

**RAPPORT DE LA COMMISSION THÉMATIQUE DES AFFAIRES EXTÉRIEURES
chargée d'examiner le :**

Rapport du Conseil d'État au Grand Conseil sur les affaires extérieures 2019

1. PREAMBULE

La Commission s'est réunie le 3 mars 2020 à la salle du Bicentenaire, Pl. du Château 6, à Lausanne, pour examiner l'objet cité en titre. Elle était composée de Mme la députée Muriel Thalmann et de MM. les députés Sergeï Aschwanden, François Cardinaux, Philippe Cornamusaz, José Durussel, Yann Glayre, Olivier Gfeller, Vincent Keller, Yves Paccaud, Daniel Trolliet, Andreas Wüthrich et Etienne Räss (président et rapporteur soussigné),

MM. Daniel Develey, Gilles Meystre et Laurent Miéville étaient excusés.

M. Pascal Broulis, chef du Département des finances et des relations extérieures (DFIRE) était présent, accompagné de M. Roland Ecoffey, chef de l'Office des affaires extérieures.

M. Yvan Cornu, secrétaire de commission, a tenu les notes de séance, ce dont nous le remercions vivement.

2. INTRODUCTION

La loi sur le Grand Conseil (LGC) stipule à son article 60 que la Commission thématique des affaires extérieures (CTAE) préavise sur le rapport annuel du Conseil d'Etat sur la politique extérieure du canton.

Dans ce rapport, le Conseil d'Etat présente la conduite et le développement des affaires extérieures du canton. Il est envisagé comme une contribution importante à l'information du parlement - mais également du public - sur l'évolution du contexte et sur les faits marquants de la politique extérieure conduite par le Conseil d'Etat et mise en œuvre par l'Office des affaires extérieures.

Comme les années précédentes, le rapport se compose de quatre grands chapitres : 1) le canton de Vaud sur la scène fédérale ; 2) le canton de Vaud sur la scène intercantonale ; 3) le canton de Vaud sur la scène transfrontalière ; 4) le canton de Vaud sur la scène internationale, ainsi que de diverses annexes.

3. DISCUSSION GÉNÉRALE ET EXAMEN DU RAPPORT CHAPITRE PAR CHAPITRE

La CTAE a passé en revue le rapport chapitre par chapitre. Les commissaires ont pu clarifier ou commenter les différentes thématiques. Le présent rapport de commission ne mentionne que certains éléments des discussions.

Agglomérations et mobilité

Le rapport mentionne le financement fédéral aux trois projets d'agglomération de Lausanne-Morges, Grand Genève et Chablais Agglo. Ces trois projets bénéficieront respectivement d'un cofinancement fédéral de 135, 120 et 17 millions. Il n'est par contre pas fait mention de financement pour les deux autres projets du canton, soit AggloY (agglomération yverdonnoise) et Rivelac, le Conseil d'Etat se contentant de noter les projets d'agglomération qui ont connu des modifications durant l'année, ce qui signifie qu'il n'a pas été accordé de financements fédéraux à ces deux derniers projets d'agglomération en 2019.

Pour l'année 2020, il conviendrait d'indiquer la manière dont évoluent les 5 projets d'agglomération en partenariat avec l'Etat de Vaud et d'expliquer s'ils rencontrent des difficultés dans leur développement.

Surveillance de la LPP

Selon le Conseil d'Etat, la Commission fédérale de haute surveillance de la prévoyance professionnelle (CHS-PP) empiète sur les compétences cantonale et intercantonale en matière de surveillance de la LPP. Le Conseil fédéral propose de modifier les règles régissant la surveillance du 2e pilier en interdisant notamment la présence de conseillers d'Etat au sein des conseils d'administration des établissements concordataires.

Le conseil d'administration de l'Autorité de surveillance LPP et des fondations de Suisse occidentale (As-So) est effectivement composé de conseillères et conseillers d'Etat des cantons membres, soit le Jura, Neuchâtel, Valais et Vaud. Cette organisation permet aux cantons d'avoir un lien direct sur le suivi des fondations. A noter d'ailleurs qu'une commission interparlementaire a pour mission de contrôler les objectifs stratégiques de l'Autorité de surveillance (As-So), sa planification financière pluriannuelle, le budget, les comptes et l'évaluation des résultats obtenus.

