

Prise de position

Programme de législature de la Confédération 2019-2023 : mesures jugées prioritaires par les cantons

Assemblée plénière du 27 septembre 2019

Ligne directrice 1 : La Suisse assure durablement sa prospérité et saisit les chances qu'offre le numérique

Objectif 1 : La Suisse assure l'équilibre du budget de la Confédération et la stabilité de son régime financier

- 1 Ces dernières années, la situation financière de l'État s'est globalement détendue. Pour conserver cette marge de manœuvre financière, il faudra maintenir les conditions actuelles. Outre les règles budgétaires en vigueur à l'échelon fédéral – telles que le frein à l'endettement –, **l'autonomie tarifaire des cantons** doit être préservée, c'est-à-dire que ces derniers doivent pouvoir continuer de décider librement de l'affectation de leurs recettes. En outre, la mise en œuvre du droit fédéral ne doit pas engendrer une charge financière et administrative supplémentaire pour eux (impôt anticipé, imposition des couples, transparence fiscale, etc.). Les cantons souhaitent par ailleurs que le **respect des principes RPT fasse systématiquement l'objet d'un examen** et que **les charges supplémentaires soient chiffrées** dans les projets de consultation et les messages fédéraux.
- 2 **L'érosion du substrat fiscal des cantons et des communes** doit être prise en compte par les réformes prévues, qui, en raison de charges salariales plus élevées, peuvent avoir un impact négatif sur le revenu imposable ou le revenu disponible et entraîner une hausse des dépenses. Il convient de prendre en considération les charges supplémentaires que devront assumer les cantons et les communes suites à **l'augmentation prévue de la TVA** (par ex. réforme AVS 2020) et, le cas échéant, de les compenser, par exemple en exonérant les subventions de la TVA, en réduisant l'impôt préalable dans le cas des subventions ou en restituant la TVA aux collectivités publiques dans le domaine non imposé.

Objectif 2 : La Confédération fournit des prestations étatiques efficaces, autant que possible sous forme numérique

- 3 La Confédération ne peut garantir l'efficacité de ses prestations qu'en œuvrant de concert avec les cantons et les communes. Il ne s'agit pas simplement de répercuter les déficits sur les échelons institutionnels inférieurs. Le développement de l'offre de services doit être coordonné entre tous les échelons institutionnels et reposer sur une stratégie commune ainsi que sur une législation coordonnée. Proposer aux personnes et aux entreprises qui le souhaitent d'interagir par la voie numérique avec les administrations, et numériser dans la mesure du possible l'intégralité des processus administratifs permettront de gagner en efficacité. Pour ce faire, la Confédération doit – dans la mesure de ses compétences constitutionnelles et en coordination avec les cantons – proposer **les bases légales et les normes nécessaires** ainsi que **les services de base** correspondants. L'identité numérique est l'une des clés du succès de la cyberadministration en Suisse. À l'avenir, l'échange de données entre les autorités devra être exclusivement numérique. Une attention particulière doit être portée sur les besoins des citoyens et des entreprises, sur la protection des données, sur la sécurité de l'information et sur l'autodétermination informationnelle. En outre, la Confédération, les cantons et les communes doivent améliorer la collaboration verticale et horizontale dans le domaine cyberadministration/administration numérique, afin que la Suisse puisse véritablement améliorer ses services, tant en termes de quantité qu'en termes de qualité.
- 4 La Confédération et les cantons ont identifié un potentiel de désenchevêtrement dans les tâches communes et lancé, dix ans après la première réforme, un projet de réexamen de la répartition des tâches (« **Répartition des tâches II** »). L'objectif doit être de procéder à une attribution claire des responsabilités afin d'accroître la marge de manœuvre et à rendre plus performante la fourniture de services. Les domaines de tâches concernés sont les réductions individuelles des primes, les prestations complémentaires, le trafic régional de voyageurs et le financement de l'infrastructure ferroviaire. En outre, un monitoring de l'évolution des coûts et des baisses ou hausses des charges pour la Confédération et les cantons doit être développé conjointement.

Objectif 3 : La Suisse crée l'environnement économique le plus stable possible et le plus propice à l'innovation à l'ère numérique et encourage le potentiel qu'offre la main-d'œuvre en Suisse

- 5 Le Message sur la **promotion économique 2020-2023** prévoit de garder les outils de promotion de la place économique utilisés par la Confédération tout en mettant l'accent sur de nouveaux. Les cantons possèdent leurs propres dispositifs, et la politique menée par la Confédération agit de manière subsidiaire aux cantons et aux particuliers. Dans certains domaines, il serait judicieux de mettre sur pied un cadre fédéral pour compléter les mesures cantonales. Les acteurs doivent coordonner leurs efforts pour garantir une efficacité maximale des mesures et éviter tout recoupement. Les cantons sont concernés au premier chef dans les domaines suivants : promotion économique nationale, politique du tourisme, Nouvelle politique régionale, politique des PME.

