



DECEMBRE 2006

394

**RAPPORT 2005-2006 DU CONSEIL D'ETAT AU GRAND CONSEIL
sur les affaires extérieures du Canton de Vaud**

TABLES DES MATIERES

1. INTRODUCTION	3
2. AFFAIRES EXTERIEURES : NOUVELLE BASE LEGALE	6
3. AFFAIRES FEDERALES	7
3.1 Des nouvelles règles du fédéralisme : ou comment réconcilier les espaces institutionnels et les espaces fonctionnels	7
3.2 Consolidation des actions de lobbying initiés en 2004-2005.....	8
3.3 Principales actions de lobbying entreprises en 2005-2006.....	9
3.4 Bilan et perspectives en matière de lobbying	12
4. AFFAIRES INTERCANTONALES.....	13
4.1 Introduction.....	13
4.2 Collaboration bilatérale.....	14
4.3 Collaboration multilatérale.....	15
4.4 La collaboration intercantonale en matière de formation : des avancées exemplaires	20
4.5 Perspectives et développement des logiques de collaboration.....	21
5. AFFAIRES EUROPEENNES	22
5.1 Interreg et la Nouvelle Politique Régionale (NPR)	22
5.2 Le Fonds cantonal vaudois Interreg	25
5.3 Prochaines échéances en matière de relations Suisse-UE.....	25
6. AFFAIRES TRANSFRONTALIERES	26
6.1 Le Conseil du Léman	26
6.2 La Conférence TransJurassienne (CTJ).....	27
7. COOPERATION AU DEVELOPPEMENT : BILAN 2005	28

1. INTRODUCTION : DU RAYONNEMENT DU CANTON DE VAUD

Au titre des principaux objectifs poursuivis par la politique extérieure du Canton de Vaud figure celui implicite de contribuer au rayonnement du canton par-delà ses frontières.

Or, force est de constater qu'avec la perte du « siège historique » du Canton de Vaud au Conseil fédéral et de par sa situation financière longtemps délicate, la réputation et l'influence de notre canton ont objectivement eu tendance, pendant plusieurs années, à marquer le pas au profit du renforcement d'autres cantons suisses, notamment de Suisse occidentale.

Au vu de la taille du Canton de Vaud, de sa position centrale en Suisse occidentale et de ses atouts socio-économiques indéniables, il importait de développer une politique extérieure volontariste à même de réaffirmer le rôle moteur que notre canton se doit de jouer sur les scènes intercantonale, fédérale et transfrontalière. C'est ce à quoi le Gouvernement s'est attelé tout au long de la Législature 2003-2007, en soulignant en particulier l'importance grandissante des relations entre le Canton de Vaud et la Confédération (action 53 « Relations avec la Confédération », action 56 « Reports de charges de la Confédération ») et concrétisation de la Conférence des affaires fédérales dans la loi sur l'organisation du Conseil d'Etat).

Cette politique volontariste – portée par l'ensemble du Conseil d'Etat et à laquelle participe l'activité développée par tous les Services-métiers de l'Administration cantonale vaudoise (ACV) – trouve l'un de ses vecteurs principaux dans la présence active des membres du Conseil d'Etat, respectivement de cadres de l'ACV, dans les organismes ou groupes de travail où se prennent les grandes orientations relatives aux politiques publiques impliquant une collaboration à l'échelle intercantonale, fédérale ou transfrontalière.

En effet, pour être en mesure d'influencer le cours de toute décision politique dans le sens des intérêts du canton, il s'avère déterminant que celui-ci puisse peser de tout son poids le plus en amont possible du processus décisionnel, soit avant la soumission de projets définitifs tant au niveau fédéral que cantonal.

Cette règle vaut particulièrement dans le contexte d'un fédéralisme suisse en profondes mutations, où le fédéralisme horizontal, à savoir la concertation et la collaboration intercantionales, joue un rôle de plus en plus important, notamment sous la pression opérée par le volet « Renforcement de la

collaboration intercantonale » de la RPT et de l'Accord-cadre intercantonal (ACI) y relatif.

Fort de ce constat, les membres du Conseil d'Etat consacrent plus que jamais une part grandissante de leur temps aux travaux conduits sous l'égide des conférences intercantionales, qu'elles soient nationales ou régionales. Compte tenu de la lourdeur souvent avérée des modes de travail de ces conférences, le fait d'occuper un siège au Comité directeur ou au Bureau de ces organismes constitue à n'en point douter un avantage significatif pour assurer une prise en compte optimale des options défendues par le canton.

A ce titre, le tableau ci-dessous témoigne de l'implication des membres du Gouvernement à ces postes-clés.

Conférences	Membres du Conseil d'Etat	Fonction
Conférence intercantonale de l'instruction publique de la Suisse romande et du Tessin (CIIP)	Mme Anne-Catherine Lyon	Présidente
Conférence universitaire de Suisse occidentale (CUSO)	Mme Anne-Catherine Lyon	Présidente du Conseil politique
Conférence des directeurs cantonaux de l'instruction publique (CDIP)	Mme Anne-Catherine Lyon	Membre du Comité directeur
Conseil suisse des HES	Mme Anne-Catherine Lyon	Membre
Organe de pilotage de la réforme des accords interuniversitaires	Mme Anne-Catherine Lyon	Membre
Conférence des transports de Suisse occidentale (CTSO)	M. François Marthaler	Président
Conférence des directeurs cantonaux des transports publics (CTP)	M. François Marthaler	Membre du Comité directeur
Conférence des directeurs cantonaux de la santé (CDS)	M. Pierre-Yves Maillard	Vice-président
Conférence des directeurs cantonaux des affaires sociales (CDAS)	M. Pierre-Yves Maillard	Membre du Comité directeur
Politique nationale de santé (PNS)	M. Pierre-Yves Maillard	Membre du Directoire

Conférence des directeurs cantonaux des finances des cantons romands, Berne et Tessin	M. Pascal Broulis	Président
Conseil de direction politique du projet RPT	M. Pascal Broulis	Membre
Conférence des gouvernements de Suisse occidentale (CGSO)	M. Jean-Claude Mermoud	Président
Conférence des gouvernements cantonaux (CdC)	M. Jean-Claude Mermoud	Membre du Bureau
Conférence des directeurs des travaux publics, de l'aménagement du territoire et de l'environnement (DTAP)	M. Jean-Claude Mermoud	Membre du Comité directeur
Conférence des directeurs des départements cantonaux de justice et police (CCDJP)	M. Jean-Claude Mermoud	Membre du Comité directeur
Conférence latine des chefs de départements de justice et police de Suisse romande et du Tessin CLDJP)	M. Jean-Claude Mermoud	Vice-président
Conférence des directeurs cantonaux des affaires militaires et de la protection civile (CDMP)	M. Charles-Louis Rochat	Membre du Comité directeur

Au vu de l'importance politique des thèmes abordés par ces conférences et, par conséquent, de la nécessité de garantir une vision partagée par l'ensemble du Gouvernement à leur propos, le Conseil d'Etat a notamment édicté, puis mis en oeuvre une directive DRUIDE relative à la procédure de traitement et d'approbation des conventions intercantionales de rang législatif (Phase gouvernementale). Sur ce point, voir infra, chapitre 4.1, p. 14.

C'est par ailleurs dans le même souci de représentativité démocratique concernant les conventions intercantionales de portée législative édictées par ces conférences que le Conseil d'Etat entend permettre au Parlement – par le biais d'une modification de la loi sur le Grand Conseil (LGC) – de s'exprimer sur de tels actes, en lui offrant la possibilité de formuler des amendements, sur le

modèle prévu par la Convention des conventions. Sur ce point, voir infra, chapitre 4.4, pp. 20-21.

2. AFFAIRES EXTERIEURES : NOUVELLE BASE LEGALE

Avec l'entrée en vigueur de la nouvelle Constitution vaudoise – dont plusieurs dispositions concernent les affaires extérieures (articles 5 ; 103, al. 2 ; 121, al. 1 à 3 et 118 Cst-VD) –, de même qu'avec les exigences fixées par l'art. 4 de la nouvelle loi vaudoise sur les subventions (principe de la légalité requérant que les subventions reposent sur une base légale), il est apparu indispensable d'adapter et de compléter le cadre juridique régissant les principes généraux et les compétences dont dispose le Conseil d'Etat pour développer et mettre en œuvre la politique extérieure du Canton de Vaud.

