



DECEMBRE 2004

212
(R. 31/04)

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

TABLE DES MATIERES

1. INTRODUCTION	3
2. AFFAIRES FEDERALES ET INTERCANTONALES	6
2.1 La collaboration intercantonale	6
2.1.1 <i>La collaboration intercantonale bilatérale</i>	6
Vaud – Fribourg	6
Vaud – Berne	7
Vaud – Valais	7
Vaud – Genève	7
Vaud – Neuchâtel	8
2.2 La collaboration multilatérale	8
2.2.1 <i>Conférence des gouvernements cantonaux (CdC)</i>	9
2.2.2 <i>Référendum contre le paquet fiscal</i>	10
2.3 Conférence des Gouvernements de Suisse occidentale (CGSO)	12
2.4 Espace Mittelland	13
2.5 Perspectives et développement des logiques de collaboration	14
3. AFFAIRES EUROPENNES ET TRANSFRONTALIERES	15
3.1 CTJ et Conseil du Léman	15
3.1.1 <i>De la Communauté de Travail du Jura à la Conférence TransJurassienne (CTJ)</i>	15
3.2 Les activités du Conseil du Léman : entre réforme juridique et actions concrètes	16
3.3 Difficultés et opportunités de la coopération transfrontalière	18
3.4 Interreg ou l'ouverture au quotidien	18
3.5 Sur la frontière franco-suisse	18
3.6 Plus concrètement	19
3.7 Premier bilan chiffré	19
3.8 Les projets vaudois du programme Interreg IIIA France-Suisse	19
3.9 L'intérêt et l'utilité d'Interreg	20

1. INTRODUCTION

Vaud, carrefour d'une région

Situé d'une part entre l'Arc jurassien et les Alpes, d'autre part entre la région des Trois-Lacs et le Bassin lémanique, le Pays de Vaud occupe un territoire central dans la géographie politique de cette région européenne. Aujourd'hui, le Canton de Vaud doit tout mettre en œuvre pour faire valoir sa position clé de carrefour.

Les cantons sont devenus des espaces institutionnels souvent exigus au regard des problèmes qui se posent à notre époque. Force est de constater que de plus en plus de solutions sont trouvées par le biais de collaborations intercantionales et transfrontalières. Il émerge de plus en plus l'idée d'une « région » dont la sphère d'influence serait paramétrée par les nouveaux besoins de citoyens, devenus plus mobiles. Cette nouvelle vision régionale conduit la plupart des cantons à se préparer en vue d'assurer une transition graduelle qui tienne compte d'une part de leur identité et d'autre part de leurs compétences.

Le fédéralisme helvétique traverse une période de profondes mutations liées d'une part à un phénomène d'élargissement des espaces institutionnels (construction européenne, globalisation) et d'autre part à un phénomène de recentrage des activités humaines autour d'espaces fonctionnels maîtrisables (régionalisation de la Suisse). Dans ce contexte, le rôle et la place des cantons sont à repenser et à réaffirmer, en tenant compte de cette évolution.

Sur le plan tant institutionnel que politique, les cantons sont les partenaires de la Confédération. Ils l'ont rappelé avec force au Conseil fédéral et au Parlement fédéral en demandant en octobre 2003 le référendum, et ce pour la première fois alors que ce droit leur était reconnu et figurait dans la Constitution fédérale depuis 1874. En s'opposant au projet de paquet fiscal et en remportant le soutien des citoyens en votation populaire le 16 mai 2004, les cantons ont réaffirmé leur position cruciale d'autorités de proximité. Le Gouvernement cantonal est convaincu que ce rôle est amené à prendre de plus en plus d'importance dans le contexte de redéfinition du fédéralisme en cours.

Le Conseil d'Etat a demandé le référendum contre le paquet fiscal, avec l'accord du Grand Conseil, aux côtés de dix autres cantons. Le Canton de Vaud a été parmi les premiers à s'engager activement contre ce projet, en participant au comité de campagne mis en place par la Conférence des gouvernements cantonaux (CdC), en menant lui-même une campagne d'information expliquant sa position et en mobilisant certaines ressources financières à cette fin. Le Conseil d'Etat se félicite du soutien qu'il a reçu et du résultat historique de cette

votation dans le contexte du premier aboutissement du référendum des cantons. Il considère qu'il importe aujourd'hui de consolider la place des cantons, en tenant compte de l'évolution du fédéralisme et en utilisant dans le sens d'un renforcement l'ensemble des instruments qui sont à la disposition des cantons pour faire connaître leurs positions.

La collaboration intercantonale

La collaboration intercantonale se décline en collaboration multilatérale et en collaboration bilatérale.

Sur le plan multilatéral, le Canton de Vaud est membre de plusieurs organisations réunissant d'autres cantons. Parmi celles-ci, la Conférence des gouvernements cantonaux (CdC) est une structure au sein de laquelle les cantons peuvent unir leurs forces au niveau national et développer le fédéralisme coopératif, tant sur un mode vertical qu'horizontal.

Au niveau régional, le Canton de Vaud fait également partie de la Conférence des Gouvernements de Suisse occidentale (CGSO), plate-forme de concertation politique, et de l'Espace Mittelland, qui fonctionne par gestion de projets.

La collaboration intercantonale s'est par ailleurs développée sur le mode bilatéral. De nombreux échanges traduisent une volonté claire et nécessaire de coopérer, par exemple entre les cantons de Vaud et de Genève.

La collaboration transfrontalière

Ce type de collaboration s'exerce naturellement avec les régions et départements français, au sein d'organismes dont le Canton de Vaud est membre, tels le Conseil du Léman (avec l'Ain, la Haute-Savoie, Genève et le Valais) ou la Conférence TransJurassienne (avec Berne, Neuchâtel, le Jura et la Franche-Comté).

