

## RAPPORT DU CONSEIL D'ETAT AU GRAND CONSEIL

### sur le postulat François Cherix : Définition d'une stratégie vaudoise en matière de politique européenne

#### **Rappel du postulat**

*La Suisse est européenne. Par sa position géographique, son histoire, ses valeurs, ses langues, ses cultures, son économie, sa sociologie, elle s'inscrit au cœur du tissu européen. Son destin est profondément lié à celui de son propre continent et son intérêt est de participer à son organisation. En fait, ces constats sont d'une parfaite banalité ; la Suisse appartient à l'Europe comme le Cervin à la chaîne des Alpes. Au lendemain de la seconde guerre mondiale, cette évidence aurait pu conduire la Confédération à devenir un acteur du projet européen.*

*D'autres choix ont été opérés. La Suisse a décidé de tourner le dos à l'Europe politique, tout en passant des accords avec elle. Peu à peu, cette démarche a conduit le pays dans une impasse prévisible. D'un côté, avec l'espace Schengen, la libre circulation des personnes et plus de cent vingt accords bilatéraux sectoriels, la Suisse a rejoint le dispositif qu'elle prétend fuir ; mieux, elle se révèle parfois plus intégrée dans l'UE que certains de ses membres. Simultanément, elle reste hors des centres de décision et la discussion des normes qu'elle applique lui échappe.*

*Par ailleurs, alternant les succès et les phases de repli, l'UE n'a cessé de se développer. Intégrant l'Europe du sud, puis l'Europe de l'est, elle a su accompagner cet élargissement d'un approfondissement incarné notamment par le Traité de Lisbonne. Désormais, la nécessité d'harmoniser les positions de ses vingt-sept membres, ainsi qu'un Parlement aux compétences fortement accrues, font que l'UE n'a plus la possibilité d'accorder à la Suisse des solutions sur mesure. Par conséquent, se limitant à des questions de procédure ou de calendrier, les négociations bilatérales tendent à se résumer à la reprise de l'acquis communautaire.*

*Pour les cantons, ces évolutions sont loin d'être négligeables. Elles les interrogent d'autant plus qu'ils sont doublement concernés par les relations entre la Suisse et l'Europe. D'une part, ils constituent les pièces du puzzle fédéral dont ils contribuent à forger le destin. D'autre part, échelon intermédiaire entre communes et Confédération, ils conduisent leurs propres politiques, souvent conditionnées par la problématique européenne.*

*Or, l'actuelle posture de la Suisse tend à mettre les cantons hors jeu. Régulièrement, ils subissent les conséquences de son absence des sphères décisionnelles européennes dans leurs propres domaines d'action. Autrement dit, non seulement la voie bilatérale s'apparente à la reprise de l'acquis communautaire, mais en plus les minces marges de manoeuvre résiduelles sont en mains des ambassadeurs et des experts, loin des débats démocratiques et de l'influence des Etats fédérés.*

*Depuis toujours, le canton de Vaud sait que ses atouts tiennent à sa position de carrefour, sa tradition*

*d'ouverture et sa capacité de s'intégrer dans des espaces dépassant ses frontières. Dans cet esprit, ses intérêts majeurs consistent à défendre ses objectifs européens et devenir un acteur du débat national. S'agissant de cette ambition, le "Rapport du conseil d'Etat au Grand Conseil sur les affaires extérieures", examiné par le parlement en septembre 2009, laisse le lecteur sur sa faim.*

*De surcroît, le Conseil fédéral est en train d'élaborer une nouvelle évaluation de la voie bilatérale. Les cantons sont appelés à faire connaître leurs positions par l'intermédiaire de la Conférence des gouvernements cantonaux. Dans ce contexte, Lucerne s'est prononcé pour la prise en considération de "toutes les options", y compris celle d'une adhésion, tout en souhaitant un vaste débat sur la problématique européenne. Quant au Conseil d'Etat fribourgeois, constatant que la reprise automatique du droit européen s'accélère tandis que l'autonomie des cantons diminue, il estime "nécessaire l'ouverture de négociations sur l'adhésion".*

