

Bureau interparlementaire de coordination



Rapport de gestion pour l'année 2019

Mesdames et Messieurs,

J'ai le plaisir de vous présenter le rapport annuel du Bureau interparlementaire de coordination (ci-après : le BIC) pour l'année 2019. Conformément à l'article 7 al. 2 du règlement du BIC, ce rapport est transmis aux parlements des cantons parties à la Convention sur la participation des parlements (CoParl).

Le BIC a été institué en 2011 par la CoParl (art. 4 à 6 CoParl) et a remplacé le Forum des présidents des commissions des affaires extérieures, connu du temps de la Convention des conventions¹. Il s'agit donc du rapport concernant sa neuvième année d'activité.

1. Composition du BIC et changements intervenus en 2019

Le BIC est constitué d'un membre ainsi que d'un suppléant par canton contractant. Ils sont choisis parmi les parlementaires cantonaux et désignés selon la législation propre à chaque canton. Conformément au tournus cantonal établi, selon lequel la présidence est attribuée à chaque canton successivement, la présidence pour les années 2019-2020 est assurée par le canton de Fribourg. La vice-présidence revient quant à elle au canton de Neuchâtel.

Quatre changements de représentants sont intervenus au sein du BIC durant l'année 2019 :

- *Canton de Fribourg*

Nouveau vice-président de la Commission des affaires extérieures fribourgeoise, M. Nicolas Pasquier a succédé à Mme Bernadette Hänni-Fischer en tant que suppléant au sein du BIC.

- *Canton du Valais*

Nouveau président de la délégation aux affaires extérieures, M. Flavien Sauthier a succédé à M. Raymond Borgeat en tant que titulaire au sein du BIC et M. Raymond Borgeat a remplacé M. Flavien Sauthier en tant que suppléant.

- *Canton de Neuchâtel*

Nouveau président de la commission des affaires extérieures, M. Julien Spacio a succédé à M. Patrick Herrmann en tant que titulaire au sein du BIC.

- *Canton du Jura*

Nouveau vice-président de la commission des affaires extérieures et de la formation, M. Ernest Gerber a succédé à Mme Anaïs Girardin en tant que suppléant au sein du BIC.

¹ Pour une description du BIC, de ses missions et de son fonctionnement, voir le rapport d'activité 2011 du BIC (http://ge.ch/grandconseil/data/divers_publication_pdf/bic_rapport_2011.pdf)

Au 31 décembre 2019, la composition du BIC était ainsi la suivante :

	Membres	Suppléants
VD	M. Etienne Räss	M. Laurent Miéville
FR	Mme Gabrielle Bourguet <i>Présidente pour 2019-2020</i>	M. Nicolas Pasquier
VS	M. Flavien Sauthier	M. Raymond Borgeat
NE	M. Julien Spacio <i>Vice-président pour 2019-2020</i>	M. Jean-Claude Guyot
GE	M. Raymond Wicky	M. Grégoire Carasso
JU	M. Philippe Rottet	M. Ernest Gerber

Mme Tina Rodriguez, secrétaire scientifique de commissions au sein du Secrétariat général du Grand Conseil genevois, assure le secrétariat du BIC depuis octobre 2018. M. Stefano Gorgone, également secrétaire scientifique de commissions, assure quant à lui la suppléance au secrétariat et la prise des procès-verbaux lors des séances du BIC.

2. Les trois séances du BIC de l'année 2019

Séance du 28 janvier 2019 à Lausanne

Les points suivants ont été abordés :

- discussion et adoption du rapport de gestion 2018;
- retour sur le concordat sur les jeux d'argent au niveau romand;
- retour sur le nouveau règlement adopté par la Conférence législative intercantonale (ci-après : la CLI);
- passage en revue des conventions intercantionales en cours et des autres activités intercantionales, sur la base des tableaux mis à jour par les secrétariats cantonaux et consolidés par le secrétariat du BIC (AIU II, CIIS, CILP etc.);

Séance du 20 mai 2019 à Lausanne

Les points suivants ont été abordés :

- discussion et approbation des comptes 2018 du secrétariat du BIC;
- discussion et approbation du budget du secrétariat pour l'année 2020;
- retour sur les assemblées de la CLI des 8 mars et 7 juin 2019;
- point de situation sur l'AIMP en présence des représentants de la DTAP;
- organisation de la CIP d'examen sur les concordats CJA & CORJA;
- passage en revue des conventions intercantionales en cours et des autres activités intercantionales.

