

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

**Rapport du Conseil d'État au Grand Conseil sur les affaires extérieures 2022**

**1. PREAMBULE**

La commission s'est réunie le 4 avril 2023 à la salle du Bicentenaire, Place du Château 6 à Lausanne, pour examiner l'objet cité en titre. Elle était composée de Laurence Bassin, Mathieu Balsiger, Cendrine Cachemaille, Alberto Cherubini, Claude Nicole Grin, Yannick Maury, Yves Paccaud, Chantal Weidmann Yenny, Blaise Vionnet, Cédric Weissert, Regula Zellweger, Pierre Zwahlen et Yann Glayre (président et rapporteur soussigné). Excusés : Aurélien Demaurex (remplacé par B. Vionnet), Charles Monod, Fabrice Neyroud.

Christelle Luisier Brodard, Présidente du Conseil d'Etat et cheffe du Département des institutions, du territoire et du sport (DITS) était présente, accompagnée de Roland Ecoffey, chef de l'Office des affaires extérieures (OAE).

Yvan Cornu, secrétaire de commission, a tenu les notes de séance et pris part à la préparation du présent rapport, ce dont nous le remercions vivement.

**2. INTRODUCTION**

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

Avec la nouvelle organisation du Conseil d'Etat, les affaires extérieures sont à nouveau rattachées à la présidence, donc à Mme Christelle Luisier Brodard, cheffe du DITS. La partie transfrontalière se trouve toutefois sous le Département de la formation (DEF) de M. Frédéric Borloz.

Le président relève la qualité du travail de l'Office des affaires extérieures qui a la charge d'élaborer ce rapport. Un petit clin d'œil en page 21 où quelques photos nous rappellent la visite de fin de législature de la CTAE au Palais fédéral le 1er juin 2022 ; cette visite comprenait une rencontre et un échange avec la députation vaudoise à Berne. Ce rapport sur les affaires extérieures permet au Conseil d'Etat de résumer habilement les différents thèmes et domaines dans ses relations avec les cantons voisins, sur la scène fédérale, transfrontalière et sur le plan international. Il relève la variété des thématiques, fort bien synthétisées dans de brefs chapitres d'une vingtaine de lignes chacun, qui sont parfois techniques et ardues à examiner.

**3. POSITION DU CONSEIL D'ÉTAT**

La présidente du Conseil d'Etat a rappelé que ce rapport 2022 est à cheval entre deux législatures. À partir du 1er juillet 2022, c'est à nouveau la présidence qui conduit les relations extérieures, comme le prévoit d'ailleurs la loi sur l'organisation du Conseil d'Etat (LOCE), et qui a ainsi pour mission de promouvoir les intérêts du Canton sur les scènes fédérale, intercantonale, européenne et internationale.

**Conférence des affaires fédérales**

Cette Conférence - commission permanente d'échange d'informations relatives aux affaires fédérales - est inscrite dans la Constitution vaudoise (art. 118). Il s'agit de tenir des rencontres qui permettent au Conseil d'Etat d'échanger avec la députation vaudoise aux Chambres fédérales et de faire le point sur l'avancement des dossiers prioritaires pour le Canton. Le nouveau Conseil d'Etat a montré sa volonté de resserrer les liens

avec la députation vaudoise, en se rendant par exemple à Berne pendant la session du parlement fédéral. L'idée de redynamiser ces rencontres semble appréciée des parlementaires.

### **Rapports avec les autres gouvernements cantonaux**

Le Canton de Vaud, au niveau du Conseil d'État, était un des seuls cantons à ne pas donner suite aux invitations qui émanaient de cantons voisins à participer à des rencontres un peu plus informelles, comportant une séance, mais aussi une partie récréative. Le nouveau Conseil d'État s'est rendu compte de la nécessité de développer ce type de contacts. Il a ainsi été décidé d'inviter, au moins une fois par année, le gouvernement d'un canton romand. Cette année, ce seront les Cantons de Genève et Fribourg, et l'année prochaine celui du Valais.

