

Conseil national

21.3516

Interpellation Groupe libéral-radical

Sécuriser la voie bilatérale. Quels sont les intérêts des départements?

Texte de l'interpellation du 04.05.2021

Les négociations sur l'accord-cadre sont dans une phase délicate. Les divergences entre l'UE et la Suisse à propos des points en suspens restent importantes. La rupture des négociations risque de provoquer des conséquences négatives pour tous les départements. C'est pourquoi chaque département a tout intérêt à sécuriser la voie bilatérale. Le Conseil fédéral est dès lors prié d'expliquer comment il entend procéder en cas d'échec de l'accord-cadre, et de répondre en particulier aux questions suivantes :

1. DFAE : Comment le Conseil fédéral envisage-t-il de développer les relations bilatérales avec l'UE en cas d'échec de l'accord-cadre ?
2. DEFR : Comment le Conseil fédéral entend-il faire en sorte que la Suisse puisse participer aux programmes Horizon Europe et Erasmus+ ? Comment entend-il atténuer les inconvénients pour la recherche et la formation en Suisse en cas de non-association ? Comment entend-il procéder à l'actualisation prochaine de l'accord de reconnaissance mutuelle (ARM) pour les secteurs concernés (technologie médicale, produits pharmaceutiques, construction de machines, etc.) ?
3. DFI : Quelles seraient les conséquences pour l'accord sur la santé qui a déjà été négocié ? Existe-t-il une menace d'exclusion permanente du Système d'alerte précoce et de réaction de l'UE (SAPR) ? Quelles seraient les conséquences de la non-actualisation de l'ARM pour l'industrie pharmaceutique ?
4. DFF : Comment le secteur des services financiers serait-il affecté à long terme ? Quels sont les autres moyens envisageables pour coopérer avec l'UE ? Quelles sont les perspectives d'obtenir à nouveau l'équivalence boursière ? D'autres mesures sont-elles prévues en plus de la contre-mesure existante ?
5. DETEC : Sur le marché européen de l'électricité, fortement interconnecté, la sécurité de l'approvisionnement en électricité et la stabilité du réseau électrique ne peuvent pas être garanties par un seul pays. Comment pourra-t-on les garantir en Suisse sans accord sur l'électricité ? Une coopération étroite est également essentielle dans le secteur des transports. Quelles conséquences peut-on attendre de l'adhésion prévue à l'Agence de l'Union européenne pour les chemins de fer (ERA) ?
6. DFJP : Le Conseil fédéral craint-il un refus de l'équivalence de la protection des données par l'UE et comment réagirait-il à cela ? Quels sont ses projets pour compenser les charges administratives supplémentaires et les risques accrus de sanctions ? Dans quelle mesure l'accord complémentaire dans le domaine de la gestion des frontières et des visas (IGFV) est-il menacé ?
7. DDPS : Quels sont les effets attendus en matière de garantie de la cybersécurité ?

Sans développement

Réponse du Conseil fédéral

1. En même temps qu'il décidait de mettre un terme aux négociations sur l'accord institutionnel avec l'UE, le Conseil fédéral réaffirmait sa volonté de poursuivre et de préserver une voie bilatérale qui a fait ses preuves. Même sans accord institutionnel, la Suisse reste une partenaire fiable et engagée pour l'UE et ses États membres. En vue de stabiliser la coopération bilatérale, le Conseil fédéral a arrêté plusieurs mesures le 26 mai 2021: le Conseil fédéral s'engage en vue d'un déblocage rapide des crédits nécessaires à la deuxième contribution de la Suisse à certains États membres de l'UE par le Parlement et entend finaliser au plus vite le mémorandum d'entente y relatif (Memorandum of Understanding, MoU) avec l'UE. Le Conseil fédéral propose également d'engager un dialogue politique structuré avec l'UE, par exemple au niveau ministériel, afin de développer et d'accompagner un agenda commun pour la suite de la coopération, qui est dans l'intérêt des deux parties. Enfin, il va évaluer la possibilité d'adaptations autonomes du droit suisse pour réduire les divergences avec le droit de l'UE, pour autant que cela soit dans l'intérêt de la Suisse.

2. Le Conseil fédéral se mobilise pour que la Suisse continue d'être associée au paquet Horizon 2021-2027 et soit associée au programme Erasmus+. Si une telle association se révèle impossible, le message relatif au financement de la participation de la Suisse au programme Horizon permettra d'assurer le financement direct de chercheurs suisses impliqués dans les projets de l'UE auxquels les États tiers ont accès. Pour Erasmus+, la solution suisse existante pour la promotion des échanges et de la mobilité dans le domaine de l'éducation peut être poursuivie. L'actualisation régulière de l'ARM reste une priorité du Conseil fédéral. L'accord ne contient toutefois pas d'obligation juridique à actualiser rapidement. Cependant, il est dans l'intérêt fondamental des deux parties que l'accord fonctionne bien. Dans le domaine des dispositifs médicaux, la Suisse veut établir à court terme des périodes transitoires équilibrées pour les dispositifs relevant de l'ancienne législation. De plus, le 19 mai 2021, le Conseil fédéral a révisé l'ordonnance sur les dispositifs médicaux (RO 2021 281) dans le but de garantir la sécurité de l'approvisionnement de la Suisse en dispositifs médicaux sûrs ainsi que la surveillance du marché même sans actualisation de l'ARM. Les préoccupations du secteur concerné ont été prises en compte dans ce cadre.

