

# La voie bilatérale reste la meilleure option

## dossier politique

16 août 2010

Numéro 12

**Politique européenne** La question de savoir comment nous allons continuer à gérer nos relations avec l'UE fait à nouveau débat aujourd'hui. Les scénarios de politique européenne les plus divers sont évoqués : adhésion à l'UE sans l'euro, nouvelle forme d'EEE ou poursuite de la voie bilatérale avec ou sans accord-cadre. Au mois de mai 2010, economie suisse a publié, avant les autres organisations, une prise de position analysant, sans idée préconçue, plusieurs scénarios à l'aune de trois critères économiques. Ce rapport a été élaboré en étroite collaboration avec les membres d'economie suisse. Malgré la diversité des branches concernées et les différences de taille des entreprises, une conclusion claire et largement soutenue par les 120 associations membres d'economie suisse s'impose : dans les conditions actuelles et prévisibles, la poursuite de la voie bilatérale reste la meilleure option en matière de politique européenne aux yeux de l'économie.

### Position d'economiesuisse

- ▶ Aux yeux de l'économie, la voie bilatérale est nettement plus attrayante qu'une adhésion à l'EEE ou à l'UE.
- ▶ Le développement des relations bilatérales comporte certes de nouveaux défis, mais ne sonne pas le glas de la voie bilatérale. Le réseau actuel d'accords a fait ses preuves et n'est pas remis en question. Des améliorations sont toujours possibles.
- ▶ Lors de la recherche de solutions satisfaisant les intérêts des deux parties pour d'éventuels nouveaux domaines, il importe de faire preuve de pragmatisme et d'assurance.



## Défis

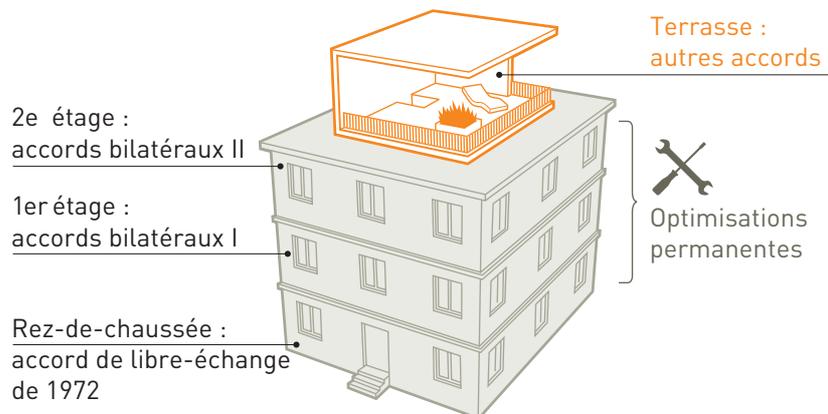
► L'évolution dynamique du droit européen constitue un nouveau défi

Vu leur interdépendance économique, il est important que la Suisse entretienne de bonnes relations avec l'Union européenne. Les positions fondamentales de la politique européenne de la Suisse doivent être examinées sur la base des évolutions dynamiques observées. *economiesuisse*, qui se soumet régulièrement à cet exercice, a été la première organisation à publier une nouvelle analyse au mois de mai 2010. Le débat actuel sur l'UE, auquel participent désormais les cantons, les partis, Avenir Suisse et le gouvernement, entre autres, montre que les négociations bilatérales deviendront plus difficiles à l'avenir. Il y a plusieurs raisons à cela : l'évolution dynamique du droit européen constitue un défi pour des accords conçus dans une optique statique. L'élargissement et l'approfondissement de l'intégration européenne ont multiplié les domaines conflictuels. Ceci est valable non seulement pour les relations de l'UE avec les États tiers, mais aussi pour ses affaires internes. L'UE exige l'application homogène et immédiate de l'acquis communautaire et de ses développements dans les accords existants comme dans les nouveaux accords. Les graves répercussions de la crise économique et financière sur les politiques financières et monétaires de nombreux États membres de l'UE ne feront vraisemblablement que renforcer cette tendance. Cette exigence n'est certes pas nouvelle, les institutions européennes revendiquent cela depuis près de deux ans.