Ces échanges sont également rendus possibles par le programme de l'Union européenne « INTERREG », qui est entré dans une phase s'étendant de 2000 à 2006 et auquel la Suisse participe. Ce dernier a permis le financement de plusieurs dizaines de projets d'échanges transfrontaliers entre la France et la Suisse sur une palette de thématiques très large.

La collaboration transfrontalière permet au Canton de Vaud d'entretenir des échanges avec la France voisine sur de nombreux plans (culture, tourisme, aménagement du territoire, population/frontaliers, formation, transports, environnement ou économie). Ces échanges permettent de résoudre des problèmes en commun ou de trouver des solutions intéressantes au bénéfice des populations concernées.

Les perspectives à terme

Dans le cadre de la mobilisation des cantons contre le paquet fiscal, la défense des intérêts des cantons s'est organisée au cours de la phase référendaire. Jusque-là, la défense des intérêts des cantons sur le plan fédéral s'était opérée avant tout dans le cadre des procédures de consultation ou lors du passage des objets concernés aux Chambres fédérales. Parallèlement, le Conseil d'Etat a dû constater une perte d'influence du Canton de Vaud auprès des autorités fédérales, qui a certainement trait à l'absence de toute présidence vaudoise à la tête des commissions parlementaires fédérales, à l'absence de représentant au Conseil fédéral et à une représentation insuffisante au sein des postes clés de l'administration fédérale.

Face à cette évolution, le Gouvernement cantonal juge aujourd'hui nécessaire de systématiser les interventions du Canton de Vaud tout au long du cycle de vie d'une politique fédérale, soit depuis l'initialisation d'un projet, jusqu'à – et y compris – sa mise en oeuvre. C'est pourquoi il a décidé de nommer un Chargé de missions, amené à jouer un rôle fondamental d'interface entre une multitude d'acteurs clés au sein des administrations fédérale et cantonale, ainsi que du Grand Conseil et des Chambres fédérales. En outre, le Chargé de mission, qui dirigera à partir du mois d'août 2004 l'Office des affaires extérieures, aura la responsabilité de mettre en oeuvre la Conférence des affaires fédérales prévue à l'article 118 de la nouvelle Constitution cantonale et dont l'objectif est d'accroître l'efficacité des contacts entre le Conseil d'Etat et les membres de la Députation vaudoise aux Chambres fédérales.

Ainsi, en collaboration avec la Confédération ainsi que ses voisins cantonaux et européens, le Canton de Vaud est amené à concevoir des stratégies de développement propres. Reste à espérer que l'évolution des démocraties d'Europe occidentale engendre un renforcement du pouvoir régional, plus à même de répondre de manière efficace aux aspirations de proximité des citoyens.

Par le biais des multiples facettes de ses collaborations, le Canton de Vaud entend poursuivre son implication de premier plan en matière d'affaires extérieures, car cet avenir européen, tant souhaitable, doit se construire de manière concertée, à partir des réalités concrètes et dans le respect de l'identité de chacun.

2. AFFAIRES FEDERALES ET INTERCANTONALES

2.1 La collaboration intercantonale

La collaboration intercantonale est aujourd'hui incontournable. Les avantages principaux d'une coopération poussée entre entités de même taille, confrontées à des problèmes identiques, sont les suivants : la conduite des grandes politiques publiques est facilitée. Les politiques en matière d'enseignement et de formation, de santé publique et de soutien social ont trait à des domaines qui sont devenus plus problématiques ces dernières années. Dans ce contexte, la collaboration intercantonale aide à maîtriser leur complexité grandissante; l'action publique s'ancre territorialement dans l'espace socialement vécu par les citoyens, lequel dépasse fréquemment les frontières cantonales; les moyens regroupés permettent d'offrir plus aisément des prestations de choix; au niveau institutionnel, sur lequel il est réputé difficile d'agir, le fédéralisme coopératif dynamise la position des cantons au sein de la Confédération.

2.1.1 La collaboration intercantonale bilatérale

Face à cette interdépendance croissante des cantons, le Canton de Vaud a développé depuis quelques années la collaboration intercantonale sur le mode bilatéral et ce particulièrement avec les cantons de Suisse occidentale. Plusieurs conventions de collaboration ratifiées dans des domaines très divers attestent d'un besoin réel et d'une volonté manifeste d'accroître les synergies et la solidarité au sein de cette région. Les rencontres régulières entre Conseils d'Etat ponctuent ce processus. En 2002 et 2003, le Gouvernement vaudois a rencontré les autorités exécutives des cantons de Fribourg, de Berne, du Valais, de Genève et de Neuchâtel.

Vaud – Fribourg

Les gouvernements vaudois et fribourgeois collaborent de manière tout à fait concrète et fructueuse sur plusieurs dossiers importants, tels que notamment le Gymnase intercantonal de la Broye (GIB), dont l'ouverture est prévue pour l'été 2005; la collaboration intercantonale pour l'école obligatoire, avec l'organisation de transferts d'élèves; l'aéropôle de Payerne et l'implantation du Bureau fédéral d'enquête sur les accidents aériens (BEAA), vivement soutenu par les deux gouvernements en tant que projet d'intérêt pour la région de la Broye; l'hôpital intercantonal de la Broye; les pratiques en matière de frais d'assistance aux requérants d'asile; la modernisation du Musée romain d'Avenches; l'autoroute A1 et la question de l'exploitation des routes nationales dans le cadre de la nouvelle péréquation financière.