3. L'UE lie la conclusion de l'accord sur la santé à l'accord institutionnel. Dans le contexte de la pandémie actuelle, la Commission européenne a accordé à la Suisse un accès ad hoc provisoire et limité au mécanisme de gestion des crises de l'UE. Sans l'accord sur la santé, la Suisse risque à tout moment d'être exclue des échanges qui ont lieu dans ce cadre. Dans le secteur pharmaceutique, on peut s'attendre à ce que l'abandon de l'ARM ait des conséquences négatives avant tout sur les activités d'inspection (p. ex. augmentation considérable des inspections de l'UE en Suisse), ainsi que sur les vaccins et les produits sanguins. Dans le cas des dispositifs médicaux, les effets sont une suppression de la facilitation réciproque des échanges,

une limitation de la coopération en matière de surveillance du marché et un affaiblissement de la sécurité des patients.

4. Concernant le secteur des services financiers, on observe déjà les signes d'un transfert progressif des activités des entreprises vers l'espace de l'UE. Dans ses relations avec l'UE et les États voisins, le Conseil fédéral vise des solutions réalisables en matière d'accès au marché, notamment la reconnaissance de l'équivalence de la réglementation et du système de surveillance de la Suisse. Le Conseil fédéral continue par ailleurs de s'engager pour une reconnaissance illimitée de l'équivalence boursière (voir la réponse à la question Nussbaumer 20.1073).

5. La conclusion d'un accord sur l'électricité ne semble pas réaliste pour l'instant. L'absence d'accord sur l'électricité a notamment pour conséquence une augmentation des flux d'électricité non planifiés qui traversent la Suisse, ce qui menace la stabilité du réseau. Swissgrid est dès lors en négociation avec quatorze exploitants de réseaux européens, afin d'assurer la sécurité du réseau. L'issue de ces négociations reste à voir. Le DETEC analyse actuellement d'autres solutions techniques avec Swissgrid et l'ECom dans le but de garantir la sécurité d'approvisionnement et la stabilité du réseau. Les discussions sur une accession à l'Agence ferroviaire européenne (AFE) sont actuellement suspendues, car l'adhésion à cette agence est liée à la révision de l'accord sur les transports terrestres (ATT) pour mettre en place le pilier technique du quatrième paquet ferroviaire de l'UE (4RP TP). Cependant, la Commission européenne ne dispose pas encore de mandat de négociation pour cette révision, et la fait dépendre depuis début 2020 de progrès quant à l'accord institutionnel. Une solution transitoire concernant 4RP TP a pu être prolongée jusqu'à fin 2021. Elle permet de réduire la charge administrative pour les auteurs de requêtes (entreprises ferroviaires et industrie du matériel roulant). Le DETEC vise une mise en œuvre autonome du 4RP TP; la question d'une accession à l'AFE séparément est encore analysée.

6. La décision d'adéquation en matière de protection des données dont la Suisse bénéficie depuis le 25 août 2000 reste valable tant qu'elle n'est pas abrogée, modifiée ou suspendue par la Commission européenne. Dans le cadre du processus d'évaluation des décisions existantes par la Commission, le Conseil fédéral n'a pas d'indications que le droit suisse, avec la nouvelle loi fédérale sur la protection des données adoptée le 25 septembre 2020 (FF 2020 7639), ne remplirait pas les conditions de l'adéquation. Si la Commission devait remettre en question l'adéquation de la Suisse, elle devrait engager des consultations avec notre pays en vue de remédier à la situation. Le règlement de l'UE établissant l'instrument de gestion des frontières et des visas (IGFV) constitue un développement de l'acquis de Schengen. L'association de la Suisse à Schengen et Dublin n'a pour l'instant pas été affectée par les questions institutionnelles. Un tel lien n'a pas non plus été établi lors des discussions préliminaires informelles menées avec la Commission européenne sur l'accord additionnel nécessaire pour une participation de la Suisse à l'IGFV.

7. Dans le domaine de la cyberdéfense, le Conseil fédéral ne s'attend pas à des conséquences directes. La Suisse peut participer aux travaux de l'OTAN dans ce domaine dans le cadre du programme Partenariat pour la paix. La Suisse entretient en outre des échanges bilatéraux avec d'importants États partenaires. La lutte contre la cybercriminalité, qui peut être poursuivie dans le cadre de la coopération policière internationale et européenne, est également peu touchée. Cette coopération se

déroule au niveau bilatéral ainsi que dans le cadre des accords Europol et des accords d'association à Schengen. Pour ce qui est de la cybersécurité civile, il est impossible de déterminer avec précision l'impact sur la coopération avec l'UE, et tout particulièrement avec l'Agence de l'Union européenne pour la cybersécurité (ENISA).

En annexe se trouve une vue d'ensemble des conséquences d'une non-conclusion de l'accord institutionnel sous la forme d'un tableau. Ce tableau correspond quant au contenu de ces conséquences et des mesures d'atténuation à la version la plus récente de cette vue d'ensemble, sur laquelle s'est basé le Conseil fédéral lors de sa décision du 26 mai 2021.

État mai 2021

Non-conclusion de l'accord institutionnel : conséquences et planification des mesures d'atténuation