### Graphique 1

► Nous pouvons comparer les relations avec l'UE à une maison. Ces relations reposent en effet sur des fondations, celles posées par l'accord de libre-échange conclu en 1972. Les accords bilatéraux I et II forment les premier et deuxième étages. Cette maison vit et fonctionne. Lorsque des adaptations deviennent nécessaires, elles sont réalisées dans l'intérêt des deux parties. Si la Suisse et l'UE concluent de nouveaux accords, ceux-ci pourraient être comparés à l'aménagement d'une terrasse par exemple. La terrasse représente une plus-value pour la maison, mais elle n'est pas indispensable à son fonctionnement.

### Les relations avec l'UE peuvent être comparées à une maison



Source : *economiesuisse*

Il serait toutefois déplacé d'annoncer la fin du bilatéralisme uniquement parce que les paramètres de base deviennent plus compliqués. Premièrement, les quelque 120 accords bilatéraux conclus entre la Suisse et l'UE restent en vigueur et ne sont pas remis en question. Deuxièmement, l'accord sur la facilitation et la sécurité douanières signé par la Suisse et l'UE il y a un an (« règle des 24 heures ») sert de bon exemple au fait que le bilatéralisme peut non seulement être poursuivi, dès lors qu'il y a un intérêt mutuel, mais qu'il génère aussi des solutions innovantes (cf. encadré page 4). Troisièmement, la Suisse et l'UE ont décidé le 19 juillet dernier de constituer un groupe de travail mixte qui discutera des modalités de l'adaptation aux développements de l'acquis communautaire dans les domaines pertinents. Cela illustre la volonté des deux parties de chercher des solutions constructives pour le développement du bilatéralisme. Quatrièmement, après l'analyse de plusieurs scénarios de politique européenne, *economiesuisse* arrive à la conclusion que, dans l'optique écono-

mique, la poursuite de la voie bilatérale est plus attrayante qu'une adhésion à l'EEE ou à l'UE. Cette analyse se fonde sur l'étude sur ce thème publiée par economiesuisse en mai 2010 et reflète la position des 120 associations membres.

## Évaluation des scénarios de politique européenne

► Les trois critères d'évaluation définis par l'économie suisse

Plusieurs scénarios sont envisagés dans le débat public. Ceux-ci vont de la poursuite de la voie bilatérale avec ou sans conclusion d'un accord-cadre à l'adhésion à l'UE sans adoption de l'euro en passant par une nouvelle forme d'EEE. En Suisse, la question européenne devient dogmatique dans certains milieux. Du point de vue des milieux économiques, il convient d'évaluer ces scénarios de façon pragmatique et sur la base de critères d'évaluation objectifs. C'est ce qu'a fait economiesuisse dans une prise de position publiée en mai 2010. L'organisation s'est focalisée sur trois critères économiques pour l'analyse des scénarios :

- Le scénario retenu doit d'abord préserver et favoriser la compétitivité internationale de la place économique suisse.
- Il doit ensuite garantir entre la Suisse et l'UE un accès réciproque au marché aussi libre que possible et exempt de toute discrimination.
- Enfin, il doit permettre à la Suisse de conserver la souveraineté politique qui lui est nécessaire pour se doter de conditions-cadre favorables à son économie. Ceci en parfaite conscience du caractère relatif de l'autonomie d'une économie nationale dans un monde globalisé, du fait de la dépendance due aux interactions avec les marchés et les sites de production étrangers.

► L'abrogation de l'accord sur la libre circulation des personnes sonnerait également le glas des autres accords bilatéraux I

### Graphique 2

► L'abrogation de l'accord sur la libre circulation des personnes toucherait particulièrement durement l'économie suisse

## I. Isolement

Le scénario de l'isolement aurait des répercussions négatives sur d'importants pans de l'économie. La dénonciation de la libre circulation des personnes exigée par certains milieux constitue la pierre angulaire de ce scénario. En raison de la clause guillotine, l'abrogation de la libre circulation des personnes sonnerait également le glas des autres accords bilatéraux I. On ignore si les accords bilatéraux I (hors libre circulation des personnes) pourraient être renégociés. Une phase d'incertitude et d'instabilité des conditions-cadre constituerait un sérieux obstacle aux relations économiques, notamment dans le cadre des négociations bilatérales en cours.

