



L'essentiel

NEWSLETTER

N°26
24 FEVRIER 2021

L'accord cadre avec l'UE assurera le bien-être de la Suisse bien plus que son rejet.

Les relations entre la Suisse et l'UE doivent être encadrées par des règles de droit, non par des rapports de force.

I l y a deux ans, dans ces colonnes, l'Association de Banques Privées Suisses (ABPS) plaidait pour la signature rapide de l'accord cadre avec l'UE. Sa position n'a pas changé, même si cet accord n'apporte pas d'amélioration directe à l'export de services financiers. Car la santé des banques ne fait que refléter celle de l'économie. Et la Suisse sera bien plus forte avec l'accord cadre que sans.

L'année passée encore, la Suisse exportait plus de la moitié de ses biens et services vers les pays de l'UE¹. Cela représente plus de 500 millions de francs d'exportations par jour et 750 000 emplois à plein temps. A titre de comparaison, les exportations vers l'Indonésie atteignent le même montant... en un an ! Il est donc vital de maintenir la facilité des échanges entre la Suisse et l'UE. A défaut, de nombreuses entreprises suisses délocaliseront tout ou partie de leur production au sein de l'UE. La décroissance en Suisse ne permettra plus de financer ses généreuses prestations sociales. Et le « prix » à payer pour satisfaire l'UE n'est pas du tout aussi élevé que certains voudraient le faire croire.

Les sept premiers accords bilatéraux conclus en 1999 ont ouvert à la Suisse le marché intérieur de l'UE, sans obligation de reprendre le droit européen. L'UE ne l'avait pas exigé, car à l'époque la Suisse avait déposé une demande d'adhésion à l'UE, ce qui laissait supposer un alignement.

La Suisse a d'ailleurs mené une politique d'adaptation autonome au droit de l'UE, sans provoquer plus que quelques votations populaires. Maintenant que la Suisse a retiré sa demande d'adhésion à l'UE, celle-ci ne fait que demander ce qu'elle exige des pays de l'EEE : l'application du droit européen pour les affaires conclues au sein de son marché intérieur. L'UE a même fait des concessions à la Suisse en incluant dans l'accord cadre des solutions compatibles avec ses spécificités, notamment en limitant son champ d'application à cinq accords seulement². Les précisions demandées par le Conseil fédéral le 7 juin 2019³ serviront à écarter les interprétations négatives et de mauvaise foi de l'accord cadre. Les autres critiques contre celui-ci ne sont pas non plus objectives.

Directive sur la citoyenneté

L'accord cadre ne dit volontairement rien de cette directive. Le Conseil fédéral souhaite la confirmation, que l'UE pourra facilement donner, que l'accord n'oblige pas la Suisse à la reprendre. Cela devra passer par des négociations, que l'UE pourrait demander même en cas de rejet de l'accord cadre. Mais avec celui-ci, si la Suisse refuse, l'UE ne pourra prendre que des mesures de compensation proportionnées. Par ailleurs, Avenir Suisse a analysé que les coûts de l'aide sociale augmenteraient au plus de 75 millions de francs⁴ en reprenant cette directive, car un citoyen de l'UE devra quand même attendre 27 mois pour la demander.



Aides d'Etat

L'accord cadre ne prévoit des règles sur les aides d'Etat que pour l'accord sur le transport aérien (avec des exceptions taillées sur mesure) et pour les futurs accords d'accès au marché. Ces règles devront alors être négociées et rien n'empêche la Suisse de renoncer à un accord ou l'autre (en particulier sur l'énergie) si elles devaient s'avérer trop contraignantes. Mais l'accord cadre en tant que tel ne contraint la Suisse à rien dans ce domaine. En revanche, ce qui est sûr, c'est que sans accord cadre, il n'y aura aucun nouvel accord d'accès au marché. Le Conseil fédéral ne demande d'ailleurs à l'UE que de biffer le dernier considérant du projet de décision du comité mixte de l'accord de libre-échange de 1972, qui devra de toute façon être renégocié.