| Dossier | Conséquences | Mesures d'atténuation |
|--|---|---|
| Accords d'accès au marché existants | | |
| <p>ARM Accord relatif à la reconnaissance mutuelle en matière d'évaluation de la conformité aux fins de suppression des obstacles non tarifaires au commerce</p> <p>Chapitre 4 consacré aux dispositifs médicaux</p> <p>→ DEFR / DFI</p> | <p>La Commission européenne a refusé l'actualisation, attendue en mai 2021, du chapitre 4 (dispositifs médicaux) de l'ARM en raison du lien qu'elle maintient à l'accord institutionnel. Le 31 mars 2021, elle a proposé une application restreinte de l'ARM : les produits pour lesquels ont été délivrés des certificats basés sur l'ancien droit pourront continuer à bénéficier des simplifications apportées par l'ARM pendant une période de transition. L'actualisation complète de l'ARM demeure toutefois subordonnée à l'accomplissement de progrès sur le front de l'accord institutionnel. Ainsi, depuis le 27 mai 2021, la Suisse est considérée comme un pays tiers en ce qui concerne les produits soumis à la nouvelle législation (et elle le sera également pour les dispositifs de diagnostic in vitro à compter du 27 mai 2022).</p> <p>→ Concernant les produits soumis à la nouvelle législation, les mesures de facilitation des échanges dont bénéficiaient les entreprises exportant vers l'UE sont supprimées et ne peuvent être mises en place de manière unilatérale.</p> <p>→ Le secteur suisse des medtech doit réaliser d'importants investissements pour satisfaire aux exigences que l'UE impose aux pays tiers. Il en résulte des désavantages concurrentiels ainsi qu'une baisse de l'attrait de la place économique suisse. Le secteur des technologies médicales prévoit des dépenses supplémentaires de 110 millions de francs, auxquelles s'ajouteront des coûts annuels récurrents de l'ordre de 75 millions de francs (soit un surcoût de 2 % sur ses exportations vers l'UE).</p> <p>→ Menace pour la sécurité de l'approvisionnement : une partie des produits (jusqu'à 12 % de l'offre selon Swiss Medtech) risque d'être (temporairement) indisponible en Suisse, certains importateurs étrangers considérant en effet que les coûts administratifs sont disproportionnés par rapport à la taille du marché suisse (nécessité de désigner 5000 nouveaux mandataires en Suisse pour les fabricants étrangers).</p> | <p><u>Mesures achevées ou en cours</u> Préparatifs réalisés par les entreprises pour se conformer aux exigences que l'UE impose aux pays tiers : désignation d'un représentant légal dans l'UE, réétiquetage de la gamme de produits, obtention de certificats délivrés par un organisme d'évaluation de la conformité établi dans l'UE.</p> <p><u>Mesures en cours / planifiées</u> Élaboration d'un plan B pour les dispositifs médicaux :</p> <ul style="list-style-type: none"> • Période transitoire de 1 ou 2 ans : mesures visant à atténuer les effets de la cessation d'application de l'ARM dans le domaine de la sécurité de l'approvisionnement et de la surveillance du marché en Suisse à partir du 27 mai 2021. De nouvelles exigences sont introduites pour les acteurs économiques en Suisse et des périodes de transition, dont la durée varie en fonction du niveau de risque, sont prévues afin d'assurer le maintien en Suisse d'un approvisionnement suffisant en dispositifs médicaux. Durant cette phase, la réintégration dans l'ARM serait possible dans un délai de 3 à 6 mois. Celle-ci nécessiterait le cas échéant l'adaptation de certaines dispositions du droit d'application. • À moyen terme, faute d'une actualisation de l'ARM dans un délai d'un ou deux ans : mise en place d'un système suisse autonome de surveillance du marché pour garantir l'approvisionnement de la Suisse en dispositifs médicaux sûrs. |

| | | |
|--|---|---|
| | <p>→ Arrêt de la collaboration avec l'UE en matière de surveillance du marché : conséquences pour la sécurité des patients et implications financières liées à la mise en place d'un système de surveillance autonome.</p> <p><u>Actualisations attendues</u></p> <ul style="list-style-type: none"> • Nouvelle mise à jour du chapitre 4 attendue en mai 2022 (dispositifs de diagnostic in vitro). • Actualisation probable du chapitre 1 (machines) conformément à la proposition de la Commission européenne relative à l'adoption d'un règlement sur les machines et d'un autre sur l'intelligence artificielle (au plus tôt en 2023/24). | |
| <p>Accord sur les transports terrestres</p> <p>→ DE TEC</p> | <p>Selon les déclarations de la Commission européenne, l'UE, en l'absence d'accord institutionnel, n'est plus disposée en principe à actualiser les accords d'accès au marché existants, sauf si des intérêts prépondérants de l'UE sont en jeu.</p> <p>L'UE ayant des intérêts majeurs dans ce domaine, l'accord sur les transports terrestres continuera de faire l'objet d'une mise à jour régulière et substantielle. La dernière a eu lieu en décembre 2020.</p> <p><u>Actualisations attendues</u></p> <p>Paquet mobilité (transport routier) : la mise en œuvre sera réalisée en plusieurs étapes au cours des prochaines années.</p> <p>Mise en œuvre du quatrième paquet ferroviaire : la Commission européenne conditionne l'adaptation de l'accord sur les transports terrestres à l'accomplissement de progrès sur le front de l'accord institutionnel. Les négociations sur ce dossier sont donc actuellement bloquées. Dans la mesure du possible, le paquet sera mis en œuvre au niveau national de manière unilatérale. Les travaux correspondants sont en cours.</p> <p>→ Charge administrative accrue pour les entreprises suisses (depuis juin 2019, l'Agence de l'Union européenne pour les chemins de fer [ERA] est la seule autorité européenne habilitée à délivrer des autorisations de mise sur le marché des véhicules ainsi que des certificats de sécurité pour les entreprises ferroviaires effectuant des services de transports internationaux).</p> | <p><u>Mesures en cours</u></p> <p>En tant que partie à des accords internationaux liés au transport ferroviaire (OTIF), la Suisse applique constamment des dispositions internationales dans le domaine des transports terrestres, ce qui permet ainsi de garantir une certaine harmonisation avec l'UE dans ce secteur. Cela n'implique toutefois pas un accès au marché de l'UE.</p> <p>Mise en œuvre du quatrième paquet ferroviaire : une solution transitoire prévue jusqu'à la fin de l'année 2021 permet à la Suisse de participer partiellement au système de certification et d'autorisation de l'ERA. La charge administrative pour les sociétés ferroviaires qui déposent des demandes en est ainsi considérablement réduite. Par décision du comité mixte, la solution transitoire devrait être prolongée à partir de décembre 2021 pour une année supplémentaire.</p> |
| <p>Accord sur le transport aérien</p> | <p>Selon les déclarations de la Commission européenne, l'UE, en l'absence d'accord institutionnel, n'est plus disposée en principe à actualiser les accords d'accès au marché existants, sauf si des intérêts prépondérants de l'UE sont en jeu.</p> | <p><u>Mesures en cours</u></p> <p>En tant que partie à des accords internationaux liés au transport aérien (Chicago, Montréal), la Suisse applique constamment des dispositions internationales dans le domaine de la sécurité du transport aérien, ce qui permet ainsi de garantir une certaine harmonisation avec l'UE dans ce secteur. Cela n'implique toutefois pas un accès au marché de l'UE.</p> |

