canton de vaud
LIBERTÉ PATRIE

GRAND CONSEIL

JUIN 2023 **RC-22_LEG_239**

EXPOSE DES MOTIFS ET PROJET DE DECRET
visant à exercer le droit d'initiative du canton auprès de l'Assemblée fédérale en l'invitant à entreprendre dans les meilleurs délais toutes les démarches en faveur de la réintégration de la Suisse au programme de recherche de l'UE afin que les chercheuses et les chercheurs suisses soient à nouveau pleinement associés à Horizon Europe
et
PREAVIS DU CONSEIL D'ETAT AU GRAND CONSEIL
sur l'initiative Sonya Butera et consorts au nom de la délégation vaudoise de la commission interparlementaire de contrôle de la HES-SO
Pour la réintégration de la Suisse au programme de recherche Horizon Europe (22_INI_2)

1. PREAMBULE

La commission s'est réunie le mardi 14 mars 2023 à la salle du Bicentenaire, Pl. du Château 6, à Lausanne, pour examiner l'objet cité en titre. Elle était composée de Mmes et MM. les parlementaires Yann Glayre (président et rapporteur), Laurence Bassin, Mathieu Balsiger, Florence Bettschart-Narbel, Cendrine Cachemaille, Alberto Cherubini, Aurélien Demaurex, Claude Nicole Grin, Yannick Maury, Charles Monod, Fabrice Neyroud, Yves Paccaud, Cédric Weissert, Regula Zellweger, Pierre Zwahlen.
Excusée : Mme Chantal Weidmann Yenny (remplacée par F. Bettschart-Narbel).

Mme Carine Carvalho, nouvelle présidente de la délégation vaudoise de la commission interparlementaire de contrôle de la HES-SO, a pris part à la séance avec voix consultative.

M. Frédéric Borloz, chef du Département de l'enseignement et de la formation professionnelle (DEF), a participé à la séance, accompagnée de Mme Sandrine Verest-Junod, directrice des affaires fédérales et universitaires, à la Direction générale de l'enseignement supérieur (DGES).

M. Yvan Cornu, secrétaire de commission, a tenu les notes de séance et contribué à la rédaction du présent rapport, ce dont nous le remercions.

2. INTRODUCTION

Le président rappelle que le Grand Conseil a accepté à une large majorité, avec quelques oppositions, la prise en considération immédiate de l'initiative (22_INI_2) et son renvoi au Conseil d'Etat pour préavis.
C'est-à-dire que, dans cette première étape, l'initiative n'a pas été examinée par une autre une commission.

3. POSITION DU CONSEIL D'ETAT

Le Conseil d'État émet un préavis tout à fait positif sur l'opportunité de transmettre cette initiative à l'Assemblée fédérale.

Il faut toutefois considérer cette initiative dans le contexte de son traitement par le parlement fédéral. Le site de l'Assemblée fédérale précise à ce sujet que les initiatives déposées par un canton sont soumises à un examen préalable qui incombe aux commissions parlementaires compétentes selon la thématique concernée. Dans près de 95% des cas, il n'est pas donné suite aux initiatives des cantons dès l'examen préalable de l'objet[1].

[1] Site de l'Assemblée fédérale – initiative déposée par un Canton : https://www.parlament.ch/fr/%C3%BCber-das-parlament/portrait-du-parlement/statut-assemblee-federale/les-cantons-et-assemblee-federale/initiative-deposee-par-un-canton

La volonté d'une telle initiative est de marquer la forte intention du Canton de Vaud pour que la Suisse réintègre pleinement le programme de recherche Horizon Europe. D'autres cantons ont d'ailleurs fait la même démarche ce qui peut renforcer le poids de l'initiative auprès de parlementaires fédéraux. De plus, les mesures potentielles d'économie budgétaire proposées par le Conseil fédéral risquent de toucher le domaine de la recherche. Dans ce contexte, le conseiller d'État trouve important que le Canton de Vaud se manifeste.

4. POSITION DE LA REPRÉSENTANTE DE L'INITIANTE

Depuis l'échec des négociations sur l'accord-cadre avec l'Union européenne (UE) en 2021, la Suisse a été reléguée au rang de pays tiers non associé au sein d'Horizon Europe, le programme-cadre européen pour la recherche. De ce fait, les chercheuses et chercheurs suisses sont exclus de certains appels à projet, ce qui compromet le statut de la recherche suisse à l'international.