Le Conseil d'État a également décidé de tenir chaque année une séance de réflexion de deux jours « au vert », dans un canton alémanique, ce qui permettra par la même occasion de rencontrer d'autres exécutifs cantonaux. Cette année, ce séminaire extra-muros aura lieu dans le Canton de Schaffhouse.

### **Conférence des gouvernements cantonaux (CdC) : les cantons soutiennent de nouvelles négociations avec l'UE**

La présidente du Conseil d'Etat indique que depuis qu'elle a repris les affaires extérieures en juillet 2022, le dossier des nouvelles négociations avec l'UE l'a largement occupée dans le cadre des travaux de la CdC à ce sujet.

Le vice-président de la Commission européenne, récemment en visite dans notre pays, a exprimé le souhait de conclure les négociations avec la Suisse d'ici à l'été 2024, avant la mise en place de la future Commission issue des élections européennes du printemps. La présidente du Conseil d'État confirme l'importance d'utiliser cette fenêtre d'opportunité jusqu'en été 2024, même si le contexte politique suisse est moins favorable du fait des élections fédérales de cet automne.

Les cantons entendent être impliqués aux négociations sur les nouveaux accords avec l'UE. Le Canton de Vaud s'investit activement dans le dossier européen au sein de la Conférence des gouvernements cantonaux (CdC). Dans ce cadre, la présidente du Conseil d'État a eu l'occasion de rencontrer à plusieurs reprises MM. les conseillers fédéraux Parmelin et Cassis, car le Conseil fédéral tenait à s'assurer du soutien des cantons à de futures négociations, sachant que précédemment les discussions s'étaient avérées compliquées en particulier dans le domaine des aides d'État.

La CdC a consulté l'ensemble des cantons pour connaître leur position sur la réouverture de négociations avec l'UE. Il y a eu de très nombreuses discussions entre les cantons depuis l'été 2022, en tenant compte des caractéristiques de chacun. Le 24 mars 2023, en assemblée plénière de la CdC, les cantons unanimes se sont prononcés en faveur d'une réouverture des négociations et ont publié un papier de position commun<sup>1</sup>. Les cantons réaffirment leur volonté d'être consultés durant la négociation.

La dynamique engagée entre la Suisse et l'UE semble positive, le Conseil fédéral a décidé d'élaborer un mandat de négociation d'ici à la fin du mois de juin, base de futures négociations avec l'Europe.

## **4. EXAMEN PAGE PAR PAGE DU RAPPORT**

### **4A Vision 2050 et Rail 2050**

Sachant que les investissements sont décidés au niveau fédéral, un commissaire demande quels sont les liens entre la stratégie de développement de la Confédération (Rail 2050) et le concept cantonal (Vision 2050). Le chef de l'OAE explique que Rail 2050 est une projection, développée au niveau fédéral avec le gouvernement vaudois, qui se focalise principalement sur l'axe Lausanne-Genève. Le Conseil d'État estime que la Confédération doit avoir plus d'ambitions pour mettre rapidement à niveau le réseau ferroviaire romand.

Vision 2050 s'appuie évidemment sur les moyens à disposition dans le cadre du programme de développement stratégique de l'infrastructure ferroviaire (PRODES). Les cantons, organisés en régions de planification (RP), ont participé à l'élaboration des projets d'offre régionaux. Vision 2050 est un concept total et intégré pour le Canton, qui va plus loin pour permettre de décrocher des financements fédéraux afin d'augmenter fortement

---

<sup>1</sup> Les cantons soutiennent de nouvelles négociations avec l'UE :

<https://kdk.ch/fr/actualite/communiqués-de-presse/details/les-cantons-soutiennent-de-nouvelles-négociations-avec-lue>

État des lieux du 24 mars réalisé par les cantons :

<https://kdk.ch/fileadmin/redaktion/aktuell/medienmitteilungen/2023/Stelg-20230324-Standortbestimmung-FR.pdf>

la capacité des lignes ferroviaires vaudoises. Vision 2050 permettra également de réfléchir à un développement conséquent du RER Vaud et des chemins de fer régionaux.

