fois supérieure aux prestations et aux ressources environnementales globales disponibles par personne

Pour calculer l'empreinte écologique d'une population, on compare les ressources naturelles consommées par cette population avec la capacité de régénération de la nature (biocapacité). La consommation comprend l'utilisation des ressources naturelles, l'occupation des surfaces bâties et l'absorption des déchets et des polluants. L'empreinte écologique mesure le niveau d'exploitation (ou de surexploitation) et les limites des ressources naturelles renouvelables. L'indicateur montre l'empreinte écologique par habitant de la Suisse par rapport à la biocapacité individuelle mondiale. Depuis le début des années 1960, l'empreinte écologique de la Suisse est plus grande que la part de la biocapacité mondiale qui lui revient. La consommation en Suisse est aujourd'hui près de trois fois supérieure aux prestations et aux ressources environnementales globales disponibles par personne. La cause principale en incombe à notre consommation d'énergie. Près des deux tiers de l'empreinte écologique de la Suisse lui est imputable. Considéré globalement, le développement économique engendre une utilisation accrue de l'environnement et des ressources: plus le revenu national d'un pays est élevé, plus l'empreinte écologique de ce der-

¹⁴⁴ OFEV: Emissions de gaz à effet de serre: baisse insuffisante en 2009; www.bafu.admin.ch/dokumentation/medieninformation/00962/index.html?lang=fr&msg-id=38662

¹⁴⁵ Protocole de Kyoto du 11 décembre 1997 à la Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques, RS **0.814.011**.

¹⁴⁶ OFEV: Indicateur de base Emissions de gaz à effet de serre; www.bafu.admin.ch/umwelt/indikatoren/08557/08568/index.html?lang=fr

nier est grande. L’empreinte de la Suisse par personne se situe dans la moyenne de la plupart des pays d’Europe occidentale¹⁴⁷.

L’intensité matérielle fluctue mais tend généralement à baisser

L’indicateur «Intensité matérielle» correspond au rapport entre l’ensemble des besoins matériels (Total Material Requirement, TMR) et le produit intérieur brut (PIB). Il montre ainsi combien de kilos de matières sont utilisées ou déplacées pour obtenir un franc de valeur ajoutée. L’intensité matérielle de la Suisse a fluctué entre 1990 et 2009 et suit une tendance générale à la baisse. Une analyse plus détaillée permet de distinguer deux périodes. Entre 1990 et 1996, le TMR a diminué, alors que le PIB stagnait. Le fait s’explique essentiellement par la diminution des activités dans le domaine de la construction et par la stagnation économique. Le TMR a ensuite augmenté dès la reprise de la croissance économique. En 2009, suite à la crise économique mondiale, on observe une baisse du TMR et du PIB. Le TMR ayant proportionnellement baissé plus que le PIB, l’intensité matérielle a diminué. Un découplage relatif a donc eu lieu. En 2009, l’ensemble des besoins matériels atteignait 330 millions de tonnes au total ou 42 tonnes par personne¹⁴⁸.

Entre 1972 et 2009, les crues et les laves torrentielles ont provoqué des dégâts pour 12,4 milliards de francs

Les crues, les glissements de terrain, les laves torrentielles et les chutes de pierres peuvent provoquer d’importants dommages aux biens, aux personnes et à l’environnement. En raison de la dispersion croissante de l’habitat, de plus en plus de biens et de valeurs se trouvent en zone menacée et les infrastructures sont davantage exposées. La réduction des risques et, par là, des dommages en cas d’événement est importante pour l’économie et constitue donc un objectif central de la prévention des dangers. Entre 1972 et 2009, les crues et les laves torrentielles ont provoqué des dommages à hauteur de 12,4 milliards de francs (renchérissement compris). Les dégâts dus aux glissements de terrain et aux chutes de pierres se montent à environ 0,9 milliard de francs (en tenant compte du renchérissement). La moitié environ des dommages pour la période de 1972 à 2009 est due aux cinq catastrophes principales. Lorsque le danger est connu, il est possible d’éviter ou de limiter les dégâts. Les avalanches ne provoquent d’importants dommages matériels que si elles prennent une ampleur catastrophique et que des bâtiments ou des localités sont touchés durant les hivers à risques. Le phénomène s’est produit seize fois au cours des 73 dernières années. Les dangers naturels pris en compte ici – crues, glissements de terrain, laves torrentielles et chutes de pierres – sont nettement plus significatifs en termes de dommages matériels¹⁴⁹.

La surface d’habitat et d’infrastructure par habitant tend à augmenter

La surface d’habitat et d’infrastructure par habitant a augmenté de 3,8 % en douze ans (entre les relevés de 1979/85 et de 1992/97 de la statistique de la superficie). Elle atteint aujourd’hui près de 400 m². La part de la superficie utilisée à des fins de

¹⁴⁷ OFS: Ressources naturelles – Empreinte écologique;
www.bfs.admin.ch/bfs/portal/fr/index/themen/21/02/ind32.indicator.71607.3212.html

¹⁴⁸ OFS: Production et consommation – Intensité matérielle;
www.bfs.admin.ch/bfs/portal/fr/index/themen/21/02/ind32.indicator.71507.3209.html

¹⁴⁹ OFEV: Indicateur Dommages causés par les crues et les glissements de terrain;
www.bafu.admin.ch/umwelt/indikatoren/08596/08599/index.html?lang=fr

logement, en particulier, ne cesse d'augmenter. Cette augmentation est due à l'évolution de la structure de la population et à la hausse du niveau de vie¹⁵⁰. Les activités agricoles couvrent un tiers du territoire suisse¹⁵¹. Dans sa «Stratégie 2002 pour le développement durable», le Conseil fédéral a exprimé sa volonté de stabiliser la surface d'urbanisation à 400 m² par habitant. Les résultats intermédiaires de la statistique de la superficie 2004/09, disponibles pour 22 cantons, font toutefois apparaître une croissance de cet indicateur. Cette augmentation s'élève à 5,6 m² pour la période en question¹⁵².

Le nombre d'espèces a augmenté

Le nombre d'espèces des groupes sélectionnés a augmenté d'environ 2 % entre 1997 et 2008. Cette augmentation n'est pas uniquement due à la propagation d'organismes exotiques (neobiota). Elle résulte aussi des mesures prises pour protéger la nature, de la reconquête par certaines espèces des régions qu'elles avaient colonisées autrefois, ainsi que de l'arrivée de nouvelles espèces. Elle ne doit cependant pas faire oublier le recul des populations à l'échelle nationale, régionale et locale, qui a parfois déjà entraîné la disparition de certaines espèces. On peut estimer que la Suisse compte au total environ 40 000 espèces animales et 3000 espèces végétales, alors que certaines espèces restent probablement encore à découvrir¹⁵³.

3.6 Formation et recherche

La part de la population suisse qui achève une formation tertiaire ne cesse d'augmenter

En 2010, 14,2 % des personnes ayant entre 25 et 64 ans en Suisse n'avaient pas poursuivi leur formation au-delà de l'école obligatoire. En l'an 2000, ce taux était encore de 16,1 %¹⁵⁴. Plus de 50 % des personnes de ces classes d'âge n'ont pas suivi de formation au-delà du degré secondaire II¹⁵⁵. Près de 90 % de la population suisse de la classe d'âge comprise entre 25 et 34 ans achèvent une formation de degré secondaire II et cette part s'élève même à quelque 95 % pour ceux qui sont nés en Suisse. Pour les classes d'âge plus élevées, la proportion de personnes sans diplôme post-obligatoire est systématiquement plus élevée. La formation professionnelle occupe une place de choix dans le système éducatif suisse. Près de deux tiers des jeunes achèvent une formation professionnelle initiale. La part de la population suisse qui achève une formation tertiaire ne cesse d'augmenter depuis un certain temps. Outre l'augmentation du nombre de diplômés des hautes écoles universitaires, l'introduction des hautes écoles spécialisées vers le milieu des années 1990,

¹⁵⁰ OFS: Ressources naturelles – Surfaces d'habitat et d'infrastructure par habitant; www.bfs.admin.ch/bfs/portal/fr/index/themen/21/02/ind32.indicator.72301.3212.html

¹⁵¹ OFS: Agriculture – Utilisation du sol; www.bfs.admin.ch/bfs/portal/fr/index/themen/07/03/blank/ind24.indicator.240101.2401.html

¹⁵² OFS: Surface d'habitat et d'infrastructure par habitant; indicateur principal pour le développement territorial durable; www.bfs.admin.ch/bfs/portal/fr/index/themen/02/03/blank/key/siedlungsflaeche_pro_einwohner.html

¹⁵³ OFEV: Indicateur de base Diversité des espèces au sein de groupes sélectionnés; www.bafu.admin.ch/umwelt/indikatoren/08612/08657/index.html?lang=fr

¹⁵⁴ OFS: Contexte – Niveau de formation de la population; www.bfs.admin.ch/bfs/portal/fr/index/themen/15/02/key/ind5.indicator.51131.511.html

¹⁵⁵ OFS: Contexte – Niveau de formation de la population; www.bfs.admin.ch/bfs/portal/de/index/themen/15/02/key/ind5.indicator.51131.511.html?open=9,2,4,507#507

ainsi que les diplômés dans le domaine de la formation professionnelle supérieure, ont contribué à cette évolution. En considérant la moyenne de toutes les personnes dont l'âge est compris entre 25 et 64 ans, le niveau de formation des hommes est resté plus élevé que celui des femmes. La tendance actuelle suggère toutefois que les disparités entre femmes et hommes tendent à se résorber. Le pourcentage des hommes est supérieur à la moyenne des personnes ayant un diplôme tertiaire et leur pourcentage dans la catégorie des personnes «sans formation post-obligatoire» est inférieur à la moyenne générale. Alors que 28 % des hommes ont achevé des études universitaires ou une formation dispensée par une haute école spécialisée, seules 21 % des femmes sont dans le même cas. L'achèvement de la formation au niveau du degré secondaire II reste plus fréquent chez les femmes que chez les hommes¹⁵⁶. 8 % des femmes et 14 % des hommes ayant entre 25 et 64 ans ont achevé leur formation en obtenant un diplôme professionnel supérieur¹⁵⁷.

La proportion de jeunes qui quittent prématurément l'école fluctue, mais tend à baisser

Entre 1996 et 2010, la proportion de jeunes ayant quitté prématurément l'école a oscillé entre 6 % et 11 %¹⁵⁸. Les causes de ce décrochage scolaire sont nombreuses et complexes, étant donné la diversité des trajectoires individuelles. Elles peuvent être d'ordre socio-économique, culturel et géographique, ou être liées à la situation familiale. Les conditions du marché du travail, le mode d'organisation et de fonctionnement du système éducatif, voire la démographie, peuvent aussi jouer un rôle. En Suisse, l'abandon prématuré du processus de formation peut également être lié aux difficultés rencontrées par les jeunes au moment de passer de la formation obligatoire à la formation professionnelle initiale¹⁵⁹. L'étude longitudinale TREE (Transition École – Emploi) a démontré la diversité des trajectoires individuelles ainsi que l'importance des facteurs d'ordre socio-économique, culturel et géographique en tant que déterminants du décrochage scolaire. La Conférence suisse des directeurs cantonaux de l'instruction publique (CDIP), les associations patronales, les syndicats et la Confédération se sont fixés pour objectif de ramener le taux des personnes âgées de 25 ans n'ayant pas terminé une formation de type secondaire II au-dessous de 5 % d'ici à 2020¹⁶⁰. Au niveau international, la proportion de jeunes qui quittent prématurément l'école présente un tableau très contrasté, avec des taux qui vont d'environ 5 % à près de 45 %. La Suisse appartient au groupe de tête des pays affichant le taux le plus bas, c'est-à-dire inférieur ou égal au seuil de 10 % qui constitue l'objectif défini par l'Union européenne dans le cadre de la Stratégie de Lisbonne. La comparaison des taux d'abandon scolaire prématuré en fonction du sexe ne révèle aucune tendance bien marquée. Depuis 1996, ce sont alternativement les femmes, puis les hommes, qui ont présenté les taux les plus élevés¹⁶¹.

¹⁵⁶ OFS: Contexte – Niveau de formation de la population; www.bfs.admin.ch/bfs/portal/fr/index/themen/15/02/key/ind5.indicator.51131.511.html

¹⁵⁷ OFS: Niveau de formation de la population résidente selon l'âge et le sexe; www.bfs.admin.ch/bfs/portal/fr/index/themen/15/02/key/ind5.indicator.51131.html

¹⁵⁸ OFS: Formation et culture – Jeunes quittant prématurément l'école; www.bfs.admin.ch/bfs/portal/fr/index/themen/21/02/ind32.indicator.70807.html

¹⁵⁹ OFS: Processus – Jeunes quittant prématurément l'école; www.bfs.admin.ch/bfs/portal/fr/index/themen/15/02/key/ind5.indicator.51325.html

¹⁶⁰ OFS: Formation et culture – Jeunes quittant prématurément l'école; www.bfs.admin.ch/bfs/portal/fr/index/themen/21/02/ind32.indicator.70807.html

¹⁶¹ OFS: Processus – Jeunes quittant prématurément l'école; www.bfs.admin.ch/bfs/portal/fr/index/themen/15/02/key/ind5.indicator.51325.html

Environ deux tiers des jeunes achèvent une formation professionnelle initiale

Après l'école obligatoire, la plupart des jeunes passent dans le secondaire II. Ce degré se subdivise en filières professionnelles (formation professionnelle initiale) et en filières généralistes (maturités gymnasiales et écoles de culture générale). Les diplômes décernés (certificat fédéral de capacité CFC avec ou sans maturité professionnelle, attestation fédérale AFP, maturité gymnasiale, maturité spécialisée) donnent d'une part un accès clairement défini aux échelons immédiatement supérieurs (formation professionnelle supérieure, hautes écoles spécialisées, hautes écoles universitaires); d'autre part, ils permettent aux bénéficiaires d'une formation professionnelle initiale d'entrer dans la vie active en tant que travailleurs qualifiés. Grâce à la formation professionnelle, environ deux tiers des jeunes en Suisse bénéficient d'une base professionnelle solide: en 2010 ce sont quelque 59 400 CFC et quelque 3700 AFP qui ont ainsi été décernés¹⁶². Quelque 12 200 personnes ont obtenu une maturité professionnelle en 2010 (dont environ 56 % en cours d'emploi). En 2010, le taux de maturités professionnelles s'est élevé à quelque 13 %, avec un taux comparable pour les femmes et pour les hommes (femmes: 12 %, hommes: 13,5 %).

Le nombre de diplômés de la formation professionnelle supérieure augmente légèrement

La proportion de personnes ayant achevé une formation tertiaire n'a fait que croître au cours du temps. Une bonne moitié des diplômes correspondants ont été obtenus dans les hautes écoles (hautes écoles universitaires, hautes écoles spécialisées, hautes écoles pédagogiques), l'autre moitié dans le cadre de la formation professionnelle supérieure. La formation professionnelle supérieure comprend les filières qui mènent aux examens fédéraux professionnels et spécialisés supérieurs (notamment aux examens de maîtrise), ainsi que les filières des écoles supérieures (ES). La formation professionnelle supérieure se caractérise par une forte corrélation avec le marché du travail et par les liens étroits qu'elle établit entre la théorie et la pratique. Elle garantit ainsi l'adéquation entre une qualification professionnelle supérieure dispensée à de larges cercles de la population et les besoins du marché du travail. En 2010, le nombre de diplômes décernés à l'issue d'une formation professionnelle supérieure s'est élevé à quelque 28 200 (2008 et 2009: 27 500). En 2010, 13 100 brevets professionnels fédéraux ont été décernés à l'issue d'examens professionnels, 3200 diplômes fédéraux à l'issue d'examens professionnels supérieurs et 7300 diplômes ES à l'issue des filières offertes par les ES. La répartition des différents diplômes par sexe des diplômés est variable: en ce qui concerne les examens professionnels et professionnels supérieurs fédéraux, le pourcentage de femmes diplômées s'est élevé respectivement à 38,9 et à 20,9 %. Dans les filières de formation des ES, ce taux a été de 48 %¹⁶³.

¹⁶² OFS: Actualités OFS – Statistique de la formation professionnelle initiale en 2010; www.bfs.admin.ch/bfs/portal/fr/index/themen/15/22/publ.html?publicationID=4402

¹⁶³ OFS: Actualités OFS – Statistique des diplômes 2010. Formation professionnelle supérieure: brevets et diplômes fédéraux; www.bfs.admin.ch/bfs/portal/fr/index/themen/15/22/publ.html?publicationID=4408; OFS: Actualités OFS – Statistique des diplômes 2010. Formation professionnelle supérieure: écoles supérieures; www.bfs.admin.ch/bfs/portal/fr/index/themen/15/22/publ.html?publicationID=4367

A peu d'exceptions près, le nombre d'étudiants dans les filières MINT augmente

La formation en mathématiques, informatique, sciences naturelles et technique (filières MINT) de degré tertiaire est considérée comme importante pour la compétitivité des économies nationales, parce qu'elle passe pour une condition nécessaire à l'établissement de sites de recherche et d'innovation performants. La proportion de diplômes obtenus dans les filières des sciences naturelles et les filières techniques (hautes écoles et formation professionnelle supérieure) s'est quelque peu tassée jusqu'en 2003. Il est possible que cette évolution soit due notamment aux réformes introduites dans le domaine de la formation tertiaire (développement du système des hautes écoles spécialisées, réforme de Bologne). Depuis 2003, on constate une augmentation du nombre de diplômes dans les branches MINT, bien que certains domaines spécialisés (informatique, technique et bâtiment) enregistrent à nouveau une baisse depuis 2008. A l'heure actuelle – et dans les pronostics – le nombre d'étudiants dans les filières MINT recommence à croître, ce qui permet d'escompter une augmentation du nombre de diplômes dans les branches en question d'ici quelques années. La proportion de femmes diplômées dans les domaines des mathématiques, des sciences naturelles et de la technique reste néanmoins encore bien inférieure à celle des hommes. Ce taux est un des plus bas en comparaison internationale. Plus d'un cinquième des diplômes du degré tertiaire sont obtenus dans les domaines des mathématiques, des sciences naturelles et de la technique, ce qui place la Suisse dans la moyenne des pays considérés¹⁶⁴.

Les femmes sont sous-représentées dans le corps professoral mais elles constituent néanmoins 40 % du personnel des hautes écoles

Au cours des ans, la Suisse a régulièrement compté moins de femmes que d'hommes parmi les diplômés des hautes écoles. En 2008, pour la première fois, plus de femmes que d'hommes ont achevé leurs études dans une haute école universitaire (HEU) ou spécialisée (HES). Alors que le taux de diplômées des hautes écoles atteignait à peine 10 % en l'an 2000 (15 % pour les hommes), ce taux passait déjà à 29 % en 2010 (contre 24 % pour les hommes)¹⁶⁵. Toutes catégories confondues, les femmes représentent certes 43 % du personnel des hautes écoles, mais elles ne sont titulaires que de 27 % des chaires professorales. La proportion de professeurs femmes varie fortement selon le type de haute école (HEU 17 %, HES 32,7 %) et la branche (p. ex. technique, env. 9 %; sciences humaines, lettres et sciences sociales, 28 %; santé 74 %). Par ailleurs, les femmes ne représentent que 37 et 41 % respectivement du corps enseignant et des collaborateurs scientifiques¹⁶⁶.

La participation à des cours de formation continue est relativement stable

La formation non formelle regroupe tous les types d'enseignement qui ne sont pas dispensés par le système de formation standard. Il s'agit principalement de cours de formation continue, mais aussi d'autres activités basées sur une relation élève-enseignant. Cette formation peut prendre la forme de congrès, de séminaires, de

¹⁶⁴ OFS: Output – Diplômes en mathématiques, science et technologie; www.bfs.admin.ch/bfs/portal/fr/index/themen/15/02/key/ind5.indicator.51424.514.html?open=2#2

¹⁶⁵ OFS: Hautes écoles – Indicateurs – Output – Examens finals HE; www.bfs.admin.ch/bfs/portal/fr/index/themen/15/06/key/ind12.Indicator.12401.1204.html

¹⁶⁶ OFS: Input – Caractéristiques du personnel HE; www.bfs.admin.ch/bfs/portal/fr/index/themen/15/06/key/ind12.indicator.12309.1202.html

conférences ou d'un enseignement privé. La participation à des cours de formation continue – seule forme de formation non formelle pour laquelle des chiffres antérieurs à 2006 sont disponibles – est relativement stable. Les divergences des années 2006 et 2009 sont essentiellement à mettre en relation avec la manière dont les questionnaires ont été conçus¹⁶⁷. L'enquête trimestrielle suisse sur la population active (ESPA) recense la participation à une formation informelle au cours des quatre semaines précédentes par des personnes ayant entre 25 et 64 ans et résidant en Suisse. En 2009, 50 % des personnes interrogées ont indiqué qu'elles avaient pris part à au moins une activité de formation continue au cours des douze mois ayant précédé l'enquête. Cette participation est le plus souvent motivée par des raisons professionnelles: 36 % des personnes interrogées ont indiqué avoir pris part à une activité de formation continue non formelle pour des raisons professionnelles, alors que 8 % ont déclaré avoir suivi une formation continue pour des raisons extra-professionnelles. Seule une faible proportion (6 %) ont indiqué les deux motifs¹⁶⁸. Vue sous l'angle du niveau de formation, la participation à la formation continue présente de fortes disparités: parmi les personnes qui n'ont terminé que l'école obligatoire, 17 % ont suivi une formation non formelle, alors que la proportion parmi les personnes ayant achevé une formation tertiaire s'est élevée à quelque 70 % en 2009¹⁶⁹. Le statut sur le marché du travail est corrélé positivement avec la poursuite d'une formation continue. Quelque 54 % des personnes actives suivent une formation continue, alors que 24 % seulement des personnes sans activité lucrative recourent à une offre de formation non formelle¹⁷⁰. Très généralement, les hommes sont légèrement plus nombreux que les femmes à suivre une formation continue: la proportion d'hommes qui suivent une formation continue non formelle est de 51 %, contre 47 % pour les femmes¹⁷¹. Ces différences s'expliquent par le statut différencié des hommes et des femmes sur le marché du travail. Elles s'effacent dès que la population active est seule prise en compte¹⁷². En comparaison internationale, la Suisse occupe un rang intermédiaire pour ce qui est de la participation à une formation non formelle¹⁷³. C'est essentiellement la promotion de la formation continue auprès des personnes les moins qualifiées qui permettra de relever le taux de participation à ce type de formation.

¹⁶⁷ OFS: Participation aux cours de formation continue; www.bfs.admin.ch/bfs/portal/fr/index/themen/21/02/ind32.indicator.70806.html

¹⁶⁸ OFS: Participation à la formation continue en Suisse; www.bfs.admin.ch/bfs/portal/fr/index/news/publikationen.html?publicationID=3929

¹⁶⁹ OFS: Participation à la formation non formelle – selon le niveau de formation; www.bfs.admin.ch/bfs/portal/fr/index/themen/15/07/ind19.indicator.190102.1901.html?open=197#197

¹⁷⁰ OFS: Participation à la formation non formelle – selon le statut sur le marché du travail; www.bfs.admin.ch/bfs/portal/fr/index/themen/15/07/ind19.indicator.190102.1901.html?open=197#197

¹⁷¹ OFS: Participation à la formation non formelle – selon le sexe; www.bfs.admin.ch/bfs/portal/fr/index/themen/15/07/ind19.indicator.190102.1901.html?open=197#197

¹⁷² OFS: Participation à la formation continue en Suisse; www.bfs.admin.ch/bfs/portal/fr/index/news/publikationen.html?publicationID=3929

¹⁷³ Les comparaisons internationales doivent être interprétées avec prudence. Aux problèmes de définition et de terminologie s'ajoutent des problèmes de délimitation dus à des usages nationaux et à des différences entre les systèmes. Si par exemple, en plus de la formation continue, on tient également compte de la formation formelle (comme cela se pratique avec les indicateurs structurels de l'UE relatifs à la formation tout au long de la vie), la Suisse occupe une position de pointe. Cf. OFS: Participation à la formation continue en Suisse; www.bfs.admin.ch/bfs/portal/fr/index/news/publikationen.html?publicationID=3929

Le taux de chômage des diplômés des hautes écoles se différencie en fonction des écoles et des branches

Un an environ après l'obtention du diplôme, le taux de chômage au sens du BIT (d'après lequel sont au chômage les personnes qui n'ont pas exercé d'activité professionnelle au cours de la semaine précédant l'enquête, qui ont cherché activement un emploi au cours des quatre semaines précédant l'enquête et qui sont disponibles pour travailler au cours des quatre semaines suivant l'enquête) affectant les diplômés des hautes écoles suisses qui ont achevé leurs études en 2008 est de 4,4 %. De façon générale, le taux de chômage des diplômés des hautes écoles universitaires (5,8 %) est nettement supérieur à celui des titulaires d'un diplôme d'une haute école spécialisée ou pédagogique (2,9 %). Le taux de chômage varie beaucoup en fonction du domaine d'études. Les personnes diplômées en lettres et en sciences humaines affichent le taux de chômage le plus élevé (9 %), alors que les diplômés du secteur de la santé ont beaucoup moins de peine à trouver un emploi, ce secteur étant celui qui connaît le taux de chômage le plus bas (moins de 1 %). Un an après l'obtention du diplôme, les taux de chômage au sens du BIT diffèrent sensiblement aussi selon les régions. La Suisse orientale affiche le taux le plus bas (2 %), tandis que le taux pour la région lémanique est le plus élevé (environ 8 %)¹⁷⁴.

Le taux de chômage des jeunes de 15 à 24 ans est deux fois plus élevé que celui de l'ensemble de la population active

Malgré un léger recul entre 2005 et 2008, le taux de chômage des 15 à 24 ans a globalement eu tendance à augmenter sur la période 1991 à 2009. Du reste, il est en moyenne environ deux fois plus élevé que le taux de chômage de l'ensemble de la population active. Partant d'environ 3,2 % en 1991, le taux de chômage des jeunes a grimpé à 8,4 % en 2009. Un recul à 7,2 % a été enregistré en 2010. En comparaison internationale, le taux de chômage des jeunes en Suisse est très faible. En 2010, la moyenne pour les pays de l'OCDE s'est élevée à 16,7 % (à titre d'exemple: Allemagne 9,7 %, Royaume-Uni 19,1 %, Finlande 20,3 %, France 22,5 %, Espagne 41,6 %)¹⁷⁵. Les raisons des fluctuations en Suisse sont diverses. Le chômage des jeunes est, par exemple, particulièrement sensible aux aléas conjoncturels. En période de basse conjoncture, les entreprises réduisent leur personnel en ne renouvelant pas les «départs naturels» et accentuent, de ce fait, les difficultés des jeunes à s'insérer dans le marché du travail¹⁷⁶.

Les dépenses intérieures brutes en faveur de la recherche et du développement en pour-cent du PIB ont augmenté et sont élevées en comparaison internationale

En 2008, la Confédération a financé 23 % des 16,3 milliards de francs consacrés globalement à la recherche et au développement; l'économie privée en ayant financé 68 %. En 2008, les dépenses intérieures brutes consacrées à la recherche et au développement par le secteur privé ont représenté 2,2 % du PIB. Par rapport à 2004, l'engagement du secteur privé en faveur de la recherche s'est accru de 0,1 point de

¹⁷⁴ OFS: Taux de chômage au sens du BIT des personnes diplômées HE; www.bfs.admin.ch/bfs/portal/fr/index/themen/15/06/key/ind12.indicator.12508.1205.html

¹⁷⁵ OCDE: Taux de chômage des jeunes % de la population active des jeunes (15-24); www.oecd-ilibrary.org/employment/taux-de-chomage-des-jeunes_20752334-table2

¹⁷⁶ OFS: Jeunes sans emploi; www.bfs.admin.ch/bfs/portal/fr/index/themen/21/02/ind32.indicator.71309.3207.html

pourcentage¹⁷⁷. Durant la même période, les dépenses ont augmenté globalement de 24 %¹⁷⁸. En 2008, les dépenses intérieures brutes en faveur de la recherche et du développement en Suisse ont représenté 3 % du PIB. Dans l'ensemble, les dépenses R+D ont augmenté plus rapidement en 2008 que le PIB, ce qui confère une bonne position à la Suisse, qui occupe le sixième rang mondial. La moyenne pour les pays de l'UE-27 était de 1,84 % du PIB¹⁷⁹. La participation du secteur privé atteint également un bon niveau en comparaison d'autres pays, puisque la Suisse occupe le cinquième rang des pays de l'OCDE dans ce domaine¹⁸⁰.

La contribution financière de la Confédération aux programmes-cadres de recherche de l'UE et le nombre de projets suisses soutenus augmentent

La Suisse participe depuis 2004 aux programmes-cadres de recherche (PCR) de l'UE à titre de «pays associé» et transfère chaque année un montant fixe à Bruxelles. Des chercheurs suisses des hautes écoles et du secteur privé prennent part à ces programmes depuis 1987. La contribution financière de la Confédération en faveur des PCR est sur le point d'augmenter fortement. Alors qu'elle n'était encore que de 127 millions de francs pour le 3^e PCR (1990 à 1994), elle s'est élevée à 791 millions pour le 6^e (2003 à 2006). En octobre 2009, le montant consacré au programme en cours (le 7^e, qui va de 2007 à 2013) s'élevait déjà à 562 millions de francs. Le nombre de participants ne fait que croître: durant le 3^e PCR, 500 participants suisses se sont partagé un total de 127 millions de francs; pour le 6^e PCR, ces chiffres étaient déjà de 1900 participants et de 791 millions de francs. Sur l'ensemble des années et des PCR, ce sont les institutions du domaine des EPF qui ont pu bénéficier de la plus grande part des sommes consacrées à l'aide à la recherche. La part dévolue à la grande industrie n'a cessé de diminuer au profit de celle attribuée aux PME. La participation des hautes écoles (universitaires et spécialisées) représente conjointement 28 % de toutes les participations suisses. Les PME ont accru elles aussi leur engagement ces dernières années et en 2009 leur part s'est élevée à 17 %. Les chercheurs suisses sont particulièrement bien représentés dans les domaines des sciences de la vie ainsi que des technologies de l'information et de la communication. Le thème «nanotechnologies et production» reste très apprécié par ces chercheurs. En octobre 2009, la participation des chercheurs suisses à des projets touchant au développement durable dans le cadre du 7^e PCR a suscité moins d'intérêt que par le passé. Comparés à l'ensemble de l'Europe, les chercheurs suisses sont proportionnellement surreprésentés dans les projets liés aux technologies de l'information et de la communication, à la santé et aux nanotechnologies. Avec 945 participants, la Suisse occupe le milieu du terrain par rapport à l'ensemble des pays participant aux projets PCR¹⁸¹.

177 OFS: Communiqué – Dynamique élevée de la R-D grâce aux entreprises privées et aux hautes écoles;
www.bfs.admin.ch/bfs/portal/fr/index/news/medienmitteilungen.Document.131635.pdf

178 OFS: Communiqué – Dynamique élevée de la R-D grâce aux entreprises privées et aux hautes écoles;
www.bfs.admin.ch/bfs/portal/fr/index/news/medienmitteilungen.Document.131635.pdf

179 OFS: Input S-T – Dépenses de R-D;
www.bfs.admin.ch/bfs/portal/fr/index/themen/15/09/key/ind2.indicator.20202.202.html

180 OFS: Communiqué – Dynamique élevée de la R-D grâce aux entreprises privées et aux hautes écoles;
www.bfs.admin.ch/bfs/portal/fr/index/news/medienmitteilungen.Document.131635.pdf

181 OFS: Processus S-T – Programmes-cadres de recherche de l'Union Européenne;
www.bfs.admin.ch/bfs/portal/fr/index/themen/15/09/key/ind2.indicator.20301.html

Comparée aux autres pays européens, la Suisse présente un taux de succès supérieur à la moyenne

Le European Research Council (ERC) est une institution créée dans le contexte du 7^e programme-cadre de recherche de la Commission de l'UE, dans le but de soutenir et de renforcer la recherche dans l'UE¹⁸². Le premier appel d'offres lancé en 2007 pour des «ERC Starting Grants» a montré que la recherche suisse était capable de s'imposer en comparaison internationale: sur les 300 contributions de soutien octroyées par l'ERC («grants»), 15 sont revenues à des chercheurs travaillant en Suisse. En comparaison des autres pays européens, ce taux de réussite est nettement au-dessus de la moyenne¹⁸³. La plupart de ces contributions si recherchées ont été octroyées à des chercheurs dans les domaines des sciences de la vie, de la physique et des sciences de l'ingénieur¹⁸⁴. En 2010, la Suisse a par ailleurs atteint la quatrième place du classement international par nombre de chercheurs qui travaillent dans ses institutions. Elle a été devancée par la Grande-Bretagne, la France et l'Allemagne. Le classement comprend 25 pays au total. A l'aune de la taille de la Suisse et compte tenu de sa population moins nombreuse que celle d'autres pays, ce quatrième rang constitue un excellent résultat. La majorité des chercheurs qui travaillent dans les institutions suisses est constituée de chercheurs provenant de l'espace européen¹⁸⁵.