Dans ce but, le Gouvernement a profité d'une révision partielle de la loi du 11 février 1970 sur l'organisation du Conseil d'Etat (LOCE) pour modifier plusieurs de ses dispositions, afin :

- d'assurer le parallélisme avec l'art. 5 Cst-VD, pour définir de manière exhaustive, dans la LOCE, les partenaires de la politique extérieure du Canton de Vaud que sont la Confédération, les autres cantons, les régions voisines et les autres Etats.
- dans la limite des montants votés chaque année par le Grand Conseil dans le cadre du budget, de doter le Conseil d'Etat d'une base légale lui permettant de payer les cotisations annuelles du Canton de Vaud aux organismes partenaires actifs en matière de politique extérieure, d'une part, et de financer des projets concrets de collaboration, d'autre part.
- de concrétiser la Conférence des affaires fédérales, conformément au mandat constitutionnel défini à l'art. 118 Cst-VD.
- sur la base des art. 103, al. 2 et 121, al. 1 à 3 Cst-VD, de préciser les compétences de l'Exécutif en matière de traités internationaux et de conventions intercantionales de « nature administrative », sur le modèle de la législation fédérale topique en vigueur.

Après avoir été examiné par une commission topique du Grand Conseil, cet objet doit désormais passer devant le plénum pour entrée en vigueur au 1^{er} janvier 2007.

Pour de plus amples détails, nous renvoyons le lecteur à l'Exposé des motifs et projet de loi (EMPL n° 332, mai 2006), adopté par le Conseil d'Etat le 8 mars 2006.

3. AFFAIRES FEDERALES

3.1 Des nouvelles règles du fédéralisme : ou comment réconcilier les espaces institutionnels et les espaces fonctionnels

Erigé au rang de mythe fondateur de notre système politique, le fédéralisme – valeur immuable pour d’aucuns, obstacle aux réformes pour d’autres – connaît un regain d’intérêt dans la classe politique, mais également au sein de l’opinion publique.

D’un débat à forte composante institutionnelle, les réflexions sur l’avenir du fédéralisme suisse s’enrichissent de plus en plus d’exemples concrets touchant au quotidien des citoyennes et citoyens (fiscalité, marché intérieur, harmonisation scolaire, planification hospitalière, aménagement du territoire, etc.).

Autant de sujets autour desquels des fronts marqués s’opposent souvent de manière virulente entre défenseurs d’une subsidiarité renforcée au nom de la démocratie locale, d’une part, et partisans d’une plus forte centralisation jugée mieux à même de garantir une plus grande équité à l’échelle nationale, d’autre part.

Bien que ces options divergent profondément, elles procèdent néanmoins toutes deux d’un même constat : le fédéralisme, tel qu’à l’œuvre depuis la constitution de l’Etat fédéral moderne de 1848, doit évoluer dans le sens d’une réconciliation entre les espaces institutionnels – définis par les frontières étatiques – et les espaces dits « fonctionnels », soit ceux dans lesquels les personnes physiques et morales inscrivent leur action au quotidien.

En l’état actuel des réflexions, force est de constater que la résolution de ce décalage se heurte en tout état de cause à deux écueils majeurs : premièrement, un écueil lié à la différence de rythme à laquelle les frontières institutionnelles et les espaces fonctionnels se réforment et évoluent. Aux premières, fondées sur la continuité de l’Etat et dépendant de processus de refonte particulièrement contraignants (votation populaire, requérant souvent la double majorité du peuple et des cantons), s’oppose la dynamique des modes de vie qui anime les espaces fonctionnels. Cette différence de rythme explique dans une large mesure les difficultés rencontrées dans les démarches de fusions de communes, voire de cantons.

Le deuxième écueil découle du fait que les espaces fonctionnels n’ont pas de limites clairement définies, contrairement aux frontières institutionnelles. Ainsi, si l’on conçoit qu’il existe pour chaque activité humaine une aire géographique où celle-ci peut idéalement se développer, la gestion des politiques publiques

nécessiterait alors une gouvernance à « géométrie variable », par la création de structures correspondant à chacune des aires fonctionnelles identifiées, mais dont la multiplication rendrait le système si complexe qu'il en deviendrait impraticable.

Pour dépasser ces deux obstacles majeurs, la réforme du fédéralisme en Suisse a pris la voie pragmatique du fédéralisme coopératif, caractérisé sur le plan horizontal par un accroissement significatif des collaborations intercantionales et de la concertation au sein de conférences intercantionales de niveau gouvernemental (CdC, CGSO) ou thématiques, actives sur le plan national (CDIP, CDF, CDS, CTP, CDEP) ou régional (CIIP, Conférence des directeurs des finances des cantons latins, CRASS, CTSO, CDEP-SO, etc.).

Parfois confronté à des blocages, à l'enseignement du refus du Canton de Zurich de procéder à une planification en réseau de la médecine de pointe, le fédéralisme coopératif est entré dans une ère nouvelle suite à l'adoption par le peuple et les cantons de la Réforme de la péréquation financière et de la répartition des tâches entre la Confédération et les cantons (ci-après : RPT), puis des articles constitutionnels sur l'éducation. Depuis lors, la Confédération s'est vu reconnaître la possibilité de contraindre un ou plusieurs cantons réfractaires à collaborer dans des domaines aussi importants que la médecine de pointe, les Universités/HES, l'école obligatoire, les transports publics en agglomération ou la culture. Il pourrait à l'avenir en être de même en matière de planification hospitalière, suite au dépôt d'une initiative parlementaire du Groupe radical-libéral aux Chambres fédérales. Faut-il voir dans cette possibilité d'intervention fédérale une atteinte foulant au pied la souveraineté des cantons ou de manière plus positive un aiguillon susceptible de faire sauter les derniers verrous entravant la réalisation de certains projets intercantonaux d'envergure ?

Dans son approche, le Conseil d'Etat y voit avant tout le dernier bastion du principe de subsidiarité, à même d'éviter que le processus de centralisation des tâches dans les mains de la Confédération ne poursuive son cours et transforme, *in fine*, les cantons, en simples circonscriptions chargées de mettre en œuvre le droit fédéral. C'est animé de ce souci constant que le Conseil d'Etat entend contribuer, par sa présence active sur les scènes intercantonale et fédérale, à la refondation du fédéralisme en Suisse.

3.2 Consolidation des actions de lobbying initiés en 2004-2005

En 2005-2006, le Délégué du Conseil d'Etat aux affaires fédérales, plus communément désigné « lobbyiste du Canton de Vaud à Berne », a consolidé ses actions initiées dès 2004 autour des axes prioritaires suivants :

- Assurer la diffusion régulière d'informations en provenance de la Confédération auprès des Services-métiers de l'Administration cantonale vaudoise afin de garantir un suivi optimal des affaires fédérales.
- Prioriser les dossiers fédéraux nécessitant une action de lobbying auprès de la Confédération.
- Produire des analyses sur les conséquences politiques, financières, juridiques et organisationnelles pour le Canton de Vaud des dossiers fédéraux prioritaires et rédiger des argumentaires (« Fiches Vaud-INFO ») destinés aux acteurs principaux de la scène fédérale (membres de l'Assemblée fédérale, de l'Administration fédérale, partenaires cantonaux, médias).
- Renforcer les relations avec la Députation vaudoise aux Chambres fédérales, notamment par la mise sur pied de la Conférence des affaires fédérales (art. 118 Cst-VD).
- Garantir une présence plus forte du Canton de Vaud sur la scène fédérale en multipliant les contacts à Berne avec les membres de l'Assemblée fédérale, de l'Administration fédérale, d'autres lobbies et les médias.

Dans l'accomplissement de ces diverses tâches, le Délégué aux affaires fédérales a pu compter sur le précieux concours des Départements et des Services-métiers de l'Administration cantonale dont les connaissances et compétences spécifiques sur les objets fédéraux relevant de leurs domaines d'activité s'avèrent indispensables à la constitution de dossiers et d'argumentaires percutants, à même d'alimenter les réflexions et débats sous la Coupole fédérale. Désormais animé d'une conscience généralisée au sein de l'Administration de l'incidence croissante des enjeux fédéraux sur l'activité étatique cantonale, cet appui s'est avéré d'autant plus déterminant que le Délégué aux affaires fédérales a dû consacrer une partie importante de son temps à la reprise *ad interim* du dossier de la Banque Cantonale Vaudoise, à partir du 1^{er} février 2006.

