

Lumière à l'horizon



**CHRISTINE BULLIARD-MARBACH, CONSEILLÈRE NATIONALE
MEMBRE DU TEAM POLITIQUE FUTURE**

Il y a du mouvement dans le dossier européen: le 8 novembre, le Conseil fédéral a annoncé qu'il allait élaborer, jusqu'à la fin de l'année, un mandat de négociation avec l'Union européenne (UE). Au début de l'année 2024 il pourrait de ce fait consulter les commissions de politique extérieures du Parlement, ainsi que les cantons et retourner au printemps à la table des négociations avec l'UE.

L'approche par paquet pour le développement des relations bilatérales, discutée lors des entretiens exploratoires, comprend entre autres la future association de la Suisse aux programmes de recherche et d'innovation de l'UE (Horizon Europe). Ceci a été rendu possible grâce à des efforts soutenus du Conseil fédéral et du Parlement, ainsi qu'à la volonté de la Commission européenne. Les organisations du domaine de la formation, de la recherche et de l'innovation (domaine FRI) voient à nouveau la lumière à l'horizon.

Depuis la rupture des négociations sur l'accord-cadre institutionnel en 2021, les chercheur-euses de Suisse sont exclu-es des programmes-cadres européens. En conséquence, le positionnement de nos hautes écoles et de nos institutions de recherche et d'innovation dans la concurrence internationale se détériore progressivement. C'est pourquoi la Suisse doit retrouver au plus vite une pleine association à Horizon Europe.

Dans les négociations avec l'UE, la recherche ne doit toutefois pas devenir le jouet de la politique. Les discussions sur la participation à Horizon Europe doivent se faire le plus indépendamment possible des discussions sur les accords bilatéraux.

P. 2

FORMATION, RECHERCHE ET INNOVATION

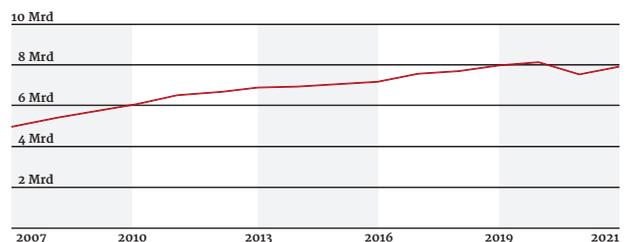
Les investissements en baisse depuis 2021

Depuis 2021, la Confédération a réduit ses investissements dans la formation, la recherche et l'innovation. L'exclusion de la Suisse du programme-cadre de recherche et d'innovation de l'UE «Horizon Europe» est à l'origine de ce désinvestissement. La tendance se confirme avec le budget 2024 de la Confédération et le Message FRI 2025-2028.

P. 3

FAITS & CHIFFRES

Evolution des investissements



P. 4

BUDGET 2024

Préserver la liberté de la recherche

SUPPLÉMENT AU BUDGET 2023

Soutien à l'initiative «Universités européennes»

BUDGET 2024 ET

PLAN FINANCIER 2025-2027

Recommandations de vote

du Réseau FUTURE

Impressum

Münstergasse 64/66, 3011 Berne / T +41 31 351 88 46
info@netzwerk-future.ch, www.reseau-future.ch
La reproduction des articles est autorisée avec
l'indication de la source. // © Réseau FUTURE 2023

FORMATION, RECHERCHE ET INNOVATION

Les investissements en baisse depuis 2021

Depuis 2021, la Confédération a réduit ses investissements dans la formation, la recherche et l'innovation. L'exclusion de la Suisse du programme-cadre de recherche et d'innovation de l'UE «Horizon Europe» est à l'origine de ce désinvestissement. La tendance se confirme avec le budget 2024 de la Confédération et le Message FRI 2025-2028.