Vaud – Berne

Les Conseils d'Etats vaudois et bernois ont été amenés à collaborer sur la question de l'évolution de l'Espace Mittelland; les hôpitaux de Saanen et de Château-d'Oex; le glacier des Diablerets; la régularisation des sans-papiers; des échanges intéressants sont également prévus au sujet de la réforme fiscale écologique et les chefs des départements vaudois informent par ailleurs leurs homologues bernois de points spécifiques relatifs à l'entrée en vigueur de la nouvelle Constitution vaudoise. La collaboration avec le Canton de Berne continue sa progression et démontre qu'une dynamique régionale qui transcende les barrières linguistiques est non seulement souhaitable, mais aussi qu'elle peut être efficace.

Vaud – Valais

Les gouvernements vaudois et valaisan entretiennent d'étroits rapports de collaboration sur des dossiers clés tels que la promotion économique; le développement de l'hôpital monosite Riviera – Chablais; la collaboration intercantonale dans le cadre de la scolarité obligatoire ainsi que de la formation des laborantins, elle-même en rapport avec le projet BioArk à Monthey; la viticulture; enfin, dans le domaine des infrastructures, la 3^e correction du Rhône, la route H 144, le contournement des Evouettes, les tunnels de Glion ou encore la passerelle sur le Rhône à Illarsaz. L'excellent travail mené en collaboration par ces deux cantons laisse penser que ces rapports dynamiques sont voués à se développer encore davantage.

Vaud – Genève

Les cantons de Vaud et de Genève mènent une collaboration très efficace principalement dans les domaines de la santé; de la formation universitaire et des Hautes écoles spécialisées; de la promotion économique et industrielle; des transports et de l'aménagement du territoire; ainsi que du tourisme.

Il importe de mentionner en particulier l'important projet d'agglomération franco-valdo-genevoise en cours d'élaboration; plus localement, la problématique de la mobilité entre Coppet et Chambésy traitée avec succès en collaboration entre les deux cantons; la volonté confirmée des gouvernements de développer une forte collaboration dans le domaine hospitalo-universitaire entre le CHUV et les HUG; la collaboration entre l'Université de Genève et l'EPFL dans divers domaines, tels que la recherche génétique, et les nombreux post-grades communs proposés; le travail commun pour la promotion industrielle et touristique de la région lémanique, notamment au sein de l'OPI et de l'association BioAlps.

En 2001, le Canton de Vaud a par ailleurs rejoint le Centre d'Accueil de la Genève Internationale (CAGI), qui a pour vocation de faciliter l'intégration des fonctionnaires des organisations internationales et agents des missions permanentes nouvellement arrivés, ainsi que de tisser des liens entre la Genève internationale et la population.

Conscient de l'impact des activités de la Genève internationale sur le Canton de Vaud et soucieux de renforcer la capacité d'accueil de ce dernier, le Conseil d'Etat entend poursuivre ses démarches en devenant membre à part entière de la Fondation pour les immeubles des organisations internationales (FIPOI). Le DIRE participe dans cette perspective à un groupe de travail sur l'élargissement de la FIPOI au Canton de Vaud.

La FIPOI, créée conjointement par la Confédération et le Canton de Genève en 1964, a pour objectif d'accorder des prêts sans intérêts remboursables sur 50 ans aux organisations internationales souhaitant construire ou acheter leurs propres bâtiments. Le partage des tâches entre la Confédération et Genève consiste en l'octroi de crédits par les autorités fédérales et la mise à disposition de droits de superficie par le Canton. En cas d'adhésion, le Canton de Vaud sera amené à identifier des terrains d'accueil, en association avec les communes.

Il faut noter que le Canton, et plus particulièrement Gland, est déjà le siège de l'Union mondiale pour la conservation de la nature (UICN), avec qui le DIRE entretient des contacts de qualité.

Vaud – Neuchâtel

Les Conseils d'Etats vaudois et neuchâtelois partagent leurs expériences et se concertent sur des dossiers problématiques tels que l'application de l'Arrêté Bonny qui permet l'implantation d'entreprises internationales, la réforme de l'Espace Mittelland ou encore les conséquences des économies de la Confédération dans le domaine de l'asile. Ces deux autorités exécutives collaborent également de façon très concrète dans les domaines des Hautes écoles; des laboratoires; de la police de la navigation; de la statistique; de l'inspection des finances et de la protection de l'environnement. La promotion économique et les travaux de l'autoroute A5 constituent également des illustrations importantes de la bonne collaboration qui prévaut entre ces deux cantons.

2.2 La collaboration multilatérale

L'interdépendance croissante des cantons se manifeste également dans le cadre d'entités de collaboration œuvrant sur un plan multilatéral, en tant que plateforme de concertation politique de niveau gouvernemental, à l'image de la

Conférence des gouvernements cantonaux (CdC) et de la Conférence des Gouvernements de Suisse occidentale (CGSO), ou encore en tant que centre de gestion de projets concernant la région, tel que l'Espace Mittelland. Le Canton de Vaud manifeste clairement sa volonté de renforcer la collaboration intercantonale avec les cantons de Suisse occidentale, sous la forme d'une concertation régulière pour défendre les intérêts de la région et du développement d'une solidarité forte, notamment face aux enjeux majeurs que recèlent certaines réformes introduites par la Confédération et au phénomène de report de charges constaté par les cantons.

2.2.1 Conférence des gouvernements cantonaux (CdC)

Créée en 1993, la Conférence des gouvernements cantonaux (CdC) a pour objectif de fournir aux gouvernements des 26 cantons l'information et la coordination nécessaires au développement d'une approche commune et à l'affirmation de positions cantonales homogènes face à certains projets développés par la Confédération. Cette arène multilatérale pourvoit les cantons d'un instrument de concertation et de collaboration utile à la promotion et à la défense de leurs compétences et intérêts. Cette plate-forme est propice au développement du fédéralisme coopératif. Le Conseil d'Etat considère l'arène institutionnelle de la CdC comme prioritaire en matière d'affaires fédérales.