Au niveau fédéral, le conseiller aux Etats Alex Kuprecht (UDC schwytzois) a déposé deux interventions dans le but de cadrer les compétences la CHS PP dans le respect de la législation fédérale. Malgré tout, le projet de réforme du Conseil fédéral va proposer d'interdire à des conseillères ou conseillers d'Etat de siéger dans des commissions de surveillance LPP cantonales ou intercantionales.

La CTAE s'est montrée sensible à cette problématique et demande que le parlement soit informé par le Conseil d'Etat de l'évolution du dossier à Berne.

Entreprise de sécurité

Le canton de Vaud est intervenu activement pour éviter qu'un texte fédéral vienne mettre en péril les dispositions romandes qui ont fait leurs preuves ; le Conseil des Etats a fini par rejeter la motion, à une courte majorité.

En effet, le concordat intercantonal latin sur les entreprises de sécurité permet aux cantons signataires de s'organiser en fonction de leurs besoins. La norme fédérale aurait été moins stricte puisqu'elle se limitait au contrôle du casier judiciaire de l'employé, alors que le concordat prévoit également des clauses quant à la formation initiale et continue, aux conditions sociales, et au contrôle de probité. Les cantons alémaniques, Zurich en tête, souhaitaient que cette disposition soit la plus légère possible, mais elle n'aurait plus permis aux autres cantons d'aller au-delà de la norme nationale.

La CTAE souligne le bienfondé de maintenir un concordat qui répond aux besoins spécifiques des cantons.

Conseil du Léman

La Ville de Genève s'est ouvertement opposée à la construction d'un tronçon autoroutier entre Thonon-les-Bains et Machilly, près d'Annemasse, car il ferait double emploi avec le Lemman Express et serait une aberration environnementale. Un député regrette que le Conseil du Léman n'ait pas pu s'accorder sur des éléments de cette nature dans le domaine de la mobilité.

Ce point aurait pu être traité dans le cadre du dialogue franco-suisse, mais le conseiller d'Etat précise que le Conseil du Léman n'a pas de prérogative sur les questions de territoire qui restent de la seule compétence de l'état central français. Néanmoins, ce projet de tronçon d'autoroute est encore discuté en France, et il paraît bizarre que la Ville de Genève s'immisce dans ce débat.

Loup

Dans ce paragraphe, le Conseil d'Etat se déclare plutôt satisfait de la modification de la loi sur la chasse qui prévoit un transfert de compétences de la Confédération vers les cantons en matière de protection des espèces, y compris le loup. Cependant, cette loi est combattue par des organisations de protection de la nature dont le référendum a abouti. Selon les opposants, la loi sur la chasse ne protège pas suffisamment les espèces menacées.

Un député demande si le Conseil d'Etat va donner sa position et s'impliquer dans cette campagne.

Concernant les votations fédérales en général, le Conseil d'Etat prend position et s'engage quand il est unanime, avec éventuellement une ou deux abstentions, mais pas lorsqu'il y a divergence. Par contre, faute de position commune, chaque conseiller d'Etat peut alors prendre position individuellement. Le referendum qui s'oppose à la loi sur la chasse, et sur lequel le peuple votera le 17 mai 2020 (date suspendue en raison du coronavirus), n'a pas encore été discuté au sein du Conseil d'Etat.

Ressource en eau

Dans ce paragraphe, on parle de pistes de réflexion et d'actions concrètes en lien avec la problématique de l'eau dans le massif du Jura franco-suisse. Une députée souhaite obtenir des précisions sur ce qui va concrètement se réaliser au niveau transfrontalier.

Il s'agit notamment de trouver des solutions communes pour la gestion du Doubs, rivière frontière entre la Suisse et la France sur plusieurs kilomètres dans le Jura, que cela soit pour la question de la pollution, de la gestion des barrages et du niveau d'eau, afin entre autres d'éviter des situations d'assèchement.

En France, la compétence se situe principalement au niveau national, alors qu'en Suisse les cantons sont compétents, surtout le Jura, et dans une moindre mesure Neuchâtel et Vaud. Des projets Interreg pourraient s'inscrire dans le cadre des problématiques de pollution ou d'assèchement du Doubs.

Il est proposé de faire figurer dans le rapport 2020 du Conseil d'Etat sur les affaires extérieures, des projets concrets de gestion transfrontalière de l'eau.

Hausse des coûts de la santé

L'année dernière, ce chapitre avait généré une discussion sur la problématique des réserves constituées en trop par les caisses maladie, au détriment des assurés vaudois qui ont payé des primes trop élevées.