### Scénario I : Isolation

Les avantages et les inconvénients

IMPACT	COMPÉTITIVITÉ	ACCÈS AU MARCHÉ	SOVERAINETÉ
+			+ Possibilité de réguler à nouveau en toute autonomie les flux migratoires en provenance de l'UE
-	- Importante diminution de la productivité en raison de l'absence de libre circulation des personnes	- Accès au marché européen fortement entravé en cas de dénonciation des accords bilatéraux	- Difficulté accrue pour conclure d'autres accords - Forte diminution de la marge de manœuvre de politique économique à moyen terme due à la baisse de la croissance
→	Impact globalement négatif	Impact globalement très négatif	Impact globalement négatif

### → Conclusion

Renoncer à la libre circulation des personnes réduirait la souplesse du marché du travail et entraverait par conséquent de manière sensible la compétitivité internationale de la place économique suisse. De plus, l'accès des salariés suisses au marché de l'UE deviendrait beaucoup plus compliqué. En raison de la clause guillotine, ce scénario comporte le risque d'une dénonciation des autres accords bilatéraux I. Un tel isolement de la Suisse induirait nécessairement un recul des investissements, une augmentation du chômage et la délocalisation à l'étranger d'une part de la production et des services.

## II. Poursuite de la voie bilatérale

► L'intensité des échanges commerciaux entre la Suisse et l'UE témoigne du succès de la voie bilatérale

D'un point de vue économique, la voie bilatérale a été un grand succès, comme en témoigne l'intensité des échanges commerciaux entre l'UE et la Suisse. Ces échanges soutenus entraînent également une harmonisation des normes juridiques suisses avec le droit européen dans le cadre d'une procédure d'adaptation autonome. Ceci, notamment et surtout pour éviter aux acteurs économiques de coûteuses différences en ce qui concerne les règles de production et de commerce. Depuis quelque temps, l'UE demande la reprise de l'acquis communautaire et de ses développements dans les accords existants et lors de la conclusion de nouveaux accords. À moyen terme, il sera donc vraisemblablement plus difficile de conclure en temps voulu, par la voie bilatérale, des accords matériellement satisfaisants. Il s'agit là d'un inconvénient de la voie bilatérale qui n'implique toutefois pas d'y mettre un terme. Les quelque 120 accords bilatéraux conclus ont fait leurs preuves et continuent de s'appliquer. À court terme, l'accent doit être mis en priorité sur la consolidation et la mise en œuvre efficace desdits accords. Les nouveaux problèmes qui peuvent se présenter doivent être abordés avec pragmatisme et dans le souci de servir au mieux les intérêts mutuels des parties. Malgré les critiques, il est possible de trouver des solutions aussi bonnes qu'innovantes, comme le montre l'accord sur la facilitation et la sécurité douanières (cf. encadré). À moyen terme, il convient d'intensifier la collaboration entre la Suisse et l'UE dans un certain nombre de domaines sélectionnés. À cet égard, on constate que les principales préoccupations de l'économie sont couvertes par le réseau d'accords conclus.

### Accord sur la facilitation et la sécurité douanières

À la lumière des évolutions internationales, l'UE a également introduit plusieurs mesures visant à renforcer la sécurité dans le commerce de marchandises transfrontière. Un élément central des nouvelles mesures est l'obligation d'annoncer à l'avance les importations et les exportations à destination et en provenance du territoire douanier de l'UE (« règle des 24 heures »). Compte tenu de la situation centrale de notre pays en Europe et de l'étroitesse des relations économiques avec le marché intérieur de l'UE, cette mesure aurait créé des entraves commerciales considérables. Il était dans l'intérêt des entreprises et des autorités douanières européennes et suisses de trouver une solution. Les négociations bilatérales ont abouti à la signature de l'accord sur la facilitation et la sécurité douanières le 25 juin 2009. Ce dernier supprime l'obligation d'annoncer au préalable les importations et les exportations pour le trafic de marchandise entre la Suisse et l'UE. Il prévoit aussi que la Suisse adapte sa législation en matière de sécurité douanière à celle de l'UE pour le transport de marchandises direct avec des États extraeuropéens. Parallèlement, la procédure d'adaptation de l'accord aux évolutions législatives a été revue pour maximiser son efficacité : afin de maintenir un niveau de sécurité équivalent entre la Suisse et l'UE, les deux parties doivent interpréter les règles de manière identique et mettre en œuvre les évolutions législatives au même moment. La Suisse participe désormais aux groupes de travail concernés de la Commission européenne et peut ainsi influencer l'évolution de la législation dans la phase d'élaboration (« decision shaping »). Les nouveaux actes juridiques peuvent être appliqués provisoirement, mais les procédures d'autorisation constitutionnelles des deux parties doivent être respectées pour chacun de leurs développements (pas de reprise automatique). Si, par exemple, la Suisse ne reprend pas un changement et que cela crée une lacune en matière de sécurité, l'UE peut prendre des mesures compensatoires. Ces dernières doivent toutefois être proportionnées. En cas de différend au sujet de leur proportionnalité, il est possible, avec l'accord des deux parties, de faire appel à un tribunal arbitral.

