



23.001

## **Geschäftsbericht des Bundesrates 2022**

### **Rapport de gestion du Conseil fédéral 2022**

*Erstrat – Premier Conseil*

#### CHRONOLOGIE

STÄNDERAT/CONSEIL DES ETATS 30.05.23 (ERSTRAT - PREMIER CONSEIL)

NATIONALRAT/CONSEIL NATIONAL 31.05.23 (ZWEITRAT - DEUXIÈME CONSEIL)

**Präsidentin** (Häberli-Koller Brigitte, Präsidentin): Ich heisse Herrn Bundespräsident Berset bei uns herzlich willkommen!

**Michel** Matthias (RL, ZG), für die Kommission: Zusammen mit den Präsidien unserer Subkommissionen der GPK des Ständerates lege ich Ihnen den Geschäftsbericht 2022 des Bundesrates zur Genehmigung vor. Wir haben diesen zusammen mit der Schwesterkommission an unseren Sitzungen vom 8. und 9. Mai dieses Jahres beraten.

Vonseiten der GPK haben wir mit allen Departementen zwei Querschnittthemen zur Aussprache gebracht. Es waren dies erstens die Steuerung von DTI-Projekten auf Stufe Departement und zweitens die aktuelle geopolitische Lage. Ich konzentriere mich in meinem einleitenden Bericht als Präsident der GPK-S darauf, diese Querschnittthemen kurz zu erläutern. Die Subkommissionspräsidenten werden dann auf departementsspezifische Schwerpunkte eingehen.

Ich beginne mit dem ersten Querschnittsthema, der Steuerung von DTI-Projekten, also der Steuerung der digitalen Transformation und der IKT auf Bundesebene. Als Vorbemerkung: Die GPK lassen sich halbjährlich über die sogenannten DTI-Schlüsselprojekte der Bundesverwaltung informieren. Das sind Projekte oder Programme in Bereichen der digitalen Transformation oder der IKT, die aufgrund ihres Ressourcenbedarfs bei Personal und Finanzen, aufgrund ihrer strategischen Bedeutung, aufgrund ihrer Komplexität, Auswirkungen oder Risiken eine verstärkte übergeordnete Führung, Steuerung, Koordination und Kontrolle erfordern. Über diese Schlüsselprojekte werden wir regelmässig informiert.

Anlässlich der Anhörungen in der GPK haben uns die Departemente die von ihnen angewandten Steuerungsmethoden und Instrumente erklärt. Sie wenden die übergeordneten Richtlinien für Projekt- und Programmsteuerungen wie das Programm Hermes an, und überall kommt auch das IKT-Cockpit zur Anwendung. Es wurde aber auch klar, dass die Instrumente, die heute angewendet werden, nicht mehr für alle Entwicklungen geeignet sind. Bezeichnend war etwa der Hinweis des Bundeskanzlers, dass er bewusst nicht mehr von IT-Projekten im althergebrachten Sinn, sondern von Vorhaben spreche. Diese würden im Bereich der Bundeskanzlei zunehmend über ein neues Instrument, das sogenannte Scaled Agile Framework, gesteuert. Das ist eine neue, agilere Projektsteuerungsmethode, die es auch erlaubt, gegenseitige Abhängigkeiten von Projekten zu erkennen, was z. B. beim IKT-Cockpit nicht der Fall ist. Diese Abhängigkeiten verschiedener Projekte haben wir bewusst auch erfragt.

Es wurde dann klar, dass in allen Departementen dem Generalsekretariat eine Schlüsselrolle bei der Steuerung des Bereichs DTI zukommt. Bei Projekten, die mehrere Ämter innerhalb eines Departements betreffen oder eine departementale Bedeutung haben, ist das Generalsekretariat in aller Regel auch das führende und verantwortliche Steuerungsorgan. Wir haben erkannt, dass in der Governance dieser DTI-Projekte durchaus noch Potenzial besteht. Es wurde auch klar, dass die eigentliche Digitalisierungs- oder Informatik-Governance in den Departementen noch relativ jung ist, zum Teil ist sie erst am Entstehen. Das gilt z. B. für sogenannte Digitalisierungs- oder Informatikräte in einzelnen Departementen. Auf übergeordneter Stufe gibt es einen sogenannten Digitalisierungsrat, in dem koordiniert wird.

Die beschriebene Entwicklung, wonach die Governance und die Instrumente dieser IT-Transformation nun in allen Departementen im Aufbau sind und gestaltet werden, gibt abschliessend zur Bemerkung Anlass, dass gewisse Unterschiedlichkeiten hinsichtlich des Vorgehens, der Methoden sowie der Instrumente gut sind, weil





die verschiedenen Departemente auch unterschiedlich aufgestellt sind. Umso mehr ist dann der Erfahrungsaustausch über diese Instrumente und die Governance zwischen den Departementen wichtig. So kann sich schliesslich eine Best Practice etablieren, und man kann gegenseitig voneinander profitieren. Gerade weil dieser Bereich noch in Entwicklung ist, ist es gut, wenn die GPK nach wie vor ein Auge darauf hat – das zum ersten Querschnittsthema.

Ich komme jetzt zum zweiten Thema; es ist etwas komplexer, ich bringe es deshalb vielleicht in etwas kürzerer Zeit auf den Punkt: die geopolitische Lage. Wir haben gefragt, welche Auswirkungen die geopolitische Lage auf die einzelnen Departemente hat. Es lässt sich sagen, dass der Ukraine-Krieg Auslöser verschiedener weiterer Krisen wie z. B. der Energiekrise war und ist; Sie wissen das. Umgekehrt gilt der Ukraine-Krieg auch als ein Symptom für grössere Umwälzungen, die wir erleben, wie die verstärkte Polarisierung zwischen den bedeutendsten Mächten dieser Welt.

