

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

Rapport du Conseil d'État au Grand Conseil sur les affaires extérieures 2020

1. PREAMBULE

La commission s'est réunie le 30 mars 2021 dans une salle de commission au niveau -1, du Swiss Tech Convention Center de l'EPFL à Ecublens, pour examiner l'objet cité en titre. Elle était composée de Mmes et MM. les député.e.s Sergeï Aschwanden, Philippe Cornamusaz, José Durussel, Yann Glayre, Olivier Gfeller, Vincent Keller, Laurent Miéville, Yves Paccaud, Sylvie Pittet Blanchette, Bernard Nicod, Daniel Trolliet, Andreas Wüthrich et Pierre Zwahlen (président et rapporteur soussigné).

Excusé.e.s : Mme et MM. François Cardinaux (remplacé par B. Nicod), Daniel Develey, Gilles Meystre et Muriel Thalmann (remplacée par S. Pittet Blanchette).

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 concernant la politique extérieure du canton.

Le Conseil d'Etat présente la conduite et le développement des affaires extérieures du canton. Le document illustré, disponible sur le site internet de l'Etat de Vaud, est tiré à 700 exemplaires. Le président salue l'usage de l'écriture inclusive dans ce rapport qui est destiné en priorité au Grand Conseil, mais s'adresse aussi à un public plus large tel que les institutions et les partenaires du Canton de Vaud.

Comme les années précédentes, la publication 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 2020 chapitre par chapitre. Les commissaires ont pu clarifier ou commenter les différentes thématiques. En charge des relations extérieures, le conseiller d'Etat a répondu aux questions de manière détaillée. Le présent rapport de commission ne mentionne que les principaux éléments des discussions.

Léman express

Les premiers temps de la mise en service du Léman express ont été difficiles pour des raisons techniques, mais également à cause de mouvements sociaux du côté français. Certes ce projet est principalement genevois mais avec de larges ramifications sur le canton de Vaud. Aujourd'hui, cette nouvelle desserte donne satisfaction

avec des taux d'utilisation conformes aux attentes, même si la fréquentation a fortement diminué pendant le confinement.

Juste primes

Sur recommandation de la commission, le Grand Conseil a récemment adopté les trois initiatives soumises par le Conseil d'Etat à l'attention de l'Assemblée fédérale, emboitant ainsi le pas d'autres cantons tels que le Tessin et Genève. Ces initiatives demandent notamment une meilleure information dans le cadre de la fixation des primes et une redistribution des réserves excessives.

Loi sur les stupéfiants

Des projets pilotes de distribution de cannabis à des fins récréatives ont été lancés dans plusieurs villes. Un.e commissaire demande si ces tests vont aboutir à un prochain changement de législation dans le canton de Vaud, dans le sens d'une dépénalisation voire d'une légalisation. Le Conseil d'Etat précise que ces expériences sont en cours d'examen par le DSAS. Dans notre canton, ces expériences se déroulent principalement en ville de Lausanne. Un.e commissaire ajoute qu'il n'y a toutefois pas d'uniformité, car certains cantons alémaniques se montrent déjà plus permissifs.

Répartition des tâches

Cantons et Confédération ont décidé que le désenchevêtrement des tâches devait faire l'objet d'une nouvelle ronde de discussions. A ce propos, le conseiller d'Etat informe la CTAE que le projet de révision de la répartition des tâches est au point mort, les négociations étant abandonnées. Une éventuelle reprise des pourparlers est envisagée en 2023. Le projet de réduction des primes d'assurance maladie a sonné le glas de ces négociations. Depuis l'entrée en vigueur de la RPT en 2008 – répartition des tâches entre Confédération et cantons, et péréquation entre cantons – il valait la peine, plus de dix ans après, de reprendre des discussions. Le canton de Vaud souhaitait évoquer en particulier la question des charges dynamiques dues à la démographie, mais ce point n'a pas été pris en considération. Par contre, le modèle vaudois de rente-pont a été retenu pour des seniors sans emploi et appliqué au niveau fédéral.

Vaud à nouveau contributeur

Avec une très légère progression de son indice des ressources à 100,5, le canton passe le seuil de la moyenne nationale et devient à nouveau contributeur, pour une somme de CHF 6,2 mios. A la lecture de ce paragraphe, on remarque qu'au total le canton de Vaud reçoit tout de même CHF 88 mios.

