



23.008

Rapport

sur la politique économique extérieure 2022 comprenant des messages concernant des accords économiques internationaux et rapport sur les mesures tarifaires prises en 2022

du 11 janvier 2023

Monsieur le Président,
Madame la Présidente,
Mesdames, Messieurs,

Nous fondant sur l'art. 10, al. 1, de la loi fédérale du 25 juin 1982 sur les mesures économiques extérieures, nous vous soumettons le rapport renseignant sur des questions importantes touchant la politique économique extérieure en 2022, et vous proposons d'en prendre acte.

Nous vous soumettons simultanément, en vous proposant de les adopter:

1. les projets d'arrêtés fédéraux suivants, accompagnés des messages correspondants, en vertu de l'art. 10, al. 3, de la loi fédérale sur les mesures économiques extérieures (annexes pour approbation, partie I):
 - arrêté fédéral portant approbation de l'accord international de 2022 sur le café;
 - arrêté fédéral portant approbation de l'accord international de 2010 sur le cacao, révisé en 2022;
 - arrêté fédéral portant approbation de l'accord entre la Suisse et l'Allemagne concernant la coopération et la coordination des autorités de concurrence;
2. le projet d'arrêté fédéral portant approbation des mesures tarifaires et le rapport sur les mesures tarifaires prises en 2022 (annexes pour approbation, partie II), conformément à l'art. 10, al. 4, de la loi fédérale sur les mesures économiques extérieures en relation avec l'art. 13 de la loi du 9 octobre 1986 sur le tarif des douanes, l'art. 3 de la loi fédérale du 15 décembre 2017 sur l'importation de produits agricoles transformés et l'art. 4, al. 2, de la loi du 9 octobre 1981 sur les préférences tarifaires.

Nous vous prions d'agréer, Monsieur le Président, Madame la Présidente, Mesdames, Messieurs, l'assurance de notre haute considération.

11 janvier 2023

Au nom du Conseil fédéral suisse:

Le président de la Confédération, Alain Berset

Le chancelier de la Confédération, Walter Thurnherr

Condensé

Le rapport sur la politique économique extérieure 2022 propose un éclairage sur des questions présentant un intérêt pour la politique économique extérieure suisse durant l'année sous revue et les replace dans le contexte de la stratégie économique extérieure 2021. L'Assemblée fédérale approuve la gestion de cette politique lors de l'examen du rapport annuel d'activité du Conseil fédéral.

La reprise de l'économie suisse durant l'année sous revue a été conforme aux attentes (ch. 1). La conjoncture mondiale est toutefois restée marquée par des incertitudes croissantes et une hausse de l'inflation. Au-delà des confinements prolongés en Chine, les échanges internationaux ont été perturbés à partir de la fin février 2022 par les effets de l'agression militaire russe en Ukraine. Par ailleurs, un nombre croissant d'États intègrent toujours plus de considérations sécuritaires dans leur politique économique et commerciale. La tendance au protectionnisme et à la constitution de blocs économiques et politiques s'est accentuée.

Le chapitre principal (ch. 2) traite cette année des conséquences de la guerre en Ukraine sur l'économie mondiale, et notamment de leur effet sur les chaînes de production et d'approvisionnement internationales. La guerre en Ukraine a en particulier perturbé les flux commerciaux de denrées alimentaires et des combustibles fossiles. L'économie suisse a une fois encore fait preuve de résilience. La diversification des sources d'approvisionnement a été déterminante. Le Conseil fédéral a pris des mesures ciblées afin d'assurer l'approvisionnement en biens vitaux tels que les denrées alimentaires et les combustibles fossiles. Il a par exemple abaissé la protection douanière sur les céréales fourragères et consolidé l'approvisionnement en électricité et en gaz du pays.

La suppression des droits de douane industriels décidée par le Parlement ou encore la dématérialisation des procédures douanières visent à créer un cadre optimal pour l'économie suisse (ch. 3). L'accès des entreprises suisses aux grands projets d'infrastructure à l'étranger est favorisé par la collaboration étroite entre les services fédéraux concernés et le secteur privé (approche «Team Switzerland»). Cette approche s'est déjà révélée fructueuse pendant l'année sous revue, comme le montre la participation accrue d'entreprises suisses à des projets d'infrastructure à l'étranger.

Préserver la voie bilatérale avec l'Union européenne (UE), principal partenaire commercial de la Suisse, reste un objectif prioritaire pour le Conseil fédéral (ch. 4), qui a défini l'orientation du paquet de négociation le 23 février 2022. La Suisse et l'UE ont mené des entretiens exploratoires durant l'année sous revue, afin de réfléchir à une base commune en vue de l'ouverture éventuelle de négociations. Une compréhension commune de l'approche par paquet proposée par le Conseil fédéral a pu être développée au cours de ces entretiens. Le Conseil fédéral a approuvé la majorité des accords de mise en œuvre liés à la contribution de la Suisse à certains États membres de l'UE. Le développement de la réglementation dans de nouveaux domaines du marché unique européen ont également des conséquences pour la Suisse, de même que certaines propositions relevant de la politique industrielle. Le Conseil fédéral a suivi de près ces évolutions et a notamment engagé des clarifications sur

les mesures envisageables dans l'optique de l'entrée en vigueur du mécanisme d'ajustement carbone aux frontières.

La diversification géographique participe largement à la fiabilité des chaînes de création de valeur et donc à la résilience de l'économie suisse. Le Conseil fédéral a par conséquent intensifié la collaboration avec les partenaires économiques de toutes les régions, mais particulièrement avec les partenaires prioritaires de la Suisse (ch. 5). Les négociations d'accords de libre-échange en cours ont été poursuivies. La Suisse a en outre conclu, pendant l'année sous revue, un accord de protection des investissements avec l'Indonésie et un accord en matière de concurrence avec l'Allemagne. Les négociations d'un accord de reconnaissance mutuelle des bonnes pratiques de fabrication des produits pharmaceutiques avec les États-Unis ont été conclues.

Les négociations au sein des organisations multilatérales ont abouti à des résultats réjouissants (ch. 6). La 12^e Conférence ministérielle de l'Organisation mondiale du commerce a concouru à renforcer le système commercial multilatéral avec l'adoption de l'accord sur les subventions à la pêche, premier accord multilatéral conclu depuis 2013. La Suisse a en outre fait valoir ses intérêts concernant le règlement des différends dans le cadre de l'Organisation mondiale du commerce. Dans la procédure engagée par la Suisse contre les droits de douane prélevés par les États-Unis sur les importations d'acier et d'aluminium, le groupe spécial a publié son rapport final en décembre 2022 donnant gain de cause à la Suisse. À l'Organisation internationale du travail, les quatre principes et droits fondamentaux au travail existant depuis 1998 ont été complétés par le droit à un milieu de travail sûr et salubre. Par ailleurs, l'actualisation du Traité sur la Charte de l'énergie en vue de protéger les investissements dans ce domaine a abouti après 15 cycles de négociations en deux ans. Le traité révisé n'a pas encore pu être adopté, car toutes les parties n'étaient pas encore en mesure de donner leur accord.

Le Conseil fédéral a réitéré son engagement en faveur du commerce durable (ch. 7). Outre la conclusion de l'accord multilatéral sur les subventions à la pêche évoqué précédemment, il convient de souligner les progrès réalisés dans les négociations relatives à un accord plurilatéral sur le changement climatique, le commerce et la durabilité. S'agissant des accords de libre-échange, le Conseil fédéral a approuvé le rapport sur l'évaluation ex ante des effets d'un accord de libre-échange sur le développement durable. La première analyse de ce type a été appliquée à l'occasion de la reprise des négociations avec la Thaïlande. La Suisse a également soutenu financièrement le programme Écosystèmes de productivité pour le travail décent, une nouvelle mesure de l'Organisation internationale du travail visant à promouvoir la durabilité sociale. Le Conseil fédéral accorde en outre une grande importance aux conditions-cadres et aux normes régissant la responsabilité sociétale des entreprises. Il a notamment soutenu les travaux d'actualisation de l'Organisation de coopération et de développement économiques portant sur les Principes directeurs à l'intention des entreprises multinationales et les principes de la gouvernance d'entreprise et publié un guide à l'intention des entreprises suisses pour les sensibiliser au respect des droits de l'homme à l'étranger.

La présente édition du rapport est la première à comporter un chapitre sur l'économie numérique, un champ d'action de la nouvelle stratégie économique extérieure (ch. 8). La Suisse s'est par exemple impliquée dans les négociations multilatérales de

l'Organisation mondiale du commerce sur le commerce électronique et a présenté les dispositions modèles révisées sur le commerce électronique dans les négociations bilatérales d'accords de libre-échange. Elle a également mené des entretiens exploratoires avec les États-Unis afin de trouver une solution de remplacement pour le Privacy Shield, visant ainsi à garantir un flux des données aussi fluide que possible entre les deux pays.

Durant l'année sous revue, la Suisse a continué à s'engager aux côtés des pays en développement ou en transition, particulièrement touchés par la crise du COVID-19 et la guerre en Ukraine (ch. 9). Elle a notamment soutenu l'intégration des pays partenaires et de leurs entreprises dans l'économie mondiale par le biais de projets dans le domaine de la numérisation. Le fait d'assumer la présidence de ses groupes de votes au sein de la Banque asiatique d'investissement dans les infrastructures et du Fonds vert pour le climat lui a permis d'asseoir son influence sur les orientations stratégiques de ces deux organisations.

Les sanctions, les contrôles à l'exportation et la politique de la maîtrise des armements ont constitué de grands défis durant l'année sous revue (ch. 10). La Suisse a réagi à l'agression militaire russe en Ukraine en s'associant à la quasi-totalité des sanctions imposées par l'UE.

Perspectives

Le contexte géopolitique et macroéconomique mondial devrait rester marqué par de grands défis l'année prochaine. Si la guerre en Ukraine se prolonge, la situation de l'approvisionnement énergétique sera aussi probablement tendue pendant l'hiver 2023/2024. Le Conseil fédéral suivra la situation et prendra, si nécessaire, des mesures supplémentaires pour garantir la sécurité de l'approvisionnement en cas de pénurie imminente.

Dans ces circonstances, la diversification des chaînes de création de valeur demeure essentielle pour la résilience de l'économie suisse. Le Conseil fédéral fera appel aux instruments de la diplomatie économique et commerciale pour promouvoir l'ouverture, la facilitation et la réglementation des échanges commerciaux. La réforme de l'Organisation mondiale du commerce joue un rôle particulièrement important à cet égard au niveau multilatéral, raison pour laquelle le Conseil fédéral continuera de la soutenir. Elle comprend notamment le rétablissement du règlement des différends, les négociations sur les thèmes non traités dans l'accord sur les subventions à la pêche en haute mer, les enseignements tirés de la pandémie de COVID-19 et la prolongation du moratoire sur la non-imposition de droits de douane sur les transactions électroniques. Le Conseil fédéral continuera en outre d'œuvrer à la résilience et à la diversification des économies des pays en développement ou en transition dans le cadre de la coopération économique au développement.

Au chapitre des relations économiques bilatérales ou plurilatérales, la conclusion et la modernisation d'accords de libre-échange et d'accords de protection des investissements continueront de jouer un rôle de premier plan. Le Conseil fédéral appuiera la conclusion rapide des négociations d'accords de libre-échange avec le Kosovo, la Malaisie, le Mercosur et la Thaïlande. S'agissant des relations avec le Royaume-Uni, il poursuivra les entretiens en vue d'une éventuelle modernisation de l'accord commercial et de la négociation d'un accord sur les services financiers.

Le développement et le renforcement des relations bilatérales avec l'UE demeurent la priorité pour le Conseil fédéral. L'ouverture de négociations entre la Suisse et l'UE ne seront possibles que si les deux parties trouvent une base commune suffisante. Il est donc prévu de poursuivre les discussions exploratoires.

Les deux champs d'actions prioritaires de la stratégie économique extérieure, «durabilité environnementale et sociale» et «économie numérique», conservent toute leur importance. Le Conseil fédéral plaidera par conséquent en faveur de la poursuite des négociations plurilatérales de l'Accord sur le changement climatique, le commerce et la durabilité dans l'enceinte de l'Organisation mondiale du commerce. La première évaluation préalable des effets d'un accord de libre-échange sur le développement durable sera réalisée dans le cadre des négociations avec la Thaïlande. Et pour renforcer la responsabilité sociétale des entreprises, le Conseil fédéral s'impliquera dans l'Organisation de coopération et de développement économiques afin que la mise à jour des Principes directeurs à l'intention des entreprises multinationales soit adoptée.

Dans le domaine de l'intégration de l'économie numérique, le Conseil fédéral œuvrera l'an prochain également au développement de règles internationales relatives au commerce électronique, et ce tant dans des procédures plurilatérales de l'Organisation mondiale du commerce que dans des accords de libre-échange ou des accords ad hoc.

Pour le Conseil fédéral, il est important de veiller, dans le cadre de ces activités, à ce que la politique économique extérieure soit participative. Les milieux intéressés seront davantage associés aux travaux, par le biais de divers canaux.

Table des matières

Condensé	3
Liste des abréviations	10
1 Situation économique extérieure générale	11
1.1 Situation économique et conjoncturelle	11
1.2 Évolutions géopolitiques	12
2 Chapitre principal: conséquences de la guerre en Ukraine sur l'économie mondiale, en particulier sur les chaînes de production et d'approvisionnement	13
2.1 Les conséquences de la guerre en Ukraine sur le commerce mondial et sur la politique commerciale	13
2.1.1 Conséquences sur les flux commerciaux et les investissements	13
2.1.2 Conséquences sur la politique commerciale et sur la politique en matière d'investissements	16
2.1.3 Répercussions de la politique de sanctions de la Suisse et de ses partenaires commerciaux	18
2.2 Les chaînes de valeur mises à l'épreuve	20
2.2.1 L'importance des chaînes de valeur pour la résilience	20
2.2.2 Le rôle de l'État dans le renforcement de la résilience	22
2.3 Les mesures à la disposition du Conseil fédéral pour renforcer la résilience	23
2.3.1 Les mesures de politique économique extérieure	24
2.3.2 Renforcement de l'approvisionnement	25
2.4 Conclusion	29
3 Évolutions importantes en matière de politique économique extérieure	30
3.1 Mesures visant à simplifier les échanges internationaux de marchandises	30
3.1.1 Suppression des droits de douane sur les produits industriels	31
3.1.2 Programme de transformation DaziT et révision de la loi sur les douanes	31
3.2 Contrôle des investissements	32
3.3 Mesures de promotion économiques: projets d'infrastructure	32
3.4 Mesures économiques visant à renforcer la résilience de l'économie suisse	34
3.5 Intégration des milieux intéressés	34
4 Relations économiques avec l'UE	34
4.1 L'UE, le principal partenaire commercial de la Suisse	35

4.2	Points en suspens dans le contexte général des relations avec l'UE	37
4.3	Contribution de la Suisse à certains États membres de l'UE	38
4.4	Développement du marché intérieur de l'UE et nouveaux partenariats entre l'UE et des États tiers	39
4.4.1	Conséquences des réglementations européennes sur la Suisse	39
4.4.2	Autonomie stratégique	40
5	Relations bilatérales et accords économiques	41
5.1	Priorisation des pays partenaires	41
5.2	Accords économiques bilatéraux	43
5.2.1	Accords de libre-échange	43
5.2.2	Accords de protection des investissements	44
5.2.3	Développement et intensification des relations avec le Royaume-Uni	45
5.2.4	Accord en matière de concurrence entre la Suisse et l'Allemagne	46
6	Relations multilatérales et accords économiques	46
6.1	Organisation mondiale du commerce	46
6.1.1	Résultats multilatéraux de la conférence ministérielle	47
6.1.2	Thèmes de négociation plurilatéraux	48
6.1.3	Procédures de règlement des différends à l'OMC	49
6.2	Organisation internationale du travail	50
6.3	OCDE	50
6.4	Groupe des Vingt	52
6.5	Modernisation du Traité sur la Charte de l'énergie	53
7	Durabilité et responsabilité sociétale des entreprises	53
7.1	Contribution de la politique économique extérieure à la durabilité	54
7.1.1	Mise en œuvre de l'Agenda 2030 pour le développement durable	54
7.1.2	OMC et durabilité écologique	55
7.1.3	ALE et développement durable	55
7.1.4	Dimension sociale du développement durable	57
7.2	Responsabilité sociétale des entreprises	58
7.2.1	Transparence et devoirs de diligence en ce qui concerne l'être humain et l'environnement	59
7.2.2	Mise à jour des principes directeurs de l'OCDE à l'intention des entreprises multinationales	60
7.2.3	Plans d'action concernant la responsabilité des entreprises à l'égard de la société et de l'environnement ainsi que les entreprises et les droits de l'homme	61
7.2.4	Mise à jour des Principes de gouvernance d'entreprise du G20 et de l'OCDE	62

7.2.5	Renforcement de l'intégrité et de la durabilité dans le secteur des matières premières	62
8	Économie numérique	64
8.1	Conditions-cadres de l'économie numérique	64
8.2	Processus multilatéraux et plurilatéraux	65
8.3	Processus bilatéraux	66
8.4	Évolution du marché intérieur de l'UE	67
9	Coopération économique au développement	68
9.1	Interaction entre la coopération internationale et la stratégie économique extérieure	68
9.2	Évaluation de la coopération économique au développement	69
9.3	Coopération au développement dans le domaine de la numérisation	70
9.4	Coopération multilatérale	70
10	Contrôles à l'exportation, sanctions et politique de la maîtrise des armements	71
10.1	Contrôles à l'exportation	72
10.2	Sanctions	72
10.3	Politique de la maîtrise des armements	73
10.3.1	Contre-projet à l'initiative populaire «Contre les exportations d'armes dans des pays en proie à la guerre civile»	73
10.3.2	Exportations de matériel de guerre dans le contexte de la guerre en Ukraine	74
11	Annexes	74
11.1	Thèmes de négociation au sein de l'OMC	74
11.2	Négociations en cours concernant des accords de libre-échange	76
11.3	Activités de comités mixtes dans le cadre d'accords de libre-échange en vigueur	78
11.4	Négociations en cours d'accords de protection des investissements	79
11.5	Négociations en cours sur les conventions contre les doubles impositions	80
11.6	Rencontres des commissions économiques mixtes et missions économiques	84
11.7	Exportations dans le cadre de la loi sur le contrôle des biens	85
12	Annexes pour approbation	87
12.1	Partie I: accords économiques	87
12.2	Partie II: mesures tarifaires	88

Liste des abréviations

AELE	Association européenne de libre-échange
ALE	Accord de libre-échange
API	Accord de protection des investissements
CDI	Convention contre les doubles impositions
CNUCED	Conférence des Nations unies sur le commerce et le développement
COVID-19	Maladie du nouveau coronavirus 2019 (infection due au virus du SARS-CoV-2, <i>Severe Acute Respiratory Syndrome</i>)
DEFER	Département de l'économie, de la formation et de la recherche
DETEC	Département fédéral de l'environnement, des transports, de l'énergie et de la communication
DFAE	Département fédéral des affaires étrangères
DFE	Département fédéral des finances
DFI	Département fédéral de l'intérieur
DFJP	Département fédéral de justice et de police
FF	Feuille fédérale
G20	Groupe des Vingt (Afrique du Sud, Allemagne, Arabie saoudite, Argentine, Australie, Brésil, Canada, Chine, Corée du Sud, États-Unis, France, Inde, Indonésie, Italie, Japon, Mexique, Royaume-Uni, Russie, Turquie, UE)
OCDE	Organisation de coopération et de développement économiques
ODD	Objectifs de développement durable de l'Agenda 2030 de l'ONU
OIT	Organisation internationale du travail
OMC	Organisation mondiale du commerce
ONU	Organisation des Nations Unies
PME	Petites et moyennes entreprises
RO	Recueil officiel du droit fédéral
RS	Recueil systématique du droit fédéral
SECO	Secrétariat d'État à l'économie
UE	Union européenne

Rapport

1 Situation économique extérieure générale

1.1 Situation économique et conjoncturelle

Au cours de l'année sous revue, la reprise de l'économie suisse s'est poursuivie. La croissance du PIB de la Suisse, en particulier portée par la demande intérieure, a été conforme aux prévisions jusqu'au 3^e trimestre¹. La consommation privée a été soutenue par l'évolution favorable du marché du travail: le taux de chômage, corrigé des variations saisonnières, est tombé à 2,0 % en novembre 2022, son niveau le plus bas depuis 20 ans. Parallèlement, le contexte international a freiné les branches de l'industrie manufacturière plus sensibles à la conjoncture, comme l'industrie des machines ou l'industrie métallurgique.

Les fortes hausses des prix de l'énergie ont entraîné, en Suisse comme ailleurs, un renchérissement plus élevé par rapport aux mois de l'année précédente, pouvant atteindre 3,5 % en été 2022². En comparaison avec d'autres pays, l'inflation reste toutefois modérée (cf. ch. 2). Cela s'explique notamment par le fait que la part des dépenses des ménages consacrées à l'énergie est relativement faible et que les milieux économiques veillent à l'efficacité énergétique. Pour contrer la hausse de l'inflation, plusieurs banques centrales, dont la Banque nationale suisse, ont relevé leurs taux directeurs.

L'évolution conjoncturelle dépendra principalement de l'évolution de l'économie mondiale et de l'approvisionnement énergétique. Au fil de l'automne, la situation énergétique a amorcé une certaine détente, du moins en ce qui concerne l'évolution à court terme. Le taux de remplissage des réservoirs de gaz en Europe était plus élevé que prévu, et les niveaux des barrages suisses étaient supérieurs à la moyenne. Tant au comptant qu'à terme, les prix sont toutefois restés plusieurs fois supérieurs aux valeurs d'avant le début de la guerre en Ukraine.

Selon les prévisions de décembre du Groupe d'experts de la Confédération pour les prévisions conjoncturelles, la croissance du PIB de la Suisse devrait s'élever à 1,0 % en 2023 (taux corrigé des effets des événements sportifs; prévisions de septembre: 1,1 %) et l'inflation à 2,2 % (prévisions de septembre: 2,3 %)³. La croissance serait donc faible, mais l'économie suisse n'entrerait pas en récession grave. Ces prévisions

¹ Valeurs trimestrielles du PIB (approche par la production), données du SECO du 29 novembre 2022, corrigées des effets des événements sportifs, disponibles sur www.seco.admin.ch > Situation économique & Politique économique > Situation économique > Produit intérieur brut > Données (consulté le 15.12.2022).

² Données mensuelles sur l'inflation de l'Office fédéral de la statistique, indice suisse des prix à la consommation, indice total sur toutes les bases d'indice, 1^{er} décembre 2022, disponibles sur www.statistique.admin.ch > Trouver des statistiques > Prix > Prix à la consommation > Indexation (consulté le 15.12.2022).

³ Prévisions conjoncturelles du Groupe d'experts de la Confédération du 13 décembre 2022, disponibles sur www.seco.admin.ch > Situation économique & Politique économique > Situation économique > Prévisions conjoncturelles (consulté le 15.12.2022).

supposent qu'il n'y aura pas de pénurie grave d'énergie entraînant des arrêts de production généralisés pendant les hivers 2022/2023 et 2023/2024. Elles se fondent toutefois sur l'hypothèse que la situation énergétique restera tendue et que les prix de l'énergie demeureront élevés. Cela étant, l'incertitude concernant la situation énergétique est grande.

1.2 Évolutions géopolitiques

L'économie mondiale est devenue plus volatile durant l'année sous revue en dépit d'une nette reprise à l'issue de la crise du COVID-19, une instabilité alimentée par la détérioration des perspectives économiques dans les trois plus grandes zones économiques que sont les États-Unis, la Chine et l'Union européenne (UE). Cette évolution tient à deux facteurs. D'une part, l'agression militaire russe en Ukraine (cf. ch. 2), laquelle a entraîné des perturbations sur les marchés internationaux et a accentué la polarisation sur le plan géopolitique. La situation a également mis en lumière les risques que comporte la grande dépendance de l'Europe, Suisse incluse, aux combustibles fossiles russes. D'autre part, l'inflation s'accélère dans le monde entier, ce qui touche de manière disproportionnée les pays en développement ou en transition. La politique «zéro COVID» de la Chine a également un effet négatif en raison notamment de l'interruption répétée et prolongée des chaînes de production et d'approvisionnement. Sur fond de concurrence systémique toujours plus ouverte entre les États-Unis et la Chine, on assiste à une volonté réciproque de dissociation (*decoupling*) de la part de ces deux pays formant pourtant l'un des partenariats commerciaux les plus importantes de l'histoire récente. Les incidents observés dans le détroit de Taïwan, qui accroissent les risques sécuritaires, ne font que confirmer cet antagonisme.

Dans ce contexte, de nombreux États intègrent toujours plus de considérations sécuritaires dans leur politique économique et commerciale. Les interventions de l'État prennent de plus en plus souvent la forme de sanctions, de blocages de réseaux ou d'informations, de restrictions des exportations et des flux de capitaux. Les efforts politiques visant le rapatriement de certaines chaînes de valeur, notamment par le biais d'instruments relevant de la politique industrielle, sont intensifiés. Parallèlement, les alliés traditionnels, tels que l'UE et ses États membres et les États-Unis, montrent une volonté de rapprochement mutuel. La Russie a quant à elle consolidé certains de ses partenariats, notamment avec la Chine, la Turquie et l'Iran. Face à ces évolutions, qui n'épargnent aucune région ni économie, la Suisse et ses entreprises tournées vers l'extérieur sont confrontées à de nombreux défis, comme la hausse des prix de l'énergie, des matières premières et de la logistique, ou encore les incertitudes qui pèsent sur les investissements et sur les chaînes de production et d'approvisionnement internationales.

Il est difficile d'évaluer en l'état l'influence qu'auront ces impondérables sur la croissance mondiale, le commerce et les investissements. Ils mettent néanmoins une fois de plus à l'épreuve la résilience de l'économie internationale en remettant en question la division internationale du travail, un fondement de la prospérité mondiale et, plus particulièrement, de la prospérité de la Suisse. Économie ouverte de taille moyenne rattachée à aucun bloc économique, la Suisse est particulièrement exposée. Aussi

continue-t-elle à œuvrer à l'ouverture des marchés et à la coopération internationale. La diversification géographique de son économie contribue à la sécurité de son approvisionnement, un constat dressé lors de la crise du COVID-19 et une nouvelle fois dans le contexte de la guerre en Ukraine⁴. Le chapitre principal est donc dédié cette année aux conséquences de cette guerre sur les chaînes de production et d'approvisionnement mondiales ainsi qu'aux possibilités qui s'offrent à la Suisse (cf. ch. 2).

2 Chapitre principal: conséquences de la guerre en Ukraine sur l'économie mondiale, en particulier sur les chaînes de production et d'approvisionnement

La guerre en Ukraine a profondément bouleversé l'économie extérieure. Comme lors de la crise du COVID-19, les entreprises se voient contraintes de renforcer la résilience des chaînes mondiales de production et d'approvisionnement. Le présent chapitre apporte un éclairage sur les conséquences économiques directes de la guerre en Ukraine avant de se pencher sur le rôle des chaînes de valeur et les possibilités dont dispose l'État pour accroître la résilience. Enfin, les mesures prises actuellement par la Suisse sont présentées de manière synthétique.