#### **AA Réalisation d'un nouveau tronçon en tunnel à double voie entre Morges et Perroy...**

Actuellement, il n'existe pas de tracé de réserve pour l'axe Lausanne-Genève, le projet du Conseil d'État est de proposer une ligne de dédoublement qui permettrait de faire passer les trains ailleurs lorsqu'un dérangement se produit. Le Canton de Vaud et les autres cantons romands demandent, dans une première étape, un tronçon entièrement souterrain, à double voie, entre Morges et Perroy. Les développements futurs dépendent de l'Office fédéral des transports (OFT) qui a lancé une étude dont le but est justement de proposer des solutions pour un doublement de l'infrastructure entre Lausanne et Genève.

Peut-être que le trou apparu en 2021 sous les voies à la hauteur de Tolochenaz donnera l'impulsion politique nécessaire pour la réalisation, par l'OFT et les CFF, de cet itinéraire alternatif.

#### **AA Financement moniste (coûts de la santé)**

Les cantons montrent une certaine résistance à passer au système moniste. En effet, le financement à parts égales de l'ambulatoire et de l'hospitalier, à hauteur de 26,9% comme mentionné dans le rapport, pourrait générer un coût supplémentaire pour les cantons. Il est noté que le Canton de Vaud ne soutient le projet que sous certaines conditions précises qui sont :

- 1) Pas d'incidence financière sur les cantons : la neutralité des coûts doit être garantie pour chaque canton individuellement.
- 2) Contrôle par les cantons de la facturation des prestations ambulatoires : les cantons doivent pouvoir contrôler comment l'argent des contribuables est utilisé.
- 3) Intégration des soins de longue durée : les prestations de soins LAMal fournies par les organisations d'aide et de soins à domicile et les EMS doivent être intégrées.
- 4) Pilotage des soins par les cantons : limitation de l'admission des fournisseurs de prestations).
- 5) Mise sur pied d'une organisation tarifaire nationale : avec participation des cantons de façon paritaire.

#### **AA Frein aux coûts**

Un commissaire avait l'impression que si les prestataires de soins et les assureurs n'arrivaient pas à se mettre d'accord sur une valeur de point tarifaire, c'était le Conseil d'État qui pouvait trancher. Il demande si cela signifie que le Conseil d'État n'a plus cette compétence de statuer par rapport à la valeur du point tarifaire.

Il est indiqué que le parlement fédéral a refusé d'habiliter les autorités fédérales et cantonales à fixer les modalités du monitoring et les mesures correctrices lorsque les partenaires tarifaires ne parviennent pas à s'entendre. Il a également autorisé un droit de recours des assureurs contre les planifications hospitalières cantonales.

Concernant la question du frein aux coûts, à savoir si les cantons ont perdu des compétences dans le cadre des dispositions de ce 1<sup>er</sup> volet de mesures visant à freiner la hausse des coûts de la santé, le Conseil d'État précise qu'il n'y a pas de perte de pouvoir des cantons, ceux-ci n'ayant jamais eu la compétence d'intervenir pour fixer les modalités du monitoring et les mesures correctrices lorsque les partenaires tarifaires ne parviennent pas à s'entendre. L'échec est lié à la volonté d'ajouter une nouvelle compétence, jugée indispensable pour que les cantons puissent jouer leur rôle de pilotage.