**Graphique 3**

► La voie bilatérale a un effet positif sur les trois critères retenus

**Scénario II : Poursuite de la voie bilatérale**

Les avantages et les inconvénients

IMPACT	COMPÉTITIVITÉ	ACCÈS AU MARCHÉ	SOUVERAINÉTÉ
+	+ Positif, grâce à la libre circulation des personnes et à des réformes internes	+ Accès au marché bon à très bon pour les biens industriels + L'accès au marché peut encore être amélioré.	+ La Suisse conserve son autonomie dans des domaines cruciaux comme la fiscalité, la politique monétaire, le marché du travail ou la politique économique extérieure.
-		- Certaines entraves de l'accès au marché persistent.	- Pression de l'UE pour que la Suisse reprenne dans une large mesure l'acquis communautaire. Pas de droit de codécision lors du développement de l'acquis communautaire dans des domaines qui concernent la Suisse.
→	Impact globalement positif	Impact globalement positif	Impact dans l'ensemble légèrement positif

**→ Conclusion**

La voie bilatérale a des effets positifs sur la compétitivité et l'accès au marché. De plus, c'est avec ce scénario que la souveraineté de la Suisse en matière de politique économique est le mieux assurée. Certains obstacles continuent néanmoins d'entraver l'accès au marché. La Suisse doit compenser ce désavantage en améliorant constamment sa compétitivité internationale par des réformes internes et par la conclusion d'accords de libre-échange avec des pays extraeuropéens. À court terme, l'accent doit être mis en priorité sur la consolidation et la mise en œuvre efficace des accords bilatéraux. Dès lors que les deux parties y trouvent un intérêt, il restera possible d'élaborer des solutions pragmatiques et innovantes.

**III. La voie bilatérale avec un accord-cadre**

► L'objectif d'un accord-cadre serait la coordination et la simplification du maillage d'accords, comprenant aujourd'hui plus de 120 objets, ainsi qu'une institutionnalisation accrue des relations bilatérales

Le scénario de la poursuite de la voie bilatérale avec un accord-cadre se distingue du précédent scénario par un important développement institutionnel. L'UE et la Suisse se sont mis d'accord sur le principe pour démarrer des négociations en vue de la conclusion d'un accord-cadre, dont l'objectif est la coordination et la simplification du maillage d'accords, comprenant aujourd'hui plus de 120 objets, ainsi qu'une institutionnalisation accrue des relations bilatérales. La Conférence des gouvernements cantonaux s'est par exemple prononcée en faveur de la poursuite de la voie bilatérale complétée d'un accord-cadre et de réformes internes au niveau constitutionnel. À l'heure actuelle, il n'existe pas encore de vision ou de consensus sur ce que doit contenir un tel accord-cadre. Des divergences de vue quant à sa forme et son contenu sont constatées au sein de la Suisse, mais également entre la Suisse et l'UE. Dans ces conditions, il est indispensable de clarifier les objectifs ainsi que la stratégie. Cela sera vraisemblablement la tâche principale du groupe de travail mixte Suisse-UE, dont la création a été décidée lors de la visite de la présidente de la Confédération Doris Leuthard à Bruxelles à la mi-juillet 2010.

► L'économie salue les efforts déployés afin de parvenir à une application et à une mise en œuvre plus efficace des accords conclus

L'économie salue les efforts déployés afin de parvenir à une application et à une mise en œuvre plus efficace des accords conclus. Il importe d'identifier les objectifs de l'UE dans ce domaine et de tenir compte du fait qu'elle souhaite actuellement que la Suisse reprenne automatiquement l'acquis communautaire. Il convient de préserver la souplesse de la voie bilatérale et de rejeter la reprise automatique des futurs développements de l'acquis communautaire. Aux yeux de l'économie, il est essentiel que des accords importants pour elle ne

soient pas affectés négativement par des accords périphériques. Les intérêts économiques doivent rester prioritaires. L'économie rejette la centralisation des relations Suisse-UE dans le domaine de la politique extérieure.