3.3 Principales actions de lobbying entreprises en 2005-2006

En matière de lobbying, la période couverte par le présent rapport aura été marquée par une défense des intérêts du Canton de Vaud en relation avec les projets fédéraux suivants :

- *Révision de la Loi sur l'assurance maladie*, principalement concernant le volet relatif au financement hospitalier, dont on peut objectivement craindre des transferts de charges annuels et pérennes d'un montant entre 50 et 100 millions de francs pour le seul Canton de Vaud.

- *Réforme de l'imposition des entreprises II*, dont l'objectif vise notamment à atténuer la double imposition économique et à introduire des mesures ciblées en faveur des PME. Malgré la position du Conseil d'Etat requérant que cette réforme ait un impact neutre sur les recettes fiscales cantonales, on peut redouter que ces dernières accusent une réduction annuelle de l'ordre de CHF 45 millions.
- *Nouvelle Politique Régionale (NPR)* qui entend regrouper, dans un acte législatif unique, les divers instruments de promotion régionale développés jusqu'alors, tout en les réformant (aide aux investissements dans les régions de montagne, aide en faveur des zones économiques en redéploiement, Regio Plus et Interreg). Par des actions de lobbying concertées entre les cantons, notamment de Suisse occidentale, le Conseil fédéral a finalement réintroduit la possibilité d'octroyer des allègements fiscaux aux entreprises qui s'implantent en Suisse. L'enjeu principal qui subsiste dans ce dossier réside désormais dans le redimensionnement à la baisse de l'enveloppe financière fédérale dédiée à cette politique publique. Sur ce point, voir également infra, chapitre 5.1, pp. 21-23.
- *Initiative Serge Beck*, qui exige des caisses de pensions publiques un degré de couverture à 100%, selon le système de capitalisation intégrale appliqué aux institutions de prévoyance privées. Du fait que les caisses de pensions publiques se distinguent de celles privées par la pérennité de la Confédération, des cantons et des communes qui en garantissent les prestations, le Conseil d'Etat plaide en faveur du maintien des systèmes de financement dits mixtes (capitalisation et répartition), moyennant la fixation, dans la LPP, d'un seuil de couverture minimal en-deçà duquel les caisses de pensions publiques appliquant un système financier mixte devraient obligatoirement recourir à des mesures d'assainissement.
- *Infrastructures ferroviaires et trafic d'agglomération* au sujet desquels la planification et la réalisation de projets concrets dépendent de plusieurs dossiers fortement liés les uns aux autres, notamment en ce qui concerne les sources de financement que le Canton de Vaud peut espérer solliciter de la Confédération pour ses propres besoins : Fonds d'agglomération (projets urgents, puis 2^{ème} étape), Futur développement des grands projets ferroviaires (ZEB, soit la réalisation de la 2^{ème} étape de Rail 2000 revue à la baisse) et convention 2007-2010 sur les prestations entre la Confédération et les CFF. Vu la pression opérée sur les finances fédérales – notamment au travers de la récente révision des moyens à disposition du Fonds FTP et des coupes annoncées dans le budget 2007 de la Confédération en matière de trafic régional –, il est indispensable que le Canton de Vaud continue à faire

connaître ses besoins nombreux en la matière (RER vaudois et ligne ferroviaire entre Lausanne et Genève, notamment) et maintienne la pression tout au long d'une lutte qui s'annonce particulièrement âpre, non seulement entre régions de Suisse, mais également entre les différents types d'infrastructures de transport à financer. A ce titre, la récente décision de la Commission des transports du Conseil national (CTT-N), visant à augmenter de CHF 5,5 à 8,5 milliards l'enveloppe du Fonds d'infrastructure destinée à éliminer les goulets d'étranglement dans le réseau des routes nationales, fait planer le risque d'une diminution équivalente d'autres sources de financement dans le domaine des transports publics.

Cette liste non-exhaustive mérite d'être complétée par une description plus détaillée des actions de lobbying entreprises en relation avec le projet de *Réforme de la péréquation et de la répartition des tâches entre la Confédération et les cantons (RPT)*. Les articles constitutionnels étant sous toit depuis la votation du 28 novembre 2004, les Chambres fédérales se penchent actuellement sur le second volet de la réforme, soit la modification de trente-trois lois fédérales, directement liées à la démarche de désenchevêtrement des tâches poursuivie par cette réforme du fédéralisme sans précédent. Malgré l'importance et la diversité des sujets abordés (exécution des peines, formation professionnelle, aide aux universités, bourses et prêts d'études, protection de la nature et du paysage, subventions, impôt fédéral direct, routes nationales, trafic d'agglomération, trafic régional, aide aux personnes âgées, aide aux personnes invalides, formation spécialisée, réduction des primes d'assurance-maladie, etc.), les débats de fond sur les modifications légales proposées par le Conseil fédéral ont très largement cédé la place à un soutien massif aux objectifs généraux poursuivis par la réforme : moderniser et renforcer le fédéralisme, augmenter l'efficacité du système de péréquation, augmenter l'efficacité dans l'accomplissement des tâches étatiques.

Ainsi, après l'adoption par le Conseil des Etats du projet dans sa quasi intégralité – exception faite d'un amendement proposé par les cantons dans le domaine de l'entretien « lourd » des routes nationales – la RPT a été examinée par la Commission *ad hoc* du Conseil national (RPT2-CN), où ont siégé cinq députés vaudois.

Dans ce cadre, et en application des nouvelles règles de fonctionnement de la Conférence des affaires fédérales (art. 118 Cst-VD), un groupe de travail thématique restreint – composé des Conseillers d'Etat et des Députés vaudois membres de la RPT2-CN – s'est réuni à trois reprises pour procéder à un échange d'informations et à une sensibilisation réciproque sur les enjeux principaux soulevés par ce projet pour le Canton de Vaud. Durant ces

rencontres régulières, le Conseil d'Etat a présenté plusieurs modifications sous la forme d'amendements concrets, portant principalement sur les bourses et prêts d'études, les routes nationales, les prestations complémentaires AVS, ainsi que sur l'impôt fédéral direct.

L'attention et la bienveillance témoignées par la Députation vaudoise aux Chambres fédérales à l'égard de ces diverses propositions est à saluer et témoigne d'une belle cohésion dans la défense des intérêts cantonaux sur la scène fédérale. Ainsi notamment, les cinq membres vaudois de la RPT2-CN ont soutenu l'amendement concernant le financement des prestations complémentaires dans le domaine de l'AVS qui, même s'il a été rejeté à une courte majorité par la commission, offre des perspectives prometteuses pour le débat en plénum en octobre 2006.

A l'heure où le bilan global RPT – recalculé sur les chiffres 2004-2005 – sème un trouble certain, voire un malaise des cantons de Suisse occidentale, le Canton de Vaud continuera à faire valoir ses intérêts auprès de l'Administration fédérale et des Chambres. A cet égard, la prochaine étape décisive sera liée à l'examen du 3^{ème} Message RPT, portant sur la dotation financière des nouveaux instruments péréquatifs. Nous rappellerons que le calendrier RPT est particulièrement serré, puisque prévoyant l'entrée en vigueur de cette réforme sans précédent du fédéralisme au 1^{er} janvier 2008.

3.4 Bilan et perspectives en matière de lobbying

Les opérations couronnées de succès menées par l'Etat en matière de lobbying reflètent le bien-fondé des démarches entreprises. En effet, depuis la mise en œuvre de l'action 53 du Programme de Législature 2003-2007, les interventions de l'Etat ont permis de réorienter certains projets fédéraux dans le sens des intérêts du Canton de Vaud. Sans dresser une liste exhaustive, on peut relever la minimisation de certains transferts de charges engendrés par les programmes d'allégements budgétaires de la Confédération (PAB03 et PAB04) et par les coupes opérées dans les budgets annuels de la Confédération, le versement du produit de la vente d'or de la BNS, une meilleure prise en compte des besoins du canton en matière d'infrastructure ferroviaire (financement fédéral pour le M2 et la Gare de Malley, raccordement du Canton de Vaud aux lignes ferroviaires européennes à grande vitesse, renvoi au Conseil fédéral de la Réforme des chemins de fer II), maintien dans le secteur hôtellerie/restauration d'une formation minimale en hygiène alimentaire dans le cadre de la réforme du marché intérieur, renforcement des prises de position des gouvernements cantonaux lors de procédures de consultation fédérale, reconnaissance de la

spécificité de la filière CFC-Maturité professionnelle dans le cadre de la révision de la loi sur les HES.