| | | |
|---|---|--|
| <p>→ DETEC</p> | <p>L'UE ayant des intérêts majeurs dans ce domaine (équivalence en matière de sécurité aérienne, sûreté de l'aviation et opérations aériennes), l'accord sur le transport aérien continuera de faire l'objet d'une mise à jour régulière. La dernière a eu lieu en décembre 2020. Les prochaines échéances sont en juin/juillet et en décembre 2021. Il est très peu probable que l'accord ne fasse pas l'objet d'une mise à jour.</p> | |
| <p>Accord agricole (y compris accord vétérinaire)</p> <p>→ DEFR / DFI</p> | <p>Selon les déclarations de la Commission européenne, l'UE, en l'absence d'accord institutionnel, n'est plus disposée en principe à actualiser les accords d'accès au marché existants, sauf si des intérêts prépondérants de l'UE sont en jeu.</p> <p>La mise à jour de diverses annexes de l'accord agricole est en suspens, mais pour l'heure bloquée par l'UE, qui la conditionne à l'accomplissement de progrès sur le front de l'accord institutionnel :</p> <ul style="list-style-type: none"> • actualisation des annexes 4 (secteur phytosanitaire), 5 (alimentation animale) et 6 (secteur des semences) ; • L'accord vétérinaire (annexe 11 de l'accord agricole) n'a pas pu être actualisé depuis 2018. D'importantes modifications survenant dans l'intervalle ne sont donc pas contenues dans l'accord (nouvelle législation de l'UE sur la santé animale, nouveau règlement de l'UE en matière de surveillance). <p>→ Sans mise à jour des annexes, la reconnaissance de l'équivalence des bases légales n'est plus inscrite dans l'accord. À moyen terme, cela pourrait créer des problèmes et des obstacles techniques au commerce bilatéral (p. ex. réintroduction de certificats et de contrôles aux frontières pour les exportations).</p> <p>→ Par ailleurs, en raison de l'absence de mise à jour de l'accord agricole, il arrive aujourd'hui déjà que les contrôles prévus pour les produits provenant de pays tiers et destinés à la Suisse ne soient plus effectués au premier point d'entrée dans l'UE (p. ex. contrôles phytosanitaires).</p> | <p><u>Mesures en cours</u></p> <p>Les travaux portant sur le maintien de l'équivalence, dans le domaine vétérinaire notamment, se poursuivent (évent. reprise autonome même si l'accord ne peut pas être actualisé). Il est difficile de savoir si cette reprise non reconnue sera suffisante pour assurer l'accès au marché de l'UE. En revanche, l'augmentation des coûts liés à l'importation de moyens de production pourrait probablement être évitée.</p> <p><u>À moyen terme</u></p> <p>Le cas échéant, intensification des efforts pour conclure des accords avec des pays tiers. La perte ou la détérioration de l'accès au marché de l'UE, compte tenu de sa taille et de sa proximité géographique, peut difficilement être compensée. Par ailleurs, il est très peu probable que cette mesure soit réalisable eu égard aux impératifs de la politique intérieure suisse.</p> |
| <p>Accord sur la libre circulation</p> <p>→ DFJP / DEFR</p> | <p>Selon les déclarations de la Commission européenne, l'UE, en l'absence d'accord institutionnel, n'est plus disposée en principe à actualiser les accords d'accès au marché existants, sauf si des intérêts prépondérants de l'UE sont en jeu.</p> <p>La modification de l'annexe III de l'accord sur la libre circulation (reconnaissance mutuelle des qualifications professionnelles) est en préparation et les travaux internes sont en cours. Rien n'indique que la révision de l'annexe III de l'ALCP est liée au dossier de l'accord institutionnel.</p> | |