#### Graphique 4

► La voie bilatérale doit rester flexible et il faut rejeter la reprise automatique de l'acquis communautaire

#### Scénario III : La voie bilatérale avec un accord-cadre

Les avantages et les inconvénients

IMPACT	COMPÉTITIVITÉ	ACCÈS AU MARCHÉ	SOUVERAINETÉ
+	+ Simplification des procédures + Possible amélioration de la sécurité juridique		
-			- L'accord-cadre tendra à renforcer la mise en œuvre automatique de l'acquis communautaire.
0		- Dans le meilleur des cas, l'accord-cadre pourrait accélérer les futures négociations bilatérales.	
→	Impact dans l'ensemble légèrement positif	Impact globalement neutre	Impact potentiellement négatif

#### → Conclusion

Un accord-cadre destiné à compléter la voie bilatérale doit être analysé d'un œil critique. Il pourrait uniquement être défendable sur le plan de la politique nationale à condition que la souveraineté de la Suisse en matière de politique économique ne soit pas limitée par une reprise automatique de l'acquis communautaire.

## IV. Adhésion à l'EEE

► L'EEE supposerait la reprise des quatre libertés : libre circulation des marchandises, des personnes, des capitaux et des services

L'EEE se différencie nettement des accords bilatéraux par sa dynamique, sa portée et l'homogénéité de son marché intérieur. L'adhésion à l'EEE supposerait la reprise des quatre libertés (libre circulation des marchandises, des personnes, des capitaux et des services). À cela s'ajoutent les règles communes dans les domaines du droit de la concurrence, des aides de l'État, du droit des sociétés, du droit de la propriété intellectuelle, des droits des travailleurs et de la protection des consommateurs. À l'inverse, l'EEE ne couvre pas certains domaines dans lesquels des accords bilatéraux ont été conclus (par exemple Schengen/Dublin ou la fiscalité de l'épargne). Le fait que tous les sujets économiques de l'EEE soient soumis à des conditions juridiques identiques crée une large homogénéité qui empêche la discrimination des acteurs du marché. La transparence commerciale et la sécurité juridique en sont améliorées. L'Autorité de surveillance AELE veille au respect des règles du marché intérieur au sein des États partie non membres de l'UE (Islande, Liechtenstein, Norvège). En cas de problème d'application ou de différend, c'est la Cour de justice AELE qui tranche. Toutefois, en cas de divergence sur l'interprétation d'un texte entre l'UE et les partenaires de l'EEE, une solution doit être trouvée par la voie politique.

— En tant que membre de l'EEE, la Suisse jouirait d'un droit de consultation lors de l'élaboration de règles déterminantes pour l'EEE, mais toujours d'aucun droit de codécision. Avec le traité de Lisbonne qui ne fait plus la distinction entre marché intérieur, justice et affaires intérieures, les membres de l'EEE pourraient à l'avenir être obligés de reprendre davantage d'actes juridiques en dehors du domaine classique des quatre libertés. Dans ce contexte, on peut douter que l'adhésion à l'EEE permette une meilleure utilisation de la marge de manœuvre dans les domaines où la Suisse agit de manière souveraine, comme le postule une étude récemment publiée par Avenir Suisse.

- La participation de la Suisse à l'Espace économique européen garantirait aux entreprises suisses un accès libre et non discriminatoire à tous les domaines du marché intérieur européen et les placerait sur un pied d'égalité avec leurs concurrents européens. Par rapport aux accords bilatéraux, cela concernerait en particulier les services.
- En comparaison avec les accords bilatéraux, la Suisse devrait reprendre la totalité des règles du marché intérieur européen dans son droit national. Outre les domaines principaux des quatre libertés, cela inclurait également toutes les dispositions relatives au droit de la concurrence, à la protection des consommateurs, aux aides de l'État, aux infrastructures, aux marchés publics, etc. La législation suisse sur le travail devrait par ailleurs être adaptée à un niveau de protection parfois supérieur, et l'application de certaines normes européennes pousserait les coûts sociaux à la hausse. La tendance à l'harmonisation des normes sociales au sein de l'UE pourrait avoir des conséquences sur le partenariat social en Suisse, dans la mesure où il ne serait plus possible de tenir compte de la même manière des spécificités des différentes branches.
- La souveraineté monétaire resterait acquise dans le cadre de l'EEE.
- L'EEE permettrait à la Suisse de continuer à déterminer ses relations économiques extérieures de manière largement autonome. Certaines règles du marché intérieur auraient toutefois pour conséquence indirecte une limitation du droit à l'autodétermination de la Suisse dans ses relations économiques extérieures.