*Aujourd'hui, les conséquences de "l'adhésion à froid" dans laquelle la Suisse semble être entrée ne peuvent plus être passées sous silence et doivent être discutées ouvertement. Pour le Conseil d'Etat, le temps est venu d'examiner si des alternatives à la voie bilatérale seraient plus favorables au canton, notamment sur le plan économique et institutionnel. Enfin, le Conseil d'Etat servirait le canton en faisant connaître ses préférences en matière de politique européenne, en développant une vision forte de la question et en l'accompagnant des stratégies utiles à sa réalisation.*

***Considérant l'ensemble de ces points, les postulants ont l'honneur de prier le Conseil d'Etat de définir la position du canton en matière de politique européenne et de l'appuyer par un concept stratégique contribuant à la défense de cette position sur le plan suisse. Ce concept devrait s'articuler notamment autour des éléments suivants:***

- 1. Un bilan de la voie bilatérale, accompagné d'un examen des alternatives possibles et d'une analyse de la solution la plus pertinente pour le canton.***
- 2. Une définition des objectifs et des moyens visant à la réalisation de la solution retenue.***
- 3. Une stratégie de communication servant le débat européen dont le canton et la Suisse ne peuvent plus faire l'économie.***
- 4. Une réflexion sur les éventuelles étapes et un calendrier pour la conduite des différentes opérations.***
- 5. L'examen d'un volet d'actions concertées avec les cantons partageant la vision du Conseil d'Etat vaudois, en particulier avec les cantons voisins.***

*Souhaite développer et demande le renvoi en commission.*

## **1 RAPPORT DU CONSEIL D'ETAT AU GRAND CONSEIL**

### **1.1 Remarques générales : position en matière de politique européenne des gouvernements cantonaux et du Conseil fédéral**

La question du positionnement de notre pays en matière de politique européenne est au cœur de l'agenda politique tant du Conseil fédéral que des gouvernements cantonaux. Le contexte général peut être résumé comme suit:

Suite à une procédure de consultation, l'Assemblée plénière de la Conférence des gouvernements cantonaux (CdC) a adopté le 25 juin 2010 une réévaluation de l'état des lieux en politique européenne des gouvernements cantonaux. Le Conseil d'Etat a adhéré à cette prise de position, dont les points principaux sont les suivants:

- La priorité absolue est de maintenir et mettre en oeuvre de manière efficace les accords existants avec l'Union européenne (UE) ;
- Il est dans l'intérêt politique et économique de la Suisse de continuer d'étendre la collaboration avec l'UE dans les domaines dans lesquels notre pays peut en tirer des

avantages économiques et politiques ;

- A court et à moyen terme, la collaboration future avec l'UE doit être assurée sur le plan institutionnel au moyen d'un accord-cadre ;
- En même temps, toute nouvelle avancée dans les relations avec l'UE suppose la réalisation d'une série de réformes institutionnelles internes visant à renforcer l'organisation étatique fédérale et démocratique.

Les gouvernements cantonaux sont d'avis qu'il ne subsiste aujourd'hui - et sans doute pour assez longtemps encore - que deux options permettant de défendre les intérêts de la Suisse dans ses relations avec l'UE, à savoir la voie bilatérale avec un accord-cadre ou l'adhésion à l'UE. Il conviendra donc, après la conclusion des négociations sur un accord-cadre, d'examiner une nouvelle fois les avantages et inconvénients de ces deux options.

Pour sa part, à l'occasion d'une séance spéciale le 18 août 2010 sur la politique européenne, le Conseil fédéral a décidé que la Suisse poursuivrait ses relations avec l'UE sur la base d'accords bilatéraux sectoriels. Il est d'avis que cette approche est actuellement la plus appropriée pour concilier les intérêts de la Suisse et de l'UE.