| Dossiers faisant l'objet de négociations | | |
|---|--|---|
| <p>Électricité (participation de la Suisse au marché européen de l'électricité, y compris accès aux plateformes d'échange d'électricité de l'UE)</p> <p>→ DETEC</p> | <p>La Commission européenne lie la conclusion de l'accord sur l'électricité à l'accord institutionnel. Les négociations ont été suspendues (le dernier cycle de négociations a eu lieu en juillet 2018).</p> <p>→ Exclusion de la Suisse des plateformes d'échange d'électricité de l'UE (couplage des marchés, marché d'équilibrage) et conséquences négatives pour la stabilité du réseau et la sécurité de l'approvisionnement en électricité. La dynamisation des échanges d'électricité dans l'UE entraîne des flux d'électricité non planifiés (flux de bouclage) à travers la Suisse, compromettant la sécurité du réseau.</p> <p>→ Selon les estimations du secteur de l'électricité, les pertes en termes de débouchés commerciaux pourraient atteindre des centaines de millions de francs. En outre, une étude de l'EPFL prévoit sur le long terme (2030) un déficit commercial pouvant atteindre un milliard de francs par an.</p> | <p><u>Mesures en cours</u> Pour assurer la stabilité du réseau et minimiser les risques des flux d'électricité non planifiés à travers la Suisse, la Commission européenne a donné son feu vert en 2019 à la conclusion d'accords techniques (de droit privé) entre Swissgrid et des exploitants de réseaux européens (un accord est en négociation avec 13 exploitants répartis en Europe occidentale et en Europe centrale, un autre avec des exploitants en Italie). Le but est de mieux intégrer la Suisse dans les plateformes de négoce <i>day ahead</i> et <i>intraday</i> pour empêcher les flux d'électricité non planifiés à travers la Suisse.</p> <p>Swissgrid a introduit auprès de la CJUE un recours en annulation contre la décision de la Commission européenne (Direction générale de l'énergie) d'ordonner aux exploitants de réseaux européens de l'exclure de la plateforme d'échange TERRE. TERRE est une plateforme d'échange d'énergie d'équilibrage permettant d'assurer la stabilité du réseau.</p> <p><u>Mesures planifiées</u> Poursuite des mesures d'urgence coordonnées entre la Suisse, l'Allemagne et la France en vue de traiter les problèmes importants et les flux de bouclage compromettant la stabilité du réseau (p. ex. pour éviter un black-out). Négociations menées chaque hiver et possibilité d'une reconduction pour l'hiver 2021/2022.</p> |
| <p>Santé publique (négociations sur la coopération dans le domaine de la santé publique)</p> <p>→ DFI</p> | <p>La Commission européenne lie la conclusion d'un accord sur la santé publique à l'accord institutionnel. Un projet de texte a été mis au point au niveau technique en 2018. Les discussions ont été reprises à l'automne 2020. La question des soins de santé transfrontaliers (<i>Cross Border Health Care</i>), notamment, a fait l'objet de discussions exploratoires.</p> <p>→ Aucune participation, garantie par traité, de la Suisse au dispositif européen d'alerte précoce, de prévention et de contrôle destiné à parer aux menaces transfrontières pour la santé (système d'alerte précoce et de réaction [SAPR], Centre européen de prévention et de contrôle des maladies [ECDC] et programme pluriannuel de santé de l'UE).</p> <p>→ Aucune participation directe au mécanisme de passation conjointe de marchés ou à d'autres contre-mesures médicales en cas de crise.</p> <p>→ Aucune participation au programme pluriannuel de santé de l'UE qui permet de financer divers projets dans le domaine de la santé selon des programmes de travail annuels.</p> <p>→ Aucune participation aux discussions sur les choix stratégiques à définir quant aux solutions européennes en matière de santé, par exemple à la suite de la pandémie de COVID-19.</p> | <p><u>Mesures en cours</u> Intégration informelle ad hoc dans le dispositif de crise de l'UE en cas de crise (notamment au SAPR et au Comité de sécurité sanitaire [CSS]), comme c'est le cas actuellement pendant la pandémie de coronavirus. Cela permet une coopération limitée, temporaire, juridiquement non garantie.</p> <p>Renforcement unilatéral du dispositif national de prévention des crises et de lutte contre les crises nécessitant des ressources supplémentaires.</p> <p>Renforcement de la coopération bilatérale avec des États membres de l'UE et des États tiers. Par exemple, il existe un accord bilatéral avec la France sur l'échange transfrontalier d'informations en cas de pandémie et sur la coopération transfrontalière dans le domaine de la santé ainsi que, depuis peu, une convention – Suisse-Allemagne sur l'interconnexion des applications anti-Covid.</p> <p>Engagement renforcé dans le cadre d'organisations et d'initiatives internationales : le cas échéant, renforcement de la coopération avec l'OMS en général et en ce qui concerne le règlement sanitaire international (RSI), ainsi que dans le cadre du Programme d'action pour la sécurité sanitaire mondiale. Poursuite</p> |