Fort impact des publications scientifiques: la Suisse occupe le deuxième rang mondial

L'impact mesure le «retentissement» des publications scientifiques, à savoir le nombre relatif de citations en fonction de la moyenne des citations dans un domaine de recherche. Il permet de déterminer la position d'un pays en comparaison mondiale ou dans un domaine de recherche particulier. Au début des années 1980, l'impact des publications suisses se situait à peine au-dessus de la moyenne mondiale. Depuis, il a augmenté de 15 points et a dépassé de 16 % la moyenne mondiale durant la période 2005 à 2009. Durant cette période, les publications suisses ont eu un excellent impact à l'échelon mondial: la Suisse occupe le deuxième rang mondial, derrière les Etats-Unis, calculé à partir de l'ensemble des domaines de recherche. Dans trois de ces domaines (sciences techniques, sciences de l'ingénieur, informatique; physique, chimie, sciences de la terre; sciences de la vie), la Suisse occupe même aujourd'hui le premier rang. Durant la période 2005 à 2009, deux domaines de recherche supplémentaires (à savoir agronomie, biologie, sciences de l'environnement ainsi que médecine clinique) se sont distingués par un impact supérieur à la moyenne à l'échelle mondiale, en plus des trois domaines évoqués plus haut. Pour la période 1981 à 1985, ces domaines n'étaient encore qu'au nombre de trois¹⁸⁶.

¹⁸² EURESEARCH; www.euresearch.ch/index.php?id=251&L=1

¹⁸³ FNS: FNSInfo – Le FNS saisit l'occasion pour une rencontre avec l'ERC et les universités suisses; www.snf.ch/F/actuel/FNSInfo/politique/Pages/_xc_articles_suivants.aspx?NEWSID=572&WEBID=705D0BF9-BC95-43E6-BF65-F8B316A4D74E

¹⁸⁴ SER: News SER; www.sbf.admin.ch/htm/dokumentation/publikationen/news/2010/05_2010_news_sbf_fr.pdf

¹⁸⁵ ERC: Annual report on ERC activities and achievements 2010; erc.europa.eu/publication/annual-report-erc-activities-and-achievements-2010

¹⁸⁶ SER: Analyse bibliométrique de la recherche scientifique en Suisse 1981–2009. Rapport du Secrétariat d'Etat à l'éducation et à la recherche; www.sbf.admin.ch/htm/dokumentation/publikationen-forschung_fr.html

En comparaison européenne, la Suisse figure dans le peloton de tête de l'innovation

La capacité d'innovation d'un pays est mesurée par l'UE au moyen de 25 indicateurs portant sur la recherche et l'innovation. Les résultats en sont importants pour deux raisons: d'une part, ils permettent de comparer les prestations fournies en matière d'innovation par les pays considérés; d'autre part, ils fournissent des informations sur le potentiel de croissance, de productivité et de compétitivité à moyen et à long terme des différents pays. En comparaison européenne, la Suisse appartient au peloton de tête en matière d'innovation. En accroissant son index d'innovation de 3,8 % entre 2006 et 2010, la Suisse est parvenue au premier rang de tous les pays de l'UE-27. Avec le Danemark, la Finlande, l'Allemagne et la Suède, elle appartient aux pays leaders en la matière¹⁸⁷.

4 Synthèse du rapport «Perspectives 2025»

Le rapport «Perspectives 2025: Analyse de la situation, du contexte et des défis déterminants pour la politique fédérale»¹⁸⁸ a servi de document de base pour l'élaboration du programme de la législature. Il offre sous une forme nouvelle une vue d'ensemble des principales questions que la politique fédérale va devoir aborder. Par rapport au programme de la législature 2011 à 2015, il s'agit avant tout de cerner les défis stratégiques auxquels la Suisse peut se trouver confrontée dans les prochains dix à quinze ans, afin que notre pays puisse aborder l'avenir dans la meilleure position possible. Le rapport «Perspectives 2025» a pour but de contribuer à définir une politique gouvernementale prévoyante et cohérente, dont l'horizon est sciemment étendu au-delà de la périodicité quadriennale à court terme du programme de la législature.

Le rapport a été élaboré en prenant en compte les savoirs scientifiques et spécialisés de l'administration fédérale, de même que les avis d'experts issus de l'économie, de la science et de la société en général.

Le processus d'analyse a permis d'identifier douze défis stratégiques auxquels la Suisse devra faire face dans les dix à quinze prochaines années, voire au-delà. Ces défis sont les suivants:

1) Assurer le positionnement de la Suisse sur la scène régionale et internationale et optimiser sa marge d'action

Les rapports de force à l'échelle mondiale deviennent de plus en plus complexes. De façon générale, il faut s'attendre à ce que la montée en puissance de l'Asie et des pays émergents, tels que la Chine, l'Inde et le Brésil, se poursuive. Par ailleurs, la politique d'approfondissement et d'élargissement de l'UE devrait continuer de progresser, même s'il n'est pas exclu qu'un changement de tendance s'opère sous l'effet de la crise de l'euro.

¹⁸⁷ Commission européenne: European Innovation Scoreboard 2010;
ec.europa.eu/research/innovation-union/pdf/iu-scoreboard-2010_en.pdf
¹⁸⁸ www.bk.admin.ch/themen/planung/04632/index.html?lang=fr

Quoiqu'il en soit, la Suisse aura de plus en plus de difficultés à faire valoir ses intérêts spécifiques d'Etat tiers. Pour éviter d'être marginalisée, elle devra néanmoins renforcer sa position globale, tant économique que politique, par-delà la sphère de l'UE.

2) Reconnaître à temps les nouveaux dangers et garantir la sécurité intérieure et extérieure

La politique de sécurité s'inscrit aujourd'hui dans un contexte où les menaces se font diffuses et deviennent transnationales. L'effondrement d'Etats faibles, l'instabilité, la criminalité organisée, le terrorisme et la vulnérabilité croissante des infrastructures techniques et des structures sociales sont autant de risques immédiats. La récente crise économique et financière a également montré que les risques systémiques émanant des grandes banques représentaient de plus en plus un défi majeur pour la capacité d'action de l'Etat.

L'identification précoce des dangers et l'interconnexion des instruments de la politique de sécurité, sur les plans intérieur et extérieur, revêtent par conséquent une importance croissante.

3) Maintenir et améliorer la capacité d'action de l'Etat et des institutions

Sous l'effet de développements internationaux et internes, les institutions politiques et étatiques sont soumises à des exigences croissantes et le système politique doit améliorer sa réactivité et son adaptabilité. L'internationalisation croissante, notamment, contraint de plus en plus les institutions suisses à s'adapter. Les rapports d'interdépendance de plus en plus serrés et les attentes croissantes à l'égard du système politique suisse constituent eux aussi un défi majeur.

Le besoin de réformer l'Etat, qui se fait sentir de manière toujours plus aiguë, exige un nouveau renforcement de la capacité stratégique et de la capacité d'action des institutions politiques et étatiques. Il faut par ailleurs poursuivre la consolidation de la collaboration entre les différents niveaux de l'Etat pour préserver l'efficacité du système fédéral. A l'échelon de la Confédération, il convient de promouvoir concrètement la prospective et la coopération interdépartementales.

4) Maintenir l'attractivité du pôle économique suisse et sa compétitivité

En raison du nouveau durcissement de la concurrence internationale et du risque de marginalisation de la Suisse au sein des organes et des organisations économiques internationaux, il faut déployer des efforts constants pour maintenir et renforcer la position économique solide dont bénéficie notre pays en comparaison régionale et internationale.

Pour maintenir la capacité d'innovation économique, il est essentiel de promouvoir la formation et la recherche de manière ciblée. Il est non moins vital d'assurer le maintien d'infrastructures de transport, d'énergie et de communication performantes pour que la Suisse reste un pôle économique attractif. La compétitivité et la capacité d'innovation de la Suisse étant largement dues aux agglomérations et aux aires métropolitaines, celles-ci doivent renforcer leur capacité d'action en améliorant la coopération entre communes et cantons. A cause, notamment, de la perspective d'une pénurie de main-d'œuvre qualifiée, il est nécessaire de créer des conditions propres à favoriser la participation de toute la population au marché du travail.

5) Assurer le financement des activités de l'Etat

Les besoins financiers ne cessent d'augmenter dans un nombre croissant de domaines politiques, notamment en raison du vieillissement démographique. L'équilibre structurel du budget de la Confédération n'est pas assuré à long terme.

Dans ce contexte, la Suisse ne pourra pas faire l'économie d'un débat sur la répartition des ressources. Des solutions politiques efficaces devront par conséquent être développées à temps, pour que les activités étatiques puissent toujours être financées et que l'Etat conserve sa capacité d'action. Les idées et les propositions de financement pour chaque secteur devront s'accompagner d'une vision à long terme de la politique financière générale.

6) Déceler à temps les tensions sociales et culturelles et renforcer l'adhésion à des valeurs communes

L'émergence croissante d'une pluralité de modes de vie, les conséquences de l'immigration légale et illégale, le pluralisme culturel et religieux et les peurs qu'il engendre, de même que l'augmentation du poids des pôles métropolitains par rapport aux régions périphériques sont des évolutions susceptibles de mettre en péril la cohésion de la Suisse.

Pour être à même de relever ces défis multiples et complexes, il faudra s'attacher à mettre en évidence les chances qu'offre une société pluraliste et à réduire les peurs dans le contexte d'un changement démographique.

7) Anticiper l'évolution démographique; encourager une relève compétente pour l'économie, la recherche et le système de milice et assurer la mise en place d'une politique proactive de la migration et de l'intégration

L'évolution démographique fera sentir ses effets dans les domaines politiques les plus divers, notamment en ce qui concerne la politique du marché du travail, la politique migratoire, la politique familiale, la politique de la santé et la politique sociale.

Parmi les éléments déterminants, il faut relever d'une part le vieillissement démographique, qui se dessine clairement, et d'autre part l'immigration légale et illégale, qui connaît des variations difficilement prévisibles. La concurrence pour attirer une relève scientifique de haut niveau et des professionnels de talent chargés de la formation va s'accroître et la Suisse devra consentir des investissements particuliers pour conserver son attrait.

8) Stabiliser les dépenses de santé sans compromettre la qualité des soins

Si l'état de santé de la population suisse n'a jamais été aussi bon que ces dernières années, on observe une progression des maladies chroniques, notamment en raison du vieillissement démographique. Les exigences à l'égard du système de santé et de ses prestations augmentent. La santé est perçue davantage comme un bien de consommation.

Les coûts continueront d'augmenter dans le secteur de la santé en général et dans l'assurance-maladie en particulier, ce qui constituera le défi majeur. Cela dit, une prise de conscience accrue de l'importance de la santé et la globalisation des marchés seront source d'opportunités économiques. Les percées réalisées par les sciences biomédicales et les techniques qui en découlent soulèvent des questions inédites en termes de protection de la santé et d'acceptation sociale. Pour relever les défis qui

se présentent, les soins de santé, qui suivent actuellement une approche trop exclusivement curative, devront être axés davantage sur la prévention des maladies et la promotion de la santé.

9) Limiter les conséquences du changement climatique et prendre des mesures pour s'y adapter; préserver les ressources et garantir l'approvisionnement énergétique à long terme

Le réchauffement climatique et ses nombreuses conséquences représentent un défi majeur à l'échelle mondiale, mais aussi pour la Suisse. Malgré les dispositions déjà prises pour réduire les émissions nocives, il faudra inévitablement mettre en place les mesures adaptatives qui permettront d'atténuer l'impact du réchauffement sur la santé, la biodiversité, le régime hydrologique, l'agriculture ou le tourisme, et de réduire les risques en termes de dangers naturels. Il faudra que la Suisse continue à lutter contre le changement climatique par des mesures ciblées et juridiquement contraignantes qui s'inscrivent dans un cadre international.

La Suisse devra par ailleurs faire face à la raréfaction croissante de l'énergie et des ressources et gérer le potentiel de conflits qui en résulte. Il sera donc crucial qu'elle garantisse la sécurité de son approvisionnement. Pour y parvenir, elle devra prendre des mesures internes et adopter une politique énergétique extérieure judicieuse, tout en intensifiant ses efforts en vue de préserver la biodiversité. Celle-ci est en effet menacée à l'échelle mondiale, mais aussi en Suisse.

10) Utiliser le potentiel des technologies de l'information et de la communication et réduire la vulnérabilité des infrastructures

Les technologies de l'information et de la communication (TIC) connaissent un essor fulgurant dans un nombre croissant de domaines. La tendance à l'interconnexion ouvre certes la perspective de gains d'efficacité sur les plans économique et écologique, mais elle recèle aussi des dangers. En effet, les systèmes et les réseaux TIC sont de plus en plus sophistiqués, et donc de plus en plus vulnérables, alors que la société est de plus en plus tributaire de ces systèmes.

La Stratégie du Conseil fédéral pour une société de l'information en Suisse doit être développée de manière à permettre d'exploiter de façon optimale les opportunités offertes par les TIC tout en limitant autant que possible les risques.

11) Maintenir les infrastructures et garantir leur financement

La politique des transports et des infrastructures joue aujourd'hui un rôle majeur en créant notamment les conditions indispensables à la prospérité et à la compétitivité de notre pays. Elle est également importante pour le développement technologique, qui présuppose de bonnes infrastructures de réseau. Or, la croissance démographique et la différenciation des processus économiques et sociaux vont peser plus lourdement sur les infrastructures, ce qui risque de créer des surcharges.

Il faudra trouver de nouvelles sources de financement pour entretenir un parc d'infrastructures adéquat et éliminer les points d'engorgement.

12) Mettre à profit les opportunités offertes par la métropolisation et réduire au minimum les risques liés à l'urbanisation

De plus en plus souvent, ce sont des espaces métropolitains, et non plus des Etats, qui sont en concurrence les uns avec les autres. La métropolisation est aussi un phénomène marquant du développement territorial suisse. Si la Suisse doit essentiel-

lement sa compétitivité au dynamisme des pôles de Zurich, de Bâle et de l'arc lémanique, ce développement du territoire selon des objectifs économiques ne correspond que très partiellement à l'objectif politique d'un développement territorial polycentrique. Il se caractérise en effet par une polarisation accrue autour d'un petit nombre de grands centres, par une spécialisation fonctionnelle et un mouvement de concentration, par une dispersion croissante de l'habitat et par l'extension des flux de pendulaires sur des distances toujours plus grandes.

Pour faire face à ces défis, il faut un aménagement du territoire efficace et une coordination renforcée entre l'urbanisation et l'évolution de la politique des transports. Pour répondre aux évolutions régionales et mondiales, il faut continuer à promouvoir la compétitivité des espaces métropolitains suisses. Il faut également interconnecter les autres régions avec ces espaces afin qu'elles ne soient pas pénalisées.

5 Lignes directrices

Sur la base de l'analyse de la situation et du rapport «Perspectives 2025»¹⁸⁹, le Conseil fédéral compte aborder les défis qui se présenteront au cours de la législature 2011 à 2015 en s'aidant des six lignes directrices suivantes:

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 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 3: la sécurité de la Suisse est assurée

ligne directrice 4: la cohésion sociale de la Suisse est renforcée et les défis démographiques sont relevés avec succès

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

Ces six lignes directrices sont interdépendantes sur de nombreux points.

L'attractivité et la compétitivité de la Suisse dépendent de plusieurs facteurs, dont en priorité: la stabilité politique, le respect de l'Etat de droit et la sécurité, la capacité d'action et l'efficacité des institutions, l'équilibre du budget fédéral et la compétitivité du système fiscal, la stabilité financière, de même qu'une excellente qualité de vie. Autre contribution essentielle au maintien de l'attractivité du site: des infrastructures performantes, sûres, respectueuses de l'environnement et disponibles en permanence. L'utilisation efficiente et écologique des ressources et de l'énergie fait également partie des éléments cruciaux pour le développement de la prospérité et de la compétitivité. Une politique économique extérieure forte est quant à elle décisive

¹⁸⁹ www.bk.admin.ch/themen/planung/04632/index.html?lang=fr

pour conserver intacte la bonne renommée du site suisse et éviter que le pays ne soit marginalisé au sein des organes et des institutions internationaux importants dans le domaine économique. Il s'agit d'une part de conserver nos marchés d'exportation et d'en gagner de nouveaux en étoffant le réseau d'accords de libre-échange; d'autre part cet accroissement des échanges commerciaux doit se faire en tenant compte des conséquences écologiques et sociales de ceux-ci. En effet, les disparités économiques et leur réduction constituent un facteur décisif en termes de politique de la migration, car ces disparités exercent une influence significative sur les flux migratoires, à côté des crises, des conflits et de la destruction des ressources naturelles dans les pays d'émigration. Il peut donc s'avérer judicieux de prévoir des efforts d'accompagnement en termes de collaboration économique au développement.

Les mesures économiques et de politique économique, l'aide humanitaire, la collaboration au développement, l'aide à la transition, la réduction des dangers qui résultent des conflits violents, ainsi que la réforme du secteur de la sécurité forment une part de plus en plus importante des relations internationales de la Suisse. La collaboration avec les pays en développement et les pays émergents est une contribution nécessaire à la mise en place d'un avenir sûr et durable dans un monde convergent. La réduction de la pauvreté reste la tâche centrale de cette collaboration. Or la pauvreté ne peut pas être abordée isolément des autres problèmes mondiaux. L'interdépendance entre les pays s'est fortement accrue du fait de la mondialisation. Les risques globaux (instabilité des marchés financiers internationaux, changement climatique, sécurité alimentaire, Etats en déliquescence, pandémies transfrontières) exercent notamment leur influence sur les chances et les perspectives de développement des pays pauvres. Les maîtriser exige des règles internationales efficaces et des organisations internationales capables d'intervenir. La Suisse participe à leur mise en place par des contributions innovantes.

Le bon positionnement de la Suisse sur le plan régional et sur le plan mondial, de même que le renforcement de son influence dans le contexte international, sont liés aux défis sécuritaires auxquels la Suisse se trouve confrontée. Il faut relever dans ce contexte le passage d'une situation dans laquelle les menaces étaient clairement définies à une situation dans laquelle prédominent les risques transnationaux, comme la cybercriminalité, le terrorisme, le crime organisé et les dangers naturels, ou encore les menaces associées au délabrement de structures étatiques. C'est pourquoi la Suisse dépend de plus en plus d'une bonne collaboration internationale en matière de police et de poursuite pénale. Les risques évoqués plus haut n'en donnent pas moins à notre pays l'occasion de s'affirmer dans la collaboration internationale en matière de politique de sécurité.

L'évolution démographique présente des défis pour les domaines politiques les plus divers. La cohésion sociale doit être renforcée en saisissant les chances offertes par une société pluraliste et en apaisant les craintes qui y sont liées. Vu les perspectives démographiques et le manque de personnel qualifié qui se profile dans de nombreux secteurs, il faut créer les conditions générales qui permettront de promouvoir une participation aussi élevée que possible de tous les segments de la population au marché du travail, et ce, pour une durée qui devra tendre à s'allonger. A cet effet, un niveau de formation élevé devra notamment être assuré. Simultanément, en raison de l'accroissement de la population, les infrastructures des transports et de l'énergie devront être à même de répondre à une plus forte sollicitation. L'explosion des coûts de la santé, due entre autres à la taille de la population et à la pyramide des âges, doit être jugulée. Les assurances sociales exigeront elles aussi des réformes. Dans ce

domaine, la consolidation financière de la protection sociale reste une priorité. Ce faisant, il faudra veiller à préserver la stabilité sociale et politique qui caractérise notre site économique et lui confère un avantage pour la création de richesses.

La formation et la recherche sont fondamentales pour le maintien de la capacité d'innovation économique de la Suisse, mais aussi pour son développement social et culturel. Pour que notre pays puisse se maintenir à la pointe de la formation, de la recherche et de l'innovation, il est nécessaire de développer des formes de collaboration sur le plan national comme sur le plan international.

Enfin, les six lignes directrices doivent être mises en accord avec les possibilités financières. Vu surtout les nouveaux défis qu'il s'agira de relever, le programme du Conseil fédéral pour la nouvelle législature donne la priorité aux réformes qui permettront des allègements budgétaires à moyen et à plus long terme. Dans tous les cas, le respect du frein à l'endettement doit être garanti.

5.1 Ligne directrice 1: La place économique suisse est attrayante, concurrentielle et se signale par un budget fédéral sain et des institutions étatiques efficaces

Des efforts constants sont nécessaires pour permettre à la place économique suisse de tenir son rang. Parmi les principaux facteurs de succès, mentionnons la stabilité politique, l'état de droit et la sécurité, les capacités d'action et les performances des institutions suisses, un budget fédéral équilibré avec une quote-part de l'Etat et une quote-part fiscale modérées, un système fiscal compétitif, une place financière fonctionnelle qui fournit des prestations de grande qualité à l'économie, la stabilité financière et une qualité de vie élevée. Il faut en particulier créer de solides conditions générales qui permettent à la Suisse de résister à la concurrence internationale et de maintenir son niveau de prospérité. Les adaptations structurelles nécessaires doivent être identifiées à temps et, au besoin, introduites par des mesures appropriées. Au vu des pronostics démographiques et du manque de main-d'œuvre spécialisée qui se dessine dans de nombreux secteurs, il faut créer des conditions générales compatibles avec les normes internationales et favorables à l'augmentation de la population active, tout en maintenant un niveau de formation élevé. Les conséquences de l'évolution des valeurs de notre société ne doivent pas être négligées non plus: les modes de vie et les rôles traditionnels sont redéfinis, souvent de manière individuelle. Il en résulte une nécessité accrue de trouver des solutions flexibles qui permettent de mieux concilier vie professionnelle et vie privée.

Les démarches qui visent à assurer le libre accès aux marchés étrangers les plus dynamiques grâce à une deuxième génération d'accords bilatéraux de libre-échange doivent être poursuivies de manière conséquente. Dans le domaine douanier, les règles en matière d'origine doivent être simplifiées et harmonisées de façon ciblée.

La compétitivité de l'agriculture suisse doit être garantie par une production durable et axée sur les marchés.

La numérisation croissante de la vie de tous les jours et du monde professionnel change les habitudes de la population, qu'il s'agisse de travail, d'information ou de communication. Il faut poursuivre la création de conditions générales optimales, pour favoriser l'accès de tout un chacun à des infrastructures de communication de

grande qualité et fiables ainsi qu'à des prestations avantageuses, afin de consolider les fondements de la prospérité, de la capacité d'innovation et de la compétitivité de la Suisse. Il importe de mettre à profit les opportunités que présentent les technologies de l'information et de la communication dans tous les domaines politiques, non sans combattre efficacement les risques qui leur sont associés.

5.1.1 Objectif 1: L'équilibre du budget fédéral est préservé

Stratégie du Conseil fédéral

La préservation de l'équilibre structurel du budget fédéral est un défi permanent. Cet équilibre est notamment menacé par la forte augmentation des dépenses des assurances sociales, due à la situation démographique de la Suisse et qu'il est difficile d'infléchir à court terme, et par les besoins financiers accrus qui se font sentir dans un nombre croissant de domaines (notamment les transports, la formation et la recherche, la défense nationale et la coopération au développement).

L'ensemble des tâches de la Confédération doit faire l'objet de réformes structurelles, si l'on veut éviter que les générations futures n'héritent de dettes excessives et empêcher que l'augmentation de la quote-part de l'Etat et de la quote-part fiscale ne menace la croissance économique. Ces réformes doivent également contribuer à donner à la politique financière la marge de manœuvre nécessaire pour que les ressources soient prioritairement affectées aux domaines qui stimulent la prospérité.

Les prestations et les activités de la Confédération sont ventilées en treize groupes de tâches, conformément au catalogue des tâches (cf. annexe 4 du plan financier de la législature).

L'objectif 1 relève du groupe de tâches «Conditions institutionnelles et financières».

Mesures à prendre pour atteindre l'objectif

- *Elaborer des réformes structurelles pour l'ensemble des tâches de la Confédération:* Des réformes structurelles sont indispensables si l'on veut préserver l'équilibre budgétaire tout en créant une marge de manœuvre pour de nouvelles dépenses prioritaires. Le Conseil fédéral a donné le coup d'envoi d'un grand nombre de ces réformes dans le cadre du réexamen des tâches, et leur mise en œuvre doit maintenant se poursuivre. En font partie diverses mesures d'amélioration de l'efficacité à l'intérieur de l'administration (dans les domaines de l'informatique, de l'immobilier, de certaines catégories du personnel, de la recherche dépendant de l'administration publique, du réseau extérieur, entre autres), de nouvelles externalisations (métrologie, météorologie, surveillance aéronautique, entre autres), ainsi que de profondes réformes dans les domaines de l'assurance-vieillesse (nouvelles formules de rentes, règle de pérennité, nouveau règlement de la contribution fédérale) et du financement du rail (équilibre entre les moyens consacrés à la construction et ceux consacrés à l'entretien, priorisation des investissements, accroissement du financement par les utilisateurs). Le maintien et le développement des acquis de la réforme de la péréquation financière et de la répartition des tâches entre la Confédération et les cantons (RPT) s'inscrit dans le même contexte. A cet effet, le Conseil fédéral entend examiner avec les cantons la nécessité et la possibilité de procéder à de nouveaux désenchevêtrements de tâches.

- *Fixer des priorités à moyen terme pour les dépenses:* La marge de manœuvre dégagée grâce aux réformes structurelles doit servir à renforcer les activités de l'Etat en faveur de la croissance et de la prospérité. Sur le modèle du réexamen des tâches, le Conseil fédéral a donc l'intention de déterminer, au début de la nouvelle législature, le profil des dépenses prioritaires pour les huit à dix prochaines années. Il coordonnera ce profil avec les stratégies et les planifications interdépartementales et l'utilisera comme base de décision pour le déblocage de ressources et l'élaboration des plans financiers à venir.
- *Mettre en œuvre le nouveau modèle de gestion de l'administration fédérale:* Le Conseil fédéral veut introduire une formule simple et pragmatique qui permettra d'améliorer la gestion, la stabilité et l'exécution du budget, ainsi que de poursuivre le développement de la conduite en fonction des résultats dans toute l'administration. Un plan des tâches et un plan financier intégrés, de même que des contrats de prestations entre les départements et leurs unités devraient entrer en vigueur à partir de 2016. Ces deux instruments contiendront, outre les ressources à disposition, des objectifs et des directives concernant les prestations à fournir. En contrepartie, la marge de manœuvre de l'administration sera augmentée grâce à l'introduction de budgets de fonctionnement globaux.

Objectif quantifiable

- Conformément au principe du frein à l'endettement – qui prévoit que, sur l'ensemble d'un cycle conjoncturel, le montant total des dépenses ne doit pas excéder celui des recettes – la dette nominale brute de la Confédération doit être stabilisée au moins au niveau atteint en 2010. Le taux d'endettement brut de la Confédération (en pour-cent du PIB) doit ainsi continuer de reculer par rapport à celui de 2010 (20,2 %).

Suivi du degré de réalisation de l'objectif quantifiable / Indicateurs

- 01.1.3 Taux d'endettement (Confédération)

5.1.2 Objectif 2: L'économie suisse est renforcée par les meilleures conditions générales possibles et poursuit sa croissance

Stratégie du Conseil fédéral

Pour résister à la concurrence internationale, l'économie suisse a besoin de conditions générales solides, au rang desquelles figurent une administration efficace, des procédures allégées, une grande stabilité politique et l'importance accordée aux facteurs dit «soft» (partenariats sociaux efficaces et, plus généralement, qualité de vie élevée). L'aménagement optimal des conditions générales doit permettre d'intensifier la concurrence sur le marché intérieur. Dans un souci d'intégration de tous les groupes sociaux au marché du travail, la proportion de personnes âgées, de femmes et d'étrangers au sein de la population active doit rester aussi élevée que possible. Les processus d'adaptation de la place économique suisse et des régions sont soutenus de manière ciblée. Au vu de l'augmentation du nombre des goulets d'étranglement, il importe d'assurer la capacité des infrastructures de transport.

L'objectif 2 relève du groupe de tâches «Economie».

Mesures à prendre pour atteindre l'objectif

- *Adopter la politique de croissance pour les années 2012 à 2015*: Pour favoriser la croissance de la productivité du travail et préserver la compétitivité de la Suisse malgré la cherté du franc, la politique de réforme engagée durant les deux législatures précédentes doit être poursuivie. Les projets qui relèvent des lignes directrices de la politique gouvernementale et contribuent notablement à stimuler la concurrence sur le marché intérieur, à ouvrir l'économie vers l'extérieur, à relever le taux d'activité professionnelle, à renforcer la formation, la recherche et l'innovation, à préserver la santé des finances publiques et à créer un environnement juridique propice à l'esprit d'entreprise doivent être inscrits dans l'agenda 2012 à 2015 pour une politique de la croissance.
- *Adopter la promotion économique pour les années 2016 à 2019*: Les instruments mis en œuvre par la Confédération pour promouvoir le site économique suisse doivent être reconduits durant les années 2016 à 2019 et leur développement doit se poursuivre dans cette perspective. A cet effet, les mesures engagées seront évaluées à partir de 2013 et adaptées si nécessaire. Les résultats seront présentés dans un message et d'éventuelles adaptations y seront proposées.
- *Adopter le message relatif à la modification de la loi du 8 octobre 1982 sur l'approvisionnement du pays*¹⁹⁰: Le mandat d'approvisionnement et les instruments de l'approvisionnement économique du pays doivent être adaptés à l'évolution des structures économiques mondiales et des conditions générales de la politique de sécurité. C'est ainsi que l'approvisionnement économique du pays n'obéira plus comme jusqu'ici à une logique traditionnelle fondée sur la sécurité, mais à une logique des risques, ce qui signifie que les mesures correspondantes ne seront plus élaborées en fonction d'un scénario déterminé (une menace découlant de l'application d'une politique de force par un pays tiers, par exemple). La démarche consistera à se prémunir généralement contre les risques de perturbation importante de l'approvisionnement, pouvant entraîner de graves pénuries. Une des tâches essentielles de l'approvisionnement économique du pays sera de contribuer à rendre les systèmes d'approvisionnement et les infrastructures techniques vitaux plus résilients. Pour y parvenir, des mesures préparatoires doivent déjà être prises pendant que l'approvisionnement est encore assuré. Il s'agira par exemple de constituer des réserves et de prévoir les capacités de transport correspondantes, mais aussi de plus en plus souvent de garantir le maintien de certaines prestations. En cas de pénurie imminente ou déjà réelle, les mesures de réglementation devront être en outre dynamisées. Il s'agit d'anticiper le moment d'intervenir en lui fixant un cadre clairement défini et d'accélérer les travaux législatifs.

Objectif quantifiable

- La production économique de la Suisse doit être accrue par l'établissement de conditions générales optimisées, c'est-à-dire de conditions qui respectent les principes du marché et évitent les surcharges administratives. Une bonne

partie de la croissance du PIB doit être obtenue par des gains de productivité.

Suivi du degré de réalisation de l'objectif quantifiable/Indicateurs

- 12.1.2 Réglementation du marché des produits
- 12.0.5 Productivité du travail.

5.1.3 Objectif 3: La stabilité de la place financière et son attrait sont garantis

Stratégie du Conseil fédéral

La crise financière et économique a montré que la politique financière et la politique en matière de marchés financiers sont cruciales pour la stabilité globale de l'économie et pour l'attrait de la place économique suisse. Des efforts constants, compatibles avec les normes internationales, sont nécessaires pour maintenir la compétitivité des entreprises suisses, pour rendre la place économique suisse plus attrayante aux yeux des entreprises étrangères et pour assurer sa stabilité à long terme. La place financière suisse doit non seulement conserver son rang mondial, mais également le renforcer. Elle doit satisfaire dans toute la mesure du possible les besoins de l'économie nationale en épargne, en investissements et en sécurité, et garantir la qualité irréprochable du trafic des paiements et du négoce de titres. Elle doit de plus contribuer substantiellement au produit intérieur brut, créer des emplois et contribuer à la réputation et à la stabilité de notre pays et de son économie.

L'objectif 3 relève du groupe de tâches «Economie».

Mesures à prendre pour atteindre l'objectif

- *Développer le réseau d'accords sur l'impôt à la source et sur l'accès facilité aux marchés:* Dans son rapport du 16 décembre 2009 intitulé «Axes stratégiques de la politique suisse en matière de place financière»¹⁹¹, le Conseil fédéral a décidé que la gestion de fortune en Suisse allait se limiter aux avoirs déclarés. Pour mettre en œuvre cette politique, des accords ont été conclus avec l'Allemagne et avec la Grande-Bretagne pour régulariser les avoirs non déclarés déposés en Suisse et régler l'imposition du revenu du capital provenant de ces avoirs, de même que pour améliorer l'accès des prestataires suisses de services financiers aux marchés internationaux. Afin que ce modèle puisse s'imposer comme solution de remplacement reconnue à l'échange automatique d'informations et que l'accès des prestataires suisses de services financiers aux marchés puisse être amélioré en conséquence, des négociations avec d'autres Etats doivent encore être engagées.

Objectif quantifiable

- Néant

Suivi du degré de réalisation de l'objectif quantifiable / Indicateurs

- Néant

¹⁹¹ www.efd.admin.ch/dokumentation/zahlen/00578/01622/index.html?lang=fr

5.1.4

Objectif 4: La politique agricole continue d'évoluer vers une politique intégrée en faveur de l'agriculture et de la filière alimentaire

Stratégie du Conseil fédéral

L'agriculture et la filière alimentaire suisses doivent satisfaire les besoins des consommateurs en denrées alimentaires sûres et de qualité grâce à des méthodes de production efficaces, respectueuses de l'environnement et des animaux, et socialement responsables. Le but est d'accroître les parts de marché à l'extérieur et de les conserver en Suisse même. Parallèlement, l'agriculture doit fournir des prestations d'intérêt public en faveur de l'économie nationale et contribuer à la vitalité de l'espace rural.

