

*Fribourg, le 8 octobre 2021*

Commission des affaires extérieures CAE

## **Rapport au Grand Conseil sur le bilan de la législature 2017-2021**

### **1. Statut du présent rapport**

Par la loi du 11 novembre 2009 concernant les conventions intercantionales (LConv), le Grand Conseil a délégué à sa Commission des affaires extérieures (ci-après : CAE) ainsi qu'aux député-e-s délégué-e-s au sein d'organismes interparlementaires l'exercice de certaines compétences en matière de conventions intercantionales.<sup>1</sup>

En contrepartie, la CAE et les personnes déléguées sont tenues de rendre compte au Grand Conseil *de manière adéquate* de leurs activités.<sup>2</sup> Le Bureau du Grand Conseil et la CAE ont convenu que l'information concernant les activités de la Commission se ferait principalement par le biais d'un rapport annuel adressé au Grand Conseil. Au terme de chaque législature, la CAE soumet en sus au Grand Conseil un rapport final dressant le bilan des cinq années écoulées. Enfin, la CAE informe le Bureau, au fur et à mesure et par écrit, de l'usage qu'elle fait des compétences qui lui ont été déléguées.




---

<sup>1</sup> Art. 5 al. 2 LConv.

<sup>2</sup> Art. 5 al. 3 LConv.

## 2. Composition de la Commission

	2017				2018				2019				2020				2021			
	I	II	III	IV	I	II	III	IV	I	II	III	IV	I	II	III	IV	I	II	III	IV
Bourguet Gabrielle																				
Hänni-Fischer Bernadette																				
Bonny David																				
Brügger Adrian																				
Bürdel Daniel																				
Chevalley Michel																				
Collaud Romain																				
Flechtner Olivier																				
Ganioz Xavier																				
Gapany Johanna																				
Hayoz Madeleine																				
Mutter Christa																				
Pasquier Nicolas																				
Schuwey Roger																				
Schwander Susanne																				
Lauber Pascal																				
Besson Gummy Muriel																				
Coting-Charonnens Violaine																				
Michellod Savio																				
Mesot Yvan																				

	Présidence
	Vice-présidence
	Membre

### Observations

- Pour rappel : en vertu d'une modification de la Loi sur le Grand Conseil (LGC), entrée en vigueur au 1<sup>er</sup> décembre 2016, le nombre de membres de la Commission des affaires extérieures a été porté de 13 à 15. Cette augmentation a notamment eu pour but de favoriser une représentation complète du canton de Fribourg lors de séances de commissions interparlementaires de consultation (où les délégations sont composées de membres de la CAE) et de commissions interparlementaires de contrôle (où les membres de la CAE font office de suppléants).
- L'art. 15 al. 2 LConv stipule que chaque délégation représentant le canton de Fribourg au sein d'une commission interparlementaire de contrôle (CIP de contrôle) doit être composée d'au moins 2 membres de la CAE. L'augmentation de 13 à 15 membres s'est révélée particulièrement pertinente, le nombre de CIP de contrôle ayant tendance à croître passablement (voir au point 6).
- La composition de la CAE a connu la stabilité durant les années 2017 à 2019. Les choses ont ensuite évolué dès le début de l'année 2020 avec l'arrivée de 5 nouveaux membres durant les deux dernières années de la législature. A noter que seuls 4 membres actuels de la CAE l'ont déjà été durant la législature précédente.
- Selon l'art. 13 al. 3 LGC, « Les commissions permanentes désignent leur président ou présidente ainsi que leur vice-président ou vice-présidente pour la durée d'une demi-

*législature; ils sont rééligibles. ». A mi-législature, Monsieur Nicolas Pasquier a été élu à la Vice-présidence à la suite de Mme Bernadette Hänni-Fischer, alors que la Présidence n'a pas connu de changement.*

### Suggestions

- ➔ Au début de la législature, il est important d'informer les groupes sur toutes les spécificités de la CAE (rythme parfois irrégulier, capacité de réaction dans un laps de temps très court, complexité des processus).
- ➔ Les tâches dévolues à la Commission des affaires extérieures sont complexes. Il est dès lors essentiel que les membres de la CAE (et leurs suppléants si la proposition figurant dans le projet de révision de la LGC est acceptée) soient conscients de leur rôle au sein de la Commission. Pour ce faire, une présentation détaillée des processus liés aux conventions intercantionales et des tâches qui attendent les membres (et leurs suppléants), au début de la législature et même en cours de législature lors de l'arrivée de nouveaux membres (ou de nouveaux suppléants), serait très utile.
- ➔ Il est important de conserver une certaine stabilité dans la composition des membres, car il n'est pas aisé de maîtriser les processus compliqués liés aux tâches particulières de la CAE. Les député-e-s s'engageant dans cette Commission devraient le faire en toute connaissance de cause.