- 6** La **Nouvelle politique régionale (NPR)** favorise les projets vecteurs de développement dans les régions périphériques et contribue ainsi à la cohésion régionale en Suisse. La Confédération doit poursuivre une politique régionale ciblée, qui participe de la réduction des disparités structurelles et économiques entre les régions centres et les régions périphériques. Dans ce sens, la NPR contribue à la mise en œuvre de la politique de la Confédération pour les espaces ruraux et les régions de montagne dont les différentes mesures concrètes doivent être coordonnées. La NPR contribue aussi au développement des systèmes régionaux d'innovation en promouvant leur pilotage stratégique et leur évolution, et en soutenant directement leurs prestations. Les procédures de demande de soutien aux projets devraient être aussi légères que possible. Confédération et cantons sont tenus de mettre en œuvre ensemble la NPR et d'y consacrer les ressources nécessaires. La Confédération affecte les fonds via le Message sur la promotion économique et les cantons doivent assurer un financement équivalent. L'élaboration du programme pluriannuel sur la NPR, à réaliser à compter de 2024, sera au cœur de la prochaine législature, à l'instar de la mise en œuvre du Message sur la promotion économique.

- 7** Entrée en vigueur en 2016, la **loi sur les résidences secondaires (LRS)** a durci les conditions des cantons touristiques et de montagne. Les régions aux infrastructures plus modestes sont confrontées à des possibilités de développement limitées, et les effets de la LRS ne seront passés au crible pour la première fois qu'en 2020. Il s'agira d'analyser, en plus des travaux effectifs de mise en œuvre et de leur possible simplification, les répercussions sur le développement touristique et économique des régions touchées. Une attention particulière sera également portée à la cohérence entre les différentes législations. Les milieux concernés (cantons, communes, associations et organisations sectorielles) doivent être associés à l'évaluation et à la formulation de recommandations de mesures ou de modifications concrètes du texte législatif.

- 8** Le 1^{er} juillet 2018, l'**obligation de communiquer les postes vacants** est entrée en force dans les secteurs où le taux de chômage est égal ou supérieur à 8 %. Le 1^{er} janvier 2020, la valeur seuil sera abaissée à 5 %. Une période transitoire a été prévue pour laisser le temps aux employeurs et aux cantons d'adapter leurs procédures et leurs ressources à la nouvelle réglementation. Les points suivants devront impérativement être clarifiés pendant la nouvelle législature : mise en œuvre de l'obligation avec la nouvelle valeur seuil, limitation des mesures à certaines régions économiques (art. 21a, al. 2, LEI), détermination de l'emploi effectif des ressources, élaboration et application d'une stratégie de contrôle (s'agissant notamment de la protection des données, de la compétences d'enquête et des sanctions), monitoring de l'exécution et évaluation des effets. L'optimisation de la nomenclature des professions et l'introduction du système informatique de « *matching tool* » devront également faire leurs preuves. En outre, en vue de décharger les cantons, d'éviter le travail dans le vide et de réduire la bureaucratie inutile, le Conseil fédéral est tenu de faire usage de sa compétence telle que définie à l'art. 21a, al. 6, LEI, selon laquelle il peut arrêter des exceptions à l'obligation de communiquer les postes vacants prévue par l'art. 21a, al. 3, LEI, notamment pour tenir compte de la situation particulière des collaborateurs ayant déjà travaillé auprès du même employeur. Par ailleurs, il conviendra d'examiner l'éventuelle reconduction, au-delà de 2023, de la participation de la Confédération aux frais des cantons pour les contrôles relatifs à l'obligation d'annoncer les postes vacants.

- 9 En plus des activités déployées dans le cadre de l'initiative visant à combattre la pénurie de personnel qualifié (initiative FKI), le Conseil fédéral a arrêté en mai 2019 une série de mesures destinées à **encourager l'exploitation du potentiel de main-d'œuvre nationale**. Elles visent à garantir la compétitivité des seniors, à permettre aux chômeurs difficilement réinsérables d'entrer sur le marché du travail et à mieux intégrer les étrangers vivant en Suisse. L'aménagement et la mise en œuvre concrète des mesures requièrent une collaboration étroite entre la Confédération et les cantons, puisqu'elles portent sur des domaines relevant de leur compétence (asile, formation, intégration, social, ORP). Leur financement, une fois la phase pilote terminée, devra également être défini.

Objectif 4 : La Suisse apporte sa contribution à la mise en place d'un ordre économique mondial solide et assure à son économie l'accès aux marchés internationaux et au marché intérieur de l'UE

- 10 Les relations politiques et économiques avec l'Europe sont primordiales pour la Suisse. Il est donc essentiel de garantir la sécurité juridique dans les relations extérieures avec l'UE. La conclusion d'un **accord institutionnel** a pour but de consolider l'accès à son marché intérieur, d'en assurer la pérennité et d'en permettre le développement. Les clarifications en cours ont pour finalité de créer un cadre institutionnel équilibré. Il faudra aussi trouver une solution pour les **mesures d'accompagnement ALCP**, solution qui devra prendre en compte les revendications de la Suisse concernant la protection des conditions de travail et de salaire en vigueur ici. Dans l'ensemble, l'accord devra respecter le système de démocratie directe et la souveraineté de la Suisse.
- 11 Les cantons appuient le Conseil fédéral dans ses efforts pour faciliter l'accès de la Suisse aux marchés internationaux. Il doit poursuivre les accords bilatéraux I et II avec l'UE et la négociation d'un **accord de libre-échange**, que ce soit avec l'UE ou dans le cadre de l'AELE. En tant que pays exportateur, la Suisse entend préserver et renforcer durablement le multilatéralisme.