Ainsi, les ambitions mises par le Conseil d'Etat au moment du lancement de cette action atteignent désormais leur rythme de croisière.

Il n'en demeure pas moins que ce qui a été mis en place doit être consolidé et renforcé. C'est d'autant plus important que les dossiers discutés au niveau fédéral auront, à l'avenir, toujours plus de répercussions sur le fonctionnement et l'organisation des cantons. Pour illustrer ce constat, il suffit de citer les dossiers qui se concrétiseront lors de la prochaine législature et qui ont trait, pour citer les plus importants, à la santé (réforme du financement des hôpitaux), à la fiscalité (réformes de la fiscalité des entreprises et de la famille), à la RPT, au Programme d'abandon des tâches de la Confédération (PAT) ainsi qu'à la Nouvelle Politique Régionale (NPR).

4. AFFAIRES INTERCANTONALES

4.1 Introduction

Comme cela a été relevé au chapitre 3.1 du présent Rapport, l'évolution de la société commande une réforme du fédéralisme helvétique. Dans ce contexte, renforcé par la Réforme de la péréquation financière et de la répartition des tâches entre la Confédération et les cantons (RPT), le rôle du fédéralisme coopératif, à savoir le développement des collaborations intercantonales, est incontestablement appelé à se développer. Le renforcement de la collaboration entre les cantons constitue en effet l'un des piliers de la RPT, qui devrait entrer en vigueur le 1^{er} janvier 2008. Conformément au nouvel art. 48a Cst., qui crée la base pouvant permettre de déclarer obligatoire la collaboration intercantonale dans neuf domaines particuliers, la Conférence des gouvernements cantonaux (CdC) a élaboré et adopté le 24 juin 2005 l'Accord-cadre pour la collaboration intercantonale assortie d'une compensation des charges (ACI), qui établit certaines normes minimales sur la collaboration intercantonale. Parmi les neuf domaines de tâches concernés, on peut citer les universités, les HES, l'exécution des peines et mesures ou la médecine de pointe.

Le fédéralisme coopératif, par le développement des collaborations horizontales, doit permettre de donner plus de poids aux cantons face à la Confédération. Les besoins locaux et régionaux des citoyens peuvent souvent être mieux pris en considération que ce n'est le cas lorsque l'exécution des tâches s'effectue de manière centralisée, au niveau de la Confédération. Au vu de cet objectif, le Conseil d'Etat soutient l'adhésion du Canton de Vaud à l'ACI, qui devrait permettre de lutter contre le phénomène observé ces dernières

années de basculement des compétences vers la Confédération. Lors de sa séance du 28 juin 2006, le Conseil d'Etat a décidé de proposer au Grand Conseil d'adhérer à l'ACI (voir EMPL/EMPD n° 369, novembre 2006).

On relèvera également que le développement des collaborations intercantionales impose que le Conseil d'Etat dispose d'une vision transversale et globale de celles-ci, dans le but de coordonner efficacement l'action de l'Etat, d'anticiper les enjeux politiques et de fixer les priorités. Une nouvelle Directive DRUIDE du Conseil d'Etat, relative à la procédure de traitement et d'approbation des conventions intercantionales de rang législatif (Phase gouvernementale), en vigueur depuis le 1^{er} mars 2006, doit contribuer à atteindre cet objectif.

La collaboration intercantonale se décline en collaboration bilatérale (cf. chapitre 4.2) et multilatérale (cf. chapitre 4.3).

4.2 Collaboration bilatérale

Face à l'interdépendance croissante des cantons et la nécessité de renforcer l'identité de la région de Suisse occidentale sur le plan intercantonal et fédéral, force est de constater que la collaboration multilatérale prend de plus en plus d'importance par rapport à la collaboration bilatérale. La mise en œuvre de l'ACI dans les neuf domaines de tâches de l'article 48a Cst. renforcera également cette tendance. La plupart des domaines de tâches de l'ACI, comme par exemple l'exécution des peines ou les institutions de prise en charge de personnes handicapées, en appellent en effet à des collaborations sur le plan régional.

La collaboration bilatérale garde néanmoins toute son importance, notamment dans le cadre de politiques publiques à incidence spatiale, comme l'aménagement du territoire, les transports ou le tourisme. Il en va de même bien évidemment en matière de collaborations portant sur des infrastructures communes, comme les exemples du Gymnase intercantonal de la Broye (GIB) ou de l'Hôpital intercantonal Riviera-Chablais le démontrent.

Pour l'année 2006, on citera l'exemple de la convention scellant une collaboration hospitalière entre les Cantons de Vaud et Fribourg, signée le 14 juillet 2006.

La collaboration bilatérale est ponctuée par les rencontres régulières des gouvernements cantonaux. Ainsi, entre l'été 2005 et l'été 2006, le Conseil d'Etat vaudois a rencontré les Gouvernements des Cantons de Genève et de Neuchâtel. Le Conseil d'Etat a également eu un échange de vues avec le Gouvernement du Canton du Valais à l'occasion d'une rencontre informelle. Les thèmes suivants ont notamment été abordés lors de ces rencontres :

échanges d'informations sur les programmes respectifs d'assainissement des finances cantonales, caisses de pensions publiques, promotion économique ou encore concurrence fiscale et cyberadministration.

4.3 Collaboration multilatérale

La collaboration multilatérale met en jeu plusieurs cantons réunis au sein de divers organismes pour tenter de résoudre ensemble des problèmes qui les concernent tous et pour promouvoir leurs intérêts de manière plus efficace.

Les conférences spécialisées des directrices et directeurs cantonaux traitent sur le plan intercantonal des affaires ressortissant à une politique publique sectorielle. Elles se divisent en conférences nationales et régionales : on citera, sur le plan national, la Conférence des directeurs cantonaux des finances (CDF), la Conférence des directeurs cantonaux de justice et police (CCDJP), la Conférence des directeurs cantonaux de la santé (CDS) ou encore la Conférence des directeurs cantonaux de l'instruction publique (CDIP). Sur le plan régional, leurs pendantes sont les conférences suivantes : Conférence des directeurs cantonaux des finances des cantons romands, Berne et Tessin, Conférence latine des chefs de département de justice et police (CLDJP), Conférence romande des affaires sanitaires et sociales (CRASS), Conférence intercantonale de l'instruction publique de la Suisse romande et du Tessin (CIIP).

Le présent rapport relaye les activités des conférences gouvernementales soit, sur le plan national, la Conférence des gouvernements cantonaux (CdC) et, sur le plan de la Suisse occidentale, la Conférence des gouvernements de Suisse occidentale (CGSO). Ces conférences sont des plateformes de concertation politique de niveau gouvernemental, qui traitent de la collaboration intercantonale sur les problématiques institutionnelles et sectorielles transversales.

4.3.1 Conférence des gouvernements de Suisse occidentale (CGSO)

Instituée depuis 1993 entre les Gouvernements des Cantons de Berne, de Fribourg, du Jura, de Genève, du Valais, de Neuchâtel et de Vaud, la Conférence des gouvernements de Suisse occidentale (CGSO) s'est développée, avec pour but de défendre les intérêts communs de la Région et de se faire mieux entendre sur le plan fédéral.

Selon sa nouvelle Charte, adoptée le 9 juin 2005, les objectifs et les missions de la CGSO sont les suivants :

- Assurer l'échange d'informations et la coordination entre les cantons membres de la CGSO, ainsi qu'avec les conférences spécialisées de la Suisse occidentale.

Le développement des collaborations intercantionales sectorielles, par les conférences spécialisées, s'étant intensifié, il importe aujourd'hui qu'une coordination soit opérée au niveau gouvernemental.

- Permettre une vision globale des collaborations intercantionales et mettre en place les conditions-cadre de la collaboration intercantonale en Suisse occidentale.

Face notamment aux enjeux de la RPT, dont l'un des buts est de renforcer les collaborations intercantionales, le développement d'une vision transversale des activités menées par les cantons s'impose plus que jamais. Comme la CdC au niveau national, la CGSO doit assurer une coordination dans les domaines par essence transversaux, comme celui du développement du fédéralisme ou celui de la répartition des compétences entre la Confédération et les cantons.