La CdC assure le suivi de certains dossiers majeurs de la Confédération, dont l'examen sur le plan cantonal est assuré par l'Office des affaires extérieures (DIRE). Il s'agit principalement : du projet de nouvelle péréquation financière et de nouvelle répartition des tâches entre cantons et Confédération (RPT), au sujet duquel le peuple sera encore plusieurs fois amené à se prononcer, mais qui entraîne néanmoins déjà des adaptations nécessaires de la part des cantons, tels que la fixation de critères de compensation des charges et un travail concerté pour l'élaboration d'un Accord cadre intercantonal (ACI); de l'utilisation des réserves d'or de la Banque nationale suisse, qui fait l'objet de nombreuses propositions actuellement auprès du Parlement fédéral, quant à la distribution de ce capital et de ses intérêts aux cantons, à la Confédération et à l'AVS; des accords de l'OMC et notamment de la mise en œuvre de l'Accord général sur le commerce des services (AGCS); de l'évolution du groupe de travail Europe-Réformes-Cantons (EuRéfCa), chargé d'évaluer le besoin de réformes internes des cantons en cas d'adhésion de la Suisse à l'Union européenne et d'élaborer une stratégie de politique européenne des cantons; de l'organisation de la Conférence nationale sur le fédéralisme; et du paquet fiscal proposé par la Confédération, face auquel le référendum des cantons a abouti pour la première fois en 2003 (cf. point 1.2.1.2).

La CdC fonctionne avec un budget annuel de CHF 2,5 millions, pris en charge par les cantons selon une clé de répartition proportionnelle au nombre d'habitants. Les assemblées plénières de la CdC ont lieu 4 fois par année, en présence d'un membre du Conseil fédéral : dans ce contexte, chaque canton a droit à un siège et une voix, et les décisions prises par une majorité de 18 cantons au moins font office de position officielle de la CdC. Ces assemblées sont doublées de rencontres intitulées "Dialogue confédéral", avec des membres du Conseil fédéral et au sujet de thèmes spécifiques. Un tel échange a par exemple eu lieu à l'occasion de l'adoption du programme de législature 2003 – 2007 de la Confédération.

En 2003, la CdC a mis sur pied une plate-forme de coopération électronique (toute sa documentation est désormais disponible par Internet, moyennant des droits d'accès définis par chaque canton) et a déménagé son secrétariat de Soleure à Berne, concrétisant de manière géographique une proximité de fait avec l'administration fédérale. La CdC œuvre actuellement dans le sens d'une meilleure coordination des tâches et une communication accrue des informations entre les conférences spécialisées – sectorielles - , les conférences régionales – telles que la CGSO - et elle-même.

Force est de constater que le rôle de la CdC en tant que représentant des intérêts des cantons revêt une importance croissante et que, parallèlement, les pouvoirs exécutifs perçoivent de moins en moins le Conseil des Etats comme la Chambre des cantons. Cette évolution est d'autant plus déterminante que, comme le remarquait le Président de la Confédération à l'occasion de la célébration des 10 ans de la CdC en 2003, "l'interdépendance entre les Etats incite à agir en termes d'intégration supranationale et suprarégionale. Les frontières entre les régions et entre les cantons deviennent obsolètes. Des ensembles plus vastes, qui englobent aussi les régions limitrophes, deviennent complémentaires (...). Aujourd'hui, exercer sa souveraineté pour un Etat ou un canton, c'est accepter de la partager avec les autres" (Brochure "10 ans – CdC – état des lieux et perspectives", p. 30).

2.2.2 *Référendum contre le paquet fiscal*

Conformément à l'art. 141 de la Constitution fédérale, un référendum peut être lancé si 50'000 citoyens ou 8 cantons au moins le demandent. Le projet de paquet fiscal (Loi fédérale du 20 juin 2003 sur la modification d'actes concernant l'imposition du couple et de la famille, l'imposition du logement et les droits de timbre) a été publié dans la Feuille fédérale le 1^{er} juillet 2003. La Chancellerie fédérale a déclaré le 10 octobre 2003 que le référendum des cantons avait abouti et ce pour la première fois depuis 1874. En effet, les

cantons de Vaud, de Berne, des Grisons, de Saint-Gall, de Soleure, de Bâle-Ville, du Valais, d'Obwald, du Jura, de Glaris et de Schaffhouse, ont déposé dans les temps une demande de référendum individuelle, sous la forme prescrite à l'art. 67a de la Loi fédérale sur les droits politiques (LDP).

Le Gouvernement cantonal vaudois a évalué que l'acceptation du paquet fiscal rendrait impossible l'assainissement des finances vaudoises et la planification financière contenus dans le programme de législature prévoyant des comptes équilibrés en 2007. Les conséquences directes de ce projet ont été estimées à des pertes de recettes fiscales de l'ordre de CHF 260 millions par année, à savoir CHF 190 millions pour le Canton et CHF 70 millions pour les communes. Pour compenser ces pertes, l'Etat et les communes auraient dû procéder à des coupes sévères et/ou à des hausses d'impôts conséquentes. Le Grand Conseil vaudois s'est prononcé le 16 septembre 2003 en faveur de l'entrée en matière sur le référendum contre le paquet fiscal par 89 voix contre 61 et 4 abstentions. Il a confirmé cette décision de manière formelle le 24 septembre par 77 voix contre 48 et 4 abstentions, faisant ainsi du Canton de Vaud le 11^e canton demandant que cet objet soit soumis en votation populaire.