Objectif 5 : La Suisse maintient son excellence dans les domaines de la formation, de la recherche et de l'innovation et saisit les chances qu'offre le numérique

- 12 Confédération, cantons et partenaires sociaux doivent impérativement entretenir leur étroite collaboration. La pérennité des institutions et des projets communs, qui garantissent la qualité et le développement de l'espace éducatif suisse, doit être assurée. L'objectif 5 ne peut être atteint que si la Confédération garantit sa part de financement sur le long terme.
- 13 Les **objectifs politiques concernant l'espace éducatif suisse 2019** formulés conjointement par le DEFR et la CDIP doivent être concrétisés pendant la nouvelle législature. Cela implique notamment
- de poursuivre le monitoring de l'éducation (le Centre suisse de coordination pour la recherche en éducation est chargé de rédiger le Rapport sur l'éducation 2022) ;
 - de mettre en œuvre les stratégies de numérisation (le mandat de prestations a été confié à

l'agence spécialisée educa.ch) ;

- de garantir le cofinancement de la formation professionnelle et des hautes écoles par la Confédération (Message FRI) ;

- de garantir le cofinancement des échanges et de la mobilité par la Confédération (Message culture).

14 Dans le **Message FRI 2021-2024**, la part de financement de la Confédération à la formation professionnelle doit être relevée (modification de la loi sur la formation professionnelle) et les contributions forfaitaires versées aux cantons pérennisées. En outre, le financement des hautes écoles doit être garanti sur le long terme (contributions de base conformément à l'art. 50 de la loi sur l'encouragement et la coordination des hautes écoles). L'initiative « Formation professionnelle 2030 » doit être mise en œuvre par tous les partenaires et les mesures intégralement financées.

15 Message culture 2021-2024 : La participation de la Confédération au financement des mesures d'encouragement des échanges et de la mobilité visant à mettre en œuvre la stratégie commune de la Confédération et des cantons doit être augmentée de manière substantielle.

Objectif 6: La Suisse assure la fiabilité et la solidité du financement de ses infrastructures dans le domaine des transports et de l'informatique

16 Les infrastructures relevant du domaine des transports et de l'informatique doivent respecter toutes les dimensions de la durabilité (sociale, économique et écologique) et tenir compte des besoins spécifiques de chaque région. Eu égard à l'importance de la mobilité, ce point devrait au moins faire l'objet d'un objectif distinct ou pourrait être formulé dans un objectif qui figurerait sous une ligne directrice infrastructure et environnement. Il serait alors à mettre en lien avec la nécessité de coordonner au mieux les transports, les espaces d'habitations et les espaces ouverts. S'agissant des infrastructures, il faut aussi fixer un objectif pour exiger que leur exploitation et leur entretien soient durables. Cet aspect doit être pris en compte dès l'étape de leur construction.

Ligne directrice 2 : La Suisse soutient la cohésion nationale et œuvre au renforcement de la coopération internationale

Objectif 7 : La Suisse renforce la cohésion des régions et favorise la compréhension entre les cultures et les communautés linguistiques

17 La Suisse renforce la cohésion sociale et la compréhension en poursuivant plusieurs objectifs : premièrement, les citoyennes et les citoyens doivent être en mesure de se comprendre. L'ac-

cent sera donc mis sur les **échanges entre les aires linguistiques**, auxquels peuvent contribuer des activités d'échange et de mobilité (Message culture 2021-2024). La formation générale et professionnelle doit aussi être évoquée (lien avec les cours de langue, par ex.). La littérature écrite et traduite dans les quatre langues nationales a également un rôle à jouer pour la cohésion des régions, tout comme les événements sportifs nationaux. Soutenir le plurilinguisme et la compréhension entre les différents groupes est une tâche qui incombe tant à la Confédération qu'aux cantons. Les efforts de ces derniers doivent recevoir le soutien de la Confédération.