- Assurer la défense des intérêts communs des cantons de Suisse occidentale auprès des Autorités fédérales, de la Conférence des gouvernements cantonaux (CdC), des autres cantons suisses et des autres régions suisses et européennes.

Il s'agit pour la Région de la Suisse occidentale de défendre ses intérêts communs et de se faire mieux entendre sur le plan fédéral, par exemple en coordonnant les prises de positions des Gouvernements cantonaux quant aux transferts de plus en plus fréquents de charges de la Confédération aux cantons, problématique par essence transversale.

Afin d'atteindre ses objectifs, la CGSO s'est dotée depuis le 1er février 2006 d'un secrétariat permanent, dont le siège est établi à Fribourg. Au service de la présidence de la CGSO, ce secrétariat jouit d'une position centrale au sein de la Région de Suisse occidentale. Bilingue et tout proche de la Berne fédérale, il pourra déployer son action avec efficacité pour anticiper les choix politiques pris à l'échelle nationale et faire entendre la voix de notre Région auprès de toutes les instances confédérales. Le Chef du DIRE, responsable de la présidence de la CGSO depuis le 6 mars 2006 et ce pour deux ans, accompagnera de près ce processus de consolidation.

Au cours de cette année, la CGSO a traité notamment des dossiers suivants :

Convention des conventions :

La Convention du 9 mars 2001, entrée en vigueur le 23 avril 2002, relative à la négociation, à la ratification, à l'exécution et à la modification des conventions intercantionales et des traités des cantons avec l'étranger, dite « Convention des conventions », a été rédigée sous l'égide de la CGSO. La compatibilité entre la Convention des conventions et l'Accord-cadre intercantonal (ACI) a fait l'objet d'un examen approfondi de la part de la CGSO et d'un avis de droit du 20 mai 2005 du Professeur Andreas Auer, de la Faculté de droit de l'Université de Genève. Ce dernier est arrivé à la conclusion qu'il n'y avait pas d'incompatibilité fondamentale entre ces deux instruments, mais que certaines dispositions méritaient d'être clarifiées. Après avoir pris acte des conclusions de cette analyse juridique, la CGSO a décidé de mettre en place un groupe de travail pour y donner suite. Celui-ci a rendu un avant-projet de nouvelle convention, ainsi qu'un rapport explicatif. La CGSO a pris acte de ces travaux lors de sa séance du 9 juin 2006. Elle a relevé que certaines incertitudes liées notamment à l'entrée en vigueur de la RPT et de l'ACI empêchaient d'entamer formellement une procédure de révision de la Convention des conventions. Une telle procédure pourra être engagée dès la RPT et l'ACI en vigueur.

Réforme de la péréquation financière et de la répartition des tâches entre la Confédération et les cantons (RPT) :

La CGSO a observé de manière très attentive l'évolution du projet RPT, prioritairement sur ses enjeux institutionnels liés au développement du fédéralisme coopératif dans notre pays. Tout en ne voulant en aucun cas remettre en cause l'entrée en vigueur de la RPT au 1^{er} janvier 2008, elle s'est manifestée avec succès afin que la Confédération respecte les délais prévus par la loi fédérale sur la procédure de consultation dans le cadre du 3^{ème} Message. Les délais très serrés prévus initialement – combinés avec l'absence de chiffres préalables actualisés sur lesquels les cantons auraient déjà pu s'orienter – auraient rendu impossible une prise de position crédible des cantons.

Nouvelle Politique Régionale (NPR) :

En collaboration avec la Conférence des directeurs de l'économie publique de la Suisse occidentale (CDEP-SO), la CGSO s'est prononcée sur le projet de Nouvelle Politique Régionale et a proposé, en vue du débat aux Chambres fédérales, certains amendements portant sur les instruments de politique transfrontalière (Interreg) afin que la loi tienne compte des spécificités en la matière.

Loi fédérale sur la géoinformation :

La CGSO s'est également prononcée au sujet du projet de loi fédérale sur la géoinformation mis en consultation en automne 2005. Si la CGSO a salué la création d'une infrastructure nationale de données géographiques (INDG), elle a souligné que la mise en œuvre de normes et de standards en la matière n'est concevable que si la Confédération s'engage de manière prépondérante dans le financement des coûts d'implantation. Il s'agit de respecter le principe de l'équivalence fiscale : à des compétences décisionnelles accrues de la Confédération doit correspondre un engagement financier en conséquence.

Libre circulation des personnes :

En vue de la votation du 25 septembre 2005, la CGSO a par ailleurs activement soutenu l'extension de l'Accord sur la libre circulation des personnes.

4.3.2 Conférence des gouvernements cantonaux (CdC)

Le but général de la Conférence des gouvernements cantonaux (CdC), selon sa convention du 8 octobre 1993, est de favoriser la collaboration entre les cantons dans leurs domaines de compétences propres et d'assurer, dans les affaires fédérales touchant les cantons, la coordination et l'information. La CdC traite en particulier des domaines suivants :

- renouvellement et développement du fédéralisme ;
- répartition de compétences entre les cantons et la Confédération ;
- élaboration et préparation des décisions au niveau fédéral ;
- politique extérieure et intégration européenne.

Le présent Rapport cite quelques dossiers importants de politique intérieure abordés par la CdC entre l'été 2005 et l'été 2006:

Réforme de la péréquation financière et de la répartition des tâches entre la Confédération et les cantons (RPT) :

La CdC représente les cantons au sein de l'organisation du projet, paritaire avec la Confédération. Après l'issue positive de la votation populaire du 28 novembre 2004, l'élaboration du Message sur la législation d'exécution de la RPT (2^{ème} Message RPT), adopté par le Conseil fédéral le 7 septembre 2005, a constitué un point majeur de l'année 2005. Une audition de la CdC a également eu lieu dans le cadre du débat d'entrée en matière devant les commissions spéciales RPT-2 du Conseil des Etats et du Conseil national. L'été 2006 a été

consacré à l'analyse du projet de 3^{ème} Message qui a abouti à une position consolidée des cantons lors de l'Assemblée plénière du 29 septembre 2006.

Recensement 2010 :

Durant l'année 2005, le Département fédéral de l'intérieur (DFI) a mené une consultation auprès des Gouvernements cantonaux sur la conception du Recensement 2010. Le dossier de consultation a été examiné de manière détaillée par la CdC et la Conférence suisse des offices régionaux de statistique (CORSTAT). Les cantons ont expliqué au Conseil fédéral qu'ils rejetaient clairement la conception proposée par la Confédération et qu'ils attendaient de lui qu'il les associe dans une large mesure à l'élaboration d'une méthode de recensement moderne et économique qui réponde aux besoins de la Confédération, des cantons et des communes. Le Conseil fédéral a chargé le DFI de présenter d'ici à fin 2006 un Message qui s'en tienne au changement de système (recensement basé sur les registres), tout en prévoyant un compromis pour la conception de l'enquête par échantillonnage.

Initiative COSA :

L'initiative populaire « Bénéfices de la Banque nationale pour l'AVS » (initiative du COSA) a été soumise en votation le 24 septembre 2006. La CdC a entrepris de nombreuses démarches, dont deux conférences de presse, pour enjoindre le peuple et les cantons de rejeter cette initiative. Le 23 juin 2006, l'Assemblée plénière de la CdC a par ailleurs adopté une position commune des cantons selon laquelle ceux-ci rejetaient l'initiative du COSA. Le 24 septembre 2006, le peuple suisse a rejeté l'initiative COSA par 58,3% des voix; les cantons ont été 20,5 à la rejeter. L'engagement des gouvernements cantonaux dans le cadre de l'information officielle commune de la Confédération, des cantons et de la Banque nationale a porté ses fruits et a une fois de plus montré que les cantons peuvent apporter une contribution précieuse à la formation de l'opinion.

Maison des cantons :

Avec l'acceptation de l'élargissement du Bureau de la CdC à 9-11 membres et l'adoption du document de principe « Maison des cantons », l'Assemblée plénière de la CdC du 24 juin 2005 a pris des décisions de principe importantes pour l'amélioration de la collaboration intercantonale. Grâce à l'élargissement du Bureau, sa composition ne se conformera à l'avenir plus seulement aux critères de politique régionale et linguistique, mais tiendra compte également de la représentation des principales conférences sectorielles. Le document de principe « Maison des cantons » contient les objectifs, les conditions générales

et les étapes de procédure du regroupement prévu, sous un même toit à Berne, du plus grand nombre possible de secrétariats de conférences intercantionales. Pour la mise en oeuvre du projet, la CdC a mis sur pied une organisation de projet spéciale. Celle-ci cherche un immeuble adéquat, clarifie les possibilités de financement et élabore les fondements de l'exploitation future de la « Maison des cantons ».