Le Conseil d'Etat, par souci de cohérence et de responsabilité envers la population, a décidé de mener une campagne d'information au sujet du paquet fiscal et de soutenir la constitution d'un comité de campagne défendant les intérêts des cantons et organisé par la Conférence des gouvernements cantonaux (CdC). Tout en respectant son devoir de réserve et le principe de proportionnalité dans les moyens mis en œuvre, eu égard notamment à leur influence sur la libre détermination des citoyens, le Gouvernement a donc informé les Vaudoises et les Vaudois des conséquences concrètes de ce projet. Sur le plan national, il a par ailleurs investi CHF 250'000.- dans le comité de campagne qui avait pour objectif de faire collaborer étroitement les cantons référendaires ainsi que les villes et les communes impliquées. Le comité a bénéficié dans son ensemble d'un budget de CHF 2,5 millions pour sensibiliser la population aux enjeux de cette votation.

Suite à l'aboutissement historique de la demande des cantons, le Conseil fédéral a ordonné l'organisation d'une votation populaire, conformément à l'art. 59c LDP, qui s'est déroulée le 16 mai 2004. Le projet de paquet fiscal n'a été approuvé par aucun canton et a été rejeté par la population suisse à 65,9 % des voix ; 65,2 % des Vaudois se sont opposés à ce projet, un résultat vivement salué par le Conseil d'Etat. Les cantons référendaires se félicitent tous du succès remporté lors de ce scrutin, non seulement en ce qu'il représente pour ce projet particulier, mais aussi parce que ce succès marque positivement le premier recours fait à l'instrument du référendum à disposition des cantons.

2.3 Conférence des Gouvernements de Suisse occidentale (CGSO)

La Conférence des Gouvernements de Suisse occidentale est une conférence régionale qui ne dispose pas de budget propre et dont les cantons membres sont le Valais, Berne, Genève, Fribourg, Jura, Neuchâtel et Vaud. La présidence est actuellement assurée par le Canton de Neuchâtel, qui sera remplacé en 2004 par le Canton de Genève. Les séances de cette conférence se déroulent à Lausanne, quatre fois par année.

La CGSO a entamé une réflexion de manière tout à fait novatrice au sujet de la participation des parlements à la politique extérieure en 1996 déjà. Par l'intermédiaire de la convention des conventions, les Grands Conseils des cantons concernés se trouvent aujourd'hui associés non seulement au contrôle mais aussi à la négociation des concordats intercantonaux et traités internationaux. La réflexion se poursuit actuellement pour optimiser cet outil : la nature de la saisine des commissions des affaires extérieures fait par exemple l'objet d'une réflexion concertée entre la CGSO et le Forum de présidents des commissions des affaires extérieures. Le Canton de Vaud a d'ailleurs une avance certaine en matière d'association du Grand Conseil à la politique extérieure, étant donné qu'il établit régulièrement un rapport sur les affaires extérieures depuis 1997 et que la Commission permanente des affaires extérieures a été instituée en avril 1998 déjà.

Au cours des années 2002 et 2003, la CGSO s'est développée pour devenir l'enceinte privilégiée de la collaboration intercantonale de niveau gouvernemental en Suisse occidentale. La collaboration administrative s'est intensifiée et les problématiques institutionnelles ou sectorielles transversales, face auxquelles il importe qu'une coordination soit opérée au niveau gouvernemental, se sont multipliées. Il s'agit par exemple de la coordination des prises de positions des gouvernements cantonaux quant au transfert de plus en plus fréquent des charges de la Confédération sur les cantons, problématique par essence transversale. La CGSO s'est manifestée auprès de la CdC au sujet de la difficulté de procéder à une planification financière cantonale cohérente face à la politique financière menée actuellement par la Confédération et elle a demandé à ce que le thème de la politique financière de la Confédération soit mis à l'ordre du jour d'une rencontre avec le Conseil fédéral, ce qui a eu lieu et débouché sur la mise en place d'un groupe de travail chargé de l'évaluation de l'impact desdites mesures financières sur les cantons; les membres de la CGSO s'informent en outre régulièrement de leurs positions respectives en matière de politique européenne et cherchent à élaborer une position concertée; la CGSO a par ailleurs soutenu la candidature de Fribourg pour l'organisation de la Conférence nationale sur le fédéralisme 2005, qui lui a été attribuée; les

membres de la CGSO se sont également concertés au sujet des conséquences financières de la réforme du droit judiciaire fédéral; la CGSO a soutenu la Conférence des transports de Suisse occidentale et pris position avec elle par voie de communiqué de presse pour la concrétisation du raccordement de la région aux lignes ferroviaires à grande vitesse; la CGSO suit également avec intérêt les démarches menées par la Conférence des offices romands d'aménagement du territoire et d'urbanisme pour assurer la cohérence territoriale des politiques publiques à incidences spatiales; la CGSO a par ailleurs soutenu activement l'adhésion de la Suisse à l'ONU; la CGSO a également entrepris des démarches auprès de Swisscom pour le maintien des centres d'appel notamment de Fribourg, Porrentruy et Genève; elle a effectué des démarches auprès de la Poste pour le maintien de centres de tri postaux dans les différents cantons de Suisse occidentale; la CGSO a écrit au Conseil fédéral au sujet de la répartition des moyens financiers entre les cantons pour les routes nationales; un courrier a également été envoyé au Président de la Confédération au sujet des restrictions budgétaires dans le domaine des statistiques fédérales, en particulier la suppression de la statistique de l'hébergement et la réduction de la taille de l'échantillon de l'enquête suisse sur la population active (ESPA).

Ainsi, comme l'illustrent les activités susmentionnées, la CGSO cherche à renforcer de façon proactive la présence des cantons de Suisse occidentale vis-à-vis de la Confédération et au sein de la CdC, en permettant une meilleure coordination et l'élaboration de prises de position communes lorsqu'il y a lieu. En 2003, la CGSO a élaboré un plan de mesures dans ce sens, pour être encore plus présente sur la scène fédérale.