Le conseiller d'Etat apporte quelques précisions sur ce point. Il existe trois grands flux : 1) la péréquation à proprement parler, 2) deux fonds géotopographique et sociodémographique, et 3) le fonds des cas de rigueur, qui diminue année après année pour arriver à zéro en 2032. Du fonds géotopographique (en faveur des cantons de montagne), le canton de Vaud ne touche quasi rien, alors que Vaud est le quatrième canton à bénéficier du fonds sociodémographique (ZH, BS, GE, VD, ...) et reçoit un montant en lien avec sa structure de population, mais pas autant que les cantons-villes. La compensation des charges excessives, financée par la seule Confédération, permet au canton de Vaud de se retrouver bénéficiaire net des flux péréquatifs.

Agroscope

Dans le cadre de la réorganisation de l'Agroscope par la Confédération, le haras national d'Avenches est maintenu pour l'instant, mais un commissaire s'inquiète de la pérennité de ce site régulièrement remise en question. Le conseiller d'Etat ne peut que confirmer que la fermeture du site d'Avenches n'est pas à l'ordre du jour, même si l'on n'est pas à l'abri d'un nouveau débat. Le haras joue son rôle de formateur et de garant de certaines races équines.

Accord institutionnel

L'accord-cadre se trouve en effet au point mort. Les 26 cantons ont réaffirmé que seule la voie bilatérale était praticable pour ces prochaines années et qu'ils soutiendraient le Conseil fédéral dans une démarche de consolidation de cette voie-là. La conférence des gouvernements cantonaux (Cdc) a répété les craintes sur deux aspects : les aides d'Etat et le délai de carence (protection des salaires). Les cantons rappellent devoir être associés aux discussions.

Égalité dans les entreprises

Un commissaire salue ce compte-rendu et souhaite qu'un chapitre de ce rapport annuel soit systématiquement dédié au traitement fait par les chambres fédérales aux diverses initiatives transmises par le Grand Conseil à l'Assemblée fédérale. Il constate que la très large majorité des initiatives cantonales sont rejetées à Berne, déjà lors de l'examen de la première commission ; moins de 5% d'entre elles sont traitées aux chambres par le plénum. Ce fut le cas pour l'initiative qui demandait d'autoriser les cantons à contrôler le respect du principe d'égalité de traitement des salaires entre les femmes et les hommes et de sanctionner celles et ceux qui y contreviennent.

Conférence des affaires fédérales

Le gouvernement entretient des échanges réguliers – quatre rencontres par année – avec la députation vaudoise aux Chambres fédérales (19+2). Durant la période de pandémie, le Conseil d'Etat, avec l'appui de son office des affaires extérieures (OAE), a produit des synthèses (notes stratégiques), afin d'indiquer les besoins du canton qui méritent d'être défendus sous la coupole. L'OAE va aussi chercher des appuis d'autres cantons, notamment au sein des conférences thématiques et gouvernementales (cf. annexe III, p. 45) ; l'OAE est un office transverse qui offre ses services aux 7 départements cantonaux.

Il arrive que le Conseil d'Etat collabore avec la députation pour la rédaction d'une intervention parlementaire aux chambres fédérales, comme ce fut par exemple le cas pour contester l'arrêt des chantiers des CFF à Malley et Renens.

La coordination intercantonale et fédérale sous le régime de la pandémie

A la lecture de l'ensemble du rapport, la commission constate que les réseaux tissés par le Conseil d'Etat, qu'ils soient transfrontaliers, intercantonaux et au niveau fédéral, se sont révélés particulièrement utiles pendant la crise sanitaire pour réagir rapidement et dégager des réponses efficaces.

Le Conseil d'Etat n'a pas voulu être exhaustif dans ce rapport sur les affaires extérieures, car le Grand Conseil sera saisi d'un rapport spécifique sur la problématique de la covid-19.

Coûts à partager

Quant aux surcoûts du système sanitaire, des discussions et des négociations devaient encore avoir lieu à fin 2020, pour trouver des solutions entre les différents financeurs, cantons, Confédération et assurances maladie. Les négociations se passent mal, car le cadre a été mal posé au départ ; et il sera difficile d'obtenir des remboursements à posteriori. Pour l'instant, c'est un chassé-croisé entre la Confédération, les cantons et les caisses maladie pour savoir qui va devoir payer l'arrêt d'activité des hôpitaux pendant le semi-confinement. Le Conseil d'Etat craint que le Conseil fédéral ne revienne pas sur le manque à gagner des cantons en 2020.

Trust Valley

Un.e commissaire note avec satisfaction la collaboration intercantonale renforcée entre les cantons de Vaud et Genève, par l'innovation et dans les domaines de la confiance numérique et de la cybersécurité. Il appelle à consolider et souligner la collaboration des hautes écoles dans des domaines aussi pointus, qui contribuent à renforcer la compétitivité de la région lémanique.