2.1 Les conséquences de la guerre en Ukraine sur le commerce mondial et sur la politique commerciale

2.1.1 Conséquences sur les flux commerciaux et les investissements

La Russie et l'Ukraine sont d'importance capitale pour l'économie mondiale car elles sont de gros exportateurs d'agents énergétiques, de denrées alimentaires et de fourrage ainsi que de matières premières industrielles. À eux deux, ces pays représentaient en 2019 un peu plus de 25 % des exportations mondiales de blé. La même année, la Russie était le principal exportateur de gaz naturel, de palladium, de nickel et de produits sidérurgiques et occupait la deuxième place pour les exportations de produits pétroliers. L'Ukraine est quant à elle le principal pays exportateur d'huile de tournesol devant la Russie.

La guerre en Ukraine a eu de fortes répercussions sur le commerce international: la production en Ukraine a été limitée notamment en raison de la destruction de sites, ce qui a restreint l'offre de certains aliments de base, sans compter que la guerre a provoqué des problèmes logistiques dus par exemple à la fermeture de ports et de l'espace aérien. Par ailleurs, les sanctions occidentales et les restrictions à l'exportation décidées par la Russie elle-même ont eu un impact sur le commerce extérieur russe pour certains biens.

⁴ Rapport du 20 janvier 2021 sur la politique économique extérieure 2020, chapitre introductif (ch. 1): «Conséquences de la crise du COVID-19 pour le commerce international et les chaînes de valeur mondiales» (FF 2021 343).

Les problèmes rencontrés par les chaînes d’approvisionnement depuis le déclenchement de la crise liée au COVID-19 se sont donc accrus. Avant la guerre, différents secteurs industriels, dont la construction ou encore l’industrie des machines, l’industrie électrique et la métallurgie, utilisaient des biens d’exportation russes et, dans une moindre mesure, ukrainiens dans leurs processus de production. Les problèmes des chaînes d’approvisionnement ont entravé l’industrie, en particulier en Europe, et se sont répercutés en aval sur d’autres entreprises qui n’étaient pas directement concernées. Des biens importants comme les faisceaux de câbles, par exemple, ont cependant pu être partiellement remplacés en 2022, relâchant quelque peu la pression subie par les chaînes d’approvisionnement.

La guerre a provoqué une envolée globale des prix: au 1^{er} semestre 2022, les prix de l’énergie ont atteint des niveaux qui avaient été observés pour la dernière fois avant que n’éclate la crise financière. Les prix des denrées alimentaires, des métaux et des minéraux ont eux aussi flambé depuis que la guerre a éclaté. La pression sur les prix des métaux, des minéraux et du pétrole est cependant retombée durant l’année, notamment dans le contexte d’une demande chinoise en léger repli et de la crainte d’un ralentissement général de l’activité économique. Les prix internationaux des denrées alimentaires, en particulier du blé, ont eux aussi légèrement reculé à la suite de l’entrée en vigueur de l’Initiative céréalière de la mer Noire. Négociée par la Turquie et les Nations Unies, cette initiative signée le 22 juillet 2022 par la Russie et l’Ukraine vise à permettre l’exportation par voie maritime de blé, d’autres aliments et d’engrais depuis l’Ukraine, en dépit de la guerre.

En 2021, quelque 25 % du pétrole, 40 % du gaz naturel et 45 % du charbon importés par l’UE provenaient de Russie⁵. L’interdiction d’importer du pétrole brut par voie maritime est entrée en vigueur en décembre 2022, dans le cadre des sanctions prises par l’UE contre la Russie. L’UE achemine par voie maritime environ 60 % du pétrole qu’elle importe de Russie. Des pays comme l’Allemagne et la Pologne, mais aussi la Hongrie, la Slovaquie et la République tchèque sont par ailleurs desservis par oléoduc. L’Allemagne et la Pologne ayant d’ores et déjà annoncé qu’elles renonçaient aux importations de pétrole par oléoduc, l’embargo devrait de fait couvrir près de 90 % des importations de pétrole russe de l’UE. Quant à l’embargo sur les produits pétroliers raffinés, il entrera en vigueur en février 2023, tandis que l’interdiction d’importer du charbon russe est effective dès le 10 août 2022. De plus, le 3 décembre 2022, l’UE, les pays membres du G7 et l’Australie ont introduit un plafond de 60 dollars par baril aux prix du pétrole russe. Ce plafond entrera de fait en vigueur le 19 janvier 2023.

Théoriquement, toutes ces sources d’énergie peuvent être remplacées facilement, étant donné qu’elles peuvent être transportées de diverses manières. Toutefois, en raison de trajets plus longs et de capacités de transport réduites, les prix de l’énergie pourraient se maintenir à un niveau élevé. Substituer le gaz naturel russe s’avère en revanche beaucoup plus difficile, car son transport dépend d’une infrastructure particulière (gazoducs, terminaux de gaz naturel liquéfié). La diminution des livraisons de gaz russe a pu être compensée dans une large mesure, en Europe, par l’augmentation

⁵ Eurostat (2022), International trade in goods – a statistical picture, EU imports of energy products – recent developments, disponible sur <https://ec.europa.eu/eurostat/Publications > Statistics Explained > all online publications > other statistical publications by theme> (consulté le 22.12.2022).

des importations en provenance de Norvège, d'Azerbaïdjan et d'Algérie et par du gaz naturel liquéfié, en provenance notamment du Qatar et des États-Unis, ainsi que par la baisse de la consommation. D'autres mesures ont cependant été adoptées pour que des pénuries de gaz soient évitées durant l'hiver 2022/2023. Ainsi, début juillet 2022, la Commission européenne a adapté le règlement 2017/1938⁶ relatif aux mesures visant à garantir la sécurité de l'approvisionnement en gaz, afin que les stockages souterrains de gaz soient remplis à 80 % au moins avant le début de l'hiver 2022/2023 et à 90 % avant le début des hivers suivants. L'UE s'est également fixé un objectif d'économie de 15 % par rapport à la consommation moyenne de gaz des cinq dernières années entre août 2022 et avril 2023. Elle a par ailleurs défini en octobre 2022 un objectif d'économie d'électricité de 10 % valable jusqu'en mars 2023 et un objectif d'économie contraignant de 5 % durant les pics de consommation. La situation s'est quelque peu détendue vers la fin de l'année: les réserves de gaz naturel en Europe ont pu être remplies plus rapidement qu'à l'accoutumée, grâce à un automne clément et aux efforts d'économies d'énergie. Certes, une pénurie de gaz ne saurait être exclue en cas d'hiver rigoureux ou d'un arrêt des importations, mais le niveau élevé des réserves réduit la probabilité d'une telle situation. Si la guerre se poursuit en Ukraine, il faudra également s'attendre à ce que l'approvisionnement énergétique soit encore plus difficile durant l'hiver 2023/2024, puisque, contrairement à 2022, il est peu probable que du gaz russe soit stocké pour l'hiver 2023/2024.

Il n'est pas encore possible d'évaluer dans quelle mesure les flux commerciaux mondiaux seront déviés durablement en raison de la guerre en Ukraine. Néanmoins, on observait dès l'été 2022 que certains biens russes étaient davantage exportés vers d'autres régions du monde. En juin, plus d'un quart des transports maritimes de pétrole russe était destiné à des pays hors de l'UE et du G7 et moins de la moitié à des pays de l'UE, alors que ces parts étaient respectivement de 7 % et 70 % en début d'année⁷. En parallèle, les chiffres du commerce extérieur de l'Inde, de la Turquie et de la Chine indiquent une augmentation des importations de biens en provenance de Russie. La Russie ne devrait cependant pas réussir à compenser intégralement ses échanges avec l'UE. En effet, d'autres biens d'exportation comme le gaz naturel ne peuvent quasiment pas être compensés, en raison du manque d'infrastructures.

Les échanges entre la Russie et les pays de l'UE sont donc en net recul depuis le début de la guerre. Avant que n'éclate le conflit, la Suisse importait déjà peu de marchandises russes (0,46 % de ses importations totales de biens en 2021). Toutefois, comme les sources d'énergie d'origine russe telles que le gaz naturel et le pétrole que la Suisse importe sont pour la plupart achetées par les pays voisins, les échanges entre la Russie et l'UE ont une importance indirecte pour la Suisse. Quatre mois après le déclenchement de la guerre, les exportations de biens de l'UE vers la Russie avaient diminué de quelque 40 % par rapport au niveau de l'année précédente. En revanche, les importations européennes de biens étaient supérieures d'un peu plus de 40 % à celles de

⁶ Règlement (UE) 2017/1938 du Parlement européen et du Conseil du 25 octobre 2017 concernant des mesures visant à garantir la sécurité de l'approvisionnement en gaz naturel et abrogeant le règlement (UE) n° 994/2010.

⁷ L'Agence internationale de l'énergie (AIE) a elle aussi observé en août 2022 que les destinations des exportations de pétrole russe avaient changé: AIE (2022), *Oil Market Report – August 2022*, disponible sur www.iea.org > Oil Market Report (consulté le 17.8.2022).

l'année précédente, ce qui devrait être principalement imputable à l'important renchérissement des agents énergétiques. La mise en œuvre de l'embargo sur le pétrole devrait entraîner une diminution non négligeable des importations de marchandises russes dans l'UE; la Russie ne pourra vendre qu'une partie de ces livraisons de pétrole dans d'autres régions du monde.

Depuis le début de la guerre, les exportations de biens suisses vers la Russie ont enregistré un recul moins important que celles des pays de l'UE. Ce résultat tient pour l'essentiel à l'importance du commerce de médicaments et de produits immunologiques, lequel ne tombe pas sous le coup des sanctions et n'est globalement qu'en léger repli.

2.1.2 Conséquences sur la politique commerciale et sur la politique en matière d'investissements

Les sanctions faisant suite à la guerre en Ukraine (cf. ch. 10.2) sont venues alimenter le débat sur l'évolution de la politique commerciale mondiale, en particulier sur la question visant à découpler éventuellement certaines économies nationales de certains pays ou de certaines régions. Ce débat motivé par des considérations de politique de sécurité avait déjà surgi lorsque d'importantes nations commerciales s'étaient lancées dans la surenchère de mesures et de contre-mesures (en particulier les États-Unis et la Chine).

La réduction des risques géopolitiques est un argument avancé pour justifier ces tendances: des doutes subsistent quant à la possibilité de maintenir les flux commerciaux en cas de crise. Il s'agit par conséquent d'éviter de subites restrictions d'importation et d'exportation de biens et de services d'importance stratégique ou d'investissements. C'est la raison pour laquelle bon nombre de pays cherchent de plus en plus à localiser ou à réorganiser leurs chaînes d'approvisionnement au profit de pays amis. La formation de blocs qui en résulte a pour effet une augmentation des coûts pour les économies nationales, tout en compliquant l'accès aux produits et aux services en cas de crises de nature autre (pandémies, catastrophes naturelles, etc.). Cette nouvelle donne peut, à long terme, diminuer la productivité et la résilience de l'économie mondiale, en particulier celles d'économies ouvertes comme la Suisse qui, sur le plan politique, ne sont pas étroitement intégrées dans un bloc économique⁸.

La politique commerciale internationale

De nombreux pays ont appliqué d'importantes sanctions commerciales à la suite de l'agression militaire russe en Ukraine. Les États-Unis, l'UE et d'autres États ont en outre suspendu unilatéralement, pour la Russie et le Bélarus, la clause de la nation la plus favorisée prévue dans les accords de l'Organisation mondiale du commerce (OMC). D'autres pays encore, dont ceux de l'UE et le Royaume-Uni, ont adopté des mesures visant à faciliter les échanges avec l'Ukraine.

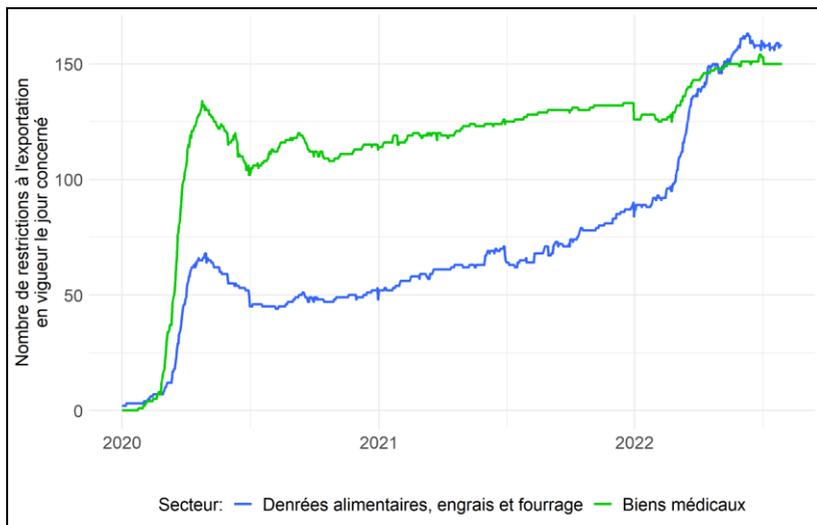
⁸ OCDE (2021), *Fostering Economic Resilience in a World of Open and Integrated Markets: Risks, Vulnerabilities and Areas for Policy Actions – Report prepared for the 2021 UK presidency of the G7*, Éditions OCDE.

Globalement, le nombre de mesures restreignant les échanges a considérablement augmenté pour certains biens essentiels, comme les denrées alimentaires, les engrais et le fourrage (cf. graphique 1). La même tendance avait pu être observée après l'apparition de la pandémie de COVID-19. Ces mesures, si elles ont surtout frappé les pays pauvres, moins résilients en matière de sécurité alimentaire, ont également accru le risque de mesures de rétorsion en chaîne. La sécurité de l'approvisionnement de la Suisse n'est pas épargnée, pas plus que l'économie du pays dans son ensemble.

Des États ont opté pour des mesures de politique industrielle afin de réduire leur dépendance vis-à-vis de l'étranger concernant les biens dits stratégiques (cf. ch. 1.2). Les dangers de ces tendances pour la sécurité de l'approvisionnement de la Suisse ont été exposés dans le rapport du 31 août 2022 établi en réponse à la motion Häberli-Koller⁹.

Graphique 1

Nombre de restrictions à l'exportation appliquées à l'échelle mondiale depuis 2020 pour les denrées alimentaires et les produits médicaux.



Source: Global Trade Alert, novembre 2022

La politique en matière d'investissements internationaux

L'évolution des investissements internationaux est comparable à celle de la politique commerciale: les sanctions occidentales ont pesé sur les investissements en Russie tout en amplifiant les effets de la politique de substitution des importations que la

⁹ *Biens essentiels. Réduire notre dépendance économique*, rapport du Conseil fédéral du 31 août 2022 en réponse à la motion 20.3268 Häberli-Koller du 4 mai 2020, disponible sur www.admin.ch > Documentation > Communiqués (consulté le 21.9.2022).

Russie a renforcée depuis quelques années. Ce recul devrait être accéléré par les répercussions des restrictions prises dans le cadre des sanctions sur les capacités locales de production, par la prévention des risques de réputation et par la crainte de voir la Russie réagir en prenant d'autres mesures, notamment une loi sur les nationalisations visant les entreprises d'État dits ennemis. Parallèlement, certaines tendances observées depuis le déclenchement de la guerre dans le domaine de la politique en matière d'investissements internationaux devraient se maintenir voire prendre de l'ampleur¹⁰. Avant même la guerre, de nombreux pays avaient introduit ou renforcé les contrôles des investissements dans le contexte de l'exacerbation de la rivalité systémique entre l'Occident et la Chine (cf. ch. 3.2).

Dans l'enceinte de l'OCDE, la Suisse accompagne l'Ukraine depuis le début des années 1990 dans ses efforts de réforme visant à améliorer le climat des investissements. En 2021, l'Ukraine s'est soumise à un examen de sa politique d'investissement (*Investment Policy Review*) dans le secteur énergétique¹¹, lequel s'est appuyé sur des études similaires menées en 2011. Ces rapports portent sur des thèmes tels que les infrastructures, la fiscalité ou encore le comportement des entreprises. L'Ukraine a affiché sa volonté de mettre en œuvre les nombreuses réformes structurelles indispensables au pays. Lors de la Conférence sur la reconstruction de l'Ukraine (*Ukraine Recovery Conference*) qui s'est tenue début juillet 2022, elle a présenté la situation, ses besoins et les possibilités d'investissement à des organisations internationales, aux représentants de haut rang de différents États et aux représentants du secteur privé en mettant en exergue quatre domaines: les infrastructures, l'énergie, l'informatique et le numérique ainsi que l'industrie de transformation. Cette conférence était organisée dans le but de préparer la reconstruction de l'Ukraine avec rapidité et efficacité.

2.1.3 Répercussions de la politique de sanctions de la Suisse et de ses partenaires commerciaux

Réagissant à l'agression militaire russe en Ukraine, la Suisse s'est ralliée en 2022 aux sanctions étendues décidées par l'UE. Celles-ci sont composées de sanctions financières de même que de restrictions à l'importation et à l'exportation de certains biens et services (cf. ch. 10).

Les entreprises dont les activités sont concernées par les domaines sous le coup des sanctions ont été fortement affectées par ces dernières. Globalement, l'économie suisse, en particulier la place de négoce des matières premières qu'est le pays, devrait cependant supporter les répercussions des sanctions prises à l'encontre de la Russie. Notons toutefois que les mesures de rétorsion de la Russie, comme la réduction des livraisons de gaz naturel en Europe, ont eu une incidence sur la sécurité de l'approvisionnement ainsi que sur les prix du gaz et de l'électricité en Suisse.

¹⁰ OCDE / CNUCED (2022), *Twenty-seventh Report on G20 Investment Measures*, p. 4 s., disponible sur www.oecd.org > Thèmes > Investissement > Monitoring investment and trade measures (consulté le 17.8.2022).

¹¹ OCDE (2021), *OECD Energy Investment Review of Ukraine*, disponible sur www.oecd.org > Thèmes > Investissement (consulté le 17.8.2022).

Les effets potentiellement les plus importants des sanctions sur l'économie suisse devraient résulter de l'embargo sur le pétrole (cf. ch. 2.1.1). Le Conseil fédéral a en effet décidé le 10 juin 2022 de reprendre ces sanctions. Étant donné que les produits pétroliers peuvent être acquis sur un marché mondial liquide et intégré, d'autres solutions de livraison ont été trouvées ou le recours à des solutions existantes a été accru en vue de compenser la suppression des livraisons russes. Là encore, la Suisse est également tributaire de l'approvisionnement de ses pays voisins, dont elle importe directement ses produits pétroliers. Il faut en outre s'attendre à une augmentation des charges logistiques, laquelle aura tendance à amplifier la hausse des prix de l'énergie.

Le Conseil fédéral a étudié la question des répercussions des prix élevés de l'énergie et a examiné plusieurs mesures envisageables. Étant donné la bonne conjoncture économique et un taux d'inflation relativement bas par rapport à celui des autres pays, il ne voit toutefois aucune nécessité de prendre des mesures. Lors de sa session d'hiver, le Parlement a décidé d'adapter intégralement à l'évolution des prix les rentes ordinaires AVS et AI pour 2023.

Les sanctions à l'encontre de la Russie sont-elles efficaces?

Les sanctions ont fait leurs preuves en tant qu'instrument important, et nécessaire dans de nombreux cas, de la politique économique, notamment extérieure. Tandis qu'au début de la guerre en Ukraine, des organisations internationales prédisaient un effondrement de l'économie russe, actuellement, des signes indiquent certes une forte récession, mais pas d'effondrement marqué de la performance économique de la Russie.

À courte échéance, ce sont surtout les sanctions financières, qui visent à empêcher le financement de la guerre, qui ont durement touché le système financier russe. Par ailleurs, certaines sanctions commerciales devaient priver l'économie russe de biens qui sont importants pour l'effort de guerre. Or, la forte dévaluation du rouble n'a été que de courte durée et, en dépit du départ de plus d'un millier d'entreprises étrangères, les indicateurs économiques russes officiels disponibles à ce jour étaient étonnamment bons.

Restant tributaires des livraisons de pétrole et de gaz naturel pour l'hiver 2022/2023, les pays européens n'ont pas prononcé d'interdiction immédiate de l'importation de ces produits ni n'ont exclu toutes les banques russes du réseau international de messagerie SWIFT. En parallèle, l'incertitude grandissante a fait flamber les prix, ces hausses entraînant à leur tour une augmentation des liquidités de l'État russe: outre des recettes fiscales en progression et les bénéfices enregistrés par les entreprises énergétiques, publiques pour la plupart, la Russie a prélevé d'importants droits de douane sur l'exportation d'agents énergétiques. De plus, les contrôles des mouvements de capitaux effectués par la Russie ont ralenti les sorties de fonds. Mais il faut surtout souligner que de nombreux pays du monde entier n'ont pas adhéré aux sanctions, ce qui a permis aux flux commerciaux d'être en partie déviés, notamment vers les marchés asiatiques. L'économie russe a donc de plus en plus déplacé son centre de gravité de l'Europe vers l'Asie. Ainsi, la valeur des exportations de gaz russe à destination de l'UE a fortement chuté depuis avril 2022.

L'industrie russe sera freinée à moyen et long terme, surtout dans le domaine des applications militaires, en raison des contrôles des exportations qui bloqueront l'accès aux technologies et aux pièces détachées.

Il faut cependant noter que, globalement, l'isolement croissant du pays complique l'évaluation de la situation économique de la Russie, notamment au vu de la transparence des données. Le pays limite considérablement voire occulte intégralement les informations sur la structure des réserves monétaires, les bilans comptables, les statistiques douanières ou encore les dépenses budgétaires. Il est donc quasiment impossible de dresser un tableau fiable de l'économie russe.

2.2 Les chaînes de valeur mises à l'épreuve

La vulnérabilité des chaînes d'approvisionnement aux chocs exogènes et, partant, la dépendance du commerce extérieur sont apparues au grand jour dans le contexte d'escalade de mesures et de contre-mesures prises en particulier par les États-Unis et la Chine en tête. Lorsque la pandémie de COVID-19 a éclaté, occasionnant des problèmes de transport, et que les produits médicaux et les denrées alimentaires ont fait l'objet de restrictions à l'exportation (cf. graphique 1), les interruptions de livraison sont devenues la préoccupation principale de nombreuses entreprises. Couplés aux conséquences de la guerre en Ukraine, ces chocs ont fait prendre conscience aux acteurs économiques qu'en plus de l'efficacité, la résilience peut s'avérer être un avantage concurrentiel.

2.2.1 L'importance des chaînes de valeur pour la résilience

Du point de vue de la politique économique, les chaînes de valeur dont le maillage international est important permettent d'enregistrer des gains d'efficacité: les différentes étapes de la production sont réparties géographiquement afin que les atouts de chaque site puissent être exploités et que la production se fasse aux coûts les plus avantageux possible, au niveau de qualité requis¹². Dans le même temps, l'interconnexion mondiale de la production favorise la concurrence internationale, plus précisément, la compétitivité et la résilience des entreprises concernées. Les pays fortement intégrés au niveau mondial ont une croissance plus rapide, ils enregistrent un revenu plus élevé et tirent profit de prix plus bas et d'un plus grand choix de produits pour

¹² Irwin, Douglas A. (2017), «Ricardo and comparative advantage at 200», in: Evenett, Simon J. (éd.), *Cloth for Wine? The Relevance of Ricardo's Comparative Advantage in the 21st century*, CEPR Press, pp. 7–15.

les ménages¹³. De plus, les chaînes de valeur mondiales entraînent une plus faible volatilité des revenus dans la plupart des pays¹⁴.

Parallèlement, l'interconnexion mondiale accroît l'exposition aux chocs externes¹⁵, cette dernière étant particulièrement importante dans les chaînes d'approvisionnement complexes, notamment dans les filières d'approvisionnement à flux tendus, très répandues, et en cas d'effets de cascade¹⁶. De plus, les récentes crises géopolitiques ont montré que la grande dépendance économique en biens essentiels ou stratégiques de certains pays peut être exploitée à des fins géopolitiques¹⁷. Ces risques ne sont pas sans soulever des questions de sécurité qui se posaient déjà par le passé.

Pour gérer ces risques, les entreprises évaluent leurs chaînes d'approvisionnement à intervalles réguliers et adaptent leurs stratégies au cadre géopolitique attendu¹⁸. À titre d'exemple, elles ont réagi aux pénuries survenues lors de la crise liée au COVID-19 en augmentant considérablement leurs stocks¹⁹. La diversification des réseaux d'approvisionnement jouant un rôle primordial à ce propos²⁰, l'utilisation la plus intense possible, mais largement diversifiée, des chaînes d'approvisionnement mondiales renforce la résilience de l'économie d'un pays. Comme l'a montré l'exemple de la crise liée au COVID-19, l'interconnexion mondiale peut atténuer les interruptions de livraison lorsque les chocs d'envergure mondiale ne surviennent pas simultanément dans toutes les régions du globe²¹.

- ¹³ Baldwin, John / Yan, Beiling (2014), *Global Value Chains and the Productivity of Canadian Manufacturing Firms*, Série de documents de recherche sur l'analyse économique (11F0027M) n° 90, Statistique Canada; Criscuolo, Chiara / Timmis, Jonathan (2018), *GVCS and Centrality: Mapping Key Hubs, Spokes and the Periphery*, Documents de travail de l'OCDE sur la productivité n° 12; Urata, Shujuro / Baek, Youngmin (2019), *Does Participation in Global Value Chains Increase Productivity? An Analysis of Trade and Value-Added Data*, ERIA Discussion Paper Series n° 301.
- ¹⁴ Caselli, Francesco / Koren, Miklos / Lisicky, Milan / Tenreyro, Silvana (2020), «Diversification through Trade», *Quarterly Journal of Economics*, vol. 135(1), pp. 449–502.
- ¹⁵ OCDE (2021), *Issues Note: Efficiency and Risks in Global Value Chains in the Context of Covid-19*, Documents de travail du Département des Affaires économiques de l'OCDE n° 1637.
- ¹⁶ Pisch, Frank (2020), *Managing Global Production: Theory and Evidence from Just-in-Time Supply Chains*, CEP Discussion Papers n° 1689; Acemoglu, Daron / Akcigit, Ufuk / Kerr, William (2015), «Networks and the Macroeconomy: An Empirical Exploration», *NBER Macroeconomics Annual*, vol. 30(1), pp. 273–335.
- ¹⁷ Evenett, Simon J. (2020), «Chinese whispers: COVID-19, global supply chains in essential goods, and public policy», *Journal of International Business Policy*, vol. 3(2), pp. 408–429.
- ¹⁸ Bill-Körper, Alexis / Eichler, Martin (2017), *Resilienz der Schweizer Volkswirtschaft: Befunde und ursächliche Faktoren anhand modellgestützter Simulationen und ökonomischer Analysen*, BAK Economics AG, Strukturberichterstattung n° 56/3.
- ¹⁹ Centre de recherches conjoncturelles de l'EPFZ (KOF) (2022), «Les entreprises tentent de s'approvisionner en produits intermédiaires», *KOF Bulletin*, n° 159, disponible sur www.kof.ethz.ch > News & Manifestations > KOF Bulletin (consulté le 25.8.2022).
- ²⁰ OCDE (2021), *Issues note: Efficiency and risks in global value chains in the context of COVID-19*, Documents de travail du Département des Affaires économiques de l'OCDE n° 1637.
- ²¹ Bonadio, Barthélémy / Huo, Zhen / Levchenko, Andrei A. / Pandalai-Nayar, Nitya (2021), «Global Supply Chains in the Pandemic», *Journal of International Economics*, vol. 133, article 103534.