Depuis 2021, la Suisse a réduit ses investissements dans la formation, la recherche et dans l'innovation. En raison de la non-association au programme-cadre de recherche et d'innovation de l'Union européenne (UE) «Horizon Europe», plus d'un milliard de francs votés par le Parlement n'ont pas été investis comme prévu dans la recherche et l'innovation. Les comptes 2021 de la Confédération laissent apparaître un reste de crédit de 665 millions de francs, les comptes 2022 un reste de 394 millions de francs. A cela s'ajoutera un reste d'environ 300 millions de francs dans les comptes 2023.

Coupes de 2%

Les mesures mises en place par le Conseil fédéral pour pallier la non-association à «Horizon Europe» ont permis d'amorcer une remontée timide des investissements. Néanmoins, le budget 2024 inaugure une période d'austérité budgétaire, rendue nécessaire par la situation préoccupante des finances fédérales. Les coupes linéaires prévues de 2% dans les dépenses faiblement liées, qui toucheront également la formation, la recherche et l'innovation, confirment la tendance au ralentissement des investissements initiée en 2021.

L'association à Horizon Europe aura des conséquences financières

Depuis le début du mois de novembre 2023, l'espoir d'une association de la Suisse au programme-cadre de recherche et d'innovation de l'UE «Horizon Europe» souffle à nouveaux dans les hautes écoles suisses. La Commission européenne a affirmé être prête à lancer des négociations en vue de l'association. Le Conseil fédéral, dont l'objectif prioritaire est d'obtenir une association de la Suisse à ce programme aussi vite que possible, s'attend à des conséquences financières. La Confédération devra en effet débloquer un montant supplémentaire pour la participation au programme, un crédit qu'elle a tracé de son budget 2024 au titre des mesures d'économies. Dans le même temps, elle devra continuer à financer les projets adoptés dans le cadre des mesures transitoires durant l'exclusion. Le Conseil fédéral s'attend donc à des pics de versements dans les années à venir, qui devraient compenser les restes de crédits enregistrés entre 2021 et 2023. Sous réserve d'une association effective.

Concrètement, ces coupes toucheront de plein fouet les institutions du Domaine des EPF. Il leur manquera 80 millions de francs l'an prochain. Les EPF peuvent y faire face en partie, en mobilisant leurs réserves libres, à hauteur de 30 millions de francs. Mais 50 millions de francs leur feront défaut pour accomplir leurs missions. Elles devront donc freiner le développement de certains domaines de recherche, comme l'intelligence artificielle, et reporter des investissements dans l'amélioration de la qualité de l'enseignement.

Les coupes prévues par le budget 2024 touchent également les Académies suisses des sciences. Ces dernières recevront en 2024 de nouvelles tâches dans le cadre de la non-association à «Horizon Europe». Mais ces nouvelles tâches ne sont pas pleinement financées. Elles imposeront aux académies des renoncements dans leur mandat de base, qui consiste à mettre les scientifiques établis en Suisse en réseau. Pour des organisations dont le fonctionnement repose sur la milice, les choix seront difficiles à opérer.

Croissance en baisse

Le déficit de financement introduit dans le budget 2024 se prolongera jusqu'en 2028, si le Parlement ne procède pas à des corrections dans l'intervalle. En effet, l'année 2024 sert de référence pour l'établissement des crédits d'engagement planifiés dans le cadre du Message relatif à l'encouragement de la formation, de la recherche et de l'innovation pour les années 2025-2028 (Message FRI 2025-2028). Mécaniquement, les plafonds de dépenses des institutions touchées par les coupes seront abaissés pour l'ensemble de la période.

Le Message FRI 2025-2028 sera soumis aux Chambres fédérales dès le printemps 2024. Il est lui aussi placé sous le signe de l'austérité budgétaire. Avec une croissance nominale moyenne de 2% par an pour l'ensemble du Domaine FRI, le Conseil fédéral rompt avec la politique d'investissement adoptée jusqu'à présent par le Parlement. De 2008 à 2020, la croissance nominale annuelle moyenne des investissements s'est en effet élevée à 3,8% selon les statistiques de l'Administration fédérale des finances.

