



13.03.2026

## Catalogue de questions

<b>Contenu</b>
----------------

<b>Paquet Suisse-UE (Bilatérales III) .....</b>	<b>2</b>
<b>Éléments institutionnels .....</b>	<b>5</b>
<b>Aides d'État.....</b>	<b>12</b>
<b>Libre circulation des personnes : immigration.....</b>	<b>15</b>
<b>Libre circulation des personnes : protection des salaires .....</b>	<b>22</b>
<b>Obstacles techniques au commerce (ARM).....</b>	<b>24</b>
<b>Accord sur les transports terrestres .....</b>	<b>25</b>
<b>Accord sur le transport aérien .....</b>	<b>27</b>
<b>Accord agricole et protocole sur la sécurité des aliments .....</b>	<b>28</b>
<b>Programmes de l'UE .....</b>	<b>32</b>
<b>Espace.....</b>	<b>34</b>
<b>Contribution de la Suisse en faveur de certains États membres de l'UE.....</b>	<b>36</b>
<b>Accord sur l'électricité.....</b>	<b>38</b>
<b>Accord sur la santé .....</b>	<b>42</b>

## **Paquet Suisse-UE (Bilatérales III)**

### **Pourquoi le Conseil fédéral est-il convaincu que le paquet « stabilisation et développement des relations Suisse-UE (Bilatérales III) » est avantageux pour la Suisse ?**

Des relations stables et prévisibles avec l'UE, en particulier avec les pays voisins, sont une nécessité stratégique. Le développement des relations économiques, la coopération scientifique et la gestion commune des défis actuels favorisent la sécurité et la prospérité de la Suisse. Depuis près de 25 ans, la voie bilatérale contribue de manière significative au succès de la Suisse. Le paquet Suisse-UE, sans lequel cette voie n'a pas d'avenir, conduit à une réglementation claire des relations avec l'UE. Il permet non seulement de stabiliser la voie bilatérale, mais aussi de la développer, ce qui est dans l'intérêt de la Suisse.

### **Dans l'éventualité où il ne donnerait pas satisfaction, le paquet Suisse-UE peut-il être résilié après avoir été accepté ?**

La Suisse ou l'UE peuvent dénoncer sans condition aucune tous les accords qu'elles ont conclus et qui sont concernés par le paquet Suisse-UE (certains accords issus des Bilatérales I, programmes, espace, contribution suisse, électricité, santé, protocole sur la coopération parlementaire). Le ou les accords concernés cessent d'être applicables dans un délai de trois mois (protocole sur la coopération parlementaire) ou de six mois (tous les autres accords) suivant la notification de la dénonciation.

Tous les nouveaux accords (programmes, espace, contribution suisse, électricité, santé, protocole sur la coopération parlementaire) peuvent être dénoncés séparément, sans que cela n'entraîne, d'un point de vue juridique, la cessation automatique des autres accords. Il faudrait tenir compte des éventuelles conséquences politiques d'une telle dénonciation.

S'agissant des accords existants relatifs au marché intérieur (libre circulation des personnes, obstacles techniques au commerce [ARM], transports terrestres et transport aérien et l'accord agricole), les dispositions concernant la dénonciation continuent de s'appliquer (p. ex. art. 36, par. 3 et 4, de l'accord sur le transport aérien). Si l'un de ces accords est dénoncé, les autres accords des Bilatérales I deviendraient caducs (clause guillotine). Les protocoles d'amendement de ces accords visent à adapter lesdits accords et ne nécessitent donc pas l'ajout de dispositions spécifiques régissant leur dénonciation. Les protocoles institutionnels et les protocoles sur les aides d'État aux accords existants relatifs au marché intérieur deviennent partie intégrante de ces accords. Par conséquent, les dispositions régissant la dénonciation des accords existants relatifs au marché intérieur s'appliquent également à ces protocoles. Le protocole sur la sécurité des aliments fait partie de l'accord agricole et sa dénonciation entraînerait donc celle de cet accord (et, partant, celle des accords bilatéraux I en raison de la clause guillotine). En résumé, les protocoles aux accords existants relatifs au marché intérieur et à l'accord agricole (y c. le protocole sur la sécurité des aliments) prévus dans le paquet Suisse-UE ne peuvent pas être dénoncés séparément de ces accords.

L'approche sectorielle adoptée par le Conseil fédéral a permis d'éviter tout nouveau lien concernant la dénonciation entre les accords existants relatifs au marché intérieur et les accords futurs (à l'exception de la partie sur la sécurité des aliments dans l'accord agricole). Il n'y a donc pas de « super guillotine », comme le prévoyait le projet d'accord institutionnel, mais la clause guillotine des accords bilatéraux I reste applicable.

### **La Suisse doit-elle automatiquement reprendre le droit de l'UE ?**

Non. La Suisse décide dans le cadre des procédures prévues par la loi et la Constitution (qui incluent la possibilité d'un référendum) si elle reprend ou non le nouveau droit de l'UE. La reprise dynamique du droit de l'UE implique toujours une acceptation par la Suisse. Aucune reprise n'est automatique.

### **La reprise dynamique s'appliquera-t-elle à tous les accords conclus avec l'UE ?**

Non. Les nouveaux éléments institutionnels, à l'instar du mécanisme de reprise dynamique, ne concernent que certains accords. Ils ne s'appliquent qu'aux *accords relatifs au marché intérieur*, soit les accords qui garantissent à la Suisse une participation au marché intérieur de l'UE : il s'agit des accords existants dans les domaines de la libre circulation des personnes, des transports terrestres, du transport aérien et des obstacles techniques au commerce (ARM). S'y ajouteront, avec le développement de la voie bilatérale dans le cadre du paquet Suisse-UE, deux nouveaux accords relatifs au marché intérieur, à savoir un nouvel accord sur l'électricité et le protocole sur la sécurité des aliments. Enfin, les éléments institutionnels s'appliqueront par analogie dans le cadre du nouvel accord de coopération dans le domaine de la santé, quand bien même ce dernier ne constitue pas un accord relatif au marché intérieur. Son champ d'application est toutefois limité à la coopération dans le domaine de la sécurité sanitaire. La reprise dynamique ne s'applique pas aux actes juridiques de l'UE ou aux parties de ces actes qui relèvent d'une exception. À noter que l'accord de libre-échange avec l'UE de 1972, y compris ses protocoles, ne fait pas partie du paquet Suisse-UE et n'est pas soumis à la reprise dynamique.

### **Les droits de participation des électeurs suisses reposant sur la démocratie directe seront-ils remis en question ?**

Non. La Suisse prendra ses décisions conformément aux procédures prévues par la loi et la Constitution (qui incluent la possibilité d'un référendum), exactement comme aujourd'hui. En outre, l'obligation de reprise dynamique garantit des droits de participation au sein de l'UE lors de l'élaboration d'actes juridiques qui entrent dans le champ d'application des différents accords. Dans le domaine Schengen/Dublin, la Suisse connaît d'ailleurs aujourd'hui déjà une reprise dynamique. Ces dernières années, cela a mené à plusieurs reprises à des débats au Parlement et à trois votations populaires.

### **Le peuple pourra-t-il se prononcer sur les nouveaux accords ?**

Conformément à la proposition du Conseil fédéral, les nouveaux accords seront soumis au référendum facultatif : une fois les délibérations au Parlement finies et pour autant qu'un référendum soit organisé, ce seront les électeurs qui décideront. La décision finale quant à la nature du référendum revient au Parlement.

### **Quand le peuple suisse votera-t-il sur les accords ?**

La durée de la phase parlementaire et le temps nécessaire jusqu'à la votation populaire dépendront du Parlement.

### **Que se passera-t-il si le paquet Suisse-UE (Bilatérales III) est rejeté dans les urnes ?**

Le rejet du paquet Suisse-UE n'équivaudrait pas au maintien du statu quo. Au contraire, il résulterait d'un tel scénario une participation de plus en plus limitée au marché intérieur et un recul du nombre de coopérations. Les accords relatifs au marché intérieur doivent être régulièrement adaptés aux évolutions juridiques. Leur non-actualisation entraînera une érosion progressive de la voie bilatérale. Cela créera une insécurité juridique et générera des incertitudes en termes de planification ainsi que des formalités supplémentaires, en particulier pour les entreprises suisses qui exportent vers l'UE.

De plus, sans stabilisation des relations bilatérales, la Suisse ne pourrait probablement pas conclure de nouveaux accords avec l'UE. Cela vaut aussi bien pour les accords de la partie consacrée au développement des relations (électricité, sécurité des aliments, santé) que pour d'autres éventuels futurs accords. Si la Suisse devait rejeter le paquet Suisse-UE, elle ne pourrait plus être associée aux programmes de l'UE, par exemple au programme de recherche Horizon Europe ou au programme d'échanges Erasmus+. Le pôle de recherche et d'innovation que représente la Suisse s'en trouverait affaibli. Enfin, sans le paquet Suisse-UE, la Suisse ne serait pas intégrée dans les organisations de crise et les plateformes d'échange d'informations de l'UE. Cela aurait des répercussions négatives sur la sécurité d'approvisionnement et la protection des consommateurs.

## **Qu'est-ce qui a été modifié ou amélioré par rapport au projet d'accord-cadre institutionnel ?**

Plusieurs améliorations ont été apportées par rapport au projet d'accord institutionnel.

- Les points d'achoppement et les risques de l'accord institutionnel ont été éliminés, c'est-à-dire que les questions en suspens ont pu être clarifiées, notamment en ce qui concerne la directive sur la libre circulation des citoyens de l'Union, la protection des salaires et les aides d'État.
- Le contenu du paquet Suisse-UE (Bilatérales III) va au-delà des éléments institutionnels et porte sur un plus large éventail d'intérêts suisses.
- Les éléments institutionnels sont intégrés séparément dans chaque accord relatif au marché intérieur et non dans un accord-cadre couvrant l'intégralité de ces accords. De cette manière, les spécificités de chaque accord sont prises en compte, ce qui n'était pas le cas dans l'accord-cadre institutionnel.
- La compétence du Tribunal fédéral et de tous les autres tribunaux suisses en matière d'interprétation des accords dans des cas individuels est explicitement garantie.
- Le rôle de la Cour de justice de l'Union européenne (CJUE) dans le règlement des différends est décrit de manière plus précise. Les dispositions institutionnelles y relatives indiquent explicitement que la CJUE n'aura aucun rôle à jouer dans les différends concernant des exceptions qui n'impliquent pas de notions de droit de l'UE.
- L'accord de libre-échange de 1972 entre la Suisse et l'UE ne fait pas partie du paquet Suisse-UE. Toute harmonisation de la politique agricole et toute réglementation horizontale relative aux aides d'État basée sur le paquet Suisse-UE sont exclues.

## **Un grand nombre de lois doivent être adaptées. Cette importante réglementation entraînera-t-elle plus de bureaucratie ?**

Dans le cadre du paquet Suisse-UE (Bilatérales III), un total de 94 actes législatifs de l'UE ont une importance pour la Suisse. Ce chiffre ne comprend pas les actes juridiques de l'UE sans caractère législatif, qui correspondent au droit d'ordonnance en Suisse. Pour la mise en œuvre, la Suisse adoptera trois nouvelles lois et en modifiera 36. 15 lois nécessiteront des adaptations substantielles et 21 autres des adaptations mineures.

L'ampleur du projet soumis à approbation et le nombre de modifications législatives internes ne renseignent pas sur le niveau de bureaucratie éventuellement lié au paquet Suisse-UE. Des exigences administratives et réglementaires additionnelles découlent de certains accords et de leur mise en œuvre dans le droit national. Parallèlement, l'accès facilité au marché de l'UE se traduit par des simplifications.

Le paquet Suisse-UE contribue à garantir aux entreprises une sécurité en matière de planification et d'investissement ainsi qu'une participation aussi fluide que possible au marché intérieur dans le champ d'application respectif des accords. Le Conseil fédéral poursuit l'objectif de maintenir la charge administrative et réglementaire pesant sur les entreprises en Suisse aussi faible que possible et de la diminuer en permanence.

## **Pourquoi le Conseil fédéral recommande-t-il un référendum facultatif ?**

Après avoir analysé les résultats des négociations, le Conseil fédéral est parvenu à la conclusion que le paquet Suisse-UE ne satisfait pas les critères constitutionnels pour la tenue d'un référendum obligatoire. Est soumise à un référendum obligatoire, en vertu de l'art. 140 de la Constitution fédérale (Cst.), l'adhésion à une organisation de sécurité collective ou à une communauté supranationale. Or ce n'est pas le cas du paquet Suisse-UE.

Le paquet Suisse-UE ne constitue pas non plus une atteinte à la structure interne de la Suisse et ne nécessite pas de modification de la Cst. Il préserve le fonctionnement des institutions suisses, la démocratie directe, le fédéralisme et l'indépendance du pays. En particulier, toute reprise dynamique requiert systématiquement l'accord de l'organe suisse compétent au niveau national, c'est-à-dire, dans le cas d'un référendum, du peuple. En outre, le paquet Suisse-UE n'entraîne pas de réorientation fondamentale de la politique extérieure de la Suisse. C'est pourquoi, selon la Constitution fédérale en vigueur, les accords du paquet Suisse-UE sont soumis au référendum facultatif.

Par ailleurs, l'assujettissement du paquet Suisse-UE au référendum facultatif est conforme à la pratique actuelle dans des cas comparables : les accords bilatéraux I (1999) et II (2004) ont été soumis eux aussi au référendum facultatif. À ce propos, les accords d'association à Schengen/Dublin de 2004 méritent une mention particulière. Dans ces accords, la Suisse s'était aussi engagée à reprendre de manière dynamique le droit de l'UE. Le Conseil fédéral avait estimé que « *l'association à Schengen/Dublin n'entraîn[ait] pas de modification politique fondamentale et ne touch[ait] donc pas à notre ordre constitutionnel* ». Le Conseil national et le Conseil des États avaient confirmé cette appréciation. Le paquet Suisse-UE va même moins loin à cet égard, car dans le cas de Schengen/Dublin, les accords d'association prennent fin en cas de non-reprise du droit de l'UE, alors que le paquet Suisse-UE, conformément aux nouvelles règles institutionnelles, prévoit dans ce cas une procédure de règlement des différends et, le cas échéant, des mesures de compensation.

La plupart des participants systématiquement consultés, dont quinze des 26 cantons et cinq des sept partis politiques représentés au Parlement, ont confirmé la décision du Conseil fédéral concernant le référendum facultatif.

La décision finale quant à la nature du référendum incombe au Parlement.

**Les sociétés soumises aux directives de l'UE relatives aux enjeux environnementaux, sociaux et de gouvernance doivent obtenir 1100 points. Est-ce que cela ne représentera pas une charge énorme et des frais importants pour les entreprises suisses ?**

Les directives relatives aux critères/enjeux environnementaux, sociaux et de gouvernance (ESG) n'entrent pas dans le champ d'application des différents accords relatifs au marché intérieur entre la Suisse et l'UE. Elles ne doivent donc pas être reprises par la Suisse.

De manière directe ou indirecte, cette législation européenne influence déjà de nombreuses entreprises suisses lorsqu'elles sont actives dans l'UE ou qu'elles entretiennent des relations d'affaires ESG avec des entreprises de l'UE. Le paquet Suisse-UE n'y changera rien.

## Éléments institutionnels

**En quoi consistent les éléments institutionnels et pourquoi sont-ils si importants ?**

Dans les accords relatifs au marché intérieur (à l'exception du volet agricole de l'accord agricole), ainsi que dans l'accord sur la santé dans lequel ils s'appliquent par analogie, les éléments institutionnels réglementent la reprise dynamique, l'interprétation et l'application uniformes des accords, leur surveillance et le règlement des différends.

Ils permettent de s'assurer que les accords concernés fonctionnent sans problème dans la durée, et sont garants d'un cadre prévisible, d'une sécurité juridique et d'une participation de tous les participants au marché commun sur un pied d'égalité, ce qui est essentiel, notamment pour les acteurs économiques suisses.

**Pour quelle raison la Suisse est-elle disposée à reprendre le droit de l'UE ?**

La Suisse souhaite participer au marché intérieur de l'UE dans plusieurs domaines. Elle doit, dans ces domaines, respecter les mêmes règles que les États membres de l'UE. Il est également dans l'intérêt de la Suisse, de ses entreprises et de sa population que les mêmes règles s'appliquent à tous les participants au marché intérieur de l'UE.

La reprise dynamique vaut donc pour les actes juridiques de l'UE qui relèvent du champ d'application des accords relatifs au marché intérieur et de l'accord sur la santé et qui ne sont pas couverts par une exception ou par la clause de non-régression dans le domaine de la protection des salaires. La Suisse bénéficie cependant d'un droit de participation au développement de ce droit et peut à ce titre faire valoir ses intérêts dans la procédure législative dès le stade de l'élaboration de ces actes juridiques (*decision shaping*).

**La reprise dynamique vide-t-elle la démocratie directe et les compétences du Parlement de leur substance ?**

Non. La Suisse reprend le droit de l'UE conformément aux procédures en vigueur en Suisse. Concrètement, cela signifie que, pour toute reprise dynamique à venir, la Suisse conclura avec l'UE un traité international (sous forme de décision du comité mixte) soumis à la procédure d'approbation nationale, prévoyant éventuellement un référendum. La Suisse peut, le cas échéant, refuser la reprise, s'exposant tout au plus à des mesures de compensation qui doivent être proportionnées et se référer aux accords relatifs au marché intérieur. Cela veut dire que ces mesures devront compenser les inconvénients auxquels l'éventuelle non-reprise expose l'UE, ni plus ni moins.

Nous connaissons d'ailleurs déjà aujourd'hui la reprise dynamique dans le domaine Schengen/Dublin ; d'intenses débats parlementaires et plusieurs votations populaires relatives à la reprise d'actes juridiques de l'UE pertinents pour Schengen/Dublin ont déjà eu lieu dans ce contexte ces dernières années.

### **La Suisse renonce-t-elle à sa souveraineté avec la reprise dynamique ?**

Non. La Suisse peut continuer à décider de manière autonome de reprendre ou non le droit de l'UE pertinent ; le cas échéant, elle doit cependant tenir compte du fait qu'en situation de non-reprise, elle s'expose à des mesures de compensation proportionnées de l'UE. La reprise dynamique n'affecte pas le système politique de la Suisse, ni ses institutions et leur fonctionnement. Parallèlement, d'importantes exceptions à la reprise dynamique ainsi qu'une clause de non-régression dans le domaine de protection des salaires protègent les intérêts de la Suisse.

La Suisse est autorisée en outre à participer au développement du droit de l'UE pertinent. Ses experts et expertes peuvent faire valoir les points de vue et les intérêts de la Suisse avant que l'UE n'élabore de nouveaux actes juridiques pertinents pour les accords relatifs au marché intérieur (*decision shaping*), ce qui, en comparaison avec la situation actuelle, peut être considéré comme un gain de souveraineté.

### **Comment la Suisse peut-elle garantir que l'influence du peuple et du Parlement soit réduite le moins possible ?**

Les compétences du Parlement et du Peuple restent inchangées. Toute décision du comité mixte visant à reprendre un nouvel acte juridique de l'UE dans les accords relatifs au marché intérieur ou dans l'accord sur la santé devra être approuvée conformément aux compétences et procédures internes habituelles réglant l'approbation des traités internationaux.

Par ailleurs, dans le cadre du *decision shaping*, la Suisse peut déjà participer au sein de l'UE à l'élaboration des actes juridiques européens pertinents. Le Parlement sera impliqué dans le *decision shaping* (voir la réponse à la question suivante pour plus de détails).

En plus du *decision shaping*, la Suisse aura la possibilité, par le biais de contacts directs avec des États membres de l'UE ou avec le Parlement européen, de défendre ses positions sur de nouveaux actes juridiques de l'UE pertinents pour elle. Les associations et les particuliers pourront également s'exprimer dans le cadre de consultations publiques au sein de l'UE.