- 18** Deuxièmement, la population doit pouvoir s'informer de l'actualité politique, économique, culturelle, etc., et de ses développements. Elle dispose pour cela de suffisamment d'informations provenant de sources sûres et indépendantes, qui reflètent la diversité et la pluralité de la société et du système fédéral suisse. Les transformations qui touchent actuellement le secteur des médias ont une signification majeure pour la Confédération, les cantons et le fédéralisme. Il est donc attendu de la Confédération et des cantons qu'ils tirent parti de la **révision de la loi sur la radio et la télévision (LRTV)** pour envisager et proposer des moyens d'action.
- 19** Troisièmement, la population doit connaître les possibilités de participation sociale et politique dont elle dispose. Il incombe donc à la Confédération et aux cantons d'encourager en première ligne les jeunes à développer un intérêt pour le système politique suisse et à prendre conscience de ses enjeux.
- 20** Quatrièmement, la Confédération et les cantons examinent les effets de la **péréquation financière nationale** du point de vue de sa contribution au renforcement de la cohésion nationale, de la solidarité intercantonale et de l'autonomie financière des cantons. La prochaine évaluation de l'efficacité de la péréquation financière nationale sera l'occasion de discuter de la reconduction de l'aide transitoire allouée aux cantons à faible potentiel de ressources, d'évaluer la nécessité d'intervenir sur les instruments de compensation des charges, d'envisager le renforcement des effets incitatifs de la péréquation des ressources et d'analyser les effets concrets de la mise en œuvre du projet RFFA sur le potentiel de ressources des cantons. En outre, les cantons considèrent qu'il faudra évaluer dans quelle mesure l'objectif lié à la collaboration intercantonale avec compensation des charges dans les domaines prévus à l'art. 48a Cst. a été atteint.
- 21** Cinquièmement, la Confédération et les cantons soignent les relations avec les pays voisins et les régions frontalières limitrophes, consolidant les bases d'une coopération historiquement et économiquement intense, guidée par des intérêts et des valeurs communes et la volonté réciproque de trouver des solutions aux enjeux transfrontaliers.

Objectif 8 : La Suisse encourage la cohésion sociale et l'égalité entre les sexes

- 22** La cohésion sociale passe indiscutablement par la reconnaissance de la diversité culturelle et le respect des minorités linguistiques et culturelles. Ainsi, les cantons estiment que cette question doit figurer dans le **Message culture 2021-2024** sous la forme d'un axe d'action et que

la Confédération doit augmenter sensiblement le budget culture. Il convient par ailleurs de veiller à ce que les moyens financiers prévus pour le secteur « Langues et compréhension » augmentent dans la même proportion que ceux alloués aux autres secteurs.

- 23** L'évolution démographique, la numérisation, les crises économiques et financières, la migration, la mondialisation et la compétitivité à l'échelle internationale constituent des défis majeurs. On peut se demander comment la Suisse parviendra, en cette période de profondes mutations, à préserver les valeurs d'identité commune, de solidarité, de confiance et de participation. Renforcer la cohésion sociale passe par la réduction des inégalités sociales et la lutte contre la pauvreté (objectifs 9, 13). La Confédération, les cantons et les communes doivent œuvrer ensemble au développement et au maintien d'une culture du bâti commune. Autres facteurs essentiels de la cohésion sociale et qui méritent le soutien conjoint de la Confédération et des cantons : le développement du bénévolat et la mise en place d'infrastructures relevant de la société civile.
- 24** La Confédération s'engage financièrement de manière encore plus active dans la mise en place d'une politique permettant de concilier vie professionnelle et vie familiale ainsi que pour l'intégration des enfants issus de la migration via les structures d'accueil de la petite enfance.

Objectif 9 : La Suisse réforme ses assurances sociales et en assure durablement le financement

- 25** Le **système suisse de protection sociale** doit être pérenne et respecter l'objectif pour lequel il a été créé initialement. Il convient en parallèle d'adapter et d'améliorer les assurances sociales. Ainsi, l'AVS doit tenir compte de l'évolution démographique. Dans le domaine de l'AI, les prestations devraient atteindre le seuil de rentabilité et la réinsertion être facilitée. Les prestations complémentaires doivent en outre répondre aux défis que sont le logement encadré et le financement des soins. Le système est à considérer comme un tout et dans une perspective durable. Enfin, il faudra identifier les répercussions financières pour les cantons et, le cas échéant, les compenser.
- 26** La Confédération veille, avec les cantons, à la mise en œuvre de la Convention de l'ONU relative aux droits des personnes handicapées et à l'instauration d'une politique des personnes handicapées pensée sur le long terme. Les efforts doivent porter sur le développement continu de l'AI et sur les mesures destinées à permettre aux personnes concernées de mener une vie autonome (logement encadré, par ex.).

Objectif 10 : La Suisse pourvoit à la fois à un système de soins de qualité qui soit financièrement supportable et à des conditions favorables à la santé.

- 27** Créer des conditions sûres et fiables d'introduction du **dossier électronique du patient** est de la plus haute importance. Il n'est pas certain que son lancement puisse intervenir comme prévu en 2020. Principale pierre d'achoppement, l'identification du patient suppose la mise en place

d'une procédure de contrôle simple et unifiée, une responsabilité qui incombe à la Confédération. Les cantons, les fournisseurs de prestations et l'industrie devront aussi y mettre du leur. Il semble judicieux d'essayer de mieux coordonner l'introduction du dossier électronique du patient et l'identité électronique (e-ID).