Die Schweiz als traditionell offenes Land mit starkem Import und Export, mit Beziehungen zu allen Ländern und ohne Bündnisbildung, die Schweiz als neutrales Land ist aufgrund dieser neuen geopolitischen Ausgangslage besonders betroffen und gefordert. Das kam bei unseren Anhörungen klar zum Ausdruck. Jedes Departement ist hier auf seine Art betroffen, sei es wegen der Energiemangellage, wegen der Sicherstellung von Lieferketten, wegen der Migrations- oder wegen der Sicherheitsthematik – es gibt kein Departement, das nicht von der neuen geopolitischen Situation und den Krisen, nicht zuletzt jener in der Ukraine, betroffen wäre.

Ich gehe jetzt nicht auf einzelne Departemente ein, das würde zu weit führen. Aus unseren Reihen stellte sich die Frage, ob der Bundesrat diese sogenannte Zeitenwende mit den Umwälzungen nur departemental zu bewältigen versucht oder ob es eine übergeordnete bundesrätliche Sichtweise und Strategie gibt. Was die wirtschaftlichen Anliegen anbelangt, wurde die Frage nach einer übergeordneten Haltung des Bundesrates mit Hinweis auf die bundesrätliche Wirtschaftsdelegation aufgefangen. Klar ist, dass der Bedarf nach einer neuen Positionierung in dieser Weltordnung da ist. Dieser Bedarf geht wahrscheinlich weiter als die vom Vorsteher des Aussendepartements jeweils als Kohärenz in der Aussenpolitik geforderte Haltung. Die Umsetzung einer politischen Kohärenz über alle Departemente hinweg, die auch gegen aussen wirkt, ist nicht ganz einfach; dies schlichtweg deshalb, weil wir halt auch innenpolitisch verschiedene Interessen vertreten.

Eines ist auch klar geworden: Die Bewältigung der diversen Krisen ist ressourcenintensiv. Das zeigt sich z. B. nur schon an den Zahlen, die uns der Bundeskanzler übermittelt hat: Mit Corona, dem Ukraine-Krieg, der Energiemangellage, der Taiwan-Krise usw. seien im letzten Jahr rund 1800 zusätzliche Bundesratsgeschäfte zu behandeln gewesen. Das sind rund 65 Prozent, also zwei Drittel, mehr Bundesratsgeschäfte als in normalen Jahren oder wie üblich. Bei 820 von diesen 1800 Bundesratsgeschäften handelte es sich um zusätzliche parlamentarische Vorstösse. Sie kennen das, auch wir werden

#### AB 2023 S 334 / BO 2023 E 334

angesichts dieser Krisen aktiv; das hat nicht alles, aber auch mit Geopolitik zu tun. Das gesagt, stellt sich halt auch die Frage der verwaltungsinternen Ressourcen, wenn es um die Bewältigung der Krisen und von deren Auswirkungen geht.

Damit schliesse ich meinen einleitenden Bericht, und ich lasse gerne die Subkommissionspräsidenten ergänzen.

**Chiesa** Marco (V, TI), pour la commission: J'aborde ici le rapport de gestion du Conseil fédéral 2022 concernant les deux départements du DETEC et du DFI.

Je souhaite commencer avec le DETEC et la crise énergétique qui nous a fait prendre conscience du danger d'une situation de pénurie. L'exécutif et le législatif sont tous deux d'accord pour dire que les dommages causés à l'économie et à la société par une pénurie seraient énormes et difficilement chiffrables. C'est pourquoi des mesures ont été prises dès l'automne dernier. Le Conseil fédéral a adopté des ordonnances sur la base de la loi fédérale sur l'approvisionnement économique du pays et a pris des mesures dans les domaines des court et moyen termes. L'hiver dernier, nous avons connu une bonne situation, en partie certainement grâce à des mesures d'économie. Mais la raison principale pour laquelle nous n'avons pas connu de pénurie est que nous avons connu l'un des hivers les plus doux depuis le début du relevé des données en 1864. Cela s'est également répercuté sur la consommation d'énergie.

La Confédération a pris des mesures à court terme concernant la réserve de forces hydrauliques et les centrales de réserve. Il existe désormais trois centrales de réserve, à Birr, à Cornaux dans le canton de Neuchâtel, et à Monthey. Elles ont été achevées ce printemps – celle de Monthey a été acquise ce printemps. Les groupes électrogènes de secours ont été mis en commun, et il a été garanti par contrat que Swissgrid puisse avoir accès à des groupes électrogènes de secours.



Ces réserves seraient mises en oeuvre si l'offre sur le marché était inférieure à la demande. Dans ce cas, il tenterait d'éviter une situation de pénurie grâce à ces centrales. Si une pénurie devait malgré tout se produire, le Conseil fédéral a pris des dispositions, avec ce que l'on appelle des ordonnances de gestion. On pourrait contingerer et décider dans quels domaines l'électricité ne pourrait plus être utilisée. Ce serait l'affaire du DEFR. Dans une situation de pénurie, les responsabilités iraient donc à un comité de pilotage sous la responsabilité du conseiller fédéral Guy Parmelin, qui le préside.

Toutes les principales parties prenantes et les responsables de la production d'électricité sont représentés dans ce comité de pilotage: les principales entreprises de production avec leur CEO et présidents, l'Elcom, Swissgrid et les représentants des cantons.

Le Conseil fédéral, d'ailleurs, a prolongé d'un an l'ordonnance sur les réserves hivernales. A compter du 15 février 2023, il sera possible de recourir aux trois centrales de réserve. Parallèlement, les capacités de réserve seront encore étendues par le biais des groupes électrogènes de secours mis en commun. L'Office fédéral de l'énergie est en train de travailler sur ce sujet.

Aujourd'hui, une puissance de 100 mégawatts est garantie dans les groupes électrogènes de secours. Cela représente quand même un tiers des centrales de réserve. L'objectif serait de doubler encore cette réserve au cours de l'année courante. Comme l'a précisé le chef du DETEC, faire cela et trouver les entreprises correspondantes n'est pas tout à fait facile. Une grande partie des entreprises ont besoin de ce courant pour elles-mêmes en cas d'urgence. Les travaux sont donc en cours.