La Suisse dispose de près d'un million d'hectares de surface agricole utile – une ressource précieuse et digne de protection que les agriculteurs doivent gérer conformément aux principes du développement durable. L'agriculture suisse produit des denrées alimentaires sûres et de qualité, ménage les ressources et fournit des prestations d'intérêt public. Elle contribue ce faisant de manière substantielle à la sécurité alimentaire stratégique de la Suisse. La Confédération soutient les exploitations agricoles cultivant le sol, en premier lieu par des paiements directs ciblés, mais également en promouvant l'amélioration des bases de production, la production elle-même et les débouchés, ainsi que par des mesures sociales. Les mesures de la Confédération sont conçues de manière à encourager l'innovation et l'esprit d'entreprise dans l'agriculture et la filière alimentaire. Conformément à la politique agricole 2014 à 2017, le soutien à l'agriculture doit se concentrer sur des prestations d'intérêt public et des produits de grande qualité, conditions indispensables pour assurer le succès sur les marchés. Il faut en outre continuer d'améliorer la compétitivité de l'ensemble du secteur agricole et agroalimentaire en prévision de la libéralisation du marché.

L'objectif 4 relève du groupe de tâches «Agriculture et alimentation».

Mesures à prendre pour atteindre l'objectif

- *Adopter le message concernant la politique agricole de 2014 à 2017:* Le message sur l'évolution future de la politique agricole prévoit que la politique agricole menée jusqu'ici sera optimisée conformément à l'art. 104 Cst., afin que l'agriculture suisse puisse s'imposer sur le marché intérieur et sur les marchés internationaux avec une production conforme aux principes du développement durable. L'efficacité et l'efficience des paiements directs doivent être améliorées. L'actuelle politique agricole doit en outre évoluer par étapes vers une politique intégrée en faveur de l'agriculture et de la filière alimentaire. Trois plafonds de dépenses, harmonisés avec le plan financier de la législature, doivent fixer les montants maximaux des crédits de paiement octroyés à l'agriculture pour les années 2014 à 2017.
- *Poursuivre la politique agricole après 2017:* Les données de référence des plafonds de dépenses et les adaptations légales éventuellement nécessaires pour les années 2018 à 2021 doivent être fixées et le mandat d'élaborer un message à cet effet doit être attribué.

Objectifs quantifiables

- La production indigène de denrées alimentaires (en térajoules, TJ) progresse légèrement par rapport aux valeurs moyennes de la période 2007 à 2009.
- La productivité du travail dans l'agriculture progresse ces prochaines années.

Suivi du degré de réalisation de l'objectif quantifiable / Indicateurs

- 11.1.1 Production de denrées alimentaires
- 11.1.4 Productivité du travail dans l'agriculture

5.1.5 Objectif 5: Les capacités d'action et les performances des institutions suisses sont optimisées

Stratégie du Conseil fédéral

Les évolutions qui s'opèrent tant à l'intérieur qu'à l'extérieur de nos frontières mettent à rude épreuve la capacité d'adaptation de nos institutions. Les tâches sont de plus en plus nombreuses et les réformes se font de plus en plus pressantes. Pour relever ces défis, les institutions politiques et les institutions de l'Etat doivent mieux parvenir à développer des stratégies et doivent améliorer leur capacité d'action. Le mouvement de restructuration des collectivités territoriales et locales (augmentation des fusions à l'échelle des communes et, le cas échéant, des cantons) devrait ainsi se poursuivre, les petites collectivités n'étant plus en mesure de supporter seules l'augmentation des coûts sociaux et des coûts d'infrastructure.

Le développement de réponses durables et efficaces aux problèmes présents et futurs requiert par ailleurs une approche interdépartementale et des compétences clairement définies: le renforcement des structures et des compétences de détection rapide et l'optimisation de la gestion des crises y participent. La Confédération, les cantons et les communes doivent renforcer leur collaboration afin de faire face au poids croissant de l'environnement international et de préserver l'efficacité du fédéralisme (notamment en répartissant clairement les compétences). La collaboration au sein des agglomérations doit également être consolidée.

L'objectif 5 relève du groupe de tâches «Conditions institutionnelles et financières».

Mesures à prendre pour atteindre l'objectif

- *Adopter le message relatif à la modification de la loi fédérale du 17 décembre 1976 sur les droits politiques*¹⁹²: La législation sur les droits politiques doit être mise à jour sur plusieurs points. Elle doit notamment prévenir le plus tôt possible les conflits entre le droit d'initiative garanti par la Constitution et les obligations internationales de la Suisse. En complément à son rapport du 5 mars 2010 sur la relation entre droit international et droit interne¹⁹³, le Conseil fédéral a examiné dans son rapport additionnel du 30 mars 2011¹⁹⁴ comment mieux concilier les projets de normes constitutionnelles et le droit international. Il propose d'étendre l'examen préliminaire des initiati-

¹⁹² RS **161.1**

¹⁹³ FF **2010** 2067

¹⁹⁴ FF **2011** 3401

ves populaires avant la récolte des signatures et d'élargir les motifs d'invalidité à l'essence des droits fondamentaux.

- *Mettre en œuvre la stratégie concernant le personnel de l'administration fédérale pour les années 2011 à 2015*: Pour que l'administration fédérale reste performante et occupe une position optimale sur le marché du travail, le Conseil fédéral doit la doter d'une stratégie d'ensemble axée sur les défis actuels en matière de personnel, d'autant que les changements démographiques et la raréfaction des ressources financières accroîtront encore la concurrence dans le recrutement des meilleurs éléments. Le 10 décembre 2010, le Conseil fédéral a adopté la stratégie concernant le personnel de l'administration fédérale pour les années 2011 à 2015¹⁹⁵. Loin de se limiter à un catalogue de mesures, ce document assure également leur suivi en définissant des paramètres stratégiques. Le degré de réalisation des objectifs est exposé dans le rapport sur la gestion du personnel que le Conseil fédéral présente chaque année aux commissions de surveillance du Parlement. Le 27 juin 2011, le Conseil fédéral a précisé les mesures et le calendrier des travaux dans le plan de mise en œuvre de la stratégie concernant le personnel de l'administration fédérale pour les années 2011 à 2015.

Objectif quantifiable

- Néant

Suivi du degré de réalisation de l'objectif quantifiable / Indicateurs

- Néant

5.1.6 Objectif 6: L'attractivité et la crédibilité du système fiscal suisse sont renforcées

Stratégie du Conseil fédéral

Les impôts permettent de financer les dépenses de l'Etat. A cet effet, la politique fiscale doit mettre en place un système d'imposition aussi attrayant que possible. L'attractivité d'un système fiscal se mesure en particulier aux critères suivants:

- neutralité: les impôts ne doivent ni entraver l'innovation et les investissements, ni influencer le comportement des particuliers et des entreprises;
- équité fiscale et transparence: la répartition de la charge fiscale doit rencontrer une large acceptation et la transparence en matière d'allègements fiscaux doit être assurée;
- simplicité: le système d'imposition doit être compréhensible et sa perception doit prendre un minimum de temps;
- mise en œuvre rigoureuse: la législation fiscale doit être appliquée de manière systématique et dans le respect du principe de l'égalité devant l'impôt;
- acceptation sur le plan international.

¹⁹⁵ www.epa.admin.ch/themen/projekte/00717/index.html?lang=fr

Le Conseil fédéral a lancé plusieurs projets législatifs destinés à renforcer l'attractivité du système d'imposition de la Suisse (troisième réforme de l'imposition des entreprises, modifications touchant l'impôt anticipé et le droit d'émission, réforme de la TVA [partie B], réforme de l'imposition d'après la dépense, réforme de l'imposition de la famille). Il veillera à la mise en œuvre de ces projets et prendra encore d'autres mesures en collaboration avec les cantons.

Soucieux de tenir compte des intérêts légitimes des contribuables, le Conseil fédéral entend également respecter ces principes dans la législation d'exécution.

L'objectif 6 relève du groupe de tâches «Conditions institutionnelles et financières».

Mesures à prendre pour atteindre l'objectif

- *Supprimer la discrimination des couples mariés devant l'impôt et trouver des solutions équilibrées pour l'imposition des couples mariés et des familles:* L'impôt fédéral direct que les couples mariés à hauts revenus et les couples mariés à la retraite aux revenus moyens ou élevés doivent acquitter continue d'être plus élevé que celui des couples de concubins dans la même situation économique. Par ailleurs, l'imposition des couples mariés qui touchent deux revenus est jugée déséquilibrée par rapport à celle des couples mariés qui ne touchent qu'un seul revenu. Plusieurs modèles d'imposition sont sur la table pour résoudre ces problèmes. Le Conseil fédéral doit décider quel modèle lui semble le plus efficace. Les mesures qu'il prendra permettront en tout état de cause d'imposer les couples mariés dans le respect de la Constitution et de traiter les diverses constellations familiales de manière équilibrée devant l'impôt. L'équilibre des finances de la Confédération devant être assuré, le Conseil fédéral proposera des mesures compensatoires si le nouveau modèle entraîne des pertes fiscales.
- *Adopter le message sur la réforme de l'imposition des entreprises III:* La troisième réforme de l'imposition des entreprises vise à renforcer la compétitivité de la Suisse et, partant, à stimuler la croissance. Elle prévoit d'éliminer les entraves fiscales qui pénalisent les entreprises actives en Suisse et d'adapter les statuts fiscaux cantonaux applicables aux sociétés de holding et aux sociétés d'administration. Par ailleurs, des discussions sont menées depuis l'automne 2010 avec la Commission européenne pour déterminer le contenu et les conditions d'un éventuel dialogue sur l'imposition des entreprises. L'équilibre des finances de la Confédération devant être assuré, le Conseil fédéral proposera des mesures compensatoires si le projet entraîne des pertes fiscales.
- *Adopter le message sur la réforme fiscale écologique:* Le Conseil fédéral entend encourager une utilisation durable et efficace de l'énergie. Parallèlement à la réforme, il proposera de baisser de manière ciblée divers impôts et redevances frappant les entreprises et les ménages afin de limiter au maximum la redistribution de la charge fiscale. La réforme vise à accroître l'efficacité énergétique de l'économie suisse et, simultanément, à renforcer la compétitivité de la place économique suisse en diminuant les impôts qui entravent la croissance. Elle contribue également à assurer un approvisionnement en énergie qui soit sûr et respectueux de l'environnement (objectif 21).

Objectif quantifiable

- La quote-part d'impôt de la Suisse est stabilisée à son niveau de 2010 (quote-part fiscale [Etat] 29,8 %). L'objectif à moyen terme est de l'abaisser afin de maintenir ou d'augmenter la compétitivité de la place économique.

Suivi du degré de réalisation de l'objectif quantifiable/Indicateurs

- 01.1.5 quote-part fiscale (Confédération, cantons, communes, assurances sociales)

5.1.7 Objectif 7: La Suisse saisit les chances offertes par les technologies de l'information et de la communication

Stratégie du Conseil fédéral

Les technologies de l'information et de la communication (TIC) ont une importance fondamentale pour la société, l'économie et la politique suisses. Il faut par conséquent exploiter les chances qu'elles offrent dans l'ensemble des domaines politiques, tout en prenant des mesures adéquates pour prévenir les risques qu'elles impliquent. La qualité et la fiabilité des infrastructures de communication et l'existence d'offres avantageuses dans toute la Suisse constituent un atout important de la place économique. La capacité d'innovation et la compétitivité d'une économie capable de créer de la valeur tout en ménageant les ressources en dépendent.

Les TIC permettent une gestion «intelligente» et donc plus efficace des ressources, en particulier dans les domaines de l'approvisionnement en énergie et des transports. Pour y parvenir, il faut créer les conditions juridiques, organisationnelles et techniques nécessaires et assurer la sécurité.

La mise en réseau et l'imbrication des infrastructures entraînent une grande dépendance de notre système socio-économique à l'égard des TIC et, partant, rendent de nouvelles infrastructures sensibles. Les acteurs publics et privés doivent collaborer à la mise en place de mécanismes coordonnés entre les pays afin d'assurer la protection de ces infrastructures. La stratégie pour une société de l'information doit exploiter de manière optimale les chances offertes par les TIC afin d'assurer la compétitivité économique et la qualité de vie en Suisse. Elle doit aussi veiller à ce que les TIC profitent à l'ensemble de la population.

La Confédération, les cantons et les communes poursuivront conjointement les objectifs de la stratégie suisse de cyberadministration (rapprocher les activités de l'administration du citoyen et les rendre aussi économiques que possible). La plateforme de projet «Reference eGov» apporte un soutien aux cantons et aux communes dans l'optimisation et la reproduction électronique de leurs processus. Fondée sur le principe d'un développement unique et d'une utilisation multiple, cette plateforme permet une normalisation des solutions informatiques par la base, qui choisit elle-même les meilleurs produits. Une fois optimisés et dotés de formulaires génériques, les processus peuvent utiliser la preuve d'identité électronique SuisseID pour signer électroniquement les données saisies à l'écran. Dans la mesure du possible, les processus et les solutions techniques sont conçus en commun et coordonnés sur le plan international. La stratégie nationale en matière de cybersanté continuera d'être développée. La diffusion et la mise en réseau des TIC dans le domaine de la santé

est d'une importance primordiale pour plusieurs réformes (financement des hôpitaux, forfaits par cas, réseaux de soins intégrés).

L'objectif 7 relève du groupe de tâches «Conditions institutionnelles et financières».

Mesures à prendre pour atteindre l'objectif

- *Adopter le message relatif à la loi fédérale sur le dossier électronique du patient*: Le recours aux TIC permettra de rendre accessibles aux professionnels de la santé concernés des données médicales qui sont pertinentes pour le traitement des patients, en tout temps et en tout lieu. Le dossier électronique du patient améliorera la qualité des soins médicaux et renforcera la sécurité des patients, en particulier. L'accès aux données sera subordonné à l'accord du patient. Les futures bases légales garantiront un transfert sécurisé des données en définissant aussi bien les normes techniques et l'infrastructure nécessaire à l'échange des données sur l'ensemble du territoire que les outils servant à l'identification des professionnels de la santé et des patients.
- *Adopter le message relatif à la modification de la loi du 18 juin 2004 sur les publications*¹⁹⁶: A l'avenir, la version électronique des publications officielles de la Chancellerie fédérale constituera la version juridiquement contraignante et primera en cas de contradiction avec la version imprimée de la même publication. Cette mesure requiert une adaptation des bases légales, d'où une révision de la loi sur les publications. Le Conseil fédéral entend créer une plateforme électronique permettant aux citoyens et aux entreprises d'accéder librement en ligne et de manière sécurisée à l'ensemble des textes législatifs de la Confédération et de découvrir les droits et obligations qui en découlent. Cette plateforme assurera une meilleure visibilité du droit de la Confédération sur le plan international.
- *Mettre en œuvre la stratégie suisse de cyberadministration*: L'objectif premier de la stratégie suisse en matière de cyberadministration est d'utiliser les TIC pour rendre l'administration aussi proche du citoyen, aussi efficace et aussi performante que possible. Pour assurer la continuité de la mise en œuvre de cette stratégie, la convention-cadre de droit public concernant la collaboration en matière de cyberadministration en Suisse conclue entre la Confédération et les cantons a été reconduite, avec quelques adaptations, à la fin de 2011 pour la période allant jusqu'à la fin de 2015¹⁹⁷. La poursuite de la mise en œuvre des objectifs prioritaires est donc assurée pour la législature 2011 à 2015. Par ailleurs, le mode d'organisation, le cadre juridique et les conditions d'exploitation doivent être définies de manière à ce que la Confédération et les cantons puissent mettre en place et exploiter conjointement les projets nationaux fondamentaux pour les TIC, tels que les systèmes d'échange de données, de vérification de l'identité et de gestion des droits d'accès. Dans la mesure du possible, les processus et les solutions techniques seront conçus de manière transsectorielle et, si nécessaire, coordonnés sur le plan international.

¹⁹⁶ RS 170.512

¹⁹⁷ FF 2008 3017, resp. FF 2011 8581 ou www.egovernment.ch/fr/index.php

- *Mettre à jour et mettre en œuvre la stratégie pour une société de l'information en Suisse:* Le Conseil fédéral adoptera au printemps 2012 une version mise à jour de la stratégie qu'il avait définie en 2006¹⁹⁸. La nouvelle stratégie tiendra compte des développements et des thèmes transversaux, contribuant à assurer la compétitivité et la qualité de vie en Suisse. Le Conseil fédéral décidera au surplus si la stratégie requiert d'autres mesures et dans quelles structures celles-ci doivent être mises en œuvre et développées. Au premier semestre de 2012, il adoptera un rapport complémentaire sur l'évaluation du marché des télécommunications. Le rapport analysera l'évolution du marché des télécommunications en Suisse, en portant tout particulièrement son attention sur le développement des infrastructures modernes de télécommunication auquel pousse le marché. Selon les résultats de l'analyse, le Conseil fédéral proposera de créer des bases légales permettant de mettre en place des outils de régulation du marché.
- *Poursuivre et mettre en œuvre la stratégie en matière de vote électronique:* Le vote électronique est un des projets prioritaires de la stratégie suisse en matière de cyberadministration. L'élection du Conseil national de 2011 a fait entrer le projet dans une nouvelle phase: pour la première fois, quelque 22 000 Suisses de l'étranger ayant le droit de vote dans les cantons de Bâle-Ville, de Saint-Gall, des Grisons ou d'Argovie ont pu voter par voie électronique lors des élections fédérales. Actuellement, treize cantons sur vingt-six mènent avec succès des essais de vote électronique lors des votations populaires. La Feuille de route du vote électronique met l'accent sur les cinq domaines suivants et prévoit un calendrier pour la mise en œuvre des mesures qui leur sont associées: stratégie commune Confédération-cantons, sécurité, élargissement, transparence et coûts. Le Conseil fédéral dressera le bilan des expériences faites depuis 2006 dans le troisième rapport sur le vote électronique qu'il soumettra au Parlement. Il procédera également à une évaluation du vote électronique lors de l'élection du Conseil national de 2011 et présentera les résultats des travaux menés dans le domaine de l'homologation. Enfin, il examinera si les bases légales doivent être adaptées et soumettra au cours de la législature 2011 à 2015 des propositions pour la suite des travaux.

Objectifs quantifiables

- Pendant la législature 2011–2015, la Suisse fait partie des cinq pays de l'OCDE comptant le plus grand nombre de raccordements Internet filaires à haut débit.
- La Suisse améliore sa position en comparaison internationale en matière de cyberadministration.

Suivi du degré de réalisation de l'objectif quantifiable / Indicateurs

- 01.0.2 Abonnés à des raccordements Internet à haut débit
- 01.0.3 Indice des services en ligne

¹⁹⁸ www.bakom.admin.ch/themen/infosociety/00695/index.html?lang=fr

5.2

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

La Suisse fait partie des pays où la mondialisation a avancé à grands pas. Elle est étroitement intégrée dans l'environnement international, tant sur le plan juridique que dans les faits. Aussi faut-il continuer d'étendre et de consolider ses réseaux politiques et son potentiel d'influence à l'échelle régionale et mondiale.

L'Union européenne reste le premier point de référence pour la Suisse et la voie bilatérale reste la meilleure façon de sauvegarder nos intérêts auprès d'elle. Le Conseil fédéral applique une stratégie globale et coordonnée pour pérenniser et poursuivre le développement de la voie bilatérale.

Le maintien de la place économique suisse à un haut niveau requiert une politique forte, tant dans les rapports avec l'étranger que sur les plans financier et économique. Il faut en effet prévenir le risque de voir la Suisse marginalisée au sein des organisations financières ou économiques multilatérales alors que les grands acteurs économiques d'envergure internationale se multiplient.

Sur le plan international, le statut de la Suisse et son influence dépendent de sa volonté et de sa capacité à apporter une contribution à la maîtrise des défis pressants que le monde doit relever. C'est pourquoi la Suisse poursuivra et intensifiera son action déterminée en faveur de la paix et d'un développement durable tant sur le plan écologique que des points de vue social et économique.

5.2.1

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 affirmée

Stratégie du Conseil fédéral

Au-delà de l'UE, la Suisse doit bien se positionner économiquement et politiquement à l'échelle mondiale pour ne pas s'exposer à des pressions accrues de la part de certains Etats ou organisations internationales. Elle doit veiller à ne pas se laisser marginaliser dans les enceintes internationales. Elle entretient donc activement les contacts et le dialogue avec des partenaires d'alliances existantes et possibles partageant ses vues («like-minded»).

La Suisse accentue encore son profil dans les organisations multilatérales d'envergure mondiale et régionale. Elle s'engage en faveur du développement du droit international et du développement durable. Elle met à profit dans ce but les possibilités de la coopération et des réseaux, et s'associe dans un esprit constructif aux processus correspondants. Elle encourage aussi la présence de Suisses au sein des organisations multilatérales, et contribue à la consolidation de la Genève internationale. Elle s'emploie à renforcer sa stature sur la scène internationale par des initiatives et des actions qui contribuent à répondre aux grands défis de la planète.

Il convient de consolider la position de la Suisse dans un monde en mutation et de plus en plus interconnecté. Cela passe par un arbitrage entre la préservation de la souveraineté nationale, la sauvegarde des intérêts par le canal des organisations internationales et la stabilité des relations extérieures.

La Suisse renforce sa présence au sein des organes multilatéraux et s'associe activement aux processus diplomatiques multilatéraux correspondants. Dans les enceintes multilatérales, elle fournit un apport substantiel à la recherche de solutions constructives. Elle se pose en intermédiaire honnête et en conciliateur, et consolide sa réputation de membre crédible et engagé de la communauté internationale, en vue de relever les défis auxquels elle est ou sera confrontée au niveau national ou international dans les domaines notamment de la paix, de la sécurité, de la stabilité financière, de la croissance économique, de la lutte contre la pauvreté et du changement climatique.

Le G20 est devenu le principal forum s'agissant des questions économiques et financières mondiales, et c'est lui qui de plus en plus définit le programme de travail des organisations économiques et financières spécialisées. Bien qu'elle n'en soit pas membre, la Suisse est affectée dans une large mesure par ses décisions. Elle se propose donc de renforcer son influence en se positionnant activement sur les questions abordées par le G20, ainsi qu'en mettant à profit des canaux d'influence bilatéraux, multilatéraux ou informels, comme le Conseil de stabilité financière (CSF) ou le 3G (Global Governance Group). Elle travaille à ce que des débats aient lieu au sein des organes concernés des organisations internationales spécialisées (CSF, FMI, OMC, OCDE, ONU, etc.) et à ce que les décisions soient prises dans ces enceintes.

Dans le sillage de la décision prise par le FMI au mois de décembre 2010 sur la réforme des quotes-parts et de la gouvernance, le Conseil fédéral a décidé de consolider la position de la Suisse dans les organes décisionnels du FMI en étoffant son groupe de vote actuel. Dans ce contexte, elle prend une part active aux débats internes sur la réforme de la gouvernance, et fait valoir son influence dans les organes concernés, comme le Conseil d'administration du FMI et le Comité monétaire et financier international (CMFI). Elle s'attache également à prévenir tout risque de perte d'influence de son groupe de vote et donc de sa délégation au sein des organes dirigeants de la Banque mondiale.

La Suisse a un intérêt primordial à être adéquatement représentée dans le système multilatéral, à contribuer à son financement et à participer activement à sa gouvernance pour influencer sur la définition des politiques des organisations et défendre ses intérêts au sein de celles-ci. La Suisse cible son action, ses ressources et son influence sur un nombre limité d'organisations-clefs.

L'objectif 8 relève du groupe de tâches «Relations avec l'étranger – coopération internationale».

Mesures à prendre pour atteindre l'objectif

- *Adopter le message relatif au blocage préventif des valeurs patrimoniales de personnes politiquement exposées et de leur entourage:* Le Conseil fédéral entend adopter une base légale formelle en vertu de laquelle il pourra bloquer à titre conservatoire, si nécessaire, des avoirs de personnes politiquement exposées et de leur entourage. Ainsi, à l'avenir, de telles ordonnances de blocage ne seront plus fondées directement sur l'art. 184, al. 3, Cst., ce qui accroîtra notamment la sécurité juridique.
- *Adopter le message concernant le renouvellement de la participation de la Suisse aux Accords généraux d'emprunt du Fonds monétaire international:* Ce message permettra au Conseil fédéral de proroger les accords que la BNS

a conclus avec le FMI, dont la période de validité arrivera à échéance le 25 décembre 2013.

- *Adopter le message concernant la poursuite de l'aide monétaire internationale*: Ce message permettra de proroger le crédit-cadre que la Suisse peut allouer à titre d'aide en cas de perturbation du système monétaire international, dont la période de validité arrivera à échéance le 25 décembre 2013.
- *Régler la participation de la Suisse au financement de la reconstitution des fonds des agences internationales pour le développement (Banque mondiale et Association internationale de développement)*: La Suisse entend continuer de jouer un rôle actif et constructif au sein des organisations multilatérales et accorde une importance particulière au rôle qu'elle joue au sein du Groupe de la Banque mondiale. Au-delà des contributions qualitatives qu'elle apporte au sein des organes directeurs et des comités techniques de l'institution, la Suisse a l'intention de participer à la prochaine reconstitution des fonds de l'agence internationale de développement (IDA-17), qui bénéficiera aux pays en développement les plus pauvres. Elle souhaite par-là contribuer de manière solidaire à la lutte contre la pauvreté et à la mise à disposition de biens publics. Simultanément, la stabilisation et la croissance économique qui en résulteront dans les pays en développement et dans les pays de transition seront susceptibles de permettre aux entreprises suisses de trouver de nouveaux débouchés.

Objectif quantifiable

- Pour consolider sa position dans le contexte mondial, l'intérêt de la Suisse est d'entretenir activement les contacts et le dialogue avec des partenaires d'alliances existantes et possibles partageant ses vues. Elle met à profit dans ce but les possibilités de la coopération et des réseaux, et s'associe dans un esprit constructif aux processus correspondants. Par ailleurs, la Suisse a fortement intérêt à être adéquatement représentée au sein du système multilatéral et à participer activement à sa régulation.

Suivi du degré de réalisation de l'objectif quantifiable / Indicateurs

- 03.1.7 Accords multilatéraux¹⁹⁹
- 03.1.2 Nombre de Suisses présents au sein des institutions internationales

5.2.2 Objectif 9: Les relations entre la Suisse et l'UE sont renforcées

Stratégie du Conseil fédéral

L'UE est de loin le principal partenaire commercial de la Suisse. En ce qui concerne les relations avec l'UE, le Conseil fédéral entend consolider, pérenniser et même développer la voie bilatérale. Il a adopté dans cette optique une approche globale et coordonnée, qui doit en principe englober tous les dossiers en cours d'examen avec l'UE. Il convient de concrétiser cette approche et de conclure de nouveaux accords

¹⁹⁹ Proportion des textes normatifs multilatéraux entrés en vigueur en Suisse (l'année même de leur adoption ou plus tard) par rapport au nombre total des textes normatifs conclus en un an (conformément au système d'indicateurs MONET).

dans des domaines intéressant les deux parties, en concertation d'une part avec le Parlement, les cantons et les partenaires sociaux, d'autre part avec l'UE. Il s'agit notamment de rechercher des solutions nouvelles aux problèmes institutionnels en suspens entre l'UE et la Suisse, concernant plus particulièrement la reprise des développements du droit communautaire dans les accords bilatéraux, la surveillance de l'application de ces accords et de leur interprétation, et le règlement des différends.

L'objectif 9 relève du groupe de tâches «Relations avec l'étranger – coopération internationale».

Mesures à prendre pour atteindre l'objectif

- *Régler les questions institutionnelles entre la Suisse et l'UE*: Dans le cadre de la poursuite de la voie bilatérale basée sur une approche d'ensemble et coordonnée, il s'agit de régler les questions institutionnelles, notamment en ce qui concerne la reprise des développements du droit communautaire, la surveillance de leur application et de leur interprétation ou encore le règlement des différends. La poursuite de la voie bilatérale passe en effet impérativement par le règlement de ces questions.
- *Elargir l'accord du 21 juin 1999 sur la libre circulation des personnes à la Croatie*²⁰⁰: La Croatie devrait entrer dans l'UE au 1^{er} juillet 2013. Or, comme l'accord sur la libre circulation des personnes est un accord mixte, son champ d'application ne s'étend pas automatiquement aux nouveaux membres, et il doit être renégocié. Le futur protocole III relatif à l'accord sur la libre circulation des personnes devrait en particulier contenir des dispositions sur le régime transitoire applicable à l'extension progressive de la libre circulation à la Croatie.
- *Adopter le message relatif à l'approbation de l'accord bilatéral de coopération entre la Suisse et l'UE en matière de concurrence*: Le Conseil fédéral a l'intention de soumettre au Parlement un message relatif à l'approbation d'un accord de coopération bilatéral entre la Suisse et l'UE en matière de concurrence. Une coopération dans ce domaine qui s'appuierait sur un accord spécifique augmenterait sensiblement les chances d'identifier et de réprimer les violations transfrontalières des droits de la concurrence respectifs de l'une et l'autre parties et permettrait de lutter contre les cartels avec une efficacité accrue. Le renforcement de la concurrence qui en résulterait contribuerait fortement à la politique de croissance menée par le Conseil fédéral.
- *Conclure un accord avec l'UE sur la collaboration en matière de sécurité des produits chimiques (REACH et CLP)*: Cet accord vise à améliorer la protection de la santé humaine et de l'environnement contre les risques liés aux produits chimiques et aux produits dans la composition desquels ils entrent, et à permettre à la Suisse de s'aligner sur l'évolution du niveau de protection mis en place dans l'UE. Il vise également à éliminer les obstacles à l'exportation de produits chimiques vers l'UE. Le Conseil fédéral souhaite que la Suisse soit étroitement associée aux travaux menés en matière de sécurité

²⁰⁰ Accord du 21 juin 1999 entre la Confédération suisse d'une part, et la Communauté européenne et ses Etats membres, d'autre part, sur la libre circulation des personnes; RS 0.142.112.681.

des produits chimiques par l'UE et par son Agence européenne des produits chimiques (AEPC). Il a adopté le 18 août 2010 le mandat de négociations correspondant.

- *Conclure des accords avec l'UE dans les domaines de l'agriculture, de la sécurité alimentaire, de la sécurité des produits et de la santé publique:* Depuis que le Conseil fédéral a adopté le 14 mars 2008 un mandat autorisant l'ouverture de négociations avec l'UE dans les domaines de l'agro-alimentaire, de la sécurité des produits et de la santé publique, les négociations se poursuivent. Le Conseil fédéral souhaite conclure un accord de libre-échange en matière agro-alimentaire qui se traduirait par un libre accès réciproque aux marchés sans harmonisation des politiques agricoles. Cet accord, auquel s'ajouterait une coopération renforcée en matière de sécurité des produits alimentaires, permettrait de renforcer la compétitivité de toute la chaîne contribuant à la valeur ajoutée dans l'agriculture et la filière alimentaire ainsi que son orientation sur la sécurité et la qualité. Enfin, un accord sur la santé doit permettre une coopération systématique avec l'UE dans les domaines de la protection de la santé et du consommateur. Le Conseil fédéral souhaite ainsi renforcer davantage la santé publique, faciliter le travail des autorités sanitaires comme des autorités de surveillance du marché, et éliminer ou prévenir les obstacles qui entravent ou entraveraient l'accès des producteurs suisses au marché de l'UE.

Objectif quantifiable

- Pour intensifier ses relations avec l'UE, le Conseil fédéral entend consolider, pérenniser et développer la voie bilatérale en suivant une approche globale et coordonnée qui englobe tous les dossiers ouverts avec l'UE. Le but est de conclure de nouveaux accords dans des domaines d'intérêt mutuel.

Suivi du degré de réalisation de l'objectif quantifiable / Indicateurs

- 03.1.5 Nombre d'accords conclus entre la Suisse et l'UE²⁰¹

5.2.3 Objectif 10: Le développement de la stratégie économique extérieure se poursuit

Stratégie du Conseil fédéral

C'est de plus en plus en Asie, et dans une certaine mesure aussi en Amérique latine, que se trouvent les moteurs de la croissance économique mondiale. Dans plusieurs pays développés, les problèmes budgétaires et financiers, ainsi qu'un chômage élevé et un lourd endettement, sont préoccupants. De nouveaux groupements d'Etats commencent à assumer la gouvernance économique mondiale. La Suisse est donc confrontée à la tâche difficile de conserver et de multiplier ses liens avec d'importantes régions de croissance.

²⁰¹ Dans le rapport de gestion, l'indicateur 03.1.5 est assorti d'un graphique comportant une sélection de trois ou quatre indicateurs issus du système d'indicateurs et illustrant la dimension Suisse – UE. Cela permet de représenter dans un certain nombre de domaines les effets des accords conclus avec l'UE et de compléter ainsi l'indicateur au moyen d'informations pertinentes.

La Suisse s'efforce de conserver ses débouchés et de s'en ouvrir de nouveaux en étendant son réseau d'accords de libre-échange. Ce déploiement tient compte des répercussions sociales et écologiques. Par ailleurs, un effort accru en matière de coopération économique au développement devra réduire les disparités économiques et ouvrir le commerce international à des pays qui en sont aujourd'hui exclus.

L'objectif 10 relève du groupe de tâches «Relations avec l'étranger – coopération internationale».