- 28** Acteurs essentiels dans la garantie et le cofinancement de la prise en charge, les cantons ont tout intérêt à **optimiser les systèmes de pilotage et de financement**. L'évolution des coûts de la santé les préoccupe aussi. Ils sont donc favorables à l'orientation générale du programme visant à freiner la hausse des coûts et prêts à contribuer à sa mise en œuvre. Les cantons estiment toutefois qu'il faut absolument garder une vue d'ensemble du système au cours du suivi et de la mise en œuvre des mesures visant à freiner les coûts. Les mesures proposées prévoient de nouvelles attributions pour la Confédération, les cantons, les assureurs et les fournisseurs de prestations. On s'expose ainsi au risque de générer des interactions imprévues et involontaires avec des réglementations existantes tout comme avec d'autres projets de réforme (par ex. le projet relatif à l'admission de fournisseurs de prestations). Il est par conséquent indispensable d'examiner attentivement ses conséquences potentielles, notamment sur les autres financeurs et sur la prise en charge.
- 29** La Confédération doit s'engager plus résolument en faveur du développement des **modèles de soins intégrés**, sans toutefois dépasser le cadre de ses compétences. Les services de santé comptent trop d'interfaces en raison du foisonnement des prescriptions fédérales et des modalités nationales de financement. Il faudrait aussi renforcer les aspects **prévention** et promotion de la santé, l'objectif étant de rendre le système de soins aussi efficace que possible.
- 30** Les cantons n'accepteront la modification de la loi sur l'assurance-maladie (LAMal) « **Financement uniforme des prestations ambulatoires et des prestations avec hospitalisation** » (EFAS) que si elle s'accompagne de la mise en place d'un cadre garantissant clairement une prise en charge efficiente, prévoyant un **pilotage de l'offre de soins ambulatoires** et incluant impérativement le coût des soins dans le modèle de financement. Ce n'est qu'ainsi que l'organisation de la prise en charge sera véritablement améliorée. Le modèle de financement devra s'appliquer à l'ensemble de la chaîne de prise en charge.

Objectif 11 : La Suisse s'investit en faveur des réformes visant à renforcer la coopération multilatérale, intensifie de manière ciblée son action en faveur de la coopération internationale et offre des conditions optimales en sa qualité d'État hôte d'organisations internationales

- 31** Les cantons saluent le message visant à renforcer le rôle de la Suisse comme État hôte pour la période 2020 à 2023 et rappellent l'importance du soutien de la Confédération aux cantons qui hébergent des organisations internationales pour maintenir la compétitivité de la Suisse.

Objectif 12 : La Suisse dispose d'un cadre réglant ses relations avec l'UE

32 L'UE est le principal partenaire économique de la Suisse. L'accès privilégié au marché européen et la coopération en matière de formation, de recherche et d'innovation sont donc primordiaux pour la prospérité de notre pays. L'UE a aussi tout intérêt à ce que les relations reposent sur une base claire, sachant que la Suisse compte parmi ses principaux partenaires. Le choix de la voie bilatérale, confirmé à plusieurs reprises dans les urnes depuis le début des années 2000, reste la meilleure option pour défendre les intérêts suisses en politique européenne. Il est donc primordial de **conclure un accord-cadre institutionnel**, afin de préserver et d'approfondir la voie bilatérale, porte d'accès au marché intérieur et garante de sécurité juridique et de planification pour les entreprises et pour les citoyens. Les cantons sont favorables à l'approfondissement des relations avec l'UE et à un accord institutionnel qui les réglerait. Cet accord doit néanmoins être susceptible de rallier une majorité en Suisse. Il s'agira donc de poursuivre le dialogue en politique intérieure afin de tirer rapidement au clair les points en suspens. Étant donné l'importance des relations pour les deux parties, la collaboration existante avec l'UE sera maintenue et approfondie au cas par cas.

33 Au vu de la **stratégie énergétique 2050** et de la **politique climatique** mise en place pour réaliser les objectifs fixés dans l'accord de Paris, la Suisse a tout intérêt à se raccorder au réseau d'approvisionnement européen. La livraison de courant en hiver constitue un défi croissant, compte tenu de l'électromobilité et de la réduction de la part des énergies fossiles, remplacées par les pompes à chaleur. De plus, la fermeture de plusieurs grandes centrales nucléaires est programmée ces prochaines années. Les pays voisins abandonneront aussi d'importantes capacités de production. Il faudra de plus en plus souvent importer de l'électricité en hiver. Il convient de poursuivre les efforts déployés afin d'intégrer la Suisse dans le marché énergétique – notamment électrique – européen. Le mix de courant neutre en CO₂ produit en Suisse, notamment celui issu de la force hydraulique, lui permettra de contribuer à la réalisation des objectifs climatiques en Europe.