### 3. Séances

Durant la législature 2017-2021, la CAE s'est réunie à 22 reprises (2017 : 4 ; 2018 : 4 ; 2019 : 6 ; 2020 : 4 ; 2021 : 4)

### Observations

- ➔ L'année 2020 a été marquée par le début de la crise liée à la pandémie de COVID-19. Au printemps 2020, le Bureau du Grand Conseil a décidé de suspendre provisoirement toutes les séances des commissions parlementaires. La CAE a pu à nouveau se réunir à partir du mois de juin 2020 et depuis lors, les séances se sont déroulées relativement normalement grâce à la mise en place rapide d'un système de vidéoconférence efficace.
- ➔ Malgré cette situation, la CAE a pu siéger en présentiel à de nombreuses reprises en 2020 et 2021 (5 fois sur 8).

#### 4. Projets de convention traités par la CAE

Le tableau suivant met en exergue l'ensemble des objets examinés par la CAE. Il précise si la CAE ou une CIP d'examen ont soumis des propositions lors de la phase de consultation.

			<b>Propositions ou commentaires de la CAE</b>	<b>Propositions d'une CIP d'examen</b>	<b>Adopté par le GC le</b>
<b>2017-CE-172</b>	Loi	Adhésion à l'Accord intercantonal sur les contributions aux coûts de formation des hautes écoles universitaires (accord intercantonal universitaire, AIU, puis AIU II [2019])	Oui  La CAE s'est déjà penchée sur cet accord en 2017 (AIU)	Oui  (date de la CIP : 27.11.2017)	
<b>2018-DAEC-140</b>	Loi	Adhésion à la Convention intercantonale sur le Service intercantonal d'entretien du réseau autoroutier (SIERA)	Oui	Pas de CIP d'examen	08.11.2018
<b>2018-DIAF-35</b>	Loi	Adhésion au Concordat sur la modification territoriale résultant du transfert de la commune municipale bernoise de Clavaleyres au canton de Fribourg	Oui	Pas de CIP d'examen	25.06.2019
<b>2018-DSAS-37</b>	Loi	Adhésion aux modifications de la Convention intercantonale relative aux institutions sociales (CIIS)	Oui	Pas de CIP d'examen	18.09.2020
<b>2020-DFIN-20</b>	Loi	Adhésion au Concordat sur les jeux d'argent (CJA) au niveau suisse et à la Convention romande sur les jeux d'argent (CORJA)	Oui	Oui (dates de la CIP : 02.09.2019 et 03.10.2019)	17.09.2020
<b>2020-DSJ-21</b>	Loi	Loi d'application de la Loi fédérale sur les jeux d'argent (LAJAR)	Oui	Pas de CIP d'examen	17.09.2020
<b>2021-CE-199</b>	Loi	Adhésion à l'Accord intercantonal sur les offres scolaires en milieu hospitalier (AOSH)	Consultation interne le 17.09.2021	A définir par les cantons CoParl	
<b>2021-DSAS-80</b>	Loi	Adhésion à la Convention sur les contributions des cantons aux hôpitaux relative au financement de la formation médicale postgrade et sur la compensation intercantonale des charges (Convention sur le financement de la formation postgrade CFFP)	Non	Pas de CIP d'examen	Novembre 2021
<b>2021-DAEC-199</b>	Loi	Adhésion au nouvel Accord intercantonal sur les marchés publics (AIMP) <sup>3</sup>	Oui  La CAE s'est déjà penchée sur cet accord en 2014 et 2015.  La CAE a été reconsultée en 2019.	Oui  (dates de la CIP : 23.04.2015 et 07.05.2015)	Novembre 2021

<sup>3</sup> La ratification de cet accord sera couplée à l'adoption de la révision de la Loi cantonale sur les marchés publics.

## Observations

- Les processus fixés par la CoParl fonctionnent bien pour les conventions de portée régionale, mais malheureusement moins bien pour celles de portée nationale (à l'image du CJA). Suite à ce constat, le BIC a décidé de mettre l'accent sur l'information des acteurs impliqués dans ces conventions en rencontrant les membres de la Conférence des Gouvernements de Suisse occidentale (CGSO). De son côté, la Présidente et les secrétaires (ancien et actuel) de la CAE ont rencontré la Conférence des Secrétaires généraux des Directions (CSG) afin d'expliquer les mécanismes CoParl et le rôle de chacun.
- Il est essentiel que la CAE soit informée à temps sur les conventions en préparation ou en modification. Dans le cas contraire, le rôle-même de la CAE s'en trouve directement biaisé.