4.4 La collaboration intercantonale en matière de formation : des avancées exemplaires

Conformément aux objectifs fixés en début de législature, le Conseil d'Etat a accordé une grande importance au renforcement de la collaboration intercantonale en matière de formation.

Au courant de l'année scolaire écoulée, parallèlement à l'approbation massive des nouveaux articles constitutionnels sur l'éducation par le peuple suisse le 21 mai 2006, deux projets de grande envergure ont ainsi pu être concrétisés : le 16 février 2006, en tant que présidente de la Conférence intercantonale de l'instruction publique de la Suisse romande et du Tessin (CIIP), la Cheffe du DFJ a pu présenter à la presse nationale, avec le président de la Conférence suisse des directeurs cantonaux de l'instruction publique (CDIP), deux avant-projets d'accords intercantonaux qui devraient constituer le fondement de la collaboration et de l'harmonisation dans le domaine de l'Ecole obligatoire, garantir ainsi la qualité et la perméabilité du système d'éducation sur l'ensemble du pays et abolir tout obstacle à la mobilité :

- Au niveau national, l'accord intercantonal sur l'harmonisation de l'Ecole obligatoire définit de façon unitaire les principales caractéristiques structurelles de la scolarité obligatoire (début de la scolarité, durée des degrés scolaires), identifie les finalités de l'école suisse au niveau de la scolarité obligatoire, désigne les instruments qui permettront d'assurer et de développer la qualité du système d'éducation au niveau national et plus introduit plus particulièrement des standards nationaux de formation à caractère contraignant en réglant la procédure qui permettra de déterminer ces standards. Parmi les innovations possibles qui en découlent, on peut relever l'âge du début de la scolarité fixé à 4 ans pour l'ensemble du pays, ou encore l'introduction d'une deuxième langue étrangère dès l'actuelle 5^e année primaire (l'anglais en Suisse romande, dès 2012).
- Au niveau romand, la Convention scolaire romande permettra, d'une part, de mettre oeuvre les tâches que l'accord suisse délègue aux régions linguistiques (notamment, à l'intérieur de chaque région linguistique, l'harmonisation des plans d'études, la coordination des moyens d'enseignement et des tests de

référence communs sur la base des standards nationaux de formation) et, d'autre part, d'introduire des domaines de coordination complémentaires : on peut mentionner ici les contenus de la formation de base des enseignants, la formation continue du corps enseignant, la formation des cadres scolaires.

Les deux projets d'accords sont en consultation d'ici la fin de l'année 2006, devraient être adoptés par les conférences respectives d'ici l'automne 2007 puis entrer en vigueur environ une année plus tard, après avoir été ratifiés par le nombre requis de cantons.

D'autre part, des conventions particulières faciliteront désormais les migrations scolaires dans l'Ecole obligatoire et les gymnases (Convention romande sur les migrations scolaires, notamment pour élèves sportifs, artistes, ou encore en échanges linguistiques, en vigueur depuis la rentrée 2006) ainsi que dans la formation professionnelle (convention suisse qui devrait entrer en vigueur à la rentrée 2007). Finalement, dans la région de la Broye, le DFJ a mis sur pied, en collaboration avec la Direction de l'instruction publique du canton de Fribourg, un groupe de travail chargé de compléter au niveau de l'Ecole obligatoire la coopération qui s'est déjà concrétisée par la création du Gymnase intercantonal de la Broye.

4.5 Perspectives et développement des logiques de collaboration

La problématique de la légitimité démocratique des collaborations intercantionales n'est pas nouvelle, puisqu'elle faisait déjà partie des thèmes prioritaires de la politique extérieure du Conseil d'Etat, tels qu'ils figuraient dans son premier Rapport sur les affaires extérieures de juin 1997. La période de profondes mutations que le fédéralisme helvétique traverse, caractérisé notamment par le renforcement des collaborations intercantionales prévu par la RPT, rend néanmoins aujourd'hui indispensable une nouvelle réflexion sur le plan institutionnel quant aux rôles respectifs du Gouvernement et du Parlement en matière d'adoption de conventions intercantionales.

Selon le principe de la séparation des pouvoirs, la représentation du canton à l'extérieur fait partie des droits inaliénables du Gouvernement (art. 121 al. 1 Cst-VD). En principe, le Parlement ne peut pas amender le contenu de conventions intercantionales, mais uniquement les accepter ou les refuser dans leur ensemble, au stade de la ratification. En comparaison avec les procédures législatives internes, il en résulte une certaine restriction de leurs droits de participation. Cette situation se révèle insatisfaisante. Le développement important des collaborations intercantionales observé ces dernières années exige une intense coordination entre les organes exécutif et législatif. Le Grand

Conseil doit ainsi pouvoir être intégré suffisamment tôt dans de telles procédures afin de pouvoir contribuer activement à en déterminer le contenu.

A l'échelle de la Suisse occidentale, une solution équilibrée entre respect des compétences parlementaires, d'une part, et efficacité des processus décisionnels et des structures de collaboration intercantonale, d'autre part, a néanmoins pu être trouvée dans le cadre de la Convention des conventions, qui prévoit à son article 5 l'institution d'une commission interparlementaire. Pour les projets de conventions non soumis à la Convention des conventions, en parallèle à sa proposition au Grand Conseil d'adhérer à l'ACI, et en réponse au postulat Pierre Zwahlen pour la participation du Grand Conseil aux accords et concordats entre les cantons au-delà de la Suisse occidentale seule, le Conseil d'Etat propose une modification de la LGC afin de renforcer les droits du Parlement en matière de procédure d'adoption de conventions intercantionales (voir EMPL/EMPD n° 369, novembre 2006).

Ces nouvelles bases légales devraient permettre de renforcer la légitimité démocratique des collaborations intercantionales et détermineront les formes d'un nouveau partenariat entre le Conseil d'Etat et le Grand Conseil, dans le cadre des coopérations entre cantons appelées à se généraliser.

5. AFFAIRES EUROPEENNES

Depuis Interreg II, le Canton de Vaud assume la coordination régionale Interreg du Bassin lémanique pour le Programme IIIA France-Suisse. Cette fonction a amené l'Office des affaires extérieures à suivre avec une grande attention les débats liés à l'avenir d'Interreg au niveau européen et de la Nouvelle Politique Régionale au niveau suisse. En effet, le Programme d'initiative communautaire Interreg III 2000-2006 arrivera prochainement à son terme.

5.1 Interreg et la Nouvelle Politique Régionale (NPR)

La Nouvelle Politique Régionale (NPR), en discussion au Parlement fédéral, devrait prendre en 2008 le relais des quatre outils législatifs prévoyant des mesures de promotion régionale (aide aux investissements dans les régions de montagne, aide en faveur des zones économiques en redéploiement, Régio Plus et Interreg). Elle créera la base pour des programmes pluriannuels de mise en œuvre, qui seront définis ensuite de concert par la Confédération et les cantons. La NPR se concentrera sur la promotion des conditions économiques offertes par les régions de montagne, l'espace rural et les régions frontalières. Si la loi antérieure de politique régionale avait pour objectif premier la lutte contre les disparités, la nouvelle loi fédérale sur la politique régionale a pour objectifs premiers de donner des impulsions à la croissance économique et d'améliorer la

compétitivité de certaines zones, ainsi qu'à y générer de la valeur ajoutée et de contribuer ainsi à créer et à préserver des emplois dans les zones soutenues.

La NPR observe les principes suivants :

- Les régions (définies comme les territoires et acteurs concernés par les projets) prennent des initiatives, afin d'améliorer la compétitivité et de générer de la valeur ajoutée, par une exploitation du potentiel endogène visant à améliorer la compétitivité.
- Les centres régionaux sont les moteurs du développement. Il y a concentration des efforts de promotion sur les centres de petite et moyenne importances et création des conditions de coopération partenariales entre centres régionaux et milieu rural.
- Les exigences du développement durable sont prises en considération : les dimensions sociales et écologiques doivent être intégrées dans la mise en œuvre, même si la NPR met en priorité l'accent sur la promotion de la compétitivité (dimension économique).