#### **AA Cargo souterrain<sup>2</sup>**

Le Canton de Vaud, à l'instar des cantons de Zurich et Genève, est un canton intéressé à développer des tronçons pilotes. Il s'agit de tunnels qui permettent le transport de marchandises de petite taille. Dès 2031, le premier tronçon reliera la région de Härkingen-Niederbipp à Zurich. Ce projet est mené par la Confédération avec des partenaires privés (actionnaires), comme la Poste, Swisscom, Migros, Manor, Coop, etc. Cargo souterrain est composé de véhicules autonomes sans conducteur qui vont circuler dans des tunnels et qui pourront se déplacer à une vitesse constante de 30km/h, 24h/24h. Pour l'instant le projet est encore embryonnaire.

Le 14 décembre 2022, le Grand Conseil a pris en considération le Postulat Yann Glayre et consorts au nom des groupes UDC, PLR, Vert'libéraux (22\_POS\_59) - Pour un engagement fort du Canton de Vaud au projet

---

<sup>2</sup> <https://www.cst.ch/fr/>

CST, Cargo sous-terrain. Le Conseil d'État répondra avec un rapport afin que le Canton de Vaud fasse partie des cantons pionniers en matière de transport sous-terrain.

Le président rappelle qu'une telle solution représente l'opportunité pour la Suisse et le Canton de Vaud de diminuer massivement leurs émissions de CO<sub>2</sub>. Cet aspect aurait mérité d'être mentionné dans le rapport.

#### **♣ Club des 100**

Le Canton de Vaud entend développer une boîte à outils visant à renforcer et promouvoir l'attractivité de l'ensemble de la place économique vaudoise. La conseillère d'État explique qu'un groupe de travail a été mis sur pied entre le DFA et le DEIEP, afin d'entendre les grandes entreprises actives sur le plan international qui seront concernées par la nouvelle imposition minimale à 15% prévue par l'OCDE.

Il conviendra de voir quelle typologie de mesures pourra être imaginée pour maintenir notre attractivité ; on parle de conditions-cadres de manière générale pour l'économie dans notre canton, typiquement sur la formation ou sur les reconversions professionnelles. Dès les premiers retours, il apparaît qu'au-delà des mesures économiques, les grandes entreprises évoquent passablement la fiscalité des personnes physiques comme un des éléments à prendre en considération.

#### **♣ Imposition individuelle**

Un commissaire est surpris de lire que « le Canton de Vaud est opposé à l'introduction de l'imposition individuelle, délicate à mettre en œuvre, qui réduit certes quelques inégalités, mais en crée aussi de nouvelles ». Lancée par les femmes PLR, l'initiative « Pour une imposition individuelle indépendante de l'état civil (initiative pour des impôts équitables) » a pourtant abouti et a été déposée à la Chancellerie fédérale avec plus 112'000 signatures récoltées.

La conseillère d'État explique qu'il y avait en effet une position historique du Conseil d'État défavorable au principe de l'imposition individuelle, mais le Conseil d'Etat nouvellement élu a eu l'occasion de se redéterminer dernièrement sur la base d'un projet de loi fédérale, ce qui le conduit à une position beaucoup plus nuancée. Il se déclare favorable au principe mais préconise des modalités pour que le système ne soit pas trop pénalisant sur les recettes fiscales. Concernant l'impôt fédéral direct, le manque à gagner serait de l'ordre d'un milliard.

#### **♣ SwissSkills / Worldskills**

Un commissaire revient sur un rapport du Conseil d'État sur le postulat Guy Gaudard et consorts - Et si le Canton de Vaud organisait les championnats du monde de l'apprentissage des métiers en 2023 ?

Il est notamment répondu qu'une organisation des WorldSkills ne serait possible sur territoire vaudois qu'en collaboration avec d'autres cantons romands, vu la taille de l'événement. Au niveau national, les Swisskills, organisés à Berne, ont eu lieu dans des espaces de plus de 100'000 m<sup>2</sup> ; on peut aisément imaginer que les Worldskills nécessiteraient une infrastructure encore bien plus grande. En ce sens, le Canton de Vaud ne dispose pas d'espaces dédiés suffisants. Une organisation commune à l'échelle intercantonale pourrait être envisagée.