Mesures à prendre pour atteindre l'objectif

- *Approfondir la stratégie économique extérieure de la Suisse*: Le Conseil fédéral réexaminera l'orientation stratégique de la politique économique extérieure arrêtée en 2004 de façon à tenir compte des changements qui ont affecté l'environnement international. Il présentera aux Chambres ses propositions en la matière dans le cadre du rapport sur la politique économique extérieure 2011.
- *Renforcer l'Organisation mondiale du commerce*: Le renforcement de l'OMC est destiné à faire à nouveau de cette dernière un forum efficace de négociations pour la libéralisation des marchés. Il s'agit de durcir les règles qui s'opposent aux mesures protectionnistes et de les adapter aux besoins d'aujourd'hui (par ex. en ce qui concerne les investissements, la concurrence, ou les relations entre droit du commerce et droit de l'environnement).
- *Développer et renforcer le réseau des accords de libre échange*: Dans le cadre du développement de sa politique économique extérieure pour la législature 2011 à 2015, le Conseil fédéral entend renforcer la politique suivie jusqu'ici en matière de conclusion et d'approfondissement d'accords de libre-échange, pour améliorer l'accès de la Suisse aux marchés étrangers importants et à fort potentiel de croissance. En fonction de l'état d'avancement des différentes négociations, il adoptera des messages concernant l'approbation d'accords de libre-échange avec un certain nombre de partenaires commerciaux (notamment la Bosnie-Herzégovine, la Chine, les Etats d'Amérique centrale, l'Inde, l'Indonésie, le Monténégro, l'Union douanière Russie/Belarus/Kazakhstan, le Vietnam).

Objectif quantifiable

- Le degré d'intégration de l'économie suisse dans les marchés mondiaux, mesuré notamment par la réduction contractuelle des taux moyens des tarifs douaniers payés par les exportations suisses, s'améliore par rapport au niveau atteint en 2010.

Suivi du degré de réalisation de l'objectif quantifiable / Indicateurs

- 03.3.1 Taux moyen des tarifs douaniers frappant les exportations suisses (disponible à partir de la fin 2011)

5.2.4

Objectif 11: La Suisse fournit une contribution adéquate à l'éradication de la pauvreté et à l'atténuation des risques globaux

Stratégie du Conseil fédéral

La crise économique et financière mondiale et la volatilité des prix alimentaires, mais aussi certaines tendances durables comme le changement climatique, détérioreraient considérablement les perspectives de développement des pays les plus pauvres. Malgré les progrès notables de ces dernières décennies, plus d'un milliard de personnes vivent encore dans la pauvreté. La situation des populations affectées par des conflits ou vivant dans des Etats fragilisés représente le plus gros défi que doive relever la communauté internationale.

En combinant des actions bilatérales et multilatérales en faveur de la réduction de la pauvreté et du développement économique, et en se montrant très présente sur place, la Suisse agit avec efficacité et souplesse sur des situations changeantes.

L'intensification de son engagement sur les thèmes globaux (changement climatique, sécurité alimentaire, eau, migration, santé, finances et commerce) dans ses pays et régions prioritaires et dans ses coopérations multilatérales, de même que ses programmes globaux spécifiquement centrés sur le développement politique et l'innovation, doivent répondre à des risques globaux et permettre de saisir les chances liées à la mondialisation. Dans sa coopération internationale, la Suisse contribue ainsi à un développement mondial durable et par-là à la réduction de la pauvreté et des risques globaux, et à une croissance durable. Par son aide humanitaire, elle soutient des personnes avant, pendant et après des catastrophes ou des conflits. Elle mobilise efficacement et rapidement ses ressources pour l'aide d'urgence, mais travaille aussi à plus long terme à la reconstruction, ainsi qu'à la préparation structurelle aux catastrophes naturelles et à la prévention judicieuse de leurs effets. Les mesures économiques et commerciales contribuent à intégrer durablement les pays en développement dans l'économie mondiale, à renforcer la compétitivité de leurs économies nationales et à créer des emplois au niveau local, dans l'intérêt bien compris aussi bien des pays partenaires que de la Suisse.

Il est prévu d'intensifier la collaboration avec le secteur privé et la société civile, et de mieux centrer les activités sur les résultats. Conformément à l'arrêté fédéral du 28 février 2011²⁰², la Suisse accroîtra son aide au développement afin d'atteindre l'objectif de 0,5 % de son revenu national brut (RNB) en 2015.

L'objectif 11 relève du groupe de tâches «Relations avec l'étranger – coopération internationale».

Mesures à prendre pour atteindre l'objectif

- *Adopter le message sur la coopération internationale au développement pour les années 2013 à 2016:* Ce message comprend quatre arrêtés financiers concernant la coopération internationale de la Suisse et portant sur les crédits suivants: crédit-cadre pour la poursuite de l'aide humanitaire internationale de la Confédération, crédit-cadre pour la continuation de la coopération technique et de l'aide financière en faveur des pays en développement, crédit-cadre pour la poursuite de la coopération avec les Etats d'Europe de

l'Est et de la CEI, et crédit-cadre pour la continuation du financement des mesures de politique économique et commerciale au titre de la coopération au développement. C'est la première fois que les quatre projets font l'objet d'un message unique. Afin de garantir que la coopération internationale de la Suisse permettra de réduire la pauvreté et les risques globaux et par-là même de contribuer efficacement au développement durable au niveau mondial, elle s'articulera à l'avenir autour de cinq axes: premièrement, prévenir et maîtriser les crises, les conflits et les catastrophes; deuxièmement, permettre l'accès de tous aux ressources et aux services; troisièmement, encourager une croissance économique durable; quatrièmement, soutenir la transition vers des systèmes démocratiques d'économie de marché; et cinquièmement, contribuer à une mondialisation écologique et favorable au développement. Le message prévoit la mise en œuvre et d'instruments bilatéraux et d'instruments multilatéraux. Cette mesure contribue également à atteindre l'objectif 8 en renforçant l'influence de la Suisse au sein des institutions multilatérales.

Objectif quantifiable

- Pour maintenir sa prospérité, l'intérêt de la Suisse est de répondre à des risques globaux en s'engageant sur les thèmes globaux (changement climatique, sécurité alimentaire, eau, migration, santé) dans des pays et régions prioritaires. La Suisse accroît son aide au développement afin d'atteindre l'objectif de 0,5 % du RNB en 2015.

Suivi du degré de réalisation de l'objectif quantifiable / Indicateurs

- 03.2.1 L'aide publique au développement (APD), en pour-cent du revenu national brut (RNB)

5.2.5 Objectif 12: La Suisse renforce son engagement en matière de droits de l'homme, de politique de la paix, de médiation et de bons offices

Stratégie du Conseil fédéral

La complexité et la corrélation des changements et des crises qui secouent le monde laissent présager de nouveaux risques, de nouvelles menaces mais aussi de nouvelles chances pour la paix, pour la stabilité internationale ainsi que pour la sécurité des Etats et des individus.

La Suisse considère que son engagement en faveur de la paix, du respect des droits de l'homme et de la sécurité humaine en général est une réponse stratégique à ces défis et elle entend le renforcer. Le Parlement a décidé le 22 décembre 2011 de renforcer la promotion de la paix au cours de la période 2012 à 2016²⁰³, et il a relevé en conséquence de 70 millions de francs par rapport à la période précédente les moyens affectés aux mesures dans ce domaine. La Suisse se concentrera sur les régions qu'elle considère d'intérêt stratégique et qui sont particulièrement pertinentes pour elle en termes de stabilité: Méditerranée (Europe du Sud-Est, Afrique du Nord et Moyen-Orient), Caucase, Asie centrale et Afrique sub-saharienne. Elle

contribuera à améliorer la situation des droits de l'homme dans un certain nombre de pays en développement et partagera l'expérience ainsi acquise dans le cadre des débats menés au niveau international, notamment dans le cadre de l'Examen périodique universel (EPU) du Conseil des droits de l'homme.

La Suisse s'investira en particulier dans plusieurs processus de paix, en tant que médiateur principal ainsi qu'au sein d'équipes internationales. Elle mettra à disposition à cet égard ses compétences et son savoir-faire, notamment sa capacité à mener et à promouvoir le dialogue, un pool d'experts hautement qualifiés et une expertise approfondie dans plusieurs domaines importants pour la mise en place d'une paix durable (démocratie, élections et séparation des pouvoirs; traitement du passé; promotion et protection des droits de l'homme; protection des civils dans les conflits armés; paix et sécurité; migration et lutte contre la traite des êtres humains).

L'objectif 12 relève du groupe de tâches «Relations avec l'étranger – coopération internationale».

Mesures à prendre pour atteindre l'objectif

- *Adopter le message relatif à la convention internationale du 20 décembre 2006 pour la protection de toutes les personnes contre les disparitions forcées:* Neuvième grand texte des Nations Unies consacré aux droits de l'homme, cette convention est la première à conférer une portée universelle au droit de ne pas être soumis à une disparition forcée. Visant à prévenir ce crime et à lutter contre l'impunité de ses auteurs, elle contribue à promouvoir le respect des droits de l'homme, et sa ratification est par-là conforme aux objectifs de la politique extérieure de la Suisse. Si elle est globalement compatible avec l'ordre juridique suisse, son adoption requerra certaines modifications législatives en matière pénale.
- *Adopter le message sur la convention des Nations Unies du 13 décembre 2006 relative aux droits des personnes handicapées:* Cette convention, qui précise et adapte à la situation particulière des personnes handicapées certaines garanties déjà prévues par le droit international des droits de l'homme, a été adoptée le 13 décembre 2006 par l'Assemblée générale des Nations Unies. Au 1^{er} juillet 2011, elle avait été signée par 149 Etats (y compris l'UE), et ratifiée par 103 Etats. Elle a pour objet de promouvoir, de protéger et d'assurer la pleine et égale jouissance de tous les droits de l'homme et de toutes les libertés fondamentales, y compris la participation active à la vie politique, économique, sociale et culturelle, par les personnes handicapées. Elle interdit expressément et dans tous les domaines toute forme de discrimination fondée sur le handicap, et garantit aux personnes handicapées les droits de l'homme civils, politiques, économiques, sociaux et culturels. Elle ne crée pas de droits particuliers qui s'ajouteraient aux droits existants, mais précise les droits de l'homme universels sous l'angle des personnes handicapées et eu égard à leur situation particulière.
- *Poursuivre les mesures de promotion de la paix et de la sécurité humaine pour les années 2016 à 2020:* La promotion civile de la paix et le renforcement des droits de l'homme sont au cœur de la politique extérieure de la Suisse. Celle-ci répond ainsi à l'évolution des menaces et des risques globaux, comme le veut sa tradition humanitaire et de bons offices. Et lorsqu'elle met efficacement au service de cette action son savoir-faire, cela ne peut que servir son image dans le monde et renforcer son influence.

- *Mener une évaluation du centre de compétences en faveur des prestations dans le domaine des droits de l'homme*: Le 1^{er} juillet 2009, le Conseil fédéral a décidé de lancer un projet pilote d'une durée de cinq ans pour un centre de compétences en faveur de prestations dans le domaine des droits de l'homme. En Suisse, les cantons et les communes ainsi que le secteur privé ont besoin d'un appui et de services supplémentaires dans le domaine des droits de l'homme. Pendant la période concernée, le Département fédéral des affaires étrangères (DFAE) et les autres départements concernés achèteront auprès des instituts universitaires choisis des prestations en la matière. A la fin de la quatrième année de la phase pilote, il sera présenté au Conseil fédéral une évaluation des activités entreprises et des résultats obtenus, ainsi que des propositions pour la suite.

Objectif quantifiable

- Néant

Suivi du degré de réalisation de l'objectif quantifiable / Indicateurs

- Néant

5.3 Ligne directrice 3: La sécurité de la Suisse est assurée

La politique de sécurité s'inscrit aujourd'hui dans un contexte où les menaces aisément identifiables laissent place à des risques diffus et transnationaux. Avec le changement climatique, les dangers naturels constituent eux aussi, et de plus en plus, des menaces possibles. Aussi l'identification précoce des dangers et menaces et l'interconnexion des instruments de politique de sécurité sur les plans intérieur et extérieur deviennent-elles progressivement indispensables. D'un autre côté, malgré ces dangers, le contexte nouveau peut offrir à la Suisse l'opportunité d'adopter en matière de politique extérieure et de politique de sécurité un positionnement indépendant et affirmé qui lui permettra de défendre ses intérêts le plus efficacement possible.

Le contexte sécuritaire est notamment caractérisé par la présence du crime organisé, du terrorisme, par le lancement d'attaques contre les infrastructures informatiques et de télécommunication, par la prolifération d'armes de destruction massive, l'effondrement des structures étatiques et l'aggravation des dangers naturels. Par ailleurs, l'exacerbation des tensions sociales peut se traduire par une augmentation de la criminalité et une plus grande propension à la violence. C'est pourquoi le maintien de la sécurité constitue une tâche à la fois nationale et internationale, civile et militaire. Il s'agit de protéger la capacité d'agir, l'indépendance et l'intégrité de la Suisse et de sa population en privilégiant une approche globale en matière de sécurité. Cela suppose d'améliorer davantage la coordination entre les instruments concernés, de renforcer la part des mesures préventives et d'optimiser la coopération internationale.

5.3.1

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

Stratégie du Conseil fédéral

La vulnérabilité croissante de la société et des systèmes techniques exige une politique de sécurité globale qui permette de réagir de manière souple et rapide aux différents menaces et dangers. Les instruments de la politique de sécurité doivent être conçus de manière à rendre possible à tout moment une réaction efficace à tout événement susceptible de survenir, qu'il ait été prévu ou non. Cela suppose également qu'ils fonctionnent de manière coordonnée: aussi s'agit-il, avec le réseau national de sécurité, de développer et d'optimiser l'idée d'un système solidaire. Par ailleurs, assurer la sécurité, c'est aussi contribuer à la stabilité et à la paix au-delà de nos frontières. Enfin, et le réseau national de sécurité a là aussi son importance, eu égard au caractère diffus des menaces, l'acquisition et le traitement de l'information deviennent essentiels, de même que la détection précoce des dangers.

L'objectif 13 relève du groupe de tâches «Défense nationale».

Mesures à prendre pour atteindre l'objectif

- *Adopter le message relatif à la révision totale de la loi fédérale du 3 octobre 2008 sur le renseignement civil*²⁰⁴: Le message relatif à la loi sur le Service de renseignement devra être prêt à la fin 2012. Cette loi fondera et codifiera les missions, les droits, les obligations et les systèmes d'information des services de renseignement civils. Le texte refondera et les éléments controversés qui figuraient dans le message du 15 juin 2007²⁰⁵ relatif à la modification de la loi fédérale du 21 mars 1997 instituant des mesures visant au maintien de la sûreté intérieure (LMSI)²⁰⁶ et les dispositions en vigueur. Rappelons que les critiques avaient porté notamment sur l'emploi de moyens spéciaux pour la collecte des informations (par ex. la surveillance de la correspondance par télécommunication ou la surveillance de l'espace privé au moyen d'appareils techniques).
- *Adopter la nouvelle stratégie de protection de la population et de la protection civile à l'horizon 2015*: Sur la base du rapport «Stratégie de la protection de la population et de la protection civile 2015+» et dans le cadre de la stratégie du même nom, les bases légales pertinentes sont revues et soumises au Parlement. Il s'agit notamment de garantir la capacité opérationnelle du futur dispositif de protection de la population, compte tenu des besoins des cantons et des possibilités de la Confédération.
- *Mettre en œuvre le rapport sur l'armée 2010*: Le Conseil fédéral a soumis au Parlement le rapport sur l'armée 2010²⁰⁷ le 1^{er} octobre 2010. En référence au rapport du Conseil fédéral sur la politique de sécurité de la Suisse, le rapport sur l'armée expose les menaces et les dangers ainsi que leurs conséquences pour l'armée. Il en déduit pour cette dernière un profil de presta-

²⁰⁴ RS 121

²⁰⁵ FF 2007 4773

²⁰⁶ RS 120

²⁰⁷ FF 2010 8109

tions, un modèle de base et les moyens financiers nécessaires. Une fois que le Parlement aura achevé l'examen du rapport et qu'auront été arrêtés le cadre et les orientations de sa mise en œuvre, le Conseil fédéral soumettra au Parlement le message portant modification des bases légales pertinentes. Il s'agira simultanément de préparer ladite mise en œuvre du rapport en tenant compte à tous les échelons des décisions du législateur.

- *Adopter le rapport du Conseil fédéral sur la politique de sécurité de la Suisse*: Le Conseil fédéral a indiqué dans son rapport du 23 juin 2010 sur la politique de sécurité²⁰⁸ qu'il envisageait de soumettre ces rapports au Parlement à une fréquence accrue (soit à chaque législature). Le rapport sur la politique de sécurité constitue le document maître qui fixe le cadre et les orientations actuels et futurs de la politique suisse en matière de sécurité. Il expose les menaces qui pèsent sur la Suisse, les changements qui affectent l'environnement dans lequel elle évolue et enfin les mesures et les moyens qu'elle doit mettre en œuvre pour prévenir, écarter ou maîtriser les menaces et les dangers qui mettent en péril le pays et la population.

Objectif quantifiable

- L'indice de confiance dont l'armée jouit dans la population ne descend pas au-dessous du niveau atteint en 2011.

Suivi du degré de réalisation de l'objectif quantifiable / Indicateurs

- 04.1.1 Confiance dans l'armée

5.3.2 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

Stratégie du Conseil fédéral

Si la Suisse n'est aujourd'hui pas concernée directement par des menaces militaires classiques (i. e.: de guerre), elle n'en est pas moins exposée à des risques de sécurité globaux, tels l'extrémisme, le crime organisé, le terrorisme, la criminalité économique ou la prolifération des armes de destruction massive. Parmi les infractions les plus néfastes socialement qui sont commises par les réseaux ou organisations criminelles, il y a la traite des êtres humains et le trafic de migrants, le trafic de drogue ou d'armes, la corruption, la contrefaçon ou encore le blanchiment d'argent. A quoi s'ajoute qu'en raison de leur complexité sans cesse accrue, les systèmes d'information et de communication sont de plus en plus exposés à la cybercriminalité. La lutte contre le crime organisé passe notamment par la mise en œuvre de mesures ciblées, y compris politiques, visant traite et trafic des êtres humains et blanchiment d'argent. Il s'agit d'agir au niveau politique pour contribuer avec nos alliés et ceux qui sont confrontés aux mêmes difficultés à stabiliser le contexte de sécurité transnational. Il faut également combattre résolument l'immigration clandestine et toutes les formes de criminalité qu'elle entraîne. Enfin, il y a lieu de prendre des mesures

²⁰⁸ FF 2010 4681

propres à protéger l'Etat et la population contre les risques d'attaque informatique et à limiter leurs répercussions.

Une exacerbation des tensions sociales (anonymat croissant, fragmentation de la société) dans des espaces de plus en plus densément peuplés peut entraîner une augmentation de la criminalité et une plus grande propension à la violence. Pour prévenir ces phénomènes (délinquance juvénile, violence en milieu scolaire ou dans les stades, etc.), il importe de conforter la collaboration intercantonale en matière de justice et police. De même, il importe de favoriser des mesures préventives associant Confédération, cantons et communes (prévention de la violence, mesures de sensibilisation, etc.).

L'objectif 14 relève du groupe de tâches «Ordre et sécurité publique».

Mesures à prendre pour atteindre l'objectif

- *Adopter le message relatif à la loi fédérale sur l'harmonisation des peines dans le code pénal*²⁰⁹, *le code pénal militaire du 13 juin 1927*²¹⁰ *et le droit pénal accessoire*: Les dispositions de la partie spéciale du code pénal ont été soumises à un examen comparatif visant à déterminer, pour chacune d'entre elles, si la peine encourue correspond, d'une part, à la gravité de l'infraction visée et, d'autre part, aux sanctions encourues pour d'autres infractions de même gravité. Des ajustements analogues sont opérés dans le code pénal militaire et le droit pénal accessoire. L'harmonisation des peines vise à fournir aux juges des instruments de répression moins rigides qu'aujourd'hui, qui leur laisseront une marge d'appréciation suffisante. Le projet prévoit par ailleurs l'abrogation de certaines dispositions pénales.
- *Adopter le message relatif à la modification de la partie générale du code pénal*²¹¹ *et du code pénal militaire du 13 juin 1927*²¹², *ainsi qu'à la modification du droit pénal des mineurs du 20 juin 2003*²¹³ (*modification du droit des sanctions*): Cette réforme du système des sanctions prévoit le retour aux courtes peines privatives de liberté, l'abolition de la peine pécuniaire avec sursis ou sursis partiel, l'institution du travail d'intérêt général non comme peine mais comme une forme de l'exécution, l'instauration de la surveillance électronique de l'exécution hors établissement (dite «Electronic Monitoring») et, dans le droit pénal des mineurs, le relèvement à 25 ans, au lieu de 22 comme aujourd'hui, de l'âge limite auquel les mesures prennent fin.
- *Adopter la stratégie nationale de défense cybernétique*: Il s'agit de définir les orientations stratégiques que la Confédération entend suivre pour faire face à la cybermenace globale. Il est prévu d'établir d'ici au début 2012 le projet d'une telle stratégie, en concertation avec les cantons, l'économie et les exploitants d'infrastructures d'information vitales. Un rapport précis sera ensuite soumis au Conseil fédéral d'ici au début 2013, les mesures prévues commençant d'être progressivement mises en œuvre à partir de 2012.

209 RS 311.0

210 RS 321.0

211 RS 311.0

212 RS 321.0

213 RS 311.0

- *Ratifier la convention du Conseil de l'Europe du 28 octobre 2011 sur la contrefaçon des produits médicaux et les infractions similaires menaçant la santé publique (Convention Médicrime):* En ratifiant la Convention Médicrime, le Conseil fédéral entend renforcer la protection des santés humaine et animale. La convention dote notamment les autorités de poursuite pénale de moyens accrus et facilite l'échange d'informations entre les Etats.

Objectif quantifiable

- Néant

Suivi du degré de réalisation de l'objectif quantifiable / Indicateurs

- Néant

5.3.3 Objectif 15: La collaboration avec des partenaires suisses et étrangers est intensifiée

Stratégie du Conseil fédéral

Les criminels sont souvent actifs à l'échelle internationale, ce qui suppose une réponse transfrontière de la part de ceux qui les combattent. Le maintien de l'ordre public et de la sécurité repose à la fois sur des autorités judiciaires et policières efficaces et des moyens légaux.

Il s'agit à cet effet de développer et d'asseoir la coopération policière et judiciaire avec les partenaires nationaux, étrangers et internationaux, en donnant la priorité à la coopération intra-Schengen et à l'élargissement de l'entraide pénale fiscale.

L'objectif 15 relève du groupe de tâches «Ordre et sécurité publique».

Mesures à prendre pour atteindre l'objectif

- *Adopter le message relatif à la modification de la loi du 20 mars 1981 sur l'entraide pénale internationale*²¹⁴: Le Conseil fédéral a décidé en mars 2009 de reprendre le standard prévu à l'art. 26 du Modèle de convention fiscale de l'OCDE et d'élargir l'assistance administrative aux cas de simple soustraction d'impôt. Pour prévenir tout risque d'incohérence en matière de coopération internationale, il a également décidé le 29 juin 2011 d'aligner dans le domaine fiscal l'entraide judiciaire sur l'entraide administrative. Pour atteindre cet objectif, il est prévu, d'une part, de modifier les dispositions régissant l'entraide judiciaire en matière fiscale (en procédant à la révision partielle de la loi sur l'entraide pénale internationale), d'autre part, de ratifier le protocole additionnel à la Convention européenne d'entraide judiciaire en matière pénale du 20 avril 1959²¹⁵ et de retirer la réserve fiscale apportée au deuxième protocole additionnel du 17 mars 1978²¹⁶ à la Convention européenne d'extradition du 13 décembre 1957²¹⁷.

²¹⁴ RS 351.1

²¹⁵ RS 0.351.1

²¹⁶ RS 0.353.12

²¹⁷ RS 0.353.1

- *Adapter le droit suisse aux développements de l'acquis de Schengen et de l'acquis de Dublin*: Depuis qu'elle a signé les accords d'association à Schengen et les accords d'association à Dublin, plus de 120 modifications de l'acquis Schengen (décisions et actes de l'UE que la Suisse a signés et repris le 26 octobre 2004) ont déjà été notifiées à la Suisse, alors qu'il n'y a pas eu à ce jour de développement de l'acquis Dublin. La Suisse doit s'attendre à se voir notifier d'autres modifications qu'elle devra transposer en droit interne, aux niveaux tant législatif que réglementaire, comme la nouvelle version du règlement Dublin II et du règlement Eurodac ou encore la mise en œuvre des systèmes API (Advanced Passenger Information) et EES (Entry and Exit-System).

Objectif quantifiable

- Le Corps suisse des gardes-frontière participe à hauteur de 1000 jours d'engagement au moins aux opérations de l'Agence européenne pour la gestion de la coopération opérationnelle aux frontières extérieures (Frontex).

Suivi du degré de réalisation de l'objectif quantifiable / Indicateurs

- 02.3.1 Nombre de jours d'engagement dans le cadre d'opérations Frontex en vue de sécuriser les frontières extérieures de l'Europe

5.4

Ligne directrice 4: La cohésion sociale de la Suisse est renforcée et les défis démographiques sont relevés avec succès

La Suisse est confrontée à des défis croissants dans les domaines de l'intégration sociale, de l'évolution démographique et de la diversité culturelle. L'évolution démographique, soit la transformation quantitative et structurelle de la population au niveau suisse comme au niveau mondial, a un impact sur les différentes politiques publiques. Le vieillissement démographique ainsi que l'immigration légale et illégale et les difficultés qui s'y attachent jouent dans ce contexte un rôle central. Il s'agit notamment à cet égard de veiller à ce que l'immigration ait pour la Suisse des effets socio-économiques positifs et à ce que cette dernière, fidèle à sa tradition humanitaire, continue d'accorder sa protection aux victimes de persécutions. Il y a lieu par ailleurs de montrer les avantages d'une société plurielle et d'atténuer les peurs liées à un changement démographique marqué.

Simultanément, il s'agit de poursuivre l'adaptation permanente du système aux défis démographiques en renouvelant le contrat de générations et en contenant les coûts croissants qui affectent le système de santé. La pérennisation d'un système de soins efficace passe par un déplacement de l'effort vers la prévention et la promotion de la santé. Le système de santé doit être accessible à tous.

En matière de politique sociale, la priorité continue d'aller à la consolidation financière des assurances sociales. Il importe de conforter et d'établir des valeurs communes, dans la mesure où celles-ci sont porteuses d'identité, qu'elles instaurent de la confiance entre le citoyen et l'Etat, renforcent l'intégration et favorisent la cohésion sociale.

5.4.1

Objectif 16: Les chances offertes par la migration sont saisies et ses risques combattus

Stratégie du Conseil fédéral

L'immigration en Suisse dépend directement du développement économique. Mais les crises, les conflits et la destruction des conditions de vie naturelles dans le monde peuvent également conduire à des mouvements migratoires. La tendance à une immigration légale en augmentation ne devrait pas se démentir. L'immigration illégale devrait également perdurer, étant donné les écarts de niveau de vie considérables par rapport aux pays d'où sont issus ces flux migratoires.

L'immigration doit être contrôlée et régulée activement, sans perdre de vue le développement économique souhaité. Les étrangers qui doivent être protégés trouveront protection. Les étrangers contribuent à la diversité en Suisse, et ceux qui répondent aux critères requis sont naturalisés. A l'inverse, ceux qui n'ont pas besoin de protection doivent être renvoyés, du moins dans la mesure du possible. Il s'agit d'améliorer l'intégration des étrangers, et de garantir la cohésion sociale dans un contexte d'hétérogénéité croissante.

Par ailleurs, la Suisse pratique en matière de migration une coopération internationale active, qui s'appuie à la fois sur une collaboration interdépartementale poussée et sur un partenariat étroit entre pays de provenance, de transit et de destination, qui tient compte équitablement des intérêts de tous les acteurs concernés et qui prend en considération tant les chances économiques, sociales et culturelles de la migration que les défis qui s'y attachent (comme l'immigration illégale, la question du retour ou le trafic d'êtres humains). Les principaux instruments dans ce contexte sont le dialogue international sur la migration, les partenariats migratoires, les programmes de protection des réfugiés dans leur région d'origine ainsi que les programmes d'aide au retour et d'aide structurelle.

L'objectif 16 relève du groupe de tâches «Prévoyance sociale».

Mesures à prendre pour atteindre l'objectif

- *Adopter le message relatif à la modification de la loi du 26 juin 1998 sur l'asile*²¹⁸: Dans son rapport de mars 2011 sur des mesures d'accélération dans le domaine de l'asile²¹⁹, le DFJP propose une restructuration du domaine de l'asile par la création de centres de procédure fédéraux et le développement d'une protection juridique complète. Il s'agit de faire en sorte qu'à terme, la plupart des procédures d'asile soient exécutées rapidement dans ces centres. Les fluctuations du nombre de demandes reçues seront absorbées par l'augmentation et la réduction rapide des ressources en personnel et des capacités d'hébergement. Un autre élément central du dispositif sont les conseils et l'aide au retour fournis de manière intensive dans le cadre d'entretiens personnels réguliers afin d'encourager les intéressés à rentrer chez eux de leur plein gré.
- *Adopter de nouvelles dispositions en matière d'intégration et inscrire la question de l'intégration dans les lois spéciales*: Sur la base des décisions du Conseil fédéral des 5 mars 2010 et 30 mars 2011 et dans le cadre de la mise

²¹⁸ RS 142.31

²¹⁹ www.bfm.admin.ch/content/dam/data/migration/rechtsgrundlagen/gesetzgebung/asylg-aug/ersatz-nee/ber-beschleunig-asyl-f.pdf

en œuvre du plan d'intégration, il est prévu de compléter le droit régissant l'intégration des étrangers et d'inscrire cette intégration dans plusieurs lois spéciales. Les nouvelles dispositions concerneront d'une part le pilotage et la coordination de la politique en matière d'intégration, les objectifs de l'encouragement spécifique de l'intégration, les groupes cibles et le financement, et d'autre part, les obligations en matière d'intégration, qu'elles préciseront et rendront plus contraignantes. Par ailleurs, il s'agit d'inscrire le mandat d'intégration dans les lois spéciales régissant les structures ordinaires (formation professionnelle, travail, etc.) et de réviser plusieurs lois spéciales, notamment en adaptant le mandat principal, en complétant les dispositions concernant l'encouragement ou en élargissant les instruments et les compétences des services concernés.

- *Adopter le rapport sur la libre circulation des personnes et l'immigration:* Le rapport du Conseil fédéral analysera de manière globale les conséquences de l'immigration en provenance des pays de l'UE/AELE et des autres, ses conséquences à moyen et à long termes sur la société et l'économie suisses, et indiquera les moyens dont disposent le Conseil fédéral et le Parlement pour mieux piloter durablement l'immigration. Le rapport vise d'abord à répondre aux postulats 09.4311 (Bischof) et 09.4301 (Girod), à la motion 10.3721 (Brändli) et à d'autres interventions encore pendantes.

Objectif quantifiable

- L'admission de la main-d'œuvre étrangère tient compte des intérêts macro-économiques, des chances d'intégration professionnelle et sociale à long terme, ainsi que des besoins scientifiques et culturels de la Suisse.

Suivi du degré de réalisation de l'objectif quantifiable / Indicateurs

- 08.8.3 Taux d'activité par nationalité (Suisse – UE/AELE – autres pays)

5.4.2 Objectif 17: La cohésion sociale est renforcée et les valeurs communes promues

Stratégie du Conseil fédéral

Eu égard aux défis croissants en matière d'évolution démographique et de diversité culturelle, il y a lieu de renforcer la cohésion sociale, notamment par des investissements dans la formation en faveur des groupes sociaux les plus défavorisés. Il s'agit d'intensifier le débat sur les valeurs de la société afin de renforcer l'identité et les valeurs communes entre les groupes de population vivant en Suisse, d'améliorer la compréhension entre les différentes communautés linguistiques et de promouvoir le plurilinguisme individuel. Le dialogue interreligieux doit lui aussi être encouragé.

Dans le cadre de leur mandat de service public, les médias électroniques jouent un rôle important dans la cohésion sociale du pays. Il faut donc garantir la pérennité et le financement de ce service public, mais aussi réexaminer en permanence le rôle qu'il est censé jouer. A quoi s'ajoute qu'il doit continuer d'être accessible à tous.

L'objectif 17 relève du groupe de tâches «Culture et loisirs».

Mesures à prendre pour atteindre l'objectif

- *Adopter le message sur l'encouragement de la culture pour la période 2016 à 2019*: Le 23 février 2011, le Conseil fédéral a approuvé le message qui définit l'orientation stratégique de la politique culturelle de la Confédération pour la période de crédit 2012 à 2015 (message culture)²²⁰. Il sera amené dès la prochaine législature à préparer le message culture 2016 à 2019, puisque la loi du 11 décembre 2009 sur l'encouragement de la culture²²¹ prévoit à l'art. 25 un pilotage quadriennal dans ce domaine. Les priorités culturelles qu'il définira et les arrêtés financiers correspondants qu'il soumettra au Parlement concerneront notamment les objectifs et mesures suivants: sauvegarde du patrimoine culturel, encouragement de la médiation culturelle et des échanges culturels nationaux et internationaux, encouragement du cinéma, soutien d'organisations culturelles et aux gens du voyage, organisation et encouragement de manifestations culturelles et de projets, versement d'une aide financière à la ville de Berne, promotion de la relève, décernement de distinctions et promotion de la lecture.
- *Adopter le message relatif à la modification de la loi fédérale du 24 mars 2006 sur la radio et la télévision*²²²: L'évolution technologique a rendu obsolète le système actuel, qui lie l'obligation de payer la redevance radio et télévision à la possession d'un appareil prêt à fonctionner. La future redevance sera indépendante de la possession d'un tel appareil et sera prélevée auprès de tous les ménages et entreprises. Elle servira à financer le service public fourni par la SSR ainsi que par les télédiffuseurs régionaux et les radiodiffuseurs locaux privés, qui contribuent notablement à la protection de la libre formation de l'opinion des citoyens et de l'expression fidèle et sûre de leur volonté. Le mandat confié à la SSR par voie de concession est à cet égard particulièrement étendu puisqu'elle est chargée de promouvoir la compréhension, la cohésion et l'échange entre les différentes régions du pays, les communautés linguistiques, les cultures, les religions et les groupes sociaux.
- *Examiner la reconduction éventuelle de l'accord MEDIA du 11 octobre 2007 conclu avec l'UE*²²³: La Suisse est partie au programme de soutien au secteur audiovisuel européen MEDIA 2007, qui vise à encourager la production et la distribution de films européens confrontés à la difficulté d'un marché fragmenté en raison de la diversité culturelle et linguistique. Ce programme arrivera à échéance en 2013. Or, l'UE subordonne la participation de la Suisse au nouveau programme MEDIA à des conditions plus étendues, qui consolideraient d'une part la limitation de la marge de manœuvre que le programme en vigueur impose au Conseil fédéral en matière de politique des médias, et entraîneraient d'autre part la reprise de nouvelles dispositions réglementaires applicables au marché des médias. Le Conseil fédéral entend

²²⁰ FF 2011 2773

²²¹ RS 442.1; FF 2009 7923

²²² RS 784.40

²²³ Accord du 11 octobre 2007 entre la Confédération suisse et la Communauté européenne dans le domaine de l'audiovisuel, établissant les termes et conditions pour la participation de la Confédération suisse au programme communautaire MEDIA 2007; RS 0.784.405.226.8.

donc examiner attentivement l'éventualité d'une participation de la Suisse au programme de la prochaine génération.

