



22.3876

Motion WBK-N.**Transparenz bezüglich der verwendeten
und nicht verwendeten Mittel
des Verpflichtungskredits
"Horizon-Paket 2021–2027"****Motion CSEC-N.****Transparence sur les fonds utilisés
et non utilisés du crédit d'engagement
"paquet Horizon 2021–2027"**

CHRONOLOGIE

NATIONALRAT/CONSEIL NATIONAL 29.09.22

Antrag der Mehrheit
Annahme der Motion*Antrag der Minderheit*
(Gutjahr, Fischer Benjamin, Gafner, Haab, Herzog Verena, Tuena, Wobmann)
Ablehnung der Motion*Proposition de la majorité*
Adopter la motion*Proposition de la minorité*
(Gutjahr, Fischer Benjamin, Gafner, Haab, Herzog Verena, Tuena, Wobmann)
Rejeter la motion

Roth Pasquier Marie-France (M-E, FR), pour la commission: Par 17 voix contre 7 et 0 abstention, les membres de la Commission de la science, de l'éducation et de la culture du Conseil national vous invitent à demander au Conseil fédéral de faire la transparence sur l'utilisation des moyens décidés par le Parlement dans le cadre du crédit d'engagement "paquet Horizon 2021–2027".

Comme vous le savez, la Suisse a été rétrogradée au statut de pays tiers non associé par l'Union européenne après que le Conseil fédéral a mis un terme abrupt au projet d'accord institutionnel. Elle y était pourtant pleinement associée depuis 2004. Depuis janvier 2021, les scientifiques et entreprises innovantes établis en Suisse ne peuvent plus participer pleinement au programme cadre. En particulier, ils ne peuvent plus concourir pour les appels les plus prestigieux et les mieux dotés que sont les bourses du Conseil européen de la recherche et du Conseil européen de l'innovation. Au surplus, nos équipes ne peuvent plus coordonner de consortiums de recherche, elles peuvent seulement y participer avec un financement direct de la part de la Confédération.

Le Conseil fédéral a attendu le mois de septembre 2021 pour mettre en place une solution transitoire qu'il a finalisée en avril 2022 pour ce qui est de l'innovation. Pour faire court, les institutions nationales sont chargées de pallier les concours devenus inaccessibles.

La situation actuelle a des effets néfastes sur la place suisse d'innovation. Nous perdons en réputation et en attractivité au niveau international. Si notre recherche et notre innovation toussent aujourd'hui, notre économie ne trouvera pas son second souffle dans 5, 10 ou 15 ans.

Mais cette situation a aussi des effets majeurs sur les finances fédérales et sur le respect des décisions prises par notre Parlement. En effet, à l'heure de valider le paquet Horizon 2021–2027, le Conseil fédéral et le Parlement avaient dit ensemble qu'en cas de non-association, cet argent ira à l'encouragement de la recherche





et de l'innovation. Si vous lisez les comptes 2021, vous constaterez que 95 pour cent du crédit d'engagement n'a pas été utilisé et que le compte boucle sur 655 millions de francs de reste de crédit.

C'est que la non-association change fondamentalement la logique financière. Nous ne payons plus les contributions obligatoires, mais nous finançons, projet par projet et appel après appel, de façon directe, avec des engagements pris sur plusieurs années.

Dans ce contexte, il est impossible pour nous, parlementaires, comme pour les hautes écoles et les institutions chargées d'encourager la recherche et l'innovation, de trouver une réponse aux questions élémentaires suivantes: à combien se montent au total les moyens engagés effectivement par la Suisse depuis 2021, dans les financements directs et dans les mesures transitoires? Ou, autrement dit, sur les 1,2 milliard de francs annoncés par le Conseil fédéral, quelle part a-t-elle pu être dépensée effectivement en faveur de la place suisse de recherche et d'innovation? Combien de projets scientifiques ou d'entreprises sont-ils soutenus? Quel est le montant supplémentaire payé par la Confédération pour pallier le travail réalisé normalement par la Commission européenne dans la mise en place des appels et le travail administratif? A combien les engagements pris depuis 2021 pour les années à venir se montent-ils? A combien les reliquats de crédits se montent-ils? Et, donc, quelle est la contribution forcée du domaine FRI à l'assainissement des finances fédérales?