### **En ce qui concerne les éléments institutionnels, une plus grande participation des cantons, du Parlement et de la population est-elle prévue ? Comment les associations sectorielles en particulier peuvent-elles participer au *decision shaping* ?**

Le Conseil fédéral entend garantir la plus grande transparence possible et définir avec clarté les procédures nationales appliquées dans le cadre des éléments institutionnels, notamment le *decision shaping* et la reprise dynamique du droit. Ses propositions visant à accroître la participation des cantons, du Parlement et de la population font partie du message destiné au Parlement.

Cantons : le droit de participation des cantons aux processus liés aux éléments institutionnels sera réglé dans une convention entre la Confédération et les cantons. Pour que le Conseil fédéral soit habilité à conclure cette convention, il sera également nécessaire d'adapter la loi fédérale sur la participation des cantons à la politique extérieure de la Confédération dans le cadre du paquet Suisse-UE (Bilatérales III).

Parlement : le Conseil fédéral propose d'ajouter un art. 152a dans la loi sur le Parlement pour réglementer de manière spécifique les processus d'information et de consultation du Parlement dans le cadre du *decision shaping*. Dans ce contexte, les commissions compétentes en matière de politique extérieure ainsi que les autres commissions techniques compétentes pour les accords seront impliquées.

Le Conseil fédéral souhaite en outre que le Parlement participe aux autres processus liés aux éléments institutionnels (reprise dynamique, règlement des différends et mesures de compensation) dans le cadre de l'art. 152 de la loi sur le Parlement.

Enfin, le Conseil fédéral propose de présenter au Parlement, une fois par législature, dans le cadre de son rapport sur les relations avec l'UE (« Rapport Europe »), un suivi du fonctionnement des éléments institutionnels du paquet Suisse-UE.

Public : le Conseil fédéral propose par ailleurs que tous les documents publics de l'UE pertinents pour le *decision shaping* soient publiés de manière centralisée. Les participants systématiquement consultés dans le cadre des procédures de consultation et les milieux concernés (associations sectorielles y c.) devront en outre être informés des publications.

### **Les éléments institutionnels conduisent-ils au rattachement de la Suisse à l'UE ?**

Non. Les nouveaux éléments institutionnels ne sont repris que dans les accords relatifs au marché intérieur (à l'exception du volet agricole de l'accord agricole) et également dans l'accord sur la santé, dans lequel ils s'appliquent par analogie. Ils garantissent une sécurité juridique et des règles identiques pour tous les participants au marché intérieur. Ils constituent une solution sur mesure pour la poursuite des relations particulières qui unissent la Suisse et l'UE.

### **Des juges étrangers seront-ils amenés à déterminer la législation suisse ?**

Non. La Suisse détermine elle-même sa législation. Si, toutefois, la Suisse et l'UE devaient être en désaccord au sein du comité mixte sur un cas conflictuel au niveau du marché intérieur, la saisie d'un tribunal arbitral paritaire est envisageable.

Les parties conservent l'autonomie de leurs tribunaux en ce qui concerne l'interprétation de leur propre droit. Il n'y a donc pas d'asymétrie.

La Cour de justice de l'Union européenne (CJUE) ne statue jamais sur un litige. Si le tribunal arbitral paritaire – composé d'un nombre égal de juges désignés par la Suisse et l'UE ainsi que d'un président désigné conjointement – considère une interprétation du droit européen nécessaire et pertinente pour statuer sur un litige, il saisira la CJUE, et uniquement à cette fin. La CJUE ne peut intervenir d'office dans une procédure d'arbitrage et ne peut être saisie unilatéralement par l'UE.

Le résultat des négociations n'affecte en rien les compétences des tribunaux suisses et du Tribunal fédéral.

Dans la mesure où les accords relatifs au marché intérieur ne reposent pas sur le droit suisse, il n'est ni prévu ni nécessaire que le tribunal arbitral soumette des questions au Tribunal fédéral.

Le mécanisme de règlement des différends est en effet purement interétatique. Cela veut dire que les voies de recours pour les entreprises et les particuliers restent inchangées. C'est toujours le tribunal arbitral qui statue en dernier ressort sur le fond.

Le mécanisme de tribunal arbitral n'est pas nouveau pour la Suisse, qui en a une solide expérience dans d'autres domaines, par exemple en ce qui concerne les accords de protection des investissements, les accords de libre-échange ou le système de règlement des différends au sein de l'OMC.

### **La Suisse est-elle pénalisée en cas de non-reprise du droit de l'UE ?**

Non. Si la Suisse décide de ne pas reprendre un acte juridique de l'UE et qu'un tribunal arbitral constate que la Suisse viole ce faisant l'accord concerné, l'UE peut tout au plus prendre

une mesure de compensation lui permettant de compenser l'inconvénient auquel l'expose la décision de la Suisse. Des mesures de compensation ne peuvent être prises que dans le cadre de l'accord concerné ou d'un autre accord relatif au marché intérieur (dans le volet agricole de l'accord agricole, ces mesures sont envisageables uniquement en cas de violation de cet accord [y c. la partie relative à la sécurité des aliments], mais pas en cas de violation d'un autre accord relatif au marché intérieur ; dans l'accord sur la santé, de telles mesures peuvent être prises uniquement dans le cadre de cet accord ou en rapport avec la participation de la Suisse au programme de santé de l'UE) et doivent être proportionnées au déséquilibre causé. Avec le paquet Suisse-UE (Bilatérales III), la Suisse est désormais protégée contre des « sanctions » de l'UE au sens où les mesures de rétorsion politiques et inappropriées (p. ex. une mesure dans le domaine boursier ou de la recherche) ne sont plus autorisées.

### **Qui, en Suisse, décide concrètement de la reprise d'un acte juridique de l'UE dans un accord Suisse-UE ?**

La reprise dynamique n'est pas une reprise automatique du droit de l'UE. Un nouvel acte juridique de l'UE ne peut devenir contraignant pour la Suisse qu'après l'aboutissement de la procédure d'approbation nationale correspondante. Celle-ci est définie dans le cadre des compétences existantes en matière d'approbation des traités internationaux.

Concrètement, les actes juridiques de l'UE sont intégrés dans les accords relatifs au marché intérieur par une décision du comité mixte. Autrement dit, la Suisse et l'UE doivent chacune approuver explicitement la reprise d'un nouvel acte juridique européen dans ces accords. Les décisions prises par le comité mixte concernant la reprise d'un acte juridique de l'UE constituent des traités internationaux. Dès lors, les règles internes en vigueur concernant la compétence de conclure des traités internationaux s'appliquent. Cela signifie que la délégation suisse au sein du comité mixte ne peut approuver une décision que si elle y a été préalablement autorisée à cet effet par le Conseil fédéral, le département compétent ou l'office fédéral compétent. Lorsque l'approbation de la décision du comité mixte concernant la reprise d'un acte juridique de l'UE dans un accord relatif au marché intérieur relève de la compétence du Parlement, le Conseil fédéral autorise la délégation suisse exclusivement à approuver la décision en question sous réserve de l'approbation du Parlement ou du peuple. En Suisse, la décision de reprendre un acte juridique de l'UE dans un accord est donc toujours prise en tenant compte des compétences fixées par le droit national.

### **Comment la Suisse peut-elle empêcher la reprise d'un acte juridique ? Peut-elle le faire par exemple à travers l'organisation d'un référendum ?**

Un acte juridique ne peut être repris dans un accord qu'après l'aboutissement de la procédure d'approbation nationale correspondante. Pour qu'un référendum contre la reprise d'un acte juridique puisse être organisé, il faut que l'approbation de la décision du comité mixte d'intégrer dans un accord l'acte en question relève de la compétence du Parlement et que la décision en question contienne des dispositions importantes fixant des règles de droit ou dont la mise en œuvre exige l'adoption de lois fédérales (art. 141 Cst), conformément aux règles constitutionnelles en vigueur et à la pratique applicable aux traités internationaux. Les décisions du comité mixte concernant la reprise d'un acte juridique de l'UE dans un accord constituent des modifications de traités internationaux. Le Parlement est compétent pour approuver les modifications de traités internationaux, à moins que cette compétence ne soit attribuée au Conseil fédéral en vertu d'une loi ou d'un traité international (art. 166, al. 2, Cst ; art. 24, al. 2, LParl ; art. 7a, al. 1, LOGA). Si tel est le cas, le Conseil fédéral peut déléguer cette compétence à un département ou, s'agissant de traités internationaux de portée mineure, à un office (art. 48a, al. 1, LOGA). La question de savoir si une telle compétence peut être déléguée au Conseil fédéral (ou éventuellement à un département ou à un office) dépend du contenu du traité ou de la décision du comité mixte à approuver. Ainsi, le Conseil fédéral peut approuver les traités et les décisions du comité mixte de portée mineure, par exemple les traités ou décisions du comité mixte qui ne créent pas de nouveaux droits et obligations ou qui s'adressent aux autorités et règlent des questions administratives (cf. art. 7a, al. 2 et 3, LOGA). Par ailleurs, il existe dans différents domaines des lois spécifiques qui prévoient une délégation de compétences du Parlement au Conseil fédéral pour l'approbation des traités internationaux et des décisions du comité

mixte (cf. p. ex. art. 3a, loi fédérale sur l'aviation). Si la décision du comité mixte de reprendre un acte juridique de l'UE dans un accord implique l'adaptation d'une loi fédérale ou l'adoption de mesures de mise en œuvre, la décision du comité mixte devra alors dans tous les cas être approuvée par le Parlement (et, en cas de référendum, par le peuple), en même temps que la législation de mise en œuvre correspondante.

**En quoi le fait que le champ d'application et les objectifs des accords relatifs au marché intérieur ne puissent pas être « modifiés » par les éléments institutionnels est-il utile ? L'UE pourrait-elle les étendre par le biais de la reprise dynamique ?**

Non, une extension n'est pas possible. Les règles institutionnelles prévoient explicitement que le champ d'application et les objectifs des accords concernés ne peuvent pas être modifiés par les solutions institutionnelles, c'est-à-dire par la reprise dynamique, l'interprétation et l'application uniformes, la surveillance et le règlement des différends (cf. p. ex. art. 1, par. 2, protocole institutionnel ALCP).

Si la Suisse et l'UE ne sont pas d'accord sur la reprise d'un acte juridique de l'UE, par exemple parce que la Suisse estime que cet acte ne s'inscrit pas dans le champ d'application ou les objectifs d'un accord relatif au marché intérieur, l'UE ne peut pas décider unilatéralement de le reprendre. Dans ce cas de figure, le nouveau mécanisme de règlement des différends s'applique.

**Les représentants de la Suisse au sein des comités mixtes des accords entre la Suisse et l'UE ont-ils toute latitude pour agir ?**

Non, les représentants suisses au sein des comités mixtes ne peuvent pas agir comme bon leur semble. Ils agissent toujours sur instruction des instances compétentes pour la décision concernée, conformément aux procédures nationales habituelles. Ce n'est d'ailleurs qu'après l'approbation par l'autorité compétente ou le Parlement (et, en cas de référendum, par le peuple) que les décisions des comités mixtes concernant la reprise de nouveaux actes juridiques entrent en vigueur et que les actes en question sont repris dans l'accord concerné.

**Concernant les accords où la méthode de l'intégration est appliquée, les actes juridiques de l'UE pertinents pour la Suisse s'appliqueront-ils directement à la Suisse ?**

Les actes juridiques de l'UE ne s'appliquent à la Suisse qu'à la condition que celle-ci ait explicitement approuvé leur reprise dans l'accord concerné et que la décision du comité mixte à ce sujet soit entrée en vigueur. Ils doivent donc avoir été approuvés dans le cadre des procédures nationales habituelles par l'autorité compétente selon le droit suisse (office, département ou Conseil fédéral) ou par le Parlement (et, le cas échéant, par le peuple). Cela s'applique à tous les actes juridiques de l'UE, quelle que soit la méthode utilisée pour la reprise du droit dans l'accord concerné (équivalence ou intégration). Autrement dit, un acte juridique de l'UE, même s'il est intégré tel quel dans l'accord concerné, nécessite toujours le consentement de la Suisse pour qu'il lui soit applicable. La seule différence entre la méthode de l'équivalence et celle de l'intégration est la suivante : lorsqu'il est intégré tel quel dans l'accord concerné (avec le consentement de la Suisse donc), l'acte juridique de l'UE peut être appliqué directement par les autorités et les tribunaux suisses compétents si ses dispositions sont formulées de manière suffisamment concrète.

**La CCJUE a-t-elle plus d'influence dans le cadre des accords fondés sur la méthode d'intégration que dans celui des accords fondés sur la méthode d'équivalence ?**

Le tribunal arbitral peut soumettre à la CJUE l'interprétation des actes juridiques de l'UE qui sont repris et des dispositions de l'accord dont l'application implique des notions de droit de l'UE. La CJUE est compétente pour l'interprétation de ce droit de l'UE, et ce *indépendamment* du fait que la Suisse applique directement les actes juridiques de l'UE repris dans les accords (soit le scénario habituel en cas d'utilisation de la méthode de l'intégration) ou qu'elle crée sa propre législation équivalente au droit de l'UE (méthode de l'équivalence). En d'autres termes, la méthode de reprise du droit (équivalence ou intégration) n'a aucun impact sur la nature ni le nombre d'actes juridiques / notions de droit de l'UE repris que le tribunal arbitral peut soumettre à l'interprétation de la CJUE. Dans les deux cas de figure, la CJUE est compétente pour

l'interprétation de l'ensemble des actes juridiques / notions de droit de l'UE repris dans les accords.

La méthode de reprise a toutefois une influence sur la marge de manœuvre de la Suisse par rapport au droit européen repris. Ainsi, avec la méthode de l'équivalence, la Suisse n'est pas tenue d'appliquer le droit européen repris, comme c'est le cas dans le cadre de la méthode de l'intégration, mais elle doit atteindre avec sa propre législation les mêmes objectifs que ceux visés par les actes juridiques de l'UE repris dans l'accord concerné. Cet aspect toutefois n'influe en rien sur le pouvoir de cognition ou la compétence de la CJUE, car celle-ci ne fait qu'interpréter le droit de l'UE. La question de savoir si la Suisse, en utilisant la méthode de l'équivalence, applique réellement ou non un droit suisse équivalent au droit de l'UE ne relève pas du droit de l'UE, mais du droit international public. Ce n'est donc pas la CJUE, mais le tribunal arbitral qui sera amené à statuer sur ce point.

De façon générale, la CJUE n'a donc pas un pouvoir de cognition ou une compétence plus large dans le cadre des accords prévoyant une reprise du droit avec la méthode de l'intégration que dans celui des accords prévoyant une reprise du droit avec la méthode de l'équivalence.

**Dans le cadre de la méthode de l'intégration, les dispositions des actes juridiques de l'UE seront en principe « appliquées directement par la Suisse » après leur reprise dans l'accord concerné. Dans l'éventualité où cette reprise n'implique aucune adaptation de loi par la Suisse, cela signifie-t-il que le Parlement n'aura pas son mot à dire ?**

Non, car toute reprise d'un acte juridique de l'UE dans un accord doit faire l'objet d'une décision du comité mixte (et ce aussi en cas d'application de la méthode de l'intégration). Les décisions du comité mixte constituent des traités internationaux. Or l'approbation des traités internationaux est soumise à des règles internes claires : en principe, la compétence d'approbation revient au Parlement (à moins que celui-ci n'ait délégué cette compétence au Conseil fédéral), et ce indépendamment du fait que le traité international en question nécessite ou non une adaptation du droit suisse (donc aussi lorsque la méthode de l'intégration est appliquée et qu'aucune adaptation de loi n'est nécessaire). Par ailleurs, le rapport sur les accords internationaux présenté chaque année au Parlement permet à ce dernier de contrôler si le Conseil fédéral et l'administration appliquent correctement ces règles.

**Comment se déroule, étape par étape, la procédure prévue lorsque le tribunal arbitral doit juger de la proportionnalité d'une mesure de compensation prise à l'encontre de la Suisse ? Quelles sont les dispositions légales qui règlementent en ce qui concerne, par exemple, l'accord sur la libre circulation des personnes ?**

- Notification des mesures de compensation (art. 11, par. 1, protocole institutionnel ALCP). Effet suspensif automatique de trois mois (art. 11, par. 1, dernière phrase, protocole institutionnel ALCP).
- Dans un délai d'un mois à compter de la notification, le comité mixte peut décider de suspendre, modifier ou annuler les mesures de compensation (art. 11, par. 2, protocole institutionnel ALCP).
- En l'absence de décision du comité mixte, chacune des parties peut demander au tribunal arbitral de vérifier la proportionnalité des mesures de compensation. Est réputé compétent le tribunal arbitral ayant connu de l'affaire principale (art. 11, par. 2, protocole institutionnel ALCP ; art. III.6, par. 3, appendice au protocole institutionnel ALCP).
- Le tribunal arbitral statue sur la proportionnalité des mesures de compensation dans un délai de six mois à partir de la date à laquelle ces dernières ont été notifiées (art. 11, par. 3, protocole institutionnel ALCP ; art. III.8, par. 4, appendice au protocole institutionnel ALCP).
- Les mesures de compensation n'ont pas d'effet rétroactif (art. 11, par. 4, protocole institutionnel ALCP).
- La prolongation de l'effet suspensif des mesures de compensation peut être demandée par chacune des parties à n'importe quel stade de la procédure. Le tribunal arbitral statue dans un délai d'un mois sur l'éventuelle prolongation de l'effet suspensif (art. III.10, appendice

au protocole institutionnel ALCP). Concrètement, si aucun accord n'est trouvé au sein du comité mixte dans un délai d'un mois, chacune des parties peut engager une procédure d'arbitrage pour vérifier la proportionnalité et demander dans le même temps la prolongation de trois mois supplémentaires de l'effet suspensif des mesures de compensation. Le tribunal arbitral doit statuer sur la prolongation de l'effet suspensif dans un délai d'un mois. Cela permet de garantir que sa décision concernant la proportionnalité des mesures de compensation soit rendue avant que celles-ci n'entrent en vigueur.

Voir aussi le graphique au ch. 2.1.6.4.3 du message.

### **La Suisse peut-elle empêcher l'entrée en vigueur d'une mesure de compensation avant que le tribunal arbitral n'ait statué sur sa proportionnalité ?**

Oui, si le tribunal arbitral accepte, à la demande de l'une des parties, de prolonger l'effet suspensif de la mesure de compensation, ce qui devrait être le cas en général (voir les explications détaillées sur la procédure fournies dans la réponse à la question précédente).

### **À quel genre de mesure de compensation la Suisse devrait-elle s'attendre si elle décidait, par exemple d'introduire des restrictions à l'immigration que l'UE considère comme contraires à leur accord ?**

Des mesures de compensation ne peuvent être prises que dans le cadre de l'ALCP ou d'un autre accord relatif au marché intérieur (à l'exception du volet agricole de l'accord agricole). Ces mesures ne sont pas des sanctions : elles servent en réalité à corriger le déséquilibre que la violation de l'accord a créé entre les droits et les obligations des parties. Le principe de proportionnalité exige que la mesure de compensation soit, au regard de la violation de l'accord, apte, nécessaire et proportionnée au sens étroit. Autrement dit, elle doit à tout le moins être apte à favoriser ou à permettre d'approcher suffisamment la réalisation de l'objectif visé (critère de l'aptitude) ; elle ne doit pas excéder ce qui est nécessaire pour atteindre le but visé (critère de la nécessité) ; et elle doit rester dans un rapport raisonnable avec le but visé et ne pas créer une charge disproportionnée (critère de la proportionnalité *stricto sensu*).