| | | |
|--|--|--|
| | | de la participation à l'initiative COVAX menée par l'Alliance du vaccin (Gavi), la Coalition pour les innovations en matière de préparation aux épidémies (CEPI) et l'OMS. |
| <p>Sécurité des denrées alimentaires (<i>extension de l'accord agricole à l'ensemble de la chaîne agroalimentaire – notamment, depuis peu, aux denrées alimentaires d'origine non animale</i>)</p> <p>→ DFI / DEFR</p> | <p>La Commission européenne lie la conclusion de l'accord sur la sécurité des denrées alimentaires à l'accord institutionnel. Les négociations sont en grande partie achevées sur le fond, seuls quelques rares points étant restés ouverts, mais elles sont suspendues depuis décembre 2018.</p> <p>→ Toujours pas de facilitation des échanges ni d'accès simplifié au marché de l'UE pour les denrées alimentaires suisses d'origine non animale. Les contrôles systématiques aux frontières sont maintenus entre l'UE et la CH.</p> <p>→ Pas de grand espace de sécurité des denrées alimentaires partagé avec l'UE, alors qu'il serait avantageux en raison de la proximité géographique et de la multiplicité des flux commerciaux.</p> <p>→ Pas de participation de la Suisse au système européen de sécurité des denrées alimentaires, c-à-d. à l'Autorité européenne de sécurité des aliments (<i>European Food Safety Authority</i>, EFSA) et au système d'alerte rapide pour les denrées alimentaires et les aliments pour animaux (<i>Rapid Alert System for Food and Feed</i>, RASFF).</p> | <p><u>Mesures en cours</u></p> <p>Poursuite des activités de la Suisse en matière d'évaluation des risques et de surveillance sans coopération institutionnalisée avec l'Autorité européenne de sécurité des aliments (EFSA) et avec le système d'alerte rapide de l'UE, le RASFF.</p> <p>Réduction maximale des obstacles au commerce par la reprise autonome du droit de l'UE. Cela nécessiterait également des modifications législatives dans certains domaines (p. ex. dispositions relatives à la commercialisation de denrées alimentaires génétiquement modifiées).</p> <p><u>À moyen terme</u></p> <p>Le cas échéant, intensification des efforts pour conclure des accords avec des pays tiers. Compte tenu de l'importance de l'UE en tant que partenaire commercial et des difficultés que pose, sur le front de la politique intérieure, la conclusion d'accords commerciaux, l'impact de cette stratégie est très limité.</p> |
| <p>Participation au paquet Horizon 2021-2027 (qui inclut le programme-cadre européen pour la recherche et l'innovation [9^e PCR ou Horizon Europe], le programme Euratom, ITER et le programme pour une Europe numérique [<i>Digital Europe Programme</i>, DEP])</p> <p>→ DEFR</p> | <p>La Commission européenne place la participation à Horizon Europe dans le contexte général des relations bilatérales et conditionne une pleine association à l'accomplissement de progrès sur l'accord institutionnel. Les discussions exploratoires sont actuellement bloquées par l'UE.</p> <p>→ Horizon Europe est le principal programme d'encouragement de la recherche, du développement technologique et de l'innovation au monde. En Suisse, ce programme constitue la deuxième source de financement public pour les chercheurs, après le Fonds national de la recherche scientifique, et la première pour les petites et moyennes entreprises (PME). Il met en réseau les meilleurs chercheurs des hautes écoles, de l'industrie et des PME dans toutes les disciplines. Une participation intégrale revêt donc une importance stratégique pour les universités et les entreprises suisses, tant dans leur coopération nationale qu'internationale.</p> <p>Faute d'association au programme, la Suisse y participerait en tant qu'État tiers. Il en résulterait les conséquences suivantes :</p> <p>→ les participants suisses à des projets sont financés par la Confédération et ne peuvent participer qu'à des volets précis des programmes. Les appels d'offres, notamment ceux du Conseil européen de la recherche (CER), qui revêtent une importance cruciale pour les chercheurs de pointe internationaux, ne sont pas accessibles ;</p> | <p><u>Mesures en cours</u></p> <p>Le Conseil fédéral a adopté son mandat de négociation en décembre 2020 et il est disposé à mener des discussions exploratoires et des négociations. Le message relatif au financement de la participation de la Suisse adopté par le Parlement fin 2020 et qui porte sur une enveloppe de plus de 6 milliards de francs permet d'utiliser les ressources de manière souple en vue d'une pleine association, d'une association partielle ou d'une participation ponctuelle à des projets en tant qu'État tiers.</p> <p><u>Mesures planifiées</u></p> <p>L'arrêté fédéral sur le paquet Horizon 2021-2027 permet aux chercheurs en Suisse d'être financés pour des projets Horizon accessibles aux États tiers et auxquels la Suisse ne peut participer qu'en tant que pays partiellement associé ou en tant que pays tiers, en cas d'accord d'association avec l'UE retardé (après septembre 2021), incomplet ou inexistant.</p> <p>Le SEFRI soutient déjà aujourd'hui la coopération bilatérale et multilatérale en matière de recherche et examine la possibilité de renforcer les projets bilatéraux et multilatéraux avec des pays tiers en dehors de l'UE (par exemple avec le Royaume-Uni, Israël, le Japon etc.). Ces projets nécessitent toutefois une phase de développement de plusieurs années et, selon consultations avec des acteurs nationaux tels que le FNS, Innosuisse, l'EPFL, l'ETHZ, swissuniversities etc., ne peuvent pas</p> |

| | | |
|--|---|---|
| | <p>→ les participants suisses à des projets sont exclus des instances de direction et de coordination de projet ;</p> <p>→ les participants suisses à des projets sont exclus de certains projets collaboratifs (p. ex. dans des domaines d'importance stratégique, comme l'informatique quantique ou les activités spatiales, ou s'agissant de partenariats importants comme « Shift2Rail ») ;</p> <p>→ la Suisse n'a pas de droit de participation dans les comités des programmes et ne peut donc pas influencer sur l'orientation stratégique et thématique de la recherche et de l'innovation européennes ;</p> <p>→ il faut s'attendre à ce que des chercheurs de pointe et des PME innovantes émigrent dans des pays de l'UE ;</p> <p>→ le pôle de recherche et d'innovation et la place économique suisses s'en trouvent affaiblies dans la compétition internationale ;</p> <p>→ faute d'association de la Suisse, son PIB connaît une baisse constante (en raison d'une moindre productivité de la recherche), selon l'évaluation faite par une étude de BAKBASEL (2015).</p> | remplacer Horizon Europe, qui constitue le plus grand programme d'encouragement au niveau mondial. |
| <p>Participation de la Suisse au programme qui succédera à Erasmus+ (2021-2027)</p> <p>→ DEFR</p> | <p>La Commission européenne place la participation à Erasmus+ dans le contexte des relations bilatérales générales et conditionne une pleine participation de la Suisse à l'accomplissement de progrès sur l'accord institutionnel. Les discussions exploratoires sont actuellement bloquées par l'UE.</p> <p>→ Aujourd'hui déjà, la CH participe uniquement en tant que pays tiers aux activités du programme de formation « Erasmus+ » (2014-2020) de l'UE. En principe, ce statut peut également être maintenu dans la nouvelle phase du programme à partir de 2021. Le Parlement a approuvé les fonds nécessaires dans le message FRI 2021-2024.</p> | <p><u>Mesures en cours</u></p> <p>Les discussions exploratoires ou les négociations Suisse-UE sur une future association (« <i>phasing in</i> »), notamment sur la question d'un « accord-cadre » ne peuvent <u>pas</u> être poursuivies actuellement en raison du manque de volonté de la part de l'UE.</p> <p>Le Conseil fédéral a adopté son mandat de négociation en janvier 2021.</p> <p><u>Mesures planifiées</u></p> <p>Examen de la possibilité d'accords bilatéraux de mobilité et de coopération avec des pays tiers hors de l'UE (par exemple avec le Royaume-Uni), complémentaires à la coopération avec les pays de l'UE.</p> |
| <p>Agence de l'Union européenne pour les chemins de fer (ERA) (l'adhésion à l'ERA s'effectue par la révision de l'accord sur les transports terrestres)</p> <p>→ DETEC</p> | <p>Les discussions relatives à l'adhésion à l'ERA sont bien avancées. Tant la Suisse que l'UE ont poursuivi jusqu'ici une approche du paquet avec la révision de l'accord sur les transports terrestres (ATT) destinée à mettre en œuvre le quatrième paquet ferroviaire. En raison de l'approche adoptée, ces discussions sont suspendues depuis début 2020 (voir ci-dessus, la Commission européenne conditionne l'ajustement de l'ATT au quatrième paquet ferroviaire à l'accomplissement de progrès sur l'accord institutionnel).</p> <p>→ Aucune garantie quant à l'obtention d'un siège au conseil d'administration et dans les groupes de travail de l'Agence, et donc aucune influence sur les travaux de celle-ci.</p> <p>→ Cependant, même en cas d'adhésion à l'ERA, la Suisse restera exclue du système de certification et d'autorisation de cette agence ; sa participation</p> | Il est possible que la Suisse soit intégrée, au moins de manière informelle , dans les groupes de travail de l'ERA, même en l'absence d'accord. |