L'intégration de la Suisse dans des chaînes de valeur mondiales génère des dépendances potentielles pour l'introduction d'intrants en Suisse, mais aussi, dans le même temps, pour les producteurs étrangers qui transforment des intrants suisses. Si des restrictions à l'exportation décidées par des partenaires commerciaux de la Suisse venaient à empêcher des livraisons, elles frapperaient la Suisse mais aussi d'autres pays qui pourraient même compter parmi ses partenaires commerciaux à l'origine des restrictions. À son tour, cette interdépendance stratégique engendrée par les chaînes de valeur mondiales réduit donc le risque d'interruptions de chaîne par des partenaires commerciaux et accroît globalement la sécurité de l'approvisionnement.

Si un État imposait le retour des chaînes d'approvisionnement à l'intérieur de ses frontières ou dans quelques pays sélectionnés, la résilience de son économie s'en trouverait en revanche affaiblie, notamment lors de la survenue de chocs qui ne sont pas le fait de décisions politiques (catastrophes naturelles et pandémies p. ex.)²². De plus, la question du rapatriement global des chaînes de valeur n'est souvent pas réaliste puisque, pour réduire effectivement sa dépendance à l'égard de l'étranger, un pays devrait relocaliser toute sa chaîne de production, y compris, donc, la production des intrants. Or, cela n'est ni possible pour une économie de taille moyenne comme la Suisse (pour un grand nombre de matières premières p. ex.) ni rentable²³.

2.2.2 Le rôle de l'État dans le renforcement de la résilience

Pour renforcer leur résilience, les entreprises tiennent compte de plusieurs dimensions, qui comprennent des éléments comme le personnel, les processus internes et une gestion prévisionnelle, sans oublier les réserves financières. En instaurant un régime fiscal équilibré et un cadre réglementaire propice, l'État peut jouer un rôle dans le renforcement de la résilience, notamment par le recours aux mécanismes fiscaux et aux instruments de politique financière (stabilisateurs automatiques) disponibles²⁴. Les pouvoirs publics peuvent en outre contribuer à la résilience s'ils prennent en considération la sécurité de l'approvisionnement lors de leurs achats (la motion 20.3409 Würth «Marchés publics. Tenir compte de la sécurité et de la fiabilité des chaînes d'approvisionnement» est actuellement mise en œuvre à cet effet)²⁵.

²² Miroudot, Sébastien (2020), «Resilience versus robustness in global value chains: Some policy implications», in: Baldwin, Richard E. / Evenett, Simon J. (éd.), *COVID-19 and Trade Policy: Why Turning Inward Won't Work*, CEPR Press, pp. 122–130.

²³ *L'approvisionnement de la Suisse en terres rares*, rapport du Conseil fédéral du 14 décembre 2018 donnant suite au postulat 12.3475 Schneider-Schneiter du 12.06.2012, disponible sur www.seco.admin.ch > Économie extérieure et Coopération économique > Relations économiques > Matières premières (consulté le 12.8.2022).

²⁴ *Accroître la résilience des entreprises suisses*, rapport du Conseil fédéral du 16 décembre 2022 donnant suite au postulat 20.3544 Noser du 9 juin 2020; Communiqué du Conseil fédéral du 16 décembre 2022, *Résilience des entreprises suisses: l'État n'a pas besoin d'intervenir*, disponible sur www.admin.ch > Documentation > Communiqués (consulté le 16.12.2022).

²⁵ Motion 20.3409 Würth du 22 septembre 2020, «Marchés publics. Tenir compte de la sécurité et de la fiabilité des chaînes d'approvisionnement», disponible sur www.parlament.ch > Travail parlementaire > Recherche Curia Vista (état au 23.8.2022).

L'organisation de leurs chaînes de valeur incombant aux entreprises, ces dernières analysent les risques auxquels sont exposées leurs chaînes d'approvisionnement et prennent des mesures pour assurer leur résilience. Quant au Conseil fédéral, il a intensifié ses travaux en vue de garantir aux entreprises un accès optimal à l'approvisionnement et à la distribution et ouvrir ainsi la voie à la diversification (cf. ch. 2.3.1).

Au-delà de cette perspective macroéconomique centrée sur l'économie extérieure, l'art. 102 de la Constitution (Cst.)²⁶ et la loi du 17 juin 2016 sur l'approvisionnement du pays (LAP)²⁷ attribuent à la Confédération un rôle subsidiaire dans la sécurité de l'approvisionnement en biens et services vitaux (sources d'énergie, denrées alimentaires, produits thérapeutiques, autres biens et services indispensables d'usage quotidien, etc.). En cas de pénurie grave imminente ou déclarée, à laquelle les milieux économiques ne sont pas en mesure de remédier par eux-mêmes, le Conseil fédéral prend les mesures nécessaires pour garantir l'approvisionnement du pays (cf. ch. 2.3.2). Une pénurie grave peut survenir par exemple en cas de guerre, de pandémie ou de catastrophe naturelle et être aggravée par l'absence de coordination entre les acteurs privés du marché.

En cas d'intervention de l'Approvisionnement économique du pays, il faut veiller à ce que les mécanismes de marché – c'est-à-dire l'effet de l'offre et de la demande – et les signaux-prix qui y sont liés soient préservés. Ces signaux incitent en effet les entreprises à accroître leur offre ou poussent la demande à se tourner vers des biens alternatifs²⁸. Par ailleurs, l'Approvisionnement économique du pays n'est pas une assurance ou une garantie publique pour l'économie: les entreprises sont responsables de l'acquisition de leurs intrants et de l'évaluation des risques auxquels elles sont exposées. Une intervention prématurée de l'État viendrait saper la motivation des entreprises, qui ne prendraient alors pas leurs propres mesures de prévention, et pourrait même affaiblir la sécurité de l'approvisionnement au lieu de la renforcer. Il convient donc d'évaluer systématiquement et minutieusement dans quelle mesure la sécurité de l'approvisionnement peut être garantie en cas de problèmes d'approvisionnement, même sans intervention des pouvoirs publics.

2.3 Les mesures à la disposition du Conseil fédéral pour renforcer la résilience

Les mesures dont dispose le Conseil fédéral pour renforcer la résilience relèvent de deux catégories: les mesures s'inscrivant dans la politique économique extérieure renforcent la résilience dans le contexte international, tandis qu'à l'intérieur des frontières de la Suisse, ce rôle est principalement dévolu à l'approvisionnement économique du pays.

²⁶ RS 101

²⁷ RS 531

²⁸ *Biens essentiels. Réduire notre dépendance économique*, rapport du Conseil fédéral du 31 août 2022 en réponse à la motion 20.3268 Häberli-Koller du 4 mai 2020, disponible sur www.admin.ch > Documentation > Communiqués (consulté le 21.9.2022).

2.3.1 Les mesures de politique économique extérieure

Pour la résilience de son économie extérieure, il est capital que la Suisse, en tant qu'économie ouverte de taille moyenne, ait accès au marché mondial (cf. ch. 2.2.1). C'est dans cet esprit que le renforcement de la résilience par la diversification fait partie des champs d'action stratégiques définis dans la stratégie économique extérieure²⁹.

Différents instruments permettent d'assurer l'accès au marché pour les importations et les exportations: au sein de l'OMC, la Suisse plaide en faveur de solutions multilatérales et plurilatérales à même d'assurer la prévisibilité et la transparence de la politique commerciale et de renforcer les flux commerciaux, même en situation de crise (cf. ch. 6.1). Au niveau bilatéral, le pays vise à étendre et moderniser en permanence son réseau d'accords de libre-échange (cf. ch. 5.2), tout en renouvelant la voie bilatérale avec l'UE (cf. ch. 4). Il entretient par ailleurs son réseau dans le domaine de la diplomatie économique pour la recherche rapide de solutions en cas de crise. Les missions économiques, les commissions économiques mixtes et les dialogues économiques, qui s'inscrivent dans le cadre des accords commerciaux en vigueur, sont eux aussi des instruments efficaces utilisés à la fois pour faciliter l'accès des entreprises suisses au marché et pour soutenir celles-ci dans les efforts qu'elles déploient en vue de renforcer leur résilience (cf. ch. 5.1 et 11.6). Enfin, la Suisse peut également prendre des mesures unilatérales, par exemple la suppression des droits de douane industriels (cf. ch. 3.1.1).

Dans le cadre de la coopération économique au développement, la Suisse stimule la croissance économique et encourage la prospérité durable dans ses pays partenaires, leur apportant son aide dans leur lutte contre la pauvreté et les inégalités de même que dans la gestion des enjeux globaux. La coopération économique au développement contribue donc à la diversification des relations économiques de la Suisse. De plus, s'ils sont plus résilients, les pays partenaires renforcent la résilience de l'économie mondiale et, partant, celle de la Suisse, pays à l'économie ouverte (cf. ch. 9). Comme elle le souligne dans sa stratégie économique extérieure, la Suisse, grâce à sa politique économique extérieure, contribue à un développement durable qui renforce la résilience des pays partenaires (cf. ch. 7).

Des mesures prises en réaction à la guerre en Ukraine

En plus de ces efforts qui s'inscrivent dans la durée, le Conseil fédéral a réagi à la guerre en Ukraine en adoptant un grand nombre d'autres mesures relevant de la politique économique extérieure, en particulier concernant l'approvisionnement en gaz et en électricité (cf. ch. 2.3.2).

Dans le domaine de la politique agricole, les augmentations de prix et les difficultés d'approvisionnement en denrées alimentaires, fourrage et engrais ont été contrées par un assouplissement de la protection des frontières et une hausse des contingents tarifaires. À titre d'exemple, la protection des frontières a été considérablement réduite

²⁹ Stratégie du DEFR du 24 novembre 2021 sur la politique économique extérieure, disponible sur www.seco.admin.ch > Économie extérieure et Coopération économique > Politique économique extérieure (consulté le 16.8.2022).

le 8 mars 2022 pour différentes variétés de céréales fourragères³⁰ et, peu de temps après, le contingent tarifaire de céréales panifiables a été relevé de 60 000 t³¹.

Lors de la 12^e Conférence ministérielle de l'OMC qui s'est tenue en juin 2022, la Suisse s'est jointe aux différentes décisions et déclarations visant à renforcer la résilience des chaînes de valeur mondiales (cf. ch. 6). Celles-ci portaient en particulier sur la production et la distribution de biens importants dans le cadre de la pandémie de COVID-19 ainsi que sur la sécurité alimentaire. Concernant cette dernière, une exemption des restrictions à l'exportation a été convenue pour les livraisons humanitaires de denrées alimentaires au Programme alimentaire mondial.

L'accord de libre-échange (ALE) que l'Ukraine a signé avec l'AELE permet d'ores et déjà à ce pays un accès privilégié au marché suisse pour une grande partie de ses marchandises, et inversement. Au cours de l'année sous revue, les États membres de l'AELE ont par ailleurs décidé de moderniser l'ALE conclu avec l'Ukraine.

La coopération économique

Partenaire de longue date de l'Ukraine dans le domaine de la coopération internationale, la Suisse y concentre sa coopération économique au développement, qui repose sur le programme de coopération 2020–2023, sur la compétitivité des PME et sur un développement urbain durable. Son soutien visait notamment à doter l'économie ukrainienne de structures plus horizontales et plus décentralisées en vue d'accroître sa résilience. Lors de l'*Ukraine Recovery Conference* organisée à Lugano, le Secrétariat d'État à l'économie (SECO) a par ailleurs signé deux accords, avec la Banque mondiale d'une part et la Banque européenne pour la reconstruction et le développement d'autre part, prévoyant une contribution totale de 20 millions de francs, dans le cadre de la coopération économique. Ces deux initiatives ont pour objectif le maintien des fonctions essentielles non militaires de l'État ukrainien, la mise en adéquation du programme de réformes économiques avec le programme de reconstruction et la préservation de la compétitivité des PME ukrainiennes. Ces dépenses ne seront pas engagées aux dépens d'autres programmes de la coopération internationale.

Enfin, la coopération internationale de la Suisse examine en permanence les conséquences de la guerre sur les pays en développement et prend les mesures qui s'imposent, en particulier en ce qui concerne la sécurité alimentaire de ces pays, leur agriculture, l'aide alimentaire ainsi que leurs résilience et stabilité économiques.

2.3.2 Renforcement de l'approvisionnement

En matière de renforcement de la résilience, un rôle de premier plan revient à l'Approvisionnement économique du pays, qui repose sur une étroite collaboration entre

³⁰ Communiqué de presse de l'Office fédéral de l'agriculture (OFAG) du 8 mars 2022, La Confédération baisse les droits de douane à l'importation des aliments pour animaux, disponible sur: www.blw.admin.ch > Services et médias > Communiqués de presse (consulté le 22.12.2022).

³¹ Communiqué du Conseil fédéral du 10 juin 2022, «Le Conseil fédéral relève le contingent tarifaire de céréales panifiables», disponible sur www.admin.ch > Documentation > Communiqués (consulté le 3.8.2022).

l'État et le secteur privé. En cas de pénurie grave, l'État coordonne les actions et intervient dans le fonctionnement du marché. L'Approvisionnement économique du pays, au travers de son organisation de milice, tire profit de son indispensable présence sur le terrain pour évaluer sans cesse et rapidement la situation en termes d'approvisionnement.

Conséquence des expériences de ces dernières années, l'orientation donnée à l'Approvisionnement économique du pays est en révision. Le Conseil fédéral a décidé le 30 mars 2022 d'adapter les structures de conduite et d'organisation de l'Approvisionnement économique du pays et de préciser les obligations de renseigner en cas de crises d'approvisionnement. Les bases légales concernées seront révisées.

Mesures visant à renforcer l'approvisionnement énergétique

L'approvisionnement en sources d'énergie est une priorité pour l'Approvisionnement économique du pays en raison de la guerre en Ukraine. Pour l'hiver 2022/2023, il fallait non seulement s'attendre à une situation d'approvisionnement critique dans le domaine du gaz, due à la réduction des livraisons de gaz russe, mais aussi à un risque général de pénurie d'électricité en Europe.

C'est dans ce contexte que, le 4 mars et le 18 mai 2022, le Conseil fédéral a pris des mesures préventives pour garantir l'approvisionnement en gaz. Il a ainsi contraint le secteur gazier à s'assurer des capacités de stockage dans les pays voisins et à prendre des options sur des livraisons supplémentaires de gaz. Il a par ailleurs demandé à l'Association suisse de l'industrie gazière d'élaborer un concept de surveillance de l'approvisionnement en gaz et de mettre sur pied une organisation d'intervention en cas de crise analogue à celle qui existe dans le domaine de l'électricité. Enfin, le Conseil fédéral a décidé le 24 août 2022 que la Suisse devait se fixer un objectif volontaire de réduction de la demande de gaz de 15 % pour le semestre d'hiver 2022/2023. Pour atteindre cet objectif, le Conseil fédéral a adressé fin août 2022 une campagne d'information à tous les consommateurs de gaz naturel. Cette campagne appelle à une utilisation plus économique du gaz naturel et fournit des recommandations et des conseils à cet effet. En outre, le Conseil fédéral a recommandé aux clients équipés d'une installation bicom bustible de passer volontairement du gaz au mazout et a adopté le 16 septembre 2022 des assouplissements temporaires pour ces consommateurs dans l'ordonnance sur le CO₂ du 30 novembre 2012³² et l'ordonnance sur la protection de l'air du 16 décembre 1985³³. Le 16 novembre 2022, il a chargé le Département fédéral de l'économie, de la formation et de la recherche (DEFR) de veiller à ce que, après la consultation des milieux intéressés, les ordonnances régissant, d'une part, les interdictions et les restrictions d'utilisation du gaz et, d'autre part, le contingentement du gaz soient prêtes à être adoptées et mises en vigueur en cas de pénurie grave. Il est également prévu de clarifier, d'ici à la fin janvier 2023, les conditions-cadres pour une plateforme de négoce des contingents de gaz. Le 14 décembre 2022, l'Office fédéral de l'énergie (OFEN) a mis en ligne un Dashboard de l'énergie

³² SR 641.711

³³ SR 814.318.142.1

qui sert entre autres à informer le public sur les économies d'énergie et la situation de l'approvisionnement³⁴.

Pour garantir l'approvisionnement en électricité, le Conseil fédéral avait décidé dès le 16 février 2022 de mettre sur pied une réserve hydroélectrique pour l'hiver 2022/2023. Les exploitants des centrales de réserve conservent, contre rémunération, une certaine quantité d'énergie qui pourra être utilisée en cas de besoin. Le Conseil fédéral a adopté à cet effet l'ordonnance du 7 septembre 2022 sur l'instauration d'une réserve hydroélectrique³⁵. Il a décidé le 17 août 2022 d'engager des négociations pour des contrats portant sur l'utilisation des centrales de réserve pour la deuxième partie de l'hiver 2022/2023³⁶. À cette fin, il a adopté l'ordonnance du 23 septembre 2022 sur la mise à disposition d'une centrale de réserve temporaire à Birr³⁷ et a signé le 22 décembre 2022 un contrat pour une autre centrale de réserve à Cornaux³⁸. Le 7 décembre 2022, la Confédération a signé des contrats avec les entreprises énergétiques Axpo, CKW et BKW afin qu'elles puissent agréger des groupes électrogènes de secours et les utiliser comme centrales de réserve. Le 19 octobre 2022, le Conseil fédéral a ouvert la procédure de consultation concernant l'ordonnance sur une réserve d'hiver. Cette dernière règle l'utilisation de la réserve hydroélectrique ainsi que des centrales de réserve et de groupes électrogènes de secours afin de renforcer l'approvisionnement en électricité de la Suisse. Afin d'éviter toute congestion au niveau du réseau de transport électrique, le Conseil fédéral a décidé de permettre l'augmentation temporaire de la tension d'exploitation sur deux lignes à haute tension à partir du 1^{er} octobre 2022³⁹. Il a en outre ouvert, le 23 novembre 2022, la procédure de consultation portant sur quatre mesures de gestion réglementée, en vue d'assurer la gestion d'une situation de pénurie d'électricité. Celles-ci prévoient des restrictions et des interdictions d'utilisation de l'électricité, un contingentement immédiat des gros consommateurs, un contingentement «normal» des gros consommateurs et des délestages⁴⁰. De plus, le Parlement a adopté le 30 septembre 2022 une loi fédérale urgente sur des aides financières subsidiaires pour les entreprises électriques, qui est entrée en vigueur le 1^{er} octobre 2022⁴¹. Ce mécanisme de sauvetage s'inscrit dans la démarche préventive

³⁴ Le Dashboard de l'énergie Suisse est disponible sur: www.energiedashboard.admin.ch (consulté le 09.01.2023).

³⁵ RS 734.722; communiqué de presse du Conseil fédéral du 7 septembre 2022, «Énergie: le Conseil fédéral met en vigueur l'ordonnance sur la réserve hydroélectrique», disponible sur www.admin.ch > Documentation > Communiqués (consulté le 22.11.2022).

³⁶ Communiqué du Conseil fédéral du 17 août 2022, «Énergie: le Conseil fédéral consolide la sécurité de l'approvisionnement pour l'hiver 2022/23», disponible sur www.admin.ch > Documentation > Communiqués (consulté le 17.8.2022).

³⁷ RS 531.64; communiqué du Conseil fédéral du 23 septembre 2022, «Énergie: le Conseil fédéral permet le lancement des travaux pour la centrale de réserve à Birr (AG)», disponible sur www.admin.ch > Documentation > Communiqués (consulté le 22.8.2022).

³⁸ Communiqué de presse du Conseil fédéral du 22 décembre 2022, «Énergie: la Confédération conclut un autre contrat relatif à une centrale de réserve», disponible sur www.admin.ch > Documentation > Communiqués (consulté le 3.1.2023).

³⁹ RS 531.63; communiqué de presse du Conseil fédéral du 30 septembre 2022, «Énergie: le Conseil fédéral augmente les capacités sur le réseau suisse de transport d'électricité», disponible sur www.admin.ch > Documentation > Communiqués (consulté le 8.12.2022).

⁴⁰ Communiqué de presse du Conseil fédéral du 23 novembre 2022, «Énergie: mise en consultation des mesures prévues en cas de pénurie d'électricité», disponible sur www.admin.ch > Documentation > Communiqués (consulté le 8.12.2022).

⁴¹ RS 734.91

du Conseil fédéral. En cas d'évolution exceptionnelle du marché, les entreprises électriques suisses d'importance systémique pourront ainsi obtenir des prêts auprès de la Confédération afin de pallier leurs problèmes de liquidités.

Pour développer la production d'énergies renouvelables en Suisse et renforcer la sécurité de l'approvisionnement en électricité en mettant en œuvre des mesures efficaces à moyen ou à long terme, le Conseil fédéral a transmis au Parlement, le 18 juin 2021, le message concernant la loi relative à un approvisionnement en électricité sûr reposant sur des énergies renouvelables⁴². Cette loi est en cours d'examen au Parlement. De plus, le Conseil fédéral a proposé d'accélérer les procédures d'autorisations de construction en ne prévoyant plus qu'une seule procédure de recours, ce qui permettra de réduire considérablement les délais d'autorisation pour les grosses installations éoliennes et hydrauliques.

Par ailleurs, les réserves obligatoires d'essence, de diesel, de mazout et de kérosène ont été libérées avec effet au 3 octobre 2022⁴³. Cette décision s'explique principalement par les capacités limitées sur le Rhin et les problèmes logistiques rencontrés par les transports ferroviaires étrangers.

Mesures relevant de la sécurité alimentaire

Le Conseil fédéral n'a pas pris que des mesures à la frontière portant sur l'approvisionnement en denrées alimentaires (cf. ch. 2.3.1). Ainsi, le DEFR a décidé en décembre 2021 de libérer les réserves obligatoires d'engrais⁴⁴. Par ailleurs, le Conseil fédéral a soumis les semences de colza, pour lesquelles la Suisse est entièrement dépendante des importations, au stockage obligatoire depuis le 1^{er} avril 2022⁴⁵. Enfin, le Conseil fédéral a décrété le 29 juin 2022 l'assouplissement temporaire des déclarations obligatoires sur les emballages de denrées alimentaires⁴⁶.

En plus des états-majors de crise ad hoc que le Conseil fédéral met en place dès que surgit un enjeu majeur d'approvisionnement en denrées alimentaires, un état-major Agriculture et alimentation a été créé au cours de l'année sous revue. Il a pour mission de garantir la capacité d'approvisionnement en situation normale, de sorte que les activités de gestion des services responsables soient facilitées quand survient une situation particulière, voire une situation extraordinaire.

⁴² FF 2021 1666; communiqué du Conseil fédéral du 18 juin 2021, «Le Conseil fédéral adopte le message concernant la loi fédérale relative à un approvisionnement en électricité sûr reposant sur des énergies renouvelables», disponible sur www.admin.ch > Documentation > Communiqués (consulté le 12.8.2022).

⁴³ RS 531.211.38

⁴⁴ Communiqué du Conseil fédéral du 20 décembre 2021, «Libération des réserves obligatoires pour remédier aux difficultés d'approvisionnement en engrais», disponible sur www.admin.ch > Documentation > Communiqués (consulté le 12.8.2022).

⁴⁵ Ordonnance du 26 janvier 2022 sur le stockage obligatoire d'engrais (RS 531.215); communiqué du Conseil fédéral du 26 janvier 2022, «Reconstitution des réserves obligatoires de semences en Suisse», disponible sur www.admin.ch > Documentation > Communiqués (consulté le 16.8.2022).

⁴⁶ Ordonnance du 16 décembre 2016 sur les denrées alimentaires et les objets usuels (RS 817.02; RO 2022 396); communiqué du Conseil fédéral du 29 juin 2022, «Le Conseil fédéral est favorable à l'assouplissement des conditions de déclaration des substituts à l'huile de tournesol», disponible sur www.admin.ch > Documentation > Communiqués (consulté le 25.7.2022).

En ce qui concerne les stratégies à long terme visant à accroître la sécurité alimentaire, le Conseil fédéral a présenté un rapport sur l'orientation future de la politique agricole en réponse aux postulats 20.3931 et 21.3015⁴⁷. Après avoir pris connaissance de ce rapport le 27 juin 2022, la Commission de l'économie et des redevances (CER) du Conseil des États a décidé de reprendre les délibérations sur la PA22+.

Autres mesures visant à renforcer la résilience

Il existe également des domaines d'action adjacents susceptibles de renforcer la sécurité de l'approvisionnement. La promotion de l'économie circulaire dans le cadre de la Stratégie pour le développement durable 2030⁴⁸ peut par exemple y contribuer, ainsi qu'à la résilience de l'économie, en permettant notamment le rallongement de la durée de vie des appareils électroniques, des possibilités de réparation et une meilleure disponibilité des matières secondaires. Le Conseil fédéral a chargé l'administration de proposer des mesures spécifiques⁴⁹. Le plan d'action contre le gaspillage alimentaire adopté le 6 avril 2022 peut, quant à lui, contribuer à accroître la sécurité de l'approvisionnement en denrées alimentaires⁵⁰.

2.4 Conclusion

La guerre en Ukraine a profondément modifié les flux commerciaux internationaux, ce qui s'explique principalement par le rôle important de la Russie et de l'Ukraine dans la production de denrées alimentaires et de sources d'énergie. Alors que la crise de l'approvisionnement en denrées alimentaires a frappé de plein fouet les pays pauvres, l'Europe, Suisse comprise, a dû faire face à une situation tendue en termes d'approvisionnement énergétique en raison des restrictions à l'exportation décidées par la Russie et des sanctions prises par de nombreux pays. Globalement, l'Europe est parvenue à réduire fortement sa dépendance aux sources d'énergie russes en un temps record. De plus, les conséquences de la guerre en Ukraine ont amplifié les tendances à un protectionnisme accru et à une formation de blocs politiques que l'on observait déjà.

Bien qu'il ne soit possible de dresser qu'un bilan intermédiaire des sanctions, celui-ci fait apparaître que ces mesures restrictives constituent une partie importante de la réaction à la guerre en Ukraine, mais que de telles mesures ne permettent pas à elles

⁴⁷ Rapport du Conseil fédéral du 22 juin 2022 sur l'orientation future de la politique agricole, en réponse aux postulats 20.3931 de la CER-E du 20 août 2020 et 21.3015 de la CER-N du 2 février 2021, disponible sur <https://www.blw.admin.ch> > Politique > Politique agricole (consulté le 17.10.2022).

⁴⁸ Stratégie pour le développement durable 2030 du Conseil fédéral du 23 juin 2021, disponible sur www.are.admin.ch > Développement durable > Stratégie et rapports (consulté le 15.12.2022).

⁴⁹ Des informations complémentaires sont disponibles sur www.ofev.admin.ch > Thèmes > Thème Économie et consommation > Informations pour spécialistes > Mesures de la Confédération pour préserver les ressources (consulté le 25.10.2022).

⁵⁰ Plan d'action du Conseil fédéral du 6 avril 2022 contre le gaspillage alimentaire, en réponse au postulat 18.3829 Chevalley du 25 septembre 2018, disponible sur www.bafu.admin.ch > Thèmes > Thème déchets > Guide des déchets > Biodéchets > Types de déchets > Déchets alimentaires (consulté le 15.12.2022).

seules d'atteindre les objectifs de politique extérieure. On s'attend toutefois à ce que les effets des sanctions sur l'économie russe soient amplifiés à moyen et long terme.

La dépendance de la Suisse à l'égard de l'approvisionnement énergétique de ses partenaires commerciaux européens a mis en lumière l'importance d'entretenir de bonnes relations avec l'UE.