Ligne directrice 3 : La Suisse assure la sécurité, s'engage pour la protection du climat et agit en partenaire fiable sur le plan international

Objectif 13 : La Suisse gère la migration, exploite le potentiel économique et social qu'offre celle-ci et promeut la coopération internationale

34 Les gouvernements cantonaux sont d'avis que le maintien de la **libre circulation des personnes** est indispensable afin de gérer la migration et d'exploiter le potentiel économique et social qu'offre celle-ci. Ces dernières années, l'ouverture du marché du travail aux États de l'UE/AELE a permis à l'économie suisse d'atteindre une croissance économique et de l'emploi supérieure à la moyenne. Cet accord permet aux entreprises de puiser, avec souplesse et sans trop de contraintes administratives, dans un large bassin européen de travailleurs. À ce jour,

l'ALCP a contribué dans une large mesure à atténuer la pénurie de main-d'œuvre qualifiée. Par ailleurs, les gouvernements cantonaux se félicitent que le recours de la main-d'œuvre nationale soit davantage encouragé. Il convient à cet effet d'améliorer encore les mesures de politique intérieure pour l'accompagnement de l'ALCP, afin d'en garantir l'efficacité. En raison du changement démographique et de la numérisation croissante, la Suisse continuera par ailleurs, en complément de son potentiel indigène, d'être tributaire de sa nécessité à recruter à l'étranger de la main-d'œuvre sujette à pénurie, en particulier celle qualifiée. L'immigration induite par la libre circulation des personnes est donc aujourd'hui étroitement liée aux besoins du marché du travail, et ce, tant sur le plan quantitatif que du point de vue qualitatif. Avec un système d'immigration contingentée, le recrutement de main-d'œuvre serait beaucoup plus lourd sur le plan administratif pour les entreprises et des restrictions quantitatives à l'admission les priveraient de la sécurité requise dans le domaine de la planification. La réintroduction d'un système contingentaire entraînerait de plus un surcroît administratif et financier non négligeable pour les cantons. À ce titre, l'initiative de l'UDC pour une immigration modérée (initiative de limitation) qui demande que l'immigration en Suisse se fasse sans libre circulation des personnes et que l'ALCP cesse d'être en vigueur, devrait être rejetée.

- 35** Pour ce qui est des besoins du marché du travail, les cantons se félicitent du maintien du système d'admission dual, dont l'efficacité n'est plus à démontrer. Les contingents et les plafonds devront être établis en accord avec les cantons, une fois les besoins de main-d'œuvre clairement définis. Le dispositif actuel prévoit de réglementer l'admission de **main-d'œuvre qualifiée en provenance d'États tiers** par des contingents relevant du droit des étrangers (à l'inverse de la libre circulation des personnes, qui s'applique actuellement aux citoyens de l'UE et de l'AELE). Il est primordial que le Conseil fédéral établisse ces contingents en prenant en considération tous les aspects. Depuis l'introduction de l'obligation d'annoncer les postes vacants (cf. ch. 8), il n'est plus nécessaire de maintenir les contingents à un niveau bas. Les restrictions doivent être aussi minimales que possible, compte tenu de l'importance majeure de cette main-d'œuvre pour l'économie. Les contingents sont un moyen de circonscrire l'immigration et de la gérer.
- 36** La **politique d'asile** de la Suisse doit permettre d'introduire des procédures plus rapides et plus respectueuses des principes de l'État de droit, et accorder la protection aux personnes qui en ont besoin. La restructuration du domaine de l'asile et l'adoption de l'Agenda Intégration ont permis à la Confédération et aux cantons de poser d'importants jalons dans le domaine migratoire. Il s'agit de confirmer l'approche adoptée et de réaliser les objectifs prévus. Il convient aussi de veiller à l'efficacité de l'exécution des renvois. La Confédération doit conclure des accords de réadmission avec d'autres pays et tirer parti de ses outils en politique extérieure pour faire respecter les engagements pris.
- 37** La Confédération et les cantons coopèrent étroitement pour mettre en œuvre la **restructuration du domaine de l'asile**, entrée en vigueur le 1^{er} mars 2019. La Confédération veille au respect des délais de traitement des demandes et met à disposition en temps utile les banques de données et les applications informatiques requises. Elle garantit, en collaboration avec les cantons, que ces derniers pratiquent avec elle la communication électronique de part en part. La

Confédération et les cantons mettent en place un dispositif pour **intégrer** rapidement, et surtout durablement, **les réfugiés reconnus et les personnes admises à titre provisoire**. Il importe donc de garantir la coordination et la collaboration avec toutes parties prenantes et d'éliminer systématiquement les temps d'attente, les doublons et les obstacles. Ainsi, la phase 2 de l'Agenda Intégration servira à analyser dans le détail les recoupements entre les structures régulières (services sociaux, marché du travail, santé, logement, etc.) et l'encouragement spécifique et permettra d'engager les mesures qui s'imposent afin de faciliter durablement la première intégration des personnes relevant du domaine de l'asile. La Confédération devra participer aux coûts de façon adéquate. Le système de financement actuel basé sur les forfaits globaux doit être examiné sous l'angle des incitations négatives et adapté s'il le faut.