Pour l'hiver prochain, la situation est jugée à peu près aussi tendue, voire un peu plus critique. Cela dépend de différents facteurs. Si les risques s'accumulent, il pourrait y avoir une pénurie l'hiver prochain: un risque est un été sec; un autre risque est la météo. Le troisième risque concerne les centrales nucléaires en France: nous ne pouvons pas dire avec certitude si elles fonctionneront suffisamment bien ni s'il sera possible d'importer suffisamment d'électricité. Cela concerne également l'Allemagne. Dans ce cas aussi, la possibilité d'importer de l'électricité n'est pas donnée en soi. Les réserves de gaz de la Chine sont elles aussi en train d'être ponctionnées. Le Conseil fédéral poursuivra la campagne d'économies d'électricité.

L'hiver dernier, nous n'avons pas atteint l'objectif d'économiser 10 pour cent de la consommation d'électricité. Malgré tout, nous ne devons pas minimiser les choses. Les économies ont été d'environ 3 pour cent. En cas de pénurie, 3 pour cent peuvent être décisifs. En ce qui concerne le gaz, l'objectif a été dépassé de 21 à 15 pour cent si l'on tient compte de la température. Il s'agit d'une économie importante.

Dans le domaine de l'électricité, les moyens à long et à moyen terme restent importants. Il est fondamental de sortir le plus rapidement possible de la situation de pénurie.

Selon le Conseil fédéral, la loi relative à un approvisionnement en électricité sûr reposant sur des énergies renouvelables, qui réunit la modification de la loi sur l'énergie et de la loi sur l'approvisionnement en électricité dans ce qu'on appelle un acte modificateur unique, nous permettra d'atteindre cet objectif. En ce qui concerne la situation à long terme, l'OFEN travaille sur l'expertise des technologies futures. Dans cette perspective, il est important que les centrales nucléaires existantes puissent être exploitées aussi longtemps qu'elles sont sûres. Le Conseil fédéral surveillera de près qu'une centrale nucléaire ne soit pas soudainement arrêtée, rapidement et de manière inattendue, parce que la rentabilité de l'investissement nécessaire dans la sécurité ne serait plus assurée. Nous avons déjà connu cela une fois, avec Mühleberg. La centrale nucléaire de Beznau fournit 7 térawattheures d'électricité. Une fermeture aggraverait nettement la situation. Dans une réflexion à long terme, le Conseil fédéral observe la situation de près et regarde les technologies possibles qui nous feront avancer.

Pour ce qui est du DFI, je vais aborder brièvement trois thèmes. Le premier est le dossier électronique du patient. En effet, sur proposition du Conseil fédéral, le Parlement a adopté, il y a quelques années, la loi fédérale sur le dossier électronique du patient. Nous nous rendons compte que nous avons voulu un système très suisse, ce sont aussi les mots de notre conseiller fédéral, ultra décentralisé, très participatif et avec une double liberté d'adhérer au système qui permet à la fois au patient, mais aussi au médecin installé en cabinet, de décider librement d'y adhérer. Le 27 avril 2022, le Conseil fédéral a arrêté une série de points clés en vue de la poursuite du développement du dossier électronique du patient. Il s'agira notamment de soumettre la loi fédérale sur le dossier électronique du patient à un examen complet. Dans un premier temps, il a fallu prendre des mesures financières afin que les communautés de référence ne rencontrent pas de problèmes financiers et ne fassent pas faillite. Cela donne du temps au Conseil fédéral pour mener une révision complète, dont l'un des points principaux sera, justement, cette double liberté d'adhérer au système. Le Conseil fédéral ouvrira la procédure de consultation prochainement.

Le deuxième thème est le programme Digisanté, un grand programme de numérisation du système de santé que le Conseil fédéral a confié au DFI.

Les offices impliqués sont l'OFSP ainsi que l'OFS, qui est l'office de référence pour la gestion des données.



La pandémie a notamment mis en évidence le retard important pris par les secteurs de la santé en matière de numérisation. Si ces processus de transformation n'avancent pas plus vite, c'est surtout parce qu'il y a beaucoup d'acteurs dans le secteur de la santé. Pourtant, l'un des avantages de la numérisation apparaîtrait sur le long terme, par exemple un cabinet médical prend nettement de la valeur s'il est également numérisé. En mai 2022, le Conseil fédéral a chargé le DFI, en l'occurrence l'OFSP et l'OFS, de lancer un programme de promotion de la numérisation dans le domaine de la santé. Il convient de mentionner que la numérisation n'est pas une fin en soi. Au contraire, la numérisation doit apporter un avantage au système de santé. La priorité est d'améliorer la qualité des soins médicaux pour les patients.

Cette année encore, le Conseil fédéral soumettra au Parlement un programme et un message relatifs à un crédit d'engagement. L'année prochaine, les premiers débats du Parlement pourront avoir lieu et, en parallèle, les travaux de mise

**AB 2023 S 335 / BO 2023 E 335**

en oeuvre du programme pourront être lancés. La mise en oeuvre devrait avoir lieu à partir de la mi-2025, afin de pouvoir avancer progressivement. Mais, entre-temps, certains projets qui peuvent être réalisés dans le cadre des crédits alloués sont déjà mis en oeuvre. La Commission de gestion prévoit de suivre étroitement l'évolution de ce dossier.

Je termine avec le troisième point: la mise en oeuvre de l'initiative sur les soins infirmiers. L'initiative populaire sur les soins infirmiers est arrivée sur la table du Conseil fédéral à un moment où nous avons toutes et tous pris conscience de l'importance de pouvoir compter sur un système de santé fonctionnel, doté notamment de suffisamment de personnel soignant. La Suisse n'est évidemment pas le seul pays confronté à cette question. Le Conseil fédéral a donc été heureux que le Parlement adopte rapidement le premier train de mesures, qui correspondait au contre-projet que le Parlement avait opposé à l'initiative populaire. L'entrée en vigueur est prévue pour la mi-2024, car le Conseil fédéral doit encore effectuer une consultation relative au droit d'exécution.