Face à ces nouveaux enjeux, l'économie suisse a démontré une nouvelle fois qu'elle était résiliente, la diversification de ses sources d'approvisionnement jouant à cet effet un rôle primordial. Puisque les difficultés d'approvisionnement ont touché pour l'essentiel des biens vitaux comme les agents énergétiques et les denrées alimentaires, le Conseil fédéral a agi de manière ciblée pour assurer l'approvisionnement de la Suisse dans ces filières. Il a également pris de nombreuses mesures, dans le cadre de l'approvisionnement économique du pays, pour renforcer la sécurité de l'approvisionnement en gaz et en électricité.

Tout porte à croire que la situation géopolitique demeurera instable, surtout si la guerre en Ukraine se prolonge. Les risques économiques et structurels devraient rester élevés et dépendre de l'évolution de l'hiver, et ce, même si la situation de l'approvisionnement énergétique en Europe s'est détendue vers la fin de 2022 grâce au remplissage des sites de stockage de gaz naturel, à l'automne clément et aux efforts d'économies qui ont été consentis. La situation de l'approvisionnement énergétique devrait être de nouveau tendue pendant l'hiver 2023/2024. Dans ce contexte, les stratégies de diversification des pays voisins pour ne plus dépendre des sources d'énergie russes à moyen ou long terme est capitale pour l'approvisionnement énergétique de la Suisse. Conscient de la situation, le Conseil fédéral répond aux enjeux en mettant en œuvre les mesures mentionnées plus haut.

3 Évolutions importantes en matière de politique économique extérieure

De nombreuses mesures économiques ont une incidence sur la politique extérieure de la Suisse, aussi la stratégie économique extérieure prend-elle en considération les interactions avec la politique intérieure dans son champ d'action 9. La Suisse entend ainsi tenir compte de la portée de ces réglementations aussi bien sur le plan de la politique économique extérieure que sur celui de la politique intérieure.

3.1 Mesures visant à simplifier les échanges internationaux de marchandises

Le Conseil fédéral s'attache à créer des conditions optimales pour le commerce international de marchandises et à faciliter les échanges commerciaux pour les entreprises suisses, en particulier les PME, à travers diverses initiatives. En effet, la Suisse s'engage en faveur d'un commerce ouvert, sans obstacle et fondé sur des règles, comme le prévoient le champ d'action 3 de la stratégie économique extérieure et le

rapport *Renforcement de la place économique suisse – Vue d’ensemble du Conseil fédéral*⁵¹. Deux initiatives de ce type sont présentées ci-après.

3.1.1 Suppression des droits de douane sur les produits industriels

La suppression des droits de douane sur les produits industriels renforce la place économique et industrielle suisse, et devrait générer des gains de prospérité estimés à quelque 860 millions de francs. Elle facilite l’importation de produits industriels et permet à l’industrie de production de bénéficier d’intrants étrangers meilleur marché. La compétitivité de l’économie suisse est ainsi renforcée aussi bien au sein du marché intérieur qu’à l’exportation, et les consommateurs profitent d’une baisse des prix sur les biens de consommation importés.

La suppression des droits de douane industriels est prévue pour le 1^{er} janvier 2024. C’est ce qu’a décidé le Conseil fédéral lors de sa séance du 2 février 2022, après l’adoption de la modification de la loi du 9 octobre 1986 sur le tarif des douanes⁵² par le Parlement le 1^{er} octobre 2021⁵³ et l’expiration du délai référendaire le 20 janvier 2022. Le Conseil fédéral rediscutera en janvier 2023 de la date exacte de l’entrée en vigueur de la suppression des droits de douane industriels, en tenant pleinement compte de la situation financière.

3.1.2 Programme de transformation DaziT et révision de la loi sur les douanes

Le programme de transformation DaziT prévoit une simplification globale des procédures de l’Office fédéral de la douane et de la sécurité des frontières ainsi que leur numérisation intégrale d’ici à fin 2026. L’amélioration de l’efficacité des procédures et de l’efficacité des contrôles entraînera des allègements substantiels et une réduction de la charge administrative pour l’économie, les consommateurs, les voyageurs et l’administration. Pour que les avantages de DaziT puissent être pleinement exploités, la base légale en vigueur doit être modifiée. Le Conseil fédéral a adopté le message⁵⁴ relatif à la révision totale de la loi du 18 mars 2005 sur les douanes⁵⁵ lors de sa séance du 24 août 2022.

51 Communiqué de presse du Conseil fédéral du 16 février 2022, «Le Conseil fédéral œuvre au renforcement de la place économique suisse», disponible sur www.admin.ch
> Documentation > Communiqués (consulté le 25.7.2022).

52 RS **632.10**

53 FF **2021** 2330

54 FF **2022** 2724

55 RS **631.0**

3.2 Contrôle des investissements

En adoptant la motion 18.3021 Rieder intitulée «Protéger l'économie suisse en contrôlant les investissements»⁵⁶, le Parlement a chargé le Conseil fédéral de créer des bases légales en vue d'un mécanisme d'examen des investissements directs étrangers. Le Conseil fédéral a mis en consultation du 18 mai au 9 septembre 2022 l'avant-projet de loi fédérale sur l'examen des investissements étrangers et prévoit d'adopter le message sur la loi en question au 2^e semestre 2023.

La nouvelle loi vise à empêcher que des acquisitions d'entreprises suisses par des investisseurs étrangers ne viennent compromettre ou menacer l'ordre ou la sécurité publics. Sachant que les principales menaces émanent d'investisseurs étatiques ou proches d'un État, toute acquisition par un investisseur de ce type doit faire l'objet d'une approbation, quelle que soit la branche. Il convient en outre de distinguer les domaines particulièrement sensibles, qui doivent obligatoirement être soumis à une approbation, que les investisseurs étrangers soient publics ou privés. Les petites entreprises sont en principe exclues (seuil *de minimis*).

Le Conseil fédéral continue à se prononcer contre l'introduction d'un examen des investissements, estimant le rapport coût-utilité défavorable et la réglementation en vigueur suffisante. La politique d'ouverture de la Suisse en matière d'investissements étrangers revêt une importance centrale pour sa place économique.

3.3 Mesures de promotion économiques: projets d'infrastructure

Les grands projets internationaux ont gagné en importance depuis la pandémie de COVID-19. De nombreux gouvernements soutiennent des projets d'infrastructure (*ReStart Projects*) pour faciliter le changement structurel dans le sillage de la crise sanitaire et lutter contre le changement climatique. Dans le même temps, la concurrence internationale pour ce type de mandats s'est intensifiée. Les projets en question sont la plupart du temps attribués à des entreprises générales (*engineering, procurement and construction companies*, ci-après «entreprises EPC»), qui proposent des solutions clés en main et fournissent les produits et les services qu'elles ne seraient pas en mesure de fournir sans l'aide d'autres sociétés. Les soumissionnaires suisses, par exemple les fabricants de matériel ferroviaire ou les entreprises spécialisées dans la technologie énergétique et environnementale, se positionnent essentiellement en tant que fournisseurs de ces entreprises EPC étrangères ou de leurs sous-traitants.

Le 21 avril 2021, le Conseil fédéral a décidé de continuer à renforcer l'accès des entreprises suisses aux grands projets d'infrastructures étrangers afin d'aider l'économie suisse d'exportation à se positionner dans les domaines de l'innovation et du développement durable. Il entend mettre l'accent sur le renforcement de la coordination entre, d'une part, l'industrie suisse et, d'autre part, les services pertinents de l'administration

⁵⁶ Motion 18.3021 Rieder du 26 février 2018 («Protéger l'économie suisse en contrôlant les investissements»), disponible sur www.parlament.ch > Travail parlementaire > Recherche Curia Vista (consulté le 23.8.2022).

fédérale et les instruments d'encouragement de la Confédération, ainsi que sur la mise en adéquation efficace de la demande étrangère et de l'offre suisse. Il a donc décidé d'établir au sein du SECO un service central de coordination. En outre, le Département fédéral des affaires étrangères (DFAE) a créé dans son réseau extérieur six nouveaux postes d'«éclaireurs» (*scouts*), chargés de scruter les marchés à la recherche de grands projets d'infrastructure auxquels les fournisseurs suisses pourraient participer. Les pays cibles retenus sont l'Afrique du Sud, le Brésil, les Émirats arabes unis, les États-Unis, l'Inde et l'Indonésie.

Depuis l'année sous revue, la Suisse adopte l'approche «*Team Switzerland*» également en ce qui concerne le domaine des infrastructures. L'objectif est de mettre en commun le savoir accumulé sur les gros projets à l'étranger, les conditions-cadres locales, les entreprises EPC, les solutions de financement et la performance des exportateurs suisses, cela par le biais d'une étroite collaboration entre les offices concernés et les acteurs privés de l'économie. Ce savoir est détenu par différents acteurs de l'économie, le promoteur des exportations *Switzerland Global Enterprise*, l'assurance contre les risques à l'exportation (SERV), des banques de développement internationales (p. ex. le Groupe de la Banque mondiale, la Banque asiatique de développement et la Banque européenne pour la reconstruction et le développement) ainsi que des ambassades suisses et des consulats généraux (auxquels sont intégrés les *Swiss Business Hubs*) et différentes unités administratives de la Confédération. Les contacts au niveau politique sont essentiels pour obtenir les informations sur les projets prévus en temps réel.

L'approche «*Team Switzerland*» a déjà porté ses fruits durant l'année sous revue et a permis de renforcer globalement l'image de la Suisse à l'étranger. Les entreprises EPC étrangères se sont montrées très intéressées à intégrer des entreprises d'exportation suisses dans leurs projets, particulièrement si cette décision entraîne un financement par la SERV. En 2022, plus de 60 exportateurs ont pu prendre part à des projets assurés à hauteur d'environ 215 millions de francs, par exemple des projets de ligne ferroviaire en Turquie ou de construction d'écoles professionnelles au Ghana. Depuis l'introduction de l'approche «*Team Switzerland*» au domaine des infrastructures, sept entreprises EPC au total ont ouvert une filiale en Suisse, remplissant une des conditions à respecter pour prétendre aux prestations d'assurance contre les risques à l'exportation proposées par la SERV. Ce chiffre témoigne du grand intérêt dont font preuve les entreprises EPC quant à une collaboration future avec des exportateurs suisses. Pour promouvoir les biens et services suisses, la «*Team Switzerland*» a mis à profit les voyages des conseillers fédéraux et des commissions économiques mixtes ainsi que le Forum économique mondial et l'*Ukraine Recovery Conference*, qui s'est tenue à Lugano.

3.4 Mesures économiques visant à renforcer la résilience de l'économie suisse

Donnant suite à la motion 20.3268 Häberli-Koller, le Conseil fédéral a publié le 31 août 2022 un rapport⁵⁷ sur le rôle des chaînes de valeur mondiales dans la sécurité de l'approvisionnement de la Suisse en biens essentiels. Vu les nombreuses mesures déjà prises et les adaptations en cours dans les domaines concernés, il n'a pas identifié de nécessité supplémentaire d'agir. Les mesures actuelles relatives aux agents énergétiques, aux denrées alimentaires et aux produits thérapeutiques ainsi que la réforme de l'Approvisionnement économique du pays sont décrites dans le chapitre principal (cf. ch. 2.3).

3.5 Intégration des milieux intéressés

Dans le cadre des champs d'action 1 et 8 de la stratégie économique extérieure, le Conseil fédéral implique en amont les milieux intéressés pour définir les priorités de la politique économique extérieure et informe systématiquement le grand public de ses activités. Dans sa conception et sa mise en œuvre, la politique économique extérieure se doit d'être transparente, claire et ouverte aux préoccupations des milieux intéressés. Par exemple, le Conseil fédéral a invité durant l'année sous revue les milieux intéressés à lui communiquer leurs éventuels intérêts spécifiques et préoccupations par rapport à la modernisation de l'Accord commercial du 11 février 2019 entre la Confédération suisse et le Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord⁵⁸ (cf. ch. 5.2.3)⁵⁹. Conjointement avec l'AELE, la Suisse s'attache également à renforcer l'intégration des milieux intéressés dans le cadre des accords de libre-échange (cf. ch. 7.1.3).

4 Relations économiques avec l'UE

Dans le champ d'action 4 de la stratégie économique extérieure, le Conseil fédéral reconnaît que l'UE est le principal partenaire économique de la Suisse et fixe comme objectif prioritaire la préservation et le développement de la voie bilatérale. Dans son projet de rapport *État actuel des relations Suisse-UE* du 9 décembre 2022, le Conseil

⁵⁷ *Biens essentiels. Réduire notre dépendance économique*, rapport du Conseil fédéral du 31 août 2022 en réponse à la motion 20.3268 Häberli-Koller du 4 mai 2020, disponible sur www.admin.ch > Documentation > Communiqués (consulté le 21.9.2022).

⁵⁸ RS 0.946.293.671

⁵⁹ Communiqué de presse du SECO du 7 juillet 2022, «Le SECO sonde le terrain en vue d'une modernisation de l'accord commercial entre la Suisse et le Royaume-Uni», disponible sur www.admin.ch > Documentation > Communiqués (consulté le 25.7.2022).

fédéral a confirmé que la voie bilatérale restait la meilleure solution pour la Suisse⁶⁰. Le rapport évalue les options actuelles de la Suisse en matière de politique européenne. Le Conseil fédéral a adopté le document sous réserve des résultats de la consultation des Commissions de politique extérieure des deux Chambres. Il entend traiter les points en suspens dans le contexte général des relations avec l'UE sur la base d'une large approche par «paquet» (cf. ch. 4.2). À cette fin, la secrétaire d'État du DFAE a mené d'intenses entretiens exploratoires avec l'UE pendant l'année sous revue. Le 23 novembre 2022, le Conseil fédéral a salué les progrès obtenus, a pris acte des divergences qui subsistent et a décidé de poursuivre la phase exploratoire.

4.1 L'UE, le principal partenaire commercial de la Suisse

En 2021, la part de l'UE dans le commerce de marchandises⁶¹ et de services⁶² suisses était de 51 %, ce qui la place, de loin, en première position des partenaires commerciaux les plus importants de la Suisse. Le volume des échanges entre la Suisse et l'UE était environ trois fois et demi plus important qu'entre la Suisse et les États-Unis, deuxième dans le classement, et près de dix fois plus conséquent qu'entre la Suisse et la Chine, en troisième position.

Le marché intérieur de l'UE est central pour l'intégration des entreprises suisses dans les chaînes de valeur internationales. Plus de la moitié des importations provenant de l'UE sont des intrants destinés à la fabrication de produits suisses. En outre, plus de 50 % des exportations suisses vers l'UE sont transformées⁶³. L'intégration étroite de la Suisse dans les chaînes de valeur internationales permet aux entreprises suisses de se concentrer sur des activités à forte valeur ajoutée, ce qui leur permet de rester compétitives au niveau international malgré les frais comparativement élevés à l'intérieur du pays. Deux conditions centrales garantissent la compétitivité de la Suisse: la proximité géographique et la fluidité des échanges transfrontaliers, assurée par les nombreux accords bilatéraux entre la Suisse et l'UE.

⁶⁰ *État actuel des relations Suisse-UE*, projet de rapport du Conseil fédéral du 9 décembre 2022 donnant suite au postulat 13.3151 Aeschi du 20 mars 2013, au postulat 14.4080 Groupe des Verts du 8 décembre 2014, au postulat 17.4147 Naef du 14 décembre 2017, au postulat 21.3618 Groupe socialiste du 1^{er} juin 2021, au postulat 21.3654 Cottier du 8 juin 2021, au postulat 21.3667 Groupe des Verts du 9 juin 2021, au postulat 21.3678 Fischer du 10 juin 2021, à la motion 21.4184 Minder du 30 septembre 2021, au postulat Z'graggen du 15 décembre 2021 et au postulat 22.3172 Maitre du 16 mars 2022, disponible sur www.dfae.admin.ch/europe > Services et publications > Rapports (consulté le 15.12.2022).

⁶¹ Les données sont disponibles sur www.ofdf.admin.ch > Thèmes > Statistique du commerce extérieur > Banque de données Swiss-Impex (consulté le 16.12.2022).

⁶² Les données sont disponibles sur <https://data.snb.ch> > Relations économiques de la Suisse avec l'étranger > Balance suisse des paiements > Balance des transactions courantes > Services selon le pays > Année (consulté le 16.12.2022).

⁶³ Base de données sur le Trade in Value Added, disponible sur www.oecd.org > Direction de la science, de la technologie et de l'innovation > Industrie et mondialisation > Mesurer les échanges en valeur ajoutée. Les données se rapportent à l'année 2018.

Ainsi, l'accord de libre-échange du 22 juillet 1972⁶⁴ crée une zone de libre-échange pour les produits industriels et régleme le commerce des produits agricoles transformés, par le biais de son protocole n° 2. L'accord agricole du 21 juin 1999⁶⁵ accorde des concessions tarifaires complémentaires sur certains produits agricoles de base (y compris le libre-échange du fromage). Il crée un espace vétérinaire commun entre la Suisse et l'UE. Les contrôles vétérinaires aux frontières dans les échanges d'animaux et de produits animaux sont ainsi supprimés, et les contrôles phytosanitaires (pour les plantes et les produits d'origine végétale notamment) sont considérablement allégés. L'accord sur la facilitation et la sécurité douanières du 25 juin 2009⁶⁶ facilite grandement le transport de marchandises (p. ex. grâce à la suppression de l'obligation de déclarer préalablement les envois à l'importation depuis l'UE). L'accord du 21 juin 1999 sur les obstacles techniques au commerce (ARM)⁶⁷ accorde aux acteurs économiques un accès mutuel au marché dans 20 secteurs de produits en assurant qu'une seule évaluation de la conformité suffit pour commercialiser un produit. Il permet d'harmoniser les prescriptions relatives aux produits des secteurs couverts et d'éviter les doubles évaluations de la conformité. Enfin, l'accord du 21 juin 1999 sur les marchés publics⁶⁸ garantit l'accès à des marchés d'approvisionnement importants.

Dans le domaine des services, la Suisse participe au marché intérieur de l'UE dans différents secteurs grâce aux accords conclus sur les assurances⁶⁹, sur le transport aérien⁷⁰, sur le transport de marchandises et de voyageurs par rail et par route⁷¹ et sur la libre circulation des personnes⁷². Celle-ci reste en outre essentielle pour parer aux besoins de main-d'œuvre⁷³: elle permet aux entreprises suisses de recruter dans l'UE et l'AELE le personnel nécessaire de manière rapide, flexible et sans charge administrative excessive.

64 Accord du 22 juillet 1972 entre la Confédération suisse et la Communauté économique européenne (RS **0.632.401**).

65 Accord du 21 juin 1999 entre la Confédération suisse et la Communauté européenne relatif aux échanges de produits agricoles (RS **0.916.026.81**).

66 Accord du 25 juin 2009 entre la Confédération suisse et la Communauté européenne relatif à la facilitation des contrôles et des formalités lors du transport des marchandises ainsi qu'aux mesures douanières de sécurité (avec annexes) (RS **0.631.242.05**).

67 Accord du 21 juin 1999 entre la Confédération suisse et la Communauté européenne relatif à la reconnaissance mutuelle en matière d'évaluation de la conformité (RS **0.946.526.8**).

68 Accord du 21 juin 1999 entre la Confédération suisse et la Communauté européenne sur certains aspects relatifs aux marchés publics (RS **0.172.052.68**).

69 Accord du 10 octobre 1989 entre la Confédération suisse et la Communauté économique européenne concernant l'assurance directe autre que l'assurance sur la vie (RS **0.961.1**).

70 Accord du 21 juin 1999 entre la Confédération suisse et la Communauté européenne sur le transport aérien (RS **0.748.127.192.68**).

71 Accord du 21 juin 1999 entre la Confédération suisse et la Communauté européenne sur le transport de marchandises et de voyageurs par rail et par route (RS **0.740.72**).

72 Accord du 21 juin 1999 entre la Confédération suisse, d'une part, et la Communauté européenne et ses États membres, d'autre part, sur la libre circulation des personnes (RS **0.142.112.681**).

73 Communiqué de presse du SECO du 7 juillet 2022, «Libre circulation des personnes: l'immigration atténue la pénurie de main-d'œuvre», disponible sur www.admin.ch > Documentation > Communiqués (consulté le 21.9.2022).

4.2 Points en suspens dans le contexte général des relations avec l'UE

Contrairement aux ALE ordinaires, les accords sur le marché intérieur conclus avec l'UE (ARM, accord agricole, accord sur les transports terrestres, accord sur le transport aérien et annexes II et III de l'accord sur la libre circulation des personnes⁷⁴) prévoient une harmonisation du droit suisse avec celui de l'UE. Ils reposent soit sur la reprise du droit européen, soit sur la reconnaissance mutuelle de l'équivalence des prescriptions pertinentes. Ils doivent être actualisés régulièrement afin que les nouvelles évolutions juridiques dans les États parties soient prises en compte. Cependant, sous l'angle juridique, la Suisse n'est pas tenue de procéder à une reprise dynamique du droit européen: la réglementation relative à cet aspect fait partie des questions en suspens dans les relations globales avec l'UE.

Au cours de l'année sous revue, l'UE a réitéré son intention de repenser en profondeur le fonctionnement des accords en vigueur entre la Suisse et l'UE. En l'absence de régime institutionnel, l'UE n'est toujours pas disposée à mettre à jour le chapitre de l'ARM sur les dispositifs médicaux. La reconnaissance mutuelle des prescriptions pertinentes n'est plus assurée dans ce domaine, et ce même si la Suisse a adopté une réglementation équivalente à celle de l'UE. Ainsi, les producteurs suisses de dispositifs médicaux doivent désigner depuis le 26 mai 2021 un mandataire (représentant légal) établi dans l'UE et réétiqueter leurs produits avec ses coordonnées pour pouvoir exporter leurs produits dans l'UE. En outre, la Commission européenne considère que les certificats suisses délivrés sous l'ancien droit ne sont plus valables. Par suite de l'entrée en vigueur d'une nouvelle législation sur les dispositifs médicaux de diagnostic *in vitro* le 26 mai 2022, une nouvelle actualisation de l'ARM serait nécessaire. Afin d'assurer l'approvisionnement de la Suisse en dispositifs médicaux sûrs, le Conseil fédéral a pris des mesures d'atténuation, notamment la reconnaissance des attestations de conformité délivrées par l'UE pour les dispositifs médicaux. Le 29 juin 2022, il est arrivé à la conclusion que les mesures d'atténuation prises jusqu'ici ont fait leurs preuves et qu'il n'est donc pas nécessaire de procéder à une adaptation du droit suisse. Un nouvel état des lieux sera dressé fin 2024. Le 28 novembre 2022, le Parlement a adopté la motion 20.3211 Müller Damian⁷⁵, qui demande au Conseil fédéral de reconnaître en Suisse les dispositifs médicaux soumis à un régime normatif non européen, notamment américain. L'adoption de cette motion pose des défis pour la sécurité des patients et le maintien de l'équivalence avec le droit de l'UE, un préalable à la poursuite de l'ARM.

Outre la question de la reprise du droit européen, les exceptions et les clauses de sauvegarde relatives à la libre circulation des personnes sont d'autres points en suspens, de même que le règlement des différends. L'UE accorde une importance particulière à ce que toutes les entreprises participant au marché intérieur bénéficient de conditions

⁷⁴ Les titres complets de ces accords figurent au ch. 4.1.

⁷⁵ Motion 20.3211 Müller Damian du 4 mai 2020 («Pour une plus grande marge de manœuvre dans l'acquisition de dispositifs médicaux destinés à l'approvisionnement de la population suisse»), disponible sur www.parlement.ch > Travail parlementaire > Recherche Curia Vista (consulté le 15.12.2022).

de concurrence identiques (*level playing field*), en particulier concernant les aides d'État.

Le Conseil fédéral souhaite aborder les points en suspens dans le contexte général des relations avec l'UE en adoptant une approche en paquet⁷⁶. Cette démarche vise notamment à intégrer des éléments institutionnels dans les différents accords sur le marché intérieur par une approche sectorielle. Le paquet pourrait aussi inclure des accords d'association à des programmes futurs de l'UE (notamment dans les domaines de la formation, de la recherche et de l'innovation) et des accords dans les domaines de l'électricité, de la sécurité alimentaire et de la santé. Dans ce cadre, le Conseil fédéral est également prêt à faire l'examen d'une consolidation de la contribution suisse (cf. ch. 4.3).

Sur cette base, des entretiens exploratoires ont été menés durant l'année sous revue, afin de discuter des positions des partenaires et d'examiner s'il existe une base commune sur laquelle les négociations pourraient être reprises. Les marges de manœuvre et les pistes de solutions identifiées par le Département fédéral de justice et police (DFJP) ont été prises en compte lors de ces discussions, qui se sont appuyées sur l'état des lieux des différences entre les réglementations des deux parties en ce qui concerne les accords sur le marché intérieur issus des accords bilatéraux I⁷⁷ et une appréciation politique de cet état des lieux fondée sur des entretiens menés avec des acteurs importants de la politique intérieure⁷⁸.

En vue de renforcer le pilotage politique et thématique de ces discussions, le Conseil fédéral a recherché, par l'intermédiaire du comité consultatif récemment institué à cette fin, un contact direct avec les représentants des cantons, des partenaires sociaux et de l'économie⁷⁹.

4.3 Contribution de la Suisse à certains États membres de l'UE

En 2021, sur proposition du Conseil fédéral, le Parlement a débloqué une deuxième contribution de la Suisse en faveur de 13 États membres de l'UE, lançant un signal fort quant à la poursuite et au développement de la voie bilatérale. Les programmes et projets cofinancés par la Suisse permettent de renforcer les structures économiques et

⁷⁶ Communiqué de presse du Conseil fédéral du 25 février 2022, «Relations avec l'UE: le Conseil fédéral définit l'orientation du paquet de négociation», disponible sur www.admin.ch > Documentation > Communiqués (consulté le 21.9.2022).

⁷⁷ Rapport du DFJP du 10 janvier 2022 au Conseil fédéral «Différences entre les réglementations de la Suisse et de l'Union européenne; analyse des possibilités d'adaptation du droit suisse afin de réduire ces différences», disponible sur www.ofj.admin.ch > Publications & services > Rapports, avis de droit et décisions > Rapports et avis de droit (consulté le 21.9.2022).

⁷⁸ Communiqué de presse du Conseil fédéral du 17 juin 2022, «Le Conseil fédéral veut intensifier les discussions exploratoires avec l'UE», disponible sur www.admin.ch > Documentation > Communiqués (consulté le 21.9.2022).

⁷⁹ Communiqué de presse du Conseil fédéral du 11 octobre 2022, «Discussions exploratoires CH-UE: dispositif visant à renforcer le pilotage politique et thématique», disponible sur www.admin.ch > Documentation > Communiqués (consulté le 24.11.2022).

sociales des pays partenaires, ce qui profite également à la Suisse en tant que partenaire commercial de ces pays.

Le 30 juin 2022, la Suisse et l'UE ont signé un mémorandum d'entente⁸⁰ fixant la répartition des 1,302 milliard de francs entre les pays partenaires, les priorités thématiques et les principes de mise en œuvre. Ce mémorandum forme un cadre pour la conclusion d'accords bilatéraux de mise en œuvre, accords qui constituent les bases juridiques de la coopération avec les États partenaires. Durant l'année sous revue, le Conseil fédéral a approuvé la plupart de ces accords de mise en œuvre.

