

Réf. : 23_COU_98

Lausanne, le 1^{er} février 2023

Consultation sur l'avant-projet de loi fédérale sur le fonds pour l'encouragement de la coopération internationale et de l'excellence en matière de recherche et d'innovation (loi sur le fonds Horizon)

Monsieur le Président,
Mesdames et Messieurs les membres de la Commission,

Le Conseil d'Etat se réfère à votre courrier du 4 novembre 2022 concernant l'ouverture de la procédure de consultation citée en objet. Le Gouvernement vaudois vous remercie de l'avoir consulté dans ce cadre, et salue la volonté de créer des bases juridiques pour garantir à travers un fonds spécial un financement stable et sûr des mesures transitoires et de remplacements prévues suite à l'exclusion de la Suisse du programme Horizon Europe.

Le Canton de Vaud considère en effet essentiel de trouver des solutions rapides et adéquates à la situation actuelle de blocage et de tout mettre en œuvre pour garantir durablement les moyens déjà alloués au financement de la participation aux programmes de recherche européens.

Le Conseil d'Etat souhaite néanmoins en préambule rappeler sa position sur la question d'Horizon Europe : des mesures de nature purement financière ne peuvent pas compenser la perte en termes de réseaux et de prestige occasionnées par la non-association de la Suisse à Horizon Europe – l'association doit rester l'objectif prioritaire.

En effet, l'impossibilité de diriger des projets collaboratifs dans le cadre d'Horizon Europe et la perte conséquente des réseaux et de la collaboration internationale pour les chercheuses et chercheurs suisses ne peut être compensée, de même que la perte des scientifiques qui iront s'installer dans un pays associé pour pouvoir mener leurs projets de recherche et d'innovation.

Les réserves, demandes de clarifications et ajustements à apporter à l'avant-projet, ainsi que d'autres considérations générales, sont explicités ci-après.

Mécanismes financiers

Article 1 « Fonds Horizon » : le rapport explicatif précise que les éventuels soldes de crédit restent dans le fonds Horizon. La question se pose toutefois de la garantie effective que le fonds offre par rapport au principe cardinal d'annualisation des budgets de la Confédération et aux processus budgétaires du législatif. En effet, les projets de recherche ne sont pas soumis à une stricte annualité, comme le prévoient les règles budgétaires de la Confédération. C'est pourquoi il faut pouvoir garantir que tous les moyens pourront effectivement être utilisés pour la recherche, même si leur utilisation est décalée dans le temps. Si, à la fin d'une année budgétaire, il subsiste éventuellement des reliquats de crédits, ceux-ci doivent pouvoir être reportés facilement sur l'année suivante, et rester à la disposition du domaine des hautes écoles. En outre, le versement des contributions selon les montants annuels prévus dans l'Arrêté fédéral sur le paquet Horizon 2021-2027 devrait être garanti indépendamment du solde inscrit au fonds à un moment donné.

Article 9 « Dissolution du fonds Horizon » : il est prévu que les moyens qui n'ont pas été engagés jusqu'à la date à partir de laquelle la loi n'est plus en vigueur, soit au 31 décembre 2027 au plus tard, reviennent à la Confédération. Le Conseil d'Etat vaudois considère que ces éventuels reliquats ne devraient pas être reversés dans la caisse générale de la Confédération, mais devraient rester à la disposition du domaine de la recherche. Alternativement, une possibilité de prolongation de la durée du fonds devrait être envisagée.

Le Conseil d'Etat note encore que, si l'avant-projet prévoit que tout financement de projet approuvé pendant la durée de validité de la loi est garanti même après la dissolution du fonds (Art. 9.1), celui-ci n'assure pas nécessairement la possibilité de participer aux appels à projets jusqu'à la fin du programme-cadre Horizon 2021-2027 ; en effet des délais de soumission des projets peuvent intervenir après la fin du programme-cadre. Par exemple, dans le cadre d'Horizon 2020 un « Green Deal call » avait été lancé le 22 septembre 2020 – soit 3 mois avant la fin du programme-cadre –, avec des délais de soumission fixés à la fin janvier 2021. Si une situation similaire devait se produire à la fin du programme-cadre Horizon Europe 2021-2027, la Loi sur le fonds Horizon ne permettrait pas aux chercheuses et chercheurs suisses de participer à l'appel à projet.