### **Dans le cadre de la libre circulation des personnes, ce n'est pas le principe de l'équivalence, plus souple pour la Suisse, qui s'applique, mais la procédure d'intégration, plus stricte. Est-ce vrai ?**

Dans le domaine de la libre circulation des personnes, c'est la méthode de l'intégration qui s'applique, comme c'était déjà le cas dans la pratique jusqu'à présent. En d'autres termes, une fois que l'acte juridique est repris dans l'accord concerné, la Suisse n'a plus rien à faire si les dispositions de l'acte en question sont formulées de manière suffisamment concrète et précise. Celles-ci (y c. les adaptations décidées par les parties en lien avec l'acte juridique en question) peuvent être appliquées directement par les autorités et les tribunaux suisses. Cela étant, la Suisse a aussi la possibilité de transposer l'acte juridique européen dans son droit interne, que ce soit par souci de clarté et de transparence ou dans le but de mieux intégrer les dispositions de l'UE dans l'ordre juridique suisse. Dans tous les cas, il faudra transposer dans le droit interne les actes juridiques de l'UE ou les dispositions y relatives qui doivent être concrétisés pour pouvoir être appliqués dans les cas particuliers. Par ailleurs, la Suisse a l'obligation d'adapter son droit interne si celui-ci est en contradiction avec l'acte juridique européen repris. Contrairement à la méthode de l'intégration, la méthode de l'équivalence oblige la Suisse à adopter (ou à maintenir) dans son ordre juridique des dispositions en vue de parvenir au même résultat que l'acte juridique de l'UE repris dans l'accord concerné. La Suisse n'applique donc pas ici le droit européen repris, mais le droit suisse équivalent. Mais il arrive aussi que le droit suisse équivalent fasse simplement référence au droit européen repris. Par rapport à la méthode de l'équivalence, la méthode de l'intégration présente l'avantage de garantir l'application des mêmes règles partout, un gage de simplification pour les entreprises en particulier.

### **Pourquoi est-il question de sécurité juridique dans le contexte des nouveaux accords ?**

Il y a deux raisons à cela : tout d'abord, les entreprises suisses peuvent compter sur une garantie juridique à long terme de leur accès au marché intérieur du fait que les accords relatifs au marché intérieur entre la Suisse et l'UE doivent être régulièrement actualisés. D'autre

part, le mécanisme de règlement des différends prévu dans les nouveaux accords offre un cadre juridique pour résoudre les conflits pouvant survenir entre la Suisse et l'UE. Les désaccords sont ainsi réglés et ne peuvent plus aboutir à des mesures arbitraires et des tentatives de pressions politiques.

## **Aides d'État**

### **Qu'entend-on par « aides d'État » et quelles sont les mesures concrètes considérées comme telles ?**

Les aides d'État confèrent des avantages économiques à certaines entreprises et sont de ce fait susceptibles de fausser la concurrence. Elles peuvent prendre la forme de subventions accordées à certaines entreprises ou d'autres avantages financiers, tels que des prêts à taux réduit, des garanties de l'État ou des avantages fiscaux.

### **Pourquoi les règles sur les aides d'État sont-elles négociées pour l'accord sur le transport aérien, l'accord sur les transports terrestres et le nouvel accord sur l'électricité, mais pas pour l'accord sur l'agriculture ?**

Des dispositions en matière d'aides d'État ne sont définies que lorsqu'elles sont pertinentes pour la participation au marché intérieur de l'UE. C'est le cas pour les trois accords relatifs au marché intérieur dans les secteurs de l'électricité, du transport aérien et des transports terrestres.

De telles dispositions ne sont en revanche pas nécessaires dans l'accord agricole (protocole sur la sécurité des aliments compris). Les deux parties restent autonomes dans l'élaboration de leur politique agricole. Cela signifie entre autres que le système suisse des paiements directs, qui tient compte de des spécificités de notre pays, n'est pas remis en question et que la Suisse reste maîtresse de ses décisions à cet égard.

### **Pourquoi les aides d'État sont-elles souvent critiquées ? Dans quelles circonstances sont-elles jugées légitimes ?**

Comme il s'agit d'avantages financiers favorisant certaines entreprises ou certaines productions, les aides d'État peuvent fausser la concurrence.

En règle générale, les aides d'État sont toutefois justifiées par des intérêts publics supérieurs. Elles peuvent par exemple servir à encourager l'innovation ou à promouvoir des technologies respectueuses de l'environnement. Dans ce type de cas, on peut considérer que l'utilité d'une aide d'État pour la société prévaut sur la distorsion de concurrence qui pourrait en résulter.

C'est pourquoi le droit de l'UE en matière d'aides d'État connaît par exemple des dispositions dérogatoires étendues, notamment dans le domaine du service public.

### **L'approche par paquet permet-elle de maintenir les prestations de service public en Suisse ?**

Oui. Même dans le cadre de l'approche par paquet, les prestations de service public ne sont pas soumises automatiquement aux règles de l'UE en matière d'aides d'État. L'élément déterminant est le champ d'application des accords Suisse-UE relatifs au marché intérieur contenant des dispositions en matière d'aides d'État. Concrètement, seuls les secteurs de l'électricité, du transport aérien et des transports terrestres couverts par les accords correspondants sont soumis aux règles relatives aux aides d'État.

Toutes les mesures de soutien ne sont pas considérées comme des « aides d'État » (p. ex. en l'absence d'une activité entrepreneuriale ou d'effets transfrontaliers prévisibles sur le commerce).

De plus, le droit de l'UE en matière d'aides d'État prévoit de nombreuses exceptions, notamment en ce qui concerne les services d'intérêt économique général (comme les services des

urgences, les hôpitaux, la garde d'enfants ou la construction de logements sociaux, qui n'entrent de toute façon pas dans le champ d'application des accords relatifs au marché intérieur concernés).

Les mesures de soutien étatiques ne devraient être envisagées qu'en cas de défaillance du marché.

### **Les nouveaux accords menacent-ils le service public en Suisse ?**

Dans les relations avec l'UE, la question du service public ne se pose que dans les domaines couverts par un accord relatif au marché intérieur contenant des dispositions en matière d'aides d'État. Or la plupart des domaines du service public – comme les services des urgences, les hôpitaux, la garde d'enfants ou la construction de logements sociaux – ne sont pas régis par un accord de ce type. Les nouveaux accords n'ont donc aucune incidence sur le service public dans ces secteurs.

Dans les accords relatifs au marché intérieur, la Suisse a négocié des exceptions lorsque cela était nécessaire à la préservation du service public. Il existe en outre dans l'UE des dispositions dérogatoires étendues à l'interdiction des aides d'État, qui permettent d'accorder des aides répondant à un intérêt public.

### **La répartition des impôts entre la Confédération et les cantons est-elle affectée par une reprise des règles de l'UE en matière d'aides d'État ?**

L'autonomie fiscale reste garantie : chaque canton et chaque commune peut conserver son propre système fiscal. Cela étant, les régimes fiscaux qui prévoient des avantages fiscaux sélectifs en faveur de certaines entreprises peuvent constituer des aides d'État non compatibles avec les règles de l'UE en matière d'aides d'État. Cela ne vaut toutefois que pour les trois secteurs dans lesquels la Suisse et l'UE ont conclu un accord comprenant des règles sur les aides d'État (électricité, transport aérien et transports terrestres). En outre, les seuils minimaux convenus s'appliquent.

### **La reprise du droit de l'UE en matière d'aides d'État dans l'accord sur les transports terrestres porte-t-elle atteinte au service public (transports nationaux et régionaux) en Suisse ?**

Non. Les transports purement nationaux ne sont pas couverts par l'accord sur les transports terrestres (ATT).

C'est uniquement dans le champ d'application de l'ATT que les règles en matière d'aides d'État pourraient éventuellement s'appliquer. Or l'accord concerne le transport international (de marchandises et de voyageurs) par rail et par route.

En outre, le droit de l'UE des aides d'État prévoit de nombreux motifs d'exception et de justification pour les aides d'État, par exemple pour les indemnisations des transports publics ou la promotion du transfert modal.

Il restera par ailleurs toujours possible de promouvoir et de commander le trafic régional transfrontalier dans les régions limitrophes (Tessin, Bâle et Genève notamment). La Suisse ayant beaucoup investi dans les transports régionaux transfrontaliers, elle entend continuer de déterminer quels prestataires seront chargés de les proposer. Il n'y a donc pas d'obligation d'appel d'offres dans ce domaine, ce qui permet de continuer à procéder à des attributions directes. Les entreprises qui ne sont actives que dans les transports urbains, suburbains ou régionaux (trams ou chemin de fer des Centovalli, p. ex.) sont exclues.

### **L'octroi de garanties d'État à des banques cantonales, les assurances immobilières et la construction de logements sociaux seraient-ils encore possibles au regard des règles relatives aux aides d'État ?**

Oui. Les garanties d'État accordées aux banques cantonales, les assurances immobilières et la construction de logements sociaux ne sont pas remises en question. Il n'existe pas d'accord relatif au marché intérieur avec l'UE dans ces domaines.

## **L'UE mène de plus en plus une politique industrielle verticale et assouplit ses règles en matière d'aides d'État. Pourquoi la Suisse s'engage-t-elle à respecter des règles en la matière alors que son partenaire contractuel évolue dans l'autre sens ?**

La mise en place d'un système de surveillance des aides d'État dans le champ d'application des trois accords relatifs au marché intérieur est une condition posée par l'UE pour stabiliser et développer la voie bilatérale.

En vertu du protocole sur les aides d'État, la Suisse s'engage à reprendre le droit matériel sur les aides d'État de manière dynamique. Cela signifie que si l'UE assouplit ses règles, ces assouplissements s'appliqueront également à la Suisse (après avoir été intégrés dans les accords concernés). Cela vaut pour les actes juridiques énumérés dans les annexes des protocoles relatifs aux aides d'État, respectivement dans les annexes III et IV de l'accord sur l'électricité.

## **Dans l'UE, la législation sur les aides d'État ne s'applique qu'aux États membres et non à l'UE elle-même. Les conditions sont-elles véritablement équitables ?**

Dans le cadre des négociations du paquet Suisse-UE, les parties se sont accordées sur une déclaration commune selon laquelle la Suisse peut demander des consultations si la Commission européenne elle-même alloue une aide financière susceptible de fausser la concurrence pour les entreprises suisses. En effet, les aides directes de la Commission européenne (qui ne sont donc pas accordées par les États membres) ne sont pas soumises aux règles sur les aides d'État. La déclaration commune donne à la Suisse, en tant qu'État tiers, un levier pour aborder, au besoin, les mesures de politique industrielle de l'UE.

Par ailleurs, les mesures de politique industrielle de l'UE sont souvent versées via les États membres. Elles peuvent dès lors aussi être soumises à la surveillance des aides d'État prévue dans l'UE.

## **Qu'est-ce qui change dans la surveillance des aides d'État par rapport à aujourd'hui ?**

Dans le champ d'application de l'accord sur le transport aérien, il existe déjà des règles sur les aides d'État comparables à celles du droit de l'UE. La surveillance des aides d'État en vigueur dans ce domaine sera renforcée à l'avenir.

Pour l'accord sur les transports terrestres et l'accord sur l'électricité, il y aura à la fois des règles matérielles sur les aides d'État et une surveillance des aides d'État confiée à une autorité suisse indépendante et aux tribunaux suisses. C'est là un élément nouveau par rapport à la situation actuelle. La transparence est en outre assurée pour ce qui est de l'utilisation des recettes fiscales dans les trois secteurs (transports terrestres, transport aérien et électricité).

## **Comment la Suisse assure-t-elle l'équivalence de son système de surveillance des aides d'État avec celui de l'UE ?**

Afin de mettre en place un système de surveillance équivalent à celui de l'UE, la Suisse doit se conformer aux exigences prévues par les protocoles sur les aides d'État aux accords sur les transports terrestres et le transport aérien et par l'accord sur l'électricité.

Afin de respecter l'ordre constitutionnel suisse ainsi que les compétences des cantons, de l'Assemblée fédérale et du Conseil fédéral, les protocoles sur les aides d'État et l'accord sur l'électricité prévoient des ajustements par rapport au système de surveillance de l'UE.

Par exemple, contrairement aux décisions de la Commission européenne dans le système de l'UE, les avis de l'autorité de surveillance suisse ne sont pas contraignants. Si l'autorité suisse de surveillance considère qu'une aide venant d'être accordée est illicite, elle doit déposer un recours auprès du tribunal suisse compétent. L'effet suspensif s'applique alors jusqu'à la décision du tribunal, ce qui signifie que la procédure d'octroi de l'aide ne peut pas être menée à terme. Cela permet de garantir que le système de surveillance suisse déploie les mêmes effets que celui de l'UE.

## **Les autorités suisses seront-elles aussi surveillées par l'UE du fait de l'éventuel règlement des différends ?**

La Suisse et l'UE surveillent les aides d'État de manière autonome sur leur territoire en appliquant des systèmes de surveillance équivalents et conformes à leur ordre de compétences constitutionnel (approche à deux piliers).

Un tribunal arbitral pourrait contrôler si le système suisse de surveillance des aides d'État garantit un niveau de surveillance et d'application équivalent. Il ne saurait toutefois se substituer à l'autorité de surveillance pour examiner une aide concrète dans le cadre du mécanisme de règlement des différends. Une éventuelle sentence arbitrale n'aurait en outre aucune incidence sur le jugement d'un tribunal Suisse quant à la licéité d'une aide d'État octroyée en Suisse. Un tribunal arbitral ne pourrait pas non plus ordonner la récupération d'une aide déjà accordée dans un cas d'espèce.

**Est-il exact que les parties, et en particulier le dispensateur d'une aide, ne jouissent pas des droits usuels des parties (p. ex. le droit d'être entendu) ? Les parties ne bénéficient-elles d'aucune protection juridique ?**

Non, c'est inexact. Les droits des parties peuvent être exercés devant le tribunal dans le cadre d'une procédure de recours. Les droits des parties, en particulier le droit d'être entendu, sont donc garantis.

À l'issue de la procédure d'examen prévue par la loi sur la surveillance des aides d'État (LSAE), l'autorité de surveillance rend uniquement un avis non contraignant sur le plan juridique. En effet, il ne s'agit pas d'une procédure administrative débouchant sur une décision. Les parties n'ont certes pas qualité de partie selon l'art. 6 de la loi sur la procédure administrative (PA) dans le cadre de la procédure d'examen menée par l'autorité de surveillance, et ne jouissent donc pas de l'intégralité des droits des parties. La LSAE prévoit toutefois certains droits procéduraux pour les dispensateurs et les bénéficiaires dans la procédure d'examen. Tous deux peuvent par exemple prendre position par écrit sur l'ouverture d'un examen approfondi.

## **Libre circulation des personnes : immigration**

### **Séjour permanent et aide sociale :**

**De quelle manière l'octroi du droit de séjour permanent aux ressortissants européens est-il réglementé dans l'UE ?**

À l'intérieur de l'UE, les ressortissants d'un État membre de l'UE peuvent obtenir un droit de séjour permanent s'ils séjournent légalement dans un autre État membre (État d'accueil) pendant une période ininterrompue d'au moins cinq ans. Cette réglementation s'applique également aux membres de la famille qui ne sont pas ressortissants d'un État membre et qui ont séjourné au moins cinq ans dans l'État d'accueil avec le citoyen de l'UE. Les ressortissants de l'UE qui obtiennent le droit de séjour permanent peuvent percevoir l'aide sociale sans répercussions sur leur droit de séjour.

**Quelles exceptions la Suisse est-elle parvenue à négocier concernant le droit de séjour permanent des citoyens de l'UE ?**

En Suisse, seuls les ressortissants de l'UE qui exercent une activité lucrative ou qui conservent ce statut et les membres de leur famille qui séjournent légalement en Suisse depuis cinq ans peuvent obtenir le droit de séjour permanent. Les périodes de six mois ou plus durant lesquelles la personne concernée dépend entièrement de l'aide sociale ne sont pas prises en compte dans le calcul des cinq ans. Les frontaliers et ressortissants de l'UE qui n'exercent pas d'activité lucrative ne peuvent prétendre au droit de séjour permanent. Par conséquent, les étudiants et les retraités n'obtiennent pas de droit de séjour permanent car ils n'exercent pas d'activité lucrative. Ce droit est également accordé dans l'UE aux ressortissants suisses qui exercent une activité lucrative après un séjour légal et ininterrompu de cinq ans, et ce, aux conditions mentionnées plus haut.

La réglementation négociée par la Suisse est donc plus stricte. Grâce à cette exception, la Suisse est assurée de n'accorder un droit de séjour permanent qu'à des personnes qui ont un emploi et aux membres de leur famille.

### **La Suisse peut-elle refuser d'accorder un droit de séjour permanent à des citoyens de l'UE ou révoquer ce droit ?**

La Suisse peut refuser d'accorder le droit de séjour permanent lorsque le ressortissant de l'UE ne possède pas le statut de travailleur pendant cinq ans ou s'il a perçu l'aide sociale pendant six mois ou plus durant ces cinq ans. Le droit de séjour permanent peut être retiré à une personne qui l'aurait obtenu abusivement. Les faits constitutifs d'un abus de droit seront concrétisés dans la loi fédérale sur les étrangers et l'intégration (LEI). Enfin, le droit de séjour permanent peut être refusé ou révoqué en cas d'atteinte à l'ordre public ou à la sécurité publique.

### **Quelles conséquences pour l'aide sociale ?**

Il n'est pas possible de retirer le droit de séjour permanent d'une personne au motif qu'elle perçoit l'aide sociale. Toutefois, comme le droit de séjour permanent est uniquement accordé aux ressortissants de l'UE après un séjour de cinq ans, on peut considérer qu'il s'agit de personnes bien ancrées sur le marché du travail et intégrées à la société. Par conséquent, le risque qu'elles connaissent de longues périodes de chômage est moindre. Cependant, une étude réalisée par Ecoplan conclut que la reprise partielle de la directive 2004/38/CE pourrait entraîner une hausse annuelle de 1,1 à 1,5 % du nombre de bénéficiaires de l'aide sociale à l'échelle de la Suisse, soit 3000 à 4000 personnes supplémentaires par an. Les auteurs de l'étude estiment que les coûts supplémentaires pourraient atteindre 56 à 74 millions de francs par an.

Par contre, les ressortissants de l'UE exerçant une activité lucrative qui se retrouvent involontairement au chômage avant d'avoir reçu le droit de séjour permanent doivent s'inscrire auprès de l'Office régional de placement (ORP) et coopérer avec lui. S'ils ne le font pas, le droit de séjour peut être révoqué. L'objectif est qu'ils puissent se réintégrer rapidement sur le marché du travail. S'ils n'ont pas retrouvé d'emploi six mois après l'échéance du versement des indemnités de chômage et s'ils ne parviennent pas à rendre vraisemblable la perspective d'être engagés à nouveau dans un laps de temps raisonnable, leur droit de séjour peut également être révoqué.

Les ressortissants de l'UE qui séjournent en Suisse uniquement pour y rechercher un emploi et les autres personnes sans activité lucrative (étudiants compris) ainsi que les membres de leur famille sont exclus de l'aide sociale. Les ressortissants de l'UE qui se retrouvent dans une situation de chômage involontaire après avoir travaillé moins d'une année perdent leur droit à l'aide sociale six mois après la cessation involontaire des rapports de travail.

### **Chômage :**

#### **Comment s'assurer qu'il sera possible de mettre fin au séjour avant l'obtention du droit de séjour permanent lorsqu'une personne n'a plus aucune perspective de retrouver un emploi dans un délai raisonnable ?**

Les ressortissants de l'UE sans droit de séjour permanent qui se retrouvent involontairement au chômage doivent s'inscrire, dans le délai prescrit, auprès de l'office régional de placement et coopérer avec le service public de l'emploi s'ils ne veulent pas perdre leur droit de séjour en qualité de travailleur. Les personnes qui n'ont pas retrouvé d'emploi dans les six mois après l'échéance du versement des indemnités de chômage (fin de droits) perdent leur droit de séjour en qualité de travailleur sauf si elles parviennent à rendre vraisemblable la perspective d'être engagées à nouveau dans un laps de temps raisonnable. Les contrôles en la matière nécessitent une coopération étroite entre l'ORP et l'autorité compétente en matière de migration. Cette coopération est désormais inscrite dans la loi fédérale sur les étrangers et l'intégration (LEI) et dans la loi fédérale sur le service de l'emploi et la location de services (LSE).