4.4 Développement du marché intérieur de l'UE et nouveaux partenariats entre l'UE et des États tiers

L'UE poursuit l'intégration économique au sein du marché intérieur et inclut également de nouveaux thèmes et domaines. Nombre des évolutions qu'elle connaît ont un impact direct sur la Suisse. C'est le cas par exemple des évolutions dans le domaine des marchés numériques (cf. ch. 8.4). En outre, l'UE a pour ambition d'établir ses approches réglementaires en tant que normes internationales au-delà du marché intérieur européen, une intention qui a une incidence sur les entreprises suisses (cf. ch. 4.4.1). De plus, le renforcement de l'intégration dans le marché intérieur de l'UE peut avoir un effet de cloisonnement. Enfin, la coopération plus étroite entre l'UE et des États tiers place la Suisse face à de nouveaux défis (cf. ch. 4.4.2). En principe, ce contexte offre à la Suisse de nouvelles occasions de conclure des partenariats avec l'UE. À l'inverse, le risque augmente que des chaînes de valeur s'établissent au sein de l'Espace économique européen, auxquelles les entreprises suisses ne peuvent pas participer, ou alors à des conditions difficiles. D'où l'importance pour le Conseil fédéral de clarifier dès que possible les questions ouvertes concernant les relations entre la Suisse et l'UE et de créer une base pour de nouveaux accords et de nouvelles formes de collaboration (cf. ch. 4.2).

4.4.1 Conséquences des réglementations européennes sur la Suisse

Les dispositions du nouveau règlement général sur la protection des données de l'UE (RGPD)⁸¹ sont importantes pour les entreprises suisses. Elles sont par exemple applicables aux entreprises suisses, lorsque celles-ci traitent ou archivent des données personnelles provenant de l'UE (cf. ch. 8.1).

⁸⁰ Communiqué de presse du Conseil fédéral du 30 juin 2022, «La Suisse et l'UE signent un mémorandum d'entente relatif à la deuxième contribution de la Suisse», disponible sur www.admin.ch > Documentation > Communiqués (consulté le 21.9.2022).

⁸¹ Règlement (UE) 2016/679 du Parlement européen et du Conseil du 27 avril 2016 relatif à la protection des personnes physiques à l'égard du traitement des données à caractère personnel et à la libre circulation de ces données, et abrogeant la directive 95/46/CE (règlement général sur la protection des données).

Le règlement relatif aux subventions étrangères faussant le marché intérieur⁸², adopté par le Parlement européen et par le Conseil en novembre 2022, peut aussi avoir des conséquences pour les entreprises suisses. Il vise en particulier les contributions financières de pays tiers (dont la Suisse) pouvant influencer sur des concentrations d'entreprises ou la prise de contrôle d'entreprises, ou sur des offres dans le cadre de procédures de passation des marchés publics et, ce faisant, créer des distorsions sur le marché intérieur de l'UE. De telles subventions doivent être notifiées à la Commission européenne si elles dépassent un certain seuil. Cette dernière a également la possibilité de procéder à un examen des subventions accordées par des États tiers dans d'autres situations de marché. Enfin, elle peut imposer des mesures correctives à l'entreprise concernée afin d'éliminer la distorsion sur le marché intérieur.

En outre, plusieurs projets de réglementation faisant partie du paquet «Ajustement à l'objectif 55» créent de nouvelles normes afin de réaliser l'objectif du pacte vert pour l'Europe, qui consiste à réduire les émissions de gaz à effet de serre dans l'UE d'au moins 55 % par rapport au niveau de 1990 à l'horizon 2030 et à atteindre la neutralité climatique d'ici à 2050. La Suisse sera directement concernée par le futur mécanisme d'ajustement carbone aux frontières (MACF) en raison des relations économiques étroites qu'elle entretient avec l'UE et de l'accord bilatéral du 23 novembre 2017⁸³, qui règle le couplage des systèmes d'échange de quotas d'émission suisse et européen. En instaurant le MACF, l'UE a pour ambition d'empêcher que les entreprises délocalisent leur production dans des pays où les prix du CO₂ sont plus bas. À cette mesure s'ajoute le prélèvement de taxes sur l'importation, calculées en fonction du contenu en carbone des produits. Le risque d'une délocalisation de carbone européen en Suisse est en principe écarté par le couplage des systèmes d'échange de quotas d'émission, raison pour laquelle la Suisse est exclue du MACF de l'UE. Pour donner suite au postulat 20.3933 de la Commission de politique extérieure du Conseil national «Incitations fiscales pour un commerce international durable»⁸⁴, le Conseil fédéral examine actuellement les répercussions possibles du MACF sur la Suisse et les possibilités d'action. Le rapport sera finalisé une fois publiée la version définitive du règlement de l'UE relatif au MACF.

4.4.2 Autonomie stratégique

L'intégration croissante dans le marché intérieur de l'UE peut également avoir un impact sur la politique industrielle et avoir un effet de cloisonnement. Ainsi, l'UE a pour objectif de garantir l'«autonomie stratégique» des chaînes d'approvisionnement dans les secteurs importants ou dans les technologies d'avenir. Dans ce contexte, elle lance des projets stratégiques (*Important Projects of Common European Interest*)

⁸² Règlement (UE) 2022/2560 du Parlement européen et du Conseil du 14 décembre 2022 relatif aux subventions étrangères faussant le marché intérieur.

⁸³ Accord du 23 novembre 2017 entre la Confédération suisse et l'Union européenne sur le couplage de leurs systèmes d'échange de quotas d'émission de gaz à effet de serre (RS 0.814.011.268).

⁸⁴ Postulat 20.3933 de la Commission de politique extérieure du Conseil national «Incitations fiscales pour un commerce international durable», disponible sur www.parlement.ch > Travail parlementaire > Recherche Curia Vista (consulté le 21.9.2022).

concernant les batteries, l'hydrogène, la microélectronique et l'industrie pharmaceutique. Elle forme en outre des alliances stratégiques, par exemple l'alliance pour les batteries⁸⁵ ou l'alliance européenne pour les matières premières (*European Raw Materials Alliance*⁸⁶), qui incluent dans leurs partenaires des entreprises suisses. Enfin, la proposition d'un paquet législatif sur les semi-conducteurs⁸⁷ ayant pour objectif la promotion de l'industrie européenne des semi-conducteurs s'inscrit elle aussi dans la volonté de réduire la dépendance de l'UE au reste du monde.

La participation active de la Suisse à la préparation et à la mise en œuvre de ces initiatives pourrait améliorer l'intégration des entreprises suisses et de l'économie suisse dans les principales chaînes de valeur. L'UE renforce déjà ses partenariats avec des États tiers dans plusieurs domaines, notamment avec la Norvège (énergie et batteries) et avec les États-Unis (semi-conducteurs), pays avec lequel elle échange en outre de manière relativement intensive dans le cadre du Conseil du commerce et de la technologie (*Trade and Technology Council*)⁸⁸.

5 Relations bilatérales et accords économiques

5.1 Priorisation des pays partenaires

Du fait de sa taille et de sa forte intégration dans l'économie mondiale, la Suisse dépend de son accès à des marchés diversifiés sur le plan géographique. Ces dernières années, les chaînes de valeur transfrontalières ont été mises à rude épreuve (cf. ch. 1.2)⁸⁹. Sachant que la résilience de l'économie suisse dépend de la fiabilité de ces chaînes de valeur (cf. ch. 2.2.1), la diversification géographique des marchés contribue de manière importante à la fiabilité des chaînes de valeur et, partant, à la résilience de l'économie suisse. Ainsi, dans le cadre de la stratégie économique extérieure 2021, le Conseil fédéral entend renforcer la collaboration avec les partenaires économiques de la Suisse, quelle que soit leur région, tout en priorisant les partenaires économiques principaux de la Suisse, comme défini dans le champ d'action 4 de ladite stratégie.

La Suisse tient compte de deux critères pour définir quels sont ses partenaires économiques prioritaires: d'une part, les relations économiques effectives du pays avec la Suisse, mesurées à l'aune du volume total des biens et services échangés et des investissements, et d'autre part le potentiel économique du pays, en particulier pour les exportations suisses ou pour les investissements suisses à l'étranger. La stratégie pour

⁸⁵ Des informations complémentaires sont disponibles sur www.eba250.com (consulté le 21.9.2022).

⁸⁶ Des informations complémentaires sont disponibles sur www.erma.eu (consulté le 21.9.2022).

⁸⁷ Des informations complémentaires sont disponibles sur www.ec.europa.eu > Stratégie > Les 6 priorités de la Commission pour 2019–2024 > Une Europe adaptée à l'ère du numérique > Paquet législatif sur les semi-conducteurs (consulté le 21.9.2022).

⁸⁸ Des informations complémentaires sont disponibles sur <https://digital-strategy.ec.europa.eu/fr> > Politiques (consulté le 21.9.2022).

⁸⁹ Rapport du Conseil fédéral du 20 janvier 2021 sur la politique économique extérieure 2020, chapitre introductif (ch. 1): «Conséquences de la crise du COVID-19 pour le commerce international et les chaînes de valeur mondiales» (FF 2021 343).

l’Afrique subsaharienne 2021–2024, adoptée par le Conseil fédéral en 2021, reconnaît le potentiel économique particulier de certains pays d’Afrique⁹⁰. La Suisse se concentre donc notamment sur l’intensification de ses relations avec ces pays. En outre, les activités présentes et futures de la coopération économique au développement pour une meilleure intégration des partenaires dans l’économie mondiale et les intérêts spécifiques de l’économie suisse, par exemple pour ce qui est des défis politiques auxquels fait face un marché, sont autant de facteurs importants que la Suisse prend en considération. Sur cette base, la Suisse réévalue en permanence la sélection de partenaires économiques avec lesquels elle souhaite approfondir ses relations. Elle prend aussi en compte d’autres facteurs de politique étrangère et ses intérêts, par exemple la politique migratoire extérieure. Lors du choix de partenaires potentiels pour la conclusion de nouveaux ALE, les éventuelles discriminations que pourraient subir les entreprises suisses face à d’autres pays partenaires (l’UE, le Japon et les États-Unis, p. ex.) jouent également un rôle considérable, de même que les chances d’aboutir à un accord.

Dans l’esprit de la stratégie économique extérieure, le Conseil fédéral analyse en continu le potentiel futur des partenaires de la Suisse et évalue les moyens de consolider et d’approfondir les relations commerciales qu’elle entretient avec eux. La Suisse continue d’œuvrer en faveur d’un rapprochement réglementaire avec l’UE, son principal partenaire commercial (cf. ch. 4.2). L’intensité des échanges économiques entre la Suisse et ses pays voisins ainsi que les valeurs qu’ils partagent dans de nombreux domaines font d’eux des partenaires particulièrement importants. Ainsi, la Suisse a conclu avec l’Allemagne un accord concernant la coopération et la coordination des autorités de concurrence durant l’année sous revue (cf. ch. 5.2.4). Le Royaume-Uni (cf. ch. 5.2.3) et, au-delà du continent européen, l’Afrique du Sud, l’Arabie saoudite, le Brésil, le Canada, la Chine, l’Égypte, les États-Unis, l’Inde, l’Indonésie, le Japon, le Mexique et la Thaïlande sont également des partenaires importants de la Suisse. Durant l’année sous revue, la Suisse a conclu un accord de protection des investissements (API) avec l’Indonésie (cf. ch. 5.2.2) et un accord de reconnaissance mutuelle concernant les bonnes pratiques de fabrication des produits pharmaceutiques avec les États-Unis. Elle a en outre mené des négociations en vue d’un ALE avec l’Inde, l’Indonésie, le Mexique et la Thaïlande (cf. ch. 5.2.1).

Par ailleurs, pour tous les pays prioritaires et de manière régulière, des dialogues économiques bilatéraux ont lieu entre les autorités ou des commissions économiques mixtes (CEM) se réunissent avec la participation d’acteurs du secteur privé (cf. ch. 11.6). Environ 29 CEM sur les 37 existantes sont actives. Parmi celles-ci, 18 d’entre elles se réunissent régulièrement, c’est-à-dire tous les 18 à 24 mois. Ces dernières années (2017–2022), des CEM ont par exemple permis à la Suisse de mener des discussions avec l’Afrique du Sud, l’Allemagne, l’Arabie saoudite, l’Autriche, l’Azerbaïdjan, la Chine, les États-Unis, l’Italie, la Russie, la Turquie ainsi que d’autres pays avec lesquels elle est en cours de négociations en vue d’un ALE, notamment le Brésil, l’Inde, l’Indonésie et le Mexique.

⁹⁰ Afrique du Sud, Angola, Côte d’Ivoire, Ghana, Éthiopie, Kenya, Nigéria, Rwanda et Sénégal. Stratégie pour l’Afrique subsaharienne 2021–2024 du Conseil fédéral du 13 janvier 2021, disponible sur www.eda.admin.ch > DFAE > Publications (consulté le 22.12.2022).

La Suisse peut suspendre les réunions d'une CEM pour de justes motifs. Ainsi, en raison de l'agression militaire russe en Ukraine, les CEM Suisse-Russie et Suisse-Biélorussie ne se réuniront plus jusqu'à nouvel ordre.

5.2 Accords économiques bilatéraux

La Suisse défend ses intérêts au moyen d'un large éventail d'instruments de droit économique international, dont font partie les accords économiques bilatéraux. Ces derniers contribuent à réaliser les champs d'action 3, 4, 5 et 6 de la stratégie économique extérieure, en favorisant des échanges ouverts et basés sur des règles, en renforçant la résilience des chaînes d'approvisionnement par la diversification, en contribuant à la durabilité environnementale et sociale (cf. ch. 7) et en permettant l'intensification des relations économiques avec des partenaires commerciaux importants.

Les ALE (cf. ch. 5.2.1), les API (cf. ch. 5.2.2), et les conventions contre les doubles impositions (CDI) (cf. ch. 11.5) sont les principaux outils qu'utilise la Suisse. Durant l'année sous revue, cette dernière a en plus approfondi ses relations avec le Royaume-Uni (cf. ch. 5.2.3) et conclu un accord de coopération sur la concurrence avec l'Allemagne (cf. ch. 5.2.4).

5.2.1 Accords de libre-échange

Développement et entretien des relations

Durant l'année sous revue, la Suisse a continué à œuvrer, dans le cadre de l'AELE, à la modernisation et au développement de son réseau d'ALE. La Suisse dispose actuellement d'un réseau de 33 ALE avec 43 partenaires, et des négociations se sont tenues au cours de l'année sous revue avec le Chili, le Kosovo, la Malaisie et la Thaïlande. De plus, l'AELE est sur le point de signer un ALE de large portée avec la Moldova. La Suisse poursuit ainsi sa politique de soutien aux réformes économiques et à l'intégration de la Moldova dans les structures de coopération économique au niveau européen et mondial. Sous réserve de l'approbation définitive par les parties, l'ALE intègre pour la première fois les nouvelles dispositions modèles de l'AELE sur le commerce et le développement durable (cf. ch. 7.1.3) ainsi que sur le commerce électronique (cf. ch. 8.3). Par ailleurs, les travaux se sont poursuivis sous forme hybride avec l'Inde, le Mercosur, le Mexique, la SACU et le Vietnam (cf. liste complète ch. 11.2).

Durant l'année sous revue, les États de l'AELE ont mené une étude d'impact *ex ante* sur le développement durable dans la perspective de la reprise des négociations en vue d'un ALE entre l'AELE et la Thaïlande (cf. ch. 7.1.3).

Utilité des ALE pour les acteurs économiques

Le 15 juin 2022, la Suisse et l'AELE ont, chacune de leur côté, publié une vaste analyse sur l'utilisation des ALE⁹¹. Le Moniteur des ALE est un outil disponible depuis 2020 pour la Suisse et ses partenaires de libre-échange et, depuis 2022, pour les États de l'AELE et leurs partenaires. Il présente le volume des économies réalisées par les entreprises grâce aux ALE. En 2020, les économies de droits de douane sur les importations en Suisse se sont établies à 2,3 milliards de francs.

En 2021 et 2022, la Suisse a mené deux enquêtes sur l'utilisation des ALE auprès des entreprises, afin de mieux comprendre dans quelle mesure les ALE sont exploités et de déterminer comment simplifier encore leur utilisation. Dans le cadre de la Vue d'ensemble du Conseil fédéral du 16 février 2022 sur le renforcement de la place économique suisse⁹², le Conseil fédéral a chargé le SECO d'examiner d'ici fin 2022 si l'utilisation des ALE peut être simplifiée et améliorée du point de vue des acteurs de l'économie et si oui, de quelle manière.

5.2.2 Accords de protection des investissements

Avec des investissements directs à l'étranger de plus de 1406 milliards de francs⁹³, la Suisse compte parmi les dix plus grands exportateurs de capitaux du monde. Elle fait également partie des dix plus grands importateurs de capitaux de l'étranger, comme l'illustre le volume d'investissements directs étrangers en Suisse, qui s'élève à 1064 milliards de francs⁹⁴. Il est donc dans l'intérêt de la Suisse de mettre en place et de maintenir des conditions-cadres propices aux investissements étrangers. Les API bilatéraux y contribuent, tout comme les ALE qui garantissent un accès au marché pour les investissements étrangers. Les API offrent aux investisseurs une sécurité juridique accrue et une protection contre les risques politiques grâce aux garanties qu'ils contiennent et à leur mécanisme d'application⁹⁵.

Dans ce contexte, la Suisse, qui compte 111 API en vigueur, renouvelle progressivement son réseau d'API et le complète par de nouveaux accords. Au cours de l'année sous revue, le nouvel API avec l'Indonésie a été signé et mis en consultation. En parallèle aux négociations en vue d'un ALE, trois tours de négociations relatifs à la

⁹¹ *Moniteur des ALE 2020 du 15 juin 2022*, disponible sur www.seco.admin.ch
> Économie extérieure et Coopération économique > Relations économiques > Accords de libre-échange > Utilisation des accords de libre-échange > Moniteur des ALE (consulté le 25.7.2022).

⁹² Vue d'ensemble du Conseil fédéral du 16 février 2022 sur le renforcement de la place économique suisse, disponible sur www.admin.ch > Documentation > Communiqués (consulté le 25.7.2022).

⁹³ Banque nationale suisse (2022), *Investissements directs 2021*, rapport du 16 décembre, disponible sur www.bns.ch > Statistiques > Rapports et communiqués de presse > Investissements directs (consulté le 16.12.2022).

⁹⁴ Banque nationale suisse (2022), *Investissements directs 2021*, rapport du 16 décembre, disponible sur www.bns.ch > Statistiques > Rapports et communiqués de presse > Investissements directs (consulté le 16.12.2022).

⁹⁵ Rapport du Conseil fédéral du 10 janvier 2018 sur la politique économique extérieure 2017, ch. 1: «Développements dans la protection des investissements internationaux et opportunité à saisir» (FF 2018 791).

révision de l'API ont eu lieu avec la Malaisie, et autant avec le Mexique. Un état des lieux de l'ensemble des négociations en cours est présenté dans l'annexe, au ch. 11.4.

5.2.3 Développement et intensification des relations avec le Royaume-Uni

L'accord commercial du 11 février 2019 entre la Suisse et le Royaume-Uni⁹⁶ prévoit que des entretiens exploratoires seront menés dans un délai de 24 mois à compter de son entrée en vigueur (1^{er} janvier 2021) afin qu'il soit remplacé, modernisé et développé. L'objectif est de conserver et d'intensifier les relations économiques étroites que la Suisse entretient avec le Royaume-Uni.

Dans ce contexte, la Suisse et le Royaume-Uni ont achevé le réexamen des accords en vigueur relatifs au commerce. En septembre 2022, ils ont également engagé des entretiens exploratoires visant à définir s'il existe une base commune sur laquelle ils pourraient engager des négociations. Le Conseil fédéral estime qu'il existe un potentiel pour la poursuite du développement des relations en particulier dans les domaines de la facilitation des échanges, des services, du commerce numérique, de la propriété intellectuelle, du commerce et du développement durable, des mesures de sauvegarde commerciales et du règlement des différends. Afin de préparer les travaux exploratoires, le Conseil fédéral a invité les milieux intéressés à lui communiquer leurs préoccupations éventuelles et leurs intérêts (cf. ch. 3.5). Il a tenu compte des suggestions reçues pour préparer les travaux exploratoires en vue de la modernisation de l'ALE avec le Royaume-Uni.

Le 17 novembre 2022, la Suisse et le Royaume-Uni ont signé un accord relatif à la reconnaissance mutuelle en matière d'évaluation de la conformité dans cinq secteurs, qui vise à éviter, dans la mesure du possible, les entraves au commerce. L'entrée en vigueur de cet accord appliqué provisoirement depuis le 1^{er} janvier 2023 est prévue au plus tard le 28 février 2023.

L'accord temporaire du 14 décembre 2020 sur la mobilité des fournisseurs de services⁹⁷ garantit à la Suisse et au Royaume-Uni un accès facilité au marché sur une base réciproque pour leurs fournisseurs de services. Il est appliqué de manière provisoire depuis le 1^{er} janvier 2021, date à laquelle l'accord sur la libre circulation des personnes avec le Royaume-Uni est devenu caduc. Il a été approuvé par le Parlement le 18 mars 2022. Comme sa durée de validité est limitée à deux ans, la Suisse et le Royaume-Uni ont décidé, durant l'année sous revue, de le prolonger de trois ans, jusqu'au 31 décembre 2025.

Les négociations en vue d'un accord dans le domaine des services financiers entre la Suisse et le Royaume-Uni ont bien progressé. L'accord vise à réglementer la reconnaissance mutuelle des cadres réglementaire et de surveillance pertinents afin de faciliter l'accès au marché transfrontalier des services financiers dans les domaines des assurances, des banques, de la gestion d'actifs et des infrastructures des marchés

⁹⁶ RS 0.946.293.671

⁹⁷ RS 0.946.293.671.2

des capitaux. Une rencontre entre les deux ministres des finances a eu lieu en décembre 2022; l'objectif est de conclure l'accord en 2023.

5.2.4 Accord en matière de concurrence entre la Suisse et l'Allemagne

L'accord entre la Suisse et l'Allemagne sur la coopération et la coordination des autorités de concurrence a été signé le 1^{er} novembre 2022 à Berlin. Il est soumis à l'approbation du Parlement avec le message annexé au présent rapport (cf. ch. 12.1.3). Il est complémentaire à l'accord de coopération avec l'UE conclu en 2013⁹⁸. Il vise à faciliter la coopération entre les autorités de la concurrence des deux pays et à contribuer à améliorer la protection de la concurrence en Suisse et en Allemagne.

6 Relations multilatérales et accords économiques

Pendant l'année sous revue, la Suisse s'est engagée au sein des organisations mentionnées dans ce chapitre en faveur du développement de règles et de normes internationales; elle a défendu ses droits dans le cadre de procédures de règlement des différends lorsque c'était nécessaire. Cette démarche s'inscrit dans le champ d'action 2 de sa stratégie économique extérieure. Le contexte multilatéral est l'approche privilégiée par la Suisse pour faire face aux défis mondiaux. Les instruments multilatéraux dans les domaines de la durabilité et de la numérisation sont présentés respectivement aux ch. 7 et 8.

6.1 Organisation mondiale du commerce

La 12^e Conférence ministérielle de l'OMC, qui s'est tenue à Genève du 12 au 17 juin 2022, a permis de redynamiser les négociations et d'obtenir des résultats importants. Le système commercial multilatéral a été renforcé (cf. ch. 6.1.1 et 6.1.2). De plus, son examen par l'OMC, du 18 au 20 mai 2022, revêt une importance notable pour la Suisse. Les membres de l'OMC ont salué le rôle constructif de la Suisse au sein de l'OMC et son soutien au système commercial multilatéral. Ils ont relevé l'ouverture de la politique économique extérieure suisse, en particulier la suppression prévue des droits de douane industriels (cf. ch. 3.1.1). Quant aux critiques, elles ont notamment visé la protection douanière élevée dans le secteur agricole.

⁹⁸ RS 0.251.268.1

6.1.1 Résultats multilatéraux de la conférence ministérielle

La préparation de la 12^e Conférence ministérielle a été fortement impactée par la pandémie de COVID-19 et l'agression militaire russe en Ukraine. Ces défis de taille ont quelque peu occulté les tensions persistantes sur le front du commerce international, dues notamment aux conflits commerciaux entre les États-Unis et la Chine. Il a tout de même été possible, pour la première fois depuis 2013, de conclure un accord multilatéral (accord sur les subventions à la pêche⁹⁹; cf. ch. 7.1.2). D'autres décisions ministérielles ont en outre pu être prises, les premières depuis 2015. La portée juridique des résultats obtenus est certes moins grande que l'espéraient la Suisse et certains autres membres, mais ces résultats sont d'une importance notable pour le renforcement du système commercial multilatéral de l'OMC.

En réaction à la pandémie de COVID-19, les membres de l'OMC ont réaffirmé l'importance d'un contexte commercial stable et fiable et du système commercial multilatéral pour se préparer à faire face à d'autres pandémies¹⁰⁰. Une décision¹⁰¹ relative à l'Accord de l'OMC du 15 avril 1994 sur les aspects des droits de propriété intellectuelle qui touchent au commerce a également été prise (accord sur les ADPIC)¹⁰². Dans le cadre de cette décision, les membres de l'OMC se sont mis d'accord sur des clarifications et certains allègements de la technique procédurale pour la délivrance aux pays en développement de licences obligatoires en vue de la fabrication et de l'exportation de vaccins contre le COVID-19. Après la conférence ministérielle, ils ont poursuivi les délibérations au sujet de l'extension de cette décision aux produits thérapeutiques et diagnostiques contre le COVID-19.

Dans le contexte de la crise alimentaire qui progresse depuis de nombreuses années, une déclaration sur l'insécurité alimentaire¹⁰³ et une interdiction des restrictions à l'exportation vis-à-vis du Programme alimentaire mondial¹⁰⁴ ont été adoptées. Comme lors de la dernière conférence ministérielle, les membres de l'OMC ne sont pas parvenus à convenir d'un programme de travail pour les prochaines négociations agricoles. Cependant, les premières discussions qui ont suivi la conférence ministérielle indiquent que les négociations agricoles demeurent prioritaires. Lors de la reprise de ces négociations, la Suisse s'est engagée, aux côtés d'autres membres

⁹⁹ Accord du 17 juin 2022 sur les subventions à la pêche, doc. WT/MIN(22)/33, disponible sur www.wto.org > L'OMC > Conférences ministérielles > CM12 – Genève, 12–16 juin 2022 (consulté le 21.9.2022).

¹⁰⁰ Déclaration ministérielle du 17 juin 2022 sur la réponse de l'OMC à la pandémie de COVID-19 et la préparation aux pandémies futures, doc. WT/MIN(22)/31, disponible sur www.wto.org > L'OMC > Conférences ministérielles > CM12 – Genève, 12–16 juin 2022 (consulté le 21.9.2022).

¹⁰¹ Décision ministérielle du 17 juin 2022 sur l'accord sur les ADPIC, doc. WT/MIN(22)/30, disponible sur www.wto.org > L'OMC > Conférences ministérielles > CM12 – Genève, 12–16 juin 2022 (consulté le 21.9.2022).

¹⁰² RS 0.632.20

¹⁰³ Déclaration ministérielle du 17 juin 2022 sur la réponse urgente à l'insécurité alimentaire, doc. WT/MIN(22)/28, disponible sur www.wto.org > L'OMC > Conférences ministérielles > CM12 – Genève, 12–16 juin 2022 (consulté le 21.9.2022).