- 38** La Confédération et les cantons évalueront dans le cadre d'un monitoring si les objectifs de l'**Agenda Intégration** sont réalisés ou si des mesures correctives doivent être introduites. Afin d'améliorer l'insertion professionnelle, le dialogue avec les partenaires sociaux sera poursuivi, car sans leur soutien les mesures d'intégration financées par les caisses publiques tourneraient à vide. Enfin, il s'agit de mettre l'accent sur l'intégration sociale : près d'un tiers des personnes relevant du domaine de l'asile ne satisfait pas aux critères qui leur permettraient d'entrer sur le marché de l'emploi en Suisse. Pour des raisons de cohésion sociale, il importe de prévoir des mesures adéquates.
- 39** En vue de la **troisième génération de programmes d'intégration (2022-2025)**, il importe que l'encouragement de l'intégration en Suisse se fonde sur les besoins effectifs des personnes, que celles-ci soient arrivées en Suisse par la voie de l'asile ou, par ex., à la faveur du regroupement familial. Pour les enfants en bas âge (éducation de la petite enfance), les jeunes et les jeunes adultes, il s'agira de garantir l'accès aux offres de l'éducation et de l'accueil de la petite enfance et à celles de la formation professionnelle, avec un cofinancement adéquat de la Confédération.

Objectif 14 : La Suisse prévient la violence, la criminalité et le terrorisme et lutte efficacement contre ces phénomènes.

- 40** S'agissant de la criminalité, la Suisse doit être appréhendée comme un seul espace et non comme un territoire fractionné. La Confédération et les cantons définissent les préalables techniques et juridiques pour **gérer l'information et les données communes aux autorités de poursuite pénale de Suisse**. Ils mettent en œuvre le **Plan national contre la radicalisation et l'extrémisme violent**, dont les objectifs et mesures sont définis par ordonnance. La Confédération encadre par une loi fédérale les mesures policières complémentaires de lutte contre le terrorisme et comble ainsi les lacunes du droit pénal en la matière. Elle règle en particulier les mesures coercitives s'agissant du numérique et remplit les critères requis pour traiter de gros volumes de données (*big data*) dans le cadre du droit de la procédure pénale.

Objectif 15 : La Suisse connaît les menaces intérieures et extérieures qui pèsent sur sa sécurité et dispose des instruments nécessaires pour y parer efficacement.

- 41 Afin de se prémunir contre les dangers, il faudra mettre en œuvre la **révision totale de la loi sur la protection de la population et sur la protection civile (LPPC)** et les ordonnances y afférentes. L'armée et la protection civile doivent être dotées des moyens humains et financiers nécessaires. Des mesures seront aussi envisagées pour étoffer à court terme les effectifs de l'armée et de la protection civile. À long terme, il s'agira de faire évoluer le **système de l'obligation de servir**. Seront mis en place, avec le concours des cantons, des systèmes d'alerte et de télécommunications. Il faudra aussi renforcer le **service de renseignement**, chargé de détecter les menaces potentielles.

Objectif 16 : La Suisse fait une utilisation modérée du sol et des ressources naturelles, garantit un approvisionnement énergétique durable et sans faille et encourage la durabilité dans l'agriculture et le secteur agroalimentaire.

- 42 La **mise en œuvre cohérente de la 1^{ère} étape de la révision de la loi sur l'aménagement du territoire (LAT1)** permet une utilisation raisonnable des sols. Les cantons et les communes sont déjà très sollicités. En revanche, la Confédération devrait veiller à fournir suffisamment d'aide aux communes. C'est la raison pour laquelle le programme « **Impulsion Développer vers l'intérieur** » doit être poursuivi en collaboration avec l'Office fédéral du développement territorial (ARE). Il s'agit par ailleurs de poursuivre et d'étoffer le programme d'impulsion « Projets-modèles ». Recenser les bonnes pratiques permet l'apprentissage mutuel et le partage d'expériences, compte tenu des particularités du système fédéraliste et des fortes disparités entre les législations cantonales. Dans l'intérêt d'une utilisation raisonnable des sols, il faut poursuivre la deuxième étape de la révision de la LAT (LAT2) afin de régler de façon plus restrictive la construction non agricole hors zone à bâtir. Faire mieux concorder les domaines politiques qui ont un impact sur le territoire (**développement cohérent du territoire**) figure toujours parmi les objectifs. De plus, la Confédération devra apporter son soutien aux cantons pour établir des données spatiales pérennes, aussi bien en surface que dans le sol.
- 43 Mises en place pendant la législature 2015-2019, la **nouvelle loi sur l'énergie** et la **révision de la loi sur le CO2** ont posé des jalons essentiels pour l'approvisionnement en énergie. Il s'agit ces prochaines années d'accroître encore l'efficacité énergétique et la production d'énergies renouvelables. À noter qu'il faudra adapter le cadre réglementaire du marché de l'électricité et du gaz. Les cantons sont favorables au principe de l'ouverture de ce marché, sans perdre de vue qu'il devra y avoir suffisamment d'incitations à investir dans la sécurité de l'approvisionnement à long terme. Ces incitations ne sauraient toutefois impacter la formation des prix. Il faudra aussi réexaminer les compétences en matière de sécurité de l'approvisionnement et les renforcer au besoin. Sur le marché du gaz, des solutions seront recherchées pour tenir compte des modalités d'approvisionnement en Suisse et de la nécessité de recourir à du gaz renouvelable d'origine suisse.