#### **Tous les ressortissants de l'UE sans emploi ont-ils droit à l'aide sociale ?**

Les ressortissants de l'UE qui viennent en Suisse dans le but d'y chercher un emploi, de même que ceux qui séjournent en Suisse sans activité lucrative (y compris les étudiants) et les membres de leur famille sont exclus de l'aide sociale. Les citoyens européens qui ont travaillé moins d'un an et se retrouvent involontairement au chômage n'ont plus droit à des prestations d'aide sociale six mois après la fin de leur activité lucrative.

### **Le paquet Suisse-UE (Bilatérales III) a-t-il des répercussions sur le droit à l'indemnité de chômage ?**

Non. Ni le paquet Suisse-UE (Bilatérales III) ni la reprise partielle de la directive 2004/38/CE n'affectent le droit à une indemnité de chômage. Les personnes qui souhaitent prétendre à l'indemnité de chômage doivent toujours remplir les conditions visées à l'art. 8 de la loi sur l'assurance-chômage, notamment les conditions relatives à la période de cotisation. Comme par le passé, les périodes de cotisation accomplies dans l'UE pourront être prises en compte.

### **Séjour inconditionnel de courte durée :**

#### **Dans quels cas ne sera-t-il pas nécessaire d'obtenir une autorisation pour un séjour de courte durée ?**

On parle de « séjour inconditionnel de courte durée » car la Suisse ne peut pas, pendant cette période, exiger des ressortissants d'États membres de l'UE qu'ils remplissent les conditions requises pour un séjour de plus de trois mois (exercice d'une activité lucrative, moyens financiers suffisants etc.). Ces personnes doivent simplement être en possession d'une carte d'identité ou d'un passeport en cours de validité.

La loi fédérale sur les étrangers et l'intégration (LEI) permet déjà aux ressortissants de l'UE de séjourner en Suisse sans autorisation de séjour pendant une durée de trois mois au plus pour autant qu'ils n'y exercent pas d'activité lucrative.

Les citoyens de l'UE qui veulent exercer une activité lucrative indépendante en Suisse pendant une durée de trois mois au plus seront dorénavant aussi soumis à la procédure d'annonce prévue pour les séjours de courte durée à but économique. Cette nouvelle réglementation permettra d'éviter que la limite de 90 jours imposée à la libre prestation de services ne soit contournée. Rien ne change en revanche pour les citoyens de l'UE qui veulent exercer une activité lucrative salariée en Suisse pendant une durée de trois mois au plus : comme c'est déjà le cas, l'employeur en Suisse doit les déclarer via la procédure d'annonce. Qui plus est, les prestations de services transfrontalières dont la durée n'excède pas 90 jours ouvrables par année civile restent soumises à l'obligation d'annonce.

### **Autorisations :**

#### **Des modifications vont-elles être apportées aux autorisations actuelles (L, B et C) ?**

Les titres de séjour L et B actuels conserveront leur validité après l'entrée en vigueur de l'accord révisé. Ils seront convertis, à l'échéance de leur validité, en attestation selon la directive 2004/38/CE, pour autant que les conditions d'octroi soient toujours remplies. Les autorisations de type C seront maintenues.

### **Regroupement familial :**

#### **Qu'est-ce qui change dans le domaine du regroupement familial ?**

En pratique, les changements sont minimes.

Le cercle des personnes qui ont droit au regroupement familial est élargi aux partenaires enregistrés. D'ailleurs, le partenariat enregistré est déjà assimilé au mariage dans la loi fédérale sur les étrangers et l'intégration (LEI). Par conséquent, les personnes qui vivent sous le régime

du partenariat enregistré ont déjà le droit de faire venir leur partenaire et leurs enfants célibataires de moins de 18 ans en vertu de la LEI. La pratique reste donc largement inchangée. Concrètement, la nouveauté est que la reprise de la directive 2004/38/CE élargit ce droit aux ascendants à charge et aux descendants à charge ou âgés de 18 à 20 ans de partenaires enregistrés. En pratique, certains cantons accordent déjà le regroupement familial à ces personnes.

### **Existe-t-il un droit au regroupement familial facilité ?**

Le regroupement familial facilité est un cas particulier. Il ne confère **aucun droit** et constitue une **question d'appréciation**. Concrètement, l'entrée et le séjour de certaines catégories de personnes, à savoir les membres de la famille à charge ou ayant vécu dans le pays de provenance sous le toit du demandeur peuvent être facilités selon les prescriptions nationales. Les autorités examinent au cas par cas chaque demande de regroupement familial facilité. L'ALCP mis à jour élargit le cercle des personnes pouvant prétendre au regroupement familial facilité aux membres de la famille ayant besoin de soins et aux partenaires. Actuellement, ces personnes peuvent obtenir une autorisation de séjour en vertu de la réglementation des cas de rigueur prévue dans la LEI

(pour plus de détails, cf. [Fiche d'information Libre circulation des personnes – regroupement familial](#)).

### **La condition du logement approprié est-elle maintenue ?**

La condition d'un logement approprié ne figure plus dans la directive 2004/38/CE. Par conséquent, cette exigence ne s'applique plus. Les exigences relatives au caractère « approprié » du logement sont déjà très faibles, car l'ALCP de 1999 interdit les discriminations entre les travailleurs salariés indigènes et ceux originaires des autres parties contractantes.

### **Frontaliers :**

#### **Les formalités vont-elles changer pour les frontaliers ?**

Le certificat de frontalier sera demandé exclusivement par l'employeur, via le portail EasyGov, et sa durée sera toujours d'un an, même pour les contrats de travail inférieurs à douze mois. Rien ne change sinon pour les frontaliers.

### **Procédure d'annonce :**

**L'accord sur la libre circulation des personnes (ALCP) actualisé maintient la procédure d'annonce pour les activités lucratives salariées jusqu'à trois mois et l'étend aux activités lucratives indépendantes. De quelle manière cette réglementation sera-t-elle mise en œuvre ?**

L'obligation de s'enregistrer via la procédure d'annonce est une obligation légale inscrite dans la loi sur les travailleurs détachés (LDét) : elle s'applique à la prise d'emploi en Suisse pour une durée de trois mois au plus. L'ALCP actualisé étendra cette obligation dans la LDét aux personnes qui veulent exercer une activité lucrative indépendante en Suisse. Pour lutter contre le faux travail indépendant, des contrôles seront effectués sur le terrain et les personnes devront produire les justificatifs requis.

### **Taxes d'études :**

**De quelle manière l'égalité en matière de taxes d'études sera-t-elle mise en œuvre dans les hautes écoles ?**

L'égalité de traitement en matière de taxes d'études prévue par l'ALCP mis à jour nécessite de modifier la loi sur les EPF. À titre d'exemple, le triplement des taxes d'étude pour les étudiants étrangers, qui avait été décidé par l'Assemblée fédérale en septembre 2024, doit être

ajusté. Plusieurs cantons vont également devoir modifier les dispositions d'exécution concernant leurs universités et hautes écoles spécialisées. Conformément à la planification actuelle, les pertes de recettes liées à la baisse du montant des taxes d'études payées par les étudiants de l'UE seront absorbées à 100 % par la Confédération, et ce, pour une durée limitée à quatre ans.

### **Les taxes d'études vont-elles augmenter pour les étudiants suisses ?**

Le montant des taxes d'études reste du ressort des collectivités cantonales responsables et de leurs hautes écoles. Elles peuvent mettre en œuvre le principe d'égalité de traitement en augmentant le niveau des taxes pour les étudiants suisses, en l'abaissant pour les étudiants de l'UE ou encore en recourant à des formes mixtes, tel que c'est le cas actuellement. Le système suisse des hautes écoles est principalement financé par des fonds publics et non par les taxes d'études : modifier les taxes d'études pour les étudiants de l'UE n'a qu'un très faible impact sur le financement de ces établissements.

### **Carte d'identité biométrique :**

#### **La carte d'identité va-t-elle être remplacée en Suisse par une carte d'identité biométrique ?**

Un an après l'entrée en vigueur du protocole d'amendement relatif à l'accord sur la libre circulation des personnes (ALCP), la Suisse délivrera des cartes d'identité biométriques. Toutes les cartes d'identité suisses non biométriques délivrées jusque-là resteront valables dans l'UE jusqu'à leur expiration (au maximum 10 ans).

### **Expulsions pénales :**

#### **Quelles sont les règles dans l'UE ?**

Au sein de l'UE, une distinction est faite entre les personnes qui disposent d'un droit de séjour permanent dans l'État d'accueil et celles qui n'en disposent pas. Les obstacles qui s'opposent au renvoi sont plus élevés lorsque la personne possède ce droit.

#### **Quelle exception la Suisse est-elle parvenue à négocier pour l'expulsion pénale ?**

La Suisse reste liée par les obligations de l'accord en vigueur sur la libre circulation des personnes (ALCP). La protection renforcée contre l'expulsion en vigueur dans l'UE et la jurisprudence de la CJUE qui s'y rapporte ne s'appliquent pas. L'expulsion pénale des criminels étrangers restera régie par les dispositions en vigueur (art. 121 Cst., art. 66a ss CP, art. 49a ss CPM). S'il est établi qu'une personne représente une menace réelle, actuelle et grave pour un intérêt fondamental de la société, une expulsion peut être prononcée.

#### **Cette exception est-elle conforme aux prescriptions du droit suisse, notamment de la Constitution fédérale ?**

Oui, elle est conforme aux prescriptions actuelles du droit suisse, y compris de la Constitution fédérale (art. 121 Cst.). Grâce à elle, il reste possible d'expulser les délinquants étrangers selon la législation et la Constitution fédérale en vigueur.

### **Autorisation d'établissement :**

#### **Quelles seront les règles concernant l'autorisation d'établissement ?**

Les ressortissants de l'UE qui remplissent les critères requis en matière d'intégration (langue, participation à la vie économique, respect de la sécurité et de l'ordre publics, pas de dépendance à l'aide sociale, etc.) peuvent obtenir l'autorisation d'établissement (permis C) après un séjour de cinq ans. Aujourd'hui, le délai de séjour requis varie en fonction de l'État membre de l'UE dont la personne est originaire : il peut être de cinq ou de dix ans. L'harmonisation des délais garantit l'égalité de traitement de tous les ressortissants de l'UE.

## **Quelle est la différence entre le droit de séjour permanent et l'autorisation d'établissement ?**

L'autorisation d'établissement est un statut réglé dans le droit national, tandis que le droit de séjour permanent est un concept du droit de l'UE. L'autorisation d'établissement est en outre une condition de la naturalisation et suppose le respect des critères d'intégration (langue, participation à la vie économique, bonne réputation, absence de dépendance à l'aide sociale). Le droit de séjour permanent ne suffit pas pour obtenir la naturalisation.

### **Appréciation générale :**

#### **La libre circulation des personnes était l'une des raisons qui ont conduit à l'interruption des négociations sur l'accord institutionnel. Pourquoi les choses se présentent-elles mieux cette fois ?**

La Suisse a conçu un dispositif de protection à trois niveaux comportant (i) des exceptions et (ii) des garanties, qui tient compte des particularités suisses. La clause de sauvegarde concrétisée est le troisième élément de ce dispositif. C'est un progrès important. La Suisse sait exactement quels engagements elle prend et la mise en œuvre a été discutée en permanence avec les autorités cantonales d'exécution.

#### **Les nouvelles règles vont-elles entraîner une plus forte immigration en provenance de l'UE ?**

Ce n'est guère probable. Les règles restent dans l'ensemble les mêmes. Le niveau de l'immigration dépend avant tout de la conjoncture économique en Suisse et dans l'UE. Si l'économie a des besoins plus importants de main-d'œuvre en provenance de l'UE (par ex. dans le domaine de la santé, de la construction, de l'agriculture), davantage de personnes immigreront en Suisse. Le vieillissement de la population suisse est un autre facteur qui entraînera un besoin accru de main-d'œuvre pour remplacer les personnes qui prennent leur retraite.

#### **Quelles autres règles la reprise dynamique du droit impose-t-elle à la Suisse dans le domaine de l'immigration ?**

En 2024, l'UE a adopté une directive instaurant une carte européenne pour les personnes en situation de handicap et un règlement relatif au maintien, entre autres, de la libre circulation en temps de crise, pandémie etc. Au moyen d'une déclaration commune, la Suisse et l'UE se sont engagées à examiner la reprise de ces deux actes juridiques, dès lors qu'ils relèvent du champ d'application de l'ALCP, selon les nouvelles règles sur la reprise dynamique. Cet examen aura lieu au sein du comité mixte lors de l'entrée en vigueur du paquet Suisse-UE (Bilatérales III).

#### **L'ALCP mis à jour enfreint-il l'art. 121a Cst. ?**

L'art. 121a Cst. exige que la Suisse gère l'immigration de manière autonome, au moyen de plafonds et de contingents. Cette disposition concerne uniquement les étrangers qui viennent immigrer en Suisse et non ceux qui sont déjà installés dans notre pays. Par conséquent, les éventuelles améliorations du statut juridique des étrangers déjà installés en Suisse ne relèvent pas de l'art. 121a Cst., conçu pour gérer l'immigration. L'ALCP mis à jour et la reprise partielle de la directive 2004/38/CE (dite directive sur la citoyenneté) ne confèrent pas de droits fondamentalement nouveaux aux ressortissants des États membres de l'UE. La directive sur la citoyenneté élargit légèrement le cercle des personnes pouvant prétendre au regroupement familial ou facilite ce dernier de manière minimale sur certains points. En particulier, le droit dérivé au regroupement familial se voit élargi aux partenaires enregistrés et à certains membres de la famille. Ces légers assouplissements ne devraient toutefois concerner qu'un nombre restreint de personnes qui immigreront en Suisse en vertu des nouveaux droits. Dans tous les cas, ce nombre ne sera pas élevé au point d'empêcher une gestion autonome de l'immigration par des plafonds et des contingents annuels au sens de l'art. 121a, al. 1, Cst. Par conséquent, l'ALCP mis à jour est compatible avec l'art. 121a Cst.

## **Clause de sauvegarde :**

### **Comment fonctionne la clause de sauvegarde ?**

La Suisse peut activer la clause de sauvegarde concrétisée en cas de difficultés sérieuses d'ordre économique ou social. Si les deux parties ne parviennent pas à un accord au sein du Comité mixte, la Suisse peut, au bout de 60 jours, saisir le tribunal arbitral paritaire, même contre la volonté de l'UE. Dans un cas urgent, la Suisse peut saisir le tribunal arbitral dans un délai de 30 jours déjà. Une fois que le tribunal arbitral est constitué, la Suisse peut, dans un délai de 30 jours, demander des mesures provisionnelles pour la durée de la procédure.

### **La Suisse peut-elle activer la clause de sauvegarde de manière autonome ?**

Oui, la Suisse peut décider en toute autonomie quand activer la clause de sauvegarde. Même si l'UE exprime son désaccord au sein du Comité mixte, la Suisse peut obtenir une décision du tribunal arbitral. De plus, le tribunal arbitral ne se prononce pas sur le contenu des mesures de protection, mais uniquement sur le bien-fondé de l'activation de la clause de sauvegarde, c'est-à-dire qu'il dit si la Suisse rencontre effectivement des difficultés sérieuses d'ordre économique.

### **Si le tribunal arbitral conclut qu'il y a bien des difficultés sérieuses d'ordre économique : que se passe-t-il ensuite ?**

La Suisse décide en toute autonomie des mesures de protection qu'elle souhaite adopter. Si les mesures prises par la Suisse entraînent un déséquilibre dans le champ de l'accord sur la libre circulation des personnes (ALCP), l'UE peut prendre des mesures de compensation proportionnées dans le champ de l'ALCP (par ex. des mesures de protection identiques à l'encontre de la Suisse).

### **Si le tribunal arbitral conclut qu'il n'y a pas de difficultés sérieuses d'ordre économique : que se passe-t-il ensuite ?**

La Suisse peut décider en toute autonomie si elle souhaite tout de même prendre des mesures de protection. Si ces mesures violent l'ALCP, l'UE doit engager une procédure de règlement des différends afin de pouvoir prendre des mesures de compensation proportionnées, qui peuvent concerner tout le domaine couvert par les accords sur le marché intérieur (mais pour l'agriculture, uniquement le champ du protocole sur la sécurité des aliments).

### **Par le passé, le Tribunal fédéral a accordé davantage de poids à l'ALCP qu'au droit national. Faut-il craindre que le Tribunal fédéral rejette les mesures de protection que le Conseil fédéral prendra malgré une décision négative du tribunal arbitral au motif qu'elles enfreignent l'ALCP ?**

Désormais, l'ALCP prévoit, dans son protocole institutionnel, un mécanisme de règlement des différends pour le cas où l'une des parties s'écarterait de l'accord. Ce mécanisme s'applique également si la Suisse prend des mesures de protection en dépit d'une décision négative du tribunal arbitral. L'ALCP en vigueur ne comporte aucun mécanisme pour le cas où une partie déroge aux dispositions relatives à la libre circulation des personnes. La marge de manœuvre dont dispose la Suisse dans le cadre de l'ALCP mis à jour lui permet donc de recourir au mécanisme tout en s'accommodant des mesures de rééquilibrage prises dans le cadre des accords sur le marché intérieur. La jurisprudence actuelle du Tribunal fédéral en matière de relation entre droit international et droit interne ne peut pas être transposée telle quelle à la nouvelle donne que constitue l'ALCP mis à jour, avec le tribunal arbitral et les mesures de rééquilibrage. Pour autant, il n'est évidemment pas possible de préjuger des décisions futures du tribunal, qui se prononce en toute indépendance.

### **Quel rôle joue la Cour de justice de l'UE (CJUE) dans le mécanisme de la clause de sauvegarde ?**

La décision de consulter ou non la CJUE appartient au tribunal arbitral. Celui-ci ne peut saisir la CJUE que si une question liée à l'interprétation ou l'application du droit de l'UE se pose. Dans la procédure prévue pour la clause de sauvegarde, le tribunal arbitral examine si la Suisse connaît effectivement des « difficultés sérieuses d'ordre économique » liées à l'application de

l'ALCP. Cette notion ne relevant pas du droit de l'UE, la CJUE n'a pas de compétence en la matière.

### **À quel moment le Conseil fédéral déclenche-t-il la clause de sauvegarde ?**

C'est dans la loi sur les étrangers et l'intégration (LEI) que sont précisées les compétences du Conseil fédéral s'agissant du déclenchement de la clause de sauvegarde et de l'adoption d'éventuelles mesures de protection. Des seuils sont fixés dans quatre domaines : immigration nette, nombre de frontaliers, chômage et taux d'aide sociale. Lorsque ces seuils sont atteints ou dépassés, le Conseil fédéral *doit* examiner s'il y a des difficultés sérieuses d'ordre économique ou social et si ces difficultés sont bien liées à l'application de l'accord sur la libre circulation des personnes (ALCP).

Le Conseil fédéral *peut* aussi examiner l'opportunité de déclencher la clause de sauvegarde lorsque d'autres indicateurs importants – notamment dans les domaines de l'immigration, du marché du travail, de la sécurité sociale, du logement ou des transports – montrent que la libre circulation des personnes avec l'UE cause en Suisse des difficultés sérieuses d'ordre économique ou social. Il n'est alors pas nécessaire que l'un des quatre seuils soit dépassé.

### **Un canton ou l'Assemblée fédérale peuvent-ils demander que le déclenchement de la clause de sauvegarde soit examiné ?**

Si l'un des seuils nationaux est dépassé en raison de l'application de l'ALCP et qu'un canton connaît de ce fait des difficultés sérieuses d'ordre économique ou social, ce canton peut exiger du Conseil fédéral qu'il examine l'opportunité de déclencher la clause de sauvegarde. Le Parlement peut quant à lui utiliser les moyens usuels dont il dispose pour charger le Conseil fédéral de mener un tel examen.