En parallèle et en réponse au postulat Markwalder (09.3560) "Politique européenne. Evaluation, priorités, mesures immédiates et prochaines étapes d'intégration", le Conseil fédéral a adopté le 17 septembre 2010 un rapport sur l'évaluation de la politique européenne de la Suisse. Ce rapport évalue les avantages et les inconvénients des instruments de la politique européenne et présente un catalogue de priorités pour la future politique européenne de la Suisse (FF 2010 6615). Il examine les différents instruments de la politique européenne à la lumière des évolutions survenues ces dernières années. Il prend comme point de départ les critères définis par le Conseil fédéral dans le rapport Europe 2006 (FF 2006 6461), repris dans le rapport de politique extérieure 2009 ("Rapport sur la politique extérieure 2009" du 2 septembre 2009, FF 2009 5673, pp. 5713 ss). Ces critères sont les suivants :

1. Participation à la prise de décision : la Suisse jouit d'un degré de participation à la prise de décision dans le cadre des accords bilatéraux avec l'UE et d'une marge de manoeuvre dans la conduite de ses politiques autonomes qui sont perçus comme suffisants.
2. Faisabilité en matière de politique extérieure : l'UE est disposée à trouver des solutions bilatérales sectorielles.
3. Conditions-cadres économiques : les conditions-cadres économiques, en particulier dans le domaine monétaire, n'évoluent pas dans un sens défavorable à la Suisse.

Selon le Conseil fédéral, l'analyse de la situation en référence aux trois critères susmentionnés fait apparaître une tendance nette à l'érosion de la marge de manoeuvre de la Suisse dans ses relations bilatérales avec l'UE. Certes, l'UE est en principe toujours disposée à conclure des accords bilatéraux sectoriels. Cependant, elle revendique non seulement la reprise intégrale de l'acquis pertinent de l'UE, mais également celle de ses développements futurs. De même, certaines questions concernant la surveillance et la justiciabilité en cas d'application et d'interprétation différentes des accords se posent de plus en plus.

La sécurité juridique constitue un autre problème. En raison de l'évolution rapide du droit européen, les acteurs suisses voulant accéder au marché européen risquent à tout moment, en tant que ressortissants d'Etats tiers, de se heurter à des obstacles, soit que l'UE légifère dans des domaines qui ne relèvent pas du champ d'application des accords bilatéraux, soit que, dans un domaine concerné par un accord bilatéral, l'acquis de l'UE connaisse un développement qui n'a pas été repris dans l'accord correspondant.

## **1.2 Analyse des instruments de politique européenne**

Au préalable, le Conseil d'Etat précise que le Canton de Vaud n'a pas dressé un bilan des différents instruments de politique européenne. Une telle analyse n'est guère possible ni pertinente à l'échelle cantonale, mais doit avoir lieu à l'échelle nationale.

L'analyse du contexte actuel et des plus récents développements dans les rapports de la Suisse avec l'UE à laquelle procède le Conseil fédéral, dans son Rapport en réponse au postulat Markwalder (09.3560), correspond à l'évaluation effectuée par les gouvernements cantonaux. On peut la résumer comme suit :

### *1.2.1 Poursuite de la voie bilatérale sans nouveaux accords*

Etant donné la situation géographique de la Suisse et l'imbrication économique étroite avec l'UE, un gel des relations actuelles n'est pas une option, tant pour le Conseil fédéral que les gouvernements cantonaux.

### *1.2.2 Poursuite et développement de la voie bilatérale*

A l'instar du Conseil fédéral, les gouvernements cantonaux se sont prononcés en faveur d'une poursuite et d'une extension de la voie bilatérale.

Selon le Conseil fédéral, si la voie bilatérale est poursuivie et développée, autrement dit, si de nouvelles négociations sont engagées dans des domaines d'intérêt commun, il convient de tenir compte du contexte global de l'évolution des relations entre la Suisse et l'UE. Il faudra parvenir à un équilibre entre une adaptation efficace des accords aux développements du droit européen et le respect de la souveraineté suisse. Pour la Suisse, tout automatisme est exclu dans la reprise de développements de l'acquis de l'UE ; la Suisse veut avoir le droit de participer aux décisions qui la concernent (" decision shaping ") et les processus décisionnels de sa politique intérieure, y compris la possibilité de recourir au référendum, doivent être respectés. Des mesures de compensation appropriées doivent pouvoir être prises au cas où la Suisse ne reprendrait pas un développement de l'acquis, mais celles-ci ne devraient pas entraîner nécessairement la dénonciation de l'accord dans son intégralité. Ces principes, pour lesquels des exemples existent d'ores et déjà dans certains accords existants, doivent pouvoir être appliqués dans toute nouvelle négociation avec l'UE. De même, des solutions doivent être recherchées concernant la surveillance et la justiciabilité en cas d'application et d'interprétation différentes des accords.