Début 2020, la CTAE a préavisé en faveur des trois initiatives du Conseil d'Etat auprès de l'Assemblée fédérale pour modifier la loi fédérale sur la surveillance de l'assurance-maladie (LSAMal), dans le but d'améliorer la procédure d'approbation et l'adéquation des primes d'assurance-maladie. La démarche, initiée par le canton du Tessin, est soutenue par les gouvernements des autres cantons romands.

Le Grand Conseil devra prochainement se prononcer sur ces trois initiatives.

Etrangers et intégrations

Suite à l'entrée en vigueur des nouvelles dispositions de la loi sur les étrangers et l'intégration (LEI) le 1er janvier 2019, un commissaire tient à s'assurer que les dispositions particulières du canton de Vaud concernant la naturalisation facilitée sont maintenues, en particulier pour les enfants nés dans le canton ou pour ceux qui ont suivi leurs écoles dans le canton.

Contrairement à l'année dernière où la réponse précisait que la naturalisation facilitée demeure une procédure de compétence fédérale (art. 49 LDCV, loi sur le droit de cité vaudois révisé le 19 décembre 2017), il a été répondu cette année que le modèle vaudois a pu être maintenu.

Il conviendrait que le Conseil d'Etat clarifie si les dispositions vaudoises sur la naturalisation facilitées sont effectivement conservées.

Identification électronique

L'année dernière déjà, la CTAE soutenait la position du Conseil d'Etat quand il estimait que délivrer et garantir des identités est une tâche régaliennne, dont la délégation au secteur privé doit être strictement encadrée.

Il est confirmé que le référendum, lancé contre la loi sur les services d'identification électronique, a abouti et le peuple sera donc appelé à voter. Selon les opposants, cette loi donne la priorité au secteur privé pour délivrer des « e-ID » (identifiant électronique) alors que la confiance dans les entreprises privées ferait défaut en ce qui concerne notamment la protection des données.

Malgré l'adoption de cette loi par le parlement fédéral, nombreux sont ceux au sein des gouvernements cantonaux qui soutiennent que l'e-ID doit être émise par l'Etat. Une consultation est en cours au sein de la Conférence de gouvernements cantonaux, dans laquelle le canton de Vaud essaye de motiver d'autres cantons à être critiques. Le conseiller d'Etat estime qu'il ne faut pas confier les codes d'accès à des données personnelles à des entreprises privées qui auraient la possibilité de stocker ces données pendant 6 mois.

Dossier électronique du patient

Il est indiqué à la fin de ce paragraphe que le canton de Vaud planche sur la création d'un identifiant unique permettant l'accès à la fois aux prestations de cyberadministration et au dossier électronique du patient. La CTAE se demande si chaque administré sera détenteur d'une carte qui le suivra partout dans ses démarches administratives et de santé, à présenter chez le médecin, à la pharmacie, à l'hôpital, etc.

Le conseiller d'Etat se déclare inquiet que des informations personnelles et confidentielles soient irrémédiablement transmises.

La fête des vignerons

Il est demandé si le canton de Vaud va devoir soutenir financièrement la Confrérie des vignerons qui a annoncé un déficit à hauteur de 16 millions en lien avec l'organisation de la fête.

Le conseiller d'Etat estime qu'il s'agit d'une dette contractée par des organisateurs privés qui possèdent par ailleurs des réserves. Par contre, le canton de Vaud peut venir en appui pour les frais de sécurité comme il le fait pour n'importe quelle manifestation déficitaire en accordant un rabais pouvant aller de 0 à 100%, selon les dispositions de la loi sur la facturation des prestations matérielles fournies par les services de l'Etat lors de manifestations (LFacManif). Il ne semble pas possible que l'Etat puisse apporter une autre forme de subvention a posteriori, sauf en cas de faillite de l'organisateur qui entraînerait des faillites en cascade.

Ligne du Tonkin

Les deux dernières années déjà, la question avait été posée relativement à l'état du projet de la ligne du Tonkin qui relie la France et le canton du Valais, mais qui a des implications assez importantes sur le canton de Vaud, les régions du Chablais et de la Riviera en particulier. Un député demande où en sont les discussions entre les parties prenantes pour la réhabilitation de ce chaînon manquant afin de réaliser le tour du lac ferroviaire.