Groupement de sécurité

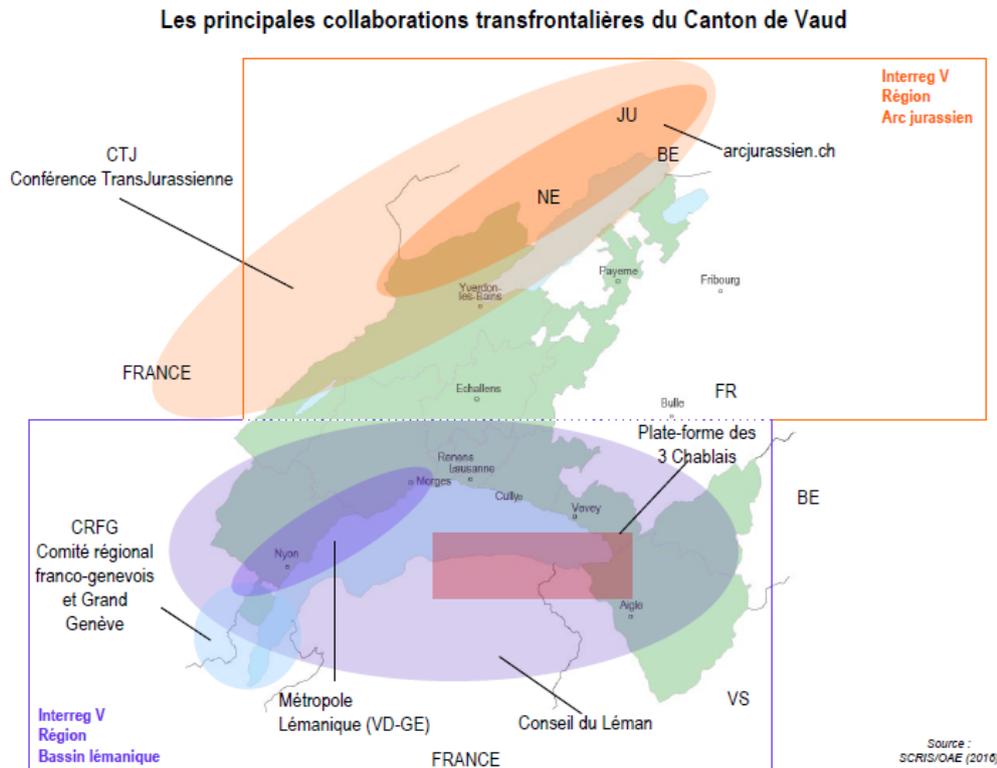
Le Groupement latin de sécurité et de maintien de l'ordre coordonne à la fois les formations et les engagements au profit des sept cantons. Il est indiqué que sa doctrine d'engagement a été approuvée par la Conférence latine des chefs de département de justice et police en automne 2019. L'ayant demandée, la CTAE a reçu copie de cette doctrine.

Interreg France-Suisse

En matière de coopérations territoriales, le président souligne que les projets actuels ainsi que ceux du prochain programme 2021-2027, en cours de préparation, intègrent à satisfaction les enjeux de durabilité et de transition énergétique.

Coopération territoriale

A la demande de la commission, l'OAE a fourni la carte suivante qui illustre la portée des instances de collaborations transfrontalières, en lien avec les sujets du Conseil du Léman et de l'arjurassien.ch :



Conseil du Léman - Ligne du Tonkin

Un.e commissaire s'enquiert du projet de réhabilitation de la ligne du Tonkin reliant Evian à St-Gingolph. Le conseiller d'Etat rappelle que, du côté suisse, le projet est porté par le canton du Valais. Il peut uniquement confirmer que des études complémentaires sont initiées côté français (Région Auvergne-Rhône-Alpes et SNCF). Par contre, il ne dispose pas d'un calendrier précis sur la suite des travaux. Ce projet du Tonkin devrait s'intégrer dans une logique d'extension du Léman express.

Les instances transfrontalières

Le conseiller d'Etat tient à mentionner le cas du domaine skiable Jura sur Léman, qui regroupe les massifs frontaliers de la Dôle et des Tuffes. En effet, la France a interdit un temps l'accès au parking sur son territoire, alors que l'installation se situe en Suisse. Une importante coordination territoriale a permis de gagner devant un tribunal français, de lever cette interdiction et de permettre de skier sur le domaine.

Quant aux zones d'interactions transfrontalières, il existe trois grands territoires : 1) le Conseil du Léman, qui comprend trois cantons et deux départements limitrophes (Ain et Haute-Savoie) ; 2) arcjurassien.org, dont la situation est plus compliquée puisque Dijon, capitale de la région, est relativement éloignée en regard de Besançon (qui était le partenaire antérieur) ; 3) Interreg, qui est un bassin plus large touchant sept cantons, y compris Fribourg, et les départements français autour du canton de Vaud ; le programme Interreg VI a été ralenti pendant la pandémie pour des questions de financement européen.