| | | |
|---|--|--|
| | suppose la mise en œuvre du quatrième paquet ferroviaire (voir ci-dessus, ATT). | |
| <p>Galileo : système global de navigation par satellite (GNSS) européen</p> <p>Négociations sur la participation à l'Agence du GNSS européen (GSA)</p> <p>Négociations sur la participation au Service public réglementé (Public Regulated Service, PRS)</p> <p>→ DETEC</p> | <p>La Commission européenne lie la conclusion d'un accord concernant la participation à l'Agence du GNSS européen (GSA) à l'accord institutionnel. Un projet d'accord (au niveau technique) existe depuis le 14 mars 2019.</p> <p>La Commission européenne lie l'adoption d'un mandat de négociation sur l'accès au PRS à l'accord institutionnel.</p> <p>→ Sans participation à GSA, la CH ne peut pas participer aux discussions ayant trait aux applications et à la commercialisation de services.</p> <p>→ Pas d'accès au Service public réglementé (PRS), qui nécessite l'usage de signaux cryptés afin de répondre à des exigences accrues en matière de sécurité (p. ex. celles de l'armée, d'un service de renseignement, de la police).</p> | <p>À défaut de règlement par voie d'accord, la Suisse ne peut participer ni à la GSA ni au PRS.</p> <p>La Suisse suit activement l'évolution des programmes GNSS à travers les canaux dont elle dispose (p. ex. par l'intermédiaire des organes des programmes et de l'ESA, où la Suisse, en tant que membre, a également accès à des informations sur les programmes GNSS).</p> <p>S'agissant de la participation au PRS, il n'existe aucune alternative valable.</p> |
| <p>Deuxième contribution de la Suisse en faveur de certains États membres de l'UE</p> <p>→ DFAE/DEFR/DFJP</p> | <p>La conclusion d'un mémorandum d'entente relatif à la deuxième contribution de la Suisse est bloquée, car l'UE a établi un lien matériel avec les discussions sur l'accord institutionnel. Ce mémorandum d'entente sert de base aux négociations avec les États partenaires sur des accords relatifs à cette contribution.</p> <p>Bien que le Parlement suisse ait approuvé la contribution en principe, il a décidé qu'elle ne pourra être versée que lorsque l'UE n'adoptera plus de mesures discriminatoires à l'encontre de la Suisse. Cela concerne notamment la reconnaissance de l'équivalence boursière, que l'UE fait dépendre des progrès accomplis sur l'accord institutionnel.</p> <p>→ Pas de deuxième contribution sous sa forme actuelle. Effets négatifs sur les relations bilatérales avec l'UE et les États partenaires, ainsi que sur la réputation de la Suisse en tant que partenaire fiable. Le savoir-faire acquis et les réseaux tissés grâce à la première contribution sont perdus.</p> | <p>Aucune mesure ne peut être prise sur la base des arrêtés fédéraux existants : sans entente sur l'équivalence boursière, la contribution ne peut pas être versée. Pour qu'elle puisse malgré tout être versée, il faudrait que le Parlement approuve l'adaptation des arrêtés fédéraux concernés (c-à-d. la suppression de la condition relative aux mesures discriminatoires).</p> <p>Si la décision relative à la mise en œuvre de la contribution n'était prise qu'après la mi-2021, la base légale applicable (LF Est), dont la durée de validité est limitée à la fin 2024, et les arrêtés fédéraux relatifs à la deuxième contribution (période d'engagement et de mise en œuvre) devraient être prolongés au préalable. Pour accélérer le processus, il serait en principe concevable de commencer à engager la contribution avant la prolongation de la base légale et les arrêtés fédéraux, mais cela comporterait des risques importants pour la mise en œuvre, aussi bien au niveau opérationnel (sur le plan de la qualité) que du point de vue de la politique extérieure. Il n'est pas sûr que les pays partenaires soient prêts à accepter une telle procédure sans qu'une période d'engagement suffisamment longue soit garantie.</p> <p>Le cas échéant, il serait possible aussi d'envisager une contribution entièrement nouvelle.</p> |