Le canton de Vaud est favorable à ce projet, il a d'ailleurs soutenu les études initiales menées grâce à des fonds Interreg pour relancer ce tronçon de 19 km entre Evian et St-Gingolph. Pour faire avancer ce dossier, il faudrait maintenant que la *SNCF Réseau* s'implique directement étant donné que ce tronçon se trouve sur territoire français. Le conseiller d'Etat estime que la ligne du Tonkin pourrait être réhabilitée à l'horizon 2030 afin de permettre de s'ancrer au CEVA et de relier ainsi Sion à Genève, par la rive sud du Léman.

La CTAE regrette que ce point ne fasse pas l'objet d'un bref paragraphe dans le rapport sur les affaires extérieures, alors même que la ligne du Tonkin est discutée chaque année.

Le programme Interreg France Suisse

Actuellement, il y a deux défis à relever, premièrement celui des fonds disponibles pour les programmes Interreg car le budget de l'UE n'est toujours pas voté ; deuxièmement, l'établissement du programme 2021-2027 qui devra tenir compte des axes prioritaires que sont les frontières, la mobilité, l'environnement.

Les financements Interreg sont croisés, c'est-à-dire que l'Europe met des financements à disposition de la France, qui elle-même les attribue à des régions frontalières, par exemple Bourgogne-Franche-Comté, qui gèrent les programmes. Le budget européen - fonds de cohésion - peut effectivement être complété par la France, les communautés locales ou des privés. Du côté suisse, il y a sept cantons qui participent à un fonds intercantonal dans le cadre de la Coordination Régionale Interreg vis-à-vis de la France (Berne, Fribourg, Genève, Jura, Neuchâtel, Valais, Vaud), qui peuvent financer un projet en commun ou séparément, là aussi des fonds privés peuvent compléter le financement du projet. La Confédération soutient ces projets dans le cadre de la Nouvelle politique régionale (NPR). L'enveloppe globale pour l'Interreg France Suisse se monte à environ 20 millions pour une centaine de projets.

Maturité bilingue français-anglais

Un député approuve la décision prise par le DFJC de supprimer les partenariats d'outre-mer avec des écoles situées en Australie, aux Etats-Unis et au Canada, pour se recentrer sur des échanges avec la Grande-Bretagne. Néanmoins, il recommande de trouver également des partenariats en Irlande, petit pays avec des écoles réputées et qui reste membre de l'UE.

Le conseiller d'Etat s'engage à transmettre cette demande à sa collègue cheffe du DFJC.

Coopération et développement en chiffres

Pour rappel le postulat Martine Meldem « aider davantage des gens du Sud - une responsabilité », demandait dans quelle mesure le Conseil d'Etat peut augmenter ses contributions au développement. Ce postulat a été renvoyé par le Grand Conseil au Conseil d'Etat le 9 avril 2019. La CTAE étudiera avec intérêt le rapport du Conseil d'Etat.

La coopération au développement de la Confédération sera davantage ciblée pour gagner en efficacité, le DFAE est en train de se recentrer sur certains pays prioritaires. Le conseiller d'Etat indique que pour le moment le canton de Vaud reste ouvert en fonction des projets présentés. Néanmoins, en Chine le canton a concentré son aide sur une seule province.

A la demande de savoir s'il est tenu compte de l'appartenance à la francophonie et des contacts privilégiés existant avec des pays dont on partage la langue, le département répond que l'aide de la FEDEVACO s'oriente naturellement vers les pays francophones et qu'il existe également des collaborations avec le DFJC dans la promotion de l'apprentissage. De manière générale, l'Etat soutient des partenaires qui travaillent sur place, au niveau local, depuis des années. La délégation du Grand Conseil à l'Assemblée parlementaire de la francophonie a d'ailleurs pu voir sur place, en Côte d'Ivoire, le travail efficace réalisé par une ONG locale soutenue par la FEDEVACO.

Annexe II : Accords intercantonaux / consultation des parlements

Accord sur les marchés publics

Les délais de consultation particulièrement courts sur le projet « Aurora » relatif à la loi sur les marchés publics n'ont pas permis d'instituer une commission interparlementaire. La CTAE s'est réunie en août 2019 et a pu faire parvenir ses observations à l'autorité intercantonale pour les marchés publics (AIMP).