### **Quelles sont les mesures possibles avec la clause de sauvegarde ?**

Les mesures doivent être appropriées et limitées dans le temps et dans leur ampleur. Lorsque ces conditions sont respectées, des mesures de protection peuvent momentanément restreindre les droits prévus dans l'ALCP. Il serait par exemple envisageable de limiter temporairement l'immigration au niveau d'une région (nombres maximums), d'accorder pour un temps la priorité aux travailleurs déjà présents en Suisse ou d'introduire un contrôle préalable des conditions de salaire et de travail. Dans ce cas, l'UE peut toujours prendre des mesures de compensation dans le domaine de la libre circulation, par exemple adopter des mesures de réciprocité à l'encontre de la Suisse.

Le tribunal arbitral ne se prononce que sur l'existence de difficultés sérieuses d'ordre économique. Le Conseil fédéral décide en toute autonomie quelles mesures de protection il adopte.

### **Le Conseil fédéral peut-il prendre directement lui-même des mesures de protection ou doit-il obtenir au préalable l'accord de l'Assemblée fédérale ?**

La LEI contiendra une liste exhaustive de mesures de protection que le Conseil fédéral peut prendre si le Comité mixte donne son aval ou en cas de décision positive du tribunal arbitral. En cas de décision négative du tribunal arbitral, le Conseil fédéral peut aussi décider de prendre malgré tout des mesures de protection. Si d'autres mesures ou des mesures complémentaires s'avèrent nécessaires, le Conseil fédéral soumettra un projet de loi au Parlement et pourra, au besoin, proposer de déclarer urgente la loi.

Avant d'arrêter des mesures de protection ou d'activer la clause de sauvegarde, le Conseil fédéral doit dans tous les cas consulter les cantons, les partenaires sociaux et les commissions parlementaires compétentes.

## **Libre circulation des personnes : protection des salaires**

### **N'y a-t-il pas de protection des salaires dans l'UE ?**

Si. Afin de garantir le respect des droits et les conditions de travail des travailleurs détachés, de même que pour assurer des conditions de concurrence égales, le droit de l'UE contient

une série de dispositions ayant force obligatoire pour les conditions de travail et d'emploi de travailleurs détachés.

Ces dispositions figurent dans la Directive concernant le détachement de travailleurs, qui a été adoptée en 1996 et révisée en 2018. En 2014, la directive d'exécution a été adoptée avec pour but d'améliorer l'application pratique des dispositions relatives au détachement et, partant, de garantir l'exécution dans les États membres. L'UE a prévu de nombreuses mesures, telles que des contrôles, des sanctions et une responsabilité solidaire, qui seront aussi appliquées en Suisse afin de protéger les conditions de salaire et de travail.

### **Au terme des négociations, quelles exceptions ont-elles pu être obtenues en ce qui concerne la protection des salaires ?**

Dans des branches à risque, telles que la construction, la Suisse peut continuer à exiger une annonce préalable de la part des prestataires indépendants et des entreprises détachant des travailleurs, ceci afin de planifier des contrôles et de les réaliser efficacement. En outre, il a été convenu que la Suisse peut définir de manière autonome les branches à risque et la densité des contrôles. Dans les branches à risque, le délai d'annonce préalable passe de huit jours civils à quatre jours de travail. Pour compenser la réduction du délai d'annonce, des mesures en Suisse ont été convenues avec les partenaires sociaux et les cantons, par exemple un développement à plus large échelle et une centralisation de la procédure d'annonce. Cela permet d'améliorer la qualité et l'efficacité des données et du triage ou de la transmission des annonces aux organes d'exécution. La Suisse continuera de définir de manière autonome la densité des contrôles.

Par ailleurs, la Suisse peut exiger des entreprises de détachement n'ayant pas payé une amende conventionnelle sanctionnant une violation des dispositions salariales qu'elles déposent une garantie financière avant de pouvoir de nouveau détacher des travailleurs en Suisse. À défaut du dépôt de la garantie, l'entreprise pourra être sanctionnée : il sera possible d'interdire à celle-ci de détacher des travailleurs en Suisse pour un mandat, jusqu'au versement de la garantie financière (interdiction à l'entreprise d'offrir ses services).

Enfin, les prestataires indépendants devront, comme précédemment, être en mesure de prouver leur indépendance lors d'un contrôle sur place.

### **Que signifie une clause de non-régression ?**

Compte tenu du développement des relations entre la Suisse et l'UE, la première s'engage à reprendre le droit déterminant de la seconde en ce qui concerne le détachement. Une clause de non-régression a été négociée, qui permet d'éviter une détérioration du niveau salarial en Suisse.

Si de futures révisions des directives européennes ou un nouveau droit européen en matière de détachement de travailleurs devaient affaiblir le niveau de protection en Suisse, celle-ci ne serait, en vertu de la clause de non-régression, pas tenue de reprendre les révisions ou le nouveau droit. Cette clause est donc une garantie du niveau de protection en Suisse.

### **La protection des salaires a été l'une des causes de la rupture des négociations sur l'accord institutionnel. Quels progrès ont été accomplis par rapport à la situation d'alors ?**

Les accords révisés permettent à la Suisse de définir de manière autonome les branches à risque et la densité des contrôles et, en cas de récidive, d'interdire aux entreprises européennes actives en Suisse d'exercer dans notre pays. Ces éléments faisaient défaut dans l'accord institutionnel. En outre, celui-ci n'était pas assorti d'une clause de non-régression et ne prévoyait pas de garantie du système de contrôle dual appliqué en Suisse. La collaboration avec les partenaires sociaux et les cantons a en outre permis d'élaborer des mesures compensatoires globales pour préserver le niveau de protection des salaires appliqué dans notre pays.

### **Qu'est-ce que la « réglementation de l'UE sur les frais » et comment va-t-elle désormais être mise en œuvre ?**

Selon la directive révisée de l'UE concernant le détachement de travailleurs, l'obligation de prendre en charge les frais d'un détachement en ce qui concerne le logement, la nourriture et le voyage est régie par les prescriptions du pays d'origine. Le principe « à travail égal, salaire égal au même endroit », garanti explicitement lors des négociations, s'applique simultanément.

La loi sur les travailleurs détachés (LDét) actualisée prévoit que l'indemnisation des dépenses de voyage, de nourriture et de logement est déterminée en principe par le pays d'origine, c'est-à-dire par les prescriptions juridiques et les pratiques nationales applicables au rapport de travail.

La LDét actualisée précise toutefois que l'employeur doit verser la différence par rapport aux frais occasionnés en Suisse lorsque l'indemnité prévue par les règles du pays d'origine ne les couvre pas.

La réglementation de l'UE sur les frais mais aussi le principe « à travail égal, salaire égal au même endroit », négocié avec l'UE, sont ainsi mis en œuvre simultanément. La Suisse exploite ainsi la marge de manœuvre à disposition dans le cadre de la directive révisée de l'UE sur le détachement de travailleurs en mettant en œuvre la réglementation de l'UE sur les frais, et ce, afin de réduire le plus possible le risque de distorsion de la concurrence et de garantir la protection des travailleurs.

Par ailleurs, les États voisins de la Suisse, d'où proviennent environ 80 % des détachements en Suisse, connaissent aujourd'hui un niveau d'indemnisation des frais similaire à celui qui est la règle pour les entreprises en Suisse. Des niveaux d'indemnisation plus faibles ont cours dans d'autres États membres de l'UE.

### **Le paquet Suisse-UE (Bilatérales III) est-il suffisant pour garantir la protection des salaires ?**

Convenir d'un plan de garantie à trois niveaux a permis de préserver des composantes importantes des mesures d'accompagnement et, ce faisant, les spécificités suisses. Ces dernières sont ainsi exclues de la reprise dynamique du droit. La Confédération, les cantons et les partenaires sociaux sont néanmoins d'accord sur l'idée que le niveau suisse actuel de protection des salaires doit être également garanti par des mesures de compensation nationales s'ajoutant aux clauses négociées. Les 14 mesures d'accompagnement nationales dans le domaine de la protection des salaires assurent, en combinaison avec les clauses négociées, le niveau actuel de protection des salaires.

### **Les mesures d'accompagnement intérieures représentent-elles un danger pour le marché du travail libéral ?**

Les mesures ciblent les domaines dans lesquels il est nécessaire d'agir pour préserver le niveau actuel de protection des salaires et s'adressent en premier lieu aux entreprises de détachement de l'UE. Elles ne créent pas de nouvelles contraintes significatives pour les entreprises suisses et la flexibilité du marché du travail n'est pas restreinte de manière disproportionnée. Les mesures se focalisent pour l'essentiel sur les branches sensibles du secteur principal et du second œuvre de la construction.

### **La Suisse sera-t-elle contrainte d'adopter la directive de l'UE sur les salaires minimaux ?**

La reprise dynamique du droit européen est limitée au champ d'application clairement défini de l'ALCP. La Suisse ne doit reprendre que les actes juridiques de l'UE qui relèvent du champ d'application de l'ALCP. La directive européenne sur les salaires minimaux n'en fait pas partie. Elle ne doit donc pas être reprise par la Suisse.

## **Obstacles techniques au commerce (ARM)**

**L'UE a beaucoup réglementé ces dernières années. Avec l'ARM et les nouveaux éléments institutionnels du paquet Suisse-UE (Bilatérales III), la Suisse sera-t-elle forcée de reprendre ces réglementations?**

Durant les négociations, la Suisse est parvenue à maintenir la méthode de l'équivalence pour l'ARM. Elle continuera donc à adopter sa propre législation dans les secteurs couverts par l'ARM, en assurant l'équivalence avec celle de l'UE.

L'ARM couvre 20 secteurs de produits. L'équivalence s'applique uniquement à ces secteurs. L'ARM n'entraîne aucune obligation pour la Suisse d'assurer l'équivalence avec, par exemple, le règlement de l'UE sur la déforestation, l'intelligence artificielle, la cybersécurité ou encore l'écodesign.

Il n'existe par ailleurs pas de lien direct entre l'ARM et la directive de l'UE sur le devoir de vigilance des entreprises en matière de durabilité (Corporate Sustainability Due Diligence Directive, CSDDD) ou la directive sur la publication d'informations en matière de durabilité par les entreprises (Corporate Sustainability Reporting Directive, CSRD)

La reprise dynamique du droit est limitée au champ d'application clairement défini de l'ARM. Toute modification de l'ARM requiert l'accord des deux parties dans le cadre d'une révision, de sorte que son champ d'application ne peut être étendu si la Suisse y est opposée.

### **Malgré l'absence d'actualisation de l'ARM dans le domaine des dispositifs médicaux, l'industrie a pu très bien s'adapter. L'ARM est-il donc nécessaire?**

Les entreprises se sont effectivement adaptées rapidement. En même temps, elles ont dû supporter et continuent de faire face à des coûts administratifs inutiles et des procédures supplémentaires. Les fabricants suisses ont dû créer des filiales dans l'UE (mandataires ou représentants). Les produits ont dû être réétiquetés avec les noms et les coordonnées des représentants dans l'UE.

Les certificats de produits délivrés en Suisse ne sont plus reconnus. Une certification dans l'UE est nécessaire, mais les capacités font défaut. Une étude indépendante estime que ces coûts additionnels peuvent être particulièrement préjudiciables aux PME (Cf. [Infras \(2025\) Vertiefungsstudie MRA – Fallbeispiel Medizinprodukte](#)). Elle rapporte également que l'insécurité juridique qui prévaut en Suisse a un impact négatif sur les décisions d'investissement. En outre, selon Swiss Medtech, 1200 fournisseurs étrangers (sur 5000) ont renoncé à mettre leurs produits sur le marché suisse en raison des coûts additionnels.

Une actualisation de l'ARM permettrait d'éviter des coûts administratifs inutiles pour les entreprises et contribuerait à améliorer la sécurité de l'approvisionnement en dispositifs médicaux en Suisse.

### **Quand l'ARM pourra-t-il être actualisé?**

La Suisse et la Commission européenne ont défini les modalités de leur coopération pendant la période allant de fin 2024 à l'entrée en vigueur du paquet Suisse-UE. Dans ce cadre, elles coopéreront étroitement pour assurer le bon fonctionnement des accords en vigueur relatifs au marché intérieur. Elles discuteront en particulier de l'application de l'ARM, en tenant compte des besoins des opérateurs économiques.

## **Accord sur les transports terrestres**

### **L'éventuelle reprise du droit de l'UE sur les aides d'État dans l'accord sur les transports terrestres (ATT) portera-t-elle atteinte au service public (transport national et régional) en Suisse ?**

Non. Le transport exclusivement national n'est pas couvert par l'ATT.

Seul le champ d'application de l'ATT pourrait éventuellement être soumis à des règles en matière d'aides d'État. L'accord concerne le transport international routier et ferroviaire (transport de marchandises et de voyageurs)

En outre, le droit de l'UE en matière d'aides d'État prévoit de nombreuses exceptions et justifications, par exemple pour l'indemnisation des transports publics, l'encouragement du transfert, etc.

Il est également toujours possible d'encourager / de commander le transport régional international dans les régions frontalières (Tessin, Bâle, Genève). La Suisse a beaucoup investi dans le transport régional international et souhaite continuer à déterminer par elle-même qui fournit ce type de prestations. C'est pourquoi il n'y a pas d'obligation de mise au concours dans ce domaine, ce qui permet toujours d'adjuger directement des marchés publics. Les entreprises qui n'opèrent que dans le transport urbain, suburbain ou régional (par ex. tram, chemin de fer des Centovalli) sont exclues.

**Quelles offres supplémentaires les entreprises ferroviaires étrangères peuvent-elles encore fournir compte tenu de l'exploitation accrue du réseau et de l'horaire cadencé ?**

En réalité, l'ouverture contrôlée du transport ferroviaire international de voyageurs se déroule dans des conditions-cadres définies, de manière à ne pas porter atteinte à la qualité élevée du système suisse de transports publics. Ainsi, les entreprises ferroviaires étrangères ne peuvent proposer des liaisons internationales vers la Suisse que si des possibilités de circulation (sillons) sont disponibles pour la partie suisse du trajet en dehors des sillons réservés au transport national.

Nonobstant, l'ouverture crée une condition pour que les clients puissent profiter d'offres supplémentaires en transport international.

**La DB pourrait-elle par exemple fournir à l'avenir l'offre d'horaire cadencé Bâle–Berne ?**

Non. L'ATT concerne exclusivement le transport international de voyageurs et de marchandises.

**Selon la fiche info, les entreprises ferroviaires étrangères peuvent être tenues d'intégrer le système tarifaire suisse si elles transportent des passagers en provenance et à destination de la Suisse. La reconnaissance de l'AG et du demi-tarif est mentionnée à titre d'exemple. Les entreprises étrangères doivent-elles vendre leurs billets aux tarifs des CFF ?**

Pour pouvoir émettre des titres de transports pour ce type de transports, les entreprises ferroviaires de l'UE doivent intégrer le système du secteur suisse des transports publics (auprès de l'organisation de branche des transports publics Alliance SwissPass). Cela permet de s'assurer que les passagers continuent à ne nécessiter qu'un seul titre de transport, même s'ils ont recours à différentes entreprises de transport pour leur trajet. Cela signifie également que les titres de transport seront vendus aux mêmes conditions que celles appliquées par les CFF ou par un autre prestataire suisse. En principe, le tarif normal des transports publics suisses s'applique. Il est également possible d'acheter des billets dégriffés, à savoir des réductions sur certains titres de transport. Ce type de billet est alors lié à un train précis, comme c'est par exemple le cas pour les CFF.

**La possibilité pour les entreprises ferroviaires de l'UE de vendre des billets pour des sections intérieures suisses dans le cadre de liaisons internationales n'ouvre-t-elle pas également la porte arrière au marché du transport ferroviaire intérieur ?**

Non. La prescription qui précise que l'objectif principal de ces offres doit être le transport international permet de s'assurer que ces offres transfrontalières comportant des arrêts intermédiaires ne seront pas utilisées pour ouvrir le marché national. De plus, conformément au droit de l'UE et au droit suisse, il est possible de vérifier si une nouvelle offre pourrait compromettre économiquement l'offre commandée existante. Cela constituerait un motif pour refuser la nouvelle offre.

**Comment définit-on et contrôle-t-on que le transport international est ou reste l'objectif principal si des chemins de fer étrangers circulent en Suisse en régie propre à l'avenir ?**

Il s'agit de vérifier, de manière générale, si la majorité des passagers sont transportés au-delà des frontières. Les critères sont fixés au niveau de l'ordonnance. La Suisse procède à cette vérification de manière autonome, elle est effectuée par la RailCom sur demande des autorités commanditaires (OFT et cantons) ou d'une entreprise de transport ferroviaire concernée.

### **Sur combien de nouvelles liaisons ferroviaires vers l'étranger les clients suisses peuvent-ils compter ?**

L'ouverture prévue crée une condition préalable à la création de nouvelles offres pour les clients. Il est impossible de prédire combien d'offres supplémentaires seront créées sur cette base.

### **La capacité résiduelle des sillons, pour laquelle les liaisons internationales des chemins de fer étrangers auront la priorité, est également utilisée pour des offres suisses telles que les trains supplémentaires ou les trains spéciaux. Combien de ces trains sont victimes de la nouvelle priorité accordée aux trains étrangers ?**

Les chemins de fer étrangers ne sont pas les seuls à bénéficier d'une priorité en matière de capacité résiduelle des sillons, les entreprises suisses qui souhaitent exploiter des offres ferroviaires internationales de manière autonome ou en coopération sont également prioritaires.

En cas de conflits lors des demandes d'attribution de la capacité résiduelle, il s'agit d'examiner s'il est possible de trouver des solutions de gré à gré, par exemple en procédant, en accord avec d'autres entreprises, à de légers décalages de l'heure de départ ou d'arrivée dans les gares pour les trains déjà planifiés qui ont la priorité. Le service d'attribution des sillons a déjà su trouver ce genre de solutions dans la grande majorité des cas au cours des dernières années.

### **Qu'en est-il des engagements de l'UE concernant l'aménagement des lignes d'accès aux tunnels de base de la NLFA ?**

Les obligations existantes découlant de ATT avec l'UE et des accords bilatéraux avec les pays voisins en matière de coordination de la politique des transports ainsi que de l'aménagement des infrastructures demeurent. Dans le projet de mise à jour de l'accord sur les transports terrestres (préambule du protocole d'amendement), les deux parties ont réaffirmé l'importance de ces mesures.

### **La Suisse devra-t-elle autoriser les gigaliner ?**

La limite de 40 tonnes pour le transport par camions prévue dans l'ATT a pu être garantie. Cela signifie que même si l'UE augmente sa limite à 60 tonnes pour le trafic lourd, la Suisse ne sera pas tenue de l'appliquer.

D'autres acquis de la politique suisse des transports, comme l'interdiction pour les camions de circuler la nuit et le dimanche, sont également garantis. Il en va de même pour l'accès au marché des entreprises suisses de transport routier dans l'espace européen et de l'interdiction de recourir à des entreprises de transport routier européennes pour les transports opérés sur sol suisse.

## **Accord sur le transport aérien**

### **Comment l'accord sur le transport aérien fonctionne-t-il ?**

La Suisse reprend régulièrement par voie d'arrêté du Conseil fédéral les évolutions de la réglementation européenne sur l'aviation, lesquelles sont intégrées dans l'annexe à l'accord sur le transport aérien. Les actes repris sont essentiellement de nature technique. Ce mécanisme garantit que les entreprises et les particuliers des deux parties contractantes soient soumis aux mêmes conditions de concurrence et assure un niveau équivalent de sécurité et de sûreté de l'aviation. Les actes juridiques repris sont d'application directe en Suisse. En contrepartie, la Suisse est admise à siéger au sein de diverses instances de l'UE et, forte de son expertise, à participer au développement de la législation.