¹⁰⁴ Décision ministérielle du 17 juin 2022 sur l'exemption des prohibitions ou restrictions à l'exportation pour les achats de produits alimentaires du Programme alimentaire mondial, doc. WT/MIN(22)/29, disponible sur www.wto.org > L'OMC > Conférences ministérielles > CM12 – Genève, 12–16 juin 2022 (consulté le 21.9.2022).

partageant les mêmes vues, pour qu'il soit tenu compte des systèmes alimentaires durables. Lors de la conférence ministérielle, les membres de l'OMC ont également adopté une déclaration relative aux défis à venir dans le domaine des mesures sanitaires et phytosanitaires¹⁰⁵ et ont entamé les discussions.

Dans le document final¹⁰⁶ de la conférence ministérielle, les membres ont confirmé leur volonté d'œuvrer à la réalisation de la réforme nécessaire de l'OMC et à la mise en place, d'ici 2024, d'un mécanisme de règlement des différends de l'OMC pleinement fonctionnel. Cette déclaration et l'engagement de consultations informelles par les États-Unis ont donné un nouvel élan aux travaux visant à dépasser le blocage que l'Organe d'appel de l'OMC connaît depuis trois ans. Le moratoire concernant les droits de douane sur les transmissions électroniques¹⁰⁷, régulièrement prolongé depuis 1998, a pu être renouvelé encore une fois lors de la conférence ministérielle. Il expirera le 31 mars 2024, à moins que le Conseil général de l'OMC ou les ministres des membres en décident autrement. La Suisse s'engage en faveur de la prolongation du moratoire.

6.1.2 Thèmes de négociation plurilatéraux

La Suisse a participé à tous les processus de négociation plurilatéraux au sein de l'OMC. Les négociations sur l'accord en vue de faciliter les investissements ont bien avancé en substance. Plus de 110 États s'efforcent à améliorer la transparence et à rationaliser les procédures relatives aux investissements. L'accord comprend en outre des dispositions relatives à la coopération internationale, à savoir sur l'échange d'informations en vue de son application, et sur le soutien des pays en développement pour sa mise en œuvre. Les autres processus en cours ont été poursuivis (cf. ch. 11.1), notamment concernant la prise en compte des aspects environnementaux dans le commerce (cf. ch. 7.1.2) et le commerce électronique (cf. ch. 8.2). Les modalités d'intégration des résultats des négociations plurilatérales dans le droit (multilatéral) de l'OMC demeurent controversées. Elles seront traitées dans le cadre du débat au sujet de la réforme de l'OMC.

¹⁰⁵ Déclaration ministérielle du 17 juin 2022 relative aux questions sanitaires et phytosanitaires pour la douzième Conférence ministérielle de l'OMC: relever les défis SPS du monde moderne, doc. WT/MIN(22)/27, disponible sur www.wto.org > L'OMC > Conférences ministérielles > CM12 – Genève, 12–16 juin 2022 (consulté le 21.9.2022).

¹⁰⁶ Document final de la CM12 du 17 juin 2022, doc. WT/MIN(22)/24, disponible sur www.wto.org > L'OMC > Conférences ministérielles > CM12 – Genève, 12–16 juin 2022 (consulté le 21.9.2022).

¹⁰⁷ Décision ministérielle du 17 juin 2022 relative au Programme de travail sur le commerce électronique, doc. WT/MIN(22)/32, disponible sur www.wto.org > L'OMC > Conférences ministérielles > CM12 – Genève, 12–16 juin 2022 (consulté le 21.9.2022).

6.1.3 Procédures de règlement des différends à l'OMC

La Suisse utilise notamment les procédures de règlement des différends à l'OMC pour défendre ses droits¹⁰⁸. Elle a ainsi déposé une plainte en 2018 au sujet des droits de douane additionnels imposés par les États-Unis sur l'acier et l'aluminium. En décembre 2022, le groupe spécial a publié son rapport final¹⁰⁹. Il a suivi les arguments juridiques de la Suisse. Il est arrivé à la conclusion que les mesures prises par les États-Unis enfreignent le droit de l'OMC et ne sauraient se justifier par une «exception concernant la sécurité». L'exception concernant la sécurité permet aux membres de l'OMC de prendre des mesures pour protéger leurs intérêts en matière de sécurité, sous certaines conditions. La décision du groupe spécial ne remet pas en cause le droit des membres de l'OMC de prendre de telles mesures. Si les membres de l'OMC disposent d'une grande marge de manœuvre dans ce contexte, ils doivent toutefois répondre à certaines exigences légales minimales, dont le respect peut être vérifié par un groupe spécial. Dans les procédures engagées par la Norvège, la Chine et la Turquie contre les mesures appliquées par les États-Unis, les rapports du groupe spécial ont également été publiés en décembre 2022¹¹⁰.

La Suisse participe également à différentes procédures à l'OMC en tant que tierce partie, ce qui lui permet de faire valoir des arguments juridiques ou systémiques concernant des questions importantes pour le système commercial international sans se porter plaignante. La Suisse a ainsi été tierce partie dans la première procédure d'appel par voie d'arbitrage ad hoc, par laquelle l'UE s'oppose aux exigences de localisation de la production imposées par la Turquie en matière de produits pharmaceutiques (*Turquie – Produits pharmaceutiques [UE]*), un secteur représentant une part importante des exportations suisses vers la Turquie. Les arbitres ont rendu leur décision le 25 juillet 2022. Cette première expérience d'une procédure d'appel par voie d'arbitrage ad hoc est un développement positif pour le système de règlement de différends de l'OMC, qui démontre que les différends commerciaux peuvent être réglés de manière définitive et efficace malgré la paralysie de l'Organe d'appel. Cette procédure d'appel était proche de celle envisagée par l'Arrangement multipartite concernant une procédure arbitrale d'appel provisoire (AMPA), mis en place en avril 2020 et comptant aujourd'hui 25 participants, dont la Suisse, et qui prévoit une procédure d'appel par voie d'arbitrage tant que l'Organe d'appel de l'OMC n'est pas en état de fonctionner. Une première procédure d'appel fondée sur l'AMPA a été engagée en octobre 2022 par la Colombie à l'encontre de l'UE pour cause de dumping.

¹⁰⁸ La liste des procédures en cours à l'OMC auxquelles la Suisse participe en tant que partie ou tierce partie est disponible sur www.seco.admin.ch > Économie extérieure et Coopération économique > Organisations internationales > OMC (consulté le 8.9.2022).

¹⁰⁹ Rapport du groupe spécial du 9 décembre 2022, doc. WT/DS556/R, disponible sur www.wto.org > Domaines > Règlement des différends > Les différends > DS556 (consulté le 15.12.2022).

¹¹⁰ Les rapports du groupe spécial peuvent être consultés sur www.wto.org > Domaines > Règlement des différends > Différends par pays/territoire (consulté le 15.12.2022).

6.2 Organisation internationale du travail

Lors de sa 110^e session, en juin 2022, la Conférence internationale du travail a décidé d'ajouter, pour la première fois depuis 1998, un principe aux quatre principes et droits fondamentaux au travail: celui du droit à un milieu de travail sûr et salubre. Les États membres de l'Organisation internationale du travail (OIT) doivent respecter et promouvoir ces principes et droits fondamentaux¹¹¹ indépendamment du fait qu'ils aient ou non ratifié les conventions fondamentales correspondantes. La convention n° 155 de 1981 sur la sécurité et la santé des travailleurs¹¹² et la convention n° 187 de 2006 sur le cadre promotionnel pour la sécurité au travail¹¹³ en font désormais partie. La Suisse s'est engagée pour l'intégration de ce nouveau droit fondamental.

En outre, la Suisse a participé à la 5^e Conférence mondiale sur l'élimination du travail des enfants, organisée par le gouvernement d'Afrique du Sud avec le soutien de l'OIT. Cette conférence était particulièrement importante pour la Suisse notamment car, depuis le 1^{er} janvier 2022, elle est le premier pays dans lequel une obligation de diligence des entreprises spécifique au travail des enfants est en vigueur¹¹⁴. La Suisse a informé les participants de la conférence sur sa pratique et les mesures prises lors d'un événement parallèle au sujet du rôle des entreprises dans la lutte contre les causes profondes du travail des enfants.

6.3 OCDE

La réunion ministérielle qui s'est tenue les 9 et 10 juin 2022 à Paris a été dominée par les conséquences sur l'économie mondiale de l'agression militaire russe en Ukraine¹¹⁵. Les ministres se sont par ailleurs félicités du lancement du Forum inclusif sur les approches d'atténuation des émissions de carbone. Le Forum inclusif identifiera les mesures de réduction des émissions de CO₂ et analysera leur efficacité. Les ministres ont également adopté les Feuilles de route pour l'adhésion à la Convention relative à l'OCDE de cinq pays candidats (le Brésil, la Bulgarie, la Croatie, le Pérou et la Roumanie).

La Suisse a soutenu les efforts consentis par la communauté internationale dans le domaine de l'imposition des multinationales en vue d'améliorer la transparence et de placer les entreprises sur un pied d'égalité (règles du jeu équitables). En sa qualité de membre de l'OCDE, elle a ainsi participé activement au projet Érosion de la base d'imposition et transfert de bénéfices (BEPS) et aux travaux qui ont suivi. Les travaux au sujet des principes relatifs à l'imposition future des grands groupes d'entreprises

¹¹¹ Déclaration de l'OIT du 18 juin 1998 relative aux principes et droits fondamentaux au travail, dans sa version de 2022, disponible sur www.ilo.org > Normes du travail (consulté le 12.9.2022).

¹¹² Convention n° 155 du 22.6.1981 sur la sécurité et la santé des travailleurs, disponible sur www.ilo.org > Normes du travail (consulté le 12.9.2022).

¹¹³ Convention n° 187 du 15.6.2006 sur le cadre promotionnel pour la sécurité et la santé au travail, disponible sur www.ilo.org > Normes du travail (consulté le 12.9.2022).

¹¹⁴ Art. 964quinquies à 964septies du code des obligations (RS 220).

¹¹⁵ Conclusions politiques de la RCM de 2022 disponibles sur www.oecd.org/fr/rcm > Principaux documents RCM 2022 (consulté le 21.9.2022).

adoptés en octobre 2021 par le Cadre inclusif sur le BEPS¹¹⁶ se sont poursuivis pendant l'année sous revue. Le projet est constitué de deux piliers. Le premier prévoit de nouvelles règles de distribution des bénéfices, notamment s'agissant des États de commercialisation: sont concernés les groupes d'entreprises dont le chiffre d'affaires annuel dépasse 20 milliards d'euros et dont la marge bénéficiaire est supérieure à 10 %, soit, d'après les chiffres de l'OCDE et du G20, la centaine de groupes d'entreprises les plus grands et les plus rentables au monde. Il est prévu que la mise en œuvre du premier pilier repose sur une convention multilatérale. Selon le calendrier du Cadre inclusif sur le BEPS, la convention doit être prête pour signature au cours du 1^{er} semestre 2023, afin qu'elle puisse entrer en force en 2024, une fois ratifiée par un minimum d'États. Le deuxième pilier prévoit un impôt minimal de 15 % pour les groupes d'entreprises actifs à l'international dont le chiffre d'affaires est d'au moins 750 millions d'euros. Cette mesure pourrait s'appliquer à un peu plus de cent groupes nationaux et à un peu plus de mille entités commerciales de groupes étrangers. En janvier 2022, le Conseil fédéral a décidé de mettre en œuvre cet impôt minimal par une modification de la Constitution. Sur la base de cette modification, une ordonnance transitoire doit garantir l'entrée en vigueur de l'imposition minimale le 1^{er} janvier 2024. La loi sera ensuite adoptée selon la procédure ordinaire¹¹⁷. Le Parlement a adopté la modification de la Constitution lors de la session d'hiver¹¹⁸. La votation populaire doit avoir lieu en juin 2023.

En juin 2022, la Suisse a défendu devant le Groupe de travail sur la corruption son second rapport de suivi lié à l'examen par les pairs dont elle a fait l'objet en 2018. L'absence d'une protection légale des lanceurs d'alerte dans le secteur privé continue de lui être reprochée, tout comme le plafond modeste des amendes pour les entreprises convaincues de faits de corruption (5 millions de francs). Si aucun progrès concret n'est réalisé sur ces deux points d'ici à juin 2023, l'OCDE pourrait prendre d'autres mesures, comme l'envoi d'une délégation de haut niveau à Berne pour en discuter. La délégation parlementaire OCDE a également échangé sur ces deux thèmes lors de sa première visite à Paris en juillet 2022.

Lors de la réunion du Comité de l'environnement au niveau ministériel les 30 et 31 mars 2022, les ministres ont rappelé l'urgence de répondre à la crise du réchauffement climatique et la nécessité d'aligner les flux financiers aux objectifs environnementaux. Ils ont également traité des autres crises planétaires (perte de la biodiversité, pollution), des enjeux environnementaux liés aux plastiques, au commerce et à la numérisation, ainsi que de la nécessité de renforcer la connexion entre politiques environnementales et sectorielles.

¹¹⁶ Le Cadre inclusif sur le BEPS est la plus haute instance technique et politique dans le traitement des recommandations du projet BEPS et la poursuite des travaux dans ce domaine. Il compte actuellement 142 États membres, dont 138 adhèrent à la déclaration (*Statement*).

¹¹⁷ Des informations complémentaires sont disponibles sur www.sif.admin.ch > Politique et stratégie en matière de marchés financiers > Numérisation du secteur financier > Imposition de l'économie numérique (consulté le 21.9.2022).

¹¹⁸ FF 2022 1700

Les 3 et 4 novembre 2022, les ministres de l'agriculture des pays membres de l'OCDE et d'importants pays partenaires ont échangé sur le thème «Bâtir des systèmes agricoles et alimentaires durables dans un environnement en mutation». Dans leur déclaration sur les solutions transformatrices pour des systèmes agricoles et alimentaires durables¹¹⁹, les ministres ont défini des politiques économiques visant à garantir sur le long terme la sécurité alimentaire et la nutrition, les moyens de subsistance ainsi que la durabilité. Ces orientations sont conformes à celles que le Conseil fédéral a consignées dans son rapport sur l'orientation future de la politique agricole suisse. Le renforcement du commerce et du fonctionnement des marchés fait partie d'un ensemble de mesures cohérentes en vue de la transformation des systèmes alimentaires vers plus de durabilité.

La réunion ministérielle du Comité de la politique de l'économie numérique (CPEN) de l'OCDE s'est tenue les 14 et 15 décembre 2022. Lors de cette conférence, une déclaration ministérielle a été adoptée, dans laquelle les priorités et les étapes du travail futur du CPEN ont été définies¹²⁰. Dans une deuxième déclaration ministérielle, les membres de l'OCDE se sont mis d'accord pour la première fois sur les principes régissant l'accès des pouvoirs publics aux données à caractère personnel détenues par des entités du secteur privé¹²¹. La déclaration précise comment les autorités nationales de sécurité et de poursuite pénale peuvent accéder à de telles données et doit ainsi renforcer la confiance dans les échanges de données transfrontaliers. En outre, une série de recommandations sur la cybersécurité a été lancée lors de la rencontre.

6.4 Groupe des Vingt

Le Groupe des Vingt (G20) est le principal forum intergouvernemental de politique économique et de réglementation. Au cours de l'année sous revue, l'Indonésie a présidé le G20, avec pour principe directeur: *Recover Together, Recover Stronger*. Comme à l'accoutumée, la Suisse a été invitée à participer à tous les groupes de travail du *Finance Track*, qui se concentre sur les questions financières et monétaires. Elle a également pris part aux groupes de travail anticorruption, santé, commerce, investissements et industrie du *Sherpa Track*. En outre, elle a participé aux réunions des ministres des finances et des gouverneurs des banques centrales du G20, à la rencontre des ministres de la santé et du commerce du G20 ainsi qu'au sommet du G20 à Bali. Ainsi, elle a pris une part active aux discussions sur les trois priorités de l'Indonésie: l'architecture mondiale de la santé, la transition énergétique durable et la transformation numérique.

¹¹⁹ Déclaration du 4 novembre 2022 sur des solutions transformatrices pour des systèmes agricoles et alimentaires durables, (OECD/LEGAL/0483), disponible sur <https://legalinstruments.oecd.org> (consulté le 9.11.2022).

¹²⁰ Déclaration du 15 décembre 2022 sur un avenir numérique de confiance, durable et inclusif (DSTI/CDEP(2022)19/REV1), disponible à l'adresse suivante: <https://legalinstruments.oecd.org> (mise à jour: 19.12.2022).

¹²¹ Déclaration du 14 décembre 2022 sur l'accès des pouvoirs publics aux données à caractère personnel détenues par des entités du secteur privé, (DSTI/CDEP(2022)22), disponible sur <https://legalinstruments.oecd.org/fr/> (consulté le 21.12.2022).

6.5 Modernisation du Traité sur la Charte de l'énergie

Après 15 tours de négociation en deux ans, les négociations sur la modernisation du Traité du 17 décembre 1994 sur la Charte de l'énergie (TCE)¹²² ont abouti durant l'année sous revue. Le TCE est un traité multilatéral réunissant une cinquantaine de pays, principalement d'Asie centrale et d'Europe, qui vise à protéger les investissements transfrontaliers dans le secteur de l'énergie et à faciliter le transit dans ce domaine.

Le processus de modernisation avait pour objectif d'adapter le traité, et notamment les normes de protection, aux nouvelles réalités, en particulier en matière de changement climatique et d'énergies renouvelables. Le résultat final témoigne des efforts consentis par les parties, malgré des objectifs de négociation divergents. Le TCE révisé élargit son champ d'application aux nouvelles énergies propres telles que l'hydrogène, la biomasse et le biogaz. Il permet également aux parties contractantes d'exclure sur leur territoire la protection des investissements dans les combustibles fossiles. S'agissant des normes de protection, plusieurs articles ont été précisés (traitement juste et équitable, expropriation indirecte) et une disposition relative au droit des États de réglementer dans l'intérêt public a été introduite. Les mécanismes de règlement des différends investisseur-État et État-État ont également été clarifiés et complétés, notamment par des dispositions de transparence. En ce qui concerne la durabilité, les parties ont réaffirmé dans le traité leurs droits et obligations au titre des accords multilatéraux sur l'environnement et le travail (Convention-cadre des Nations Unies du 9 mai 1992 sur les changements climatiques [CCNUCC]¹²³, Accord de Paris du 12 décembre 2015 sur le climat¹²⁴, conventions fondamentales de l'OIT¹²⁵), tout en s'engageant pour le respect de la bonne gouvernance d'entreprise.

Les amendements au TCE n'ont pas pu être adoptés lors de la Conférence du TCE du 22 novembre 2022, car toutes les parties n'avaient pas encore achevé leurs procédures internes. Il est prévu que la Conférence du TCE rediscute de l'approbation du résultat des négociations en 2023, à l'occasion d'une réunion ad hoc.

7 Durabilité et responsabilité sociétale des entreprises

La politique économique extérieure suisse vise à maintenir et augmenter la prospérité de la population suisse tout en respectant les objectifs de développement durable. Si les instruments relevant de la politique économique extérieure visent en premier lieu à consolider la dimension économique, les dimensions environnementale et sociale ont elles aussi une grande importance. C'est pourquoi, dans le cadre de l'OMC (cf. ch. 7.1.2) et des ALE (cf. ch. 7.1.3), la Suisse a, comme prévu au titre du champ d'action 6 de sa stratégie économique extérieure, œuvré à la promotion d'un commerce durable ainsi que des normes internationales visant la protection des droits des

¹²² RS 0.730.0

¹²³ RS 0.814.01

¹²⁴ RS 0.814.012

¹²⁵ Conventions fondamentales de l'OIT, disponibles sur www.ilo.org > Normes du travail > Introduction aux normes (consulté le 12.9.2022).

travailleurs (cf. ch. 7.1.4) et s'est engagée en faveur de la responsabilité sociétale des entreprises (cf. ch. 7.2). Elle agit ainsi, conformément à l'art. 104a, let. d, Cst., en faveur d'un commerce transfrontalier qui contribue au développement durable de l'agriculture et du secteur agroalimentaire.

7.1 Contribution de la politique économique extérieure à la durabilité

L'accord multilatéral sur les subventions à la pêche¹²⁶ (cf. ch. 7.1.2) et les concessions d'accès au marché inscrites dans l'Accord de partenariat économique de large portée du 16 décembre 2018 entre les États de l'AELE et l'Indonésie (CEPA)¹²⁷ (cf. ch. 7.1.3) renforcent la dimension écologique de la durabilité. Le programme de l'OIT *Productivity Ecosystems for Decent Work*, cofinancé par la Suisse (cf. ch. 7.1.4) contribue à la durabilité dans sa dimension sociale. De plus, en informant au sujet de divers accords, projets et programmes et en les publiant, la Suisse fait sienne une politique économique extérieure transparente, comme le prévoit le champ d'action 8 de sa stratégie économique extérieure.

7.1.1 Mise en œuvre de l'Agenda 2030 pour le développement durable

Les 17 objectifs de développement durable (ODD) constituent le cadre de référence pour le développement durable au niveau mondial. En mai 2022, le Conseil fédéral a adopté le deuxième rapport national à ce sujet à l'intention de l'ONU¹²⁸, qui a été présenté au Forum politique de haut niveau sur le développement durable de l'ONU. Ce rapport montre comment la Suisse a progressé dans la concrétisation des objectifs. La Suisse est déjà très avancée en ce qui concerne certains objectifs, comme la formation, les capacités sanitaires ou la garantie d'institutions conformes à l'état de droit. Cependant, un travail considérable, notamment de coordination, reste à accomplir dans les domaines que le Conseil fédéral a désignés comme thèmes prioritaires dans sa Stratégie pour le développement durable 2030 (SDD 2030)¹²⁹. D'après le rapport national, des mesures doivent par exemple encore être prises pour réduire les obstacles à l'accès au marché, internaliser les coûts externes, poursuivre l'ouverture de la place économique suisse et développer les relations bilatérales avec l'UE. Ces conclusions

¹²⁶ Accord du 17 juin 2022 sur les subventions à la pêche, doc. WT/MIN(22)/33, disponible sur www.wto.org > L'OMC > Conférences ministérielles > CM12 – Genève, 12–16 juin 2022 (consulté le 21.9.2022).

¹²⁷ RS 0.632.314.271

¹²⁸ Rapport du Conseil fédéral du 4 mai 2022 sur la mise en œuvre de l'Agenda 2030 pour le développement durable, rapport national 2022 de la Suisse, disponible sur www.eda.admin.ch > Agenda 2030 pour le développement durable > Stratégie et rapports > Rapport national à l'attention de l'ONU (consulté le 29.8.2022).

¹²⁹ Stratégie pour le développement durable 2030 et plan d'action 2021–2024 du Conseil fédéral du 23 juin 2021, tous deux disponibles sur www.are.admin.ch > Développement durable > Stratégie et rapports (consulté le 29.8.2022).

sont intégrées au plan d'action relatif à la SDD 2030, dont l'approbation est prévue en 2024.

7.1.2 OMC et durabilité écologique

L'aboutissement de l'accord multilatéral sur les subventions à la pêche après plus de 20 ans de négociations est un succès de taille dans le domaine «commerce et environnement». Cet accord, adopté pendant la 12^e Conférence ministérielle, se fonde sur les ODD de l'ONU (point 14.6). Les dispositions convenues interdisent les subventions à la pêche en haute mer qui contribuent à la pêche illicite, non déclarée et non réglementée (INN) et à la pêche concernant des stocks surexploités. Il n'a pas été possible à ce jour de trouver une solution contre un troisième type de subventions, à savoir celles qui contribuent à la surcapacité et à la surpêche, la différence entre les engagements des pays industrialisés et ceux des pays en développement demeurant controversée. Les négociations se poursuivent. Si elles n'aboutissent pas dans un délai de quatre ans, l'accord sera caduc.

Certains membres de l'OMC, dont la Suisse, ont poursuivi les processus plurilatéraux concernant le domaine commerce et environnement. Ces processus comprenaient trois initiatives. Premièrement, les participants ont mené un dialogue informel au sujet du commerce et de la pollution par les plastiques afin de lutter contre cette dernière en prenant des mesures de politique commerciale (Dialogue informel sur la pollution par les plastiques et un commerce des plastiques écologiquement durable). Deuxièmement, un plan de travail concernant la réforme des subventions aux combustibles fossiles (RSCF) a été adopté. Troisièmement, dans le cadre des Discussions structurées sur le commerce et la durabilité environnementale, auxquelles la société civile est associée, les travaux se sont concentrés sur les thèmes des mesures climatiques liées au commerce, des biens et services environnementaux, de l'économie circulaire et des subventions.

Durant l'année sous revue, la Suisse a poursuivi les négociations au sujet de l'accord sur le changement climatique, le commerce et la durabilité (ACCTS) avec le Costa Rica, Fidji, l'Islande, la Nouvelle-Zélande et la Norvège. Lors de leur rencontre du 15 juin 2022, les ministres du commerce des pays participants ont réaffirmé leur intention de faire aboutir les négociations aussi tôt que possible.

7.1.3 ALE et développement durable

Dispositions relatives au développement durable dans les ALE

L'accord de partenariat économique de large portée entre les États de l'AELE et l'Indonésie lie, pour la première fois dans un ALE conclu par la Suisse, les concessions d'accès au marché relatives à un produit (l'huile de palme) au respect de certains critères de production durable. En Suisse, la mise en œuvre se fait à l'échelon

réglementaire¹³⁰. Au cours de l'année sous revue, deux demandes visant à bénéficier du régime préférentiel pour l'importation d'huile de palme ont été acceptées. Au total, 21 t d'huile de palme ont été importées en Suisse au taux préférentiel (0,2 % du contingent accordé à l'Indonésie). Comme annoncé dans la stratégie économique extérieure révisée, pour les produits dont les processus de production sont particulièrement problématiques du point de vue de la durabilité, le Conseil fédéral examinera à l'avenir s'il est souhaitable et, le cas échéant, possible, de lier les concessions facilitant l'accès au marché au respect de normes de durabilité.

Comme prévu dans les champs d'action 6 et 8 de sa stratégie économique extérieure, la Suisse a renforcé le mécanisme de surveillance de la mise en œuvre des dispositions des ALE relatives au développement durable, en collaboration avec les autres États de l'AELE. Des informations sur l'application de ces dispositions dans les pays partenaires ont été collectées et l'implication des différentes parties prenantes a été renforcée. Au cours de l'année sous revue, des réunions de comités mixtes ont eu lieu au titre des ALE avec la Géorgie¹³¹ et l'Indonésie¹³²; le renforcement de ce mécanisme y a donné lieu à des discussions nourries au sujet de la mise en œuvre des dites dispositions.

Analyses de durabilité dans le cadre des futurs ALE

Dans son champ d'action 1, la stratégie économique extérieure de la Suisse prévoit de procéder à des évaluations scientifiques ciblées avant la conclusion d'accords économiques importants. Dans son rapport du 25 mai 2022 en réponse au postulat 19.3011 «Évaluation *ex ante* des effets des accords de libre-échange sur le développement durable» déposé par la Commission de gestion du Conseil national le 1^{er} mars 2019, le Conseil fédéral expose la manière dont il entend appliquer ce principe dans le cadre des ALE¹³³. Il s'agit d'examiner au cas par cas la nécessité d'une analyse de durabilité *ex ante*, sur la base d'une analyse préliminaire. Une analyse approfondie devra être effectuée, en particulier lorsqu'il s'agit d'un futur partenaire d'ALE important et lorsque des secteurs ou domaines sensibles sont significativement affectés par la modification des conditions d'accès au marché entraînée par un ALE. Le rapport livre une vue d'ensemble et une évaluation critique des différentes méthodes envisageables

¹³⁰ Ordonnance du 18 août 2021 sur l'importation au taux préférentiel d'huile de palme de production durable en provenance d'Indonésie (RS **632.324.27**).