Convention sur l'harmonisation de l'informatique policière (CTIP)

Les délais impartis ne permettaient pas non plus de constituer une commission interparlementaire pour prendre position sur ce projet de CTIP. Au vu de l'aspect technique et du faible enjeu politique, le Bureau de la CTAE, composé du président et du vice-président, a été saisi et a ainsi pu adresser quelques remarques à la CCDJP (Conférence des directrices et directeurs des départements cantonaux de justice et police).

Accords intercantonaux sur les jeux d'argent

Une commission interparlementaire a été instituée pour examiner le concordat sur les jeux d'argent (CJA) de portée nationale, et la convention romande sur les jeux d'argent (CORJA). La marge de manœuvre était malheureusement quasi-inexistante pour le CJA, le texte diffusé étant définitif. Par contre, la commission interparlementaire a pleinement pu délibérer sur la CORJA et adresser ses observations que la CRLJ (Conférence romande de la loterie et des jeux) a intégrées en grande partie dans le texte final qui sera soumis pour approbation aux six parlements romands.

En lien avec cette thématique, un député souligne que la Loi sur les jeux d'argent acceptée par le peuple en 2018 a introduit la possibilité d'une censure d'internet ; il souhaite connaître la position du Conseil d'Etat sur les conséquences de ces dispositions depuis l'entrée en vigueur de cette nouvelle loi fédérale.

Les répercussions sur le canton de Vaud pourraient figurer dans un paragraphe du rapport du Conseil d'Etat sur l'année 2020.

Convention intercantonale Hôpital Riviera-Chablais, Vaud-Valais

Une commission interparlementaire, composée de 14 membres, soit 7 de chaque canton (VD et VS), sera consultée sur le projet de révision de la Convention en 2020. Cette adaptation du texte est nécessaire suite à l'inauguration en novembre 2019 du nouvel Hôpital de Rennaz qui remplace cinq établissements de la Riviera et du Chablais (Vevey Samaritain et Providence, Montreux, Aigles et Monthey). A priori, il s'agira d'une commission distincte de la commission interparlementaire de contrôle.

Entretien des autoroutes

La CTAE a pu préavisier au sujet de la nouvelle Convention sur le service intercantonal d'entretien du réseau autoroutier des cantons de Fribourg, de Vaud et de Genève (Convention SIERA) qui est entrée en vigueur en 2019. Conformément aux dispositions de cette Convention, une Commission interparlementaire a été instituée en novembre 2019, afin de mettre en œuvre un contrôle de gestion interparlementaire du SIERA. Elle est composée de neuf membres, soit trois membres par canton concordataire.

Conventions-programmes

La nouvelle directive relative à la consultation du parlement prévoit que les avenants aux conventions-programmes font l'objet d'une information au Bureau du Grand Conseil et à la présidence de la Commission des affaires extérieures du Grand Conseil (CTAE), une fois adoptés.

Sur ce point, le président de la CTAE a reçu un courrier de la Direction générale de l'environnement (DGE) daté du 27 février 2020 qui liste sept avenants à des conventions-programmes dont six ont été signés en juillet et un en novembre 2019, alors que la directive Druide 1.3.4 stipulait précisément que chaque avenant imposait une information à la CTAE.

Ce problème sera signalé aux départements concernés afin que la directive soit mieux respectée dès 2020.

De manière générale, la procédure simplifiée pour la signature d'avenants permet surtout aux départements de réagir rapidement et de profiter d'opportunités de financements qui découlent d'argent que la Confédération remet à disposition. Précédemment, les départements rencontraient des difficultés à respecter les délais. Concernant les nouvelles conventions-programmes et leur renouvellement, la transmission de l'avant-projet permet aussi de respecter les délais et donne à la CTAE l'opportunité de se prononcer en amont sur les enjeux et les principales dispositions.

En résumé, la nouvelle procédure permet aux départements d'être plus rapides tout en respectant les prérogatives du Grand Conseil, sachant qu'il y a de nombreux parlements cantonaux qui ne sont pas consultés.

4. VOTE DE LA COMMISSION

La commission thématique des affaires extérieures (CTAE) prend acte de ce rapport et, au bénéfice des explications complémentaires, préavise favorablement à l'attention du Grand Conseil sur l'approbation du Rapport du Conseil d'État au Grand Conseil sur les affaires extérieures 2019, à l'unanimité moins une abstention.

Lausanne, le 7 avril 2020

*Le rapporteur :
(Signé) Etienne Räss*