En l'état actuel, le Conseil fédéral estime que la voie bilatérale demeure apte à préserver les intérêts de la Suisse en Europe, à savoir le maintien de sa liberté d'action, de sa prospérité et la défense de ses valeurs. Cela étant, si à l'heure actuelle cet instrument de politique européenne demeure le plus approprié, il pourrait en être autrement dans l'avenir. C'est la raison pour laquelle il est indispensable de continuer de soumettre les instruments de politique européenne à une évaluation permanente, afin de pouvoir au besoin les adapter.

Les gouvernements cantonaux partagent cette analyse. La priorité absolue est de maintenir et de mettre en oeuvre de manière efficace les accords existants avec l'UE. Mais il est dans l'intérêt politique et économique de la Suisse de continuer d'étendre la collaboration avec l'UE dans les domaines dans lesquels notre pays, et l'UE, peuvent en tirer des avantages économiques et politiques.

### *1.2.3 Mise en place d'un cadre institutionnel (accord-cadre)*

Au vu de la récurrence des questions institutionnelles, la question se pose de savoir s'il est de l'intérêt de la Suisse de renégocier dans chaque nouvel accord les questions relatives aux développements du droit, à la surveillance du marché et à la jurisprudence, ou si une solution horizontale ne serait pas préférable. A travers des mécanismes uniformes, une telle solution favoriserait la transparence et l'efficacité de la prise de décision au sein des comités mixtes et accroîtrait finalement la sécurité juridique de la voie bilatérale.

Selon le Conseil fédéral, une telle solution devrait comprendre des mesures relatives à l'intégration de développements du droit européen. Ces mesures devraient prévoir une participation appropriée des deux parties aux processus de prise de décision, tout en respectant la souveraineté de la Suisse ainsi que les processus décisionnels de sa politique intérieure. Elles devraient également prévoir des mécanismes de compensation appropriés en cas de développements divergents du droit. Des mécanismes de surveillance et de règlement des litiges indépendants seraient également envisageables. Enfin, des contacts politiques réguliers à un haut niveau, qu'un tel accord pourrait aussi prévoir, favoriseraient la compréhension mutuelle et offriraient une plate-forme pour la discussion de problèmes qui ne peuvent être résolus au niveau technique.

Le 18 août 2010, le Conseil fédéral a institué un groupe de travail informel CH-UE, chargé d'étudier conjointement avec la Commission de l'UE les réglementations institutionnelles horizontales de futurs accords CH-UE. Il s'agit d'une éventuelle adaptation dynamique des accords au développement du droit, d'une application cohérente et d'une interprétation homogène des futurs accords ainsi que d'un règlement efficace des différends. Cet objectif est poursuivi tant par la Suisse que par l'UE. La solution devra tenir compte de la souveraineté des deux parties et du bon fonctionnement de leurs institutions respectives.

Les gouvernements cantonaux partagent largement cette analyse. Ils constatent que l'UE a posé comme condition à la conclusion de nouveaux accords bilatéraux que la Suisse s'engage à reprendre les développements du droit européen concerné. Devoir en renégocier les modalités pour chaque dossier bilatéral n'est pas judicieux. Selon eux, à court et à moyen terme, la collaboration future avec l'UE doit être assurée sur le plan institutionnel au moyen d'un tel accord-cadre.

A part le règlement du mécanisme de reprise du droit européen, cet accord-cadre devrait notamment prévoir l'institution d'un comité mixte, dans lequel les cantons seraient aussi représentés et qui servirait également de forum permettant un dialogue politique régulier avec l'UE.

Il faut néanmoins relever que le mandat adopté par le Conseil fédéral le 18 août 2010 pour le groupe de travail contient deux domaines qui ne coïncident pas avec les décisions des gouvernements cantonaux du 25 juin 2010 :

- Les gouvernements cantonaux ont exclu explicitement la solution, que le Conseil fédéral pourrait approuver, d'un mécanisme prévoyant que l'application et l'interprétation des accords bilatéraux conclus avec l'UE soient déléguées à la Cour de justice de l'EEE.
- Les gouvernements cantonaux n'ont pas envisagé la question de la surveillance comme un point qui devrait être réglé avec l'UE, alors que le Conseil fédéral approuve une approche qui prévoit l'institution d'une autorité nationale de surveillance ou la délégation de la surveillance à l'autorité de surveillance de l'AELE.