Séance du 23 septembre 2019 à Genève

Les points suivants ont été abordés :

- retour sur la CIP d'examen du 2 septembre 2019 sur les concordats CJA & CORJA;
- bilan sur l'application de la CoParl après huit ans d'exercice;
- passage en revue des conventions intercantionales en cours et des autres activités intercantionales.

3. Circulation des informations pour les conventions en cours de négociation

La thématique de la circulation des informations sur les conventions en cours de négociation est toujours abordée avec une attention particulière par le BIC. L'année 2019 a donné lieu à l'institution d'une commission interparlementaire d'examen (CIP) sur les concordats en lien avec les jeux d'argent : le CJA, concordat de portée nationale et la CORJA, projet de convention au niveau romand.

La prise de connaissance, par le BIC, de l'existence d'accords en cours de négociation se fait de manière variée et parfois assez informelle. La bonne connaissance des mécanismes de consultation intercantonale par les gouvernements et les conférences est encore à renforcer. Afin de sensibiliser les gouvernements à cette problématique, le BIC a proposé de rencontrer la Conférence des Gouvernements de Suisse occidentale (CGSO), qui a répondu favorablement à cette demande. Cette rencontre aura lieu en 2020.

4. Site internet du BIC

Le site internet du BIC, créé en 2012, est toujours hébergé par le site internet du Grand Conseil de la République et canton de Genève.

Il est accessible aux adresses suivantes :

ge.ch/grandconseil/gc/intercantonale_fr/coparl (français)

ge.ch/grandconseil/gc/intercantonale_de/parlver (allemand)

Le site contient des informations sur la CoParl, le BIC, l'examen des conventions intercantionales et le contrôle de gestion interparlementaire. Les principaux documents concernant la CoParl et le BIC y figurent également.

5. Activités interparlementaires

Objets traités par le BIC au cours de l'année 2019 :

Concordat sur les jeux d'argent au niveau suisse (CJA) et projet de convention romande sur les jeux d'argent (CORJA)

Suite à une conférence de la CLI au sujet des jeux d'argent et loteries, le BIC avait adressé un courrier le 26 octobre 2016 à la Conférence romande de la loterie et des jeux (ci-après : la CRLJ) pour rappeler les mécanismes de consultation de la CoParl s'agissant des concordats intercantonaux afin de s'assurer que les parlements seraient consultés en temps utile. Il avait alors été indiqué au BIC que les parlements seraient vraisemblablement consultés sur le sujet dès le second semestre 2017.

Le BIC avait ensuite bénéficié, lors de sa séance d'octobre 2017, d'une présentation au sujet des changements législatifs à venir en matière de jeux d'argent, assurée par M. Jean-Luc Moner Banet, directeur général de la Loterie Romande. Un échange de courriers avait suivi en novembre 2017 avec le secrétariat de la CRLJ afin de clarifier le calendrier des différentes étapes.

Le BIC avait ainsi été informé qu'une seconde consultation relative au concordat intercantonal et aux conventions régionales (y compris donc celle relative à la Loterie Romande) était prévue du 1^{er} juin au 15 octobre 2018 ; l'entrée en vigueur de ces textes étant envisagée pour le 1^{er} juillet 2020.

Le BIC avait par ailleurs constaté que le référendum contre la loi fédérale sur les jeux d'argent (ci-après : la LJA) était en passe d'aboutir. Ledit référendum ayant abouti, la LJA a fait l'objet d'une votation populaire en date du 10 juin 2018 et a été acceptée.