Objectif quantifiable

- La part des jeunes étrangers qui quittent l'école prématurément s'élève au plus à la valeur moyenne atteinte durant les années 2006 à 2009.

Suivi du degré de réalisation de l'objectif quantifiable/Indicateurs

- TT Jeunes (18 à 24 ans) quittant prématurément l'école selon la nationalité (Suisse-étrangers)

5.4.3 Objectif 18: L'augmentation des coûts dans le secteur de la santé est combattue, notamment par un renforcement de la prévention

Stratégie du Conseil fédéral

La population attend toujours plus du système de santé et de ses prestations. Or la croissance des coûts, qui se répercute aussi bien sur l'ensemble du secteur de la santé que sur les caisses-maladie, doit être contenue et stabilisée durablement.

Dans ce domaine, les réformes doivent être davantage ciblées pour répondre aux besoins d'une société en mutation, tout en garantissant une qualité élevée par une efficacité et une efficience accrues. L'efficacité des prestations dans le système de soins doit passer encore plus qu'aujourd'hui par la prévention et la promotion de la santé. Le système de santé devra nonobstant rester accessible à tous et les coûts de santé devront rester supportables pour toutes les couches de la population.

L'objectif 18 relève du groupe de tâches «Santé».

Mesures à prendre pour atteindre l'objectif

- *Concrétiser la stratégie fédérale en matière de qualité dans le système de santé:* Une base légale autorisant la création d'un institut national de la qualité et de la sécurité des patients sera élaborée pour que la Confédération soit mieux à même d'exercer ses compétences en la matière et d'assurer efficacement et durablement le suivi des mesures d'exécution. Cet institut aura la tâche d'effectuer les travaux de base, de conseiller la Confédération et de réaliser les programmes et les enquêtes de qualité décidés par celle-ci. La stratégie en matière de qualité portera essentiellement sur la procédure de fourniture des prestations. Les adaptations à opérer dans des domaines connexes comme la «Health Technology Assessment» (HTA) en ce qui concerne la procédure d'autorisation applicable aux prestations répondant aux critères d'efficacité, d'adéquation et d'économicité et les préoccupations afférentes quant à la création d'un institut HTA seront prises en compte au stade des travaux de mise en œuvre.
- *Préparer la mise en œuvre de la révision totale de la loi sur les épidémies²²⁴ et élaborer une stratégie nationale de lutte contre les infections liées aux soins et la résistance des agents pathogènes:* Il s'agira d'une part de rema-

nier la législation d'exécution relative à la loi sur les épidémies afin de pouvoir détecter, évaluer et prévenir à temps les risques d'éclosion et de propagation de maladies transmissibles et de mettre en place les conditions organisationnelles, techniques et financières nécessaires à cet effet de sorte que les conséquences des maladies transmissibles pour les personnes touchées et la société puissent être réduites. D'autre part, le Conseil fédéral approuvera d'ici 2015 une stratégie nationale de lutte contre les infections liées aux soins et la résistance des agents pathogènes. Dans le cadre des mesures de protection de la population, il est prévu en outre de mettre sur pied un système d'information électronique servant à la détection précoce et à la lutte contre les maladies transmissibles.

- *Adopter le message relatif à la modification de la loi du 15 décembre 2000 sur les produits thérapeutiques*²²⁵ (2^e étape): La 2^e étape de la révision ordinaire de la loi sur les produits thérapeutiques permettra d'examiner de manière critique les dispositions en vigueur régissant l'accès au marché. Elle tendra parallèlement à améliorer la sécurité des médicaments et la transparence. Il s'agira de prendre en considération les revendications très diverses de l'industrie, du commerce, des professionnels et des patients sans perdre de vue l'intérêt de la société de bénéficier d'un système de santé performant et cohérent.
- *Renforcer la prévention et la promotion de la santé*: La mise en vigueur de la loi fédérale sur la prévention et la promotion de la santé²²⁶ permettra d'améliorer la coordination et le pilotage des mesures de prévention, de promotion de la santé et de détection précoce, en Suisse, des maladies non transmissibles; à cette fin, la loi prévoit un réaménagement des compétences au niveau fédéral ainsi que des financements liés aux tâches de prévention. Par ailleurs, les trois programmes nationaux (alcool, tabac et nutrition et activité physique) de lutte contre les maladies non transmissibles seront prolongés pour les années 2013 à 2016. Les mesures de prévention et les activités afférentes lancées ces dernières années seront poursuivies afin de fixer durablement et efficacement les bases de la prévention.
- *Adopter le message relatif à la loi fédérale sur l'enregistrement des cas de cancer et d'autres diagnostics*: Les multiples normes cantonales existantes en la matière seront harmonisées par une nouvelle loi fédérale qui portera sur l'enregistrement des cas de cancer. Cette loi permettra en outre de saisir sur tout le territoire les nouvelles pathologies et d'établir des données significatives sur l'évolution des cancers. Les données recueillies serviront non seulement à améliorer la surveillance épidémiologique et les bases de la planification et de l'évaluation des mesures de prévention et de détection précoce mais aussi à faciliter les observations de la qualité des traitements et l'établissement de bases pour la planification de l'offre dans le domaine médical.
- *Elaborer une stratégie nationale de la santé*: Le Conseil fédéral entend réaménager la politique de la santé par une refonte du pilotage du système de santé, l'établissement des bases de données nécessaires et par une révision du système du financement et de la tarification des prestations. Les représen-

²²⁵ RS 818.21

²²⁶ FF 2009 6389

tants cantonaux et fédéraux qui travaillent au projet soumettront au Conseil fédéral des propositions allant en ce sens durant la période 2012 à 2014. Cette stratégie doit permettre de faciliter la réalisation des objectifs visés dans le domaine de la santé.

- *Adopter le message relatif à la modification de la loi du 23 juin 2006 sur les professions médicales*²²⁷: Cette loi règle la formation et la formation continue de même que l'exercice des professions médicales universitaires. Face aux évolutions internationales, il faut s'assurer dans un cadre légal souple que la qualité de la formation et de la formation continue soit garantie de même que la haute qualité des prestations médicales. A cet égard, l'attention sera portée notamment sur les objectifs de formation universitaire et de formation continue et sur la définition de l'exercice des professions médicales universitaires. Le Conseil fédéral prendra connaissance des résultats de la procédure de consultation durant la législature 2011 à 2015 et approuvera le message relatif aux modifications de la loi.
- *Adopter le message relatif à la modification de l'art. 119 de la Constitution et à la modification de la loi du 18 décembre 1998 sur la procréation médicalement assistée*²²⁸ *pour régler la question du diagnostic préimplantatoire*: La loi sur la procréation médicalement assistée (LPMA) interdit le diagnostic préimplantatoire (DPI) et l'analyse génétique d'un embryon in vitro pour détecter une maladie grave avant même qu'il soit implanté dans le corps de la femme. Les résultats d'une première consultation portant sur une modification de la LPMA ont conduit le Conseil fédéral à revoir le projet sur des points essentiels. Une modification de l'art. 119 Cst. s'imposera par ailleurs pour autoriser la collecte du nombre d'ovules nécessaire à l'application de la méthode de procréation médicalement assistée et leur conservation.
- *Mettre en vigueur la loi du 30 septembre 2011 relative à la recherche sur l'être humain*²²⁹: La recherche sur l'être humain est d'une importance fondamentale tant pour la santé de l'individu et de la population que pour la place scientifique suisse, raisons pour lesquelles la loi relative à la recherche sur l'être humain découlant de l'art. 118b, al. 1, Cst. sera mise en vigueur le plus rapidement possible. Elle aura pour but de protéger la dignité, la personnalité et la santé de l'homme dans la recherche, de créer les conditions légales adéquates pour pratiquer la recherche sur l'être humain et de garantir la qualité et la transparence dans ce domaine.

Objectif quantifiable

- Les coûts de la santé n'augmentent pas plus fortement que durant la dernière législature.

Suivi du degré de réalisation de l'objectif quantifiable / Indicateurs

- 08.3.3 Coûts du système de santé en pour-cent du PIB
- 08.3.1 Dépenses de santé par habitant en francs

²²⁷ RS 811.11

²²⁸ RS 810.11

²²⁹ FF 2011 6823

Stratégie du Conseil fédéral

Le vieillissement démographique va exiger à longue échéance des adaptations massives dans le financement de la prévoyance-vieillesse. Les assurances sociales doivent trouver une assise solide sur le long terme. La prévoyance-vieillesse doit être abordée dans une perspective d'ensemble. Il s'agira notamment de réexaminer l'interdépendance des 1^{er} et 2^e piliers et, si nécessaire, de renforcer le 1^{er} pilier. Le contrat entre les générations doit être renouvelé. De nouveaux modèles de travail doivent être trouvés et le cadre législatif doit être réaménagé afin que les aînés et les handicapés puissent rester plus longtemps dans la vie active. Il faut encourager la solidarité entre les générations dans toute la mesure du possible, de même que la capacité de travail et l'autonomie des aînés et des handicapés sur la durée.

L'objectif 19 relève du groupe de tâches «Prévoyance sociale».

Mesures à prendre pour atteindre l'objectif

- *Adopter la 12^e révision de l'AVS*: La réforme de l'AVS, qui se fera en plusieurs volets a pour but de résoudre les défis auxquels l'assurance doit faire face. Elle portera d'une part sur des modifications techniques visant à améliorer l'application de l'assurance et à l'actualiser. D'autre part, la réforme instituera des modifications matérielles de nature à assurer la base financière de l'assurance à long terme en prévenant les conséquences financières de l'évolution démographique. Au vu de l'augmentation considérable du nombre de rentiers ces prochaines années avec notamment l'arrivée à la retraite des générations du baby boom, les comptes de l'AVS devraient devenir déficitaires d'ici quelques années.
- *Adopter et mettre en œuvre le rapport sur l'avenir du 2^e pilier*: Le rapport sur l'avenir du 2^e pilier posera les bases du développement de la prévoyance professionnelle. Il exposera les problèmes auxquels il faudra faire face dans ce domaine ces prochaines années et les solutions permettant de les surmonter. Le débat portera notamment sur les moyens d'assurer la stabilité financière du système (entre autres par une adaptation du taux de conversion) et sur l'accroissement de l'efficacité et de la transparence (en particulier par une baisse des frais de gestion des avoirs). Le Conseil fédéral soumettra au Parlement des propositions avec un calendrier de la réforme à opérer. A cet effet, diverses lois et ordonnances devront être modifiées. Le Conseil fédéral soumettra donc au Parlement un ou plusieurs messages sur la question.
- *Adopter le train de mesures de la 6^e révision de l'AI*: Le premier train de mesures de la 6^e révision de l'AI (révision 6a), qui entre en vigueur le 1^{er} janvier 2012²³⁰, met l'accent sur la réinsertion par un aménagement des rentes, la contribution d'assistance et sur des mesures spécifiques dans le domaine des moyens auxiliaires. Une fois mises en œuvre, ces nouvelles mesures feront l'objet de rapports d'évaluation au regard de leur efficacité. Le deuxième train de mesures de la 6^e révision de l'AI (révision 6b) portera sur la prévention et la réinsertion tout en corrigeant certaines incitations indésirables. Il sera soumis au Parlement lors des deux premières années de

²³⁰ RO 2011 5659

la législature aux fins d'adoption. Les dispositions d'exécution seront édictées lors de la seconde moitié de la législature et les mesures à mettre en œuvre seront préparées pour que la réforme puisse entrer en vigueur en 2015.

- *Renforcer la surveillance sur l'assurance-maladie sociale*: La nouvelle loi fédérale sur la surveillance de l'assurance-maladie sociale contiendra les mesures et les instruments propres à permettre d'exercer une surveillance efficace et axée sur les risques dans le domaine de l'assurance-maladie pour que les principes qui fondent l'assurance-maladie sociale continuent d'être respectés. Par ailleurs, elle encouragera la transparence des activités de l'assurance-maladie sociale, ce qui renforcera la concurrence réglementée. Il est prévu par ailleurs de renforcer la surveillance sur le plan technique et de la rendre plus indépendante; compte tenu du système de surveillance en vigueur, elle pourrait être transférée à l'Office fédéral de la santé publique moyennant une modification des bases légales pertinentes.

Objectif quantifiable

- Assurer durablement la prévoyance vieillesse pour les années 2012 à 2015.

Suivi du degré de réalisation de l'objectif quantifiable / Indicateurs

- 08.1.4 Compte de résultats de l'AVS

5.5

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

L'évolution des processus économiques et sociaux de même que le bien-être et la compétitivité de la Suisse dépendent de sa capacité à mettre en place des réseaux d'infrastructure performants, une politique environnementale efficace et à s'assurer un approvisionnement énergétique durable. Or les infrastructures notamment dans le domaine des transports seront de plus en plus sollicitées en raison de la croissance démographique et d'une mobilité en constante augmentation. Les capacités des réseaux de transport et des réseaux énergétiques existants seront de plus en plus mises à contribution alors que dans le même temps leur fonctionnalité, leur fiabilité, leur sécurité et leur accessibilité iront en diminuant. Le défi consistera donc non seulement à optimiser au mieux l'exploitation des réseaux d'infrastructure mais aussi à prévoir les investissements nécessaires à leur maintien et dans certains secteurs comme les transports et l'énergie à leur extension. Pour assurer ces investissements à long terme de nouvelles sources de financement devront être trouvées.

Avec la croissance démographique et économique les besoins en énergie et en ressources naturelles vont en augmentant, d'où la nécessité de mettre en place, sur le plan national et international, les conditions propres à assurer une utilisation durable et efficiente des ressources dans le respect de l'environnement. A cet égard, la planète va être confrontée à de grands défis, auxquels la Suisse entend également apporter une réponse.

Suite à la catastrophe nucléaire qui a touché le Japon, le Conseil fédéral a décidé que la Suisse devrait assurer son approvisionnement énergétique à moyen terme en se passant de l'énergie nucléaire. Les mesures permettant de «sortir graduellement du nucléaire» seront mises en œuvre ces prochaines années.

La question de l'approvisionnement en énergie, en matières premières et en ressources va de pair avec celle du changement climatique. A cet égard, la Suisse est bien armée pour faire face aux conséquences du changement climatique, à condition qu'elle prenne, en temps utile, les mesures adéquates qui auront force obligatoire (notamment par des stratégies d'adaptation et par la prévention des risques). Conjointement, elle devra s'attaquer aux causes du changement climatique en fournissant une contribution à la réduction du CO₂ et d'autres polluants et en s'engageant sur le plan international pour l'instauration de quotas d'émissions contraignants et significatifs notamment pour les gros émetteurs. Une autre contribution à la réduction des gaz à effet de serre pourra être apportée par une meilleure coordination de la politique d'urbanisation et celle des transports dans le cadre du développement territorial.

La biodiversité est une condition essentielle du fonctionnement de notre écosystème et constitue de ce fait une ressource fondamentale pour notre pays. Elle doit donc être préservée, chez nous comme ailleurs, et utilisée dans une perspective durable.

5.5.1 Objectif 20: L'approvisionnement de la Suisse en énergie et en ressources naturelles est assuré à long terme et la sortie graduelle du nucléaire est engagée

Stratégie du Conseil fédéral

Dans le contexte actuel de mondialisation des économies et des besoins accrus en énergie, il faudra compter à l'avenir avec une grande volatilité des prix des matières premières et une compétition de plus en plus vive entre les Etats pour se procurer des ressources. Or la raréfaction de ces dernières pourrait entraîner un affaiblissement du processus de mondialisation et par conséquent de la croissance économique mondiale.

Pour protéger les ressources primaires et réduire la dépendance de la Suisse à l'égard des importations de matières premières, les matériaux devront être utilisés de manière plus efficiente et leurs composants récupérés par recyclage. La Suisse s'investira en outre en faveur de l'instauration d'un régime international de protection de l'environnement et de conditions cadres de nature à garantir la sécurité dans le domaine des substances chimiques et des déchets.

A moyen et à long terme, la Suisse devra être en mesure de couvrir ses besoins énergétiques par une diminution de sa dépendance aux énergies non renouvelables, diminution qui devra être compensée simultanément par un recours plus intensif aux ressources renouvelables et un accroissement de l'efficacité dans le domaine énergétique.

Or on ne saurait encourager une utilisation efficiente et durable des ressources naturelles sans incitations fiscales. A cet effet, une réforme fiscale écologique sans incidence sur le budget ni, si possible, sur la quote-part fiscale sera proposée. Conjointement à la réforme, les impôts et les taxes perçus sur les entreprises et les ménages seront abaissés de façon ciblée de sorte à éviter le plus possible des effets

de redistribution indésirables. La réforme fiscale écologique visera non seulement à accroître l'efficacité de l'économie suisse dans le domaine de l'énergie et des ressources mais aussi à renforcer l'attrait de la Suisse par une baisse des impôts qui freinent la croissance.

En réponse à la catastrophe nucléaire qui s'est produite au Japon, le Conseil fédéral a adopté, le 25 mai 2011, une nouvelle stratégie énergétique 2050 qui prévoit, comme la précédente, une sécurité élevée de l'approvisionnement énergétique en Suisse. Les centrales nucléaires actuelles seront mises à l'arrêt à la fin de leur durée d'exploitation et ne seront pas remplacées par d'autres centrales nucléaires. Afin de garantir la sécurité de l'approvisionnement, le Conseil fédéral table sur une efficacité énergétique accrue, sur le développement de la force hydraulique et des nouvelles énergies renouvelables et, au besoin, sur la production d'électricité à base de combustible fossile (installations de couplage chaleur-force, centrales à gaz à cycle combiné) ainsi que sur les importations. Il prévoit, par ailleurs, de développer rapidement les réseaux d'électricité et d'intensifier la recherche énergétique.

L'objectif 20 relève du groupe de tâches «Economie publique».

Mesures à prendre pour atteindre l'objectif

- *Concrétiser et mettre en œuvre la stratégie énergétique 2050:* Le Conseil fédéral souhaite continuer de garantir une sécurité élevée de l'approvisionnement énergétique en Suisse, mais sans le nucléaire à moyen terme. Les centrales nucléaires actuelles seront mises à l'arrêt à la fin de leur durée d'exploitation (déterminée par des critères de sécurité) et ne seront pas remplacées. Afin de garantir la sécurité d'approvisionnement, le Conseil fédéral table sur des économies accrues (efficacité énergétique), sur le développement de la force hydraulique et des nouvelles énergies renouvelables et, au besoin, sur la production d'électricité à base de combustible fossile (installation de couplage chaleur-force, centrales à gaz à cycle combiné) ainsi que sur les importations. Il s'agira par ailleurs de développer rapidement les réseaux d'électricité et d'intensifier la recherche énergétique.
- *Concrétiser et mettre en œuvre les mesures en faveur d'une économie verte:* Par la stratégie «Cleantech», le Conseil fédéral vise à renforcer l'objectif supérieur qui est l'efficacité des ressources et à réduire du même coup à long terme et à un niveau supportable pour l'environnement, l'utilisation de ressources aux stades de la production et de la consommation. Outre le renforcement de la protection de l'environnement et des ressources, le but est également d'améliorer la compétitivité de l'économie par une utilisation plus rationnelle des ressources. Le Conseil fédéral a pris connaissance du Masterplan «Cleantech» qui fixe les champs d'action et les mesures qui devront être mises en œuvre par les départements compétents: encourager les technologies qui ménagent le climat et les ressources, améliorer l'information sur l'impact environnemental des produits, rendre le régime fiscal plus écologique et inclure les prestations environnementales dans le produit intérieur brut. Un message portant sur ce domaine sera établi à l'intention du Parlement en réponse à l'initiative populaire «Economie verte».
- *Conclure un accord avec l'UE dans le domaine de l'énergie:* Le but d'un accord avec l'UE dans le domaine de l'énergie est notamment de consolider la sécurité de l'approvisionnement et d'intégrer la Suisse au réseau interconnecté européen. L'accord, qui réglera entre autres l'accès au marché pour les

deux parties et l'harmonisation des normes de sécurité, devra par ailleurs garantir à la Suisse une participation optimale aux organes créés récemment par l'UE comme le REGRT-E qui coordonne le développement du réseau dans toute l'Europe et l'Agence européenne de coopération des régulateurs de l'énergie (ACER). Il s'agira également de régler d'une façon qui tienne compte des investissements la question concernant les contrats à long terme de livraison de courant entre la Suisse et la France, qui bénéficient actuellement d'un traitement privilégié au niveau de l'accès au réseau.

Objectifs quantifiables

- La demande d'énergies non renouvelables doit être réduite considérablement d'ici 2050.
- La part des nouvelles énergies renouvelables dans la composition d'électricité sera sensiblement augmentée.

Suivi du degré de réalisation de l'objectif quantifiable / Indicateurs

- 12.3.6 Consommation d'énergies non renouvelables par habitant
- 12.3.4 Production d'électricité à partir de nouvelles énergies renouvelables

5.5.2 Objectif 21: La Suisse dispose d'un réseau d'infrastructures de transport développé et financièrement solide

Stratégie du Conseil fédéral

La fiabilité, la sécurité et l'efficacité des infrastructures sont d'une importance capitale pour l'attrait et la prospérité d'un pays, ce qui est particulièrement vrai pour la Suisse qui se caractérise par un habitat décentralisé. Or l'augmentation de la population et la diversification des processus sociaux et économiques vont se traduire par un accroissement constant des besoins notamment dans le domaine des transports où des goulets d'étranglement se profilent déjà. Il conviendra donc de trouver les fonds nécessaires notamment pour maintenir les infrastructures et pour assurer leur exploitation et leur développement. A cet effet, diverses sources de financement devront être sollicitées.

Partant de ce constat, le développement des transports et l'aménagement des zones habitées (cf. objectif 23) devront être mieux harmonisés. En outre, les besoins croissants constatés dans le domaine des transports ne pourront être satisfaits sans la mise en œuvre de mesures supplémentaires à long terme.

L'objectif 21 relève du groupe de tâches «Trafic».

Mesures à prendre pour atteindre l'objectif

- *Adopter le message relatif à l'initiative populaire «Pour les transports publics» et relatif au financement et à l'aménagement de l'infrastructure ferroviaire (FAIF):* Le financement de l'infrastructure ferroviaire n'est pas assuré à moyen et à long terme parce que les ressources actuelles ne suffiront pas pour financer l'exploitation, l'entretien et l'aménagement du réseau. Vu le taux élevé d'utilisation du réseau, les surcharges qui vont se multiplier et l'augmentation prévisible de la demande, il faut impérativement procéder

aux aménagements permettant d'augmenter les capacités. L'initiative populaire «Pour les transports publics» a été déposée le 6 septembre 2010²³¹ pour répondre à ces défis. Celle-ci ne résout cependant pas durablement le financement de l'ensemble des infrastructures de transport mais ne fait que déplacer le problème vers le transport routier. Le 19 janvier 2011, le Conseil fédéral a donc recommandé au Parlement de rejeter l'initiative et décidé de lui opposer un contre-projet direct visant à assurer le «financement et l'aménagement de l'infrastructure ferroviaire» (FAIF). Le contre-projet propose la création d'un fonds de durée illimitée destiné à payer l'exploitation et l'entretien du réseau ferré actuel ainsi que son aménagement progressif. Il contient en outre un plan général de développement à long terme de l'infrastructure ferroviaire et fixe la première tranche d'aménagements qui devrait être réalisée d'ici 2025.

- *Adopter le message sur le nouveau régime de financement des infrastructures ferroviaires*: La réforme des chemins de fer ²³² vise principalement à améliorer l'efficacité des transports publics et à garantir un système ferroviaire performant grâce à un meilleur rapport coûts bénéfice dans l'emploi des fonds publics. Suite au rejet par le Parlement du premier projet de la réforme en 2005, celle-ci lui sera soumise à nouveau mais en plusieurs parties conformément à ses souhaits. La première a porté sur la révision des actes normatifs concernant les transports publics (TP) et la police des transports²³³ et la deuxième sur l'interopérabilité du réseau ferroviaire européen, le renforcement de la Commission d'arbitrage dans les transports ferroviaires, l'appel d'offres en transport régional des voyageurs et sur le financement des services de protection²³⁴. La troisième partie traitera de l'organisation de l'infrastructure ferroviaire. Pour éviter toute discrimination, le Conseil fédéral a décidé, le 10 juin 2010, de ne pas incorporer la question de l'attribution des sillons dans la réforme des chemins de fer 2.2 et a chargé le département compétent de procéder à une étude détaillée de différents modèles d'attribution des sillons. Par ailleurs, comme le Conseil fédéral l'en avait chargé le 21 décembre 2007, le département a pour mandat de procéder à une étude approfondie des conditions de propriété et d'exploitation de l'infrastructure ferroviaire et de faire des propositions d'ici 2020. Se fondant sur un rapport d'experts, le Conseil fédéral fixera les premières options quant à la future organisation des infrastructures ferroviaires et demandera le cas échéant l'élaboration d'un projet en vue d'une consultation.
- *Adopter le message sur le financement de l'infrastructure ferroviaire suisse et la convention sur les prestations entre la Confédération et les CFF pour les années 2013 à 2016*: Un plafond de dépenses destiné au financement de la convention de prestations passée entre la Confédération et les CFF ainsi qu'un crédit d'engagement pour les conventions de prestations conclues avec les chemins de fer privés (entreprises concessionnaires) seront demandés par le message sur le financement de l'infrastructure ferroviaire suisse (CFF et chemins de fer privés) et sur la convention sur les prestations entre la Confédération et les CFF pour les années 2013 à 2016. La convention sur

²³¹ FF **2009** 1167

²³² FF **2005** 2269

²³³ FF **2010** 3863

²³⁴ FF **2011** 857

les prestations entre la Confédération et les CFF sera par ailleurs soumise au Parlement.

- *Adopter le message relatif à la modification de l'arrêté fédéral du 21 juin 1960 sur le réseau des routes nationales et sur le financement des adaptations*²³⁵: L'arrêté fédéral sur le réseau des routes nationales date de 1960. Or le réseau suisse ne satisfait plus entièrement aux conditions et nécessités actuelles et présente des défauts. Ces défauts seront comblés par l'incorporation dans le réseau des routes nationales de 387 km de routes cantonales existantes. Le surcroît de dépenses à la charge de la Confédération sera compensé par une augmentation du prix de la vignette autoroutière et l'institution d'une vignette de durée limitée.
- *Poursuivre le programme d'élimination des goulets d'étranglement sur le réseau des routes nationales*: La loi du 6 octobre 2006 sur le fonds d'infrastructure²³⁶ est entrée en vigueur le 1^{er} janvier 2008. Conformément à la loi, le Conseil fédéral a soumis au Parlement, le 11 novembre 2009²³⁷, le premier message relatif au programme d'élimination des goulets d'étranglement sur le réseau des routes nationales. Il fera rapport au Parlement probablement vers la fin de 2013 ou au début de 2014 sur l'état d'avancement des travaux et demandera la libération des crédits, qui seront prélevés sur le fonds d'infrastructure, pour la période suivante.
- *Proposer une décision de principe pour l'assainissement du tunnel routier du Gothard*: Le tunnel routier du Gothard doit être soumis à une réfection totale dans un avenir prévisible. Partant de l'étude globale présentée à la fin de 2010 et du rapport exposant les conséquences économiques d'une fermeture du tunnel pour cause de réfection et les conditions de réalisation d'un deuxième tube, le Conseil fédéral proposera une décision de principe.
- *Adopter la révision partielle II de la loi fédérale du 21 décembre 1948 sur l'aviation*²³⁸: La révision partielle I de la loi sur l'aviation²³⁹ a fixé entre autres les principes directeurs applicables à la future politique aéronautique et précisé les activités de surveillance de la Confédération. La révision partielle II a pour but de mettre en œuvre les principes figurant dans le Rapport sur la politique aéronautique applicables aux infrastructures aéronautiques et les compétences de la Confédération dans le domaine des aéroports nationaux. A cet égard, la Confédération sera dotée de moyens supplémentaires. Force est de constater en outre que le régime actuel des concessions et des autorisations d'exploitation n'est pas assez souple parce qu'il ne tient pas suffisamment compte des divers besoins et potentialités des aérodromes. Il conviendra par conséquent de mettre en place un régime d'autorisation différencié. Une base légale devra par ailleurs être créée pour que le service de la navigation aérienne suisse puisse être intégré, si nécessaire, dans l'espace européen.

²³⁵ RS 725.113.11

²³⁶ RS 725.13

²³⁷ FF 2009 7591

²³⁸ RS 748.0

²³⁹ RO 2011 3685; FF 2009 4405

Objectifs quantifiables

- Le programme d'élimination des goulets d'étranglements doit permettre de supprimer les goulets les plus graves sur les routes nationales pour que le flux du trafic puisse être assuré même si celui-ci continue d'augmenter.
- Le bon état actuel des infrastructures ferroviaires doit être entretenu et développé.

Suivi du degré de réalisation de l'objectif quantifiable / Indicateurs

- 09.1.1 Impact des embouteillages sur le réseau des routes nationales
- 09.2.4 Efficience de l'utilisation du réseau: sillons-kilomètres annuels par kilomètre de voie principale

5.5.3 Objectif 22: La Suisse participe à la lutte contre le changement climatique et ses conséquences

Stratégie du Conseil fédéral

Si le réchauffement climatique, observé depuis 1970 se poursuit, ses effets affecteront toute la planète, en particulier les cycles hydrologiques, la faune et la flore, les cycles géochimiques de même que nos sociétés et nos économies. La Suisse entend s'attaquer aux racines du mal et à apporter sa contribution à la réduction du CO₂ et des autres polluants.

Elle intensifiera ses efforts pour limiter les conséquences du changement climatique en prônant le renforcement et la mise en œuvre des engagements pris au niveau international, l'adoption de règles précises et contraignantes, la consolidation et l'application des instruments dont disposent actuellement les pays industrialisés et les pays seuil pour lutter contre le CO₂. Dans le même temps, la Suisse devra se préparer à faire face aux conséquences du changement climatique. Dans les lieux où il n'est pas possible de se prémunir contre les dangers de la nature, il faudra, pour limiter les dégâts, ériger des ouvrages ou mettre en œuvre des mesures de nature biologique ou organisationnelle en tenant compte du rapport coût-utilité.

En finançant des mesures visant à limiter les conséquences du changement climatique dans les pays en développement, la Suisse contribue aux efforts déployés par ces pays.

L'objectif 22 relève du groupe de tâches «Protection de l'environnement et aménagement du territoire».

Mesures à prendre pour atteindre l'objectif

- *Elaborer la politique climatique suisse après 2012*: Le protocole de Kyoto du 11 décembre 1997²⁴⁰ et la loi du 8 octobre 1999 sur le CO₂²⁴¹ prévoient que les efforts devront être poursuivis en matière d'assainissement du climat après la première période d'engagements 2008–2012. Selon l'évolution des négociations, le Conseil fédéral approuvera un message relatif à la ratification d'un protocole additionnel au protocole de Kyoto. Il approuvera égale-

²⁴⁰ RS 0.814.011

²⁴¹ RS 641.71

ment le message concernant la ratification d'un accord bilatéral avec l'Union européenne sur le couplage avec le système d'échange de quotas d'émissions européen. Il fixera en outre la procédure à suivre pour assurer le financement en Suisse des mesures de réduction et d'adaptation ainsi que les mesures d'adaptation au changement climatique à mettre en œuvre en Suisse.

Objectifs quantifiables

- La Suisse s'est engagée par le protocole de Kyoto à réduire de 8 %, par rapport à 1990, le total des émissions des six gaz à effet de serre. Cet objectif doit être atteint entre les années 2008 et 2012 (1ère période d'engagements). La Suisse devra réduire ses émissions de gaz à effet de serre d'au moins 20 % au-dessous du niveau de 1990 d'ici à 2020. Une révision de la loi allant en ce sens est actuellement devant le Parlement²⁴².
- Dans les lieux où il n'est pas possible de se prémunir contre les dangers de la nature, il faudra, pour limiter les dégâts, ériger des ouvrages ou mettre en œuvre des mesures de nature biologique ou organisationnelle en tenant compte du rapport coût-utilité.