#### *1.2.4 Adhésion à l'EEE*

Tout comme le Conseil fédéral, les gouvernements cantonaux sont d'avis qu'une adhésion à l'EEE n'est pas une option. Si, dans de nombreux domaines - notamment du point de vue du fédéralisme et de la démocratie directe - une adhésion à l'EEE aurait le même impact qu'une adhésion à l'UE, elle n'accorderait pas à la Suisse - contrairement à une adhésion à l'UE - un droit de participation au sein de l'UE.

Les pays AELE/EEE ont certes un droit de participation à l'élaboration des propositions de la Commission européenne, mais ne peuvent prendre part aux décisions formelles prises par l'UE. Ils sont en revanche tenus de reprendre les développements adoptés. En adhérant à l'EEE, la Suisse se soumettrait à ce régime de reprise quasi automatique des actes pertinents de l'UE. En ce qui concerne la question centrale de la reprise de développements du droit dans le cadre des accords bilatéraux, une adhésion à l'EEE représenterait un affaiblissement de l'autonomie de la Suisse. En conclusion, par rapport à la voie bilatérale, les effets sur la liberté d'action de la Suisse seraient probablement plus marqués.

#### *1.2.5 Adhésion à l'UE*

En adhérant à l'Union européenne, la Suisse serait tenue de reprendre tous les développements de l'acquis européen, à l'élaboration desquels elle participerait toutefois à part entière dans le cadre de la codécision. Par ailleurs, la jurisprudence de la Cour de justice de l'Union européenne (CJUE) deviendrait pour elle contraignante.

Une adhésion à l'UE aurait toutefois des implications économiques importantes, ainsi que sur les institutions de la Suisse dans le domaine du fédéralisme et de la démocratie directe. En l'état actuel, elle n'est pas une option à envisager pour le Conseil fédéral. Pour les gouvernements cantonaux, l'adhésion doit toutefois être maintenue comme option à long terme.

#### *1.2.6 Réformes internes*

Des divergences existent en l'état entre les gouvernements cantonaux et le Conseil fédéral en ce qui a trait notamment aux conséquences d'une extension des relations bilatérales.

Le Conseil fédéral, dans son Rapport en réponse au postulat Markwalder (09.3560), exprime qu'il souhaite mener avec les cantons une réflexion approfondie sur les mesures susceptibles d'être prises en vue d'adapter la participation des cantons à la politique européenne. Le Conseil fédéral reconnaît que, au niveau des institutions et du fédéralisme, il pourrait être pertinent, en cas de généralisation de ces principes, d'envisager certaines réformes en vue de garantir la préservation optimale des intérêts suisses et le bon fonctionnement des accords.

Selon les gouvernements cantonaux, toute nouvelle avancée dans les relations avec l'UE suppose la réalisation d'une série de réformes institutionnelles internes visant à renforcer l'organisation étatique fédérale et démocratique. Les gouvernements cantonaux ne soutiendront de nouvelles avancées dans les relations avec l'UE que si une série de réformes institutionnelles internes sont en même temps introduites et – si nécessaire – inscrites dans la loi.

De l'avis des gouvernements cantonaux, il s'agit en l'occurrence essentiellement de consolider le fédéralisme participatif et d'adapter les structures organisationnelles existantes. Les gouvernements cantonaux procèdent actuellement à une appréciation politique définitive des réformes internes nécessaires. Des décisions devraient pouvoir intervenir avant la fin de l'année 2011.