Toutes ces informations manquent. Elles sont pourtant cruciales pour notre Parlement, pour savoir si les moyens accordés à la solution transitoire sont satisfaisants. Elles sont cruciales pour avoir une discussion éclairée sur l'intérêt de poursuivre l'objectif d'une association au programme-cadre. Elles sont essentielles si nous devons élaborer d'autres mesures pour limiter les dégâts et définir leur ampleur. Le Conseil fédéral a fait un petit pas vers la transparence: dans le cadre du budget 2023, il publie maintenant deux lignes de crédit pour Horizon Europe; l'une pour une contribution obligatoire imaginée dès l'été 2023 et l'autre pour des mesures transitoires.

Mais nous pouvons l'affirmer aujourd'hui: les 390 millions de francs prévus pour une contribution obligatoire retourneront à la caisse fédérale, car une association en 2023 n'est pas réaliste vu les résultats engrangés par le Conseil fédéral pour reprendre le dialogue avec l'UE. Concernant les 325 millions de francs annoncés pour les mesures transitoires, on peut se demander s'ils suffisent.

Pour conclure, une large majorité de votre commission vous demande de créer la transparence sur le financement de notre place de recherche et d'innovation à l'international. Une minorité juge que ce n'est pas nécessaire. L'idée est

AB 2022 N 1828 / BO 2022 N 1828

de mettre à disposition une base de données régulièrement actualisée pour permettre à ce Parlement de faire des choix éclairés en faveur de la Suisse et mesurer le succès des mesures prises.

Atici Mustafa (S, BS), für die Kommission: Unsere Kommission befasste sich seit dem Abbruch der Verhandlungen mit der EU in jeder Sitzung ausführlich mit diesem Thema. Warum diese Motion? 2020 sprach das Parlament 6,15 Milliarden Franken für die Beteiligung am EU-Rahmenprogramm für Forschung und Innovation Horizon Europe in den Jahren 2021 bis 2027. Ihre Kommission will mit dieser Motion sicherstellen, dass dieser Betrag vollumfänglich dem Bereich Forschung und Innovation zukommt. Die Nichtassoziiierung der Schweiz verändert jedoch die Finanzierungslogik grundsätzlich. Im Jahr 2021 entstanden Kreditreste von 665 Millionen Franken. Das SBFI beteuert zwar, das Geld sei nicht verloren. Die fortlaufenden Änderungen bei den Zahlungskrediten und die Kaskade von Übergangsmassnahmen, Nachtragskrediten, weiteren Mittelübertragungen und angedachten Ersatzmassnahmen sind aber nur schwer durchschaubar.

Die Kommission stand zudem unter dem Eindruck der Mitteilung des Bundesamtes für Statistik, dass die Bundesaufwendungen für Forschung und Entwicklung 2021 im Vergleich zum letzten Beobachtungsjahr 2019 um sagenhafte 16 Prozent zurückgegangen sind. "Hauptgrund für diesen Rückgang ist die Nichtassoziiierung der Schweiz am Rahmenprogramm der Europäischen Union für Forschung und Innovation 'Horizon Europe'", hält das Bundesamt dazu fest. Der Kommission lagen auch die Ergebnisse einer ersten Einschätzung vor, wie sich der Status eines nicht an Horizon Europe assoziierten Drittlands auf die Akteure von Forschung und Innovation auswirkt.

Die Nichtassoziiierung der Schweiz verändert, wie vorhin erwähnt, die Finanzierungslogik aber grundsätzlich. Aufgrund der nicht auszahlenden Pflichtbeiträge an die EU und der veränderten Auszahlungsperioden fallen hohe Kreditreste an. Es mangelt an Transparenz und Übersicht bezüglich der Verpflichtungs- und Zahlungskredite. Damit die bewilligten Gelder tatsächlich am richtigen Ort ankommen, will Ihre Kommission den Bundesrat beauftragen, mittels eines fortlaufend zu aktualisierenden Dashboards Transparenz herzustellen bezüglich der bewilligten, der verpflichteten, der ausbezahlten und der noch nicht verwendeten Finanzmittel.



Bereits in den Jahren 2014 bis 2016 gingen aufgrund der Schweizer Teilassoziierung an das EU-Programm Horizon 2020 über 700 Millionen Franken an gesprochenen Mitteln für den Forschungsstandort Schweiz verloren. Das heisst, dass die für Forschung und Innovation bewilligten Mittel nicht für diesen Zweck verwendet worden sind. Das darf sich nicht wiederholen. Deshalb sprach sich unsere Kommission mit 17 zu 7 Stimmen für die vorliegende Motion aus.