### Graphique 5

► En tant que membre de l'EEE, La Suisse jouirait d'un droit de consultation, mais pas d'un droit de codécision

### Scénario IV : Adhésion à l'EEE

Les avantages et les inconvénients

IMPACT	COMPÉTITIVITÉ	ACCÈS AU MARCHÉ	SOUVERAINETÉ
+	+ Libéralisation dans le domaine des infrastructures	+ Amélioration de l'accès au marché et non-discrimination principalement pour les services	
-	- Forte augmentation de la densité réglementaire dans la plupart des domaines économiques		- Reprise automatique et intégrale du droit économique européen - Impact du traité de Lisbonne difficile à évaluer
→	Impact globalement négatif	Impact très positif	Impact globalement négatif

### → Conclusion

Une adhésion à l'EEE nécessiterait d'importantes adaptations du système juridique suisse même dans les domaines déjà harmonisés, sans que la Suisse bénéficie en contrepartie d'une nette amélioration de l'accès au marché – sauf dans le domaine des services. Il faudrait s'attendre à une importante augmentation de la densité réglementaire, en particulier dans le domaine des règles de sécurité et de santé au travail et des normes sociales, ce qui se traduirait pour l'économie par une hausse des charges salariales et sociales. Dans le domaine des infrastructures (poste, électricité, par exemple), en revanche, il faut s'attendre à un élan de libéralisation marqué favorable à l'économie. Dans l'ensemble, les effets négatifs sont toutefois prédominants.

## V. Union douanière

► L'adhésion à l'union douanière européenne se traduirait, au niveau des échanges intérieurs, par l'abolition de tous les droits de douane sur les produits industriels et agricoles

Les contrôles de marchandises effectués aux frontières sont aujourd'hui indispensables. En effet, la Suisse et l'UE disposent de territoires douaniers différents, soumis à une réglementation distincte en matière de douane et de commerce extérieur. Une adhésion de la Suisse à l'union douanière européenne se traduirait, au niveau des échanges intérieurs, par l'abolition de tous les droits de douane sur les produits industriels et agricoles. L'obligation de prouver l'origine des marchandises deviendrait caduque pour ces échanges, mais elle subsisterait dans le cadre des échanges avec les États tiers. Les contrôles systématiques de marchandises aux frontières avec les pays voisins seraient supprimés, exception faite des aéroports suisses et du port sur le Rhin (seules frontières extérieures de cette union douanière). De par sa forme particulière, l'union douanière ne constituerait pas une solution de remplacement, mais éventuellement un complément aux accords bilatéraux existants ou à une adhésion éventuelle à l'EEE. Une adhésion à l'union douanière déboucherait par ailleurs sur une refonte en profondeur du régime fiscal suisse. L'harmonisation de certains impôts indirects obligerait fort probablement la Suisse à porter son taux de TVA à 15 %, le taux de TVA minimum au sein de l'UE, pour éviter des distorsions de la concurrence. Sous l'angle institutionnel, la Suisse devrait renoncer à son autonomie en matière de politique commerciale extérieure, c'est-à-dire qu'elle céderait à l'UE ses prérogatives de conclure des accords avec des États tiers, sans pour autant jouir d'un droit de codécision. Elle devrait non seulement relever les tarifs douaniers suisses appliqués à l'égard des pays tiers au niveau des tarifs pratiqués par l'UE, mais aussi reprendre la politique de commerce extérieur mise en œuvre par l'UE tout comme la législation douanière communautaire.