Suite à divers échanges de courriers, le BIC a pu bénéficier à nouveau, lors de sa séance d'octobre 2018, de la présence de M. Jean-Luc Moner Banet, directeur général de la Loterie Romande, accompagné de M. Albert von Braun, secrétaire de la CRLJ et de Mme Danielle Perrette, directrice de la communication et du développement durable de la Loterie romande, pour faire un point de situation au sujet de la consultation en lien avec les concordats intercantonaux découlant de la LJAr, entrée en vigueur le 1^{er} janvier 2019.

Le BIC a ensuite relancé régulièrement la CRLJ afin de rappeler que les parlements devaient être intégrés au processus de consultation en temps opportun.

Le projet de concordat romand a finalement été transmis formellement au BIC le 22 mai 2019, en vue d'une consultation interparlementaire au sens de la CoParl. Seuls les documents en lien avec la CORJA ont été transmis au BIC mais la CRLJ a indiqué que la consultation portait formellement sur le CJA (concordat de portée nationale) et sur la CORJA (concordat de portée régionale).

Les cantons romands ont souhaité la mise en place d'une CIP d'examen sur les deux textes et cette dernière s'est déroulée le 2 septembre et le 3 octobre 2019 à Lausanne. La CIP d'examen a été présidée par M. Raymond Wicky, membre genevois du BIC. Elle a transmis un rapport final contenant ses observations et propositions le 31 octobre 2019 aux conférences en charge (CDCM pour le CJA et CRLJ pour la CORJA).

Le BIC a reçu récemment un retour positif de la CRLJ sur les observations faites par la CIP lors de ces deux séances plénières. En effet, la plupart des propositions faites par la CIP ont été suivies en ce qui concerne la CORJA. Lors de cet exercice, le BIC a eu l'occasion de constater que le processus interparlementaire institué par la CoParl fonctionne globalement de manière satisfaisante pour les concordats intercantonaux de portée romande mais est plus difficile à appliquer pour les concordats de portée nationale.

Projet de convention sur le service intercantonal d'entretien du réseau autoroutier des cantons de Fribourg, de Vaud et de la République et canton de Genève (SIERA)

Les bureaux parlementaires des cantons concernés par cette convention ont été consultés par l'autorité en charge du projet de convention (Unité territoriale II) au printemps 2018, dans le cadre de l'élaboration de cette convention. Ainsi, la procédure interparlementaire a pu se déployer, au sens de l'art. 12 CoParl. Les commissions des affaires extérieures ont été consultées et ont unanimement renoncé à l'institution d'une CIP d'examen sur le sujet.

Comme la convention SIERA le prévoit, une CIP de contrôle avec trois députés par canton contractant a été mise en place. Cette CIP de contrôle a siégé pour la première fois le 4 novembre 2019 à Lausanne.

Projet de modification de l'Accord intercantonal sur les marchés publics (AIMP)

Dans le cadre des travaux liés au projet de modification de l'AIMP, les parlements romands ont institué une CIP d'examen. Cette commission a siégé le 23 avril ainsi que le 7 mai 2015 sous la présidence de M. Gabriel Barrillier (GE). Le rapport de la commission a été transmis à l'autorité intercantonale pour les marchés publics au mois de mai 2015. Cette dernière a rendu son rapport sur la consultation en date du 17 septembre 2015.

A noter que la révision de cet accord intercantonal est liée à la révision de la loi fédérale sur les marchés publics (LMP). Le Conseil national a adopté la révision de la LMP le 13 juin 2018. La Commission de l'économie et des redevances du Conseil des États (CER-E) a décidé d'entrer en matière sur le projet, sans formuler de contre-proposition. Elle a poursuivi la discussion par article relative à la LMP le 8 octobre 2018 et s'est penchée une nouvelle fois sur le projet le 1^{er} novembre 2018.

Les travaux des Chambres fédérales se sont terminés en juin 2019 et une consultation relative à l'AIMP a été menée auprès des gouvernements cantonaux durant l'été. Les délais de consultation étant extrêmement courts, une éventuelle nouvelle consultation au sens de la CoParl avec la mise en place d'une CIP ne pouvait avoir lieu.