Renseignement pris auprès des services concernés, l'organisation des WordSkills n'est pas à l'ordre du jour, comme le Conseil d'Etat l'a indiqué dans sa réponse au postulat Guy Gaudard.

#### **♣ Échanges linguistiques**

Dans ce chapitre, il est fait référence aux échanges linguistiques concernant les élèves, les enseignant-es et les apprenenti-es, entre Vaud et Zurich. Lui-même enseignant, un commissaire se souvient d'échanges linguistiques internationaux qu'il trouvait très intéressants. Il demande si ce type d'échanges pourraient être remis à l'ordre du jour.

À la connaissance du chef de l'OAE, rien n'a changé, cette possibilité d'échanges existe toujours ; elle est d'ailleurs encouragée par la Confédération à travers l'agence nationale Movetia dont le but est la promotion des échanges et de la mobilité au sein du système éducatif. « Que ce soit en Suisse, avec l'Europe ou dans le reste du monde, Movetia encourage et soutient des activités d'échanges, de mobilités ou de coopérations dans

les différents secteurs de formation, de l'école primaire au degré tertiaire, en passant par la formation des adultes, mais aussi les activités extrascolaires<sup>3</sup> ».

Le commissaire souhaite que ces opportunités d'échanges soient mieux communiquées sur le terrain, dans les établissements scolaires et auprès des personnes concernées, car il n'avait pas connaissance de ce programme d'encouragement Movetia. Il invite le DEF à une politique proactive.

Des écoles mettent également en place des échanges avec des communes partenaires en Suisse alémanique, souvent grâce à des contacts personnels au sein du corps enseignant. La conseillère d'État confirme que ces programmes d'échanges existent souvent à la discrétion des établissements.

#### **AA Concordat sur la pêche**

La Conseillère d'État a l'impression que ce chapitre est assez clair. La commission intercantonale a décidé d'introduire pour l'instant ce principe d'aide d'urgence. Pour la pérenniser, l'idée est de procéder à une modification légale de l'article 35 « Mesures économiques » du concordat sur la pêche dans le lac de Neuchâtel, pour fixer les aides financières qui peuvent être accordées en lien avec la problématique des cormorans.

Il s'agit de l'état au 30 décembre 2022, la CTAE suivra l'évolution du dossier sur le prochain rapport 2023. Ces processus de modification de textes intercantonaux prennent passablement de temps, puisqu'elle doit passer devant tous les cantons concernés.

#### **AA Conseil du Léman**

Une des tâches du Conseil du Léman est de traiter des enjeux d'équilibres économiques de part et d'autre de la frontière.

Un commissaire a entendu le conseiller d'État Frédéric Borloz, en charge des affaires transfrontalières, dire à quel point aujourd'hui la Haute-Savoie est vidée de ses infirmières et infirmiers qui viennent travailler dans notre région, sur Genève et Vaud. Cela a visiblement conduit à devoir fermer des unités entières de certains hôpitaux de Haute-Savoie. Aux HUG (Hôpitaux universitaires de Genève), 40% du personnel soignant serait frontalier. Mais dans le Canton de Vaud, le taux ne serait que de 8% de personnel transfrontalier dans le domaine de la santé.

Cette situation conduit ce commissaire à demander si le Conseil d'État entend renforcer les filières de formation afin de palier à la pénurie de personnel dans divers domaines : les métiers de la transition énergétique, des soins, du social, du numérique (MINT), de l'ingénierie, afin de répondre aux défis sociétaux actuels. La Commission interparlementaire de contrôle de la HES-SO a d'ailleurs accepté un postulat de la délégation vaudoise qui demande justement de renforcer les filières des métiers en pénurie.