Cette procédure va être ouverte tout prochainement. La mise en oeuvre de la deuxième partie de l'initiative est plus complexe et les travaux n'ont pas encore commencé. Le 25 janvier de cette année, le Conseil fédéral a défini les éléments clés de la deuxième étape et chargé l'OFSP d'examiner et de mettre en oeuvre les 17 mesures en collaboration avec le SECO, l'OFJ et le SEFRI. Ces mesures ne nécessitent pas toutes une modification de loi et, le cas échéant, elles pourraient être rapidement appliquées par le Conseil fédéral, s'il le souhaite. Les mesures qui nécessitent une modification législative devront d'abord faire l'objet d'une consultation, que le Conseil fédéral souhaite ouvrir au plus tard au début de 2024.

**Fässler** Daniel (M-E, AI), für die Kommission: Ich berichte Ihnen über ausgewählte Themen aus dem EJPD und der Bundeskanzlei, und zwar über solche, die bei der Behandlung des Geschäftsberichtes des Bundesrates über das Jahr 2022 durch die Geschäftsprüfungskommissionen bzw. bei den Anhörungen von Bundesrätin Elisabeth Baume-Schneider bzw. von Bundeskanzler Walter Thurnherr thematisiert wurden. Ich beginne mit dem EJPD und berichte dabei über die Arbeitsmarktintegration von Flüchtlingen in der Schweiz. Dieses Thema wurde von Bundesrätin Baume-Schneider als Schwerpunktthema für die Aussprache mit den Geschäftsprüfungskommissionen beider Räte vom 8. und 9. Mai dieses Jahres gemeldet.

Bund, Kantone und Gemeinden waren letztes Jahr mit einer hohen Anzahl von Asylanträgen konfrontiert. Die berufliche Integration hat gemäss Bundesrätin Baume-Schneider bei allen Flüchtlingen Priorität, bei den Flüchtlingen aus der Ukraine mit dem Status S ist dies verbunden mit einem klaren Willen zur Rückkehr in ihr Heimatland. Für die Personen aus dem Asylbereich ist in der ersten Phase der Bund zuständig. Zur Finanzierung von Unterkunft, Betreuung und Sozialhilfe von Flüchtlingen bezahlt der Bund während fünf Jahren eine Pauschale, für vorläufig Aufgenommene während sieben Jahren. Hinzu kommt eine Pauschale für die berufliche und soziale Integration von 18 000 Franken pro Person und Jahr.

Zum Erfolg bei der Integration von Flüchtlingen in den Arbeitsmarkt erhielten die GPK von der Vorsteherin des EJPD unter anderem folgende Informationen: Von den anerkannten Flüchtlingen und den vorläufig Aufgenommenen sind sieben Jahre nach ihrer Einreise mehr als 50 Prozent dauerhaft erwerbstätig. Als dauerhaft erwerbstätig gilt, wer in den letzten 24 Monaten für mindestens 12 Monate eine bezahlte Tätigkeit hatte. Von den jungen Flüchtlingen oder vorläufig Aufgenommenen hat nach fünf Jahren ungefähr jede zweite Person eine nachobligatorische Ausbildung absolviert, begonnen oder ist daran, sich darauf vorzubereiten.

Diese Zahlen zeigen, dass die berufliche Integration in ungefähr der Hälfte der Fälle funktioniert. Das kann positiv gewürdigt werden. Umgekehrt heisst das allerdings auch, dass ungefähr die Hälfte der betroffenen Personen nach fünf bis sieben Jahren noch nicht oder nur ungenügend beruflich integriert ist. Frau Bundesrätin



Baume-Schneider hat in diesem Sinne festgestellt, dass man sich zwar auf dem richtigen Weg befindet, es aber noch viele Herausforderungen zu bewältigen gilt. Sie ist optimistisch, dass – vor allem dank den kantonalen Integrationsprogrammen – weitere Verbesserungen möglich sind. So haben seit 2018 über 3000 junge Flüchtlinge und junge vorläufig Aufgenommene an einer Integrations-Vorlehre teilgenommen. Zwei Drittel davon konnten anschliessend eine berufliche Grundbildung beginnen.

Gemäss Bundesrätin Baume-Schneider besteht bei den Flüchtlingen mit dem Schutzstatus S aus der Ukraine ebenfalls der Wille, diese so schnell wie möglich dem Arbeitsmarkt zuzuführen oder ihnen eine Ausbildung zu geben. Damit sollen sie auf den Zeitpunkt der Rückkehr in ihre Heimat bestmöglich vorbereitet werden. Dieses Vorgehen entspricht einer Empfehlung der OECD. Um vor allem junge Flüchtlinge gut auf ihre Rückkehr in die Ukraine vorzubereiten, wurde beschlossen, diesen den Abschluss einer beruflichen Grundbildung zu ermöglichen, auch wenn der Schutzstatus S früher aufgehoben wird.

Die Beschäftigungsquote von Personen mit Schutzstatus S liegt derzeit nur knapp über 15 Prozent, was im europäischen Vergleich eine unterdurchschnittliche Quote darstellt. Der Bund hat daher beschlossen, die Kantone mit einem spezifischen Programm zusätzlich zu unterstützen.

Im zweiten Teil meiner Berichterstattung komme ich auf die Bundeskanzlei zu sprechen; dabei beschränke ich mich auf das Thema der Digitalisierung. Bundeskanzler Walter Thurnherr ging bei der Aussprache mit den GPK vom 9. Mai dieses Jahres in seinen sehr interessanten Ausführungen auf die Frage ein, welche Digitalisierungsfragen, -herausforderungen und -chancen sich der Bundesverwaltung in Zukunft stellen werden und welche finanziellen Herausforderungen dabei bestehen. Bei den Krisen der letzten Jahre habe man feststellen müssen, dass im Bereich der Digitalisierung ein beträchtliches Defizit bestünde. Gemäss Bundeskanzler Thurnherr würden in Zukunft zwei in den letzten Jahren etwas unterschätzte Politikbereiche auf die Bundesversammlung als Gesetzgeberin und Budgetverantwortliche zukommen: die Regulierung im Bereich der Digitalisierung und ihre Finanzierung.