Mesures d'accompagnement

Les directives de l'UE consacrent aussi le principe « un salaire égal pour un travail égal au même endroit ». L'UE ne critique pas le principe des mesures de contrôle suisses, mais les trouve disproportionnées. Le Protocole I de l'accord cadre prévoit donc des mesures d'accompagnement certes un peu moins étendues qu'à ce jour, mais plus larges que celles à disposition des pays membres de l'UE, et qui auront l'avantage de ne plus être contestées. Sans accord cadre, l'UE continuera en effet de protester contre les mesures actuelles. Le Conseil fédéral a demandé à l'UE « d'apporter une sécurité juridique sur le niveau de protection des salaires en vigueur en Suisse ». L'UE pourra facilement confirmer que les contrôles paritaires des partenaires sociaux ne sont pas remis en cause par l'accord cadre.

Clause guillotine

Certains prennent ombrage de la « clause guillotine » à l'article 22 de l'accord cadre. Celle-ci signifie qu'en cas de résiliation de l'accord cadre, les accords auxquels il s'applique sont aussi résiliés. Pour l'UE, il s'agit d'éviter de revenir au statu quo actuel. L'accord cadre est comme une modification des cinq accords bilatéraux de 1999. Or ceux-ci sont aussi liés entre eux par une telle clause. Il n'y a donc rien de déraisonnable dans cette exigence, que le Conseil fédéral n'a pas remise en cause.

Cour de Justice de l'UE

Une critique récurrente concerne le rôle de la Cour de Justice de l'UE, suspectée de pouvoir modifier le droit suisse à sa guise. Or celle-ci ne pourra intervenir que pour interpréter le droit européen, dans le domaine des accords couverts par l'accord cadre. Il ne faut pas oublier que le Tribunal fédéral suit déjà largement la jurisprudence de la Cour de Justice en matière d'accès au marché. Et que même si celle-ci devait considérer que le droit suisse n'est pas conforme aux règles européennes, la Suisse reste libre de ne pas modifier son droit. L'UE pourrait alors prendre des mesures de compensation, mais le tribunal arbitral pourra vérifier leur proportionnalité. Sans accord cadre, l'UE peut exercer toutes les pressions qu'elle souhaite, sans contrôle. Cette critique outrancière des « juges étrangers » rappelle celle invoquée à l'appui de l'initiative populaire sur l'auto-détermination. Faut-il rappeler que celle-ci a été rejetée par deux tiers de la population et par tous les cantons en novembre 2018 ?

Souveraineté

Au final, l'accord cadre est accusé de brader la souveraineté suisse. Cela découle d'une mauvaise lecture de cet accord, car celui-ci ne limite en rien la capacité de la Suisse à refuser d'autres développements que ceux contenus dans l'accord. Ceux qui disent que la Suisse n'aurait plus le choix de dire non suppriment en réalité ce choix en empêchant toute évolution des relations Suisse-UE. Au contraire, l'accord cadre est un acte souverain de la Suisse, qui lui permettra de participer à l'élaboration des règles européennes, de nommer la moitié des juges qui trancheront ses différends avec l'UE et d'arrêter de subir des pressions injustifiées de la part de l'UE.

Conclusion

La Suisse a choisi avec l'UE une voie bilatérale unique en son genre. Un accord de libre-échange comme celui que vient de conclure le Royaume-Uni ne permettrait pas la suppression des contrôles à la frontière ou l'établissement de 465 000 Suisses dans les pays de l'UE. Avec l'accord cadre, la Suisse pourrait négocier la suppression des frais d'itinérance, un passeport européen pour certains services financiers, l'accès au marché européen de l'énergie, et continuer à participer aux programmes de recherche de l'UE⁵. Faut-il attendre la crise d'un secteur économique avant de l'admettre ?

¹ Selon les chiffres du [DFAE](#) de novembre 2020. Les importations en provenance de l'UE sont encore plus élevées.

² Soit transports terrestres et aérien, agriculture, libre circulation des personnes, obstacles techniques au commerce.

³ Le courrier est disponible [ici](#).

⁴ Soit 0.04% des dépenses d'assurances sociales suisses, selon cette [analyse](#).

⁵ Cf. [l'analyse](#) d'Avenir Suisse à cet égard.