Suivi du degré de réalisation de l'objectif quantifiable / Indicateurs

- 10.1.2 Emissions de gaz à effet de serre
- 10.2.2 Dommages causés par les dangers naturels

5.5.4 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

Stratégie du Conseil fédéral

La métropolisation, la dissémination de l'habitat et le grignotage des terres ne cessent de gagner du terrain, ce qui entraîne une augmentation des besoins sur le plan de la mobilité et par conséquent un accroissement des nuisances sonores et de la pollution de l'air. Parallèlement, la nécessité de s'adapter à des modifications climatiques et environnementales durables s'impose.

Le périmètre des surfaces d'habitation sera consolidé par un durcissement de la politique d'aménagement du territoire. En outre, il faudra s'assurer que les buts de la protection de l'environnement et la biodiversité soient pris en compte par les acteurs politiques. Le mitage de l'espace devra être contenu par des mesures efficaces tout comme la protection des espaces cultivables devra être sensiblement renforcée.

La capacité d'innovation et la compétitivité de la Suisse sont imputables pour une large part au dynamisme des régions de Zurich et de Bâle et de la région lémanique. Or ces régions se singularisent par une dissémination de l'habitat et par des flux pendulaires qui ne cessent de s'amplifier, ce qui explique leurs besoins accrus en

²⁴² FF 2009 6723

matière d'infrastructures de transport et les impacts sur l'environnement qui en résultent.

Partant de ce constat, la politique de l'aménagement du territoire et celle des transports doivent être nettement mieux coordonnées. De même, la compétitivité des espaces métropolitains de la Suisse sur le plan international devra continuer d'être soutenue, et dans un souci d'équité, il s'agira d'assurer la mise en réseau des régions périphériques avec les métropoles.

Le développement de l'habitat et des infrastructures et subséquemment des modes de transport devra être adapté aux réalités spatiales et tenir compte notamment des risques naturels et des perturbations possibles. Les risques pourront être limités à un niveau acceptable pour la société si le territoire fait l'objet d'une utilisation rationnelle.

L'objectif 23 relève du groupe de tâches «Protection de l'environnement et aménagement du territoire».

Mesures à prendre pour atteindre l'objectif

- *Adopter la 2^e étape de la révision de la loi du 22 juin 1979 sur l'aménagement du territoire*²⁴³. La loi sur l'aménagement du territoire révèle des lacunes à divers égards et ne permet plus de répondre de façon satisfaisante aux réalités d'aujourd'hui. Les résultats de la consultation menée en 2009 sur un projet de révision totale de la loi ont confirmé à quel point il est nécessaire d'agir. Ce projet, qui s'inscrit dans une politique déterminée de l'aménagement du territoire, doit donner aux autorités les moyens nécessaires pour mieux répondre aux objectifs constitutionnels – utilisation mesurée du sol et occupation rationnelle du territoire – et mieux coordonner les différents besoins et intérêts en la matière. Le projet apporte des améliorations notamment dans les domaines de la planification au niveau fédéral, de la collaboration dans les espaces fonctionnels, des plans directeurs cantonaux, de la protection des surfaces agricoles (terres cultivables) ainsi que des améliorations et des simplifications en matière de constructions en dehors des zones à bâtir.
- *Concrétiser la stratégie en faveur du maintien et de la promotion de la biodiversité*: Se fondant sur la Stratégie Biodiversité Suisse, le Conseil fédéral veut assurer une biodiversité importante et capable de réagir aux changements pour que la biodiversité et ses services écosystémiques puissent être conservés à long terme. La Stratégie Biodiversité détermine des objectifs stratégiques auxquels les acteurs nationaux devront répondre d'ici 2020 pour maintenir et développer la biodiversité. Ces objectifs découlent du mandat arrêté par le Parlement le 18 septembre 2008²⁴⁴ en vue d'assurer et de développer à long terme la biodiversité sur tout le territoire. A cet effet, un plan d'action est en voie d'élaboration. Il établira les modifications législatives à opérer au niveau du droit fédéral, examinera le rôle du secteur privé et déterminera les domaines où il y a lieu d'investir. Toute modification légale fera l'objet d'un message au Parlement.

²⁴³ RS 700

²⁴⁴ FF 2008 7745

- *Adopter la stratégie pour le développement durable pour les années 2016 à 2019:* Comme tous les quatre ans, le Conseil fédéral expose pour les années 2016 à 2019 ce qu'il compte entreprendre dans le cadre de la stratégie «Développement durable», annexée au présent message, pour satisfaire au mandat constitutionnel fixé aux art. 2, 54 et 73 Cst. et assigne de nouveaux objectifs et tâches aux départements.
- *Adopter la politique des agglomérations de la Confédération pour la législature 2016 à 2019:* Depuis 2001, la Confédération poursuit trois objectifs à long terme dans le cadre de sa politique des agglomérations: assurer l'attrait économique des régions urbaines en veillant au maintien d'une qualité de vie élevée, renforcer le réseau des villes au sein des agglomérations et limiter l'extension des régions urbaines par la densification. A compter de la législature 2016, les thèmes et les options stratégiques relevant de la politique d'agglomération de la Confédération seront optimisés et consolidés à la faveur d'une nouvelle stratégie, ce qui nécessitera une mise en adéquation des ressources et des modes de financement.

Objectifs quantifiables

- La surface d'habitat et d'infrastructure par habitant doit être limitée à 400 m².
- La biodiversité doit être préservée et développée. L'aménagement du territoire fournit une contribution essentielle à la préservation de la biodiversité en Suisse.
- La part des transports publics et de la mobilité douce (piétons et cycles) dans l'ensemble des transports dans les agglomérations doit au moins être maintenue (indicateur disponible à partir de 2012).

Suivi du degré de réalisation de l'objectif quantifiable / Indicateurs

- 10.4.2 Surface d'habitat et d'infrastructure par habitant
- 10.3.4 Diversité des espèces au sein de groupes sélectionnés
- 10.0.2 Répartition modale du trafic d'agglomération

5.6 Ligne directrice 6: La Suisse occupe une position de pointe dans les domaines de la formation, de la recherche et de l'innovation

La formation et la recherche sont deux conditions essentielles de l'innovation et du développement social et culturel en Suisse. Or toutes deux sont soumises aujourd'hui à des exigences croissantes parce qu'elles sont exposées à une concurrence internationale de plus en plus vive et à une pénurie de personnes qualifiées.

Si nous voulons maintenir notre haut niveau de formation, de recherche et d'innovation, notre système de formation doit être renforcé (entre autres la formation professionnelle, la formation académique et la formation continue). Un système de formation multidisciplinaire, ouvert et cohérent est un facteur clé du développement social, culturel et économique d'un pays. En effet, les intérêts multiples des personnes de tout âge désireuses de se former de même que ceux de la société et de l'économie ne pourront jamais être mieux pris en compte et satisfaits que par un

système éducatif offrant une large palette de filières générales et spécialisées et des passerelles entre les niveaux et les diverses orientations. Fort de ce constat, le Conseil fédéral entend renforcer les conditions de nature à assurer l'égalité des chances et promouvoir une meilleure utilisation des ressources disponibles.

Conjointement, il veut se donner les moyens de maintenir et d'améliorer la position de pointe qu'occupe la Suisse dans les domaines de la recherche et de l'innovation. Dans cette perspective, il prévoit de consolider le financement des deux institutions clés en la matière que sont le Fonds national suisse (FNS) et la Commission pour la technologie et l'innovation (CTI), d'associer la Suisse aux programmes internationaux et d'investir spécifiquement dans les unités de recherche de pointe. Dans son message relatif à l'encouragement de la formation, de la recherche et de l'innovation (FRI) le Conseil fédéral précisera sa stratégie, qui s'appliquera à tous les objectifs de la ligne directrice formation, recherche, innovation. Elle vaudra également pour le regroupement et la réorganisation de ce domaine au sein du nouveau département de l'économie, de la formation et de la recherche. Pour éviter les répétitions ces deux mesures ne sont mentionnées que sous le premier objectif de cette ligne directrice, ce qui ne préjuge en rien de leur importance dans la réalisation des autres objectifs.

5.6.1 Objectif 24: La qualité et la réputation internationale du système suisse de hautes écoles et de la recherche sont garanties

Stratégie du Conseil fédéral

Grâce au haut niveau qualitatif de son enseignement et de sa recherche, qu'il attache à maintenir à la pointe de l'évolution, le système suisse des hautes écoles attire non seulement les étudiants du pays mais aussi les meilleurs talents étrangers. Le système doit veiller en particulier à former pour la science et l'économie un nombre suffisant de spécialistes et de cadres. En sus de la recherche fondée sur l'excellence et la reconnaissance internationale, un juste soutien doit être apporté à la recherche appliquée, qui ne se traduit pas nécessairement par une plus-value commerciale immédiate mais par la résolution de problèmes dans l'intérêt général.

Le domaine des EPF jouera un rôle central tant il est vrai que la réputation dont il jouit sur le plan international en raison de la haute qualité de la formation dispensée dans ses écoles et de ses secteurs de recherche fait de la Suisse un centre technologique et industriel de premier plan, sans parler des contributions qu'il fournit en matière de recherche, d'innovation et de production dans le domaine de la haute technologie par des percées décisives. Il contribue également à la réalisation de projets de recherche pionniers: ainsi selon le plan pluriannuel du domaine des EPF, la période de législature 2011–2015 devrait voir la poursuite de la mise en œuvre de la stratégie nationale pour le calcul à haute performance et sa mise en réseau (HPCN), l'achèvement du laser à rayons X à électrons libres SwissFel et l'avancement du projet neuro-informatique Blue Brain.

Dans de nombreux domaines scientifiques, l'acquisition des connaissances ne saurait être assurée sans la présence d'infrastructures de recherche. Or la modernisation et la création de telles infrastructures engendrent une augmentation constante des coûts, d'où la nécessité de procéder par des approches coordonnées, en Suisse, et avec nos partenaires à l'étranger notamment dans l'espace scientifique européen. Dans cet esprit, la Confédération opérera des investissements stratégiques dans des

infrastructures de recherche, en Suisse et à l'étranger. Partant de la feuille de route établie pour la Suisse dans ce domaine, la Confédération sera amenée à réaliser de nouvelles infrastructures internationales, à réhabiliter celles qui existent et à garantir l'accès à ces infrastructures de sorte que la recherche de pointe en Suisse puisse toujours disposer des instruments les plus performants. C'est à ce prix que la réputation et le rayonnement de la Suisse dans le monde en tant que centre de compétences scientifiques et d'innovation majeur pourront être assurés; par ailleurs, les capacités du pays en matière de recherche et d'applications s'en trouveront valorisées. Ce faisant, la Suisse assumera également ses responsabilités en contribuant au développement des connaissances et au règlement des grands problèmes internationaux. Le Conseil fédéral soumettra les contributions de la Confédération à des projets à un examen périodique et décidera, le cas échéant, de retirer la Suisse des projets non prioritaires.

La décision prise par le Conseil fédéral et le Parlement de sortir graduellement du nucléaire et de mettre en place d'un approvisionnement en énergie durable et fiable, de même que l'établissement d'objectifs climatiques par le Conseil fédéral, ont fait de la recherche dans le domaine de l'énergie et de l'environnement une des priorités de la Confédération. Dans ce domaine, le Conseil fédéral sera également amené, au besoin, à créer ou à optimiser des infrastructures de recherche y compris les installations pilotes et de démonstration.

Le Conseil fédéral soutiendra les projets qui ont reçu une évaluation positive de la Commission européenne au titre des initiatives phares européennes des technologies futures et émergentes (FET). Il mettra en place les conditions propres à accroître les chances de sélection des projets. Un budget sera prévu dans le message 2013–2016 FRI pour une participation éventuelle à ces initiatives phares européennes; en outre, le mandat de prestations confié au Conseil des EPF tiendra compte des FET.

L'objectif 24 relève du groupe de tâches «Education et recherche».

Mesures à prendre pour atteindre l'objectif

- *Encourager la formation, la recherche et l'innovation (FRI) pour les années 2013 à 2016:* Le Conseil fédéral exposera dans son message FRI 2013–2016 concernant les domaines de la formation professionnelle, des hautes écoles (EPF, universités, hautes écoles spécialisées) et de l'encouragement de la recherche et de l'innovation ses objectifs et les mesures à mettre en œuvre sans oublier les fonds prévus à cet effet. Le montant maximum qui sera alloué au domaine FRI pour les années 2013–2016 s'élèvera à 26 milliards de francs.
- *Conclure un accord entre la Confédération et les cantons sur la coopération dans le domaine des hautes écoles:* En vertu de la loi fédérale du 30 septembre 2011 sur l'encouragement des hautes écoles et la coordination dans le domaine suisse des hautes écoles (LEHE)²⁴⁵, la Confédération et les cantons parties au concordat des hautes écoles concluront une convention de collaboration réglant l'exécution commune des tâches de coordination dans le domaine des hautes écoles. La convention fixera entre autres les buts, désignera les organes communs et leur confèrera les compétences nécessaires à l'exécution des tâches. Elle est la condition préalable à la mise en œuvre de

²⁴⁵ FF 2011 6863

la LEHE et à la coordination entre la Confédération et les cantons dans le domaine des hautes écoles.

- *Réviser la loi du 7 octobre 1983 sur l'encouragement de la recherche et de l'innovation (LERI)*²⁴⁶: Le projet de révision totale²⁴⁷ de la LERI propose une refonte de la loi en réponse à différentes interventions parlementaires et conformément aux décisions du programme de la législature 2007 à 2011. La révision tiendra compte des dernières modifications législatives (notamment de la récente révision partielle²⁴⁸ de la loi sur la recherche) et apportera les précisions légales nécessaires sur les plans du contenu et des procédures à des tâches d'encouragement importantes de la Confédération, par exemple en matière de coopération scientifique internationale. De plus elle instituera la base légale autorisant la Confédération à soutenir la création d'un parc national d'innovation.
- *Assurer la participation de la Suisse au programme-cadre de l'UE en matière de recherche pour les années 2014 à 2020 («Horizon 2020»)*: La Suisse participe officiellement, depuis 2004, aux programmes de l'UE en matière de recherche²⁴⁹. Le 7^e programme prendra fin en 2013 et sera relayé par le 8^e programme 2014–2020 (Horizon 2020). Or pour que la Suisse puisse continuer de participer dans les mêmes conditions aux travaux de recherche de l'UE, les accords conclus en la matière doivent être revus. La Suisse ne saurait rester à l'écart à ce programme: il lui permet de défendre voire de développer sa position en matière de recherche et d'innovation tout en lui apportant des avantages certains sur les plans scientifique, technologique et économique.
- *Adopter le message concernant la loi sur les professions de santé*: Ce projet de loi fixera dans l'intérêt de la santé publique et de la qualité des soins des exigences uniformes applicables à la formation et à l'exercice des professions de santé au niveau des hautes écoles spécialisées. La loi sera élaborée selon les principes régissant la loi sur les professions médicales (cf. objectif 18) et en tenant compte des autres niveaux de formation. Elle vise à accroître les prestations dans les faits et leur efficacité pour diminuer parallèlement les coûts de la santé.
- *Mettre en œuvre la décision du Conseil fédéral de réunir les domaines de la formation, de la recherche et de l'innovation au sein du Département fédéral de l'économie*: Le Conseil a décidé le 29 juin 2011 de réorganiser les départements en regroupant notamment l'éducation, la recherche et l'innovation sous un même toit. A cet effet, le Secrétariat d'Etat à l'éducation et à la recherche ainsi que le domaine des écoles polytechniques fédérales seront intégrés dans le Département fédéral de l'économie (DFE) qui abrite déjà l'Office fédéral de la formation professionnelle et de la technologie (OFFT). Pour que ce transfert puisse prendre effet au début de 2013, la modification requise des bases légales devra être effectuée avant la fin de 2012.

²⁴⁶ RS 420.1

²⁴⁷ FF 2011 8089

²⁴⁸ RO 2010 651; FF 2009 419

²⁴⁹ Accord du 25 juin 2007 de coopération scientifique et technologique entre la Confédération suisse d'une part, et la Communauté européenne et la Communauté européenne de l'énergie atomique, d'autre part; RS 0.420.513.1.

Objectifs quantifiables

- La Suisse est un des pays qui obtient les meilleurs résultats au titre de la participation aux programmes de recherche de l'UE.
- La position de pointe qu'elle occupe sur le plan de la recherche doit être maintenue et consolidée.

Suivi du degré de réalisation de l'objectif quantifiable / Indicateurs

- 05.4.2 Contributions européennes en matière de recherche (programmes-cadres de recherche de l'UE)
- 05.3.4 Impact des publications scientifiques suisses (rang des pays selon liste)
- 05.3.2 Taux d'acceptation des projets suisses devant le European Research Council

5.6.2 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

Stratégie du Conseil fédéral

Le système éducatif suisse doit continuer de former et de perfectionner le plus de spécialistes et de cadres possible. Il doit garantir à long terme que les détenteurs d'une maturité gymnasiale puissent accéder à une haute école universitaire sans passer d'examen d'entrée. Il doit en outre continuer de pratiquer une politique d'encouragement efficace permettant aux jeunes scientifiques de poser les premiers jalons d'une carrière prometteuse, de sorte que la relève dans les sciences, la société et l'économie soit durablement assurée. La liberté d'aménager des régimes spéciaux pour les étudiants particulièrement doués doit être maintenue. Des mesures doivent en outre être prises par le FNS ou en lien avec les contributions allouées à un projet, en vue d'améliorer les conditions de travail des doctorants et des post-doctorants et de combler les lacunes du régime d'encouragement des carrières (du doctorat au professorat).

L'acquisition de qualifications plus élevées par les personnes actives ayant achevé des études du niveau secondaire II vise à satisfaire les demandes des milieux scientifiques et économiques. Aux fins notamment d'assurer la relève dans nos PME, il faut impérativement tendre à une reconnaissance nationale et internationale des diplômes de la formation professionnelle suisse, en particulier ceux de la formation professionnelle supérieure. Cette mesure permet, d'une part, d'améliorer la perméabilité entre les différents systèmes et filières de formation et, partant, d'encourager la mobilité et la formation tout au long de la vie et, d'autre part, de valoriser la qualité des diplômes de la formation professionnelle et de les rendre ainsi plus attrayants pour la relève. Face à la croissance démographique, des mesures doivent être prises pour résoudre le problème de la pénurie de main-d'œuvre dans certaines branches (par ex. dans les domaines MINT, la santé et l'enseignement).

Les autorités compétentes en matière de formation, à savoir le DFI, le DFE et les cantons, se sont fixé pour objectif de faire en sorte que, d'ici à 2020, 95 % des personnes âgées de 25 ans soient titulaires d'un diplôme du degré secondaire II. Les principales mesures à prendre sont les suivantes: suivi du marché des places d'apprentissage, amélioration de l'intégration des jeunes ayant des problèmes sur le plan scolaire ou social, modification des actes normatifs relatifs à la formation, et perméabilité du système de formation.

L'objectif 25 relève du groupe de tâches «Formation et recherche».

Mesures à prendre pour atteindre l'objectif

- *Assurer la participation de la Suisse aux programmes d'éducation, de formation professionnelle et de jeunesse de l'UE pour les années 2014 à 2020 («Erasmus for all»):* La Suisse participe depuis 2011²⁵⁰ aux programmes d'éducation, de formation professionnelle et de jeunesse de l'UE. Le Conseil fédéral estime que la poursuite de la participation officielle de notre pays à ces programmes permettra d'améliorer l'intégration des acteurs suisses de la formation dans les réseaux internationaux et, partant, de renforcer l'excellente position de la Suisse dans le paysage de la formation européen et mondial.
- *Adopter le message sur la modification de la loi du 9 octobre 1987 sur l'instruction des Suisses de l'étranger*²⁵¹: La loi en vigueur est mise à jour et améliorée dans les limites du crédit budgétaire actuel (20 millions de francs). Les mesures prévues à cet effet sont les suivantes: renforcement du rôle des écoles suisses à l'étranger dans le cadre de la présence suisse à l'étranger, prise en compte de la formation professionnelle duale et accroissement de la souplesse dans le domaine des aides financières et des mesures d'encouragement.

Objectifs quantifiables

- Le système de formation, perméable et de haute qualité, est à même de transmettre efficacement un savoir approprié au regard des défis à venir et propre à améliorer l'aptitude à l'emploi des diplômés dans les domaines scientifique et économique.
- Le rôle de la formation professionnelle dans l'encouragement d'une relève qualifiée est renforcé aux niveaux national et international.
- Le système dual de formation professionnelle contribue à maintenir le taux de chômage des jeunes à un niveau bas en comparaison internationale.

Suivi du degré de réalisation de l'objectif quantifiable / Indicateurs

- 05.2.1 Taux de chômage des personnes diplômées des hautes écoles
- 05.1.3 Taux de certificats de la formation professionnelle initiale

²⁵⁰ Accord du 15 février 2010 entre la Confédération suisse et l'Union européenne, établissant les termes et conditions de la participation de la Confédération suisse au programme «Jeunesse en action» et au programme d'action dans le domaine de l'éducation et de la formation tout au long de la vie (2007–2013); RS 0.402.268.1.

²⁵¹ RS 418.0

- 05.1.1 Formations achevées dans la formation professionnelle supérieure
- TT Taux de chômage des jeunes (de 15 à 24 ans)

5.6.3 Objectif 26: Les conditions générales applicables à la formation continue sont optimisées et consolidées

Stratégie du Conseil fédéral

Aux termes de l'art. 64a Cst., la Confédération fixe les principes applicables à la formation continue. D'ici 2015, une loi régissant ce domaine sera mise en vigueur.

La loi sur la formation continue aura pour but d'encourager la formation continue dans le cadre du système éducatif suisse. La Confédération et les cantons mettront en place des conditions propres à favoriser la formation continue, qui viendront conforter la responsabilité individuelle et l'initiative privée. La loi reprendra notamment les dispositions fédérales et cantonales contenues dans des lois spéciales et fixera des principes visant à assurer la qualité et à la développer, des règles prévoyant la prise en compte des qualifications acquises dans la formation formelle et des principes régissant l'encouragement de la formation continue. Ce dispositif réglementaire permettra de mieux coordonner la politique de la Confédération et des cantons en la matière et de renforcer l'égalité des chances. Il instituera, par ailleurs, un régime de concurrence efficace sans distorsion pour les prestataires privés. Enfin, il est prévu d'optimiser les bases de données existantes pour mieux appréhender les évolutions, sur les plans national et international, de cet important domaine de la formation.

L'objectif 26 relève du groupe de tâches «Formation et recherche».

Mesures à prendre pour atteindre l'objectif

- *Adopter le message relatif à la loi fédérale sur la formation continue:*
L'édiction d'une loi sur la formation continue vise à redéfinir ce domaine et à lui donner la place qui lui revient dans le paysage éducatif global. La loi fixera les principes de la formation continue en reprenant, notamment, les dispositions – dispersées aujourd'hui dans de nombreuses lois spéciales – relatives aux modalités et au soutien de la formation continue. La création de cette loi contribuera fortement à améliorer la coordination et la cohérence de la législation fédérale en la matière.

Objectif quantifiable

- Les personnes sans formation postobligatoire participent de manière accrue à des activités de formation non formelle.

Suivi du degré de réalisation de l'objectif quantifiable / Indicateurs

- 05.0.1 Participation à la formation non formelle

6 Plan financier 2013 à 2015 de la législature

6.1 Objectifs budgétaires

En adoptant le plan financier 2013–2015 de la législature²⁵², le Conseil fédéral poursuit résolument une politique budgétaire axée sur la stabilité. La croissance des dépenses est limitée et les exigences du frein à l'endettement sont tenues sur l'ensemble de la période considérée.

Respect des exigences du frein à l'endettement

Le frein à l'endettement exige que le compte de financement soit équilibré structurellement (c'est-à-dire corrigé des influences conjoncturelles). Il n'est contraignant que pour le budget, mais sert toutefois de référence pour la planification financière. Pour le plan financier 2013–2015 de la législature, le Conseil fédéral s'est fixé pour objectif d'éliminer les déficits structurels dans toute la mesure du possible.

Croissance des dépenses limitée de manière à ne pas dépasser celle de l'économie

Cette mesure permet de stabiliser la quote-part des dépenses, c'est-à-dire le rapport entre les dépenses de la Confédération et le produit intérieur brut (PIB). Grâce à cet objectif, déjà poursuivi dans le cadre du réexamen des tâches, une marge de manœuvre subsiste pour des initiatives privées et des investissements.

6.2 Hypothèses concernant l'évolution de l'économie

Le plan financier de la législature se fonde sur les paramètres économiques calculés à l'automne 2011. Après le ralentissement conjoncturel prévu en 2012, une solide reprise économique est attendue pour les années 2013 à 2015 (cf. tableau 1). Les taux de croissance prévus en termes réels pour les années du plan financier sont, dans l'ensemble, supérieurs à la croissance tendancielle. A l'issue de la période de planification, le déficit de production (déficit par rapport au niveau tendanciel du PIB) sera comblé et les capacités de production de l'économie atteindront à nouveau un niveau d'exploitation normal.

6.3 Evolution des finances fédérales

Atteinte des objectifs budgétaires

Pour les années du plan financier, les finances fédérales sont structurellement tout juste en équilibre. Les soldes de financement négatifs prévus en 2013 (- 600 mio) et en 2014 (-200 mio) résultent de la sous-exploitation conjoncturelle des capacités de production et sont, par conséquent, autorisés par le frein à l'endettement. Le solde de financement structurel sera proche de l'équilibre en 2013 (+9 mio) et 2014 (-4 mio). Le déficit structurel négligeable en 2015 (-121 mio, soit 0,2 % des dépenses) pourrait être éliminé dans le cadre de l'élaboration du budget ordinaire. Compte tenu des exigences du frein à l'endettement, les finances fédérales seront équilibrées et pré-

²⁵² L'annexe 2 comprend les chiffres détaillés du plan financier de la législature sous forme de tableaux munis de commentaires.

senteront, en 2013 et 2014, un meilleur résultat que dans le dernier plan financier 2012–2014 du 18 août 2010. Celui-ci prévoyait en effet des déficits structurels de plusieurs centaines de millions (2013: –400 mio; 2014: –300 mio). Le nouveau plan financier de la législature ne comprend toutefois aucune marge de manœuvre pour des charges supplémentaires non compensées.

De 2011 à 2015, la croissance attendue des dépenses, qui est de 2,4 % en moyenne annuelle, est inférieure à la progression annuelle moyenne du produit intérieur brut nominal (2,8 % par an). Abstraction faite de la capitalisation, sans incidence budgétaire, de SIFEM²⁵³ SA en 2011, la croissance moyenne s'établit à 2,6 %. La quote-part des dépenses recule donc légèrement pour atteindre environ 11,0 % en 2015. Si les volets du programme de consolidation 2012–2013 entraînant un allègement budgétaire de 1,3 milliard n'étaient pas mis en œuvre, la progression du budget de la Confédération correspondrait à peu près à la croissance économique prévue.

Tableau 1

Vue d'ensemble du plan financier 2013–2015 de la législature

| mio CHF | Budget | | Plan financier de la législature | | | Ø Δ en % |
|--|--------|--------|----------------------------------|--------|--------|----------|
| | 2011 | 2012 | 2013 | 2014 | 2015 | 2011–15 |
| Compte de financement | | | | | | |
| Recettes ordinaires | 62 423 | 64 117 | 64 938 | 66 938 | 69 286 | 2.6 |
| Dépenses ordinaires | 63 069 | 64 099 | 65 514 | 67 143 | 69 407 | 2.4 |
| Solde de financement ordinaire | –646 | 17 | –576 | –205 | –121 | |
| Frein à l'endettement | | | | | | |
| Excédent structurel (+) / déficit structurel (–) | 166 | 466 | 9 | –4 | –121 | |
| Dépenses maximales autorisées | 65 067 | 64 099 | 65 523 | 67 139 | 69 286 | |
| Indicateurs | | | | | | |
| Quote-part des dépenses en % | 11.1 | 11.2 | 11.1 | 11.0 | 11.0 | |
| Quote-part d'impôt en % | 10.1 | 10.5 | 10.4 | 10.3 | 10.3 | |
| Taux d'endettement brut en % | 20.4 | 19.5 | 19.5 | 18.6 | 18.4 | |
| Paramètres macro-économiques de référence | | | | | | |
| Croissance du PIB réel en % | 1.6 | 1.5 | 1.8 | 2.0 | 2.0 | 1.7 |
| Croissance du PIB nominal en % | 2.7 | 1.7 | 2.8 | 3.5 | 3.5 | 2.8 |
| Inflation (indice des prix à la consommation) en % | 0.8 | 0.7 | 1.0 | 1.5 | 1.5 | 1.1 |

Remarques:

- Budget 2011 tel qu'il figure dans l'AF du 15 décembre 2010; budget 2012 tel qu'il figure dans le message du 24 août 2011.
- Estimation des indicateurs 2011 sur la base des prévisions conjoncturelles du seco du 20 septembre 2011 et de l'extrapolation de septembre réalisée par le DFF le 2 novembre 2011: quote-part des dépenses 11,1 %, quote-part fiscale 10,4 %, taux d'endettement 19,6 %.

²⁵³ Le transfert de l'activité d'investissement du SECO à la société suisse de financement du développement SIFEM SA (Swiss Investment Fund for Emerging Markets) a engendré des dépenses et des recettes de 480 millions chacune.

Evolution des recettes marquée par les réformes fiscales

De 2011 à 2015, les recettes augmentent en moyenne de 2,6 % par an. Cette croissance est freinée par des facteurs spéciaux, tels que la diminution de recettes liée aux réformes fiscales. En ce qui concerne l'impôt fédéral direct, les diminutions de recettes provoquée par la compensation de la progression à froid et par les mesures d'urgence touchant l'imposition des couples mariés ne se font pleinement sentir qu'à partir de 2012. D'autres pertes de recettes résultent de la suppression du droit d'émission sur les fonds de tiers dès 2012 (projet «too big to fail») ainsi que de l'absence, prévue dans le plan financier à partir de 2013, d'une distribution du bénéfice de la Banque nationale suisse. (La nouvelle convention du 21 novembre 2011 sur la distribution du bénéfice de la BNS n'est pas prise en compte dans le plan financier.) Abstraction faite de tous les facteurs spéciaux, les recettes évoluent à peu près au même rythme que l'économie.

Evolution des dépenses reflétant les priorités politiques

Le plan financier 2013–2015 de la législature accorde la priorité aux dépenses pour les relations avec l'étranger, qui présentent une croissance annuelle moyenne de 6,0 % (intensification de la coopération au développement, visant à augmenter, d'ici à 2015, la quote-part de l'aide publique au développement (APD) pour la porter à 0,5 % du revenu national brut), pour les groupes de tâches formation et recherche (+3,8 % par an) et trafic (+3,2 % par an, augmentation découlant notamment de la mise en œuvre de l'arrêté fédéral sur le réseau des routes nationales) ainsi qu'aux les dépenses pour la prévoyance sociale (+3,3 % par an, assurances sociales, migration). En revanche, les dépenses consacrées à l'agriculture, à la protection de l'environnement, à l'aménagement du territoire (recul au titre de la redistribution du produit de la taxe sur le CO₂) et à la défense nationale connaissent une stagnation. Soulignons que l'arrêté du Parlement du 29 septembre 2011 concernant le rapport sur l'armée 2010 (relèvement à 5 milliards du plafond des dépenses de l'armée), dont le financement n'est pas encore fixé, n'est pas encore pris en considération dans le plan financier de la législature.

6.4 Evaluation de la situation budgétaire: risques budgétaires en hausse

La crise de la dette frappant la zone euro et la perte de confiance qui en découle ne sont pas encore surmontées. Face à cette situation, les risques économiques restent élevés et il n'est pas exclu que la crise s'aggrave ou que celle-ci provoque des réactions en chaîne. Dans ce contexte, les paramètres macroéconomiques du plan financier de la législature peuvent être qualifiés de prudemment optimistes. Un ralentissement conjoncturel prolongé aurait des incidences perceptibles sur l'évolution des finances fédérales. C'est pourquoi il importe de souligner que les dernières prévisions pour 2012 établies le 13 décembre 2011 par le groupe d'experts de la Confédération font état d'une croissance plus faible que prévu à l'automne 2011.

Les risques pesant sur les finances fédérales sont accentués par les possibles charges supplémentaires découlant de projets politiques dont les conséquences financières ne sont pas encore prises en considération par le plan financier. Ces éventuelles charges supplémentaires pourront atteindre jusqu'à 2,1 milliards en 2015 et résultent aussi bien de réformes relatives aux recettes (par ex. l'imposition des couples mariés) que

de projets concernant les dépenses (par ex. le relèvement du plafond des dépenses de l'armée dès 2014). Actuellement, aucune marge de manœuvre n'est disponible pour financer ces projets. Si ces derniers sont néanmoins mis en œuvre, les exigences du frein à l'endettement ne seront tenues qu'à condition que des mesures d'économies soient prises en contrepartie ou que de nouvelles sources de recettes soient exploitées.

La forte incertitude concernant l'évolution conjoncturelle et les conséquences financières des dossiers encore en suspens constituent autant de défis à relever à moyen terme pour la politique budgétaire. Au final, les charges supplémentaires liées à ces projets économiques et politiques pourraient compromettre l'équilibre structurel des finances fédérales. C'est pourquoi il est indispensable de faire preuve d'une prudence budgétaire accrue.

Coordination entre les projets entraînant des dépenses et le financement

La loi sur le Parlement stipule que les objectifs et les mesures du programme de la législature et du plan financier de la législature doivent être coordonnés par objets et par échéances (art. 146, al. 4). Selon l'art. 5 de l'ordonnance sur les finances de la Confédération (OFC), le plan financier doit intégrer notamment les «conséquences financières présumées» des décisions du Parlement ayant force exécutoire, des projets adoptés par le conseil prioritaire et des messages adoptés par le Conseil fédéral. Les projets mis en consultation par le Conseil fédéral ne sont pris en compte que si leur portée financière peut être appréciée.