Jüngste Entwicklungen um selbstlernende Programme würden Fragen aufwerfen, für die eine regulatorische Antwort gefunden werden müsse. Die Schwierigkeit bestehe dabei nur schon darin, die Funktionsweise von solchen Programmen zu kennen und zu verstehen. Es stelle sich daher die grundsätzliche Frage, wie man künstliche Intelligenz regulieren solle, bevor man überhaupt wisse, was diese produziere. Der Handlungsbedarf bestehe trotzdem, da davon auszugehen sei, dass solche Programme zu illegalen oder gefährlichen Zwecken eingesetzt werden oder zumindest zu Zwecken, die man nicht mehr überschauen könne. Bei der Regulierung beginne das Problem allerdings bereits mit der Frage, wer dafür zuständig sei.

Angesichts solcher Herausforderungen sind andere Digitalisierungsthemen, bei denen ebenfalls wesentlicher Regulierungsbedarf besteht, etwas in den Hintergrund geraten. Bundeskanzler Thurnherr erwähnte unter anderem die Frage der Datensouveränität, vor allem bei der Speicherung und Bewirtschaftung sensibler Daten in Clouds, die Sekundärnutzung von Daten zum Beispiel bei einer E-ID oder Zuständigkeitsfragen aufgrund unserer föderalistischen Staatsstruktur.

Parallel zu den Herausforderungen in der Regulierung werden gemäss Bundeskanzler Thurnherr auch die finanziellen Herausforderungen der Digitalisierung zunehmen. Die Digitalisierung müsste eigentlich zu Einsparungen führen. Nur nehme erfahrungsgemäss mit den sich zusätzlich eröffnenden Möglichkeiten in der Regel auch das Ausmass der Leistungen zu. Damit wird das Einsparungspotenzial nicht selten kompensiert. Mit Blick auf die in den kommenden Jahren notwendigen Sparanstrengungen wird eine Priorisierung unumgänglich sein. Die Bundeskanzlei wird dabei darauf zu achten haben, dass der Datenaustausch weiterentwickelt werden kann und dass dabei wieder vermehrt auf einen stabilen und sicheren Betrieb geachtet wird. Letztlich ist es aber fundamental

AB 2023 S 336 / BO 2023 E 336

und unumgänglich, dass weiterhin in die Digitalisierung investiert wird. Ansonsten kann die Qualität der Bundesverwaltung nicht auf dem aktuellen Stand gehalten werden. Dies ist die Überzeugung von Bundeskanzler Thurnherr, und die GPK widersprachen ihm nicht.

**Reichmuth** Othmar (M-E, SZ), für die Kommission: Ihre Subkommission EFD/WBF hat sich ebenfalls über die jeweiligen Schwerpunktthemen der Departemente informieren lassen. Seitens des EFD berichte ich Ihnen über das Thema der Finanzmarktintegrität. Frau Bundesrätin Karin Keller-Sutter hat uns über den Stand und die weiteren Massnahmen umfassend informiert. Entsprechend ist auch für den Bundesrat die international anerkannte Integrität des Finanzplatzes von eminenter Wichtigkeit. Ein klares Ziel ist es, aus dem Folgeprozess der Groupe d'action financière entlassen zu werden. Ein wichtiger Schritt dahin ist mit der Inkraftsetzung des revidierten Geldwäschereigesetzes inklusive der Verordnung per 1. Januar 2023 umgesetzt.



Gemäss Einschätzung des Bundesrates reicht dies aber nicht. Er hat deshalb im Oktober 2022 das Eidgenössische Finanzdepartement beauftragt, in Zusammenarbeit mit dem EJPD einen Gesetzentwurf mit dem Ziel der Transparenzerhöhung auszuarbeiten. Dabei soll unter anderem ein zentrales Register der wirtschaftlich Berechtigten von juristischen Personen erstellt werden; es sollen aber auch Rechtsdienstleistungsaktivitäten und Sorgfaltspflichten eingeführt werden. Damit gleicht man sich internationalen Standards an und schliesst eine Lücke, um missbräuchliche Handlungen durch die Nutzung von Rechtsstrukturen durch Gesellschaften, Stiftungen und Trusts zu unterbinden. Davon ist auch die Schweiz nicht verschont. Sie wird aber mit diesem Vorgehen ihren Beitrag zu deren Bekämpfung leisten und damit weiteren Reputationsschaden von der Schweiz abwenden. Dies waren meine Ausführungen zu diesem Thema der Finanzmarktintegrität.

Beim WBF haben uns speziell die Ausführungen von Herrn Bundesrat Parmelin zum Thema Strommangelange interessiert. Im Frühjahr 2022 wurde die Organisation für Stromversorgung in ausserordentlichen Lagen (Ostral) reaktiviert. Zusätzlich wurde eine Kriseninterventionsorganisation im Gasbereich ins Leben gerufen.

Das Bundesamt für wirtschaftliche Landesversorgung selber musste in seinen Organisationsstrukturen angepasst werden. Per 1. Juli dieses Jahres wird nun Hans Häfliger neuer Leiter dieses Bundesamtes. Diese Leitungsstelle wurde von bisher 40 Prozent auf 100 Prozent aufgestockt.

In kurzer Zeit wurden verschiedene Arbeiten umgesetzt, so zum Beispiel der Aufbau eines Monitorings für den Gas- und Stromverbrauch, um frühzeitig intervenieren zu können, die Ausarbeitung von einfach umsetzbaren Energiesparmassnahmen, die Gründung der Energiespar-Allianz sowie die zeitlich befristete Anpassung der Luftreinhalte-Verordnung und der CO<sub>2</sub>-Verordnung, damit Zweistoffanlagen statt mit Gas mit Heizöl betrieben werden können. Als Wichtigstes wurde die Verordnung über die Bewirtschaftungsmassnahmen bei Gas- und Stromknappheit umgesetzt. Das gesteckte Ziel, beim Gas 15 Prozent zu erreichen, konnte im letzten Winter erreicht werden. Beim Strom wurde das Ziel von 10 Prozent verfehlt, und das trotz des sehr milden Winters. Die Sommerzeit gilt es nun dazu zu nutzen, die Instrumente und ihre Erarbeitung zu verbessern, die Zusammenarbeit mit den Kantonen und Unternehmen zu stärken und die Reservekraftwerke bereitzuhalten, denn die Strommangelange wird für uns auch in kommenden Wintern ein grosses Risiko darstellen.