### **Quand l'échange de droits de cabotage sera-t-il en vigueur pour les deux parties ?**

Les droits cabotage réciproques s'exerceront à dater de la première période d'horaire suivant l'entrée en vigueur du paquet Suisse-UE (Bilatérales III).

## **À partir de quand l'industrie suisse pourra-t-elle participer à l'entreprise commune européenne SESAR 3 destinée à uniformiser, harmoniser et synchroniser les systèmes dans le cadre d'une gestion européenne du trafic aérien ?**

Dans le cadre de l'association de la Suisse à Horizon Europe, les entreprises suisses pourront participer dès 2025 en tant que bénéficiaires aux projets développés dans le cadre de l'entreprise commune SESAR 3. Les entreprises suisses auront ainsi accès aux financements européens dédiés provenant du budget alloué par l'UE au programme Horizon Europe.

## **Accord agricole et protocole sur la sécurité des aliments**

### Questions générales sur le contenu et les objectifs de l'accord

#### **Il existe déjà un accord agricole. Dans ce contexte, à quoi sert le protocole sur la sécurité des aliments ?**

Le champ d'application de l'accord agricole actuel ne couvre que les denrées alimentaires d'origine animale (viande, fromage, œufs, etc.), et non les produits d'une origine autre qu'animale (chocolat au lait avec fruits à coque, jus de fruits ou muesli avec fruits à coque, fruits secs, etc.). Il s'agit en l'occurrence de l'étendre dans le domaine de la sécurité des aliments. Le protocole s'applique désormais à toutes les denrées alimentaires, qu'elles soient d'origine animale ou non animale.

L'objectif est d'établir un espace commun de sécurité des aliments qui englobe tous les aspects relevant du droit vétérinaire, alimentaire et relatif à la santé des végétaux le long de la chaîne agroalimentaire et qui couvre la majeure partie des échanges de produits agricoles avec l'UE.

Ce protocole renforce donc la protection des consommateurs, garantit la sécurité des produits agricoles et des denrées alimentaires, et permet à la Suisse de participer au marché intérieur de l'Union européenne (UE) en réduisant dans une large mesure les entraves non tarifaires au commerce.

#### **Les annexes agricoles de l'accord agricole ont-elles été modifiées ?**

Non. Les annexes 1 à 3 (concessions tarifaires réciproques et libre-échange du fromage), 7 et 8 (produits viti-vinicoles et spiritueux), 9 (produits agricoles et denrées alimentaires obtenus selon le mode de production biologique), 10 (reconnaissance des contrôles de conformité aux normes de commercialisation pour les fruits et légumes frais) et 12 (protection des appellations d'origine et des indications géographiques des produits agricoles et des denrées alimentaires) restent inchangées. Elles continuent de s'appliquer et ne sont pas concernées par la reprise dynamique du droit. Autrement dit, il s'agira de les actualiser et de les développer comme cela a toujours été le cas. En cas de différends liés à ces annexes, il est prévu de faire appel à un tribunal arbitral, mais sans impliquer la Cour de justice de l'UE (CJUE).

#### **La politique agricole suisse (paiements directs, etc.) reste-t-elle autonome ?**

Oui. La Suisse conserve son autonomie en ce qui concerne l'élaboration de sa politique agricole. L'accord agricole en vigueur ne prévoit pas non plus d'harmonisation entre les politiques agricoles suisse et européenne. La révision de l'accord agricole n'y change rien. La Suisse peut également maintenir en l'état la protection douanière des produits agricoles (c'est-à-dire les droits de douane et les contingents).

#### **Pourquoi est-il important d'étendre le champ d'application de l'accord agricole dans le domaine de la sécurité des aliments ?**

- **Protection renforcée des consommateurs** : la sécurité des produits agricoles et des denrées alimentaires dans le commerce bilatéral sera garantie à long terme et la protection des consommateurs ainsi que l'interdiction de la tromperie seront renforcées. La Suisse s'impliquera dans les activités de l'Autorité européenne de sécurité des aliments (EFSA) et aura accès aux systèmes d'alerte et de coopération comme le RASFF (Système d'alerte

rapide pour les denrées alimentaires et les aliments pour animaux), ce qui lui permettra d'identifier de manière précoce les risques qui surviennent dans la chaîne agroalimentaire.

- **Meilleure participation au marché intérieur** : les producteurs suisses de produits agricoles et de denrées alimentaires pourront participer plus facilement au marché intérieur de l'UE grâce à la suppression des obstacles non tarifaires au commerce. Leurs échanges commerciaux avec l'UE s'en trouvent facilités, ce qui renforce leur compétitivité.
- **Renforcement de la santé animale et préservation des standards suisses en matière de protection des animaux** : une coopération plus étroite entre la Suisse et l'UE permettra de renforcer la lutte conjointe contre les épizooties transmissibles à l'être humain et susceptibles d'occasionner des pertes économiques majeures. Les standards suisses élevés en matière de protection des animaux sont préservés.
- **Protection renforcée des végétaux** : la Suisse sera rattachée au système d'autorisation des produits phytosanitaires de l'UE, ce qui renforcera encore la protection des végétaux et des animaux.
- **Intensification de la coopération entre la Suisse et l'UE** : le protocole sur la sécurité des aliments garantit à la Suisse l'accès aux comités pertinents de l'UE et aux systèmes d'évaluation des risques de l'UE. Les autorités et experts suisses pourront participer aux travaux des comités de l'UE (*decision shaping*), faire valoir les intérêts de la Suisse, exprimer ses préoccupations et influencer l'élaboration des bases légales, ce qui n'était pas le cas jusqu'à présent.
- **Maintien de la souveraineté** : l'accord renforce l'industrie agroalimentaire, protège la santé des végétaux et des animaux et augmente la protection des consommateurs, tout en préservant intégralement la souveraineté de la politique agricole suisse.

#### Questions sur les conséquences de l'accord pour les personnes concernées en Suisse

##### **Qu'implique le protocole sur la sécurité des aliments pour les consommateurs en Suisse ?**

Le protocole garantira notamment à la population suisse un niveau de sécurité accru, un accès plus rapide aux informations et une protection uniforme lors d'achats (en ligne ou dans le commerce de détail) de denrées alimentaires et d'objets usuels.

Ces améliorations seront possibles grâce à l'accès aux comités et aux systèmes d'alerte pertinents de l'UE dont bénéficiera la Suisse, ce qui contribuera à renforcer la protection contre la tromperie et la sécurité des denrées alimentaires et des aliments pour animaux.

La Suisse aura par ailleurs accès à l'Autorité européenne de sécurité des aliments (EFSA). À ce titre, elle pourra participer aux discussions entre la Commission européenne et les États membres de l'UE dans le domaine de la sécurité des aliments et faire valoir ses intérêts en amont. Elle sera également intégrée dans les procédures d'autorisation de l'UE (relatives aux nouveaux aliments, par ex.) et pourra ainsi consulter les données correspondantes.

##### **Qu'implique le protocole sur la sécurité des aliments pour l'agriculture et la production de denrées alimentaires en Suisse ?**

L'accord avec l'UE n'entraîne pas de changements notables pour les entreprises du secteur alimentaire. En effet, le droit alimentaire suisse correspond largement au droit européen, et la Suisse applique ainsi déjà des exigences équivalentes en matière d'hygiène et de sécurité des aliments, par exemple des valeurs maximales identiques pour les résidus de médicaments vétérinaires.

L'extension de l'accord facilite l'accès au marché intérieur de l'UE pour les producteurs suisses de denrées alimentaires et d'objets usuels et les entreprises suisses grâce à l'élimination des obstacles non tarifaires au commerce. Elle améliore également la sécurité juridique en instaurant des règles uniformes qui s'appliquent à tous les participants de l'espace commun de sécurité des aliments Suisse-UE.

L'accord élargi concerne donc l'ensemble de la chaîne agroalimentaire, de la production primaire à la consommation, en passant par la transformation, le transport et la vente.

**Qu'implique le protocole sur la sécurité des aliments pour les petits prestataires qui remettent des denrées alimentaires de manière occasionnelle (marchés, fêtes d'associations, magasins à la ferme) ?**

Rien ne change en pratique pour les magasins à la ferme, les marchés ou les fêtes d'associations, ni pour la vente de gâteaux lors d'une fête scolaire. Ces prestataires sont soumis au droit alimentaire suisse et restent tenus de respecter les exigences en matière d'hygiène et de garantir une qualité irréprochable des produits. Le droit suisse, au même titre que le droit européen, prévoit toutefois des allègements pour la remise « directe ou occasionnelle » de denrées alimentaires. Il n'y a donc pas de changement à ce niveau-là.

**Est-il garanti que la Suisse ne devra pas s'aligner sur les normes de l'UE, moins strictes, en matière de bien-être animal ?**

Oui. Les exceptions déjà prévues dans l'accord en vigueur sont préservées. Par exemple, l'interdiction du transit de bétail par la route en Suisse en vigueur continue de s'appliquer avec le protocole. Rien ne change non plus dans les domaines où la Suisse a défini des règles de protection plus strictes, comme c'est le cas pour la détention des animaux de rente.

**Est-il garanti que les normes suisses applicables aux organismes génétiquement modifiés (OGM) seront maintenues ?**

Oui. Ayant pu négocier une exception dans le domaine des OGM, la Suisse pourra continuer de le réglementer de manière indépendante. Cela signifie que les aliments OGM autorisés dans l'UE ne seront pas autorisés d'office en Suisse, mais qu'ils restent soumis à une procédure d'autorisation suisse qui respecte les critères de sécurité stricts. L'UE a par exemple autorisé plusieurs sortes de colza génétiquement modifié pour la production de denrées alimentaires (huile, par ex.), la Suisse aucune.

**Qu'implique le protocole sur la sécurité des aliments pour l'homologation des produits phytosanitaires ?**

Avec le protocole sur la sécurité des aliments, la Suisse intègre le système d'autorisation des produits phytosanitaires de l'UE. Les producteurs agricoles pourront ainsi accéder plus rapidement à des produits modernes et efficaces. La Suisse restera libre de reprendre les autorisations délivrées par l'UE. Elle pourra en effet y renoncer si la protection des êtres humains, des animaux et de l'environnement n'est pas garantie ou si les dispositions fédérales en matière de protection des eaux ne sont pas respectées.

**Des pesticides dangereux aujourd'hui interdits pourront-ils être utilisés en Suisse ?**

Non. Les conditions d'homologation des produits phytosanitaires et des substances actives sont aujourd'hui déjà presque identiques à celles de l'UE. Les exigences de sécurité et d'efficacité étant les mêmes, aucun produit phytosanitaire qui serait interdit aujourd'hui ne risquera de parvenir sur le marché suisse. L'homologation nationale d'un produit assortie de charges continuera de se faire en Suisse. La Suisse conserve donc la possibilité de fixer ses propres charges et restrictions, par exemple en lien avec la protection des eaux et de la santé. Les exigences de la protection des eaux en Suisse ne seront pas modifiées.

**Le protocole sur la sécurité des aliments a-t-il une influence sur la qualité de partie accordée aux organisations de protection de l'environnement dans le cadre du processus d'homologation des produits phytosanitaires ?**

Non, la qualité de partie des organisations de protection de l'environnement reste inchangée. Les États membres de l'UE et la Suisse conservent leur autonomie en ce qui concerne la procédure de mise sur le marché des produits phytosanitaires.

**La Suisse a-t-elle pu aller plus loin que prévu dans le mandat de négociation initial ?**

Dans un souci de transparence pour les consommateurs, la Suisse a pu obtenir le maintien de l'obligation d'indiquer le pays d'origine sur les denrées alimentaires distribuées dans le pays.

### **Des fonctionnaires européens procèderont-ils à des contrôles dans des établissements suisses ?**

Non. En Suisse, les contrôles officiels des établissements du secteur alimentaire sont actuellement effectués par les autorités cantonales d'exécution, et non par l'UE. L'accord ne modifie en rien ces compétences.

### **Quels contrôles sont effectués par l'UE ?**

Dans le cadre de l'accord agricole existant, la Commission européenne mène déjà des audits, en Suisse comme dans d'autres pays tiers. Ces audits visent à vérifier la mise en œuvre correcte et le bon fonctionnement des systèmes de contrôle des denrées alimentaires de la Suisse, et non à contrôler les établissements en tant que tels.

### **Faut-il s'attendre à une augmentation du nombre de contrôles dans les exploitations agricoles ?**

Comme la grande majorité des réglementations suisses sont déjà alignées sur la législation européenne correspondante, le nombre de contrôles n'augmentera pas dans la plupart des domaines. En revanche, le règlement européen sur les contrôles officiels s'appliquera désormais aussi dans le domaine de la santé des végétaux (jusqu'à présent, la Suisse n'appliquait les dispositions pertinentes que partiellement et de manière autonome). Il se peut donc que les autorités cantonales élargissent ou renforcent leur activité de contrôle dans ce domaine. Cela concernera principalement les entreprises qui produisent des plantes pour les acheteurs commerciaux et qui sont agréées par la Confédération pour délivrer des passeports phytosanitaires, à savoir les pépinières, les pépinières viticoles ou les jardineries. De manière générale, les exploitations agricoles ne seront pas concernées par la hausse des contrôles. Le prélèvement plus fréquent d'échantillons sur certaines cultures spécifiques (principaux végétaux hôtes d'organismes de quarantaine à surveiller) permettra de prévenir les pertes économiques dues à de nouveaux organismes nuisibles.

## Questions sur le fonctionnement de l'accord agricole

### **L'UE peut-elle prendre des mesures de compensation dans le domaine agricole ?**

Il n'est possible de prendre des mesures de compensation dans le cadre des annexes agricoles qu'en cas de violation de l'accord agricole (sécurité des aliments comprise), et non en cas d'infraction aux règles d'un autre accord dans un domaine relatif au marché intérieur auquel la Suisse participe. Il s'agit d'une règle spécifique du mécanisme de règlement des différends négocié entre les parties.

### **La Suisse devra-t-elle reprendre automatiquement le droit de l'UE ?**

Non, le droit de l'UE ne sera pas repris automatiquement. Le protocole sur la sécurité des aliments prévoit une reprise dynamique du droit, dans le respect de la procédure constitutionnelle applicable en Suisse.

Concrètement, si l'UE adopte un nouvel acte juridique relevant du champ d'application du protocole, la Suisse doit approuver la reprise selon la procédure habituelle relative aux accords internationaux. La Suisse et l'UE peuvent recourir à la procédure de règlement des différends si elles ne parviennent pas à s'entendre sur la reprise d'une disposition nouvelle ou modifiée. Dans le cadre de la reprise dynamique du droit, la Suisse a désormais la possibilité de participer à l'élaboration du droit de l'UE (*decision shaping*) et peut s'impliquer dans les travaux dès le stade de la rédaction des actes juridiques pertinents pour la Suisse.

La reprise dynamique du droit ne s'applique pas aux annexes agricoles en vigueur (1 à 3, 7 à 10 et 12) qui ne font pas partie du protocole sur la sécurité des aliments. Leur mise en œuvre reste inchangée.

## **Le protocole sur la sécurité des aliments contraint-il la Suisse à reprendre de nombreuses nouvelles règles ?**

La Suisse a déjà largement harmonisé sa législation pertinente avec celle de l'UE. L'établissement d'un espace commun de sécurité des aliments implique que les 27 États membres de l'UE et la Suisse appliquent les mêmes règles.

## **L'adoption du protocole sur la sécurité des aliments a-t-elle des conséquences sur les règles applicables aux produits biologiques ?**

Non. Le paquet Suisse-UE (Bilatérales III) n'a aucune conséquence sur l'ordonnance sur l'agriculture biologique. L'annexe 9 (produits agricoles et denrées alimentaires obtenus selon le mode de production biologique) demeure dans la partie agricole de l'accord et continue de s'appliquer comme jusqu'à présent. La partie agricole n'est pas soumise à la reprise dynamique du droit, et la Cour de justice de l'Union européenne (CJUE) ne joue aucun rôle dans ce contexte.

## **Programmes de l'UE**

### **Où en est-on en ce qui concerne l'association de la Suisse aux programmes de l'UE pour la formation, la recherche et l'innovation ?**

L'accord sur les programmes de l'UE (EUPA) a été signé le 10 novembre 2025. L'application provisoire de l'EUPA permet une association de la Suisse aux programmes Horizon Europe, Euratom et Digital Europe avec effet rétroactif au 1<sup>er</sup> janvier 2025. La participation à l'infrastructure de recherche ITER est possible depuis 2026. La participation de la Suisse à Erasmus+ est prévue dès 2027, sous réserve d'un arrêté financier du Parlement relatif à Erasmus+ dans le cadre du paquet Suisse-UE (Bilatérales III).

### **Qu'en est-il de la participation de la Suisse à Erasmus+ ?**

Dans le cadre des négociations, les paramètres en vue d'une association à Erasmus+ dès 2027 ont été convenus. Le Conseil fédéral soumet au Parlement l'arrêté financier nécessaire à cet effet dans le cadre du message relatif au paquet Suisse-UE (Bilatérales III). D'ici fin 2026, le dispositif requis au niveau national pour la mise en œuvre de l'association sera mis en place (notamment accréditation de l'agence nationale) et les acteurs du domaine de la formation seront sensibilisés en vue de l'association. Durant cette période, la solution suisse actuelle pour l'encouragement de la mobilité et de la coopération internationales sera maintenue.

### **Qu'en est-il de la participation de la Suisse à l'infrastructure de recherche ITER ?**

La Suisse reprend en 2026 sa participation à la réalisation de l'infrastructure de recherche internationale ITER, dédiée à la fusion nucléaire, en tant que membre de l'entreprise commune européenne « Fusion for Energy ». La date de la reprise – 2026 – a été fixée dans l'intérêt réciproque de la Suisse et de l'UE.

### **Combien coûteront les participations de la Suisse aux divers programmes de l'UE ?**

La participation financière de la Suisse est réglée dans l'EUPA. Il est prévu que la Suisse verse une contribution obligatoire pour chaque programme auquel elle participe. La contribution obligatoire se compose de droits de participation et d'une contribution opérationnelle, cette dernière étant calculée selon une clé basée sur le PIB (un peu moins de 5 % actuellement) appliquée au budget de l'UE pour chaque programme en question. Les droits de participation s'élèvent à 4 % de la contribution opérationnelle.

Pour la participation à Erasmus+, Euratom et ITER, des rabais valables jusqu'à fin 2027 ont été négociés (30 % pour Erasmus+ et 4,6 % pour Euratom et ITER).

En ce qui concerne la participation aux programmes Horizon Europe, Euratom et Digital Europe, un montant total de 623 millions CHF a été versé en 2025. Il faut s'attendre à une légère hausse des contributions obligatoires pour les années suivantes (jusqu'en 2027).

La participation à EU4Health est liée à l'entrée en vigueur de l'accord sur la santé. En raison des délais liés au processus interne, il n'y aura pas de conséquence financière pour la période 2021-2027.

### **À combien s'élèvera la contribution de la Suisse pour l'association au programme Erasmus+ ?**

La contribution au programme Erasmus+ est calculée selon une clé de contribution fondée sur la part du PIB de la Suisse (un peu moins de 5 % par rapport à celui de l'UE) appliquée au budget du programme Erasmus+ (env. 5 milliards d'euros en 2027). À cette contribution dite opérationnelle s'ajoutent des droits de participation. Au total, la contribution au programme pour 2027 s'élèvera à 160,3 millions CHF selon les informations actuelles. La Suisse assumera par ailleurs des coûts supplémentaires nationaux de 15,8 millions CHF pour l'exploitation de l'agence nationale et les mesures d'accompagnement.

### **Les moyens financiers nécessaires doivent-ils encore être soumis au Parlement ?**

Les moyens financiers pour le paquet Horizon (Horizon Europe, Euratom, infrastructure de recherche ITER, Digital Europe) ont déjà été approuvés par les Chambres fédérales en décembre 2020. Le plafond des dépenses pour la génération de programmes actuelle (2021-2027) s'élève à 5,4 milliards CHF. Il comprend aussi bien les futures contributions obligatoires que les mesures transitoires qui ont été prises par le Conseil fédéral pour atténuer les effets de la non-association pendant les années 2021, 2022, 2023 et 2024.