Afin d'avoir de plus amples informations sur le sujet, lors de sa séance du 20 mai 2019, le BIC a reçu en son sein M. Jean-François Steiert, Conseiller d'Etat fribourgeois responsable de l'aménagement, de l'environnement et des constructions et membre du comité de pilotage politique AURORA de la Conférence suisse des directeurs cantonaux des travaux publics, de l'aménagement du territoire et de l'environnement (ci-après : la DTAP), Monsieur Guerric Riedi, délégué cantonal du projet AURORA et responsable du Centre de compétences sur les marchés publics du canton de Vaud et Mme Regina Füg, secrétaire générale suppléante de la DTAP. Les représentants de la DTAP ont présenté l'évolution et les enjeux de l'AIMP.

Ainsi, les commissions parlementaires des affaires extérieures ont pu obtenir quelques informations en lien avec cet accord intercantonal, notamment grâce aux démarches entreprises par le BIC. Certaines d'entre elles ont ainsi pu s'organiser au niveau cantonal pour transmettre leur position sur cet accord.

Le 15 novembre 2019, la DTAP a adopté l'AIMP révisé (AIMP 2019) lors d'une assemblée plénière extraordinaire. Le processus de ratification au sein des cantons a été lancé suite à cette adoption et l'accord entrera en vigueur dès l'adhésion de deux cantons.

La Convention intercantonale relative aux institutions sociales (CIIS)

Le Secrétaire général adjoint du Grand Conseil de Fribourg a informé le BIC du fait qu'une consultation était en cours auprès des gouvernements pour la modification de cette convention. À Fribourg, la commission des affaires extérieures a été consultée en amont. Elle a alors renoncé à prendre position et proposé aux cantons partenaires de renoncer à l'institution d'une CIP d'examen sur le sujet.

Dans le Jura, en Valais et à Genève, le projet de révision définitif de cette convention a été présenté aux commissions parlementaires. Le Grand Conseil jurassien a approuvé les modifications. En ce qui concerne le canton du Valais et le canton de Genève, cet objet doit être traité prochainement en plénière.

Il convient de noter que la commission des affaires communales, régionales et internationales genevoise a refusé le projet de loi approuvant la modification de cette convention en raison de l'absence de consultation préalable au sens de la CoParl.

Convention entre la Confédération et les cantons sur l'harmonisation et la mise à disposition commune de la technique et de l'informatique policières en Suisse (CTIP)

Le secrétariat du BIC a été informé par le Secrétaire général du Grand Conseil vaudois qu'une consultation sur cette convention intercantonale était en cours au niveau des gouvernements. Le BIC a interpellé la Conférence des directeurs et directrices des départements cantonaux de justice et police (CCDJP) afin de savoir si les parlements romands seraient saisis formellement au sens de la CoParl dans le cadre de cette consultation.

La Conférence en charge a répondu que c'était aux cantons d'impliquer leur parlement dans le processus de consultation et qu'il n'était pas envisagé d'impliquer formellement les cantons par l'intermédiaire du BIC.

Les documents de la consultation ainsi que les échanges susmentionnés ont été transmis aux membres du BIC afin que chaque canton procède selon la procédure prévue à l'échelon cantonal. La commission thématique des affaires extérieures vaudoise s'est prononcée par l'intermédiaire du bureau de sa commission. À Fribourg, le Grand Conseil n'a pas été consulté directement mais des échanges ont eu lieu dans ce cadre.

Objets traités avant 2019 :

Convention intercantonale sur la surveillance, l'autorisation et la répartition du bénéfice de loteries et paris exploités sur le plan intercantonal ou sur l'ensemble de la Suisse (CILP)

Tout comme la Convention relative à la Loterie Romande (future CORJA), la CILP a fait l'objet d'un projet de modification de portée nationale (futur CJA). Un accord complémentaire a été adopté par les gouvernements cantonaux, et par les parlements selon la procédure propre à chaque canton en vue de maintenir la présence de la Commission des loteries et paris (ComLot) dans l'attente de l'entrée en vigueur des concordats. La Conférence spécialisée des membres de gouvernements concernés par la loi sur les loteries et le marché des loteries a accordé un délai au 31 décembre 2018 aux cantons pour qu'ils adoptent l'accord.