Damit bin ich am Ende meiner Berichterstattung zu diesen beiden Schwerpunktthemen angelangt.

**Juillard** Charles (M-E, JU), pour la commission: Comme d'habitude, l'activité des départements a été intense. Nous avons passé beaucoup de temps à examiner la gestion de la crise du COVID-19 et, surtout, les enseignements qui en ont été tirés concrètement. J'ai choisi de vous dire quelques mots concernant la réorganisation du DFAE, notamment en ce qui concerne le déplacement de personnel de la centrale vers le terrain, puis la cybersécurité, pour ce qui concerne le DDPS.

Réorganisation au sein du DFAE: avec le renforcement du réseau extérieur dans le cadre du projet "Rebalance", la réorganisation de la DDC et le développement du domaine de la gestion des crises, le DFAE a procédé à d'importants ajustements afin de se préparer aux défis actuels et futurs. Avec l'entrée en vigueur de la stratégie de politique extérieure 2020–2023, et en raison des bouleversements internationaux croissants, il a été constaté qu'il existe des divergences, ici et là, entre les objectifs et les ressources disponibles, notamment dans le réseau extérieur. C'est pourquoi il est apparu clairement qu'il fallait investir là où l'on pourrait apporter la plus grande valeur ajoutée, c'est-à-dire dans ce réseau extérieur.

Le chef du DFAE, M. le conseiller fédéral Ignazio Cassis, a attribué un mandat de rééquilibrage des ressources dès avril 2020. Le projet consiste à transférer 35 postes de la centrale vers le réseau extérieur, ce qui représente une augmentation d'environ 5 pour cent du personnel transférable dans le réseau extérieur. Ce faisant, le DFAE poursuit les objectifs suivants: assurer le fonctionnement optimal de nos représentations de taille minimale, renforcer le réseau extérieur conformément aux priorités de la stratégie de politique extérieure 2020–2023, optimiser la qualité des prestations consulaires, en particulier de celles fournies aux Suisses et Suissesses à l'étranger. Il est à noter que, lors d'une visite de service à la division consulaire, nous avons pu nous rendre compte du volume très important et, aussi, il faut le dire, très apprécié des prestations offertes aux 800 000 Suisses de l'étranger, comme aux très nombreux Suisses qui voyagent à travers le monde.

Le dernier point a trait au renforcement de la présence de la Suisse dans les contextes fragiles, conformément à la Stratégie de coopération internationale 2021–2024.

Selon le Conseil fédéral, les objectifs ont tous été atteints. Les postes créés à l'étranger sont compensés à la centrale à Berne. Tous les frais supplémentaires occasionnés par les postes à l'étranger sont pris en charge par le DFAE dans le cadre du budget alloué. Notre sous-commission suivra ce dossier encore ces prochaines années pour estimer les résultats de ces modifications.

En ce qui concerne le DDPS, je vais vous parler de cybersécurité. Encore! me direz-vous peut-être. Mais c'est nécessaire, car les cyberattaques sont toujours plus nombreuses et pénétrantes, surtout sur le plan



civil, contre les entreprises et contre les personnes physiques. Vous avez pu vous rendre compte que le Conseil fédéral a pris des décisions très importantes en ce début d'année par la création d'un office fédéral et d'un secrétariat d'Etat pour la cybersécurité. En effet, le 2 décembre 2022, le Conseil fédéral a décidé de faire du Centre national de cybersécurité le nouvel office fédéral du DDPS. En conséquence, deux nouveaux bureaux fédéraux de cyberdéfense seront opérationnels au sein du DDPS à partir du 1er janvier 2024: l'Office fédéral civil de la cybersécurité, aujourd'hui le NCSC, et le commandement cyber de l'armée. Il s'agit d'une concentration des moyens en vue de leur utilisation plus efficace. On peut saluer cette vision du Conseil fédéral.

La stratégie cyber du DDPS décrit l'expansion et le renforcement des capacités cyber du département d'ici la fin de 2024. Mais où en sommes-nous aujourd'hui? Pour le Service de renseignement de la Confédération, l'accent reste mis sur la détection précoce et la prévention des menaces de cyberattaques. L'Office fédéral de la protection de la population met à jour les analyses de risque des infrastructures critiques afin de protéger au mieux la société contre les cyberrisques.

Avec le lancement opérationnel du commandement cyber en janvier 2024, les forces armées franchiront une étape importante dans la stratégie cyber du DDPS. Depuis mars 2023, les unités administratives de la Base d'aide au commandement et les composantes de la milice ont déjà été transférées au commandement cyber. Ce transfert et le développement des capacités cyber militaires d'ici 2030 sont dictés par le concept global de cybersécurité, dont le Conseil fédéral a pris connaissance en avril 2022 déjà.

#### AB 2023 S 337 / BO 2023 E 337

Le DDPS travaille déjà également en étroite collaboration avec les universités et le secteur privé pour former et promouvoir les talents cyber. Le département réussit aussi à faire l'interface avec la recherche au travers du Cyber-Defence Campus d'Armasuisse. Enfin, le secrétariat général du DDPS coordonne non seulement la mise en oeuvre de la cyberstratégie du DDPS, mais aussi toutes les activités cyber du département. Cela inclut également les intérêts internationaux, par exemple au Centre d'excellence pour la cyberdéfense de l'Otan à Tallin.

Le projet de transfert du NCSC à un office fédéral du DDPS a débuté en janvier de cette année. Les acteurs du DDPS et du DFF collaborent de manière constructive. Les travaux relatifs à la création d'un nouvel office fédéral se déroulent comme prévu et sont en bonne voie en termes de temps et de contenu.

Le 19 avril dernier, le Conseil fédéral a approuvé les ressources humaines et financières supplémentaires nécessaires à la création de l'office fédéral. La mise en oeuvre aura lieu au second semestre de cette année. Pendant la période de transition, le NCSC continuera de fonctionner comme avant. Le contexte global et la situation actuelle en matière de politique de sécurité nous montre l'urgence systémique de disposer de capacités dans le domaine cyber. Avec la nouvelle organisation intégrant le centre national pour la cybersécurité au sein du DDPS, il faut saluer les échanges directs au sein du département et avec tous les offices concernés de l'administration fédérale.