Le plan financier de la législature ne tient compte des projets annoncés par le Conseil fédéral pour la législature que si les conditions précitées ont été remplies. Les mesures suivantes permettent toutefois d'atteindre l'objectif d'une étroite coordination entre les projets et leur financement:

- Les arrêtés financiers pluriannuels de grande portée (coopération au développement, message sur la formation, la recherche et l'innovation (FRI), infrastructure ferroviaire, agriculture) ont été coordonnés pour la première fois avec le plan financier de la législature (selon l'art. 7, al. 2, OFC). De cette manière, le lien entre les projets et leur financement est renforcé et le Parlement nouvellement élu a la possibilité de fixer les priorités relatives aux quatre groupes de tâches concernés en se basant sur une vue d'ensemble. Quelque 20 % des dépenses de la Confédération sont gérés par le biais de ces arrêtés. Ceux-ci sont donc d'une importance capitale pour l'ordre des priorités budgétaires de la période 2011 à 2015 de la législature.
- Désormais, tous les objectifs de la législature sont présentés par groupe de tâches (cf. tableau 2). Ainsi, le programme de la législature, qui s'articule autour des lignes directrices et des objectifs visés, est harmonisé avec le catalogue des tâches (13 groupes de tâches et 44 tâches) sur lequel se fonde le plan financier de la législature.
- L'annexe 4 du rapport sur le plan financier de la législature illustre la situation de manière concrète: chaque groupe de tâches est présenté en regard des objectifs de la législature et des indicateurs qui lui correspondent, avec mention des mesures découlant du réexamen des tâches qui le concernent. Pour chaque tâche figurent les axes stratégiques visant à atteindre les objec-

tifs (section «Objectifs et stratégies»). Les «principaux dossiers du programme de la législature et autres réformes» complètent la vue d'ensemble.

- Afin d'obtenir un aperçu global des perspectives budgétaires de la Confédération, il convient de prendre également en considération les charges supplémentaires possibles. Les projets se répercutent sur le budget au niveau des recettes ou des dépenses. Pour autant que les données en la matière soient disponibles, ils sont présentés et commentés au ch. 7 du rapport sur le plan financier de la législature sous «charges supplémentaires possibles».

Tableau 2

Objectifs de la législature par groupe de tâches

| Groupe de tâches | Objectifs de la législature |
|--|--|
| Conditions institutionnelles et financières | 1 L'équilibre du budget fédéral est préservé. |
| | 5 Les capacités d'action et les performances des institutions suisses sont optimisées. |
| | 6 L'attrait et la crédibilité du système fiscal suisse sont renforcés. |
| | 7 La Suisse saisit les chances offertes par les technologies de l'information et de la communication. |
| Ordre et sécurité publique | 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. |
| | 15 La collaboration avec des partenaires suisses et étrangers est intensifiée. |
| Relations avec l'étranger – coopération internationale | 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. |
| | 9 Les relations entre la Suisse et l'UE sont renforcées. |
| | 10 Le développement de la stratégie économique extérieure se poursuit. |
| | 11 La Suisse fournit une contribution adéquate à l'éradication de la pauvreté et à l'atténuation des risques globaux. |
| | 12 La Suisse renforce son engagement en matière de droits de l'homme, de politique de la paix, de médiation et de bons offices. |
| Défense nationale | 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. |

| Groupe de tâches | | Objectifs de la législature |
|--|----|---|
| Formation et recherche | 24 | La qualité et la réputation internationale du système suisse de hautes écoles et de la recherche sont garanties. |
| | 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. |
| | 26 | Les conditions générales applicables à la formation continue sont optimisées et consolidées. |
| Culture et loisirs | 17 | La cohésion sociale est renforcée et les valeurs communes promues. |
| Santé | 18 | L'augmentation des coûts dans le secteur de la santé est combattue, notamment par un renforcement de la prévention. |
| Prévoyance sociale | 16 | Les chances offertes par la migration sont saisies et ses risques combattus. |
| | 19 | Le financement de la protection sociale est consolidé. |
| Trafic | 21 | La Suisse dispose d'un réseau d'infrastructures de transport développé et financièrement solide. |
| Protection de l'environnement et aménagement du territoire | 22 | La Suisse participe à la lutte contre le changement climatique et ses conséquences. |
| | 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. |
| Agriculture et alimentation | 4 | La politique agricole continue d'évoluer vers une politique intégrée en faveur de l'agriculture et de la filière alimentaire. |
| Economie | 2 | L'économie suisse est renforcée par les meilleures conditions générales possibles et poursuit sa croissance. |
| | 3 | La stabilité de la place financière et son attrait sont garantis. |
| | 20 | L'approvisionnement de la Suisse en énergie et en ressources naturelles est assuré à long terme et la sortie graduelle du nucléaire est engagée. |

7 Stratégie pour le développement durable 2012–2015

Depuis 1997, le Conseil fédéral définit ses intentions politiques en matière de développement durable dans une Stratégie pour le développement durable. Dans sa stratégie pour les années 2012 à 2015, le Conseil fédéral réitère son engagement en faveur du développement durable.

La Stratégie pour le développement durable est publiée intégralement en annexe à ce message. Le présent chapitre en expose les grandes lignes.

7.1

Le développement durable au niveau fédéral

Définition du développement durable

Le Conseil fédéral se réfère à la définition qui est largement admise sur le plan international. Selon cette définition, un développement est durable lorsqu'il répond aux besoins des générations actuelles sans compromettre la capacité des générations futures de répondre aux leurs. La Stratégie pour le développement durable fournit un cadre de référence pour la compréhension du développement durable ainsi que pour sa mise en œuvre dans les différentes politiques de la Confédération.

Pour le Conseil fédéral, le développement durable est un principe directeur supérieur. Le développement durable doit être considéré non pas comme une tâche sectorielle ponctuelle, mais comme une exigence à intégrer dans tous les domaines de la politique. Son large éventail thématique, qui couvre une grande partie de l'action de l'Etat, en est la preuve.

Dans la mise en œuvre de sa politique, le Conseil fédéral souhaite passer d'une approche sectorielle à un mode de travail transversal. Par conséquent, il interprète le développement durable au sens large, en traitant sur un pied d'égalité et d'une manière globale les trois dimensions du développement durable, soit la capacité économique, la solidarité sociale et la responsabilité écologique.

Intégration dans les processus de planification et de gestion existants

Le développement durable ne doit pas être envisagé comme une tâche supplémentaire échéant à la Confédération. Bien au contraire, il doit être intégré, dans la mesure du possible, dans les processus ordinaires de planification et de gestion du Conseil fédéral, des départements et des offices. Les objectifs du développement durable doivent être réalisés avant tout par une redéfinition des priorités et par une réallocation des ressources disponibles. Pour ce faire, les unités administratives sont tenues d'exploiter autant que possible les synergies existantes et de se coordonner en cas de conflits d'objectifs.

Aucune structure supplémentaire n'est requise pour la mise en œuvre de la stratégie. La responsabilité politique de la stratégie incombe au Conseil fédéral. Sa mise en œuvre, en particulier la réalisation des mesures du plan d'action, est du ressort des différents services fédéraux, qui doivent veiller à respecter les principes de la Stratégie pour le développement durable dans leurs planifications et leurs procédures internes.

Le Comité interdépartemental pour le développement durable (CIDD) est chargé de coordonner la mise en œuvre de la stratégie. Il est placé sous la direction de l'Office fédéral du développement territorial (ARE), qui est l'office spécialisé de la Confédération pour les questions de développement durable.

Lignes directrices de la politique du développement durable au niveau fédéral

Les lignes directrices sur lesquelles le Conseil fédéral appuie sa politique dans le domaine du développement durable sont les suivantes:

1. Se responsabiliser face à l'avenir
2. Prendre en compte les trois dimensions du développement durable de manière équilibrée

3. Intégrer le développement durable dans tous les domaines politiques
4. Accroître la coordination entre les domaines politiques et améliorer la cohérence
5. Atteindre le développement durable par le partenariat

Liens entre le Programme de la législature et la Stratégie pour le développement durable

De nombreux liens existent entre le Programme de la législature et la Stratégie pour le développement durable, tant au niveau du contenu que des procédures. Tous deux couvrent un très vaste éventail de sujets, mais n'ont pas les mêmes priorités thématiques ni le même horizon temporel. Alors que le Programme de la législature décrit les projets législatifs les plus importants pour la durée d'une législature, la Stratégie pour le développement durable vise un horizon temporel plus éloigné et comprend aussi des actions stratégiques importantes au niveau de l'exécution du droit en vigueur.

A la suite de la décision du Conseil fédéral du 4 novembre 2009 de renforcer le lien entre la Stratégie pour le développement durable et le Programme de la législature, les deux processus ont été étroitement coordonnés sur les plans du contenu et du calendrier. Leur actualisation a eu lieu simultanément et de manière coordonnée. En intégrant la Stratégie pour le développement durable dans le présent message, le Conseil fédéral souhaite souligner l'importance particulière des principes du développement durable et renforcer la stratégie sur le plan institutionnel.

Conférence des Nations Unies sur le développement durable de 2012 (Rio +20)

Vingt ans après le Sommet de la Terre de 1992 à Rio de Janeiro, le Brésil accueillera en juin 2012 une nouvelle grande conférence sur le développement durable au plus haut niveau politique. Outre le renouvellement de l'engagement politique international en faveur du développement durable, deux thèmes majeurs y seront débattus:

1. La mise en place d'une «économie verte» dans le contexte du développement durable et de la réduction de la pauvreté
2. Le cadre institutionnel du développement durable

La Stratégie pour le développement durable 2012–2015 accorde une large place à ces questions. Elle expose les plans et les projets politiques du Conseil fédéral et apporte ainsi une contribution importante à la conférence.

7.2 Mise en œuvre de la politique pour le développement durable en Suisse depuis 1992

Le Conseil fédéral dresse le bilan de vingt ans de politique pour le développement durable.

Ancrage institutionnel

Très tôt, le Conseil fédéral a fait sien le mandat découlant de l'Agenda 21 pour l'établissement de stratégies nationales en faveur du développement durable. En 1997, cinq ans après le Sommet de la Terre à Rio de Janeiro, il adoptait sa première Stratégie pour le développement durable.

Autre événement marquant: l'acceptation de la nouvelle Constitution fédérale en 1999. Celle-ci fait référence au développement durable à plusieurs reprises et en bonne place. Selon les art. 2 et 73 Cst., le développement durable est un principe directeur de la Confédération et a force obligatoire pour la Confédération et les cantons.

En 1993, le Conseil fédéral instituait le Comité interdépartemental pour le développement durable, qui est un organe de coordination au niveau fédéral. En 2001, il a été complété par le Forum du développement durable, qui sert de plateforme de coordination entre la Confédération, les cantons et les communes.

Le développement durable bénéficie ainsi d'un ancrage institutionnel relativement solide au niveau fédéral. De plus en plus de départements et d'offices fédéraux se dotent de structures ou de processus internes visant à améliorer l'ancrage institutionnel du développement durable.

Acquis dans différents secteurs et domaines politiques:

- *Société*: les mailles du système de sécurité sociale ont été resserrées, et les efforts visant à mieux intégrer la population étrangère résidante ont été intensifiés. Dans le domaine de la prévention et de la promotion de la santé, des progrès ont été accomplis. En outre, le principe du développement durable a été intégré dans le domaine de la formation à différents niveaux.
- *Economie et finances*: dans l'agriculture, le système de paiements directs qui a été mis en place encourage de manière ciblée des prestations écologiques et sociales spécifiques. Le principe du développement durable a été ancré dans une multitude de lois et de stratégies sectorielles, par exemple dans le domaine de la politique régionale ou du tourisme. Le respect des critères écologiques et sociaux est un des facteurs pris en compte dans l'attribution des marchés publics. Grâce au frein à l'endettement inscrit dans la Constitution fédérale, la Suisse affiche aujourd'hui un faible taux d'endettement en comparaison internationale.
- *Environnement, territoire et infrastructures*: dans les domaines de l'environnement, du climat et de l'énergie, de nombreuses bases légales ont été créées. Elles ont ainsi favorisé l'instauration de structures et d'instruments d'exécution efficaces. L'aménagement du territoire a été orienté dans un sens conforme aux principes du développement durable. Dans la politique des transports et des infrastructures, les principes du développement durable sont intégrés bien en amont, dès le processus de planification.
- *Relations internationales*: dans le Rapport sur la politique extérieure de 2000²⁵⁴, un catalogue d'objectifs a été défini pour la stratégie dans les relations entre la Suisse et le reste du monde. Outre l'objectif principal de l'indépendance et de la prospérité de la Suisse, il couvre diverses dimensions du développement durable. Dans le cadre de programmes innovants, la coopération au développement soutient les pays pauvres dans leur lutte contre la pauvreté. Enfin, il est prévu d'augmenter graduellement à 0,5% la part de l'aide publique au développement du revenu national brut durant les années à venir.

- *Développement durable dans les cantons et les communes*: le nombre des cantons et des communes qui se sont engagés dans un processus officiel en faveur du développement durable n'a cessé de croître depuis le début des années 90. A la fin de 2011, seize cantons et quelque 220 communes, représentant 32% de la population suisse, menaient un processus en faveur du développement durable du type Agenda 21. La Confédération apporte une aide ciblée à ces projets et processus.
- *Implication de l'économie privée et de la société civile*: différentes organisations économiques ainsi que d'autres associations soutiennent les efforts du secteur privé en faveur du développement durable. De nombreuses entreprises s'engagent pour des produits et des modes de production durables, tels les grands distributeurs qui encouragent explicitement la vente de produits labellisés. En outre, les entreprises certifiées dans les domaines de l'environnement et du social sont de plus en plus nombreuses.

Lacunes et tendances antagoniques

En dépit de ces acquis et de ces progrès, la voie de la Suisse vers un développement durable est encore longue. Aujourd'hui, il est possible d'évaluer les tendances à l'aide d'indicateurs. Les instruments de mesure des progrès en matière de développement durable se sont sensiblement améliorés (voir ci-dessous le Monitoring du développement durable).

- *Progrès ambivalents*: dans de nombreux domaines politiques, des progrès se manifestent, mais aussi des tendances antagoniques. Par exemple, la hausse de la productivité du travail ne s'accompagne que d'une lente diminution des inégalités entre femmes et hommes en termes tant de statut professionnel que de revenu. Et si l'amélioration du rendement énergétique dans l'économie est une bonne nouvelle en soi, celle-ci est ternie par l'accroissement de la consommation totale d'énergie.
- *Développements nationaux et internationaux*: la Suisse est sur la voie du développement durable dans des domaines qui ne concernent que notre pays, tandis qu'elle en néglige d'autres qui ont des implications globales. Ainsi, la qualité de l'air et de l'eau ne cesse de s'améliorer en Suisse, tandis que les émissions de CO₂ qui affectent le système climatique planétaire sont tout juste stabilisées. Sous l'effet des restructurations économiques et de la délocalisation de la production industrielle, la Suisse «exporte» aujourd'hui une grande partie de sa pollution.
- *Solidarité intergénérationnelle*: des questions importantes au sujet de la solidarité entre les générations ne sont pas encore clarifiées. De nombreux Suisses sont très satisfaits de leur existence en général et de leur vie professionnelle en particulier. Pourtant, près d'un cinquième des adolescents ne disposent pas des compétences minimales en lecture qui leur permettraient de décider librement de leur avenir. Chaque seconde, près d'un mètre carré de terre cultivable disparaît, le plus souvent sous la pression de l'urbanisation.
- *Capacité de financement à long terme*: le défi à long terme que la politique budgétaire devra relever sera de réussir à concilier la dynamique de croissance propre à certaines dépenses liées découlant de la législation (p. ex. prévoyance sociale, en raison du vieillissement de la population) avec

d'autres nécessités (p. ex. le développement et l'entretien des infrastructures de transport), tout en maintenant le financement des prestations de l'Etat à un niveau supportable pour les ménages et pour les budgets publics et sans hypothéquer l'avenir des générations futures.

- *Empreinte écologique*: en termes absolus, la Suisse est encore loin d'être un pays durable. Son empreinte écologique est encore très marquée. Aujourd'hui, notre consommation de ressources naturelles et environnementales est presque trois fois plus élevée que la limite qu'imposeraient les ressources de la planète.

7.3 Plan d'action

Le Conseil fédéral tient à intégrer les principes du développement durable si possible dans toutes les politiques sectorielles de la Confédération. Il souhaite néanmoins aussi définir des axes prioritaires dans un plan d'action pour la législature en cours.

Mesures en cours et nouvelles mesures

Le plan d'action contient des mesures qui apportent des réponses à dix défis clés prioritaires pour le développement durable de la Suisse. Les mesures sont de deux ordres. D'une part, le plan d'action énumère des mesures en cours de manière à donner un aperçu des activités de la Confédération en rapport avec le développement durable. Celles-ci ont été adoptées par le Conseil fédéral ou sont déjà en cours de réalisation. D'autre part, le plan d'action contient seize nouvelles mesures qui doivent permettre de donner des impulsions dans les domaines les plus urgents. Certaines d'entre elles proposent des approches entièrement nouvelles, d'autres modifient l'orientation de mesures existantes pour apporter une contribution importante à la résolution des défis clés identifiés.

Il ne s'agit pas d'un programme de travail sectoriel de plus

Le plan d'action ne s'entend pas comme un programme de mesures sectorielles de plus. Les mesures décrites sont plutôt un moyen de fixer des priorités ou de modifier l'orientation des politiques existantes afin qu'elles convergent vers les principes du développement durable. Il peut s'agir ici de projets législatifs, de projets d'importance stratégique ou encore de réorientations dans l'exécution du droit en vigueur, et ce dans tous les domaines susceptibles d'apporter des solutions en vue d'un développement durable. C'est pour cette raison que la mise en œuvre des mesures définies est confiée aux instances fédérales compétentes et qu'elle est financée par le budget ordinaire.

L'évolution générale des défis clés du plan d'action est suivie à l'aide d'indicateurs sélectionnés. La mise en œuvre des mesures prévues dans le plan d'action est supervisée dans le cadre d'un controlling détaillé.

Pour le Conseil fédéral, la mise en œuvre des mesures suivantes de la Stratégie pour le développement durable 2012–2015 est prioritaire durant la législature en cours, parallèlement à celles du Programme de la législature:

| Mesures en cours | | Nouvelles mesures | |
|--|---|-------------------|---|
| <i>Défi clé n° 1: protéger le climat et maîtriser les dangers naturels</i> | | | |
| 1a | Prescriptions sur les émissions de CO ₂ des voitures de tourisme | 1-1 | Politique climatique de la Suisse après 2012 |
| 1b | Protection contre les dangers naturels | 1-2 | Plan d'action Aviation et climat |
| <i>Défi clé n° 2: réduire la consommation d'énergie et promouvoir les énergies renouvelables</i> | | | |
| 2a | Programme SuisseEnergie | 2-1 | Stratégie énergétique 2050 |
| <i>Défi clé n° 3: assurer un développement territorial durable</i> | | | |
| 3a | Renforcement des transports publics | 3-1 | Révision de la loi sur l'aménagement du territoire |
| 3b | Plan de mesures pour la mobilité douce | 3-2 | Tarification de la mobilité |
| 3c | Mobilité innovatrice et trafic de loisirs | | |
| 3d | Développement de la politique d'agglomération | | |
| <i>Défi clé n° 4: accroître la productivité de l'économie en la dissociant de la consommation de ressources et d'énergie et réorienter les modes de consommation vers un développement durable</i> | | | |
| 4a | Construction durable | 4-1 | Promotion d'une industrie agro-alimentaire durable |
| 4b | Politique intégrée des produits | 4-2 | Technologies de l'information et de la communication et développement durable |
| 4c | Développement de la politique agricole | | |
| 4d | Masterplan Cleantech | | |
| 4e | Entrepreneuriat responsable | | |
| 4f | Politique touristique responsable | | |
| <i>Défi clé n° 5: exploiter les ressources naturelles de manière durable</i> | | | |
| 5a | Politique forestière 2020 et politique de la ressource bois | 5-1 | Stratégie Biodiversité Suisse |
| 5b | Développement de la politique en matière de produits chimiques | | |
| 5c | Promotion d'une politique du paysage intégrée | | |
| <i>Défi clé n° 6: renforcer la cohésion sociale, promouvoir l'épanouissement culturel et l'intégration, identifier les défis démographiques suffisamment tôt</i> | | | |
| 6a | Construction de logements d'utilité publique | 6-1 | Développement de la politique d'intégration de la Confédération |
| <i>Défi clé n° 7: améliorer l'état de santé de la population</i> | | | |
| 7a | Promotion générale du sport et de l'activité physique | 7-1 | Politique de prévention axée sur le développement durable |
| 7b | Programme national Nutrition et mouvement | | |
| 7c | Elimination des inégalités en matière de santé | | |

| Mesures en cours | | Nouvelles mesures | |
|--|---|-------------------|---|
| <i>Défi clé n° 8: prendre ses responsabilités face aux défis planétaires en matière de développement et d'environnement</i> | | | |
| 8a | Renforcement du régime international de protection de l'environnement | 8-1 | Renforcement de la coopération au développement par des programmes relevant de l'économie verte |
| 8b | Commerce et investissements internationaux | 8-2 | Renouvellement des Objectifs du Millénaire pour le développement dans l'optique d'un développement durable à l'échelle planétaire |
| | | 8-3 | Réforme et renforcement de la gouvernance internationale en matière de développement durable |
| <i>Défi clé n° 9: garantir le financement à long terme des budgets publics et des assurances sociales</i> | | | |
| 9a | Rapports sur les risques budgétaires | 9-1 | Réforme écologique de la fiscalité |
| | | 9-2 | Règles budgétaires pour les assurances sociales |
| <i>Défi clé n° 10: mettre à contribution les domaines de la formation, de la recherche et de l'innovation de manière systématique dans le cadre de la mise en œuvre du développement durable</i> | | | |
| 10a | Intégration de l'éducation au développement durable dans le système scolaire suisse | 10-1 | Intégration de l'éducation au développement durable dans le paysage suisse des hautes écoles |
| 10b | Formation non formelle et informelle au développement durable | | |

7.4

Mesures transversales

Enfin, le Conseil fédéral reconduit les mesures d'accompagnement destinées à soutenir la mise en œuvre du développement durable. Celles-ci ne sont pas limitées dans le temps:

- *Monitoring du développement durable*: le «Monitoring du développement durable» (MONET) existe depuis 2003. Avec ses 75 indicateurs, il observe à long terme dans quels domaines la Suisse est ou non sur la voie du développement durable. Les défis clés du plan d'action de la Stratégie pour le développement durable sont également observés par des indicateurs MONET sélectionnés.
- *Evaluation de la durabilité*: afin de garantir une prise en compte équilibrée des critères du développement durable et d'améliorer la cohérence politique, le Conseil fédéral juge important que l'optimisation et la pesée des intérêts aient lieu suffisamment tôt et que la présentation et la justification des décisions prises soient transparentes.

L'évaluation de la durabilité est une méthode d'évaluation et d'optimisation prospective qui permet d'évaluer les effets sociaux, économiques et écologiques des projets et des dossiers politiques de la Confédération aux niveaux des stratégies, des planifications, des programmes et des projets. Elle aide à

mettre en évidence les conflits d'objectifs, à développer le plus tôt possible des propositions d'amélioration et à envisager plusieurs variantes. Elle permet de disposer d'une base de décision transparente à partir d'une appréciation méthodique et complète des effets.

L'évaluation de la durabilité permet également de mettre en œuvre l'art. 141, al. 2, let. g de la loi sur le Parlement (LParl; RS 171.10), en vertu duquel le Conseil fédéral est tenu, dans chaque message portant sur un projet législatif, d'exposer les «conséquences économiques, sociales et environnementales du projet ainsi que ses conséquences pour les générations futures». L'Aide-mémoire relatif aux messages du Conseil fédéral²⁵⁵ édité par la Chancellerie fédérale a été modifié dans ce sens et recommande désormais l'utilisation de l'évaluation de la durabilité.

- *Promotion des processus et des projets locaux relevant du développement durable*: le dialogue entre la Confédération, les cantons et les communes, mais également les régions, les agglomérations et les quartiers, doit être poursuivi et intensifié dans le cadre du «Forum du développement durable». Les responsables à tous les échelons de l'Etat sont invités à lancer des initiatives comparables à la Stratégie du Conseil fédéral pour le développement durable.
- *Collaboration avec d'autres groupes d'acteurs*: pour concrétiser les objectifs du développement durable, il est nécessaire de pouvoir compter sur un vaste soutien de la part de l'économie privée, de la société civile et de la science. Les échanges et la coopération entre la Confédération et les organisations actives dans ces domaines devront être renforcés de manière ciblée dans le cadre du «Dialogue développement durable Suisse».

8 Stratégies interdépartementales

Des liens étroits unissent le programme de la législature 2011 à 2015 et les stratégies mises en place au niveau interdépartemental, raison pour laquelle ils doivent être coordonnés. Les stratégies interdépartementales les plus importantes sont la politique de croissance, la stratégie «Société de l'information en Suisse» et la stratégie en matière de cyberadministration.

8.1 Politique de croissance

En 2004, en réponse notamment à la motion 01.3089, le Conseil fédéral a présenté un train de 17 mesures concrètes visant à ramener la Suisse sur la voie d'une croissance durable. Lors de sa séance du 2 avril 2008, le Conseil fédéral a adopté le rapport «Politique de croissance 2008–2011»²⁵⁶, qui marque la poursuite de la politique de croissance durant la législature 2007 à 2011. A l'heure actuelle, 21 mesures figurent à ce titre dans l'agenda politique, dont le message du 20 avril 2011 concernant la révision de la loi sur les banques (renforcement de la stabilité du

²⁵⁵ www.bk.admin.ch/dokumentation/brges/00868/index.html?lang=fr

²⁵⁶ www.seco.admin.ch/dokumentation/publikation/00004/02275/index.html?lang=fr

secteur financier, *too big to fail*)²⁵⁷. Lors des législatures précédentes, trois critères étaient décisifs pour qu'une mesure soit intégrée dans le train de mesures en faveur de la croissance: sa portée pour l'économie dans son ensemble, la compétence de la Confédération pour sa mise en œuvre et sa compatibilité avec les caractéristiques institutionnelles et financières de la politique économique.

La politique de croissance du Conseil fédéral met l'accent sur une augmentation plus importante de la productivité. Ce changement de cap vers des activités produisant une plus grande valeur ajoutée nécessitera des adaptations dans les différents secteurs économiques et des changements d'ordre structurel. Afin de favoriser cette évolution et de l'accompagner, il y aura lieu de modifier les conditions générales fixées par l'Etat. Souvent controversées, ces modifications sont néanmoins indispensables si l'on veut que la croissance et les revenus (salaires et capitaux) augmentent non pas par l'arrivée de main-d'œuvre supplémentaire, mais par l'accroissement de la productivité par heure de travail.

La politique de croissance prévoit des mesures dans six domaines:

- stimulation de la concurrence sur le marché intérieur
- ouverture internationale
- maintien du taux d'activité à un haut niveau
- renforcement du capital humain (formation, recherche, innovation)
- mesures permettant d'assurer la bonne santé des finances publiques
- création d'un cadre juridique encourageant l'esprit d'entreprise.

Plusieurs objets des grandes lignes du programme de la législature 2011 à 2015 relèvent de l'un de ces six domaines. Il s'agit des objets ci-après.

Dans le domaine du marché intérieur, le développement du secteur de la santé et, partant, *l'élaboration d'une stratégie nationale de santé* constitueront un enjeu de première importance. La *concrétisation et la mise en œuvre de la stratégie énergétique 2050* auront également un impact important dans le domaine économique. A cela s'ajoute une série de réformes concernant certains secteurs économiques de plus petite taille.

Bien que la Suisse dispose de marques puissantes et donc d'un potentiel important en matière d'exportations, elle voit son ouverture accrue sur le plan international fortement réduite par sa position défensive en matière de libéralisation du commerce agricole. Sur le plan de la politique intérieure, le *développement de la politique agricole après 2017* devra donc constituer l'une des principales mesures dans ce domaine d'action. Sur le plan de la politique économique extérieure, il y aura lieu d'améliorer l'accès aux marchés dans le monde entier, notamment par le *développement et le renforcement du réseau d'accords de libre-échange*, et d'entretenir et d'approfondir nos relations avec l'UE, avec laquelle des accords devront être confirmés (*extension de la libre circulation des personnes à la Croatie*) ou conclus.

Les finances publiques de la Suisse sont saines, mais elle doit veiller à ce qu'elles le restent; à cet effet, elle doit notamment *fixer des priorités dans les dépenses à moyen terme et procéder aux réformes structurelles nécessaires dans tout l'éventail des dépenses de la Confédération*. Le financement de mesures de réduction et d'adapta-

tion constituera un élément essentiel dans le *développement de la politique climatique après 2012*, de même que l'*adoption du message sur une réforme fiscale écologique*. La *réforme de l'imposition des entreprises III* constituera également une réforme fiscale importante. A long terme, la Suisse devra, en se fondant sur un rapport stratégique consacré à la tarification de la mobilité, trouver des solutions lui permettant de garantir le maintien d'infrastructures publiques performantes. Des projets de développement des réseaux ferroviaire et routier ne devront être lancés que s'ils sont assortis de solutions de financement. Enfin, toujours dans le domaine des finances publiques, la *12^e révision de l'AVS* devra contribuer de manière notable à ce que le financement des assurances sociales soit garanti à long terme.

Pour ce qui est des mesures visant à créer un cadre juridique favorable aux entreprises, elles devront être prises rapidement sous la forme d'une série de nouvelles applications électroniques destinées à la communication électronique des entreprises avec les autorités, en *application de la Stratégie suisse de cyberadministration*.

Le *message relatif à l'encouragement de la formation, de la recherche et de l'innovation* durant les années 2013 à 2016 est la mesure principale visant à renforcer le capital humain.

8.2 Société de l'information en Suisse

La stratégie du Conseil fédéral «Société de l'information en Suisse» montre comment la Suisse peut utiliser les nouvelles technologies de l'information et de la communication pour accroître l'attrait et la compétitivité de la place suisse pour les entreprises et la population. Elle tient compte des dernières tendances et évolutions technologiques et de diverses questions relevant de plusieurs domaines, et contribue par là à renforcer la capacité de notre pays à affronter les défis à venir. Les départements mettent en œuvre cette stratégie de manière coordonnée.

Les objets du programme de la législature 2011 à 2015 et la stratégie «Société de l'information en Suisse» se recoupent dans les objets suivants:

- version remaniée et complétée de la «Stratégie Cybersanté (eHealth) Suisse» pour les années 2016 à 2020
- message relatif à la loi fédérale sur le dossier électronique du patient
- message relatif à la modification de la loi sur les publications officielles (passage à la primauté de la version électronique des textes faisant l'objet d'une publication officielle)
- troisième rapport sur le vote électronique.

8.3 Cyberadministration

La cyberadministration vise non seulement à faciliter la communication par voie électronique entre les autorités et les tiers, mais aussi à améliorer l'efficacité des processus internes des administrations publiques. Les entreprises et la population attendent de l'administration un traitement de leurs demandes qui soit souple et efficace et dépasse les frontières organisationnelles et les échelons institutionnels. Ainsi, la personne qui fonde une entreprise souhaite pouvoir l'enregistrer auprès

d'un service central et être ainsi inscrite automatiquement auprès de toutes les autorités concernées. En cas de déménagement, les particuliers aimeraient pouvoir annoncer leur départ et leur arrivée non pas à plusieurs services, mais à un seul. Grâce à l'utilisation des technologies de l'information et de la communication, les administrations publiques peuvent satisfaire ces demandes.

La stratégie suisse en matière de cyberadministration adoptée par le Conseil fédéral a pour objectif de permettre à l'économie et à la population de bénéficier de meilleures prestations et d'une administration plus efficace. La stratégie a été développée en étroite collaboration avec des représentants des trois échelons institutionnels, sous la conduite de l'Unité de stratégie informatique de la Confédération (USIC). C'est sur la base de cette stratégie que la Confédération, les cantons et les communes pourront définir des objectifs communs. Partant du principe que la mise en place de processus administratifs entièrement électroniques constitue, grâce à une diminution des procédures bureaucratiques, un allègement pour les entreprises, les particuliers et l'administration elle-même, trois objectifs supérieurs ont été définis:

- a. le secteur privé traite avec les autorités par voie électronique;
- b. les autorités communiquent entre elles de façon électronique sur la base de processus administratifs entièrement revus;
- c. la population peut régler ses affaires importantes – répétitives ou complexes – avec les autorités par voie électronique.

Les objets du programme de la législature 2011 à 2015 et la stratégie en matière de cyberadministration se recoupent dans les objets suivants:

- troisième rapport sur le vote électronique
- version remaniée et complétée de la «Stratégie Cybersanté (eHealth) Suisse» pour les années 2016 à 2020
- message relatif à la loi fédérale sur le dossier électronique du patient.

9 Autres stratégies thématiques

A l'instar des stratégies interdépartementales, les stratégies thématiques doivent être étroitement coordonnées avec le programme de la législature. Les stratégies les plus importantes à cet égard sont la stratégie internationale de la Suisse pour le domaine FRI et la stratégie énergétique 2050.