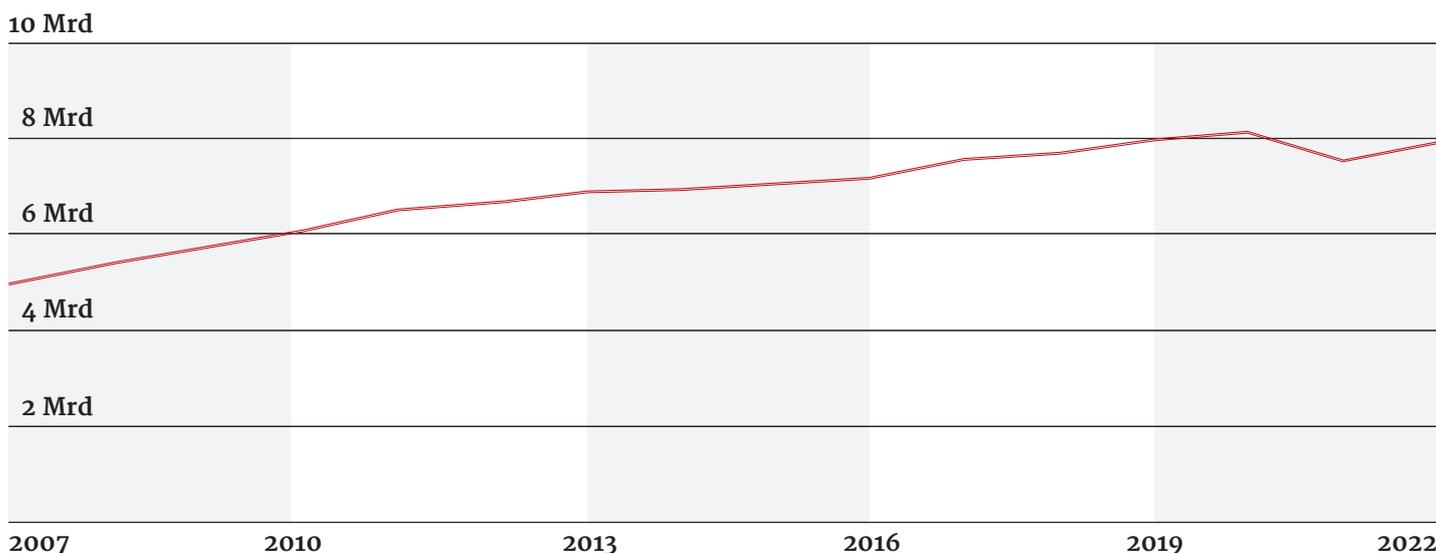
FAITS & CHIFFRES

Evolution des investissements

Après une croissance régulière jusqu'en 2020, les investissements de la Confédération dans le domaine de la formation et de la recherche ont connu une baisse en 2021 (figure 1). Cette baisse, supérieure à 600 millions de francs pour la seule année 2021, s'explique par l'exclusion de la Suisse du programme-cadre de l'UE pour la recherche et l'innovation «Horizon Europe».

Alors que la croissance nominale annuelle moyenne s'élevait à 3,8% entre 2007 et 2020, le Conseil fédéral prévoit des coupes de 2% dans le budget 2024. Il prévoit une hausse nominale moyenne annuelle de 2% dans le cadre de l'avant-projet de Message relatif à l'encouragement de la formation, de la recherche et de l'innovation pour les années 2025 à 2028 (Message FRI 2025-2028), mis en consultation durant l'été 2023 (figure 2). Les acteurs du domaine devront compenser le renchérissement dans le cadre de cette croissance. Ce message sera transmis au Parlement au printemps 2024.