En 2022, l'administration fédérale et le DDPS ont pris des mesures importantes pour renforcer plus efficacement la cybersécurité de la Suisse. Notre sous-commission a accueilli positivement ces transformations et elle va également accompagner ce changement tant il est essentiel que cette opération réussisse pour la sécurité de notre pays et de sa population.

Je suis arrivé ainsi aux termes de mon propos concernant le DFAE et le DDPS.

**Berset** Alain, président de la Confédération: J'aimerais tout d'abord remercier les conseillers aux Etats Michel, Chiesa, Fässler, Reichmuth et Juillard pour le rapport sur l'année qui s'est écoulée. Comme les rapports ont été très complets sur ce qui a été réalisé et sur ce qui a été fait dans les différents départements, je vais essayer de m'en tenir à des éléments plus généraux.

Tout d'abord, j'aimerais vous rappeler que tout le travail que mène le Conseil fédéral – et cela a aussi été le cas en 2022 – est à lire à la lumière des trois lignes directrices de la législature en cours: la première, c'est de garantir la prospérité de la Suisse et de saisir les chances du numérique et du développement durable; la deuxième concerne la cohésion nationale et la coopération internationale; la troisième, c'est de garantir et d'assurer notre sécurité et de s'engager pour la protection du climat et des ressources naturelles en agissant, là aussi, en partenaire fiable sur le plan international. Ce sont les trois grandes lignes.

Ce qui est extrêmement intéressant de voir aujourd'hui, c'est que ces lignes ont été définies à une période qui ne ressemble presque plus à celle d'aujourd'hui. Ce n'est pas que tout aurait changé, mais, dans l'intervalle, qu'est-ce que nous avons eu? La pire crise sanitaire que notre pays ait vécue depuis une centaine d'années et le retour de la guerre sur le continent européen. Nous avons vu, un peu à la suite de tout cela, les questions



énergétiques nous occuper aussi de manière très importante. C'est intéressant de voir que ces trois lignes directrices, qui avaient été émises avant ces crises, résistent terriblement bien à l'évolution que nous avons connue dans le monde – avec des conséquences pour la Suisse et la place de la Suisse dans le monde – et dans notre pays, ainsi qu'aux évolutions sur les plans de la sécurité, de la prospérité et de la cohésion nationale.

Je dis cela parce qu'on pourrait considérer ces éléments comme des chocs qui changent beaucoup de choses pour l'activité du Conseil fédéral. En fait, nous avons les clés, les grilles et les outils pour pouvoir nous adapter et adapter la gouvernance du pays à ces changements, fussent-ils, comme cela a été le cas ces dernières années, extrêmement importants et probablement porteurs de modifications pour le pays durant des années, voire des décennies.

Voilà ce que je souhaitais dire en préambule. Ensuite, évidemment, on pourrait parler de tout le travail réalisé, non pas, comme vous l'avez fait – de manière assez logique d'ailleurs –, en suivant les départements, mais en suivant la logique des lignes directrices et rappeler qu'en matière de prospérité et de chances qu'offrent le numérique et le développement durable, nous avons beaucoup travaillé en 2022 pour retrouver un équilibre financier stable en matière de finances. Nous avons notamment cherché à réduire l'endettement consécutif à la crise du coronavirus. Il y a eu toute une réflexion en matière de finance, dans le rapport sur la finance numérique, qui est naturellement un point très important pour notre pays.

En politique fiscale, vous connaissez les enjeux en matière d'imposition individuelle et les projets soumis à consultation.

Sur le plan international, nous aurons le 18 juin prochain la votation fédérale – mais il s'agit d'un dossier qui nous a beaucoup occupés en 2022 – sur la réforme fiscale pour la mise en oeuvre du projet conjoint de l'OCDE et du G20.

On pourrait parler du numérique. Le numérique a été mentionné de manière très pertinente, du fait qu'il s'agit en fait d'un enjeu énorme, dont on parle beaucoup, dans tous les domaines. Mais on a toujours le défi ensuite de réussir à aller dans la profondeur nécessaire et suffisante pour pouvoir vraiment en faire quelque chose.

On pourrait parler bien sûr de formation et de recherche, notamment de l'adoption d'un message concernant l'association de la Suisse à six réseaux d'infrastructure de recherche.

Sur la ligne directrice 2, qui concerne la cohésion nationale et la coopération internationale, il y a toute la question de la politique familiale, qui est évidemment un enjeu important de cohésion sur le plan national et de la politique sociale. Je rappelle quand même que, en 2022, on a eu pour la première fois depuis une trentaine d'années une réforme de l'AVS qui a rassemblé une majorité devant le peuple. La dernière fois, c'était au siècle passé. C'est donc quand même assez rare pour que l'on puisse le rappeler dans le rapport de l'année suivante.

En matière de santé, je crois que le rapporteur de la commission l'a rappelé, des éléments importants ont été réalisés dans l'accès aux soins et dans la mise en oeuvre de la formation dans le domaine des soins infirmiers. Vous avez encore mentionné, Monsieur Chiesa, d'autres éléments qui concernaient le dossier électronique du patient et l'apprentissage très modeste que l'on doit faire des erreurs qui ont été commises, cela parce que le contexte était différent. Cette modestie face à ce changement permet de voir que l'on pourrait aujourd'hui faire les choses différemment et peut-être de manière plus efficace et efficiente qu'on ne l'a fait il y a quelques années. Cela doit nous inciter et nous permettre d'avancer.

Dans cette ligne directrice 2 se trouve aussi la coopération internationale. J'aimerais rappeler l'adoption de différentes stratégies en matière de politique extérieure, et tout le domaine de la politique européenne qui occupe la Suisse et le Conseil fédéral, et qui l'a aussi beaucoup occupé en 2022, avec notamment le projet de rapport "Etat actuel des relations Suisse-Union européenne".