Dans le cas d'Erasmus+, un arrêté fédéral distinct est nécessaire pour assurer le financement de la participation suisse. Le projet correspondant sera soumis au Parlement avec le message relatif au paquet Suisse-UE.

### **Comment se présentera la participation aux futurs programmes de l'UE ?**

L'EUPA constitue la base pour l'association de la Suisse aux programmes de l'UE actuels et à venir. À chaque génération de programmes, la Suisse peut décider à quels programmes ouverts aux pays tiers elle souhaite s'associer.

### **Que se passera-t-il avec l'EUPA et l'association aux programmes de l'UE si la Suisse rejette le paquet Suisse-UE (par décision du Parlement ou en votation populaire) ?**

La Suisse et l'UE ont convenu que l'application provisoire de l'accord prendra fin au moment de sa ratification, ou au plus tard à fin 2028 si la Suisse n'a pas accompli d'ici-là les procédures internes nécessaires à l'entrée en vigueur de la partie « stabilisation » du paquet Suisse-UE.

Si le paquet Suisse-UE devait être rejeté par le Parlement ou le peuple, le Conseil fédéral devrait notifier à l'UE la fin de l'application provisoire. La date de l'abrogation de l'application provisoire serait fixée par le Conseil fédéral. Il veillerait dans ce cas à garantir une sortie ordonnée en tenant compte de la situation des requérants ayant déposé une demande de contributions auprès de l'UE.

### **L'UE pourra-t-elle de nouveau exclure la Suisse d'une association à ses programmes sur la base de liens indus répondant à des motifs politiques ?**

L'accord prévoit une participation plus systématique de la Suisse et une transition sans discontinuité entre les générations de programmes. De manière générale, une révocation de la participation de la Suisse n'est possible que dans deux cas : si la Suisse ne verse pas ses contributions obligatoires aux programmes, ou si elle ne remplit plus les conditions convenues pour la mobilité des participants. Les deux parties ont toutefois la possibilité de ne pas renouveler un protocole qui règle la participation de la Suisse ou de dénoncer l'EUPA, comme c'est le cas pour tout accord international. Un mécanisme de règlement des différends fait partie des éléments institutionnels prévus dans les accords relatifs au marché intérieur en vigueur et à venir. Dans ce contexte, des actions compensatoires ne sont possibles que dans le cadre des

accords relatifs au marché intérieur. Cela signifie que dès l'entrée en vigueur du paquet Suisse-UE (Bilatérales III), l'UE ne pourrait plus réagir à d'éventuels problèmes survenant dans le cadre de l'accord sur le marché intérieur en prenant des mesures de rétorsion dans des domaines non intrinsèquement liés à ce dernier, par exemple dans le domaine de la recherche. Si la Suisse ne ratifie pas l'accord en tant que partie du paquet Suisse-UE d'ici fin 2028, l'application provisoire de l'accord prendra fin à cette date.

## Espace

### **De quelle manière la Suisse participe-t-elle au programme spatial de l'UE ?**

La Suisse a conclu avec l'UE un accord de coopération relatif au GNSS (*Global Navigation Satellite System*) pour une durée indéterminée à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2014. Cet accord règle la participation de la Suisse au système de navigation par satellite Galileo ainsi qu'au système européen de navigation par recouvrement géostationnaire (*European Geostationary Navigation Overlay Service*, EGNOS).

Au sein de l'administration fédérale, l'Office fédéral des routes (OFROU) est responsable de la participation aux programmes européens de navigation par satellite et représente dans ce cadre les intérêts de la Suisse vis-à-vis de l'UE.

### **Quelles sont les missions de l'EUSPA et en quoi cette dernière se distingue-t-elle de l'ESA ?**

Les compétences relatives à Galileo et EGNOS sont réparties entre la Commission européenne, l'Agence spatiale européenne (*European Space Agency*, ESA) et l'Agence de l'Union européenne pour le programme spatial (*European Union Agency for the Space Programme*, EUSPA). La Commission européenne assume la responsabilité stratégique et politique, tandis que l'EUSPA constitue l'agence opérationnelle pour le programme spatial de l'UE et toutes ses composantes. L'ESA, quant à elle, est chargée du développement du système. La Suisse est membre (à part entière) de l'ESA.

### **Pourquoi l'accord de coopération GNSS de durée indéterminée doit-il être étendu pour inclure la participation de la Suisse à l'EUSPA ?**

L'accord de coopération GNSS conclu pour une durée indéterminée prévoit déjà la possibilité pour la Suisse de participer à l'EUSPA. Les modalités de cette participation doivent toutefois être réglées dans un accord complémentaire. En participant à l'EUSPA, la Suisse pourra agir activement sur le processus décisionnel de l'agence et aura accès à des informations détaillées sur les programmes spatiaux de l'UE. En outre, l'UE conditionne la participation au service public réglementé (*Public Regulated Service*, PRS) de Galileo à l'implication au sein de l'EUSPA. Cette condition s'explique notamment par le fait que l'EUSPA joue un rôle majeur dans le PRS, notamment dans l'attribution des clés PRS pour la réception du signal. Les négociations relatives à un accord sur le PRS pourront débuter dès que l'accord EUSPA aura été signé et que l'UE disposera d'un mandat de négociation.

### **Pourquoi la Suisse a-t-elle attendu si longtemps avant de négocier sa participation à l'EUSPA ?**

Le 27 février 2008, le Conseil fédéral a décidé que les programmes européens Galileo et EGNOS constituaient l'un des dossiers prioritaires pour un approfondissement des relations avec l'UE. La participation contractuelle de la Suisse devait se faire progressivement, étant donné que certains actes législatifs importants de l'UE n'avaient pas encore été adoptés. C'est pourquoi le mandat comprenait les directives de négociation en vue de la conclusion d'un premier accord susceptible d'être étendu par la suite, à savoir l'accord de coopération GNSS.

Le Conseil fédéral avait l'intention d'entamer les négociations concernant la participation de la Suisse à l'EUSPA (ou à l'agence qui la précédait) prévue dans l'accord de coopération GNSS aussitôt après la signature de ce dernier. Cependant, l'acceptation de l'initiative populaire contre

l'immigration de masse en février 2014 et les défis qui en ont résulté pour les relations entre la Suisse et l'UE ont retardé le début de ces négociations.

Les premières discussions ont eu lieu peu après la présentation du mandat de négociation de l'UE en 2018. Le paragraphe du projet d'accord a toutefois été bloqué par l'UE pour des raisons d'ordre institutionnel. Les négociations concernant la participation de la Suisse au PRS n'ont pas encore pu débuter pour cette même raison.

### **Pourquoi l'accord EUSPA est-il valable pour une durée indéterminée ?**

L'accord vise à garantir à long terme l'investissement de la Suisse dans les projets d'infrastructure Galileo et EGNOS de l'UE, raison pour laquelle il est judicieux qu'il ne soit pas limité dans le temps. Dans la mesure où l'accord EUSPA complète l'accord de coopération GNSS de durée indéterminée, les mêmes modalités ont pu lui être appliquées.

L'accord peut être dénoncé à tout moment par les deux parties moyennant un préavis de six mois.

### **Dans quelle mesure l'économie suisse profite-t-elle de la participation du pays à l'EUSPA ?**

Les entreprises actives dans le domaine spatial ont déjà la possibilité, grâce à l'accord de coopération GNSS, de participer aux appels d'offres relatifs aux composantes Galileo et EGNOS du programme spatial européen. L'adhésion à l'EUSPA facilitera la participation des entreprises suisses aux appels d'offres et aux consortiums et enverra un signal positif pour l'intégration des acteurs suisses. Une participation future au PRS pourrait ouvrir de nouvelles perspectives commerciales, par exemple dans le domaine des produits et services utilisant la technologie, les signaux et les données des satellites.

### **Pourquoi le PRS est-il important pour la Suisse ?**

Considéré comme critique pour la sécurité, le PRS n'est en principe ouvert qu'aux États membres de l'UE. Les pays tiers doivent conclure un accord complémentaire pour y participer. Dans un monde marqué par l'instabilité géopolitique et les crises internationales, il est stratégiquement indispensable pour la Suisse d'avoir accès au PRS. Ce dernier permet en effet de renforcer les capacités de résilience et de défense du pays, d'assurer le bon fonctionnement de secteurs critiques de l'infrastructure en cas de perturbations et d'augmenter la capacité de résistance de la société face aux menaces. En outre, la Suisse ayant cofinancé le développement du PRS dans le cadre de l'accord de coopération GNSS, elle devrait également pouvoir profiter de ce service.

### **Dans quelle mesure la conclusion de l'accord relatif au PRS est-elle réaliste ? Comment se présente l'horizon temporel correspondant ?**

L'accord de coopération GNSS conclu pour une durée indéterminée prévoit un droit d'accès au PRS pour la Suisse. Un accord complémentaire doit être conclu à cet effet. En outre, l'UE subordonne les négociations sur l'accès au PRS à la participation à l'EUSPA. Cette condition sera remplie avec l'application de l'accord EUSPA. L'objectif est d'entamer les discussions sur un accès au PRS après la signature de l'accord EUSPA.

La Norvège est le seul pays tiers à avoir déjà négocié un accord relatif à l'accès au PRS.

### **La participation à l'EUSPA implique-t-elle une contribution financière de la Suisse au programme d'observation de la Terre « Copernicus », auquel le Conseil fédéral a pourtant choisi en 2024 de ne pas prendre part pour l'instant ?**

Lors de sa séance du 1<sup>er</sup> mai 2024, le Conseil fédéral a décidé que la Suisse ne participerait pas à la phase actuelle du programme Copernicus, laquelle s'achèvera fin 2027. Une adhésion au cours de la prochaine génération du programme débutant en 2028 est à l'étude.

L'EUSPA est l'agence opérationnelle pour toutes les composantes du programme spatial de l'UE, notamment les programmes de navigation par satellite (Galileo et EGNOS), le programme

d'observation de la Terre (Copernicus), les infrastructures de télécommunications gouvernementales par satellite (Govsatcom) et le programme de surveillance de la situation spatiale (SSA).

Aujourd'hui, le budget de l'EUSPA est alloué pour près de 95 % à Galileo et EGNOS, et il ne faut pas s'attendre à des changements majeurs en la matière à moyen terme. Une évolution significative à cet égard pourrait toutefois impliquer, dans le pire des cas, une contribution plus importante aux activités de l'EUSPA liées à des composantes du programme spatial de l'UE auxquelles la Suisse ne participe pas (Copernicus, Govsatcom et SSA). À l'heure actuelle, le budget de l'EUSPA ne peut pas être réparti entre les différentes composantes du programme. Une contribution financière de la Suisse proportionnelle à ces dernières est néanmoins prévue le cas échéant. De plus, l'accord peut être dénoncé.

### **Combien coûte la participation de la Suisse à l'EUSPA et comment est calculée sa contribution ?**

En concluant l'accord EUSPA, la Suisse s'engage à participer aux coûts de fonctionnement de l'agence. La clé de financement utilisée pour le calcul de la contribution helvétique à l'EUSPA correspond à celle employée pour déterminer les contributions suisses aux programmes Galileo et EGNOS : moyens effectivement engagés x  $(\text{PIB}_{\text{CH}} / \text{PIB}_{\text{États-membres de l'UE}})$  = contribution suisse.

En raison de la clé de financement ci-dessus, la contribution de la Suisse dépend de différents paramètres sur lesquels cette dernière n'a aucune influence, notamment l'évolution de son PIB et de celui des États membres de l'UE ou le budget de l'EUSPA.

Le budget de l'EUSPA pour 2026 s'élève à environ 84 millions d'euros. Il en résulterait pour la Suisse un montant équivalant à quelque 3,9 millions de francs pour 2026, incluant une redevance générale pour la participation à l'agence de l'UE (2 % de la contribution annuelle suisse en 2026, 3 % en 2027 et 4 % à compter de 2028).

## **Contribution de la Suisse en faveur de certains États membres de l'UE**

### **Pourquoi la Suisse contribue-t-elle aux efforts de cohésion ?**

Les contributions de la Suisse sont un élément important de la voie bilatérale depuis 2007. Elles ont pour but de réduire les inégalités économiques et sociales en Europe (renforcement de la cohésion) et de répondre à des enjeux communs, comme dans le domaine de la migration.

Avec celles-ci, la Suisse investit dans la stabilité et la cohésion de l'Europe, deux facteurs essentiels au bon fonctionnement du marché intérieur de l'UE, auquel elle participe de manière sectorielle. L'UE investit elle-même beaucoup dans la cohésion : pour la période de programmation 2021-2027, quelque 392 milliards d'euros sont prévus à cet effet dans l'UE.

### **La Suisse est-elle le seul pays à verser des contributions à la cohésion ?**

Non. D'une part, l'UE investit elle-même beaucoup dans la cohésion (près de 400 milliards d'euros pour la période 2021-2027). D'autre part, les États de l'EEE/AELE que sont la Norvège, l'Islande et le Liechtenstein contribuent également de manière régulière à la cohésion au sein de l'UE dans le cadre du mécanisme financier de l'EEE et du mécanisme financier norvégien. Actuellement, le montant s'élève à environ 440 millions de francs par an, dont la plus grande partie (430 millions de francs) provient de la Norvège. Les États de l'EEE/AELE participent plus largement au marché intérieur de l'UE que la Suisse.

### **La contribution de la Suisse est-elle le prix à payer pour participer au marché intérieur de l'UE ?**

L'UE la comprend ainsi. La Suisse voit cette contribution comme un élément important de sa politique européenne. Avec sa contribution, elle fait preuve de solidarité et renforce, grâce aux projets financés, les relations et les partenariats avec les États partenaires. Un meilleur

développement économique des États partenaires profite également à l'économie suisse, sous la forme de nouveaux débouchés et de possibilités d'investissement. Il est également dans l'intérêt direct de la Suisse de répondre à des enjeux communs, comme dans le domaine de la migration.

### **Quel sera le montant de la contribution de la Suisse à l'avenir ?**

Le montant de la première contribution au titre du nouvel accord, de 2030 à 2036, sera de 350 millions de francs par an. Cette première contribution sera mise en œuvre et versée à partir de l'entrée en vigueur du paquet Suisse-UE (Bilatérales III), sur une période de dix ans, soit de 2030 à 2039.

Pour les périodes de contribution subséquentes, après 2036, le montant sera fixé par la Suisse et l'UE sur la base de l'accord sur la contribution. Il sera adapté en fonction de l'inflation et pourra être augmenté ou réduit de 10 % au maximum eu égard à des considérations politiques, par exemple afin de refléter l'évolution des relations entre la Suisse et l'UE. L'accord crée un cadre clair et prévisible pour les futures contributions de la Suisse, augmentant ainsi la sécurité juridique et la prévisibilité financière pour la Suisse.

### **Pourquoi la Suisse fournit-elle un engagement financier supplémentaire pour la période allant de fin 2024 à fin 2029 ?**

Dans le cadre du paquet Suisse-UE, l'UE et la Suisse se sont mises d'accord pour prévoir un engagement financier supplémentaire pour la période de transition allant de fin 2024 à fin 2029, soit jusqu'à l'entrée en vigueur du nouveau mécanisme. Comme la première contribution, l'engagement financier supplémentaire sera mis en œuvre et versé sur une période de dix ans commençant à l'entrée en vigueur du paquet Suisse-UE, donc de 2030 à 2039.

Cet engagement supplémentaire reflétera dûment le niveau du partenariat et de la coopération entre la Suisse et l'UE pendant cette période. La coopération est consignée dans une déclaration conjointe de la Suisse et de l'UE et comprend par exemple l'application de l'arrangement transitoire sur la participation aux programmes de l'UE à partir de début 2025. L'engagement financier supplémentaire s'élève à 130 millions de francs par an jusqu'à l'entrée en vigueur du paquet Suisse-UE. Il passera ensuite à 350 millions de francs par an pour la période allant de l'entrée en vigueur à fin 2029, car la portée de la coopération entre la Suisse et l'UE augmentera alors encore nettement.

### **Comment la Suisse s'assure-t-elle que les fonds sont utilisés correctement ? Que se passe-t-il si les États partenaires ne remplissent pas leurs obligations ?**

Les fonds n'alimenteront pas le budget de l'UE, mais seront utilisés directement dans les États partenaires pour des programmes et des projets convenus en commun. À cet égard, la Suisse peut faire valoir ses propres priorités thématiques. Grâce à la collaboration directe avec les États partenaires, elle peut s'assurer que les moyens sont utilisés de manière ciblée. En outre, un système performant et efficace pour assurer la surveillance et le pilotage des programmes et des projets fait partie intégrante de la coopération.

En cas de corruption ou de violation des valeurs communes (p. ex. état de droit) dans le cadre de la mise en œuvre de la contribution de la Suisse, cette dernière pourra prendre des mesures efficaces relatives aux mesures de soutien concernées, et par exemple, dans les cas graves, suspendre les paiements ou mettre fin à la mesure de soutien.

### **Les entreprises suisses peuvent-elles aussi participer aux programmes ?**

Les entreprises suisses peuvent répondre au même titre que les autres aux appels d'offres publiés dans les États partenaires pour des projets financés par la contribution de la Suisse. Les partenariats qui s'appuient sur l'expertise suisse seront en outre favorisés : des acteurs suisses (p. ex. associations professionnelles, hautes écoles spécialisées, institutions de recherche) pourront être associés aux programmes en qualité de partenaires, dans le cadre du budget des programmes, s'il en a été convenu ainsi avec l'État partenaire dans un accord international (voir également la réponse à la question suivante). Par ailleurs, 2 % de la contribution sont réservés au Fonds suisse d'expertise et de partenariat. Ces ressources peuvent

être utilisées pour financer un soutien supplémentaire apporté par des entreprises et des institutions suisses. Enfin, les appels d'offres publics dans l'UE, financés entre autres par les fonds de cohésion de l'UE, pourraient plus particulièrement être intéressants pour les entreprises suisses sur le plan économique.

### **Comment des partenaires suisses sont-ils impliqués dans la mise en œuvre ?**

Il n'est pas rare que les États partenaires souhaitent une expertise suisse spécifique pour la planification et la réalisation de programmes et de projets. L'implication des partenaires suisses est alors convenue dans un accord international. Étant donné que les États partenaires ne connaissent généralement guère les partenaires suisses envisageables, la Suisse est souvent chargée de les sélectionner. Conformément à la procédure de sélection simplifiée prévue dans le projet de loi sur les contributions à la cohésion (art. 5 en relation avec l'art. 7), les offices fédéraux compétents pourront attribuer des mandats à des institutions suisses appropriées directement ou, si plusieurs bénéficiaires potentiels entrent en considération, au terme d'une procédure de sélection. Il sera ainsi possible de s'adresser à des institutions suisses qui ne participent pas aux appels d'offres publics (p. ex. des associations). En outre, des acteurs suisses pourront être associés à la mise en œuvre de manière ciblée dans le cadre du Fonds suisse d'expertise et de partenariat (jusqu'à 2 % des montants prévus au titre de la contribution 2030-2036).

### **Quel est l'impact des recommandations du CDF sur les futures contributions ?**

Le Contrôle fédéral des finances (CDF) a examiné en 2025 le versement de la deuxième contribution de la Suisse à certains États membres de l'UE (montant total de 1,3 milliard de francs pour la période allant de 2019 à 2029) et a formulé cinq recommandations<sup>1</sup>. Afin d'améliorer encore plus l'efficacité et l'efficacités de l'allocation des ressources, il recommande notamment i) d'impliquer davantage des partenaires suisses (voir plus haut), ii) de simplifier le processus d'autorisation, iii) de calculer les charges propres de manière uniforme dans les trois offices fédéraux (DDC, SECO et SEM), iv) de procéder à des contrôles *ex post*, fondés sur les risques, des acquisitions dans les États partenaires, et v) de numériser davantage les processus.