Dépenses par groupes de tâches



Croissance moyenne annuelle des dépenses de 2007 à 2020



Croissance moyenne annuelle des dépenses du projet de Message FRI 2025-2028

BUDGET 2024

Préserver la liberté de la recherche

Les commissions des finances (CdF) des deux conseils ont préparé les délibérations du budget 2024 assorti du plan intégré des tâches et des finances 2025-2027 dans leur composition de l'ancienne législature. Plusieurs propositions minoritaires concernent le domaine de la formation, de la recherche et de l'innovation.

Une proposition minoritaire des deux CdF vise à augmenter de 25 millions de francs le crédit destiné au Domaine des EPF, afin d'atténuer les coupes de 2% proposées par le Conseil fédéral. Cumulées avec les conséquences de la hausse des coûts, le domaine des EPF doit faire face à un déficit de financement de 80 millions de francs. Il peut couvrir 30 millions de francs avec ses réserves libres; les 50 millions de francs manquants entraîneront toutefois des coupes dans le développement des capacités de recherche.

Une forte minorité de la CdF-N propose de prélever 70 millions de francs dans le crédit destiné aux organisations d'encouragement de la recherche pour les affecter aux entreprises formatrices (formation professionnelle). Elle souhaite que la coupe se porte sur la recherche en sciences sociales et humaines. La même minorité demande des coupes identiques d'un montant total de 210 millions de francs pour les années 2025-2027. Une baisse aussi drastique affaiblirait la place scientifique suisse et sa compétitivité. De plus, le principe de la liberté de recherche serait remis en question par le Parle-

ment. Une autre minorité de la CdF-N souhaite réduire les fonds destinés à la mobilité internationale de 4,7 millions de francs. Le crédit pour les bourses aux étudiants étrangers devrait être réduit de 4,9 millions de francs supplémentaires. Ceci péjorerait les étudiant-es suisses d'un côté, et l'attractivité internationale de nos hautes écoles de l'autre.

SUPPLÉMENT AU BUDGET 2023

Soutien à l'initiative «Universités européennes»

Les Chambres fédérales vont se pencher sur le Message relatif au supplément II au budget 2023. Les hautes écoles suisses qui peuvent participer à l'initiative « Universités européennes » sont concernées. Le Conseil fédéral propose d'accorder un crédit complémentaire compensé de 3,5 millions de francs et un crédit additionnel de 2,4 millions de francs afin de financer leur participation.

Cette initiative permet à des hautes écoles suisses de participer à des alliances supranationales avec d'autres hautes écoles européennes, et de renforcer leur maillage international. Les hautes écoles suisses en étaient initialement exclues par l'Union européenne, mais elles sont autorisées à participer aux appels à projet depuis 2022. Les crédits alloués dans le cadre du supplément II au budget permettent de mettre le budget en conformité avec cette nouvelle réalité. Les commissions des finances soutiennent le supplément II au budget 2023. Le Conseil fédéral assure que le financement des participations des hautes écoles suisses à l'initiative « Universités européennes » en 2024 est assuré dans le cadre du budget ordinaire.

BUDGET 2024 ET PLAN FINANCIER 2025-2027

Recommandations de vote du Réseau FUTURE

Le Réseau FUTURE recommande de soutenir la proposition minoritaire suivante des deux Commissions des finances dans le budget 2024:

Proposition d'augmentation dans le poste suivant:

A231.0181

Contribution financière au domaine des EPF (+25'000'000)

Le Réseau FUTURE recommande de rejeter les propositions minoritaires suivantes de la Commission des finances du Conseil national dans le budget 2024 et le plan financier 2025-2027:

Proposition de réduction dans les postes suivants:

A231.0272 (Budget 2024)

Institutions chargées d'encourager la recherche (-70'000'000)

A231.0272 (Plan financier 2025-2027)

Institutions chargées d'encourager la recherche (-210'000'000)

A231.0269

Mobilité internationale, formation (-4'700'000)

A231.0270

Bourses à des étudiants étrangers (-4'900'000)