### **1.3 Etat actuel des relations entre la Suisse et l'Union européenne**

Lors de sa séance du 22 décembre 2010, le Conseil fédéral a mené une première discussion sur les résultats des discussions avec l'UE concernant les questions institutionnelles. Il n'a pas adopté de mandat de négociation concret. Il a cependant débattu de la possibilité de proposer un paquet global de négociation et de procéder de manière coordonnée. Le 26 janvier 2011, le Conseil fédéral a fait savoir qu'il avait de nouveau examiné plusieurs aspects de la politique suisse en matière européenne. La discussion a aussi eu lieu dans la perspective du voyage de la présidente de la Confédération Micheline Calmy-Rey à Bruxelles, au cours duquel elle a eu des entretiens, le 8 février 2011, avec le président du Conseil et celui de la Commission européenne. Le Conseil fédéral a exprimé l'opinion selon laquelle la voie la plus prometteuse réside dans une procédure globale et coordonnée couvrant tous les dossiers bilatéraux actuels. Dans ce sens, un paquet d'accords bilatéraux III serait envisageable. Le 4 mai 2011, le Conseil fédéral a poursuivi son débat sur la stratégie de la Suisse en matière de politique européenne. Il a décidé de confier deux mandats à des experts externes portant notamment sur les questions de l'interprétation des accords bilatéraux et sur la surveillance de leur application. En l'état, les entretiens sur les questions institutionnelles avec l'UE n'ont pas permis de trouver une base d'entente possible. En parallèle, les négociations dans les dossiers actuellement en suspens restent bloquées.

Compte tenu de l'état des lieux en politique européenne des gouvernements cantonaux du 25 juin 2010, une telle approche coordonnée et globale pourrait être soutenue de l'avis du Conseil d'Etat. Elle seule permet d'envisager un avenir aux relations bilatérales avec l'UE. Par ailleurs, une solution globale complète pourrait aussi faciliter la réalisation effective des exigences cantonales en matière de réformes internes. En revanche, l'ampleur d'une telle solution globale, de même que les détails des différentes composantes du paquet de négociation visé, soulèvent encore nombre de questions qui concernent aussi directement les compétences et la position des cantons dans l'Etat fédéral. Il convient donc de veiller à ce que les cantons puissent continuer à s'impliquer dans le processus de préparation en cours et que le Conseil fédéral ne prenne aucune décision définitive avant que les gouvernements cantonaux n'aient pu s'exprimer sur la question. Le Conseil d'Etat constate que la situation est appelée à évoluer ces prochains mois. Il prendra position dans le cadre des consultations auxquelles la CdC devra procéder lorsque les gouvernements cantonaux seront appelés à se prononcer sur des propositions concrètes du Conseil fédéral.

## **2 CONCEPT STRATÉGIQUE PROPOSÉ PAR LE POSTULANT**

A la suite des réflexions qui précèdent, le Conseil d'Etat se prononce comme suit sur les éléments de concept stratégique proposé par le postulant.

### **2.1 Bilan de la voie bilatérale, accompagné d'un examen des alternatives possibles et d'une analyse de la solution la plus pertinente pour le canton.**

Le Conseil d'Etat renvoie au Rapport du Conseil fédéral adopté en réponse au postulat Markwalder (09.3560) et aux éléments exposés ci-avant sous remarques générales. Ce rapport évalue les avantages et les inconvénients des instruments de la politique européenne et présente un catalogue de priorités pour la future politique européenne de la Suisse (FF 2010 6615). Le Conseil d'Etat, tout comme les autres gouvernements cantonaux, dont la voix est portée par la CdC, partage très largement les constats et conclusions du Conseil fédéral, en faveur d'une poursuite et d'une extension de la voie bilatérale.

Le Conseil d'Etat, tout comme la CdC, s'est en outre prononcé en faveur d'un accord-cadre avec l'UE. Parmi les raisons de cette décision, il fait valoir qu'il estime qu'un développement plus poussé du réseau des accords bilatéraux ne sera possible que lorsqu'un cadre institutionnel stable pourra être

trouvé d'un commun accord. Sinon, la Suisse risque d'être amenée, dans les dossiers où un intérêt unilatéral existe, à devoir faire de nouvelles concessions institutionnelles.

## **2.2 Définition des objectifs et des moyens visant à la réalisation de la solution retenue.**

Suite à l'échec de l'EEE en 1992, les gouvernements cantonaux ont créé la CdC, afin de défendre leurs intérêts en matière de politique européenne. Au fil des années, la CdC s'est développée et permet aujourd'hui aux cantons de défendre de manière efficace leur position par rapport à la Confédération. Dans les dossiers sectoriels, la CdC travaille en étroite collaboration avec les conférences spécialisées (finances, énergie, transports, économie ou santé notamment). Pour le Conseil d'Etat, c'est bien par le biais de la CdC, alternativement des conférences spécialisées pour certains dossiers sectoriels, que la position des cantons doit être défendue. Une action isolée du Canton de Vaud n'aurait guère de sens. La présidence de la CdC étant actuellement exercée par le Président du Conseil d'Etat vaudois, notre canton est naturellement très actif au sein de cette arène.