Le Conseil d'Etat accorde particulièrement d'importance au soutien de cette conférence régionale et entend favoriser tout renforcement de son infrastructure et toute amélioration possible de sa coordination avec les conférences spécialisées.

2.4 Espace Mittelland

L'Espace Mittelland a été créé dans le but de trouver des solutions communes aux cantons membres dans le domaine économique (amélioration des conditions cadre nécessaires au maintien de la qualité de vie de la population, implantation d'activités économiques). Composé des cantons de Berne, Soleure, Fribourg, Jura, Neuchâtel, Vaud et Valais, il donne principalement aujourd'hui des impulsions à d'autres partenaires (cantons, villes et entreprises) pour mener à bien des projets, qu'il peut cofinancer à condition qu'ils aient une composante bilingue et qu'ils concernent au moins trois de ses cantons membres. La

présidence est actuellement assurée par le Conseiller d'Etat neuchâtelois M. B. Soguel.

Cette plate-forme a connu une nette baisse d'activités au cours des dernières années. Suite à ce constat, une étude a été confiée à l'Université de Lausanne et le rapport "Vers de nouvelles stratégies régionales : entre Espace Mittelland et Suisse occidentale" a permis de poser les bases d'une réflexion constructive et nécessaire au sujet de l'Espace Mittelland et de la région de Suisse occidentale.

Dans ce contexte, l'Espace Mittelland entend restaurer son image et retrouver un nouveau souffle avec ses partenaires, en procédant à sa propre promotion par l'intermédiaire de plusieurs activités au cours de l'année 2004, qui marque son 10^e anniversaire. Il s'agira notamment d'atteindre une certaine visibilité dans le cadre du projet *Festrilac*, pour la promotion touristique de la région des Trois-Lacs, qui a pour objectif de donner suite aux impulsions d'Expo.02.

Le Canton de Vaud est membre à part entière de l'Espace Mittelland depuis juillet 2000, après 4 ans de participation en qualité d'observateur. Selon la clé de répartition en vigueur de l'Espace Mittelland, le Canton de Vaud verse 24% du budget total, en seconde position après le Canton de Berne. Il paraît opportun d'effectuer dans un proche avenir un bilan de l'utilité et des retombées concrètes pour le Canton des activités menées dans le cadre de l'Espace Mittelland depuis son adhésion.

2.5 Perspectives et développement des logiques de collaboration

Un groupe de travail constitué du réseau administratif de la CGSO, des représentants soleurois et bernois du groupe des hauts fonctionnaires de l'Espace Mittelland, ainsi que du secrétaire de l'Espace Mittelland, a été mandaté suite à une séance conjointe EM – CGSO le 16 mai 2003, pour mener une étude comparative (examiner les doublons, les flux financiers, les moyens de renforcer le lobbying pour la région, les différents scénarii de réforme envisageables et les possibilités de transferts financiers) et est arrivé aux conclusions suivantes : étant donné que la CGSO et l'EM, bien que très différents de par leurs nature et objectifs, recouvrent quasiment le même territoire, il y a lieu de clarifier leurs missions respectives ainsi que leur financement; il conviendrait en particulier que la CGSO coordonne davantage ses activités avec celles des conférences spécialisées et qu'elle soit dotée d'un secrétariat permanent, dans le but de pouvoir entre autres développer à terme un lobbying pour la région de Suisse occidentale. La dernière proposition et les modalités de sa réalisation doivent faire l'objet d'une décision de la part des comités gouvernementaux concernés courant 2004.

Il est vrai que les logiques de fonctionnement qui sous-tendaient la création des deux organismes CGSO et EM suite au refus de l'EEE en 1992 ont changé (nécessité pour les cantons de se regrouper pour mieux défendre leurs positions, réalisation du petit marché intérieur suisse et moyen de surmonter les limites des territoires cantonaux face à un certain nombre de tâches pour atteindre une taille compétitive de dimension européenne). Les activités économiques se concentrent de plus en plus autour des pôles urbains forts, évolution qui se reflète dans la nouvelle orientation de la politique régionale définie par le Secrétariat d'Etat à l'économie (seco), d'une part, et l'émergence de principes de coopération multiple, associant différents niveaux institutionnels et différents territoires, sur le mode du réseau ou de la "toile", d'autre part. Le fédéralisme helvétique a lui-même évolué vers une interdépendance accrue des différents niveaux territoriaux. Les structures institutionnelles existantes doivent s'adapter à ces mutations et ce d'autant que l'échelle de la région est en passe de devenir l'espace de référence principal. Dans cette optique, il importe d'atteindre une vision globale des collaborations intercantionales, ce qui, moyennant une bonne coordination, peut être réalisé par une conférence gouvernementale, en considération parfaite, bien entendu, du niveau d'expertise supérieur des conférences spécialisées dans chacun des secteurs concernés.

Sur la base de ces mêmes constatations, le Conseil d'Etat s'engage à accompagner ces évolutions et à procéder aux adaptations structurelles qui s'imposent dans l'intérêt du Canton. Pour ce faire, il a notamment nommé un chargé de mission investi du suivi permanent des dossiers importants pour le Canton et traités par les autorités fédérales, comme proposé dans le programme de législation 2003 – 2007 de l'Etat de Vaud (point 53).

3. AFFAIRES EUROPEENNES ET TRANSFRONTALIERES

3.1 CTJ et Conseil du Léman

3.1.1 De la Communauté de Travail du Jura à la Conférence TransJurassienne (CTJ)

La Communauté de Travail du Jura regroupait les cantons suisses de Berne, Jura, Neuchâtel et Vaud, ainsi que la région française de Franche-Comté. Avec le temps et l'expérience, il s'est avéré que le Conseil régional de Franche-Comté ne bénéficiait pas d'un éventail de compétences propres à réaliser tous les objectifs d'une collaboration transfrontalière complète. Pour ce faire, l'intégration des autres structures territoriales françaises paraissait indispensable et nécessitait la fondation d'un nouvel organisme intégrant les représentants de l'Etat français et les autres collectivités territoriales de la région: les

départements et les communes. Le 1^{er} juillet 2002, a donc été officiellement signée à Pontarlier la Convention instituant la nouvelle Conférence TransJurassienne (CTJ).