La NPR comprend trois volets stratégiques :

- *Volet 1* : l'encouragement des initiatives, programmes et projets destinés à stimuler l'esprit d'innovation, à améliorer la compétitivité des régions, ainsi qu'à générer de la valeur ajoutée.
- *Volet 2* : le renforcement de la coopération et l'exploitation des synergies entre la politique régionale et les politiques sectorielles de la Confédération qui ont une incidence territoriale.
- *Volet 3* : la mise sur pied et l'exploitation d'un système intégré de connaissances sur le développement régional.

Pour concrétiser le programme pluriannuel de la Confédération, les cantons devront élaborer un programme de mise en œuvre fondé sur une stratégie d'innovation et qui servira de base de négociation pour l'engagement des fonds fédéraux. En outre, pour obtenir un franc « fédéral », les cantons devront contribuer financièrement pour le même montant.

La NPR se fonde sur une conception fonctionnelle de l'espace, le développement territorial ne s'arrêtant pratiquement plus aux frontières politiques et institutionnelles. L'encouragement de la politique transfrontalière est soumis aux mêmes principes que la Nouvelle Politique Régionale. Le terme transfrontalier inclut l'ensemble des programmes Interreg actuels, à savoir les volets A, B et C. Pratiquement, il est possible d'imaginer que les stratégies d'innovation cantonales pourraient comprendre trois niveaux territoriaux :

cantonal, intercantonal et transfrontalier. La partie transfrontalière devrait être reflétée de manière coordonnée dans les programmes de mise en œuvre des cantons concernés et dans le programme opérationnel négocié avec les régions européennes partenaires pour la préparation des futurs programmes Interreg.

Au niveau européen, la phase Interreg III 2000-2006 arrivera prochainement à son terme et sera suivie par un nouveau programme opérationnel transfrontalier. Celui-ci s'inscrira non plus dans le cadre d'un programme d'initiative communautaire, mais dans celui, plus ambitieux, du nouvel Objectif III de la Politique de cohésion européenne 2007-2013. Cette montée en puissance de la coopération territoriale européenne est réjouissante et conforte la politique transfrontalière menée par le Canton de Vaud ces dernières années. A cet effet, il faut noter que les moyens financiers à disposition des partenaires étrangers, français en l'occurrence, seront revus à la hausse par un facteur aujourd'hui non définitivement connu, et donc être encore plus importants.

Or, la décision de la Confédération d'intégrer à l'avenir le volet Interreg dans la Nouvelle Politique Régionale ne va pas sans poser différentes questions. En renonçant à créer une base légale propre à la participation suisse aux instruments européens de coopération territoriale, la Confédération contraint désormais les cantons à concilier deux processus lourds et contraignants : d'un côté, la législation européenne, à laquelle s'ajoutent les législations nationales des différents partenaires transfrontaliers des cantons suisses et, de l'autre côté, la NPR. Plusieurs problèmes sont d'ores et déjà apparus dans les discussions en cours avec nos partenaires français. Une question centrale porte sur le statut accordé au programme opérationnel transfrontalier (axes et priorités thématiques). Document cadre, fondamental et contraignant pour nos partenaires, ce document négocié avec eux doit pouvoir constituer le « cœur » de la partie transfrontalière du conventionnement direct entre la Confédération et les cantons partenaires au Programme France-Suisse. L'autre question importante est le décalage temporel existant entre la période de programmation européenne (2007-2013) et celle de la NPR (2008-2015). A cet égard, il est souhaité l'inscription, dans le programme pluriannuel de la Confédération, d'une clause de rétroactivité pour l'année 2007 concernant les financements fédéraux, qui ne seront disponibles qu'à partir de 2008. Différentes démarches ont donc été entreprises pour sensibiliser les Autorités fédérales et la Députation vaudoise aux Chambres à la nécessité de trouver des solutions pragmatiques, qui tiennent des réalités transfrontalières et européennes.

5.2 Le Fonds cantonal vaudois Interreg

Par un décret du 9 mars 1999, un crédit de CHF 2'100'000 a été accordé pour soutenir les projets vaudois présentés dans le cadre des programmes Interreg III en faveur des coopérations transfrontalière, transnationale et interrégionale. Le Fonds cantonal Interreg est destiné à soutenir des projets présentés au titre d'Interreg par un partenaire vaudois et concernant directement le Canton de Vaud. Les financements pluriannuels sont versés aux porteurs de projet, qu'ils soient publics ou privés, pour les dossiers bénéficiant d'une appréciation positive des services compétents de l'Administration cantonale et qui sont abordés dans le cadre des programmes Interreg auxquels le Canton de Vaud participe.

A fin juin 2006, cinquante-sept projets concrets ont pu obtenir un financement par ce biais et ainsi voir le jour. Le rapport sur les affaires extérieures de 2005 a présenté différents projets financés dans le cadre du Fonds cantonal Interreg. Une analyse plus fine montre que l'aide moyenne par projet s'est montée à environ CHF 30'000 et que les principaux types de bénéficiaires sont les suivants : services de l'Etat/organismes transfrontaliers pour 40%, Universités et Hautes écoles pour environ 15%, associations faitières et entreprises privées à hauteur de plus de 20%, le solde se répartissant entre des associations régionales, des associations de nature diverse et d'autres entités. En outre, le Fonds cantonal Interreg a participé aux efforts d'économies décidés par le Conseil d'Etat, puisque, entre 2000 et 2006, le montant total attribué au Fonds hors bilan se monte à CHF 1'740'000, montant quasiment entièrement engagé sur différents projets. Les tranches annuelles versées ont été les suivantes : CHF 300'000 pour 2000 et 2001, CHF 240'000 pour 2002, CHF 300'000 pour 2003 et CHF 200'000 pour 2004 à 2006.

Dans le cadre de la Nouvelle Politique Régionale, la Confédération attend des cantons une contribution paritaire pour chaque franc fédéral mis à disposition. De plus, les fonds fédéraux au titre de la collaboration transfrontalière ne seront pas disponibles en 2007, la NPR ne débutant qu'en 2008. Dans ce cadre, l'existence et le maintien d'une dotation budgétaire substantielle du Fonds cantonal Interreg revêt une importance non négligeable.

5.3 Prochaines échéances en matière de relations Suisse-Union européenne

Les Chambres fédérales ont adopté en mars 2006 la loi fédérale sur la collaboration avec les Etats de l'Europe de l'Est (loi sur l'aide aux pays de l'Est). Elle doit servir de base légale pour la poursuite de la coopération suisse avec les pays d'Europe de l'Est et pour la contribution de la Suisse à la réduction des

disparités économiques et sociales dans l'Union européenne (UE) élargie. Comme le référendum lancé a abouti, la population suisse est amenée à se prononcer sur cet objet le 26 novembre 2006.

Le Conseil d'Etat est en faveur de la loi sur l'aide aux pays de l'Est. En effet, un rejet de cette dernière supprimerait la base légale aussi bien pour l'aide "classique" aux pays de l'Est que pour les contributions envisagées par la Suisse pour réduire les disparités économiques et sociales au sein de l'UE élargie. La défense des intérêts de notre pays en politique extérieure s'en trouverait donc considérablement compliquée. Cela signifierait que la Suisse n'accorde aucune importance à la stabilité de la partie orientale de notre continent. En outre, il faut constater que, si la contribution envisagée par notre pays n'est pas liée juridiquement avec les Accords bilatéraux existants, elle est néanmoins partie intégrante du compromis politique de mi-2004, lequel a réglé les questions encore ouvertes concernant les Bilatérales II et l'extension de la libre circulation des personnes. Une telle issue ne favoriserait donc clairement pas les relations entre notre pays et l'UE. Le Gouvernement arrive donc à la conclusion qu'un rejet de la loi sur l'aide aux pays de l'Est ne peut pas servir les intérêts de la Suisse, ni ceux du Canton de Vaud.

6. AFFAIRES TRANSFRONTALIERES

6.1 Le Conseil du Léman

L'année 2005 a mis un terme aux deux années de présidence du Conseil du Léman par la Haute-Savoie. Cet organisme est présidé de 2006 à 2007, en fonction du tournoi prédéfini, par M. Robert Cramer, Conseiller d'Etat genevois, et devrait l'être pour les années 2008 à 2009 par le Canton de Vaud. Lors de la présidence haut-savoyarde, un effort particulier a été réalisé dans le domaine de la communication, avec la refonte du site Internet du Conseil du Léman (www.conseilduleman.org) et la publication d'un dépliant présentant les actions, manifestations et dossiers conduits par cette institution.

