



Réponse du Conseil d'Etat à un instrument parlementaire

Question Esseiva Catherine

2022-CE-71

Décisions du Conseil fédéral sur les négociations avec l'UE : qu'en est-il des intérêts et de l'avenir du canton face au statu quo ? Initiation d'une table ronde pour des mesures d'avenir ?

I. Question

L'Union européenne (UE) est le partenaire central de la politique étrangère de la Suisse pour presque tous les thèmes géopolitiques : économie, recherche, sécurité, énergie, environnement, protection du climat, etc.

Notre position est au cœur de l'Europe et par conséquent notre collaboration est indispensable pour que notre pays poursuive son évolution et garde son attractivité, dans les défis de ces prochaines décennies.

Conformément à l'article 55 de la Constitution fédérale, les cantons participent à la préparation des décisions des politiques extérieures quant à leurs intérêts essentiels. Dans ce cadre, la Confédération est tenue d'informer les cantons en temps utile et de manière détaillée et de prendre en compte toute décision affectant leurs compétences. Après la brusque interruption des négociations sur l'accord institutionnel avec l'Union européenne, force est de constater que les intérêts communs de la Confédération et des cantons ne sont pas clairs.

Par la décision du Conseil fédéral de ne pas poursuivre les négociations sur un accord-cadre, notre canton est également touché dans l'ensemble de ses activités. La place financière, les secteurs de l'électricité, les branches mécaniques, le secteur alimentaire ou les technologiques médicales sont en effet les premiers à bénéficier des relations avec l'UE, alors que les effets négatifs quant à la coordination des programmes de recherche au sein des hautes écoles et des universités se sont déjà fait entendre.

L'implication du Conseil d'Etat étant indispensable pour continuer à défendre les intérêts et l'avenir du canton, dans le cadre des négociations sur un accord-cadre et face au statu quo ; nous lui demandons de répondre aux questions suivantes :

1. Dans quelle mesure le Conseil d'Etat a-t-il été consulté avant la décision stratégique du Conseil fédéral d'interrompre les négociations ?
2. Dans quelle mesure le Conseil d'Etat a-t-il pu défendre les intérêts de notre canton directement auprès du Conseil fédéral ?
3. Comment le Conseil d'Etat s'est-il engagé dans le cadre de la Conférence des cantons pour garantir un cadre stable aux relations Suisse-UE ?

4. Comment le Conseil d'Etat s'impliquera-t-il à l'avenir et comment peut-il assurer les intérêts du canton face aux actions du Conseil fédéral ?
5. Dans le domaine de la recherche, quelles sont les intentions et les mesures du Conseil d'Etat face à la coordination avec d'autres cantons ?
6. En vue d'une collaboration fiable et durable de la Suisse avec l'UE, liée à l'avenir de chaque canton : est-il envisageable pour le Conseil d'Etat qu'il se coordonne avec ses homologues cantonaux « autour d'une table ronde spécifique », afin de reprendre les discussions et ne pas laisser le statu quo s'installer ?
7. Cette « table ronde spécifique » serait l'occasion d'élaborer avec les cantons et la Confédération, « des mesures d'avenir » pour les relations avec l'UE ; ces mesures sont-elles envisageables ? Dans quel délai ?

24 février 2022

II. Réponse du Conseil d'Etat

L'abandon de l'accord cadre Suisse-UE a produit des multiples incidences dans des nombreux domaines (électricité, agriculture, transports, culture, libre circulation des personnes, recherche scientifique, formation, accès au marché commun, etc.).

L'UE représente pour le canton de Fribourg un marché d'exportation et d'importation critique. A titre d'exemple, parmi les 4 destinations d'exportation les plus importantes du canton, on compte 3 pays de l'UE (France, Allemagne et Italie). Une analyse détaillée des exportations non-polarisantes effectuée dans le cadre de la stratégie globale et coordonnée du développement économique a été effectuée (voir Rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil sur postulat 2016-GC-12 Fellmann Sabrina/Dietrich Laurent – Stratégie globale et coordonnée du développement économique, spécifiquement sur la question de l'implantation des entreprises dans le canton, p.11, publié sous <http://www.parlinfo.fr.ch> et rend compte de l'importance de ce(s) marché(s) pour nos entreprises.

S'agissant du programme-cadre de recherche scientifique Horizon Europe, le statut de la Suisse a été fortement rétrogradé, celle-ci n'ayant plus qu'un statut d'Etat tiers. Avec ce statut, la participation n'est possible que dans certains cas précis et limités. L'ordonnance [420.126](#) relative aux mesures concernant la participation de la Suisse aux programmes de l'Union européenne pour la recherche et l'innovation permet au Secrétariat d'Etat à la formation, à la recherche et à l'innovation (SEFRI) de financer dans certaines conditions la participation des chercheuses et chercheurs suisses des milieux académiques et des entreprises, notamment si les demandes de subsides sont évaluées, ainsi que de créer des mesures nationales extraordinaires là où le SEFRI l'estime nécessaire. Cependant, même si la Confédération compensait entièrement les subventions perdues auprès de l'Union européenne, elle ne pourrait pas remplacer la perte des réseaux de collaboration, la stimulation et la reconnaissance scientifiques qui l'accompagne.

