



Intervention parlementaire

Réponse du Conseil-exécutif

N° de l'intervention : 236-2021
Type d'intervention : Interpellation
Motion ayant valeur de directive : ☐
N° d'affaire : 2021.RRGR.355

Déposée le : 29.11.2021

Motion de groupe : Non
Motion de commission : Non
Déposée par : von Arx (Schliern b. Köniz, pvl) (porte-parole)

Cosignataires : 0

Urgence demandée : Oui
Urgence accordée : Oui 02.12.2021

N° d'ACE : 100/2022 du 2 février 2022
Direction : Chancellerie d'Etat
Classification : -

Le canton de Berne nécessite une vraie pesée des intérêts au vu du développement des relations entre la Suisse et l'UE

Au mois de mai de cette année, le Conseil fédéral a décidé de ne pas signer l'accord institutionnel avec l'Union européenne, mettant ainsi un terme aux négociations relatives au projet d'accord¹. Cette décision semble avoir été principalement motivée par le fait que les discussions en Suisse ont surtout porté sur les inconvénients concernant certains domaines des négociations, ce qui remettait en question la capacité de l'accord à réunir une majorité politique.

Malgré l'arrêt des négociations, la nécessité d'approfondir les relations entre la Suisse et l'UE reste d'actualité. Or, il ne faut pas s'attendre à ce que les questions à régler soient fondamentalement différentes de celles qui ont été discutées dans le contexte de l'accord institutionnel. Il est donc d'autant plus important de procéder à une pesée globale des intérêts au lieu de se concentrer sur les seuls inconvénients réels ou supposés d'un accord avec l'UE.

Cela vaut aussi pour le canton de Berne et le Conseil-exécutif. Comme il ressort de sa réponse à la motion Amstutz 066-2019 « Pas d'accord-cadre avec l'UE », le Conseil-exécutif considère que la « clarification » des deux éléments que sont les « aides d'État » et la « Directive relative au droit des citoyens de l'Union » constitue une « condition *sine qua non* pour que le texte puisse être accepté politiquement en Suisse »². Les éventuels inconvénients liés à ces deux volets des négociations sont toutefois contrebalancés par les intérêts vitaux que représente pour le canton de Berne la conclusion d'un accord dans d'autres domaines :

- En raison de l'arrêt des négociations sur l'accord institutionnel, la Suisse est désormais considérée comme un pays tiers non associé au programme-cadre de l'UE

¹ Voir <https://www.admin.ch/gov/fr/accueil/documentation/communiqués.msq-id-83705.html>

² <https://www.gr.be.ch/etc/designs/gr/media.cdwsbinary.DOKUMENTE.acq/8751abfb78994553abb386d10f10b31f-332/14/PDF/2019.RRGR.84-RRB-F-188987.pdf>

pour la recherche « Horizon Europe ». Pour l'enseignement académique et la recherche scientifique à Berne, cette situation entraîne non seulement des problèmes financiers, mais surtout une atteinte à la réputation et une perte d'attractivité, et donc, à moyen terme, des désavantages potentiellement importants dans la concurrence internationale en matière de recherche^{3,4}.

- Les projets d'innovation des entreprises bernoises sont, pour la même raison, exclus du soutien du Conseil européen de l'innovation (EIC)³.
- Le domaine de la formation est lui aussi affecté³ : déjà depuis 2014, les établissements suisses ne peuvent plus participer au programme Erasmus+. Malgré la mise en place du programme SEMP censé remplacer en partie Erasmus+, la situation actuelle nuit à l'attractivité des établissements bernois pour les partenariats d'échange et à la notoriété internationale de Berne en tant que lieu de formation. De plus, il n'existe aucun équivalent aux volets du programme Erasmus+ consacrés à l'encouragement des projets de coopération et à la promotion du sport. Ces lacunes devraient perdurer tant qu'aucun accord ne sera conclu avec l'UE.
- Après l'échec des négociations sur l'accord institutionnel, l'UE n'est plus disposée à actualiser l'accord sur les obstacles techniques au commerce. Cela complique l'accès au marché de l'UE pour l'industrie d'exportation suisse, qui ne peut y remédier qu'en adoptant des mesures coûteuses. L'attractivité de la place économique suisse pour les entreprises exportatrices s'en trouve menacée à moyen terme. Comme on l'a appris récemment⁵, la branche des technologies médicales est elle aussi concernée. Or, elle constitue un pilier du secteur médical, dont le Conseil-exécutif souligne régulièrement l'importance pour le canton.
- Un accord avec l'UE sur le marché de l'électricité sera probablement bloqué tant qu'aucune solution n'aura été trouvée sur les questions institutionnelles. Cet accord, dont le Conseil-exécutif souligne lui-même l'importance⁶, est essentiel pour la sécurité de l'approvisionnement de la Suisse, et notamment pour la place économique bernoise. Une pénurie d'électricité prolongée représente l'un des principaux risques économiques pour la Suisse.