Au nom de la délégation vaudoise de la commission interparlementaire de contrôle de la HES-SO, sa présidente remercie le Conseil d'Etat pour son préavis positif sur l'opportunité de transmettre cette initiative à l'Assemblée fédérale. Elle se déclare particulièrement satisfaite du fait que le Conseil d'Etat a maintenu une position claire et stable dans ses réponses à plusieurs interventions parlementaires sur le même sujet, réaffirmant à chaque fois sa volonté que la Suisse rejoigne le programme de recherche Horizon Europe. Il s'agit de la seule solution qui paraît adéquate pour les nombreuses hautes écoles très innovantes qui sont établies dans notre Canton[2].

Elle relève qu'Horizon Europe offre un accès à des fonds européens, mais aussi à des réseaux de chercheuses et chercheurs. Certes le Conseil fédéral a mis à disposition des compensations financières transitoires, néanmoins cela ne suffit pas, car il faut intégrer les collaborations internationales, participer et diriger des projets. Le risque est sérieux que la Suisse, en tant que pôle de recherche et d'innovation, perde en attrait et sa position de leader sur le long terme. L'exposé des motifs explique très bien que l'enjeu ne se situe pas seulement au niveau du financement mais réside encore davantage dans la possibilité de participer activement et de se positionner favorablement, dans la durée, au sein de l'espace européen de la recherche.

La Confédération met en avant les accords de coopérations scientifiques et de recherche avec les États-Unis, le Canada, la Grande-Bretagne ou l'Australie ; mais le conseiller d'Etat souligne qu'il faudra des années pour que les gens se connaissent et créent le réseau qui permet d'avoir des échanges et des collaborations sur des projets de recherche. La Suisse, au cœur de l'Europe, a tissé depuis des décennies ce réseau de chercheuses et chercheurs dont la valeur est inestimable.

La Suisse occupait une place extrêmement importante dans tous les programmes européens ; de manière imagée, en termes de recherche et d'innovation, la Suisse jouait dans la cour des grands !

5. DISCUSSION GÉNÉRALE ET EXAMEN POINT PAR POINT DE L'EMPD ET DU PRÉAVIS

Coordination avec d'autres cantons

Le conseiller d'État précise qu'il n'y a pas de possibilité de déposer une initiative commune à plusieurs cantons. En revanche, les initiatives portant sur le même thème sont souvent traitées simultanément par les chambres fédérales ou leurs commissions.

Un commissaire se rappelle une séance précédente de la CTAE où il lui avait été rétorqué que son initiative n'avait aucune chance d'être prise en considération par l'Assemblée fédérale, alors à quoi bon persister dans ce type de démarche ?

Le conseiller d'État explique qu'il s'agit, avec plusieurs cantons en parallèle, d'une manière d'exprimer son intérêt et sa préoccupation sur l'importance de la pleine adhésion au programme de recherche Horizon Europe. La chance de réussite de l'initiative reste effectivement très faible, c'est plus de la pression sur les parlementaires fédéraux qui peuvent reprendre cette thématique à leur compte, ou sur les commissions concernées, de la science, de l'éducation et de la cultures (CSEC) qui suivent d'ailleurs ce dossier de près.

[2] Une haute école universitaire, une haute école pédagogique, six hautes écoles spécialisées sous l'égide du canton et trois hautes écoles spécialisées directement conventionnées avec la HES-SO ; à ces institutions viennent s'ajouter une école polytechnique fédérale, régie par la Confédération, et un Centre hospitalier universitaire. Le canton de Vaud partage avec celui de Zurich la particularité et le privilège d'accueillir sur son sol tous les types de hautes écoles.

Des rencontres régulières entre le Conseil d'État et la députation vaudoise à Berne (appelées Conférences des affaires fédérales) permettent d'échanger et de faire le point sur l'avancement des dossiers prioritaires. En fonction du sujet, le Conseil d'État peut également sensibiliser d'autres délégations parlementaires tant romandes qu'alémaniques. C'est dans ce sens qu'une initiative de cette nature sert le Conseil d'État.

Dans l'exposé des motifs, il est d'ailleurs indiqué que d'autres initiatives cantonales ont été déposées auprès de l'Assemblée fédérale, demandant l'association à part entière de la Suisse au programme Horizon Europe. Elles émanent des Cantons de Genève, Bâle-Campagne et Bâle-Ville, une autre initiative étant en préparation dans le Canton de Fribourg.

Tout récemment, le député vaudois Sébastien Cala qui avait déposé l'initiative « pour une prolongation du congé maternité en cas d'hospitalisation prolongée de la mère », adoptée par le Grand Conseil, a été entendu par la commission concernée du Conseil des États[3] qui a décidé de soutenir une modification de la loi pour remédier à cette inégalité de traitement, en reprenant sous une forme plus générale ce que demandait l'initiative soumise par le Canton de Vaud. Outre le fait de pouvoir défendre son texte devant une commission fédérale, cet exemple plaide en faveur de dépôts d'initiatives du Canton à l'attention de l'Assemblée fédérale.