| | | |
|--|--|---|
| <p>Droits de cabotage (conclusion d'un protocole sur les droits de cabotage qui viendrait compléter l'accord sur le transport aérien).</p> <p>→ DETEC</p> | <p>La Commission européenne lie la conclusion du protocole sur les droits de cabotage (vols intérieurs) à l'accord institutionnel. Une entente a été trouvée sur le fond dès novembre 2011.</p> <p>→ Aucun accès au marché libéralisé du transport aérien en ce qui concerne les vols intérieurs dans les pays membres de l'UE. Les vols intérieurs dans les pays membres de l'UE ne sont pas un secteur d'activité pertinent pour les compagnies aériennes suisses.</p> | |
| <p>Dossiers de négociation prévus et équivalences</p> | | |
| <p>Reconnaissance d'équivalences dans le secteur financier</p> <p>→ DFF</p> | <p>La Commission européenne lie l'équivalence boursière (MiFIR23) à l'accord institutionnel ; elle a laissé expirer la reconnaissance de l'équivalence boursière accordée à la Suisse le 30 juin 2019.</p> <p>D'autres procédures d'équivalence sont importantes pour la Suisse, notamment MiFIR 46/47 (exercice d'activités d'investissement transfrontalières destinées à des investisseurs professionnels ou à des particuliers fortunés), mais aussi la directive AIFM (gestion et distribution de fonds) et EMIR 13 (reconnaissance de la réglementation suisse sur les produits dérivés). L'UE ne montre aucune volonté d'engager un dialogue sur ces procédures d'équivalence. Cependant, d'autres États tiers sont également concernés. Après le Brexit, l'UE a réajusté son régime d'accès au marché pour les services financiers et durci globalement les conditions d'accès pour les États tiers.</p> <p>→ Aucune amélioration en matière d'accès au marché européen pour les prestataires de services financiers suisses. Selon les estimations de l'Association suisse des banquiers (ASB), environ 1000 milliards de francs des avoirs transfrontaliers gérés en Suisse proviennent de clients de l'UE (total des avoirs des clients étrangers = 3750 milliards CHF).</p> <p>→ Les banques suisses ont développé leur présence physique dans la zone de l'UE pour gérer sur place leurs activités en faveur de clients européens. En Suisse, cette évolution se traduit par des suppressions d'emplois et des pertes fiscales.</p> | <p><u>Mesures en cours</u> La mesure visant à protéger l'infrastructure boursière suisse (ordonnance du 30 novembre 2018 concernant la reconnaissance de plates-formes étrangères pour la négociation de titres de participation de sociétés ayant leur siège en Suisse) a été activée le 1^{er} juillet 2019, permettant aux négociants de l'UE de continuer de négocier des actions suisses sur SIX. Cette ordonnance d'urgence expirera le 31 décembre 2021. Pour maintenir cette mesure à plus long terme, il serait nécessaire de la transposer dans une loi fédérale. Dans l'intervalle, il a été possible de trouver une solution bilatérale avec le Royaume-Uni au terme de la période de transition.</p> <p>Le cas échéant, examen de l'ouverture d'une procédure OMC (équivalence boursière).</p> <p>Efforts accrus pour s'entendre sur des facilités bilatérales d'accès au marché avec certains États membres de l'UE (Italie) ou des États tiers (Royaume-Uni).</p> <p>Les banques suisses développent leur présence physique dans la zone de l'UE pour gérer sur place leurs activités en faveur de clients européens.</p> |
| <p>Europe Créative</p> | <p>La participation à Europe Créative est subordonnée à la conclusion de l'accord institutionnel et à un alignement sur la directive européenne sur les services de médias audiovisuels (SMAV).</p> | <p><u>Mesures en cours</u></p> |

| | | |
|--|---|--|
| <p>(participation au programme-cadre 2021-2027)</p> <p>→ DFI</p> | <p>→ Accès plus difficile au marché cinématographique et aux réseaux européens, affaiblissement de la présence des films suisses dans les autres pays européens.</p> | <p>Les mesures nationales de remplacement introduites en 2014 pour compenser les principales conséquences financières de la non-participation de la Suisse à Europe Créative sur le secteur audiovisuel suisse devront être maintenues.</p> <p>Une participation pour la période actuelle 2021-2027 est à l'examen (voir message sur l'encouragement de la culture 2021-2024).</p> |
| <p>Commerce du bois (accord d'accès au marché pour le commerce du bois)</p> <p>→ DETEC</p> | <p>La Commission européenne n'est pas disposée à mener des discussions exploratoires en vue d'améliorer l'accès au marché dans le domaine du commerce du bois. La conclusion d'un nouvel accord d'accès au marché est subordonnée à l'accord institutionnel.</p> <p>→ Pas de levée des obstacles techniques au commerce, désavantage concurrentiel pour les acteurs économiques suisses malgré l'existence de dispositions suisses équivalentes.</p> | <p><u>Mesures en cours</u> Adaptation unilatérale du droit au niveau de la loi et des ordonnances (reprise autonome).</p> <p>La modification de la LPE approuvée par le Parlement le 27 septembre 2019 permet au Conseil fédéral d'introduire par voie d'ordonnance une réglementation interdisant la mise sur le marché de bois récolté illégalement équivalente à celle de l'UE, et de réduire ainsi les entraves au commerce avec l'UE. Une égalité de traitement parfaite entre les personnes qui mettent sur le marché pour la première fois du bois ou des produits dérivés du bois sur le marché suisse ou européen passe toutefois par la conclusion d'un accord avec l'UE.</p> |