Le positionnement des gouvernements cantonaux en politique européenne fait l'objet de discussions régulières entre délégations de la CdC et du Conseil fédéral, lors des "Dialogues Confédéraux", qui ont lieu deux fois par an. Le Conseil d'Etat estime que la défense des intérêts du canton en matière européenne, et des cantons en général, passe principalement par un dialogue régulier et constructif avec le Conseil fédéral.

Devant les Chambres fédérales, les gouvernements cantonaux, par le biais de la CdC, sont régulièrement auditionnés sur les questions importantes en politique étrangère, comme cela a été le cas fin 2010 lors de l'examen du Rapport du Conseil fédéral en réponse au postulat Markwalder (09.3560). Par ailleurs, la CdC procèdera avant la fin de l'année 2011 à une appréciation politique définitive des réformes internes que les cantons estiment nécessaires afin de renforcer l'organisation étatique fédérale et démocratique, dans un contexte de développement des relations avec l'UE. Ces propositions de réformes seront ensuite communiquées au Conseil fédéral. Un groupe de travail spécifique de la CdC (EuRéfCa pour Europe - Réformes - cantons) y travaille. Le Conseil d'Etat y est représenté par le Chef du Département de l'intérieur.

## **2.3 Stratégie de communication servant le débat européen dont le canton et la Suisse ne peuvent plus faire l'économie.**

Les gouvernements cantonaux se prononçant prioritairement par la CdC, c'est également à cette dernière que les cantons délèguent la compétence de communiquer, tant sur le plan interne qu'externe. Des délégations de la CdC dialoguent régulièrement avec les autorités fédérales, tant sur le plan technique que politique. Les gouvernements cantonaux, par la CdC, se prononceront officiellement d'ici à la fin de l'année sur les réformes internes que les cantons estiment nécessaires afin de renforcer l'organisation étatique fédérale et démocratique. Ils se prononceront également sur chaque mandat de négociation adopté par le Conseil fédéral dans le cadre d'éventuelles "Bilatérales III".

En revanche, le Conseil d'Etat n'envisage pas de stratégie cantonale spécifique de communication externe en matière de positionnement en politique européenne. Les travaux en cours de la CdC, en particulier, ne font pas l'objet de communication tant que les décisions finales ne sont pas adoptées. Pour mémoire, les prises de position officielle de la CdC nécessitent un large consensus, soit leur adoption par 18 cantons au minimum. En conséquence, de tels processus décisionnels nécessitent de la confidentialité dans la négociation.

## **2.4 Réflexion sur les éventuelles étapes et un calendrier pour la conduite des différentes opérations.**

Comme il a été relevé dans les remarques introductives, les gouvernements cantonaux, suite à l'adoption de leur positionnement en politique européenne du 25 juin 2010, sont actuellement en train de préparer des propositions de réformes internes à l'attention du Conseil fédéral. Des décisions seront prises d'ici à la fin 2011. S'agissant du positionnement des cantons sur des éventuelles "Bilatérales III", celui-ci dépendra du calendrier adopté par le Conseil fédéral.

## **2.5 Examen d'un volet d'actions concertées avec les cantons partageant la vision du Conseil d'Etat vaudois, en particulier avec les cantons voisins.**

Comme il a déjà été relevé, le positionnement des cantons en matière européenne fait principalement l'objet de négociations au sein de la CdC, interlocutrice privilégiée de la Confédération en la matière. Seule une action globale des gouvernements cantonaux permet d'avoir véritablement du poids face à la Confédération. Il n'en demeure pas moins que des discussions régulières ont également lieu sur la question européenne au sein de la Conférence des gouvernements de Suisse occidentale (CGSO). L'objectif de ces discussions est principalement de coordonner l'action des cantons de Suisse occidentale en matière de politique européenne, afin de renforcer le poids de la région au sein de la CdC.

Ainsi adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le 18 mai 2011.

Le président :

*P. Broulis*

La vice-chancelière :

*S. Nicollier*