Si je prends la dernière ligne directrice, la sécurité, la protection du climat et des ressources, la question de la migration représente aujourd'hui un défi très important pour nous, avec d'abord différents types de migration. Il a aussi été question de tout ce que la Suisse a pu faire pour accueillir des réfugiés touchés directement par la guerre. La préparation et les réflexions du Conseil fédéral ont conduit à tenter de nous préparer, avec les cantons, le mieux possible, notamment pour prévoir des structures temporaires. On pourrait nous dire que l'on prépare des structures temporaires, alors qu'il n'y a pas nécessité de le faire aujourd'hui. Mais il s'agit plutôt de prévenir que de devoir agir dans l'urgence, au moment où la question se poserait. Nous essayons toujours d'agir, en particulier dans les domaines pour lesquels il est difficile de prévoir ce qu'il va se produire, avec anticipation.

AB 2023 S 338 / BO 2023 E 338

En matière de sécurité, je crois que je n'ai pas besoin de trop détailler ce qui s'est produit. L'année 2022 a été





l'année qui a marqué le retour, de manière extrêmement brutale, de la guerre sur le continent européen, avec l'attaque de l'Ukraine par la Russie, ce qui a notamment amené toute la question de la politique de sécurité. Nous avons approuvé un rapport complémentaire au rapport sur la politique de sécurité 2021, avec notamment les réflexions en matière de sécurité et de défense en Europe, avec l'Otan et l'Union européenne. Nous avons tiré, de façon assez modeste, des enseignements militaires de la guerre en Ukraine et des conséquences pour le développement des capacités de l'armée. Cette année 2022 a aussi été celle durant laquelle le Conseil fédéral a adopté un message sur l'armée, comme vous le savez.

Sur le plan de l'énergie, je ne vais rien détailler, car vous l'avez fait de manière très complète. Nous avons bien vu comment nous avons été impliqués dans ce dossier, par une anticipation et une préparation. Nous avons une situation de départ qui n'est pas la plus mauvaise vu notre mix énergétique. Nous faisons par contre face à un enjeu important à cause de l'enchevêtrement que nous avons avec les partenaires qui nous entourent. Or, cela ne peut aller bien chez nous que si tout va bien chez nos voisins. Cet élément nous intéresse beaucoup, notamment parce que nous avons vu qu'en matière énergétique nombre de nos voisins sont très dépendants d'autres énergies que celles que nous avons en Suisse, essentiellement l'énergie hydroélectrique et les réacteurs nucléaires, ainsi que les énergies renouvelables qui se développent. Nous avons très peu de gaz. Les autres pays ont parfois des mix énergétiques complètement différents, qui les ont mis à très rude épreuve. Nous avons naturellement intérêt à ce que ces défis soient également surmontés par nos voisins.

Je passe rapidement à l'environnement et à la politique climatique. En matière de politique climatique, de nombreux enjeux nous attendent, toujours liés à la démocratie directe, comme vous le savez. On mentionne naturellement des objets: j'ai parlé de l'OCDE, je parle de politique climatique et de réduction de CO<sub>2</sub>, et on a également parlé du COVID-19. Ce n'est pas un hasard: ce sont les trois objets de la votation populaire du mois de juin prochain. Cela montre bien que nous avons constamment ce dialogue entre les institutions élues, législatives, exécutives et judiciaires, ainsi qu'avec les cantons, et, évidemment, avec le peuple, en fonction des doubles majorités parfois nécessaires ou des majorités simples.

Tout cela résonne assez bien. C'est là que nous remarquons aussi à quel point nos institutions font la preuve d'une certaine résilience. Il faut faire attention à ce terme, je le sais, mais je l'utilise quand même ici, parce qu'au regard de ce qu'étaient le monde, la Suisse et la place de la Suisse dans le monde en 2019 et de ce qui a changé jusqu'à aujourd'hui, nous devons quand même constater que notre population, nos entreprises, notre tissu économique, nos structures fédéralistes ont une capacité d'adaptation qui est extrêmement importante.

Je terminerai avec quelques statistiques, parce c'est intéressant. En 2022, nous avons bien sûr beaucoup travaillé dans une situation qui présentait de nombreux changements pour la défense des intérêts de notre pays et de sa population. Le Conseil fédéral a tenu 37 séances ordinaires et 11 séances extraordinaires. Le nombre de séances extraordinaires dit aussi quelque chose des surprises et des réactions à court terme qui sont parfois nécessaires. Ce que j'ai remarqué, c'est que si les séances extraordinaires étaient à peu près extraordinaires jusqu'à la fin 2019, elles ont pris une place relativement importante dans le travail du Conseil fédéral en 2020, en 2021 – on pensait que ça s'arrêterait –, en 2022 – on s'est dit que ça pourrait s'arrêter –, en 2023... Naturellement, on voit que nous sommes capables de réagir et de nous adapter, mais c'est quand même un élément qui a changé et qui traduit assez bien cette nouvelle réalité à laquelle nous sommes constamment confrontés.

Voilà ce que je souhaitais vous dire en vous remerciant pour tout le travail réalisé par les Commissions de gestion et par votre conseil pour suivre les travaux. C'est ce que je pouvais vous dire, en complément de ce qui a été relevé, au nom du Conseil fédéral.

*Eintreten ist obligatorisch*

*L'entrée en matière est acquise de plein droit*

## **Bundesbeschluss über den Geschäftsbericht des Bundesrates für das Jahr 2022** **Arrêté fédéral approuvant le rapport de gestion du Conseil fédéral de l'année 2022**

*Detailberatung – Discussion par article*

### **Titel und Ingress, Art. 1, 2**

*Antrag der Kommission*

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates





## AMTLICHES BULLETIN – BULLETIN OFFICIEL

Ständerat • Sommersession 2023 • Erste Sitzung • 30.05.23 • 16h15 • 23.001  
Conseil des Etats • Session d'été 2023 • Première séance • 30.05.23 • 16h15 • 23.001



### **Titre et préambule, art. 1, 2**

*Proposition de la commission*

Adhérer au projet du Conseil fédéral

*Angenommen – Adopté*

**Präsidentin** (Häberli-Koller Brigitte, Präsidentin): Da Eintreten obligatorisch ist, findet keine Gesamtabstimmung statt.