Nouvel Accord intercantonal universitaire (AIU II)

Une commission interparlementaire d'examen (CIP) avait été instituée pour examiner ce texte. Elle a siégé le 27 novembre 2017 sous la présidence de M. Raymond Borgeat (VS) et a rendu son rapport en janvier 2018, dans le cadre de la consultation menée par la CDIP.

Ladite consultation s'adressait aux gouvernements des cantons ainsi qu'à divers partenaires et s'est achevée le 31 janvier 2018. Le rapport de la CDIP du 30 mai 2018 est disponible sur le site de la CDIP et compile les résultats de la consultation avec les réponses de toutes les entités consultées.

Lors de son assemblée plénière du 27 juin 2019, la CDIP a approuvé l'accord intercantonal universitaire entièrement révisé, par 18 voix sur 24 (rejets : Fribourg, Genève, Neuchâtel, Vaud et abstentions : Bâle-Campagne et Bâle-Ville). Le concordat, qui a ainsi obtenu la majorité des deux tiers requise pour son approbation, est transmis aux cantons pour ratification. Le Comité de la CDIP pourra le faire entrer en vigueur lorsque 18 cantons y auront adhéré.

Modification du Concordat réglant la coopération en matière de police en Suisse romande

A la fin de l'année 2013, les Bureaux des parlements fribourgeois, genevois, jurassien, valaisan et vaudois ont décidé d'instituer une commission interparlementaire en vue de l'examen de la modification du concordat du 10 octobre 1988 réglant la coopération en matière de police en Suisse romande. Le texte a été soumis à l'adhésion des gouvernements. Le concordat est désormais en vigueur au niveau romand.

Modification du Concordat du 24 mars 2005 sur l'exécution de la détention pénale des personnes mineures des cantons romands (et partiellement du Tessin)

Au mois de septembre 2014, la Conférence latine des directeurs des départements de justice et police (CLDJP) a transmis au BIC le projet de modification du Concordat du 24 mars 2005 sur l'exécution de la détention pénale des personnes mineures des cantons romands (et partiellement du Tessin).

Selon la procédure instaurée par la CoParl, il a été demandé aux cantons membres de se prononcer sur l'institution d'une éventuelle commission interparlementaire d'examen (CIP) chargée d'examiner le projet de modification. Conformément à l'article 12 de la CoParl, il a été constaté que les parlements romands souhaitaient l'institution d'une CIP, en vue de l'examen du projet de modification du concordat.

La Commission interparlementaire s'est réunie le 5 février 2015 sous la présidence de M. Nicolas Mattenberger (VD). Le rapport de la commission a été transmis à la Conférence latine des directeurs des départements de justice et police (CLDJP) au mois de mars 2015. Le texte a depuis lors été adopté par les parlements respectifs et est entré en vigueur le 1^{er} juillet 2018.

6. Secrétariat du BIC

Budget 2020

Conformément à la CoParl, les coûts du secrétariat sont répartis entre les cantons. La clé de répartition est calculée en fonction de la population cantonale. S'agissant de la répartition entre les cantons, le BIC avait décidé de se fonder sur les données de la population 2009, pour quatre exercices dès l'année 2012. Depuis le budget 2016, le calcul des contributions cantonales s'effectue sur la base des nouveaux chiffres publiés par l'Office fédéral de la statistique (OFS).

Le budget 2020 approuvé par le BIC lors de sa séance du 20 mai 2019 est équivalent au budget 2018. Le budget est essentiellement composé des salaires et charges sociales des collaborateurs.

	<i>Population</i>	<i>en %</i>	<i>en CHF</i>
Fribourg	318'653.00	14.41	6'917.82
Genève	499'332.00	22.58	10'840.29
Jura	73'401.00	3.32	1'593.51
Neuchâtel	176'807.00	8.00	3'838.41
Valais	343'850.00	15.55	7'464.84
Vaud	798'962.00	36.14	17'345.13
Totaux	2'211'005.00	100.00	48'000.00

La part respective du budget du secrétariat est inscrite dans les budgets cantonaux de chaque canton.

Traduction

Les documents les plus importants du BIC, en particulier le règlement, le cahier des charges du secrétariat et les rapports de gestion sont traduits en langue allemande. Il en va de même des pages du site internet.