Sensibilisation et négociations

Une commissaire partage entièrement le préavis favorable du Conseil d'État. Avec un collègue PLR genevois, elle avait publiquement appelé, en 2021 déjà, les conseillères d'Etat genevoise et vaudoise chargées de l'instruction publique à former une coalition des cantons universitaires pour défendre la Suisse comme centre de recherche.

Il convient de placer la présente initiative dans un mouvement plus large. En effet, dès l'exclusion de la Suisse du programme Horizon Europe au printemps 2021, les universités se sont immédiatement mobilisées pour dénoncer cette décision. Les présidences successives de swissuniversities ont pris la parole en public et rédiger des lettres ouvertes pour demander une réintégration entière.

En acceptant cette initiative, le Grand Conseil peut donner un signal fort de soutien à l'attention de l'UNIL, l'EPFL et les hautes écoles spécialisées situées sur notre territoire. En collaboration avec d'autres cantons, il faut encourager le Conseil fédéral à poursuivre activement les négociations sur ce dossier, sachant que la question européenne est extrêmement compliquée, et que l'exclusion du programme Horizon Europe est une mesure de rétorsion assez évidente face à l'abandon par la Suisse du projet d'accord-cadre avec l'UE. Ce statut de pays tiers exclut également les entreprises suisses (industries, PME, start-ups) des subventions européennes, ainsi que des projets innovants rassemblant des partenaires d'autres pays.

Conditions d'un retour au sein d'Horizon Europe

La Grande-Bretagne, malgré le Brexit, aura à nouveau un accès complet au programme de recherche Horizon Europe, dont la Suisse reste exclue. Un commissaire espère que cette réintégration est de bon augure pour la Suisse et les futures négociations du Conseil fédéral.

Le conseiller d'État se déclare aussi surpris de lire dans les médias que la Grande-Bretagne va pouvoir réintégrer Horizon Europe. A ce stade, on ne sait pas ce qu'ils ont donné en échange et ce que leur a effectivement coûté ce retour au sein du programme de recherche européen. Outre le protocole sur l'Irlande du Nord, l'UE pourrait demander le paiement pour des parties du programme auxquelles la Grande Bretagne n'a pas eu accès pendant le retard de deux ans. Il indique que pour rouvrir des discussions, l'UE demande préalablement que la Suisse s'engage à reconnaître le Cour de justice de l'UE comme instance suprême ; ce qui rend la reprise des négociations quasi impossible.

Contexte de l'initiative (pt. 2.2 de l'EMPD)

On apprend que sur la période 2014-2020, c'est plus d'un milliard d'euros qui a été versé aux hautes écoles et entreprises de Suisse romande dans le cadre du programme Horizon 2020, soit 42% du total des montants européens attribués en Suisse. Cette proportion est particulièrement élevée, il faut le relever et cela démontre l'importance que représente la recherche et l'innovation tant publique que privée pour notre région. C'est également une reconnaissance de la qualité des projets.

[3] Commission de la sécurité sociale et de la santé publique (CSSS) du Conseil des États

Position du Conseil d'Etat (pt 2.4 de l'EMPD)

Un commissaire trouve assez inquiétant de lire qu'on observe des signes d'érosion de l'attractivité de la place académique vaudoise, avec des chercheuses et des chercheurs qui renoncent à la rejoindre et d'autres qui la quittent.

La directrice des affaires fédérales et universitaires indique qu'il est encore un peu tôt pour savoir si des étudiantes et étudiants de l'étranger renoncent à venir en Suisse, faute d'une perspective de pouvoir participer à un projet européen de recherche. En revanche, elle confirme que des PME délocalisent, que des professeur·e·s, ainsi que des chercheuses et chercheurs rechignent à venir pour des postes dans les universités suisses.

6. VOTE DE LA COMMISSION SUR LE PROJET DE DÉCRET

VOTE SUR LE PROJET DE DÉCRET

L'art. 1 est adopté à l'unanimité

L'art. 2 est adopté à l'unanimité

L'art. 3 est adopté à l'unanimité

VOTE FINAL

À l'unanimité, la CTAE adopte le projet de décret tel que proposé par le Conseil d'Etat.

ENTRÉE EN MATIÈRE SUR LE PROJET DE DÉCRET

À l'unanimité, la CTAE recommande au Grand Conseil d'entrer en matière sur ce projet de décret.

Epalinges, le 5 juin 2023

Le rapporteur :
(Signé) Yann Glayre