Eine Kommissionsminderheit vertritt die Meinung, dass die Forderungen dieser Motion durch die Bestrebungen des SBFi erfüllt seien und dass diese Motion nicht nötig sei.

Für Ihre Kommission ist klar, dass eine Vollassoziierung nicht so schnell kommen wird, obschon alle Involvierten dafür einen grossen Willen haben. Umso wichtiger ist die Einrichtung eines fortlaufend zu aktualisierenden Dashboards, um Transparenz herzustellen bezüglich der bewilligten, der verpflichteten, der ausbezahlten und der noch nicht verwendeten Finanzmittel. Nur so können alle wissen, was mit den vom Parlament budgetierten Finanzen gemacht wird.

Ich bitte Sie im Namen der Kommissionsmehrheit, die vorliegende Motion anzunehmen und sich damit für den weiteren Erhalt des Forschungsplatzes Schweiz einzusetzen. Ich danke für Ihre Unterstützung.

Gutjahr Diana (V, TG): Regelmässig wird die WBK über die Verhandlungsschritte zu Horizon Europe informiert. Ernüchterung macht sich jeweils auf beiden Seiten der Ratshälften breit. Die Schweiz gilt zurzeit beim EU-Rahmenprogramm als nicht assoziiertes Drittland, weil sie das Rahmenabkommen nicht unterzeichnet habe. Es ist mir unverständlich, wie Forschung und Politik miteinander verbunden werden können. Das eine hat mit dem anderen überhaupt nichts zu tun.

Trotz dieses Wissens hat das Parlament im Jahr 2020 einen Verpflichtungskredit über 6,1 Milliarden Franken gesprochen, um Teil des bald 100 Milliarden Franken schweren EU-Programms Horizon Europe 2021–2027 zu werden – ein Programm, das notabene von Generation zu Generation exponentiell wächst und zum Ziel hat, insbesondere den grünen Wandel in Europa zu fördern. Sie hören richtig. Es werden seit Jahren Milliarden von Steuergeldern gesprochen, um innovative Lösungen in einem Bereich zu finden, der uns heute die grössten Sorgen bereitet. Ob das Geld richtig investiert und auch verwaltet wird – 5 Prozent der Mittel werden übrigens als Verwaltungskosten gebraucht –, dahinter setzen wir ein grosses Fragezeichen. Im Weiteren wurde sowieso das Finanzierungsprinzip geändert. Gemäss dem neuen Prinzip "Pay as you go" unter Horizon Europe bezahlt jedes assoziierte Land prinzipiell so viel, wie seinen Forschenden an EU-Projektfinanzierung gewährt wird.

Deshalb begrüssen wir es, dass der Bundesrat Massnahmen eingeleitet hat, sodass Forschende in der Schweiz direkt vom SBFi finanziert werden und an gewissen Programmen teilnehmen können. Dabei wird vom SNF berichtet, dass auch im Ausland reges Interesse bestehe, was aufzeigt, dass es die Schweiz doch nicht so falsch macht, wie viele immer wieder beschreiben. Zudem haben wir den Finger darauf, welche Projekte unterstützt werden und welche nicht.

Das SBFi hat für die Jahre 2021 und 2022 Mittel für die Übergangsmassnahmen in gleicher Höhe vorgesehen, also rund 1,2 Milliarden Franken. Um in völliger Transparenz aufzuzeigen, welche Mittel pro Jahr für die Übergangsmassnahmen eingesetzt werden, hat der Bundesrat einen spezifischen Voranschlagskredit geschaffen. Zusätzlich führt das SBFi eine detaillierte Liste mit den pro Massnahme verpflichteten Mitteln, den jährlich geplanten Tranchen und den effektiven Ausgaben. Somit sind Angaben transparent vorhanden und können auch jederzeit von allen abgerufen werden.

Geschätzte Horizon-Befürworter, die Motion verlangt mehr Transparenz vom SBFi. Sie stellen damit offensichtlich infrage, ob die Mittel von der Schweiz für die Schweiz richtig eingesetzt werden. Es wäre an dieser Stelle zu erwarten, dass Sie auch beim EU-Topf Horizon kritischer vorgehen. Über den Mitteleinsatz in der EU habe ich noch nie kritische Stimmen gehört. Oder stellen Sie doch bitte den Antrag, dass die EU uns auch in dieser Offenheit und Transparenz regelmässig Bericht erstatten soll. Ich wäre dann gespannt auf die Antwort der EU.