Modalités de sélection des projets

Article 10 « Modification d'un autre acte » : la modification proposée de l'article 29 de la Loi fédérale sur l'encouragement de la recherche et de l'innovation (LERI) est jugée problématique sur un point. En effet, elle introduit l'exigence du Conseil fédéral que les établissements de recherche qui bénéficient de contributions « fournissent des prestations appropriées qui **répondent aux intérêts de la politique internationale de la Suisse** en matière de recherche et d'innovation et garantissent la pérennité des projets et programmes en question ».

La formulation introduit dans la LERI un critère d'évaluation de la recherche fondé sur des considérations essentiellement politiques qui posent non seulement des problèmes de principe, mais aussi d'opérationnalisation. Le Conseil d'Etat considère que les intérêts de la politique internationale de la Suisse – qui restent à définir – ne constituent pas un critère pertinent ou souhaitable dans l'évaluation de la recherche. La contrepartie attendue des bénéficiaires de financements devrait plutôt concerner les retombées de leurs recherches sur le rayonnement de la place académique suisse et sa compétitivité internationale.

Article 4 « Prélèvements », alinéa 3 : cette disposition stipule que le Département fédéral de l'économie, de la formation et de la recherche (DEFR) fixe un ordre de priorité pour l'affectation des prélèvements, qui doivent être utilisés en majeure partie pour l'encouragement compétitif de la recherche, qu'il peut déléguer cette tâche au SEFRI et que les organes de recherche doivent aussi être entendus avant l'adoption de l'ordre de priorité. Les mécanismes de priorisation des domaines et sujets de recherche ainsi que le rôle éventuel des organes de recherche appellent des clarifications. Il ressort de l'avant-projet et du texte explicatif que le DEFR est voué à y jouer un rôle prépondérant, jusque dans l'évaluation scientifique des projets. Le Conseil d'Etat s'interroge sur la plus-value d'une mise en œuvre qui générerait de nouveaux dispositifs d'évaluation de la recherche et estime préférable de confier ces tâches aux structures existantes compétentes et éprouvées – notamment le FNS et Innosuisse.

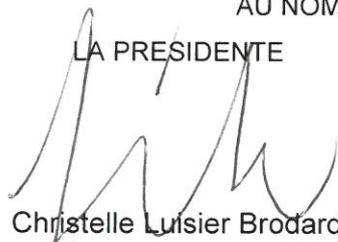
Impact sur le message FRI 2025-2028 : considération générale

Si l'enveloppe budgétaire prévue au titre du paquet Horizon 2021-2027 doit être réservée en priorité au financement de projets liés à ce programme-cadre, le Conseil d'Etat tient à relever l'importance que le financement de la coopération de recherche européenne et internationale ne se fasse en aucun cas au détriment d'autres contributions fédérales dans le domaine FRI, en particulier des contributions fédérales de base aux hautes écoles universitaires et spécialisées. Ainsi, il est essentiel de s'assurer que les fonds affectés à Horizon Europe soient considérés indépendamment du message relatif à l'encouragement de la formation, de la recherche et de l'innovation (message FRI) 2025-2028 et qu'ils ne servent pas de justification à une diminution des montants prévus dans ledit message.

En vous remerciant d'avance de l'attention portée à la position du gouvernement vaudois, nous vous prions de croire, Monsieur le Président, Mesdames et Messieurs les membres de la Commission, à l'expression de notre parfaite considération.

AU NOM DU CONSEIL D'ETAT

LA PRESIDENTE



Christelle Luisier Brodard

LE CHANCELIER



Aurélien Buffat

Copies par courriel (format PDF et Word)

- vernehmlassungen@sbfi.admin.ch
- SPEI
- DGES
- OAE