Vaud-Jiangsu

Le rapport mentionne qu'il y a peu de collaborations effectives depuis une dizaine d'années et que les échanges ont essentiellement eu lieu au niveau politique et administratif. Pour un canton comme le nôtre, il s'avère difficile de nouer des contacts effectifs avec une si grande province. Néanmoins, des échanges demeurent dans le domaine sanitaire (échanges d'expériences hospitalières notamment). A travers ce partenariat, le canton de Vaud est également intéressé à une coopération économique avec cette région.

La ville de Montreux a signé un partenariat avec Xicheng, qui est un district de la ville de Pékin (Beijing) et qui compte 1.3 million d'habitants (25'000 hab. au km²). Ces jumelages font aussi partie de la politique touristique de Montreux, mais le député regrette que le canton n'apporte pas d'appui ou d'accompagnement aux communes touristiques qui signent ce type de partenariat.

Un.e commissaire trouve regrettable que très peu de villes se jumèlent avec des villes de Suisse alémanique, même si des communes ont des partenariats avec des homologues alémaniques, par exemple pour des échanges scolaires.

Coopération et développement en chiffres

En avril 2019, le Grand Conseil a renvoyé au Conseil d'Etat le postulat de la députée Martine Meldem demandant d'augmenter les aides accordées à la coopération au développement. Entre 2017 et 2019, on constate pourtant une baisse d'environ CHF 200'000.- (de CHF 2'405'993.- à CHF 2'212'105.-). Le total des contributions cantonales se situent aux environs de CHF 2 à 2.5 mios par année, mais certaines actions de formation, de personnel détaché sur place ou des traitements médicaux ne sont pas forcément valorisés dans ce tableau des contributions. La réponse au postulat Meldem reste attendue.

Conventions-programmes

La directive DRUIDE 1.3.4 a été modifiée en 2018 pour que le Grand Conseil soit consulté au stade de l'avant-projet. Cette étape permet d'intervenir sur les objectifs du programme et de formuler d'éventuelles observations, sans mettre en péril les délais de signature de la convention avec la Confédération. La procédure de consultation porte sur les nouvelles conventions-programmes et leur renouvellement pour une période entière. Les avenants font l'objet d'une information au Bureau du Grand Conseil et à la CTAE.

La CTAE constate néanmoins que cette procédure n'est pas systématiquement suivie par les services, qui continuent de soumettre des conventions-programmes alors qu'elles sont déjà signées par la Confédération.

Suite à cette remarque, l'OAE a rappelé la procédure au collège des secrétaires généraux. A cette occasion, les dispositions de la CoParl, relatives à la consultation des parlements en vue d'élaborer ou de modifier des conventions intercantionales, ont également été rappelées. La commission en remercie vivement le chef de l'Office des affaires extérieures.

Accords intercantonaux

Chasse sur les lacs de Neuchâtel et de Morat

La loi sur la faune (art. 5 LFaune) donne compétence au Conseil d'Etat de conclure un concordat tel que celui relatif à la chasse sur les lacs de Neuchâtel et Morat.

Un.e commissaire estime que le fait d'ajouter le cormoran dans la liste des espèces chassables n'est pas une mesure efficace. Le fait de tirer une fois fait fuir tous les oiseaux ; dès lors, la population de cormorans va peu diminuer à son avis sur les lacs de Neuchâtel et de Morat.

Échanges linguistiques

La convention sur les échanges linguistiques entre Vaud et Berne est de la compétence des deux gouvernements, alors que la convention de collaboration scolaire entre Vaud et Fribourg, qui concerne la scolarisation dans un autre canton de tous les élèves d'une même commune, sera soumise à l'adoption du Grand Conseil.

Consultations fédérales

Économie sucrière

Un.e commissaire salue la réaction rapide du Conseil d'Etat en faveur du soutien à la production de betteraves à sucre en Suisse et dans le canton de Vaud en particulier. Le conseiller d'Etat précise qu'il ne sera pas possible de soutenir durablement ce secteur. Dans l'intervalle, il faudra développer un produit qui puisse remplacer les pesticides (néonicotinoïdes), maintenant abandonnés, afin de garantir la production.

4. VOTE DE LA COMMISSION

La commission thématique des affaires extérieures (CTAE) prend acte de ce rapport et, au bénéfice des explications complémentaires, recommande au Grand Conseil l'approbation du Rapport du Conseil d'Etat sur les affaires extérieures 2020, à l'unanimité.

Lausanne, le 20 mai 2021

*Le rapporteur :
(Signé) Pierre Zwahlen*