Le fait de ne plus participer à des consortiums de recherches européens, même si ceux-ci entraînent un impact financier très limité, rend effectivement des entreprises fribourgeoises inéligibles à des contrats lucratifs.

Par ailleurs, la non-participation au programme de mobilité étudiante « Erasmus+ » se répercute négativement sur la visibilité des hautes écoles suisses dans l'espace européen de formation ainsi que sur leur internationalisation, en particulier pour les hautes écoles spécialisées (HES) qui ne disposent pas encore d'un réseau international comparable aux hautes écoles universitaires (HEU) et aux écoles polytechniques fédérales (EPF) en raison de leur plus jeune âge. Cela se traduira à terme par une perte d'attractivité de ces institutions.

Cela dit, le Conseil d'Etat répond comme suit aux questions de la députée Esseiva :

1. Dans quelle mesure le Conseil d'Etat a-t-il été consulté avant la décision stratégique du Conseil fédéral d'interrompre les négociations ?

Le canton de Fribourg n'a pas été consulté avant la décision du Conseil fédéral d'interrompre les négociations avec l'UE. Cet acte est illustratif du dysfonctionnement institutionnel pour ce qui en est des relations entre les cantons et la Confédération sur ce point spécifique.

Il convient par ailleurs de relever que la Conférence des Gouvernements Cantonaux (CdC), qui coordonne les questions de politique européenne au niveau des cantons, n'a pas non plus été consultée. Si les affaires étrangères relèvent de la compétence de la Confédération (Art. 54 al. 1 de la Constitution fédérale [Cst. ; RS 101]), les cantons doivent être associés à la préparation des décisions de politique extérieure qui les impactent, informés en temps utile et consultés (Art. 55 Cst.).

2. Dans quelle mesure le Conseil d'Etat a-t-il pu défendre les intérêts de notre canton directement auprès du Conseil fédéral ?

Très concrètement, le canton de Fribourg a été confronté à la problématique, notamment en relation avec l'arrivée à échéance de plus d'une centaine d'accords de reconnaissance mutuelle, touchant aux rapports entre la Suisse et l'UE. Ainsi, de concert avec deux autres cantons, le Conseil d'Etat a très rapidement alerté la Confédération, par courrier adressé au Conseil fédéral, de l'existence d'un cas concret concernant une grande entreprise de dispositifs médicaux, laquelle craignait une dégradation de l'accès de la Suisse au marché d'exportation européen, avec des impacts tant économiques que sanitaires. Cette intervention a d'ailleurs permis à la Conférence des chefs des départements cantonaux de l'économie publique (CDEP) d'être rendue attentive à la question et d'intervenir elle-même auprès du Conseil fédéral. Par la suite, un suivi de cas concrets a été mis en place, ainsi qu'une plateforme d'échanges, de communication et d'informations réguliers avec les instances fédérales concernées, notamment dans le cadre du comité de la CDEP qui rencontre de manière régulière le Conseiller fédéral en charge de l'économie et les hauts cadres de la Confédération.

S'agissant des domaines de la recherche scientifique et de la mobilité étudiante, le canton de Fribourg s'est associé aux interventions de la Conférence suisse des directrices et directeurs de l'instruction publique (CDIP) et de la Conférence intercantonale de l'instruction publique de la Suisse romande et du Tessin (CIIP) ; il s'est exprimé également dans le cadre de la Conférence suisse des hautes écoles (CSHE) et par le biais d'une lettre du Comité gouvernemental de la HES-SO au Président de la Confédération. De plus, les conséquences déjà ressenties dans les hautes écoles fribourgeoises ont été récoltées et transmises directement au SEFRI, dans le but de démontrer les effets négatifs directs pour les hautes écoles. Il est prévu une coordination au niveau

national pour pouvoir documenter de façon globale, transversale et comparable la situation de la recherche dans les hautes écoles afin de poursuivre ce travail de sensibilisation.

3. Comment le Conseil d'Etat s'est-il engagé dans le cadre de la Conférence des cantons pour garantir un cadre stable aux relations Suisse-UE ?