## Suggestions

- Afin d'assurer la transmission des informations en temps et en heure, la CAE a proposé à la CSG de faire un tableau du suivi des conventions. La CAE ne peut en effet pas s'autosaisir de tels objets et est donc dépendante de ce suivi.
- Cette liste permettrait de fluidifier la transmission des informations, éviterait de ce fait à la CAE le traitement de certaines conventions dans l'urgence et assurerait le respect des processus.
- Il serait utile qu'une délégation de la CAE (président-e et secrétaire parlementaire, par exemple) rencontre la CSG au début de chaque législature, au moins afin de rappeler les enjeux et les processus CoParl.

## 5. Autres activités

### 5.1 Rapport du Conseil d'Etat sur les relations extérieures

Chaque année, la CAE a procédé à l'examen préalable du Rapport sur les relations extérieures du canton de Fribourg. Ce dernier prend la forme d'un tiré-à-part compilant les chapitres du Rapport d'activité du Conseil d'Etat ayant trait aux relations extérieures.

### 5.2 Echanges avec le Conseil d'Etat, les Directions et d'autres institutions cantonales et intercantionales

En dehors de l'examen des objets qui lui ont été confiés d'office (projets de conventions intercantionales, projets d'actes d'adhésion, Rapport sur les relations extérieures), la Commission a eu des contacts occasionnels avec le Conseil d'Etat et d'autres institutions. Ont été abordés les sujets suivants :

- *Relations extérieures de l'Etat de Fribourg*  
En 2017, M. Alain Schaller, délégué aux relations extérieures auprès de la Chancellerie d'Etat a présenté aux membres de la Commission nouvellement constituée les acteurs, structures et territoires d'intervention concernés par les relations extérieures de l'Etat de Fribourg.

- *Conférence des gouvernements cantonaux CdC*  
En 2017, la CAE a accueilli Mme Sandra Maissen, directrice de la fondation ch et secrétaire générale de la CdC pour une présentation de ces deux institutions. A cette même occasion, Mme la Chancelière d'Etat Danielle Gagnaux-Morel et M. Lorenzo Brancher, collaborateur scientifique au secteur relations extérieures de la Chancellerie d'Etat, ont expliqué la position du canton de Fribourg au sein de cette conférence et l'importance que revêt cette dernière pour notre canton.
- *Accord intercantonal sur les marchés publics (AIMP)*  
En 2021, la CAE a convié M. le Conseiller d'Etat et Président du gouvernement Jean-François Steiert à l'une de ses séances ordinaires afin de faire le point sur l'avancée des travaux liés à l'Accord intercantonal sur les marchés publics (AIMP). M. Steiert était accompagné de Mme Nathalie Liaudat, Conseillère juridique à la DAEC en charge du dossier de l'AIMP.
- *Rencontre avec la Conférence des Secrétaires généraux*  
En 2021, une délégation de la CAE (Présidente, ancien et actuel Secrétaires de la Commission) a présenté à la CSG les mécanismes de la Convention sur la participation des parlements (CoParl) lors d'une de leurs séances. Cela a été l'occasion de rappeler les bonnes pratiques en la matière et de souligner la nécessité d'une bonne collaboration entre les Directions et le Grand Conseil.

## Observations

- ➔ La pandémie de COVID-19 a quelque peu perturbé les relations et les rencontres avec le Conseil d'Etat et ses services ainsi qu'avec les autres institutions.
- ➔ Ces rencontres et autres échanges ne relèvent pas directement de la mission de la CAE telle que définie dans la LConv et la LGC. Ils ne sont toutefois pas inutiles dans la mesure où ils permettent aux membres de la CAE de mieux comprendre l'environnement et les principaux enjeux en matière de relations extérieures.

## Suggestions

- ➔ A ce jour, les invitations ont été lancées de manière ponctuelle. Il serait intéressant de les planifier sur la durée. La CAE pourrait ainsi organiser des rencontres régulièrement, par exemple au début et à la fin de chaque législature, ou lors de changements au Conseil d'Etat ou dans les Directions, sur des sujets d'actualité touchant à la collaboration intercantonale.
- ➔ Il est également essentiel d'informer les acteurs impliqués dans les relations extérieures (Conseil d'Etat, Directions, services) du canton de leurs droits et de leurs devoirs en matière de conventions intercantionales et de leur rôle dans les processus.

## 6. Commissions interparlementaires de contrôle

A la fin de la législature 2017-2021, le Grand Conseil du canton de Fribourg était représenté au sein de sept commissions interparlementaires de contrôle. Deux membres au moins de la Commission des affaires extérieures font partie de chacune des sept délégations fribourgeoises (voir tableau ci-après). En cas d'empêchement, les autres membres de la CAE font office de suppléants. Afin que la CAE garde une vue d'ensemble, les membres titulaires l'informent régulièrement des derniers développements au sein de chaque commission interparlementaire.