- 44 L'approvisionnement en énergie est primordial pour le fonctionnement de notre société. Toute défaillance ou interruption a des conséquences importantes en termes de protection de la population. Il faut donc accorder la plus grande attention à la **résilience de l'approvisionnement**.
- 45 Accroître la part des énergies renouvelables se heurte souvent à des obstacles liés à l'aménagement du territoire ou à la protection de l'environnement. La Confédération et les cantons entendent chercher ensemble les moyens de faire progresser ces énergies conformément à la **stratégie énergétique 2050**. Développer la force hydraulique – pilier de la production d'énergie en Suisse – des installations existantes est un impératif d'intérêt national. Il s'agit notamment de garantir la rentabilité de la production hydraulique suisse et de soutenir les investissements à long terme dans le renouvellement et la modernisation des infrastructures existantes. Il faut aussi intensifier la recherche et le développement sur les toits et les façades pouvant être utilisées pour la production d'énergie. L'utilisation des toits de bâtiments existants devra respecter certains critères économiques et esthétiques.
- 46 Le changement climatique implique de faire converger les différentes politiques liées à l'eau en tant que ressource naturelle à préserver et à ses droits d'utilisation. Il s'agit de poursuivre le développement de l'**infrastructure écologique** et de remédier à ses points faibles. Les effets nocifs de l'agriculture sur les ressources naturelles que sont l'eau et le sol affectent aussi la **biodiversité** ; il convient de les réduire. Il faut veiller à préserver une qualité irréprochable de l'eau potable, base existentielle vitale.
- 47 Le système de soutien agricole, centré sur une agriculture multifonctionnelle et paysanne, se distingue par un niveau de formation et une capacité de production élevés. Toutefois, beaucoup d'exploitations n'ont pas un rendement suffisant, ce qui limite leur capacité d'investissement. Sur le franc payé par le consommateur, le producteur en est réduit à la portion congrue. La politique agricole, redéfinie dans le programme de législature 2019-2023, entend améliorer le rendement de l'activité. Si ce volet politique incombe à la Confédération, les cantons ne se contentent pas de l'exécuter, car ils se chargent de la formation professionnelle et du conseil qui permettent aux familles paysannes de mieux faire face aux enjeux du secteur. À travers de nombreux programmes d'encouragement et d'incitation, les cantons font en sorte que les objectifs de protections soient mieux atteints, permettent d'investir dans le sol et l'infrastructure, et d'accroître la plus-value résultant de l'activité agricole et viticole. La CdC compte sur une intensification de la collaboration entre la Confédération et les cantons.

Objectif 17 : La Suisse défend une politique environnementale efficace sur les plans national et international et apporte sa contribution à la protection du climat et au maintien de la biodiversité

- 48 Mettre en place une **politique de l'environnement et du climat** est essentiel pour la santé des humains et des animaux et pour la biosphère, ainsi que pour garantir des denrées de qualité. Il faut veiller à y associer la population et à rechercher des solutions économiques suscitant une large adhésion. Forte des atouts de son système politique et de la capacité d'innovation de son économie, la Suisse réglementera en tenant systématiquement compte de la répartition des

tâches au sein de l'État fédéral. Par ailleurs, il s'agit d'engager des actions ciblées de lutte contre les nuisances sonores.

- 49** Les **stratégies d'adaptation au changement climatique** seront poursuivies et mises en convergence. L'utilisation pérenne du bois est essentielle pour les politiques environnementale (dossier CO2, Programme bâtiments), énergétique et climatique, la sécurité (forêt protectrice et protection contre les dangers naturels) et la biodiversité. Il s'agit d'harmoniser ces différentes politiques pour faire du bois une ressource durable et réaliser les objectifs que s'est fixée la Politique forestière 2020 de la Confédération.

Objectif 18 : La Confédération combat les cyberrisques ; elle soutient et prend des mesures visant à protéger les citoyens et les infrastructures critiques

- 50** La **protection des infrastructures critiques** de la Confédération, des cantons et de l'économie est de toute première priorité. Les parties prenantes doivent se concerter et se prêter assistance pour les mesures qu'elles mettront en place dans le cadre du Centre de compétences pour la cybersécurité de la Confédération.
- 51** La numérisation du secteur de l'énergie fait courir un risque supplémentaire, puisque l'approvisionnement est susceptible d'être perturbé par des actes criminels visant les données et les systèmes de pilotage. Les cantons estiment que la **prévention des risques** est une priorité nationale. Par ailleurs, il s'agit de mettre en place des plans d'action et des tests pour éprouver la résistance des réseaux aux ruptures d'approvisionnement de grande ampleur.
- 52** La Confédération doit intensifier la circulation et la coordination de l'information sur les **cyber-risques** ainsi que la coopération avec les cantons et avec des tiers pour parer aux menaces et développer des compétences en la matière. Il s'agit en priorité de mettre en œuvre la Stratégie nationale de protection de la Suisse contre les cyberrisques (SNPC) 2018-2020. La Confédération doit procéder régulièrement, de concert avec les cantons, et éventuellement avec des tiers, à une appréciation de la situation afin de déployer suffisamment tôt des actions pour prévenir d'éventuels développements négatifs. Elle doit aussi continuer à renforcer la capacité de réaction de l'armée dans ce domaine.