Cette nouvelle formule est à saluer et à soutenir, car elle doit permettre de garder l'image positive que la Communauté de Travail du Jura a acquise tout au long de son existence sur l'Arc jurassien. Côté suisse, les cantons restent les partenaires privilégiés, en s'appuyant bien sûr sur les représentants des régions, des communes et de la société civile.

Depuis lors, la Conférence TransJurassienne s'est attachée à la fois à poursuivre la réalisation concrète des projets déjà mis en place (guichet d'informations généraliste, formation sur le droit comparé franco-suisse, livre d'histoire de l'Arc jurassien, campagne agri-touristique, sentiers découverte de l'Arc jurassien, raid aventure des lycées de l'Arc jurassien et campagne éducative sur le thème de l'eau, etc.), mais elle a souhaité élaborer de nouvelles orientations stratégiques portant sur les années à venir, qui ont été discutées et adoptées le 27 janvier 2003. A cet effet, cinq groupes de réflexion, comportant notamment des représentants du Canton de Vaud, ont proposé toute une batterie d'actions touchant des problématiques aussi diverses que les transports et communications, les technologies de l'information et de la communication, la libre circulation des personnes, l'enseignement, la culture, le développement économique, l'agriculture, l'environnement ou le tourisme.

Ces démarches ont abouti à l'élaboration d'un "Programme de coopération transfrontalière 2004-2006", qui a été adopté en janvier 2004 à Besançon. A cette occasion, l'ensemble des parties signataires s'engagent à le soutenir politiquement et à en faciliter la réalisation. Y sont développées des actions propres, qui seront conduites par la CTJ elle-même, et d'autres actions, qui seront simplement soutenues par cette dernière. Parmi les 46 actions retenues, plusieurs d'entre elles sont reconnues comme prioritaires.

3.2 Les activités du Conseil du Léman : entre réforme juridique et actions concrètes

Le fonctionnement du Conseil du Léman, organisme de coopération transfrontalière qui comprend les départements français de l'Ain et de la Haute-Savoie, ainsi que les cantons suisses de Genève, Valais et Vaud, a évolué depuis sa fondation en 1987, le faisant devenir un véritable organisme de collaboration jouant un rôle actif sur la scène transfrontalière.

Cette évolution n'a pas été consacrée juridiquement par un "parallélisme des formes". Cet organisme était doté d'un budget annuel de fonctionnement par lequel il pouvait financer un certain nombre d'actions concrètes. Ces modalités

financières ont été dénoncées par les départements français, qui ont réclamé une adaptation juridique plus rigoureuse au droit français, car ce dernier ne permet pas à une autorité de financer des actions décidées par une association qui lui est indépendante juridiquement.

En 2002, il a donc été proposé une réforme juridique sous la forme de l'élaboration d'un concordat intercantonal convenu entre les trois cantons partenaires et incluant les deux départements français, qui n'a cependant trouvé que le soutien des cantons de Vaud et du Valais.

Cette réflexion juridique a été menée en parallèle du rapprochement avec le Comité Régional Franco-Genevois (CRFG), qui comprend Rhône-Alpes et le Canton de Genève, Vaud ayant le statut d'observateur. Les deux organismes se sont en effet développés de manière plus ou moins autonome, mais chacun dans la même direction : intensification de la coopération transfrontalière par la mise en contact des différents acteurs régionaux et le soutien de différentes actions à caractère transfrontalier. A ce jour, cette collaboration plus intense entre le CRFG et le Conseil du Léman, qui se traduit notamment par l'organisation de séances de commissions communes, débouche sur un bilan global plutôt réservé (existence de problématiques spécifiques).

Tout au long de ces deux années, le Conseil du Léman a poursuivi la conduite de ses actions propres, comme l'organisation de la randonnée pédestre "Les Balcons du Léman", l'élaboration d'un projet de carte « Panorama du Léman », d'un projet de charte des paysages lémaniques, de la tenue de son stand au Salon du livre et de la presse en 2003, du projet "Léman, livre à livre", ainsi que des échanges dans les domaines scolaire, culturel et sportif.

Il s'agit également de rappeler sa collaboration avec les Unions lémaniques des chambres de commerce, de l'artisanat/des métiers et d'agriculture, qui ont débouché sur plusieurs projets : publication des « Chiffres-clés de l'espace lémanique », du guide "Travailler en pays voisin" et de l'agenda "Foire et salons".

Enfin, à un niveau plus politique, une convention de coopération a été signée à fin 2003 avec la Conférence TransJurassienne (CTJ), qui devrait permettre de profiter des bonnes expériences de chacun des organismes de coopération transfrontalière et d'échanger sur des problématiques communes.

Après avoir été notoirement actif dans la résolution des problèmes rencontrés par les frontaliers (libre circulation des personnes, notamment), le Conseil du Léman peine désormais à trouver un nouveau souffle. Il importe donc que le Canton de Vaud fasse preuve de dynamisme au sein de cet organisme, ce qui suppose une présence vaudoise forte au sein de ses organes.

3.3 Difficultés et opportunités de la coopération transfrontalière

L'importance grandissante des échanges transfrontaliers depuis quelques années tient notamment à une volonté de trouver des solutions communes à des problèmes communs et à l'accélération fulgurante des moyens de communication et des flux de mobilité.