Les soins infirmiers seront un thème prioritaire du Conseil d'État pour la présente législature 2022-2027, suite en particulier à l'initiative pour des soins infirmiers forts qui a été acceptée en votation populaire en novembre 2021. Un des objectifs est de former beaucoup plus d'infirmières et d'infirmiers qu'aujourd'hui. Concernant les conditions de travail, il y a l'objectif d'atteindre une convergence des conditions de la CCT SAN avec celles de la CCT HRC. Du côté du parapublic, il y a aussi des objectifs relatifs à l'aide et aux soins à domicile, aux institutions, au social, etc. Le Conseil d'État est conscient de ces éléments ; il faut former plus et ensuite parvenir à garder les gens qui ont tendance à quitter le métier peu de temps après avoir achevé leur formation.

Une partie des 15 millions, que propose le Conseil d'État sur 2024 pour le public et le parapublic, servira en particulier à revaloriser les salaires des éducatrices et éducateurs dans les institutions qui sont plus bas que dans les cantons limitrophes. Les professionnels formés partent à cause du salaire, avec une difficulté aussi pour renouveler et attirer des jeunes étant donné que la rémunération n'est pas attractive.

Cette question est également très présente dans le cadre des réflexions sur le Grand Genève. La situation du logement est également problématique ; les communes frontalières de la Suisse sont très prisées et se loger en France voisine coûte de plus en plus cher. Des discussions un peu plus politiques vont porter sur le logement transfrontalier et l'aménagement du territoire, tout en étant conscient des réglementations de chacun en la matière.

---

<sup>3</sup> <https://www.movetia.ch/fr/>

## **AA Ferroviaire international**

Un commissaire salue la volonté du Conseil d'État de faire en sorte, auprès des CFF, qu'ils augmentent la cadence de trains de nuit, notamment en relançant rapidement une ligne Zurich-Lausanne-Barcelone et un train de nuit Genève-Rome. Le chef de l'OAE estime que les retards des travaux à la gare de Lausanne n'auront pas d'incidence sur ce calendrier.

Le président souhaiterait, pour la prochaine édition du rapport, avoir un récapitulatif de l'offre existante et à venir des trains internationaux de nuit. De plus en plus de personnes sont sensibles à voyager dans le respect du climat, mais il semble principalement exister des offres pour des villes du nord et de l'est de l'Europe, par exemple à Prague, Amsterdam, Berlin, Hambourg, Vienne, Budapest ou Zagreb, mais il n'y a pas encore d'offres pour le sud de l'Europe. Il regrette que pour l'instant les trains de nuit ne partent pas de Lausanne.

## **AA Horizon Europe**

La CTAE a récemment préavisé à l'unanimité pour la transmission d'une initiative à l'Assemblée fédérale demandant la réintégration de la Suisse au programme de recherche Horizon Europe<sup>4</sup>. À cette occasion, le chef du DEF a réaffirmé la nécessité de marquer la forte intention du Canton de Vaud pour que la Suisse réintègre pleinement ce programme. D'autres cantons ont d'ailleurs fait la même démarche ce qui peut renforcer le poids de l'initiative du Canton de Vaud auprès des parlementaires fédéraux.

## **AA Coopération et développement en chiffres**

Un commissaire attend avec impatience la réponse au postulat (18\_POS\_101) Martine Meldem et consorts - Aider davantage des gens du Sud - une responsabilité, déposé en avril 2019 et qui demande au Conseil d'État de considérer une augmentation des contributions à la coopération au développement.

## **5. VOTE DE LA COMMISSION**

*C'est à l'unanimité que la Commission thématique des affaires extérieures (CTAE) recommande au Grand Conseil d'adopter le rapport du Conseil d'État au Grand Conseil sur les affaires extérieures 2022.*

Lausanne, le 5 juin 2023

*Le rapporteur :  
(Signé) Yann Glayre*

---

<sup>4</sup> 22\_LEG\_239 Exposé des motifs et projet de décret portant sur le dépôt auprès de l'Assemblée fédérale de l'initiative pour la réintégration de la Suisse au programme Horizon Europe et préavis du Conseil d'Etat au Grand Conseil sur l'initiative Sonya Butera et consorts (22\_INI\_2)