Le BIC a prévu que les traductions sont effectuées, en alternance, par les secrétariats parlementaires bilingues du Valais et de Fribourg.

7. Conférence législative intercantonale (CLI)

La CLI avait décidé en septembre 2016 de la création d'un groupe de travail destiné à analyser sa mission et son organisation. Ce groupe s'est réuni aux dates suivantes : 4 novembre 2016, ainsi que 13 janvier, 10 mars et 9 juin 2017. Le BIC y a été représenté par sa présidence, sa vice-présidence ainsi que son secrétariat.

Le groupe de travail a principalement abordé les thèmes de l'échange d'informations, en évoquant la forme et la teneur de celles-ci, ainsi que la procédure d'échange. Il a également réfléchi à un renforcement de la CLI par l'institution d'un bureau spécifique. Le tout a été formalisé par un récapitulatif adressé au BIC. Sur cette base, ce dernier a procédé à une consultation auprès des commissions des affaires extérieures.

S'agissant de l'échange d'informations, il en est ressorti la volonté de pouvoir disposer de précisions complémentaires quant à sa mise en œuvre précise, notamment en termes d'harmonisation des pratiques des cantons participants et de confidentialité des données. Quant à un éventuel bureau de coordination de la CLI, des détails étaient notamment attendus par rapport à son degré de formalisation, sa représentativité, ses compétences et son mode de fonctionnement. Enfin, les éventuelles dépenses supplémentaires engendrées par ces évolutions constituaient également une source de préoccupation.

Le BIC ayant fourni l'ensemble des informations pouvant être utiles au groupe de travail de la CLI, il a estimé que la présence de son seul secrétariat était suffisante lors des séances du groupe de travail. Un projet de règlement de la CLI, prévoyant la création d'un bureau de coordination ainsi qu'une participation financière des cantons souhaitant être membres de la CLI, a ensuite été transmis au BIC, afin de recueillir l'avis des représentants des parlements romands sur les modifications souhaitées.

Le BIC a répondu qu'il était favorable à un échange d'informations mais pas à un développement de la CLI tel qu'envisagé. Il a également rappelé que sa propre structure juridique reposait sur la CoParl, convention intercantonale adoptée par les parlements et gouvernements romands, qui confère des prérogatives au BIC et légitime ses prises de position.

Une assemblée de la CLI s'est tenue le 21 septembre 2018 à Berne et lors de cette dernière, le président du BIC a relayé la position des représentants du BIC. La CLI a finalement décidé de prendre la forme d'une association et s'est dotée de statuts. Ces derniers ont été adoptés le 7 juin 2019. Ils prévoient une participation financière de chaque canton souhaitant être membre de la CLI ainsi que la création d'un bureau de coordination ayant pour mission d'organiser les activités de l'entité. Les membres fondateurs sont les cantons de Berne, Zurich, Argovie, Bâle-Ville et Bâle-Campagne. Les parlements membres du BIC ne sont pas membres de la CLI mais chaque parlement cantonal est libre de décider s'il souhaite ou non devenir membre de l'association. Des assemblées de la CLI ont également eu lieu les 8 mars et 29 novembre 2019.

Perspectives 2020

Pour l'année 2020, les actions principales envisagées sont notamment les suivantes :

- Poursuivre et renforcer le développement des relations avec les partenaires cantonaux et intercantonaux (notamment la CGSO) afin de s'assurer que les informations relatives aux concordats parviennent au BIC en temps utile pour permettre la mise en œuvre des procédures prévues par la CoParl.
- Il s'agira notamment d'intervenir dans le cadre des futures consultations en lien avec des accords intercantonaux de portée nationale afin d'être en mesure de mettre en œuvre les mécanismes prévus par la CoParl.
- Suivre l'évolution de la CLI suite à l'adoption de ses nouveaux statuts.

Gabrielle Bourguet

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'G. Bourguet', with a long vertical stroke extending downwards from the end.

Présidente du BIC

Genève, le 31 janvier 2020

Rapport approuvé par le BIC lors de sa séance du 20 janvier 2020.