	2017				2018				2019				2020				2021			
	I	II	III	IV	I	II	III	IV	I	II	III	IV	I	II	III	IV	I	II	III	IV
<b>CIP CSR</b> (contrôle de l'exécution de la Convention scolaire romande)																				
Hayoz Madeleine																				
Chevalley Michel																				
Michellod Savio																				
Mesot Yvan																				
<b>CIP détention pénale</b> (contrôle de l'exécution des concordats latins sur la détention pénale des mineurs et des adultes et jeunes adultes)																				
Schuwey Roger																				
Flechtner Olivier (suppl.)																				
<b>CIP GYB</b> (surveillance du Gymnase intercantonal de la Broye)																				
Gapany Johanna																				
Hänni-Fischer Bernadette																				
Lauber Pascal																				
<b>CIP HES-SO</b> (surveillance de la Haute école spécialisée de Suisse occidentale)																				
Bürdel Daniel																				
Chevalley Michel																				
Pasquier Nicolas																				
Mesot Yvan																				
<b>CIP HIB</b> (surveillance de l'Hôpital intercantonal de la Broye)																				
Bonny David																				
Pasquier Nicolas																				
Cotting-Chardonens Violaine																				
<b>CIP SIERA</b> (contrôle du Service intercantonal d'entretien du réseau autoroutier) [constituée le 4 novembre 2019]																				
Hayoz Madeleine																				
Hänni-Fischer Bernadette																				
<b>CIP CORJA</b> (contrôle de l'exécution de la Convention romande sur les jeux d'argent) [constituée fin 2021]																				
Pasquier Nicolas																				
Michellod Savio																				

### Observations

- ➔ Deux nouvelles CIP de contrôle ont été instituées durant cette législature (CIP SIERA et CIP CORJA). Le nombre de CIP de contrôle augmente ainsi régulièrement.
- ➔ Cette augmentation légitime pleinement que la CAE soit constituée de 15 membres, sachant qu'au moins deux membres de la CAE doivent faire partie de chaque CIP (voir les observations au chapitre 2).
- ➔ En 2021, la CAE a mené une discussion sur le nombre de membres par canton de chaque CIP de contrôle, estimant qu'il est parfois trop élevé. Ces réflexions ont été transmises au BIC qui a relevé qu'un changement du nombre de membres devrait passer par une modification de la plupart des conventions. Le BIC est en train d'analyser cette question.

## Suggestion

- Si les CIP de contrôle devaient continuer de croître, faudrait-il peut-être envisager à moyen terme une nouvelle augmentation du nombre de membres de la CAE ?

## 7. Autres activités sur le plan intercantonal

### 6.1 Bureau interparlementaire de coordination BIC

Institué par la CoParl, le Bureau interparlementaire de coordination (BIC) est un organe de coordination composé d'un représentant par canton signataire (Fribourg, Vaud, Valais, Neuchâtel, Genève et Jura). Le BIC, qui dispose d'un secrétariat permanent (assuré par les services parlementaires du Grand Conseil de Genève), assure l'échange d'informations et la coordination parlementaire relatifs aux affaires intercantionales et internationales qui intéressent les cantons contractants et sert d'interlocuteur aux conférences gouvernementales<sup>4</sup>.

Durant cette législature, Fribourg a été représenté au BIC par la présidente de la CAE, suppléée dans cette tâche par le vice-président. La présidence 2019-2020 ayant été attribuée au canton de Fribourg, M<sup>me</sup> Bourguet a présidé cet organe intercantonal durant cette période.

### 6.2 Conférence législative intercantonale (CLI)

Le 7 juin 2019 s'est reconstituée à Zurich la Conférence législative intercantonale (CLI). Cette instance relativement informelle vise à servir de plateforme d'échange en matière intercantonale pour les membres des parlements cantonaux suisses. Elle dispose d'un secrétariat permanent financé par les cantons membres.

La Commission des affaires extérieures, sur délégation du Bureau, a choisi, à l'instar des autres cantons signataires de la CoParl, de renoncer pour l'instant à adhérer à la CLI sans toutefois exclure d'emblée une adhésion future et tout en restant ouvert à des participations et collaborations ponctuelles.

## Observations

- Contrairement à d'autres cantons (Neuchâtel par exemple), Fribourg ne traite du rapport annuel du BIC ni à la CAE, ni devant le Grand Conseil.

## Suggestions

- Au même titre que les rapports annuels des CIP de contrôle, le rapport du BIC ne pourrait-il pas être traité par le Grand Conseil ?
- Il serait indiqué d'observer comment la CLI se développe ces prochaines années. La question d'une adhésion pourrait peut-être se poser une nouvelle fois à futur.

---

<sup>4</sup> Lien vers le site internet du BIC : <https://ge.ch/grandconseil/m/gc/intercantonale-fr/>