Le Conseil-exécutif est prié de répondre aux questions suivantes :

1. Étant donné la « condition *sine qua non* » mentionnée précédemment, le Conseil-exécutif approuve-t-il la décision du Conseil fédéral d'interrompre les négociations sur l'accord institutionnel ?
2. Quelles sont concrètement les craintes du Conseil-exécutif quant aux conséquences d'un accord avec l'UE concernant les aides d'État et la Directive relative au droit des citoyens de l'Union ? Comment quantifie-t-il ces craintes ?
3. Quelle importance le Conseil-exécutif attache-t-il aux inconvénients susmentionnés ainsi qu'aux autres inconvénients qui résulteraient pour le canton de Berne de l'absence d'accord institutionnel ?
4. Le Conseil-exécutif a-t-il déjà procédé à une pesée globale des intérêts, de manière quantifiée dans la mesure du possible, concernant les avantages et les inconvénients de l'accord institutionnel et ses conséquences positives ou négatives pour le canton de Berne ? Si oui, à quelles conclusions est-il arrivé ?

³ Voir Interpellation 179-2021 (<https://www.gr.be.ch/etc/designs/gr/media.cdwbsbinary.DOKUMENTE.acq/52c1d81a975045bc9ee2ecb807dc4ce1-332/25/PDF/2021.RRGR.279-RRB-F-237128.pdf>)

⁴ Voir <https://www.derbund.ch/unsere-reputation-steht-auf-dem-spiel-342858799716>

⁵ Voir <https://www.nzz.ch/wirtschaft/schweizer-streit-mit-der-eu-medtech-branche-schiesst-auf-bundesrat-und-erwaegt-klage-gegen-die-eu-ld.1651090>

⁶ Voir la réponse à la motion 053-2021 (<https://www.rr.be.ch/etc/designs/gr/media.cdwbsbinary.RRDOKUMENTE.acq/89739e50ba4b409785eb3c046b584aad-332/7/PDF/2021.RRGR.78-RRB-F-235376.pdf>)

5. Sinon, le Conseil-exécutif est-il prêt à procéder à une telle pesée des intérêts et à la rendre publique ?

Justification de l'urgence : l'arrêt des négociations sur l'accord institutionnel avec l'UE ne change en rien l'urgence d'approfondir les relations entre la Suisse et l'UE. Pour les raisons mentionnées, une telle évolution revêt une importance centrale pour le canton de Berne. Le dialogue politique entre la Suisse et l'UE est sur le point de reprendre. Pour que le canton de Berne puisse faire valoir au mieux ses intérêts, il doit avoir une vision claire de la nature de ceux-ci.

Réponse du Conseil-exécutif

De nombreux dossiers de la politique européenne touchent aux compétences des cantons. Depuis 1993, c'est la Conférence des gouvernements cantonaux (CdC) qui représente les intérêts des cantons dans le domaine de la politique européenne. Après l'arrêt des négociations avec l'Union européenne, les cantons et la CdC ont décidé de procéder à un état des lieux. Les travaux en ce sens sont en cours. À la suite de l'arrêt des négociations par le Conseil fédéral, les relations entre la Suisse et l'UE se trouvent à un tournant qui appelle des réflexions fondamentales.

Dans ce contexte, le Conseil-exécutif prend position comme suit sur les différentes questions de l'interpellation :

Question 1 :

Comme les autres gouvernements cantonaux, le Conseil-exécutif regrette qu'il n'ait pas été possible de faire aboutir les négociations sur un accord institutionnel avec l'UE. De toute évidence, le Conseil fédéral ne voyait plus aucune possibilité politique pour aplanir les divergences substantielles. De l'avis du Conseil-exécutif, un accord aurait pu être signé si l'UE avait laissé entrevoir des concessions substantielles dans les domaines de la Directive relative au droit des citoyens de l'Union, des mesures d'accompagnement et des aides d'État. Tel n'a pas été le cas. La Suisse et le canton de Berne accordent toujours une très grande importance au fait que les relations avec l'UE s'appuient sur une base stable et clairement réglementée. Par conséquent, les cantons vont s'engager de façon résolue pour le maintien des accords bilatéraux existants.