### Graphique 6

► L'adhésion à l'union douanière nécessiterait des changements majeurs en matière de politique économique extérieure et de politique fiscale

### Scénario V : Union douanière

Les avantages et les inconvénients

IMPACT	COMPÉTITIVITÉ	ACCÈS AU MARCHÉ	SOUVERAINETÉ
+	+ Tarifs douaniers plus bas pour les importations agricoles	+ Formalités douanières facilitées lors du commerce avec l'UE + Accès libre au marché de l'UE ; réduction nette du potentiel de discrimination touchant les marchandises suisses exportées vers l'UE	
-	- La qualité de la place économique en pâtirait vu que l'UE a conclu un nombre inférieur d'accords de libre-échange. - Renchérissement de la production en raison de la reprise des tarifs douaniers plus élevés pratiqués par l'UE sur les produits industriels	- Accès plus limité au marché des États extraeuropéens avec lesquels la Suisse a conclu un accord de libre-échange	- Abandon d'une politique économique extérieure offensive et adoption de la politique commerciale extérieure plus défensive de l'UE, sans droit de codécision
→	Impact globalement négatif	Impact neutre	Impact globalement négatif

### → Conclusion

Les entreprises axées sur l'importation et l'exportation et dont le marché principal se trouve au sein de l'UE bénéficieraient de la suppression des droits de douane et des formalités liées aux échanges de marchandises. La compétitivité internationale de la Suisse serait toutefois fortement réduite : la Suisse perdrait de sa flexibilité pour la négociation d'accords de libre-échange et la longueur d'avance gagnée par rapport à l'UE, comme c'est le cas pour les relations bilatérales avec le Japon ou le Canada. Elle devrait également renoncer à sa politique économique extérieure libérale, caractérisée par des tarifs douaniers modérés sur les produits industriels et des impôts indirects bas. Dans l'ensemble, les conséquences négatives prévalent.

## VI. Adhésion à l'UE

► L'analyse d'économiesuisse se concentre sur six domaines de politique économique

Lors de leur adhésion à l'UE, les États sont tenus de reprendre la totalité de l'acquis communautaire en vigueur à ce moment-là. En contrepartie, le nouvel État membre est représenté dans toutes les institutions de l'UE et participe pleinement aux processus décisionnels. L'analyse qui suit ne traite pas dans le détail les questions institutionnelles (Conséquences sur la démocratie directe et le fédéralisme ? Influence effective des petits États alors que les décisions sont prises de plus en plus à la majorité ?), mais se concentre sur six domaines de politique économique :

- **Politique économique générale** : La crise économique et financière a montré que la majorité des États membres de l'UE ont défendu une politique économique interventionniste à Bruxelles. L'économie suisse rejette par principe tant les mesures axées sur la politique industrielle que les plans de relance économique surdimensionnés.
- **Politique financière et budgétaire** : La Suisse serait forcée de porter son taux de TVA à 15 %, le taux minimum au sein de l'UE. La Suisse devrait en effet intégrer les règles de droit communautaires (règles sur les aides d'État, code de conduite) régissant la concurrence fiscale en ce qui concerne les entreprises. La pression exercée par l'UE sur la Suisse dans ce domaine s'accroîtra vraisemblablement avec ou sans adhésion formelle de la Suisse. En règle générale, l'UE tend vers une harmonisation fiscale formelle, et certaines forces œuvrent à une harmonisation matérielle. La concurrence fiscale s'en trouverait limitée.
- **Politique économique extérieure** : La Suisse devrait concéder à l'UE sa souveraineté en matière de politique commerciale. La politique de libre-échange menée jusqu'ici avec succès dans le cadre de l'AELE ne serait plus envisageable. En cas d'adhésion, la Suisse perdrait les avantages acquis, à savoir des tarifs douaniers inférieurs pour les biens industriels ou les accords de libre-échange avec le Japon ou le Canada.
- **Politique monétaire** : En Suisse, la priorité est accordée à la stabilité des prix. Les États fortement endettés accordent moins d'importance à une inflation basse. L'adoption de la monnaie unique se traduirait certes par une baisse des frais de transaction appréciable, mais aussi et surtout par la perte des écarts de taux d'intérêt et de taux d'inflation dont bénéficie la Suisse, ainsi que par un seigniorage plus bas. L'idée d'une adhésion « light » à l'UE, sans l'adoption de l'euro, est plutôt illusoire. Conformément au traité de Lisbonne, l'union monétaire est l'un des buts que les nouveaux membres doivent poursuivre.
- **Marché du travail / politique sociale** : En matière de droit du travail, une adhésion à l'UE aurait des conséquences très négatives, car le droit suisse devrait être adapté au niveau de protection parfois supérieur du droit communautaire. L'application de certaines normes européennes augmenterait en outre les coûts sociaux. L'UE continuera d'accorder la priorité à l'harmonisation des standards sociaux, de sorte qu'il sera vraisemblablement difficile pour la Suisse de tenir équitablement compte des particularités spécifiques à certaines branches dans le cadre du partenariat social. Dans l'ensemble, le marché du travail suisse perdrait de sa flexibilité.
- **Transfert net** : La Suisse finance déjà des programmes européens. En cas d'adhésion à l'UE, elle aurait le droit de recevoir des subventions dans le cadre de programmes européens et de bénéficier des mesures d'incitation, par