9.1 Stratégie internationale de la Suisse dans le domaine de la formation, de la recherche et de l'innovation

Le 30 juin 2010, le Conseil fédéral a adopté un rapport sur sa stratégie internationale dans le domaine de la formation, de la recherche et de l'innovation (domaine FRI)²⁵⁸ pour les années à venir. La stratégie vise à consolider durablement la compétitivité internationale du système suisse de formation, de recherche et d'innovation en définissant des priorités et des objectifs précis. Elle se fonde sur l'objectif à long

terme suivant: «La Suisse s'établit globalement comme un site recherché et privilégié en matière de formation, de recherche et d'innovation. Elle fait valoir son excellence dans ces domaines pour s'intégrer dans l'espace mondial de la formation, de la recherche et de l'innovation. Elle s'affirme ainsi à la pointe des pays les plus innovants du monde».

Les objets du programme de la législature 2011 à 2015 et la stratégie internationale de la Suisse dans le domaine FRI se recoupent dans les objets suivants:

- encouragement de la formation, de la recherche et de l'innovation durant les années 2013 à 2016
- participation de la Suisse au programme de l'UE pour la recherche durant les années 2014 à 2020 («Horizon 2020»)
- participation de la Suisse aux programmes d'éducation, de formation professionnelle et de jeunesse de l'UE pour les années 2014 à 2020 («Erasmus for all»)
- révision totale de la loi sur l'encouragement de la recherche et de l'innovation.

9.2 Stratégie énergétique 2050

Le Conseil fédéral entend toujours garantir une sécurité élevée de l'approvisionnement énergétique en Suisse, mais sans le nucléaire à moyen terme. Telle est la décision qu'il a prise le 25 mai 2011. Les centrales nucléaires actuelles seront mises à l'arrêt à la fin de leur durée d'exploitation et ne seront pas remplacées. Afin de garantir la sécurité de l'approvisionnement, le Conseil fédéral table, dans le contexte de sa nouvelle stratégie énergétique 2050, sur des économies accrues (efficacité énergétique), sur le développement de la force hydraulique et des nouvelles énergies renouvelables et, au besoin, sur la production d'électricité à base de combustible fossile (installations de couplage chaleur-force, centrales à gaz à cycle combiné), ainsi que sur les importations. Il prévoit, par ailleurs, de développer rapidement les réseaux d'électricité et d'intensifier la recherche énergétique.

Les objets du programme de la législature 2011 à 2015 et la stratégie énergétique 2050 se recoupent dans les objets suivants:

- encouragement de la formation, de la recherche et de l'innovation durant les années 2013 à 2016
- révision de la loi sur l'approvisionnement du pays
- développement d'une politique climatique après 2012
- message sur une réforme fiscale écologique
- message relatif à la modification de la loi sur l'approvisionnement en électricité
- rapport sur les effets des mesures prévues par la loi sur l'énergie et le degré de réalisation des objectifs de celle-ci
- rapport sur le potentiel actuel et futur des différents domaines de la production d'électricité issue des énergies renouvelables

- crédit-cadre pour la protection de l'environnement mondial
- négociations avec l'UE en vue d'un accord sur l'énergie
- mise en œuvre de la deuxième phase d'ouverture du marché de l'électricité.

Programme législatif 2011 à 2015

Liste des objets que le Conseil fédéral envisage de soumettre pour adoption au Parlement durant la législature 2011 à 2015 (de décembre 2011 à décembre 2015).

Il ne s'agit pas d'une liste exhaustive de tous les objets parlementaires prévus par le Conseil fédéral. En sont notamment exclus:

1. les messages relatifs aux initiatives populaires;
2. les messages sur des objets récurrents tels que le budget, le compte d'Etat, les programmes d'armement, les programmes de construction (messages sur les biens immobiliers);
3. les messages concernant les conventions relatives à la double imposition, les accords de protection des investissements et les conventions bilatérales de sécurité sociale;
4. les messages concernant la garantie des constitutions cantonales;
5. les messages concernant les crédits additionnels.

Les conséquences financières des objets ci-après ne sont pas intégralement quantifiables, car elles dépendent fortement de leur contenu concret. Le Conseil fédéral veillera à ne soumettre au Parlement que des objets dont le financement est assuré dans le respect des exigences du frein à l'endettement. Les objets qui ne répondent pas à ces critères devront faire l'objet de compensations ou être ajournés. Lorsqu'il s'agira de fixer des priorités, la préférence sera donnée aux objets des grandes lignes.

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

Objectif 1: l'équilibre du budget fédéral est préservé

Objets des grandes lignes

- Message concernant le nouveau modèle de gestion de l'administration fédérale

Autres objets

- Message sur la dotation de la péréquation des ressources et de la compensation des charges entre la Confédération et les cantons pour la période de contribution 2016 à 2019
- Rapport sur l'évaluation de l'efficacité de la péréquation financière entre la Confédération et les cantons – 2012 à 2015
- Rapport sur le troisième examen des subventions

Crédit d'engagement/plafond de dépenses

- Aucun

Objectif 2: l'économie suisse est renforcée par les meilleures conditions générales possibles et poursuit sa croissance

Objets des grandes lignes

- Message sur la promotion économique pour les années 2016 à 2019
- Message relatif à la modification de la loi du 8 octobre 1982 sur l'approvisionnement du pays²⁵⁹

Autres objets

- Message concernant la modification de la loi fédérale du 16 décembre 1994 sur les marchés publics²⁶⁰
- Message concernant la modification du code des obligations (sanction en cas de congé abusif ou injustifié)²⁶¹
- Message concernant la modification de la loi fédérale du 16 décembre 2005 sur l'Assurance suisse contre les risques à l'exportation²⁶²
- Message concernant la modification du code des obligations (droit de la prescription)²⁶³
- Message concernant la modification de la loi du 6 octobre 1995 sur les cartels²⁶⁴

Crédit d'engagement/plafond de dépenses

- Crédits d'engagement et plafond de dépenses pour la promotion économique de 2016 à 2019

Objectif 3: la stabilité de la place financière et son attrait sont garantis

Objets des grandes lignes

- Aucun

Autres objets

- Aucun

Crédit d'engagement/plafond de dépenses

- Aucun

259 RS **531**
260 RS **172.056.1**
261 RS **220**
262 RS **946.10**
263 RS **220**
264 RS **251**

Objectif 4: la politique agricole continue d'évoluer vers une politique intégrée en faveur de l'agriculture et de la filière alimentaire

Objets des grandes lignes

- Message concernant la politique agricole de 2014 à 2017

Autres objets

- Aucun

Crédit d'engagement/plafond de dépenses

- Plafond de dépenses pour la politique agricole de 2014 à 2017

Objectif 5: les capacités d'action et les performances des institutions suisses sont optimisées

Objets des grandes lignes

- Message relatif à la modification de la loi fédérale du 17 décembre 1976 sur les droits politiques²⁶⁵

Autres objets

- Message sur le programme de la législature 2011 à 2015
- Message relatif à la révision totale de la loi fédérale du 18 juin 1999 sur la météorologie et la climatologie²⁶⁶
- Message relatif à la modification de la loi du 9 octobre 1992 sur la statistique fédérale²⁶⁷
- Message concernant la future structure financière et d'exploitation de la Cinémathèque suisse
- Rapport sur le programme pluriannuel de la statistique fédérale 2011–2015

Crédit d'engagement/plafond de dépenses

- Aucun

Objectif 6: l'attractivité et la crédibilité du système fiscal suisse sont renforcées

Objets des grandes lignes

- Message sur la suppression de la discrimination des couples mariés devant l'impôt et sur l'élaboration de solutions équilibrées pour l'imposition des couples mariés et des familles
- Message sur la réforme de l'imposition des entreprises III
- Message sur la réforme fiscale écologique

²⁶⁵ RS 161.1

²⁶⁶ RS 429.1

²⁶⁷ RS 431.01

Autres objets

- Message concernant la révision totale de la loi fédérale du 21 juin 1932 sur l'alcool²⁶⁸
- Message concernant la modification du droit pénal en matière fiscale²⁶⁹

Crédit d'engagement/plafond de dépenses

- Aucun

Objectif 7: la Suisse saisit les chances offertes par les technologies de l'information et de la communication

Objets des grandes lignes

- Message relatif à la loi fédérale sur le dossier électronique du patient
- Message relatif à la modification de la loi du 18 juin 2004 sur les publications officielles²⁷⁰
- Troisième rapport sur le vote électronique

Autres objets

- Message relatif à l'accord avec l'Union européenne dans le domaine de la navigation par satellite
- Message relatif à la modification de la loi du 19 décembre 2003 sur la signature électronique²⁷¹
- Rapport complétant l'évaluation du marché des télécommunications (en réponse au postulat CTT-E 09.3002)
- Actualisation de la stratégie du Conseil fédéral pour une société de l'information en Suisse

Crédit d'engagement/plafond de dépenses

- Aucun

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

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 affirmée

Objets des grandes lignes

- Message relatif au blocage préventif des valeurs patrimoniales de personnes politiquement exposées et de leur entourage

²⁶⁸ RS 680

²⁶⁹ RS 642.11, 642.14, 641.20, 642.21, 641.10 et 313.0

²⁷⁰ RS 170.512

²⁷¹ RS 943.03

- Message concernant le renouvellement de la participation de la Suisse aux Accords généraux d’emprunt du Fonds monétaire international
- Message concernant la poursuite de l’aide monétaire internationale

Autres objets

- Message concernant la coopération avec les autorités étrangères sur les questions administratives

Crédit d’engagement/plafond de dépenses

- Message sur le crédit pour la participation de la Suisse à l’exposition universelle de Milan en 2015

Objectif 9: les relations entre la Suisse et l’UE sont renforcées

Objets des grandes lignes

- Message concernant l’extension à la Croatie de l’accord du 21 juin 1999 sur la libre circulation des personnes²⁷²
- Message concernant l’approbation de l’accord bilatéral de coopération entre la Suisse et l’UE en matière de concurrence
- Message concernant l’accord avec l’UE sur la collaboration en matière de sécurité des produits chimiques (REACH et CLP)
- Message concernant les accords avec l’UE dans les domaines de l’agriculture, de la sécurité alimentaire, de la sécurité des produits et de la santé publique

Autres objets

- Message concernant la modification de la loi fédérale du 8 octobre 1999 sur les produits de construction²⁷³
- Rapport concernant les discussions exploratoires quant à la participation de la Suisse au projet e-customs de l’Union européenne (étude de faisabilité)

Crédit d’engagement/plafond de dépenses

- Crédit-cadre pour le renouvellement de l’accord avec l’UE sur la participation de la Suisse au programme MEDIA

Objectif 10: le développement de la stratégie économique extérieure se poursuit

Objets des grandes lignes

- Rapport 2011 sur la stratégie de politique économique extérieure 2011
- Messages relatifs à l’extension et à la consolidation du réseau d’accords de libre échange

Autres objets

- Aucun

²⁷² RS 0.142.112.681

²⁷³ RS 933.0

Crédit d'engagement/plafond de dépenses

- Aucun

Objectif 11: la Suisse fournit une contribution adéquate à l'éradication de la pauvreté et à l'atténuation des risques globaux

Objets des grandes lignes

- Message concernant la coopération internationale 2013–2016

Autres objets

- Aucun

Crédit d'engagement/plafond de dépenses

- Crédit-cadre pour la poursuite de l'aide humanitaire internationale de la Confédération de 2013 à 2016
- Crédit-cadre pour la poursuite de la coopération technique et de l'aide financière en faveur des pays en développement de 2013 à 2016
- Crédit-cadre pour la poursuite de la coopération avec les Etats d'Europe de l'Est et de la CEI de 2013 à 2016
- Crédit-cadre pour la poursuite du financement des mesures de politique économique et commerciale au titre de la coopération au développement de 2013 à 2016

Objectif 12: la Suisse renforce son engagement en matière de droits de l'homme, de politique de la paix, de médiation et de bons offices

Objets des grandes lignes

- Message concernant la convention des Nations Unies du 20 décembre 2006 pour la protection de toutes les personnes contre la disparition forcée
- Message concernant la convention des Nations Unies du 13 décembre 2006 relative aux droits des personnes handicapées
- Message concernant la poursuite de mesures de promotion de la paix et de sécurité humaine pendant les années 2016 à 2020

Autres objets

- Message concernant un crédit-cadre pour la poursuite du soutien aux trois centres de Genève
- Rapport sur la politique extérieure de la Suisse en matière de droits de l'homme de 2012 à 2015 (en réponse au po. CPE-N 00.3414)

Crédit d'engagement/plafond de dépenses

- Crédit-cadre pour la poursuite du soutien aux trois centres de Genève
- Crédit-cadre pour la poursuite de mesures de promotion de la paix et de sécurité humaine pendant les années 2016 à 2020

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

Objets des grandes lignes

- Message relatif à la révision totale de la loi fédérale du 3 octobre 2008 sur le renseignement civil²⁷⁴
- Rapport sur la stratégie de la protection de la population et de la protection civile 2015+
- Message concernant les modifications à apporter aux bases légales en vue du développement de l'armée (rapport sur l'armée 2010)
- Rapport sur la politique de sécurité de la Suisse

Autres objets

- Message sur l'engagement de l'armée dans le cadre des mesures de sécurité lors des rencontres du «World Economic Forum» pour les années 2013 à 2015
- Message concernant les engagements de l'armée en service d'appui en faveur des autorités civiles
- Message concernant la révision totale de la loi fédérale du 6 octobre 1966 sur la protection des biens culturels en cas de conflit armé²⁷⁵
- Message concernant la loi fédérale sur les prestations de sécurité privées fournies à l'étranger
- Rapport du Conseil fédéral à l'intention de l'Assemblée fédérale sur l'examen des objectifs de l'armée (conformément à l'art. 149b de la loi fédérale du 3 février 1995 sur l'armée et l'administration militaire²⁷⁶)

Crédit d'engagement/plafond de dépenses

- Aucun

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

Objets des grandes lignes

- Message relatif à la loi fédérale sur l'harmonisation des peines dans le code pénal²⁷⁷, le code pénal militaire du 13 juin 1927²⁷⁸ et le droit pénal accessoire

²⁷⁴ RS 121

²⁷⁵ RS 520.3

²⁷⁶ RS 510.10

²⁷⁷ RS 311.0

²⁷⁸ RS 321.0

- Message relatif à la modification de la partie générale du code pénal²⁷⁹ et du code pénal militaire du 13 juin 1927²⁸⁰, ainsi qu'à la modification du droit pénal des mineurs du 20 juin 2003²⁸¹ (modification du régime des sanctions)
- Rapport sur la stratégie nationale de défense cybernétique
- Message relatif à la ratification de la convention du Conseil de l'Europe du 28 octobre 2011 sur la contrefaçon des produits médicaux et les infractions similaires menaçant la santé publique

Autres objets

- Message sur la mise en œuvre des normes GAFI dans le droit national
- Message relatif à la loi fédérale sur le casier judiciaire informatisé VOSTRA²⁸²
- Message relatif à la modification de la Constitution²⁸³, du code pénal²⁸⁴, du code pénal militaire du 13 juin 1927²⁸⁵ et du droit pénal des mineurs du 20 juin 2003²⁸⁶ (interdiction d'exercer une activité, interdiction de contact et interdiction géographique)
- Message relatif à l'usage de trains spéciaux pour remédier à la violence des casseurs dans les transports en commun lors des matchs de football
- Message concernant la modification de la loi fédérale du 6 octobre 2000 sur la surveillance de la correspondance par poste et télécommunication²⁸⁷
- Message relatif à la modification du code pénal²⁸⁸ et du code pénal militaire du 13 juin 1927²⁸⁹ (allongement des délais de prescription)
- Rapport d'évaluation des programmes nationaux de protection de la jeunesse «Les jeunes et la violence» et «Protection de la jeunesse face aux médias et compétences médiatiques»

Crédit d'engagement/plafond de dépenses

- Aucun

Objectif 15: la collaboration avec des partenaires suisses et étrangers est intensifiée

Objets des grandes lignes

- Message relatif à la révision de la loi du 20 mars 1981 sur l'entraide pénale internationale²⁹⁰

²⁷⁹ RS 311.0

²⁸⁰ RS 321.0

²⁸¹ RS 311.1

²⁸² RS 311.0

²⁸³ RS 101

²⁸⁴ RS 311.0

²⁸⁵ RS 321.0

²⁸⁶ RS 311.1

²⁸⁷ RS 780.1

²⁸⁸ RS 311.0

²⁸⁹ RS 321.0

²⁹⁰ RS 351.1

- Message(s) sur les adaptations du droit suisse au développement de l’acquis de Schengen et de l’acquis de Dublin

Autres objets

- Message(s) sur les conventions bilatérales ou multilatérales de coopération policière en matière de lutte contre la criminalité transfrontalière
- Message concernant l’approbation et la mise en œuvre de la convention du Conseil de l’Europe sur la protection des enfants contre l’exploitation et les abus sexuels (convention de Lanzarote)
- Message sur la création d’une agence pour la gestion opérationnelle des systèmes d’information à grande échelle au sein de l’espace de liberté, de sécurité et de justice (développement de l’acquis de Schengen)
- Messages sur divers accords d’entraide judiciaire internationale en matière pénale

Crédit d’engagement/plafond de dépenses

- Aucun

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

Objectif 16: les chances offertes par la migration sont saisies et ses risques combattus

Objets des grandes lignes

- Message relatif à la modification de la loi du 26 juin 1998 sur l’asile²⁹¹
- Message concernant les nouvelles dispositions en matière d’intégration et l’inscription de l’intégration dans les lois spéciales
- Rapport sur la libre circulation des personnes et l’immigration (en réponse aux postulats Bischof 09.4311 et Girod 09.4301 et à la motion Brändli 10.3721)

Autres objets

- Message concernant la mise en œuvre de l’initiative sur le renvoi
- Message concernant l’accord avec l’Union européenne pour une participation de la Suisse en tant qu’observateur au Bureau d’appui en matière d’asile
- Message concernant la loi fédérale révisant les mesures d’accompagnement à la libre circulation des personnes

Crédit d’engagement/plafond de dépenses

- Aucun

²⁹¹ RS 142.31

Objectif 17: la cohésion sociale est renforcée et les valeurs communes promues

Objets des grandes lignes

- Message sur l’encouragement de la culture de 2016 à 2019
- Message relatif à la modification de la loi fédérale du 24 mars 2006 sur la radio et la télévision²⁹²

Autres objets

- Message relatif à la modification de la loi fédérale du 8 juin 1923 sur les loteries et les paris professionnels²⁹³
- Message relatif à la modification du code civil²⁹⁴ (droit relatif à l’entretien et à la prise en charge des enfants)
- Message relatif à la modification du code civil²⁹⁵ (modernisation du droit de la succession)
- Message relatif à la modification de la loi du 8 octobre 1971 sur la durée du travail²⁹⁶
- Message relatif à la modification du code civil²⁹⁷ (partage de la prévoyance professionnelle)

Crédit d’engagement / plafond de dépenses

- Crédit-cadre lié au message concernant l’encouragement de la culture pour la période 2016 à 2019
- Crédit-cadre destiné à des engagements conditionnels pour l’encouragement de l’offre de logements

Objectif 18: l’augmentation des coûts dans le secteur de la santé est combattue, notamment par un renforcement de la prévention

Objets des grandes lignes

- Message relatif à la concrétisation de la stratégie fédérale en matière de qualité dans le système de santé
- Message relatif à la modification de la loi du 15 décembre 2000 sur les produits thérapeutiques²⁹⁸ (2^e étape)
- Message relatif à la loi fédérale sur l’enregistrement des cas de cancer et d’autres diagnostics
- Message relatif à la modification de la loi fédérale du 23 juin 2006 sur les professions médicales²⁹⁹

²⁹² RS **784.40**

²⁹³ RS **935.51**

²⁹⁴ RS **210**

²⁹⁵ RS **210**

²⁹⁶ RS **822.21**

²⁹⁷ RS **210**

²⁹⁸ RS **812.21**

²⁹⁹ RS **811.11**

- Message relatif à la modification de l’art. 119 de la Constitution et à la modification de la loi fédérale du 18 décembre 1998 sur la procréation médicalement assistée³⁰⁰ en vue de régler le diagnostic préimplantatoire

Autres objets

- Message relatif à la modification de la loi fédérale du 20 mars 1981 sur l’assurance-accidents³⁰¹
- Message relatif à une stratégie d’évaluation des technologies de la santé
- Message concernant l’approbation et la mise en œuvre de la Convention-cadre de l’OMS pour la lutte antitabac

Crédit d’engagement/plafond de dépenses

- Aucun

Objectif 19: le financement de la protection sociale est consolidé

Objets des grandes lignes

- Message relatif à la 12^e révision de l’AVS
- Rapport sur l’avenir du 2^e pilier
- Message relatif à la mise en œuvre des propositions du rapport sur l’avenir du 2^e pilier
- Message concernant le renforcement de la surveillance de l’assurance-maladie sociale

Autres objets

- Aucun

Crédit d’engagement/plafond de dépenses

- Aucun

5 La Suisse utilise l’énergie et les ressources de manière efficiente et durable et se prépare à l’accroissement des besoins de mobilité

Objectif 20: l’approvisionnement de la Suisse en énergie et en ressources naturelles est assuré à long terme et la sortie graduelle du nucléaire est engagée

Objets des grandes lignes

- Message relatif à la concrétisation et à la mise en œuvre de la stratégie énergétique 2050
- Message relatif à la concrétisation et à la mise en œuvre des mesures en faveur d’une économie verte
- Message relatif à l’accord avec l’UE dans le domaine de l’énergie

³⁰⁰ RS 810.11

³⁰¹ RS 832.20

Autres objets

- Message relatif à la révision de la loi du 23 mars 2007 sur l’approvisionnement en électricité³⁰²
- Rapport sur l’effet des mesures et sur la situation dans l’optique des objectifs de la loi du 26 juin 1998 sur l’énergie³⁰³
- Rapport sur le potentiel actuel et à venir des différents domaines de la production d’électricité issue des énergies renouvelables
- Rapport sur le programme de gestion des déchets radioactifs

Crédit d’engagement/plafond de dépenses

- Aucun

Objectif 21: la Suisse dispose d’un réseau d’infrastructures de transport développé et financièrement solide

Objets des grandes lignes

- Message relatif à l’initiative populaire «Pour les transports publics» et relatif au financement et à l’aménagement de l’infrastructure ferroviaire
- Message sur le nouveau régime de financement des infrastructures ferroviaires suisses
- Message sur le financement de l’infrastructure ferroviaire suisse et la convention sur les prestations entre la Confédération et les CFF pour les années 2013 à 2016
- Message relatif à la modification de l’arrêté fédéral du 21 juin 1960 sur le réseau des routes nationales et sur le financement des adaptations³⁰⁴
- Programme d’élimination des goulets d’étranglement sur le réseau des routes nationales
- Message concernant la révision partielle II de la loi fédérale du 21 décembre 1948 sur l’aviation³⁰⁵

Autres objets

- Message relatif à l’arrêté fédéral sur la libération des crédits du programme en faveur du trafic d’agglomération à partir de 2015
- Message relatif à la construction et au financement d’un corridor ferroviaire d’une hauteur aux angles de quatre mètres pour le transport de marchandises sur l’axe du Saint-Gothard
- Message sur une stratégie globale visant à encourager le trafic de marchandises en surface par le rail
- Message concernant la modification de la loi fédérale du 24 mars 2000 sur la réduction du bruit émis par les chemins de fer³⁰⁶

³⁰² RS 734.7

³⁰³ RS 730.0

³⁰⁴ RS 725.113.11

³⁰⁵ RS 748.0

³⁰⁶ RS 742.144

- Message relatif à la convention sur les prestations entre la Confédération suisse et la société anonyme des Chemins de fer fédéraux pour les années 2013 à 2016 et au financement de l'infrastructure ferroviaire suisse (CFF et chemins de fer privés) pour les années 2013 à 2016
- Rapport stratégique sur la tarification de la mobilité
- Rapport sur le transfert du trafic 2013

Crédit d'engagement/plafond de dépenses

- Convention sur les prestations CFF et financement de l'infrastructure ferroviaire suisse (CFF et chemins de fer privés): plafond de dépenses
- Crédit d'engagement destiné au financement de l'infrastructure des chemins de fer privés suisses pour les années 2013 à 2016

Objectif 22: la Suisse participe à la lutte contre le changement climatique et ses conséquences

Objets des grandes lignes

- Message relatif à la politique climatique suisse après 2012

Autres objets

- Message relatif à l'accord avec l'UE sur le rapprochement des systèmes d'échange de quotas d'émission

Crédit d'engagement/plafond de dépenses

- Crédit-cadre pour la protection de l'environnement mondial

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

Objets des grandes lignes

- Message concernant la modification de la loi du 22 juin 1979 sur l'aménagement du territoire³⁰⁷ (2^e étape)
- Message relatif à la concrétisation de la stratégie en faveur du maintien et de la promotion de la biodiversité

Autres objets

- Aucun

Crédit d'engagement/plafond de dépenses

- Aucun

³⁰⁷ RS 700

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

Objectif 24: la qualité et la réputation internationale du système suisse de hautes écoles et de la recherche sont garanties

Objets des grandes lignes

- Message relatif à l'encouragement de la formation, de la recherche et de l'innovation pour les années 2013 à 2016
- Message concernant la révision totale de la loi du 7 octobre 1983 sur l'encouragement de la recherche et de l'innovation³⁰⁸
- Message concernant la participation de la Suisse au programme-cadre de l'UE en matière de recherche pour les années 2014 à 2020 («Horizon 2020»)
- Message relatif à la loi sur les professions de santé

Autres objets

- Mise à jour de la Feuille de route suisse pour les infrastructures de recherche

Crédit d'engagement/plafond de dépenses

- Message relatif à l'encouragement de la formation, de la recherche et de l'innovation pour les années 2013 à 2016: divers crédits d'engagement et plafonds de dépenses
- Crédit d'engagement pour la participation de la Suisse au programme-cadre de l'UE en matière de recherche pour les années 2014 à 2020 («Horizon 2020»)
- Message concernant la participation de la Suisse à la Source européenne de spallation neutronique ESS

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

Objets des grandes lignes

- Message sur la participation de la Suisse aux programmes d'éducation, de formation professionnelle et de jeunesse de l'UE pour les années 2014 à 2020 («Erasmus for all»)
- Message concernant la modification de la loi du 9 octobre 1987 sur l'instruction des Suisses de l'étranger³⁰⁹

Autres objets

- Message concernant la loi fédérale relative aux contributions en faveur de projets communs de la Confédération et des cantons en vue du pilotage de l'espace suisse de formation

³⁰⁸ RS 420.1

³⁰⁹ RS 418.0

Crédit d'engagement/plafond de dépenses

- Crédit d'engagement sur la participation de la Suisse aux programmes d'éducation, de formation professionnelle et de jeunesse de l'UE pour les années 2014 à 2020 («Erasmus for all»)

Objectif 26: les conditions générales applicables à la formation continue sont optimisées et consolidées

Objets des grandes lignes

- Message relatif à la loi fédérale sur la formation continue

Autres objets

- Aucun

Crédit d'engagement/plafond de dépenses

- Aucun

Plan financier 2013 à 2015 de la législature

L'annexe relative au plan financier de la législature n'est pas publiée dans la Feuille fédérale. Le rapport sur le plan financier de la législature est disponible à l'adresse:

OFCL, Vente des publications fédérales, CH-3003 Berne

www.bbl.admin.ch/bundespublikationen

N° de commande 601.202.12f

Stratégie pour le développement durable 2012–2015

L'annexe relative à la «Stratégie pour le développement durable» n'est pas publiée dans la Feuille fédérale. Le rapport intitulé «Stratégie pour le développement durable» est disponible à l'adresse:

OFCL, Vente des publications fédérales, CH-3003 Berne

www.bbl.admin.ch/bundespublikationen

N° de commande 812.082f

Tableau synoptique des indicateurs

Ligne directrice 1:

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

| Indicateur | Périodicité | Source | Objectif |
|--|----------------|---|----------|
| Taux d'endettement Confédération | annuel | Indicateurs des finances publiques (OFS) | 1 |
| Réglementation des marchés de produits | tous les 5 ans | Indicateur intégré de RMP 2008 (OCDE) | 2 |
| Productivité du travail | annuel | Productivité du travail (OFS) | 2 |
| Production de denrées alimentaires | annuel | Approvisionnement en denrées alimentaires par groupes de denrées alimentaires (USP) | 4 |
| Productivité du travail dans l'agriculture | annuel | Comptes économiques de l'agriculture (OFS) | 4 |
| Quote-part fiscale (Confédération, cantons, communes, assurances sociales) | annuel | Indicateurs des finances publiques (OFS) | 6 |
| Abonnés à des connexions Internet haut débit | annuel | Ménages et population – Internet haut débit (OFS) | 7 |
| Online Service Index | périodique | E-Government Survey (ONU) | 7 |

Ligne directrice 2:

la Suisse est bien positionnée sur le plan régional et sur le plan mondial et renforce son influence dans le contexte international

| Indicateur | Périodicité | Source | Objectif |
|---|-------------|--|----------|
| Traités multilatéraux | annuel | Recueil de textes juridiques sur les traités multilatéraux (DFAE) | 8 |
| Nombre de Suisses dans les institutions internationales | en continu | Présence de la Suisse dans les organisations internationales (DFAE) | 8 |
| Nombre d'accords et d'actes de droit passés entre la Suisse et l'UE | annuel | Recueil de textes juridiques sur les accords bilatéraux (DFAE) | 9 |
| Taux moyen des tarifs douaniers payés par les exportations suisses | annuel | Estimation du SECO fondée sur les «Examens des politiques commerciales» de l'OMC | 10 |
| APD en pour-cent du RNB | annuel | Aide publique au développement (APD) de la Suisse (DDC) | 11 |

Ligne directrice 3: La sécurité de la Suisse est assurée

| Indicateur | Périodicité | Source | Objectif |
|--|-------------|---|----------|
| Confiance dans l'armée | annuel | Indice de confiance dans les institutions (CSS EPFZ) | 13 |
| Nombre de jours d'engagement à des opérations Frontex afin de renforcer les frontières extérieures de l'UE | annuel | Rapport annuel de l'Administration fédérale des douanes (AFD) | 15 |

Ligne directrice 4: La cohésion sociale de la Suisse est renforcée et les défis démographiques sont relevés avec succès

| Indicateur | Périodicité | Source | Objectif |
|---|-------------|---|----------|
| Taux d'activité selon la nationalité (Suisse-UE/AELE-autres Etats) | annuel | Résultats détaillés de l'ESPA (OFS) | 16 |
| Jeunes (18–24 ans) quittant prématurément l'école selon la nationalité (Suisse/étrangers) | annuel | Cohésion sociale – jeunes quittant prématurément l'école selon la nationalité (OFS) | 17 |
| Coût du système de santé en pour-cent du PIB | annuel | Coût du système de santé en pour-cent du PIB (OFS) | 18 |
| Dépenses de santé par habitant en francs | annuel | Coûts du système de santé en 2009 (OFS) | 18 |
| Résultats comptables de l'AVS | annuel | Finances de l'AVS de 1990 à 2009 (OFAS) | 19 |

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

| Indicateur | Périodicité | Source | Objectif |
|--|-------------|--|----------|
| Consommation d'énergies non renouvelables par habitant | annuel | Statistique globale de l'énergie (OFEN) | 20 |
| Production d'électricité à partir des nouvelles énergies renouvelables | annuel | Statistique globale de l'énergie 2010 (OFEN) | 20 |
| Densité du trafic sur les routes nationales | annuel | Route et trafic 2010 (OFROU) | 21 |
| Efficacité de l'utilisation du réseau: sillons-kilomètres annuels par kilomètre de voie principale | annuel | Quantités & prestations (CFF) | 21 |
| Emissions de gaz à effet de serre | annuel | Indicateur de base Emissions de gaz à effet de serre (OFEV) ET concentration de poussières fines (OFEV et OFS) | 22 |

| Indicateur | Périodicité | Source | Objectif |
|---|----------------|--|----------|
| Dommages causés par les dangers naturels | annuel | Indicateur Dommages causés par les crues et les glissements de terrain (OFEV) | 22 |
| Surfaces d'habitat et d'infrastructure par personne | tous les 7 ans | Surfaces d'habitat et d'infrastructure par habitant (OFS) | 23 |
| Diversité des espèces au sein de groupes sélectionnés | annuel | Indicateur de base Diversité des espèces au sein de groupes sélectionnés (OFEV) | 23 |
| Répartition modale du transport de personnes | tous les 5 ans | Mobilité en Suisse – résultats du microrecensement Mobilité et transports 2010 (OFS/ARE) | 23 |

Ligne directrice 6:

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

| Indicateur | Périodicité | Source | Objectif |
|--|----------------|---|----------|
| Contributions européennes à la recherche (programme-cadre UE) | annuel | Processus S-T – Programmes-cadres de recherche de l'Union européenne (OFS) | 24 |
| Indicateur sur l'impact des publications scientifiques suisses (liste dégressive par pays) | annuel | Analyse bibliométrique de la recherche scientifique en Suisse (SER) | 24 |
| Taux de succès des projets suisses au sein du Conseil européen de la recherche | annuel | Annual report on the ERC activities and achievements in 2010 (ERC) | 24 |
| Taux de chômage des diplômés des hautes écoles | tous les 2 ans | Taux de chômage au sens du BIT des personnes diplômées HE, HEU et HES/HEP (OFS) | 25 |
| Taux de certificats de la formation professionnelle initiale | annuel | Taux de certificats de la formation professionnelle initiale (OFS) | 25 |
| Taux de diplômés de la formation professionnelle supérieure | annuel | Examens finals 2010 selon le degré d'enseignement (OFS) | 25 |
| Taux de chômage des jeunes (15–24 ans) | annuel | Chômeurs et taux de chômage au sens du BIT (OFS) | 25 |
| Participation à la formation non formelle | annuel | Formation et culture – Participation à des cours de formation continue (OFS) | 26 |