Question 2 :

Le 9 mars 2019, le Conseil-exécutif a fait part de sa position à la CdC concernant l'accord institutionnel. Il a indiqué qu'il ne pourra approuver ce texte qu'une fois que la lumière sera faite sur les répercussions que les thématiques des aides d'État et de la Directive relative au droit des citoyens de l'Union auront sur le canton de Berne. Le Conseil fédéral a été prié de clarifier l'impact de ces deux points sur les cantons, notamment en se demandant dans quelle mesure des interdictions et des prétentions juridiques croissantes seraient supportables eu égard à l'autonomie et aux finances du pays. Le Conseil fédéral ne s'est pas livré à cette analyse.

Questions 3 et 4 :

Dans le cadre d'un état des lieux de la politique européenne, le Conseil-exécutif se penche à présent sur les défis à moyen et long termes qui attendent le canton de Berne en raison de l'incertitude apparue dans les relations entre la Suisse et l'UE. L'une des questions qui se pose est de savoir dans quelle mesure l'éventuelle érosion de la voie bilatérale restreindra la marge de manœuvre du Conseil-exécutif ou si l'échec de l'accord institutionnel et la nouvelle latitude qui en résulte, en particulier dans les domaines des aides d'État et de la Directive relative au droit des citoyens de l'Union, pourraient aussi offrir des opportunités.

Pour le Conseil-exécutif, il s'agit donc de déterminer si les retombées seront positives ou négatives dans le canton de Berne en tant que pôle de recherche et de formation, pour la branche

de la technique médicale, le domaine de l'électricité et d'autres secteurs, dans l'hypothèse où, selon la doctrine actuelle de l'UE, il ne serait plus possible ni de mettre à jour les accords bilatéraux en vigueur, ni de conclure de nouveaux accords. Des analyses en ce sens sont en cours au sein de l'administration.

En ce qui concerne le canton de Berne en tant que pôle de recherche et de formation, le Conseil-exécutif relève dans son rapport au Grand Conseil sur les relations extérieures du canton de Berne en 2021 que les mesures de compensation décidées par le Conseil fédéral devraient permettre en grande partie de contrer les répercussions financières dues au statut de pays tiers. En revanche, le Conseil-exécutif estime qu'il ne sera pas possible de compenser les répercussions qu'entraîne l'exclusion du programme de recherche « Horizon Europe » sur le rayonnement et la position des universités suisses. L'importance de ce programme est telle que le Royaume-Uni, par exemple, a immédiatement demandé une pleine association à Horizon Europe à sa sortie de l'UE. Connue pour sa recherche et très active sur le plan international, l'Université de Berne est frappée de plein fouet par l'exclusion de ce programme. Elle a donc tout intérêt à ce que la Suisse puisse bientôt réintégrer « Horizon Europe ». Il faut continuer à développer les collaborations mises sur pied dans le domaine de la recherche entre les hautes écoles bernoises et des hautes écoles de l'espace anglo-saxon et asiatique indépendamment de l'affiliation à Horizon Europe, afin de tirer encore plus parti de leur potentiel.

Le Conseil-exécutif n'est pas encore en mesure de se prononcer sur les conséquences d'un accès entravé au marché intérieur de l'UE pour les produits de la branche de la technique médicale, de l'industrie des machines, de l'agriculture et d'autres secteurs en l'absence d'une mise à jour de l'Accord relatif à la reconnaissance mutuelle en matière d'évaluation de la conformité. Ce problème est abordé dans le cadre de l'état des lieux de la politique européenne en cours, au même titre que celui de l'accord sur l'électricité, qui n'a pas été conclu jusqu'à ce jour.

Question 5 :

Au premier semestre de 2022, le Conseil-exécutif examinera les résultats, entreprendra une pesée des intérêts politique et définira les prochaines étapes de la démarche. Il est prévu que le Conseil-exécutif rende publiques sa position et ses conclusions.

Destinataire
– Grand Conseil