Le Conseil d'Etat s'est engagé tant auprès de la CdC que de la Conférence des Gouvernements de Suisse occidentale (CGSO) au sujet des relations Suisse-UE. Suite à la visite du 23 avril 2021 à Bruxelles du Président de la Confédération, la CdC a été informée des résultats des discussions sur lesquels les cantons ont été invités à se prononcer. Le Secrétariat général de la CdC a consulté les cantons entre le 29 avril et le 10 mai 2021. La CGSO a adopté une prise de position commune à laquelle le Conseil d'Etat a souscrit. Il a également fait part de sa position directement à la CdC et notamment au sujet de son inquiétude de voir les accords bilatéraux s'éroder progressivement. La CdC a ensuite transmis la position des cantons au Conseil fédéral.

Le Secrétariat de la Conférence des Chefs de Département de l'Economie publique de Suisse occidentale (CDEP-SO) collecte au moyen de cas concrets les conséquences de l'arrêt des négociations sur l'accord-cadre institutionnel pour l'économie et le monde de la recherche en Suisse occidentale. Ceci est fait par la mise à jour périodique des cas répertoriés pas les différents services de l'économie de la CDEP-SO.

Comme relevé ci-dessus et s'agissant des domaines de la recherche scientifique et de la mobilité étudiante, le canton de Fribourg s'est associé aux interventions des diverses conférences nationales et régionales (CDIP ; CIIP ; CSHE).

4. Comment le Conseil d'Etat s'impliquera-t-il à l'avenir et comment peut-il assurer les intérêts du canton face aux actions du Conseil fédéral ?

Le Conseil d'Etat continue à s'impliquer au sein des conférences gouvernementales CdC et CGSO, dans lesquelles le dossier européen est suivi avec beaucoup d'attention. A ce titre, la CGSO organise à intervalles réguliers un voyage à Bruxelles afin de rencontrer des acteurs européens et suisses et défendre le point de vue des cantons. Le dernier en date a eu lieu en 2019, en présence du Directeur de l'économie, de l'emploi et de la formation professionnelle, ainsi du Directeur des finances.

Le Conseil d'Etat communique régulièrement à l'ensemble de la délégation aux chambres fédérales sur l'état du dossier et du monitoring effectué (p. ex par des notes récapitulatives régulières). De même, le Conseil d'Etat rappelle systématiquement et à chaque échange avec le Conseil fédéral la nécessité de fixer rapidement un cadre stable dans les relations avec l'UE.

5. Dans le domaine de la recherche, quelles sont les intentions et les mesures du Conseil d'Etat face à la coordination avec d'autres cantons ?

Des cas concrets ont été collectés et remontés concernant les conséquences tangibles de l'abandon de l'accord-cadre avec l'UE. Une coordination active avec la CDEP-SO, la CDIP, la CIIP et la CSHE a été mise en place pour analyser les conséquences et les mesures à adopter concernant les points suivants entre autres :

- > La perte de leadership de projets et/ou exclusion de divers programmes ;
- > La réduction considérable de l'influence sur la conception des réseaux de recherche ;

- > Le départ de chercheurs vers l'étranger (suppression du programme de bourses) ;
- > Des difficultés grandissantes à recruter les meilleurs chercheurs.

Parallèlement, les conséquences déjà ressenties dans les hautes écoles fribourgeoises ont été récoltées et transmises directement au SEFRI, dans le but de démontrer les effets négatifs directs pour les hautes écoles.

6. *En vue d'une collaboration fiable et durable de la Suisse avec l'UE, liée à l'avenir de chaque canton : est-il envisageable pour le Conseil d'Etat qu'il se coordonne avec ses homologues cantonaux « autour d'une table ronde spécifique », afin de reprendre les discussions et ne pas laisser le statu quo s'installer ?*

Il existe au sein de la CdC une Commission Europe, présidée par le Conseiller d'Etat du canton du Jura. Cette dernière a été réorganisée lors de l'assemblée plénière du 23 septembre 2021. Elle a notamment pour mandat de préparer un nouvel état des lieux de la politique européenne, le dernier datant de 2010. La Commission informe de manière régulière l'assemblée plénière de l'avancée des travaux. Le Conseil d'Etat discute aussi régulièrement des relations Suisse-UE au sein de la CGSO.

Il est préférable de continuer à mobiliser les structures existantes. Les interactions au sein de la CDEP, de la CDIP, de la CIIP et de la CSHE sont efficaces, tout comme le travail de relais des différentes prises de position et des cas répertoriés à la suite de l'abandon de l'accord-cadre avec l'UE.

7. *Cette « table ronde spécifique » serait l'occasion d'élaborer avec les cantons et la Confédération, « des mesures d'avenir » pour les relations avec l'UE ; ces mesures sont-elles envisageables ? Dans quel délai ?*

Le Conseil d'Etat s'en réfère à sa réponse à la question 6, ci-dessus, et juge préférable de continuer à mobiliser les structures existantes.

12 avril 2022