Une réflexion importante a été engagée par le Conseil du Léman dans le domaine de l'enseignement supérieur. Un groupe de travail a été mis en place, qui a réalisé un état des lieux sous forme de fiches thématiques traitant de l'accès à l'Université, des passerelles possibles entre les différentes filières, ou encore de la reconnaissance des diplômes. Cette publication sera diffusée au cours de l'année 2006 dans le cadre d'une brochure destinée à un grand public et aux différentes institutions partenaires au projet (collectivités publiques, Universités). Une étude a été engagée par le Conseil du Léman pour cerner les pratiques culturelles dans la région lémanique. En outre, différentes opérations

culturelles ont été soutenues, à l'instar des années précédentes. Au niveau sportif, les traditionnelles rencontres de jeunes ont à nouveau été organisées dans le domaine du football, du rugby ou encore du cyclisme. La randonnée pédestre "Les balcons du Léman" a également été proposée au début de l'été et l'effort de sensibilisation à la lutte contre le dopage a été poursuivi. Dans les domaines économique, agricole et touristique, le Conseil du Léman travaille en étroite collaboration avec les Unions lémaniques de chambres de commerce et d'industrie, des arts et métiers et des chambres d'agriculture, pour faciliter les échanges entre les professionnels de la région, notamment concernant l'accès aux nouvelles modalités de travail engendrées par la mise en œuvre des Accords bilatéraux.

6.2 La Conférence TransJurassienne (CTJ)

Lors du Conseil de la CTJ du 2 mai 2005, quatre domaines prioritaires ont été identifiés : le développement économique avec l'emploi et les microtechniques, la formation, les transports collectifs et la sécurité. Durant l'année 2005, la CTJ a œuvré à la mise en place des groupes de travail concernant ces thématiques, ainsi qu'au démarrage des actions. Elle a également continué de travailler sur les autres dossiers en cours, hors domaines prioritaires.

La séance constitutive du groupe de travail des microtechniques s'est tenue en décembre 2005. Le thème prioritaire a porté sur le pôle de compétitivité des microtechniques de Franche-Comté et ses liens possibles avec les partenaires suisses. Constatant le manque de connaissance réciproque des acteurs microtechniques suisses et français, le groupe s'est engagé à favoriser leur mise en réseau et réfléchit à l'organisation d'une manifestation transfrontalière sur ce sujet. En matière de formation, le groupe "Formation – santé" a traité de la problématique des infirmières françaises venant travailler en Suisse et a proposé à la CTJ-Suisse d'organiser une enquête auprès d'une sélection d'établissements hospitaliers de l'Arc jurassien, en collaboration avec les services de la santé publique des Cantons de Berne, Neuchâtel, Jura et Vaud. Parmi les enseignements tirés, il est à noter que les infirmières françaises séjournent en moyenne six ans dans les établissements considérés, que le taux de personnel infirmier frontalier dans les établissements hospitaliers se monte à 14% et que les motivations principales avancées pour travailler en Suisse sont la conception des soins et les ressources affectées à ces derniers. Par la suite, il a été décidé d'aborder les questions de la reconnaissance des diplômes et de la mise en réseau des écoles d'infirmières de part et d'autre de la frontière.

En matière de transport collectif, la liaison TGV Paris-Lausanne / Neuchâtel-Berne a constitué le dossier prioritaire du groupe y relatif. En mars 2005, les

Chambres fédérales ont accepté le crédit de 1,09 milliard de francs en faveur des projets de raccordement de la Suisse au réseau ferroviaire européen à grande vitesse. L'engagement des crédits prévus, le calendrier de réalisation et l'inscription dans l'horaire 2008 des gains de parcours réalisés, suite au renforcement de l'électrification, sont des enjeux importants pour la branche Pontarlier-Neuchâtel-Berne (sur cet aspect du gain de temps, un courrier de la CTJ a été adressé en août 2005 aux Ministres suisses et français des transports). Enfin, la CTJ-Suisse a suscité la création de l'Observatoire statistique transfrontalier de l'Arc jurassien, outil s'appuyant sur les institutions statistiques de l'Arc jurassien (le SCRIS pour le Canton de Vaud), mis en place en 2005 et ayant bénéficié d'un soutien Interreg. S'appuyant sur l'expérience et la méthodologie de l'Observatoire statistique transfrontalier existant sur le Bassin lémanique, l'Observatoire Arc jurassien s'est attelé à dresser un état de la situation à l'entrée en vigueur des Accords bilatéraux dans quatre domaines prioritaires : la démographie, l'emploi, les entreprises et le logement.

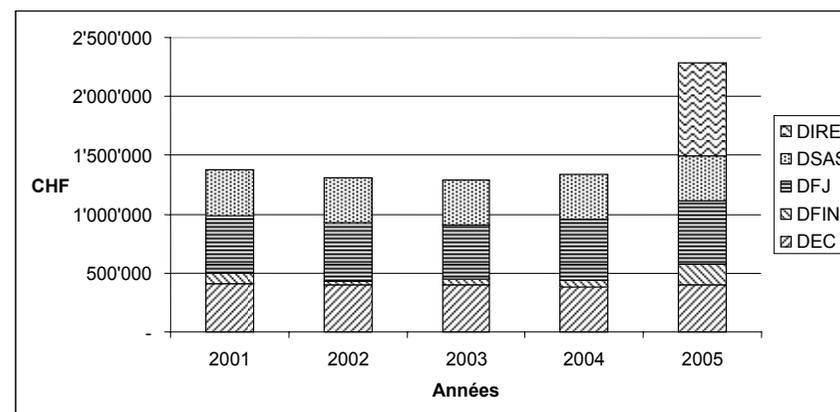
7. COOPERATION AU DEVELOPPEMENT : BILAN 2005

Dans son rapport au Grand Conseil sur le postulat Rytz et consorts concernant la mise en place d'une politique de coopération au développement, le Conseil d'Etat annonçait un compte-rendu annuel faisant un point de situation sur les aides distribuées en la matière dans le cadre du rapport sur les affaires extérieures. Pour l'année 2005, le recensement réalisé par le SAGEFI - sur la base des informations fournies par les Unités financières départementales - de la contribution des services de l'Administration cantonale se monte à CHF 2'280'088, qui est donc un montant supérieur au montant de CHF 1'300'000 que le Conseil d'Etat s'était engagé à maintenir jusqu'en 2007.

Plus concrètement, les dépenses concernant le Département de l'économie se montent à CHF 400'000, se répartissant à parts égales entre la Fédération vaudoise de coopération (FEDEVACO) et Intercoopération. Pour le Département des finances, le montant concerné se monte à CHF 179'984, dont la partie principale a été consacrée aux victimes du séisme du Tsunami en Asie du Sud. Le Département de la formation et de la jeunesse voit sa contribution se fixer à CHF 528'803, essentiellement par la participation de l'Université de Lausanne. La contribution totale du Département de la santé et l'action sociale se monte à CHF 389'102, composée d'un montant d'environ CHF 200'000 pour la FEDEVACO et de différents projets financés par le Service de la santé publique. Le Département des institutions et des relations extérieures quant à lui intervient pour la première fois dans la statistique pour un montant à hauteur de CHF 790'199, sous forme de deux programmes d'aide aux retours de l'Entraide protestante suisse et de l'Organisation internationale pour les migrations.

Aide du Canton de Vaud aux pays en développement et en transition (en CHF)

	2001	2002	2003	2004	2005
DEC	411'000	400'000	400'000	380'000	400'000
DFIN	88'440	33'811	53'715	55'618	179'984
DFJ	491'534	492'992	453'770	516'543	528'803
DSAS	383'900	384'000	384'000	384'000	389'102
DIRE					790'199
Total	1'374'874	1'310'803	1'291'485	1'336'161	2'288'088



Vu ce qui précède, le Conseil d'Etat à l'honneur de proposer au Grand Conseil de prendre acte du présent Rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil sur les affaires extérieures du Canton de Vaud.

Ainsi adopté en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le 4 octobre 2006.

Le président :

Le chancelier :

P. Broulis

V. Grandjean