Le CDF note par ailleurs que les recommandations formulées dans son audit de 2014 relatif à la première contribution de la Suisse – la contribution à l'élargissement – ont été majoritairement appliquées et que des améliorations importantes ont été apportées. Il considère toutefois qu'il faudrait définir plus clairement les priorités et mener des programmes d'une plus grande portée.

La DDC, le SECO et le SEM ont pris bonne note des propositions d'amélioration et appliqueront les recommandations dans la suite des travaux.

## **Accord sur l'électricité**

**Pourquoi a-t-on besoin d'un accord sur l'électricité ? Après tout, la Suisse est parvenue à surmonter sans dommage la crise énergétique. Elle a constitué des réserves au niveau national et donné un coup d'accélérateur au développement des énergies renouvelables.**

La Suisse est étroitement raccordée au système électrique européen. La coopération avec l'Union européenne (UE) est essentielle pour accroître la sécurité d'approvisionnement, améliorer la stabilité du réseau et renforcer le négoce d'électricité.

L'UE parachève actuellement le marché intérieur européen de l'électricité. La Suisse aussi bien que l'UE entendent décarboner leur système énergétique d'ici 2050. Cela requiert une électrification plus poussée, un fort développement des énergies renouvelables et une attitude ouverte à l'égard d'autres technologies climatiquement neutres. Les flux transfrontaliers d'électricité augmentent considérablement. Pour assurer la stabilité du système électrique suisse à l'avenir, une intégration sur le plan légal est primordiale. L'accord sur l'électricité permet de garantir, au titre du droit international, la disponibilité des capacités nécessaires à

<sup>1</sup> <https://www.efk.admin.ch/fr/audit/versement-de-la-deuxieme-contribution-de-la-suisse-a-certains-etats-membres-de-lue/>

l'importation d'électricité, y compris en temps de crise. La Suisse restera libre de constituer des réserves si celles-ci sont nécessaires. Dans le cadre des négociations, elle a obtenu une marge de manœuvre accrue pour ce qui concerne le calcul des besoins en matière de réserves.

Outre sa contribution essentielle à la stabilité du réseau et à la sécurité d'approvisionnement, un accord sur l'électricité présente d'autres avantages : la force hydraulique suisse, de par sa flexibilité, représente une offre optimale sur les marchés européens ; la sécurité juridique dans les relations avec l'UE permet aux acteurs suisses d'investir plus facilement dans des installations de production et des réseaux de transport en Suisse et en Europe. En s'associant à l'Europe au lieu de faire cavalier seul, la Suisse bénéficie de conditions plus simples, plus sûres et plus avantageuses pour relever le défi que constitue la décarbonation de son système électrique d'ici 2050.

### **Pourquoi le Conseil fédéral souhaite-t-il conclure un accord sur l'électricité ?**

En vertu de sa Constitution, la Suisse doit s'employer à promouvoir un approvisionnement en électricité sûr, économiquement optimal et respectueux de l'environnement ; de fait, la Suisse s'efforce depuis des années d'aboutir à un accord sur l'électricité. Sa participation au marché de l'électricité européen est essentielle pour lui permettre d'atteindre l'objectif fixé dans la Constitution. L'accord sur l'électricité régleme la participation de la Suisse dans le marché européen, permet de limiter considérablement les risques tels que les flux d'électricité non planifiés et améliore la sécurité d'approvisionnement. Ce nouvel accord maintient le service public dans le domaine de l'électricité. Les clients auront donc toujours la possibilité de bénéficier d'un approvisionnement de base à des prix régulés.

### **Quelles sont les conséquences de l'ouverture du marché de l'électricité pour un consommateur ?**

À l'heure actuelle, les ménages et les PME ne peuvent pas choisir librement leur fournisseur ; souvent, ils ne peuvent pas non plus choisir librement l'électricité sur la base de son origine ou de son mode de production renouvelable ou non renouvelable, ni opter pour un tarif d'électricité flexible dans le cadre de la consommation contrôlable de pompes à chaleur ou de voitures électriques. L'ouverture du marché de l'électricité changera la donne : tous les consommateurs finaux, y compris les ménages et les PME, auront le choix entre une palette d'offres variant en termes de prix, d'origine, de mode de production renouvelable ou non renouvelable, et de tarifs fixes ou flexibles. Pour l'heure, seuls les grands clients bénéficient de ce libre choix. Les ménages et les petites entreprises qui le souhaitent pourront cependant continuer à bénéficier d'un approvisionnement de base régulé, assorti de prix régulés. Les tarifs de l'approvisionnement de base continueront de se fonder sur les coûts de revient de la production. Pour réduire autant que possible les risques pour les fournisseurs de l'approvisionnement de base, certains aspects de la réglementation seront supprimés, notamment le critère indigène applicable aux parts minimales d'électricité issue des énergies renouvelables.

Des mesures d'accompagnement sont en outre prévues afin de protéger le consommateur, telles qu'un outil permettant de comparer les offres sur le marché, la possibilité de faire appel à un organe de médiation et des prescriptions sur la teneur des contrats sur le marché libre.

La Commission fédérale de l'électricité (EiCom), autorité de régulation du marché de l'électricité en Suisse, observera l'évolution du marché des petits clients dans le cadre d'un monitoring et en rendra régulièrement compte au Conseil fédéral.

### **Quelles sont les conséquences de l'ouverture du marché de l'électricité pour les fournisseurs d'électricité ?**

Actuellement, la Suisse recense environ 580 fournisseurs intégrés d'électricité soumis à une obligation d'approvisionnement pour les 2110 communes que compte le pays. L'ouverture du marché de l'électricité pour tous les consommateurs finaux mettra fin au monopole dans la fourniture d'électricité aux ménages et aux petites entreprises. L'exploitation du réseau demeurera, quant à elle, dans le domaine du monopole. À l'avenir, les entreprises

d'approvisionnement en électricité locales seront responsables de l'approvisionnement de base dans les zones de desserte qui leur auront été attribuées.

La complexité croissante des marchés de l'électricité, la numérisation et les nouvelles possibilités qu'offrent la production propre et les communautés énergétiques locales ainsi que les fusions entre communes entraînent une certaine consolidation du marché, et ce indépendamment de l'accord sur l'électricité. Compte tenu de l'approvisionnement de base régulé et parce que l'exploitation du réseau demeure dans le secteur du monopole, il ne faut pas s'attendre à ce que l'accord sur l'électricité donne lieu à une consolidation encore plus marquée du marché. L'ouverture du marché pour l'ensemble des consommateurs finaux occasionnera des coûts pour l'adaptation des processus d'achat et de distribution.

### **L'ouverture des marchés de l'électricité dans l'UE a-t-elle entraîné une hausse des prix de l'électricité ? Quelles sont les répercussions à attendre de l'accord sur l'électricité en ce qui concerne les prix pour les consommateurs finaux ?**

Les expériences faites dans l'UE montrent que l'ouverture du marché s'est traduite par une efficacité et une transparence accrues dans la formation des prix. En chiffres réels corrigés des effets de l'inflation, la composante « énergie » du tarif d'électricité a eu tendance à diminuer, et ce, tant pour les gros consommateurs que pour les ménages dans les États membres de l'UE. Le tarif de l'électricité facturé au consommateur final dépend de la composante « énergie », mais aussi des rémunérations pour l'utilisation du réseau, des taxes et redevances dues aux collectivités publiques ainsi que d'autres postes de coûts, par exemple pour la sécurité d'approvisionnement ou l'encouragement des énergies renouvelables. Certains de ces éléments ont atténué les effets positifs enregistrés au niveau de la concurrence. Les expériences faites en Europe ainsi que l'étude sur les impacts économiques de l'accord sur l'électricité menée par Ecoplan<sup>2</sup> suggèrent que l'ouverture complète du marché dans le cadre de l'accord sur l'électricité se répercute positivement en Suisse sur la formation des prix de l'électricité pour les ménages et les consommateurs dans l'industrie.

### **Est-ce que l'approvisionnement en électricité va gagner en stabilité ?**

Oui, dans le cadre de l'accord sur l'électricité, l'UE s'engage à ne pas restreindre le flux d'électricité en direction de la Suisse, y compris en temps de crise ou de pénurie. La Suisse devra continuer à importer de l'électricité pendant l'hiver ; la coopération avec l'UE est déterminante pour assurer un approvisionnement fiable durant cette période de l'année. La mise hors service des centrales nucléaires suisses, en particulier, se traduira par des besoins accrus d'importation d'électricité pendant l'hiver. L'accord sur l'électricité renforce la sécurité d'approvisionnement et réduit la nécessité de constituer des réserves d'électricité, ce qui diminue les postes de coûts correspondants sur la facture d'électricité du consommateur final.

### **La Suisse aura-t-elle encore le droit de constituer des réserves ?**

Oui, la Suisse pourra constituer les réserves dont elle aura besoin. Le droit européen autorise en effet les mesures nationales visant à renforcer la sécurité d'approvisionnement lorsque celles-ci sont justifiées. Lors de l'analyse des besoins en matière de réserve, la Suisse pourra tenir compte de ses spécificités nationales. Cette flexibilité a été inscrite dans l'accord sur l'électricité comme une exception à la reprise dynamique du droit européen.

Un délai de transition de six ans à compter de l'entrée en vigueur s'appliquera aux réserves existantes, au terme duquel elles devront s'adapter aux prescriptions de l'accord.

### **Comment la Suisse peut-elle être sûre que l'UE ne la laissera pas tomber en cas de pénurie d'électricité ?**

En l'absence d'accord sur l'électricité, on pourrait effectivement se poser la question. Mais avec un tel accord, la Suisse deviendra partie intégrante du marché intérieur européen de l'électricité. La sécurité d'approvisionnement s'en trouvera renforcée. L'UE et ses États

<sup>2</sup> Stromabkommen zwischen der Schweiz und der EU. Volkswirtschaftliche Auswirkungen, Ecoplan, Juni 2025; disponible sous: [www.bfe.ad-min.ch](http://www.bfe.ad-min.ch) > Approvisionnement > Approvisionnement en électricité > Accord sur l'électricité Suisse-UE.

membres s'engagent à ne pas restreindre les exportations d'électricité vers la Suisse, y compris en cas de pénurie d'énergie. L'accord sur l'électricité le prévoit expressément.

### **L'accord sur l'électricité interdit-il les aides d'État visant à soutenir les énergies renouvelables ? Est-ce qu'il empêchera leur développement ?**

L'accord sur l'électricité n'entraîne pas d'interdiction absolue des aides d'État visant à encourager les énergies renouvelables. Le droit européen applicable offre une grande marge de manœuvre justement dans le domaine de l'encouragement des énergies renouvelables. La Suisse pourra continuer à soutenir les énergies renouvelables conformément à sa stratégie énergétique. Le développement de ces énergies est un objectif pour la Suisse aussi bien que pour l'UE. Un objectif non contraignant est défini pour la Suisse en ce qui concerne la part des énergies renouvelables dans la consommation finale brute d'énergie (pas uniquement l'électricité), à savoir 48,4 % d'ici 2030 (cette part était de 35,6 % en 2024). Cet objectif a été fixé en accord avec la politique énergétique et climatique de la Suisse et avec les mesures et les instruments qui en découlent.

Avec l'accord sur l'électricité, les règles en matière d'aides d'État s'appliquent dans le domaine de l'électricité. La promotion des énergies renouvelables est fondamentalement admise au sein de l'UE. Les principales mesures d'encouragement pour les énergies renouvelables (p. ex. la prime de marché flottante) sont réputées compatibles avec le droit européen pendant une période de transition de six ans, voire dix ans pour certaines mesures, à compter de l'entrée en vigueur de l'accord. Au terme du délai de transition, l'autorité de surveillance suisse des aides d'État appelée à voir le jour devra évaluer si les mesures d'encouragement des énergies renouvelables sont admissibles.

La rétribution minimale pour les installations de production d'électricité d'origine renouvelable d'une puissance inférieure à 150 kW sera supprimée au moment de l'entrée en vigueur de l'accord sur l'électricité. Les installations de ce type mises en service après le 19 février 2025, mais avant l'entrée en vigueur de l'accord, bénéficieront encore d'une rétribution minimale pendant une période de transition de trois ans pour des raisons de protection des investissements. La rétribution minimale n'est pas, en tant que telle, interdite par le droit européen. Avec l'ouverture du marché, la répercussion des coûts sur le monopole dans l'approvisionnement de base ne sera toutefois plus possible, puisque les consommateurs finaux pourront rejoindre le marché libre. Un financement via le fonds alimenté par le supplément perçu sur le réseau serait certes possible, mais au détriment du développement ultérieur des énergies renouvelables. Au vu de la situation sur le marché, du coût des batteries de stockage en forte baisse et de la décision politique de soutenir l'utilisation locale de l'électricité produite de façon décentralisée (p. ex. par une communauté électrique locale ou un regroupement dans le cadre de la consommation propre), il n'est pas nécessaire de compenser la suppression de la rétribution minimale.

### **Quel est l'impact de l'accord sur l'électricité sur le droit des cantons à octroyer des concessions pour la force hydraulique ?**

Rien ne change sur ce point. L'accord sur l'électricité ne prévoit pas de règles ou de restrictions en ce qui concerne l'octroi ou la teneur des concessions, la redevance hydraulique, le droit de retour ou la propriété publique des installations hydroélectriques. La procédure existante régissant l'octroi de concessions n'est pas remise en question. L'UE partage ce point de vue. L'accord prévoit expressément que la Suisse est libre de fixer les conditions d'utilisation de ses ressources énergétiques, y compris la force hydraulique. Il dispose également explicitement que la force hydraulique suisse peut être en mains publiques. Les actes juridiques de l'UE déterminants pour l'octroi des concessions (directive 2014/23/UE sur l'attribution des contrats de concession et directive 2000/60/CE établissant un cadre pour une politique communautaire dans le domaine de l'eau) n'entrent pas dans le champ d'application de l'accord sur l'électricité. La reprise dynamique du droit est limitée au champ d'application de l'accord et ne peut en aucun cas modifier ce champ d'application. La Suisse n'est donc pas tenue de reprendre des modifications futures de ces actes juridiques européens.

### **Des garanties d'État seront-elles encore possibles pour les entreprises d'électricité ?**

Le secteur suisse de l'électricité est détenu presque exclusivement par les pouvoirs publics. Au sein du marché intérieur de l'électricité de l'UE, il n'est pas rare non plus que des acteurs soient détenus par des collectivités (voir p. ex. les services industriels en Allemagne ou en Autriche, et EDF en France). Les fournisseurs d'électricité n'ont pas besoin d'être privatisés. Ils peuvent rester intégralement aux mains des pouvoirs publics. La Suisse conservera le contrôle sur son approvisionnement en électricité.

Des mesures de restructuration ou de sauvetage sont également admises par le droit européen si des entreprises se trouvent en mauvaise posture. Quant à savoir si une garantie d'État constitue explicitement ou implicitement une aide d'État et si elle est admissible, la réponse dépend de la manière dont elle est conçue, et un examen au cas par cas devra le déterminer.

**Avec l'accord sur l'électricité, la Suisse devra-t-elle démanteler et privatiser les entreprises d'approvisionnement en électricité détenues par des cantons ou des communes ?**

Non. L'accord ne contient pas de prescriptions sur la propriété des entreprises d'électricité, pas plus qu'en matière de privatisation. Les fournisseurs d'électricité, la société nationale du réseau de transport Swissgrid et les gestionnaires de réseau de distribution resteront aux mains de leurs propriétaires actuels, y compris lorsqu'ils sont détenus exclusivement par les pouvoirs publics. La Suisse conservera le contrôle sur son approvisionnement en électricité. Des prescriptions supplémentaires prévoyant une séparation juridique et organisationnelle s'appliqueront aux grands gestionnaires de réseau de distribution. Ceux-ci devront être organisés sous une forme juridique qui garantit leur séparation du reste de l'entreprise d'approvisionnement en énergie au niveau de la gestion et des pouvoirs décisionnels. Ces exigences n'entraîneront pas de modification des rapports de propriété. Les gestionnaires de réseau de distribution pourront également, s'ils le souhaitent, rester aux mains des pouvoirs publics.

## **Accord sur la santé**

**La Suisse a-t-elle aujourd'hui accès aux mécanismes de sécurité sanitaire de l'UE ?**

Non. La Suisse dépend aujourd'hui de la bonne volonté de l'UE. L'accès à ses mécanismes n'est possible que dans des cas particuliers et se limite aux situations de crise telles que la dernière pandémie. Lors de la crise du Covid-19, l'Union européenne a accordé à la Suisse, à sa demande officielle, un accès provisoire et limité à une partie de ses mécanismes de gestion de crise. Depuis l'été 2023, la Suisse n'a plus accès à ces mécanismes et aux informations pertinentes. Elle n'est pas non plus membre du Centre européen de prévention et de contrôle des maladies (ECDC) et ne peut ainsi pas bénéficier de son soutien et de son expertise.

**Le champ d'application de l'accord sur la santé englobera-t-il d'autres thèmes que la sécurité sanitaire ?**

Le champ d'application de l'accord sur la santé se concentre sur la sécurité sanitaire. Ainsi, d'autres domaines qui appartiennent à la politique de santé, comme le tabac ou les droits des patients en matière de soins de santé transfrontaliers, ne font pas partie du champ d'application de l'accord sur la santé. Toutefois, l'accord prévoit la possibilité pour la Suisse et l'UE d'étendre leur coopération à d'autres domaines de la santé à l'avenir, si cela est dans l'intérêt des deux parties. Une telle extension du champ d'application n'est possible en Suisse que dans le respect des procédures nationales usuelles pour la révision de traités internationaux, y compris la consultation des acteurs intéressés.

**L'UE pourrait-elle imposer à la Suisse des mesures de prévention ou de lutte contre les menaces transfrontières graves pour la santé ?**

Non, la Suisse continuera de décider de manière autonome et souveraine des mesures à prendre pour lutter contre les maladies transmissibles ou d'autres menaces transfrontières sur son territoire. Ainsi, l'ECDC n'a pas pour mission d'imposer à ses membres des mesures obligatoires, mais propose en revanche son expertise aux autorités nationales.

### **Quelle contribution financière la Suisse devra-t-elle verser à l'UE en lien avec l'accord sur la santé ?**

Conformément à l'accord sur la santé, la Suisse n'intégrera qu'une seule agence de l'UE, à savoir l'ECDC. La contribution financière annuelle est estimée à environ 5 millions de francs par an. Cette contribution comprend également l'utilisation de plateformes telles que le système d'alerte précoce et de réaction (EWRS).

### **Quel serait l'impact d'un nouvel accord sur les prestations de santé en Suisse ?**

L'accord sur la santé prévoit une collaboration plus étroite dans le domaine de la sécurité sanitaire. En même temps la Suisse continuera à l'avenir de décider de manière indépendante et souveraine des mesures à prendre pour lutter contre les maladies transmissibles ou d'autres menaces transfrontières graves pour la santé dans notre pays. L'accord sur la santé n'aura pas d'impact sur l'organisation du système de santé en Suisse.

### **La Suisse participera-t-elle au programme EU4Health (2021–2027) ?**

Concernant la participation de la Suisse au programme EU4Health, elle n'est pas réglée dans l'accord sur la santé, mais dans un protocole à l'accord sur les programmes de l'UE (EUPA, plus d'informations sous le titre *Programmes de l'UE*). Ce protocole prévoit que la Suisse peut participer au programme EU4Health à partir du 1<sup>er</sup> janvier de l'année qui suit l'entrée en vigueur de l'accord sur la santé. Toutefois, comme ce dernier n'entrera pas en vigueur avant le 31 décembre 2026, la Suisse ne sera pas en mesure de participer à ce programme qui se termine en 2027. Le protocole n'a donc aucune incidence financière.

Si la Suisse souhaite participer au prochain programme dans le domaine de la santé (2028–2034), elle devra négocier un nouveau protocole à l'accord sur les programmes de l'UE, suivant les procédures usuelles pour les traités internationaux.