exemple dans le domaine agricole ou dans le cadre d'aides régionales. La contribution nette de la Suisse à l'UE est estimée à 3 voire à 4 mrd.fr.

**Graphique 7**

► La démocratie directe tout comme la politique monétaire, actuellement indépendante, seraient restreintes

**Scénario VI : Adhésion à l'UE**

Les avantages et les inconvénients

IMPACT	COMPÉTITIVITÉ	ACCÈS AU MARCHÉ	SOUVERAINÉTÉ
+		+ Accès intégral au marché (l'impact dépend de la qualité de la mise en œuvre du marché intérieur)  + Intensification de la concurrence en Suisse	+ Droit de codécision
-	- Poussée normative dans la phase de transition  - Forte densité réglementaire en ce qui concerne l'activité économique  - Hausse des coûts en raison des contributions nettes		- Limitation de l'autonomie dans l'agencement de la politique économique (régulation, impôts, normes sociales et d'emploi)  - Abandon d'une politique monétaire autonome en cas d'adoption de l'euro et de la politique d'économie extérieure.  - Les changements en matière de fiscalité nécessitent une adaptation du fédéralisme.
→	<b>Impact globalement négatif</b>	<b>Impact globalement positif</b>	<b>Impact fortement négatif dans l'ensemble</b>

**→ Conclusion**

Une adhésion à l'UE se traduirait par un gain d'efficacité puisque les obstacles entravant l'accès au marché seraient supprimés et que l'intensité croissante de la concurrence accélérerait les adaptations structurelles en Suisse, par exemple dans le secteur des infrastructures. La poussée réglementaire découlant de la reprise intégrale de l'acquis communautaire aurait toutefois un impact négatif sur la compétitivité de l'économie suisse dans les domaines des politiques économique, monétaire, fiscale, sociale et commerciale extérieure.

## Conclusion

► La voie bilatérale devrait certes se compliquer mais elle reste de loin la meilleure option pour l'économie

Il ressort de cette analyse que les options de l'adhésion à l'UE ou à l'EEE sont moins attrayantes que la voie bilatérale pour l'économie. Malgré la diversité des branches concernées et les différences de taille des entreprises membres, une conclusion claire et unanime s'impose dans cette prise de position : le dispositif conventionnel bilatéral qui nous lie actuellement à l'UE a fait ses preuves à maints égards et n'est pas remis en question. Les quelque 120 accords permettent des solutions sur mesure et améliorent l'accès au marché réciproque dans de nombreux domaines. La voie bilatérale permet à la Suisse et à l'UE de collaborer d'une manière constructive. Il est vrai que les négociations bilatérales sont confrontées à de nouveaux défis dus à l'élargissement de l'UE et à l'évolution dynamique de son droit. Cependant, il serait faux de baisser les bras face à ces défis et d'annoncer la fin du bilatéralisme. Il s'agit bien plus d'aborder cette question avec assurance et pragmatisme pour trouver une solution satisfaisant les intérêts des deux parties. Compte tenu de l'importance économique et de la situation géographique centrale de la Suisse, il est aussi dans l'intérêt de l'UE d'entretenir une intense collaboration avec notre pays, satisfaisante pour les deux parties. La voie bilatérale a renforcé et continue de renforcer la compétitivité de la Suisse et de l'UE, ce dont elles bénéficient toutes les deux. La voie bilatérale devrait certes se compliquer à l'avenir, mais elle reste de loin la meilleure option pour l'économie.

### Pour toutes questions :

jan.atteslander@economiesuisse.ch

peter.flueckiger@economiesuisse.ch

francois.baur@economiesuisse.ch

delphine.jaccard@economiesuisse.ch

La prise de position « Suisse-UE : le bilatéralisme dans l'intérêt mutuel » peut être téléchargée sur le site : [www.economiesuisse.ch](http://www.economiesuisse.ch)