¹³¹ Communiqué de presse de l'AELE du 13 mai 2022, «EFTA and Georgia hold their first Joint Committee meeting», disponible sur www.efta.int > Newsroom (consulté le 8.9.2022).

¹³² Communiqué de presse de l'AELE du 7 décembre 2022, «EFTA and Indonesia hold their first Joint Committee meeting in Jakarta», disponible sur www.efta.int > Newsroom (consulté le 14.12.2022).

¹³³ *Évaluation ex ante des effets des accords de libre-échange sur le développement durable*, rapport du Conseil fédéral du 25 mai 2022 en réponse au postulat 19.3011 déposé par la Commission de gestion du Conseil national le 1^{er} mars 2019, disponible sur www.seco.admin.ch > Économie extérieure et Coopération économique > Relations économiques > Accords de libre-échange > Développement durable > Analyses du développement durable > Rapport sur le postulat 19.3011 (consulté le 25.11.2022).

pour mener ces évaluations *ex ante*, sur la base de l'étude de fond de l'OCDE, financée par la Suisse¹³⁴.

La Suisse négocie la plupart de ses ALE dans le cadre de l'AELE, c'est pourquoi les études doivent, dans la mesure du possible, être menées conjointement avec les autres États de l'AELE. L'analyse d'un important volume d'échanges permet d'appréhender les effets potentiels de manière plus complète, et d'obtenir ainsi des résultats plus représentatifs. Durant l'année sous revue, les États de l'AELE ont mené une analyse de durabilité *ex ante* en vue de la reprise des négociations pour un ALE avec la Thaïlande.

7.1.4 Dimension sociale du développement durable

Projets de l'OIT

Une phase pilote du programme de l'OIT *Productivity Ecosystems for Decent Work*, cofinancé par la Suisse, a été lancée pendant l'année sous revue. L'objectif de ce programme est de s'attaquer aux différentes causes de la productivité faible et des conditions de travail inhumaines en Afrique du Sud, au Ghana et au Vietnam, notamment en luttant contre l'exploitation dans l'économie parallèle. Les programmes de l'OIT existants, à savoir *Better Work* et *Sustaining Competitive and Responsible Enterprises* (SCORE), suivent leur cours. Ces projets, cofinancés par la Suisse, aident les entreprises et les employés de l'industrie de l'habillement et d'autres secteurs à haut coefficient de main-d'œuvre à améliorer les conditions de travail et la productivité, dans une optique de partenariat social. Ils contribuent de manière notable à lutter contre les effets néfastes de la pandémie de COVID-19 sur le marché du travail dans les pays partenaires.

Dialogues sur le travail

Dans le domaine du travail et de l'emploi, la Suisse participe avec la Chine, l'Indonésie, le Vietnam et, depuis l'année sous revue, l'Afrique du Sud, à des activités bilatérales qui se fondent sur des mémorandums d'entente. Un mémorandum d'entente avec le Ministère du travail sud-africain a été signé le 5 juillet 2022. Les mémorandums d'entente institutionnalisent un dialogue régulier de haut niveau entre les ministères du travail, les autorités du marché du travail et les partenaires sociaux des pays mentionnés et de la Suisse. Les dialogues sur le travail encouragent la réalisation de projets de coopération économique au développement dans le domaine du travail et de l'emploi et contribuent à la mise en œuvre de la durabilité sociale dans les ALE conclus par la Suisse. Les autorités des pays partenaires sont impliquées dans la mise en œuvre des trois projets de l'OIT cofinancés par la Suisse mentionnés ci-dessus.

Le premier entretien tripartite de haut niveau en présentiel avec le Ministère du travail indonésien a eu lieu à Jakarta en novembre de l'année sous revue, après plusieurs échanges bilatéraux en ligne. Les discussions ont porté principalement sur la mise en

¹³⁴ Moišé, Evdokia / Rubínová, Stela (2021), *Sustainability Impact Assessments of Free Trade Agreements: A Critical Review*, Documents de travail de l'OCDE sur la politique commerciale n° 255, disponible sur www.oecd.org > Publications (consulté le 24.8.2022).

œuvre des projets existants de la coopération économique au développement avec l'OIT, sur le chapitre consacré au développement durable dans l'Accord de partenariat économique de large portée du 16 décembre 2018 entre les États de l'AELE et l'Indonésie et sur la garantie de conditions de travail décentes dans le secteur de l'huile de palme.

Intégration de critères de durabilité dans le droit des marchés publics

La législation révisée sur les marchés publics, à savoir la loi du 21 juin 2019 sur les marchés publics (LMP)¹³⁵ et son ordonnance d'exécution du 12 février 2020 (OMP)¹³⁶, ont comme objectif une utilisation rationnelle des fonds publics qui ait des effets économiques, écologiques et sociaux durables. Les marchés publics portant sur des prestations à exécuter à l'étranger ne sont adjugés qu'à des soumissionnaires et sous-traitants qui respectent au moins les conventions fondamentales de l'OIT, énumérées à l'annexe 6 LMP. Si la législation du lieu d'exécution est plus stricte, les soumissionnaires doivent s'y conformer. De plus, les adjudicateurs doivent s'assurer que les soumissionnaires respectent également le nouveau droit fondamental à un milieu de travail sûr et salubre (cf. ch. 6.2). En plus des conventions fondamentales de l'OIT, l'adjudicateur peut exiger, à titre de standards de travail internationaux importants, que les soumissionnaires respectent les principes inscrits dans d'autres conventions de l'OIT, à condition que la Suisse les ait ratifiées. En outre, les prescriptions légales relatives à la protection de l'environnement et à la préservation des ressources naturelles en vigueur au lieu de la prestation doivent au moins être respectées. Pour la mise en œuvre de ces dispositions, la Confédération soutient les services d'achats par différentes formations et instruments tels que des recommandations ou une plateforme de connaissances sur les achats publics responsables¹³⁷.

7.2 Responsabilité sociétale des entreprises

Le Conseil fédéral estime que la Confédération a un rôle important à jouer dans la création de conditions-cadres et de normes concernant la responsabilité sociétale des entreprises (RSE)¹³⁸. La RSE, qui couvre aussi bien les aspects environnementaux que sociaux, incombe certes en premier lieu aux entreprises elles-mêmes, mais la Confédération veille à ce qu'elle soit encouragée dans le dialogue avec les entreprises et les autres parties prenantes.

¹³⁵ RS 172.056.1

¹³⁶ RS 172.056.11

¹³⁷ www.woeb.swiss (consulté le 17.10.2022).

¹³⁸ Position et plan d'action du Conseil fédéral du 1^{er} avril 2015 concernant la responsabilité des entreprises à l'égard de la société et de l'environnement, disponible sur www.seco.admin.ch > Économie extérieure et Coopération économique > Relations économiques > Développement durable et conduite responsable des entreprises > Responsabilité sociétale des entreprises (RSE) (consulté le 21.9.2022).

7.2.1 **Transparence et devoirs de diligence en ce qui concerne l'être humain et l'environnement**

Les nouvelles dispositions du code des obligations¹³⁹ concernant l'obligation de rendre compte de la durabilité, les devoirs de diligence et la transparence en matière de minerais provenant de zones de conflits et de travail des enfants sont entrées en vigueur le 1^{er} janvier 2022. Elles devront être respectées pour la première fois dans les rapports sur l'exercice 2023. Le Conseil fédéral a précisé l'obligation pour les grandes entreprises de rendre des rapports sur les questions climatiques dans une ordonnance¹⁴⁰. Cette dernière prévoit la mise en œuvre contraignante des recommandations du groupe de travail sur l'information financière relative aux changements climatiques (*Task Force on Climate-related Financial Disclosures*, TCFD)¹⁴¹ à partir de l'exercice 2024.

Au cours de l'année sous revue, le DFJP a analysé si les développements au sein de l'UE concernant les droits de l'homme et l'environnement, notamment la révision de la directive sur la publication d'informations en matière de durabilité par les entreprises ou la proposition de directive de la Commission européenne instaurant un devoir de diligence étendu, nécessitent une adaptation du droit suisse. Le Conseil fédéral estime que le droit suisse devra être adapté et a décidé, le 2 décembre 2022, de préparer d'ici à juillet 2024 un projet de consultation prévoyant une obligation de rendre compte de la durabilité et d'analyser les conséquences d'une telle obligation pour l'économie suisse. S'agissant du devoir de diligence, il entend mener, d'ici à la fin de 2023, une analyse approfondie des conséquences de la future directive de l'UE¹⁴².

Pour ce qui est du secteur financier, les travaux se sont concentrés sur l'amélioration de la transparence concernant la compatibilité climatique des produits financiers, par exemple grâce à l'introduction volontaire des *Swiss Climate Scores*¹⁴³. Ces derniers visent à renforcer la fiabilité et la comparabilité des engagements volontaires des établissements financiers.

¹³⁹ Art. 964bis à 964septies CO (RS 220).

¹⁴⁰ Communiqué de presse du Conseil fédéral du 23 novembre 2022, «L'ordonnance relative au rapport sur les questions climatiques entrera en vigueur le 1^{er} janvier 2024», disponible sur www.admin.ch > Documentation > Communiqués (consulté le 23.11.2022).

¹⁴¹ *Recommendations of the Task Force on Climate-related Financial Disclosures*, disponibles sur www.fsb-tcfid.org > Recommendations (consulté le 21.9.2022).

¹⁴² *Mandat du DFJP du 23 février 2022; analyse des propositions de directives de l'UE sur le devoir de vigilance des entreprises en matière de durabilité et sur la publication d'informations en matière de durabilité par les entreprises et examen de la nécessité d'adapter le droit suisse*, rapport du DFJP du 25 novembre 2022 sur les propositions de l'UE en matière de durabilité et sur le droit en vigueur en Suisse; communiqué de presse du Conseil fédéral du 2 décembre 2022, «Gestion durable des entreprises: le Conseil fédéral détermine la marche à suivre», disponibles sur www.admin.ch > Documentation > Communiqués (consulté le 2.12.2022).

¹⁴³ Communiqué de presse du Conseil fédéral du 29 juin 2022, «Le Conseil fédéral met en place les «*Swiss Climate Scores*» pour accroître la transparence climatique des placements financiers», disponible sur www.admin.ch > Documentation > Communiqués (consulté le 21.9.2022).

La loi du 7 octobre 1983 sur la protection de l'environnement (LPE)¹⁴⁴ révisée, entrée en vigueur le 1^{er} janvier 2022, interdit le commerce du bois récolté illégalement et des produits qui en sont issus. L'ordonnance du 12 mai 2021 sur le commerce du bois (OCBo)¹⁴⁵, entrée en vigueur à la même date, impose un devoir de diligence aux opérateurs et garantit la traçabilité. L'OCBo reprend certains éléments du règlement¹⁴⁶ de l'UE dans le domaine du bois qui concernent en particulier les entreprises suisses important du bois ou des produits en bois.

7.2.2 **Mise à jour des principes directeurs de l'OCDE à l'intention des entreprises multinationales**

Au cours de l'année sous revue, le Groupe de travail de l'OCDE sur la conduite responsable des entreprises (GT-CRE) a entamé les négociations en vue de la mise à jour des Principes directeurs de l'OCDE à l'intention des entreprises multinationales¹⁴⁷. Il s'agit d'assurer la cohérence des principes directeurs avec les autres instruments développés depuis la dernière révision en 2011 (p. ex. l'Agenda 2030 de l'ONU ou les principes directeurs de l'OCDE sur le devoir de diligence). La Suisse s'engage notamment pour que les nouvelles évolutions sur les plans de l'environnement, des droits de l'homme et des conditions de travail soient prises en considération. Il convient de définir des directives supplémentaires afin de garantir une mise en œuvre uniforme des principes directeurs par les 51 points de contact nationaux (PCN)¹⁴⁸. Il est prévu que les travaux aboutissent avant la conférence ministérielle de l'OMC de juin 2023.

Pendant l'année sous revue, le PCN suisse a commencé la conciliation en lien avec une demande concernant Glencore (Colombie). Il a clos ses procédures relatives aux demandes visant Syngenta SA (Inde) et la FIFA (États-Unis). En outre, il a publié des rapports au sujet de l'application des mesures convenues dans le cadre des procédures relatives aux entreprises BKW Énergie SA (Norvège) et UBS SA (Chine)¹⁴⁹.

¹⁴⁴ RS **814.01**

¹⁴⁵ RS **814.021**

¹⁴⁶ Règlement (UE) 995/2010 du Parlement européen et du Conseil du 20 octobre 2010 établissant les obligations des opérateurs qui mettent du bois et des produits dérivés sur le marché.

¹⁴⁷ Des informations complémentaires sont disponibles sur www.seco.admin.ch > Économie extérieure et Coopération économique > Relations économiques > Développement durable et conduite responsable des entreprises > Responsabilité sociétale des entreprises (RSE) (consulté le 21.9.2022).

¹⁴⁸ Communiqué de presse du Conseil fédéral du 22 juin 2022, «Le Conseil fédéral entend mettre à jour les Principes directeurs de l'OCDE à l'intention des entreprises multinationales», disponible sur www.admin.ch > Documentation > Communiqués (consulté le 29.8.2022).

¹⁴⁹ Une vue d'ensemble des cas en cours et des cas traités est disponible sur www.seco.admin.ch > Économie extérieure et Coopération économique > Relations économiques > Développement durable et conduite responsable des entreprises > Point de contact national suisse > Publication des résultats (consulté le 29.8.2022).

En octobre, le Groupe de travail de l'OCDE a publié un nouveau guide sur le devoir de diligence concernant le financement de projets et d'installations¹⁵⁰.

7.2.3 **Plans d'action concernant la responsabilité des entreprises à l'égard de la société et de l'environnement ainsi que les entreprises et les droits de l'homme**

Dans le cadre du plan d'action concernant la responsabilité des entreprises à l'égard de la société et de l'environnement¹⁵¹ et du plan d'action national 2020–2023 relatif aux entreprises et aux droits de l'homme¹⁵², le Conseil fédéral a commandé une étude externe sur la mise en œuvre du devoir de diligence par les entreprises suisses. Cette étude doit évaluer l'observation par ces dernières des guides de l'OCDE sur le devoir de diligence¹⁵³ et des Principes directeurs de l'ONU relatifs aux entreprises et aux droits de l'homme¹⁵⁴. En parallèle, l'évaluation du plan d'action national relatif aux entreprises et aux droits de l'homme a été lancée, afin de rendre compte de la mise en application par la Confédération des mesures de promotion des droits de l'homme et d'identifier le potentiel d'amélioration dans la perspective de la préparation d'un nouveau plan d'action national. En outre, la Confédération a organisé plus de 20 manifestations de sensibilisation à la diligence en matière de droits de l'homme à l'intention d'entreprises de différents secteurs et a mis au point de nombreux instruments de travail. Elle a par exemple rédigé un guide¹⁵⁵ afin de soutenir les représentations suisses à l'étranger dans la sensibilisation des entreprises suisses au respect des droits de l'homme.

¹⁵⁰ *Responsible business conduct due diligence for project and asset finance transactions*, guide de l'OCDE du 28 octobre 2022, disponible sur www.oecd-ilibrary.org > Catalogue > Périodiques > OECD Business and Finance Policy Papers (consulté le 25.11.2022).

¹⁵¹ Position et plan d'action 2020–2023 du Conseil fédéral du 15 janvier 2020 concernant la responsabilité des entreprises à l'égard de la société et de l'environnement, disponibles sur www.seco.admin.ch > Economie extérieure et Coopération économique > Relations économiques > Développement durable et conduite responsable des entreprises > Responsabilité des entreprises (consulté le 21.9.2022).

¹⁵² Plan d'action national de la Suisse 2020–2023 du 15 janvier 2020 relatif aux Principes directeurs de l'ONU relatifs aux entreprises et aux droits de l'homme, disponible sur www.nap-bhr.admin.ch > Le NAP (consulté le 21.9.2022).

¹⁵³ Guides de l'OCDE sur le devoir de diligence, disponibles sur www.seco.admin.ch > Economie extérieure et Coopération économique > Relations économiques > Développement durable et conduite responsable des entreprises > Principes directeurs de l'OCDE à l'intention des entreprises multinationales > Instruments pour la mise en œuvre des Principes directeurs (consulté le 21.9.2022).

¹⁵⁴ Principes directeurs de l'ONU du 16 juin 2011 relatifs aux entreprises et aux droits de l'homme, disponibles sur www.nap-bhr.admin.ch > Documentation (consulté le 21.9.2022).

¹⁵⁵ Guide du 15 septembre 2022 sur les entreprises et les droits de l'homme pour les représentations suisses à l'étranger, disponible sur www.nap-bhr.admin.ch > Le NAP > L'obligation de protéger incombant à l'État (consulté le 7.12.2022).

7.2.4 **Mise à jour des Principes de gouvernance d'entreprise du G20 et de l'OCDE**

Les Principes de gouvernance d'entreprise du 23 décembre 2015 du G20 et de l'OCDE¹⁵⁶ sont la référence internationale pour aider les États à élaborer des politiques et des cadres réglementaires et institutionnels efficaces en matière de gouvernance d'entreprises des sociétés cotées en bourse. Ainsi, plus de 50 pays appliquent les principes. L'objectif de la révision est d'adapter les principes suite à la crise de COVID-19. L'élément principal à relever est la proposition qui vise à inciter les entreprises à prendre des décisions de financement et d'investissement et à gérer leurs risques d'une façon qui contribue à la durabilité et à la résilience de l'entreprise et de l'économie. La Suisse participe activement aux travaux afin que les principes demeurent une référence pertinente et de qualité. Le texte de la révision a été soumis à une consultation publique pendant l'année sous revue.

7.2.5 **Renforcement de l'intégrité et de la durabilité dans le secteur des matières premières**

Compte tenu de l'importance économique du négoce des matières premières pour la Suisse et de l'exposition en termes de politique intérieure et extérieure, le Conseil fédéral fixe à intervalles réguliers les grandes lignes de sa politique et adopte des recommandations afin de renforcer la compétitivité, l'intégrité et la coordination des acteurs du secteur. La Suisse s'engage ainsi notamment en faveur du développement, de la diffusion et de la mise en application efficace d'une bonne gouvernance par les États et les entreprises¹⁵⁷.

L'Initiative pour la transparence dans les industries extractives (ITIE) est une initiative internationale, à laquelle participent de nombreuses organisations non gouvernementales, entreprises et États, et dont le principal objectif est la transparence concernant les revenus des pays en développement provenant de l'extraction des ressources. Au cours de l'année sous revue, l'ITIE, dont la Suisse est membre du conseil d'administration, a précisé dans une orientation ses exigences concernant la transparence des paiements des entreprises au bénéfice des pays membres de l'ITIE¹⁵⁸. Une note d'orientation relative à la transparence des fournitures d'infrastructures et des accords de troc¹⁵⁹ a en outre été mise au point avec le soutien financier de la Suisse et la participation des milieux économiques, de la société civile et des entreprises étatiques

¹⁵⁶ Principes de gouvernance d'entreprise du G20 et de l'OCDE du 23 décembre 2015, disponibles sur www.oecd-ilibrary.org > Catalogue > Livres (consulté le 21.9.2022).

¹⁵⁷ Rapports et recommandations sont disponibles sur www.seco.admin.ch > Économie extérieure et Coopération économique > Relations économiques > Matières premières (consulté le 8.9.2022).

¹⁵⁸ *Directives pour la déclaration par les entreprises achetant du pétrole, du gaz et des minéraux auprès des gouvernements*, orientation de l'ITIE de septembre 2020 concernant l'exigence 4.2, disponible sur <https://eiti.org> > Guide > Collecte des revenus (consulté le 8.9.2022).

¹⁵⁹ *Fourniture d'infrastructures et accords de troc*, note d'orientation de l'ITIE de février 2021 concernant l'exigence 4.3, disponible sur <https://eiti.org> > Guide > Collecte des revenus (consulté le 8.9.2022).

de matières premières. Cette note d'orientation doit améliorer la transparence concernant la situation financière des pays en développement, notamment compte tenu de leur situation d'endettement de plus en plus critique.

La Suisse a également poursuivi son engagement au niveau multilatéral, pour une meilleure gouvernance environnementale des matières premières. Lors de la 5^e Assemblée des Nations Unies pour l'environnement, en mars 2022, elle a joué un rôle central en faveur de l'adoption de la résolution¹⁶⁰ «Aspects environnementaux de la gestion des minéraux et des métaux». Cette résolution encourage les États membres et les parties prenantes à aligner leurs pratiques et investissements dans le secteur minier avec l'Agenda 2030.

Dans le cadre du partenariat public-privé *Swiss Better Gold*, la Suisse s'est engagée pendant l'année sous revue en faveur de l'amélioration des conditions sociales des mineurs des petites exploitations minières, de la protection de l'environnement lors de l'extraction de l'or et de l'amélioration de la transparence des chaînes d'approvisionnement en or provenant de petites mines. Elle a par exemple appliqué des mesures visant à réduire l'utilisation du mercure et du cyanure pour l'extraction de l'or en Bolivie, au Brésil, en Colombie et au Pérou, à diminuer les émissions de CO₂ et à permettre le partage d'expériences entre les principaux acteurs du secteur.

Le Conseil fédéral a par ailleurs chargé la plateforme interdépartementale «Matières premières» composée du SECO, du DFAE et du Secrétariat d'État aux questions financières internationales (SFI) d'analyser, en collaboration avec l'Office fédéral de la statistique et la Banque nationale suisse, dans quelle mesure une collecte de données approfondie en vue des statistiques relatives aux matières premières fournirait une meilleure base à la prise de décisions politiques.

Le secteur du café et du cacao demeure important pour notre pays. La Suisse a adhéré à tous les accords internationaux sur le café¹⁶¹ et le cacao¹⁶², respectivement depuis 1963 et 1972, et s'est engagée pour les faire évoluer. Les négociations relatives à la conclusion du nouvel accord international de 2022 sur le café et à la révision de l'accord international de 2010 sur le cacao ont abouti pendant l'année sous revue. Ces accords sont annexés au présent rapport et sont soumis à l'approbation de l'Assemblée fédérale (cf. ch. 12.1.1 et 12.1.2). Ils encouragent la coopération entre les pays consommateurs et les pays producteurs, comme les accords précédents, tout en se concentrant davantage sur le développement durable et l'amélioration des conditions d'existence des paysans locaux.

¹⁶⁰ *Aspects environnementaux de la gestion des minéraux et des métaux*, résolution du 2 mars 2022, doc. UNEP/EA.5/Res.12, disponible sur www.unep.org > Environment Assembly – UNEA > Key Documents > Resolutions and Decisions > The Resumed session of UNEA-5 (UNEA-5.2) > Proceedings, Report, Ministerial Declaration, Resolutions and Decisions UNEA 5.2 (consulté le 25.11.2022).

¹⁶¹ RS **0.916.117.1**

¹⁶² RS **0.916.118.1**

8 Économie numérique

L'intégration de la numérisation à la politique économique extérieure fait désormais partie des priorités thématiques de la stratégie économique extérieure. Le Conseil fédéral s'engage au niveau national, bilatéral et multilatéral en faveur du développement de conditions-cadres propices à l'économie numérique et pour le renforcement de leur assise juridique.

8.1 Conditions-cadres de l'économie numérique

La numérisation est l'un des principaux moteurs de changement sur le marché du travail suisse. Le rapport de monitoring publié pendant l'année sous revue¹⁶³ révèle que le marché du travail suisse a continué de faire preuve d'une grande faculté d'adaptation ces dernières années: les professions et les activités se sont continuellement ajustées à l'évolution de la situation sans répercussions sur le niveau ou la qualité de l'emploi. Le Conseil fédéral s'attache à maintenir un cadre permettant d'assurer une participation maximale au marché du travail et de garantir la qualité des emplois. Il continue à suivre de près les mutations du marché du travail liées à la numérisation, de manière à identifier suffisamment tôt les possibilités qu'elle offre mais aussi les risques qu'elle implique.

Dans son rapport sur la politique économique extérieure 2019, le Conseil fédéral soulignait déjà l'importance de la transformation numérique et l'ouverture pour l'économie extérieure Suisse¹⁶⁴. On n'envisage plus aujourd'hui de transactions ou de services internationaux qui ne feraient pas appel aux technologies numériques. La Suisse reste bien positionnée dans l'ensemble en ce qui concerne les conditions-cadres: d'après l'indice de restriction du commerce des services numériques de l'OCDE, la Suisse est l'économie la plus ouverte de tous les pays de l'UE et de l'AELE en ce qui concerne les services numériques. L'indice répertorie les mesures qui induisent des distorsions des échanges et dont l'effet s'accroît dans un monde numérisé. Il s'agit, par exemple, de dispositions qui imposent la forme écrite qualifiée pour certains documents, d'obligations d'établissement ou encore d'obligations de désigner un représentant légal sur le marché visé¹⁶⁵.

¹⁶³ *Conséquences de la numérisation sur le marché de travail: monitoring 2022*, rapport du Conseil fédéral du 9 décembre 2022, disponible sur www.seco.admin.ch > Situation économique & Politique économique > Politique économique > Numérisation (consulté le 9.12.2022).

¹⁶⁴ Rapport du Conseil fédéral du 15 janvier 2020 sur la politique économique extérieure 2019, chapitre introductif (ch. 1): «Numérisation et commerce extérieur» (FF 2020 1903).

¹⁶⁵ L'indice de restriction du commerce des services numériques de l'OCDE est disponible sur <https://goingdigital.oecd.org> > Policy Dimensions > Market openness > OECD Digital Services Trade Restrictiveness Index (consulté le 29.8.2022).

La loi fédérale sur la protection des données du 19 juin 1992 (LPD)¹⁶⁶ a subi une révision totale visant à l'adapter à l'évolution de la technologie et aux mutations de la société¹⁶⁷. La LPD révisée et son ordonnance d'application doivent entrer en vigueur le 1^{er} septembre 2023. Cela permettra à la Suisse de ratifier la convention du Conseil de l'Europe sur la protection des données révisée (STE n° 108¹⁶⁸). La dernière reconnaissance de l'adéquation du droit suisse en matière de protection des données accordée par la Commission européenne remonte à 2020. La Commission européenne n'a pas encore publié le rapport confirmant cette adéquation. D'un point de vue économique, la reconnaissance de l'adéquation du cadre juridique suisse avec le RGPD¹⁶⁹ revêt une grande importance, puisqu'elle permettrait le transfert de données personnelles entre la Suisse et l'UE sans que des conditions supplémentaires soient requises.

8.2 Processus multilatéraux et plurilatéraux

Pendant l'année sous revue, la Suisse a participé aux négociations plurilatérales relatives au commerce électronique qui rassemblent plus de 80 membres de l'OMC depuis 2019 (initiative conjointe sur le commerce électronique). À la fin de l'année sous revue, huit dispositions, portant sur la protection des consommateurs, les signatures électroniques, les courriels indésirables, les données publiques, les contrats électroniques, la transparence, le commerce électronique et l'accès ouvert à Internet, étaient en passe d'être finalisées. Il s'agit d'uniformiser les règles dans le domaine afin de faciliter le commerce mondial et l'échange de données. Les coorganisateur des négociations sur le commerce électronique (l'Australie, le Japon et Singapour) ont publié une déclaration en marge de la 12^e Conférence ministérielle de l'OMC¹⁷⁰. Conjointement avec la Suisse, ils ont lancé le Cadre de renforcement des capacités en matière de commerce électronique (cf. ch. 9.3 au sujet du soutien aux pays en développement). Lors de la conférence, les membres se sont en outre entendus sur une prolongation du moratoire concernant les droits de douane sur les transmissions électroniques jusqu'au 31 mars 2024 (cf. ch. 6.1.1).