La coopération de proximité n'est pas toujours aisée ou idyllique, puisqu'il s'agit d'apprendre à travailler avec des partenaires différents, qui n'ont pas forcément les mêmes compétences que les cantons suisses

S'il ne faut pas nier les blocages, s'il faut éviter les travaux en vase clos, s'il faut chercher les regroupements possibles, s'il faut chasser les redondances, il s'agit cependant de garder à l'esprit les plus-values incontestables de la coopération transfrontalière : l'ouverture, les contacts, les échanges d'informations et la mise en commun de forces et de ressources.

3.4 Interreg ou l'ouverture au quotidien

Avec la position de carrefour du Canton de Vaud, sa politique extérieure est naturellement ouverte sur l'Europe. Depuis 1990, le Canton participe au programme européen Interreg, qui vise à développer les échanges transfrontaliers. L'Union européenne met à cet effet à disposition des subventions pour des projets initiés par des associations, des entreprises ou des collectivités publiques, cantons et communes. La Suisse quant à elle participe à plusieurs programmes Interreg, par l'intermédiaire de moyens financiers octroyés par le Secrétariat d'Etat à l'économie.

3.5 Sur la frontière franco-suisse...

Avec d'autres cantons (Genève, Valais, Neuchâtel, Jura et Berne), Vaud est un élément moteur du programme Interreg IIIA France-Suisse, qui concerne tant l'Arc jurassien que le Bassin lémanique. Ce programme commun affirme une volonté d'échange et d'aménagement concerté à l'échelle de l'ensemble de la frontière franco-suisse, autour d'une stratégie d'intervention en trois grandes orientations :

1. Encourager un aménagement concerté et coordonné de l'espace transfrontalier.
2. Renforcer l'attractivité de l'espace de coopération en valorisant ses ressources naturelles, culturelles, touristiques et patrimoniales.
3. Favoriser les échanges dans le domaine de l'emploi et de la formation, et améliorer l'environnement économique.

3.6 Plus concrètement

Voici en quelques points les "règles du jeu" et conditions à remplir pour obtenir une aide sur le programme Interreg IIIA France-Suisse :

- Le projet doit avoir une nature transfrontalière et déboucher sur un vrai partenariat franco-suisse.
- Côté suisse, le porteur de projet doit amener au minimum 10 % du coût total à la charge de la partie suisse, sous forme d'autofinancement (prestations financières et/ou en nature).
- Le projet peut obtenir une aide Interreg de la Confédération jusqu'à concurrence de 50 % du coût total à charge de la partie suisse.
- L'aide Interreg intervient pour des projets qui s'inscrivent dans une certaine pérennité, puisqu'elle a pour objectif de contribuer au démarrage d'actions transfrontalières innovantes.
- L'aide Interreg de la Confédération ne peut pas financer des travaux d'infrastructures.
- L'aide Interreg ne peut pas être octroyée pour des projets où serait portée une atteinte au principe de concurrence. Dès lors, des garanties sont demandées en terme de diffusion et d'utilisation des résultats de projets obtenant une aide.

3.7 Premier bilan chiffré

Le *seco* a mis à disposition pour la partie suisse, dans le cadre de ce programme qui s'achève en 2006, un peu plus de 7,5 millions de francs suisses. Depuis mars 2002, 64 dossiers ont été acceptés, alors que 8 dossiers ont été rejetés. Aujourd'hui, les 2/3 de l'enveloppe financière globale à disposition côté suisse est déjà engagée.

3.8 Les projets vaudois du programme Interreg IIIA France-Suisse

Outre les projets Interreg auquel le Canton participe dans le cadre de la Conférence TransJurassienne, voici des exemples de projets acceptés à fin 2003, auxquels participent des Vaudois :

- Site des relations commerciales franco-suissees
- Observatoire statistique transfrontalier pour le suivi des accords bilatéraux
- Projet de développement économique et territorial du Rectangle d'Or
- Développement des transports publics régionaux dans le Bassin franco-valdo-genevois

- Gesbio : pour une gestion collective des biodéchets
- Maisons transfrontalières européennes
- Qualité et sécurité des emballages
- Pocket Guide léman en poche
- Chablais gourmands : mise en valeur et promotion des produits du terroir
- Gestion durable des forêts de montagne à fonction protectrice
- Apport scientifique à la lutte contre le trafic transfrontalier de stupéfiants
- Sentier pédestre thématique de la Vallée de la Jougna
- Génération de tests pour la vérification de logiciels
- Universités d'été du tourisme rural
- Promotion des sentinelles du Jura
- Téléneurologie comparative

Il faut également noter que le Canton participe à quelques projets Interreg IIIB, qui relève de la coopération transnationale.

3.9 L'intérêt et l'utilité d'Interreg

Le programme Interreg permet à des Suisses d'agir en collaboration avec leurs voisins européens et de réaliser ensemble des projets concrets dans des domaines comme les transports, l'aménagement du territoire, la culture, le tourisme ou la protection de l'environnement. En voulant associer l'ensemble des partenaires de chaque côté de la frontière, Interreg cherche à compenser les effets négatifs que recèlent les frontières et à répondre aux besoins liés à la mobilité accrue des populations.

Interreg constitue une chance pour le développement des coopérations transfrontalières, puisque, grâce à la réussite de projets menés de concert, les partenariats se renforcent et les coopérations initiées peuvent se poursuivre au-delà de la durée de ce programme. En effet, Interreg a permis de tisser progressivement des liens indiscutables de part et d'autre de la frontière. En suscitant des projets communs, en nouant des échanges solides, le programme Interreg concrétise donc une réelle démarche de partenariat franco-suisse.

Vu ce qui précède, le Conseil d'Etat a 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 8 septembre 2004.

La présidente :

Le chancelier :

J. Maurer-Mayor

V. Grandjean