Sämtliche Angaben über diese Massnahmen sind somit bereits transparent vorhanden und jederzeit verfügbar. Es gibt also keinen Grund, die Arbeit doppelt zu machen.

Bitte lehnen Sie die Motion ab, so wie es auch der Bundesrat beantragt.

Parmelin Guy, Bundesrat: Wir sind alle davon überzeugt, dass die Förderung von Forschung und Innovation und die entsprechende Zusammenarbeit auf nationaler und internationaler Ebene von grösster Bedeutung sind. Aus diesem Grund ist der Bundesrat weiterhin an einer raschen Assoziierung an das Horizon-Paket interessiert.

Le statut actuel d'Etat tiers est atténué par des mesures transitoires substantielles. Un montant de 1,2 milliard de francs est disponible à cet effet pour les années 2021/22. Ces mesures comprennent, d'une part, le finance-



ment direct de projets auxquels les partenaires suisses peuvent continuer à participer, mais qui ne reçoivent pas de financement de la part de l'Union européenne. D'autre part, des mesures ont été prises pour les parties du paquet Horizon 2021–2027 qui ne sont pas accessibles, par exemple auprès du Fonds national suisse, d'Innosuisse ou de l'Agence spatiale européenne (ESA). Ces mesures sont donc non seulement vastes, mais aussi très diverses dans leur conception et leur mise en oeuvre.

Le Conseil fédéral est conscient de la complexité des moyens à mettre en oeuvre pour ces mesures transitoires et il a donc créé, cela a été rappelé par certains d'entre vous, un crédit budgétaire spécifique en plus de la ligne de crédit existante qui est prévue pour la contribution obligatoire à l'Union européenne. Ce nouveau crédit budgétaire permet

AB 2022 N 1829 / BO 2022 N 1829

d'apporter une transparence totale sur les moyens engagés pour financer les mesures transitoires pour les raisons suivantes.

D'une part, la mise en oeuvre des mesures transitoires est soumise à votre approbation, à l'approbation du Parlement, dans le cadre du débat budgétaire.

D'autre part, le compte d'Etat indique l'état des engagements et les paiements effectués à la charge du crédit d'engagement. Outre ce crédit budgétaire, le SEFRI, en tant qu'office responsable, tient une liste détaillée et actualisée en permanence des moyens engagés par mesure, des tranches prévues annuellement et des dépenses effectives. Cette liste peut être consultée en tout temps.

Auf der Website des SBFI finden Sie die detaillierten Informationen zu den Übergangsmassnahmen. Ein Diagramm zeigt, welchen Betrag das SBFI für die direkte Unterstützung von Forschenden verwendete und welcher Betrag an die Forschungsförderinstitutionen ging.

En résumé: compte tenu, premièrement, du crédit budgétaire nouvellement créé pour toutes les mesures transitoires et, deuxièmement, de la vue d'ensemble et des informations détaillées du SEFRI, les informations relatives à ces mesures sont, de notre point de vue, transparentes et disponibles en tout moment. C'est en ce sens qu'il faut comprendre la proposition du Conseil fédéral de rejeter cette motion.

Fivaz Fabien (G, NE): Monsieur le conseiller fédéral, j'ai une petite question à vous poser. Pouvez-vous nous assurer que le crédit de substitution de 1,2 milliard de francs prévu pour les années 2021/22 sera effectivement dépensé à la fin de cette année?

Parmelin Guy, conseiller fédéral: Je n'ai pas l'information définitive puisque la différence avec le système actuel est qu'au moment où les projets sont acceptés nous libérons les crédits. Cela peut donc prendre un certain temps. Mais ce que je peux faire, Monsieur le conseiller national, c'est demander au SEFRI de vous montrer l'état actuel de la situation et ce qu'il est possible de décaisser d'ici la fin de l'année. Mais quand un projet est en cours, le financement est assuré de toute façon.

Präsidentin (Kälin Irène, Präsidentin): Die Mehrheit der Kommission beantragt die Annahme der Motion. Eine Minderheit Gutjahr und der Bundesrat beantragen die Ablehnung der Motion.

Abstimmung – Vote

(namentlich – nominatif; 22.3876/25645)

Für Annahme der Motion ... 133 Stimmen

Dagegen ... 50 Stimmen

(0 Enthaltungen)