¹⁶⁶ RS 235.1

¹⁶⁷ Des informations complémentaires sont disponibles sur www.ofj.admin.ch > État & Citoyen > Projets législatifs en cours (consulté le 21.9.2022); message: cf. FF 2017 6565.

¹⁶⁸ Convention du 19 janvier 1981 pour la protection des personnes à l'égard du traitement automatisé des données à caractère personnel (STE n° 108), disponible sur www.coe.int > Bureau des traités > Liste complète (consulté le 21.9.2022).

¹⁶⁹ Règlement (UE) 2016/679 du Parlement européen et du Conseil du 27 avril 2016 relatif à la protection des personnes physiques à l'égard du traitement des données à caractère personnel et à la libre circulation de ces données, et abrogeant la directive 95/46/CE (règlement général sur la protection des données).

¹⁷⁰ Initiative conjointe de l'OMC sur le commerce électronique, déclaration de juin 2022 des ministres de l'Australie, du Japon et de Singapour, disponible sur www.wto.org > Domaines > Initiatives conjointes > Commerce électronique > Nouvelles (consulté le 29.8.2022).

8.3 Processus bilatéraux

La Suisse a mené au cours de l'année sous revue des entretiens exploratoires en vue d'une solution appelée à succéder au bouclier de protection des données personnelles (*privacy shield*). La décision d'adéquation de l'UE au sujet de ce dernier a en effet été invalidée par la Cour de justice des Communautés européennes (CJCE) en juin 2020 en raison d'un manque de transparence et de garanties procédurales concernant l'accès des autorités étasuniennes aux données personnelles des citoyens de l'UE. À la suite de cette décision, le préposé fédéral à la protection des données et à la transparence a rayé les États-Unis de la liste des États dont la législation assure un niveau de protection adéquat au sens de l'art. 6, al. 1, LPD¹⁷¹.

Le 4 mai 2022, l'UE et les États-Unis ont annoncé être convenus d'un accord de principe sur une nouvelle solution. La Déclaration conjointe de la Commission européenne et des États-Unis sur le cadre transatlantique de protection des données personnelles qui y est esquissée doit répondre aux préoccupations exprimées dans l'arrêt Schrems II de juillet 2020¹⁷². Dans le cadre de cette déclaration, les États-Unis souhaitent garantir la proportionnalité des accès aux données par les autorités étasuniennes et mettre en place un mécanisme de recours indépendant à deux niveaux. Le 7 octobre 2022, le gouvernement des États-Unis a ratifié un décret du procureur général au sujet du cadre transatlantique de protection des données personnelles et des réglementations correspondantes. La Suisse examinera ces textes normatifs. L'adéquation de la protection des données à l'étranger est évaluée à l'aune du droit suisse applicable. Le Conseil fédéral s'attache à assurer un standard de protection au moins équivalent dans les relations entre la Suisse et les États-Unis. Il est également essentiel que la solution qui succédera au bouclier de protection des données personnelles ne désavantage pas les entreprises suisses par rapport à celles de l'UE.

La Suisse continue de miser sur des ALE de large portée incluant des règles relatives au commerce électronique¹⁷³. En outre, le Conseil fédéral entend également conclure des accords autonomes en matière de commerce numérique (*digital trade agreements*). Les dispositions modèles de l'AELE sur le commerce électronique, achevé en 2021, constitue un instrument important en vue de la mise en place de règles relatives au commerce électronique. Il correspond aux normes internationales actuelles en la matière. Pendant l'année sous revue, les États de l'AELE ont pour la première fois proposé d'intégrer les nouvelles dispositions dans le cadre des négociations en vue des ALE avec la Moldova et avec la Thaïlande. Des entretiens ont également eu lieu avec Singapour dans la perspective d'un accord autonome en matière de commerce numérique.

¹⁷¹ RS 235.1; des informations complémentaires et la liste des États sont disponibles sur www.edoeb.admin.ch > Protection des données > Commerce et économie > Transmission à l'étranger > (consulté le 21.9.2022).

¹⁷² Déclaration conjointe de la Commission européenne et des États-Unis du 25 mars 2022 sur le cadre transatlantique de protection des données personnelles, disponible sur <https://ec.europa.eu> > Commission > Coin presse (consulté le 29.8.2022).

¹⁷³ Les ALE suivants de la Suisse comprennent déjà des règles relatives au commerce numérique: AELE-Turquie, AELE-Amérique centrale, AELE-Pérou, AELE-Conseil de coopération du Golfe (CCG), Suisse-Japon et AELE-Colombie.

8.4 Évolution du marché intérieur de l'UE

La stratégie pour la décennie numérique de l'Europe vise à préparer l'Europe à l'ère numérique¹⁷⁴. Deux projets législatifs de l'UE sont particulièrement importants à cet égard: la législation sur les services numériques et celle sur les marchés numériques. Toutes deux sont entrées en vigueur (respectivement le 16 et le 1^{er} novembre 2022). La législation sur les services numériques met en place des règles uniformes concernant les droits et responsabilités des prestataires de services numériques¹⁷⁵. En complément du droit européen de la concurrence, la législation sur les marchés numériques instaure des règles s'appliquant aux plateformes en ligne de moindre importance. D'autres projets de réglementation importants sont en cours dans le domaine de l'intelligence artificielle et de la cybersécurité¹⁷⁶.

En 2018, le Conseil fédéral a chargé un groupe de coordination interdépartemental d'analyser régulièrement les effets que la politique numérique de l'UE pourrait avoir sur les entreprises et les consommateurs suisses. La dernière analyse consacrée aux mesures prévues par l'UE et à leurs conséquences possibles pour la Suisse a été publiée en juillet 2021¹⁷⁷. Les travaux relatifs à la prochaine analyse complète ont été lancés pendant l'année sous revue et leur publication est prévue dans le courant du 1^{er} semestre 2023.

Pendant l'année sous revue, le Conseil fédéral a mis à jour le rapport de 2017 sur les principales conditions-cadres pour l'économie numérique. Le nouveau rapport montre que le Conseil fédéral a amélioré les conditions-cadres de l'économie numérique dans maints domaines, dont la cyberadministration, la cybersécurité, la protection des données ainsi que la formation, la recherche et l'innovation. Il met également un accent particulier sur les thèmes de la cyberadministration, de la politique de la concurrence et de la politique économique extérieure¹⁷⁸. En parallèle, le Conseil fédéral a chargé les départements d'analyser avant la fin de l'année sous revue si les plateformes de communication devaient être réglementées et, le cas échéant, selon quelles modalités¹⁷⁹.

¹⁷⁴ Commission européenne, «Façonner l'avenir numérique de l'Europe», disponible sur <https://digital-strategy.ec.europa.eu> > Accueil (consulté le 9.9.2022).

¹⁷⁵ Des informations complémentaires sont disponibles sur <https://digital-strategy.ec.europa.eu/fr/> > Politiques (consulté le 21.9.2022).

¹⁷⁶ Des informations complémentaires sont disponibles sur www.https://ec.europa.eu > Home > Stratégie > Priorités 2019–2024 > Une Europe adaptée à l'ère du numérique (consulté le 21.9.2022).

¹⁷⁷ Document d'analyse des DETEC, DFAE, DFF, DEFR, DFI et DFJP du 14 juin 2021, disponible sur www.ofcom.admin.ch > Numérisation et internet > Numérisation > Suisse numérique (consulté le 21.10.2022).

¹⁷⁸ *Numérisation: champs d'action de la politique économique*, rapport du Conseil fédéral du 9 décembre 2022, disponible sur www.seco.admin.ch > Situation économique & Politique économique > Politique économique > Numérisation (consulté le 9.12.2022).

¹⁷⁹ Communiqué de presse du Conseil fédéral du 17 novembre 2021, «Le Conseil fédéral souhaite un large débat sur la réglementation des plateformes de communication», disponible sur www.admin.ch > Documentation > Communiqués (consulté le 21.9.2022).

9 Coopération économique au développement

Alors que de nombreux pays en développement étaient encore aux prises avec les conséquences sociales et économiques de la pandémie de COVID-19, les répercussions de la guerre en Ukraine les ont brusquement placés face à une multitude de nouveaux défis, notamment la pénurie alimentaire, la hausse des prix de l'énergie ou encore l'exacerbation du problème de l'endettement. Dans le sillage de ces crises, les pays plus pauvres se sont révélés particulièrement affectés par les mesures commerciales restrictives en raison de leur plus faible résilience (cf. ch. 2.1.2). La coopération économique au développement a été particulièrement sollicitée en 2022, tout comme elle l'avait été en 2021¹⁸⁰. Elle continuera à jouer un rôle important dans la stabilisation de la situation économique des pays en développement, et s'appuie pour ce faire sur les objectifs et sur les priorités de la Stratégie de coopération internationale 2021–2024 (stratégie CI)¹⁸¹.

9.1 Interaction entre la coopération internationale et la stratégie économique extérieure

Les priorités de la coopération économique au développement ont une influence directe sur la mise en œuvre de différents champs d'action de la stratégie économique extérieure. Intéressée à cultiver un multilatéralisme bénéficiant d'une assise aussi large que possible, la Suisse s'engage pour une intégration efficace des pays en développement et des pays émergents dans une économie mondiale axée sur l'économie de marché (champ d'action 2). Dans ce contexte, la coopération économique au développement crée un cadre économique favorable et des emplois décents, et renforce la résilience des pays partenaires. Comme le prévoit le champ d'action 3 de la stratégie économique extérieure, la Suisse s'investit en faveur d'un commerce extérieur ouvert et fondé sur des règles, facteur d'une prospérité durable à l'échelle mondiale. Le commerce et les investissements dans les pays en développement et les pays émergents sont donc hautement prioritaires. Par exemple, la résilience de la Colombie a été renforcée par les programmes bilatéraux visant son intégration dans les chaînes de valeur et par l'amélioration de son cadre économique. Lorsque la résilience des pays partenaires est renforcée, les bénéfices se répercutent sur la résilience de l'économie mondiale et celle de l'économie ouverte de la Suisse (champ d'action 5). Dans cette optique, la SIFEM SA (*Swiss Investment Fund for Emerging Markets*), la société financière de développement de la Confédération, effectue des investissements à long terme dans des PME et des entreprises à croissance rapide de pays en développement et de pays émergents. L'objectif est d'encourager le développement des capacités des PME et de faciliter leur accès à l'économie mondiale. Durant l'année sous revue, le Conseil fédéral a préparé une nouvelle base légale pour les dispositions d'organisation de la

¹⁸⁰ Rapport du Conseil fédéral du 20 janvier 2021 sur la politique économique extérieure 2020, chapitre introductif (ch. 1): «Conséquences de la crise du COVID-19 pour le commerce international et les chaînes de valeur mondiales» (FF 2021 343).

¹⁸¹ Stratégie de coopération internationale 2021–2024 du DFAE du 19 février 2020, disponible sur www.dfae.admin.ch > DFAE > Publications (consulté le 29.8.2022); message: cf. FF 2020 2509.

SIFEM SA. Le projet a rencontré une adhésion unanime dans le cadre de la procédure de consultation et a renforcé le rôle de la SIFEM SA en tant qu'instrument important de la coopération internationale.

La Suisse soutient l'économie de ses pays partenaires également dans la perspective d'un développement durable (champ d'action 6). Par exemple, elle œuvre depuis longtemps à la promotion du respect de normes de durabilité en Indonésie dans la production agricole, notamment de l'huile de palme, ce qui a finalement permis de conclure les négociations dans lesquelles étaient engagées les États de AELE et l'Indonésie en vue d'un accord de partenariat économique de large portée (cf. ch. 7.1.3).

La Suisse est active en Afrique du Nord, en Afrique subsaharienne, en Asie du Sud et du Sud-Est, en Asie centrale, en Europe de l'Est et en Amérique du Sud, où elle met en œuvre ses programmes de la coopération économique au développement en complément aux mesures visant à prioriser ses partenaires économiques (cf. ch. 5.1).

9.2 Évaluation de la coopération économique au développement

Les projets réalisés durant les deux premières années de la stratégie CI ont montré que les priorités thématiques et les outils retenus sont appropriés pour répondre aux défis de développement auxquels sont confrontés les pays partenaires. La coopération internationale de la Suisse a permis d'atténuer les contrecoups économiques de la pandémie de COVID-19¹⁸². L'évaluation de l'efficacité de la coopération internationale a été étouffée pour la nouvelle période. Les constats sont positifs, notamment en termes de création de places de travail ou de progression d'exportations durables. Le taux de réussite des 31 projets menés au titre de la coopération économique au développement et soumis à une évaluation externe en 2021 s'est maintenu à un niveau élevé (90 %).

Durant l'année sous revue, la coopération économique au développement a en outre contrôlé les modalités spécifiques et les objectifs de la coopération internationale dans le cadre d'évaluations indépendantes. Il ressort d'un examen récent que, conjointement avec le secteur privé, elle a atteint ses objectifs entre 2013 et 2021, notamment grâce à l'engagement financier du secteur privé¹⁸³. En 2022, elle a par ailleurs lancé une évaluation indépendante de son portefeuille pour le climat.

¹⁸² Rapport du Conseil fédéral du 26 janvier 2022 sur la politique économique extérieure 2021, chapitre introductif (ch. 1): «La coopération économique au développement face à la crise de COVID-19» (FF 2022 655).

¹⁸³ Orange & Teal (2022), «Evaluation Report: independent evaluation on the engagement of SECO's economic cooperation division with the private sector during 2013–2021», disponible sur www.seco-cooperation.admin.ch > Documentation > Rapports > Évaluations indépendantes (consulté le 22.12.2022).

9.3 **Coopération au développement dans le domaine de la numérisation**

La Suisse soutient les initiatives et les projets dans le domaine de la numérisation qui favorisent un développement économique durable. L'objectif est de fournir aux pays en développement et aux pays émergents les compétences nécessaires pour utiliser et réglementer les technologies numériques, afin de renforcer la compétitivité de leur économie, de les intégrer dans les systèmes de production et d'échanges mondiaux, de leur assurer un libre accès au marché et de faciliter l'accès des particuliers et des entreprises aux services financiers numériques.

Durant l'année sous revue, la Suisse a apporté son soutien aux particuliers et aux entreprises, par exemple en contribuant au développement des capacités dans le domaine du marketing numérique. Elle a continué à encourager le développement de plateformes numériques mondiales telles que *Global Trade Helpdesk*, qui permet aux entreprises d'accéder à des données ciblées et d'être ainsi mieux équipées pour prendre des décisions en matière de commerce et d'investissements. En outre, la Suisse a renforcé son soutien à la numérisation des pays émergents et des pays en développement dans le domaine des FinTech: un programme mis en œuvre en Asie centrale a contribué à élargir l'accès aux services financiers numériques en supprimant les obstacles réglementaires pour les paiements électroniques par téléphone mobile dans le secteur des services financiers et en légitimant l'ouverture et la gestion de comptes bancaires en ligne.

La Suisse a également soutenu les pays émergents et les pays en développement dans leur gouvernance numérique afin d'assurer une réglementation plus efficace de la numérisation et de l'économie numérique, conformément aux standards internationaux. Les entreprises établies dans ces pays ont ainsi pu participer au commerce numérique et à la circulation des données. Dans cette perspective, la Suisse a apporté durant l'année sous revue une contribution financière à un programme pilote de la Banque mondiale, *Digital Advisory and Trade Assistance Fund (DATA Fund)* visant à aider les pays en développement à améliorer leur cadre réglementaire en matière de commerce électronique et ainsi à faciliter leur participation à la déclaration conjointe sur le commerce électronique (cf. ch. 8.2). Ces mesures complètent la contribution de la Suisse au programme sur le commerce électronique et l'économie numérique (*E-Commerce and the Digital Economy*) de la Conférence des Nations Unies sur le commerce et le développement (UNCTAD). Les évaluations de l'état de préparation au commerce électronique (*E-Trade Readiness Assessments*) financées par la Suisse dans ce contexte permettent aux pays en développement d'analyser l'état de leur écosystème du commerce électronique et d'obtenir des suggestions d'amélioration. Ces évaluations jouent un rôle central dans la création d'un environnement plus favorable au développement du commerce en ligne.

9.4 **Coopération multilatérale**

Durant l'année sous revue, la coopération multilatérale au développement a été marquée par une plus grande fragilité, le changement climatique, et la guerre en Ukraine et ses répercussions. Pour faire face aux différentes crises et atteindre les objectifs de

développement à long terme, la 20^e reconstitution des ressources de l'Association internationale de développement (IDA) de la Banque mondiale a été avancée d'un an. Le Conseil fédéral a décidé de soutenir l'IDA par une contribution de base de 725 millions de dollars. Par ailleurs, les négociations sur la 16^e reconstitution du Fonds africain de développement (FAD-16) du Groupe de la Banque africaine de développement ont abouti.

Le 4 juillet 2022, le groupe de vote de la Suisse au sein de la Banque mondiale et du Fonds monétaire international (FMI) a fêté ses 30 ans d'existence lors d'une rencontre à Bad Ragaz. Les membres ont échangé autour des défis de la guerre en Ukraine pour l'économie mondiale et pour les pays du groupe de vote, s'agissant principalement du système financier et commercial, du développement durable et de la réduction de la pauvreté.

En 2022, conformément à la rotation convenue, la Suisse a pris la présidence de son groupe de vote pour le représenter au Conseil d'administration de la Banque asiatique d'investissement dans les infrastructures (AIIB) et au conseil exécutif du Fonds vert pour le climat (FVC) pour les deux ans à venir. Elle a ainsi pu asseoir son influence sur les orientations stratégiques de ces deux organisations. La Suisse s'est mobilisée au sein de l'AIIB pour un financement de projets de développement durable efficace et axé sur les résultats et pour l'observation et l'amélioration constante des standards environnementaux et sociaux. Au sein du FVC, elle a plaidé pour des objectifs climatiques ambitieux, un engagement renforcé du Fonds avec le secteur privé, une prise en compte des groupes vulnérables ainsi que pour des réformes des politiques et de la gouvernance.

10 Contrôles à l'exportation, sanctions et politique de la maîtrise des armements

Dans le cadre du troisième champ d'action de la stratégie économique extérieure, qui vise à favoriser des échanges ouverts et fondés sur des règles, la Suisse s'engage pour la non-prolifération des armes de destruction massive et le commerce réglementé de biens d'équipement militaires conventionnels et de biens à double usage (*dual use*). Elle participe donc activement à l'élaboration de directives et de listes de biens dans le cadre d'accords¹⁸⁴ et de régimes de contrôle à l'exportation¹⁸⁵ internationaux.

Le Conseil fédéral peut en outre décréter des mesures de coercition pour appliquer des sanctions décidées par l'ONU, l'Organisation pour la sécurité et la coopération

¹⁸⁴ P. ex. Traité du 2 avril 2013 sur le commerce des armes (RS 0.518.61), Convention du 10 avril 1972 sur l'interdiction de la mise au point, de la fabrication et du stockage des armes bactériologiques (biologiques) ou à toxines et sur leur destruction (RS 0.515.07), Convention du 13 janvier 1993 sur les armes chimiques (RS 0.515.08), et Traité du 1^{er} juillet 1968 sur la non-prolifération des armes nucléaires (RS 0.515.03).

¹⁸⁵ Notamment dans le cadre du Groupe d'Australie, du Régime de contrôle de la technologie des missiles, du Groupe des fournisseurs nucléaires et de l'Arrangement de Wassenaar. Des informations supplémentaires concernant ces régimes de contrôle à l'exportation sont disponibles sur www.seco.admin.ch > Économie extérieure et Coopération économique > Relations économiques > Contrôles à l'exportation et sanctions > Politique de contrôle à l'exportation Dual-Use (consulté le 21.9.2022).

en Europe (OSCE) ou les principaux partenaires commerciaux de la Suisse et qui ont pour but de garantir le respect du droit international, notamment des droits de l'homme.

10.1 Contrôles à l'exportation

Les chiffres relatifs aux exportations dans le cadre de la loi du 13 décembre 1996 sur le contrôle des biens¹⁸⁶ durant la période sous revue figurent au ch. 11.7.

10.2 Sanctions

À l'heure actuelle, 25 ordonnances sur les sanctions et l'ordonnance du 29 novembre 2002 sur les diamants¹⁸⁷ (dans le cadre du processus de Kimberley) sont en vigueur en application de la loi du 22 mars 2002 sur les embargos (LEmb)¹⁸⁸. Les listes recensant les personnes physiques ou morales visées par des sanctions, qui figurent dans les annexes des ordonnances correspondantes, ont été régulièrement mises à jour et adaptées afin de tenir compte des modifications des listes de sanctions du Conseil de sécurité de l'ONU et de l'UE¹⁸⁹. La révision de la LEmb lancée en 2019 par le Conseil fédéral¹⁹⁰ a été rejetée par le Conseil national lors du vote final, le 30 septembre 2022.

Le Conseil fédéral a décidé, le 16 décembre 2022¹⁹¹, de prendre des mesures coercitives en lien avec la crise persistante et la criminalité incessante et dévastatrice perpétrée par des bandes armées en Haïti. Il transpose ainsi dans le droit suisse les sanctions décidées par le Conseil de sécurité de l'ONU.

En réaction à l'agression militaire russe en Ukraine, la Suisse s'est associée aux vastes paquets de sanctions arrêtés par l'UE (cf. ch. 2.1.3)¹⁹². Les mesures englobaient des restrictions commerciales portant sur un grand nombre de biens, des restrictions dans le domaine financier ainsi que des sanctions ciblées (opérations financières et déplacements). La Suisse n'a par contre pas repris les mesures concernant la diffusion des contenus de certaines chaînes russes ni certaines interdictions de transport. Le Conseil fédéral estime qu'il est plus efficace, pour contrer des propos mensongers et nuisibles, de leur opposer des faits plutôt que de les interdire. La reprise des interdictions ayant

¹⁸⁶ RS 946.202

¹⁸⁷ RS 946.231.11

¹⁸⁸ RS 946.231

¹⁸⁹ Les modifications d'annexes et d'ordonnances peuvent être consultées sur www.seco.admin.ch > Économie extérieure et Coopération économique > Relations économiques > Contrôles à l'exportation et sanctions > Sanctions/Embargos > Modifications en 2022 (consulté le 20.9.2022).

¹⁹⁰ Message du 13 décembre 2019 concernant la modification de la loi sur les embargos (FF 2020 625).

¹⁹¹ Ordonnance du 16 décembre 2022 instituant des mesures concernant Haïti (RS 946.231.139.4).

¹⁹² Ordonnance du 4 mars 2022 instituant des mesures en lien avec la situation en Ukraine (RS 946.231.176.72).

trait au transport routier et à l'accès aux ports n'est, quant à elle, pas nécessaire vu la situation géographique de la Suisse. La Suisse s'est également associée aux sanctions prononcées par l'UE à l'encontre du Bélarus en raison du soutien apporté par ce pays à l'agression militaire russe en Ukraine¹⁹³.

Du fait de leur ampleur et de la rapidité avec laquelle elles ont été prises, les sanctions décidées à l'encontre de la Russie et du Bélarus ont posé de sérieux défis aux autorités et aux entreprises, en Suisse comme à l'étranger. La pratique établie de gestion centralisée de la thématique des sanctions au sein du SECO a notamment permis de coordonner les réponses de manière précise et performante en comparaison internationale. Le SECO a, par exemple, tout de suite mis en place une ligne directe d'information pour soutenir les entreprises suisses et dissiper les incertitudes. Différentes adaptations ont en outre été nécessaires en réaction à la nouvelle situation, comme la modification des procédures concernant les demandes de dérogation en vue d'une libération partielle des avoirs gelés.

La Suisse poursuivra et, le cas échéant, renforcera sa collaboration avec ses partenaires internationaux pour la mise en œuvre des sanctions instaurées contre la Russie, dans le respect du cadre légal en vigueur. Elle a par exemple été invitée par la Commission européenne à participer à plusieurs sous-groupes de la task force «Gel et confiscation» (*Freeze and Seize*)¹⁹⁴, et participe activement aux échanges menés dans ce cadre.

10.3 Politique de la maîtrise des armements

10.3.1 Contre-projet à l'initiative populaire «Contre les exportations d'armes dans des pays en proie à la guerre civile»

Le 30 mars 2022, le Conseil fédéral a décidé que le contre-projet indirect à l'initiative populaire «Contre les exportations d'armes dans des pays en proie à la guerre civile (initiative correctrice)» entrerait en vigueur le 1^{er} mai¹⁹⁵. Les critères d'autorisation auparavant inscrits dans l'ordonnance du 25 février 1998 sur le matériel de guerre (OMG)¹⁹⁶ ont été transférés dans la loi fédérale du 13 décembre 1996 sur le matériel de guerre (LFMG)¹⁹⁷, et la dérogation prévue à l'art. 5, al. 4, OMG a été supprimée. Toute exportation de matériel de guerre vers des pays qui violent systématiquement et gravement les droits de l'homme est ainsi exclue. Auparavant, une autorisation d'exportation pouvait être accordée si le risque était faible que le matériel de guerre à exporter soit utilisé pour commettre des violations graves des droits de l'homme.

¹⁹³ Ordonnance du 16 mars 2022 instituant des mesures à l'encontre du Bélarus (RS 946.231.116.9).

¹⁹⁴ Des informations complémentaires sur la Task Force «Freeze and Seize» sont disponibles sur <https://eu-solidarity-ukraine.ec.europa.eu> > Solidarité de l'UE avec l'Ukraine > Sanction de l'UE contre la Russie à la suite de l'invasion de l'Ukraine (consulté le 21.9.2022).

¹⁹⁵ RO 2022 226, 227

¹⁹⁶ RS 514.511

¹⁹⁷ RS 514.51

10.3.2 Exportations de matériel de guerre dans le contexte de la guerre en Ukraine

Dans le contexte de la guerre en Ukraine, différents États tiers ont demandé l'autorisation de la Suisse pour transmettre à l'Ukraine du matériel de guerre suisse. Le 3 juin, le Conseil fédéral a décidé que ces transmissions ne pouvaient pas être autorisées en raison de l'égalité de traitement des parties au conflit prévue par le droit de la neutralité et des critères d'autorisation définis par la LFMG. Le même jour, il a confirmé que la livraison, par des entreprises suisses, de matériel de guerre sous forme d'éléments d'assemblage ou de pièces détachées à des entreprises d'armement européennes reste cependant possible, même si le matériel de guerre fabriqué est susceptible d'être envoyé en Ukraine. De telles exportations sont en effet compatibles avec le droit de la neutralité¹⁹⁸.

11 Annexes

11.1 Thèmes de négociation au sein de l'OMC

Négociations multilatérales

Thème	Objet	Mandat de l'OMC / Remarques
Subventions à la pêche	Subventions qui contribuent à la surcapacité et à la surpêche.	Négociations basées sur l'accord conclu lors de la 12 ^e Conférence ministérielle de l'OMC.
Santé	Renforcement des capacités de production de produits médicaux, surtout de vaccins, et facilitation de leur distribution principalement afin renforcer la lutte contre la pandémie de COVID-19.	Travaux dans les organes compétents sur la base de la déclaration ministérielle du 17 juin 2022 sur la réponse de l'OMC à la pandémie de COVID-19 et la préparation aux pandémies futures.
Agriculture	Soutien interne et autres aspects du commerce agricole international.	Réorientation des négociations multilatérales liées à l'actuel accord de l'OMC sur l'agriculture, aucun programme de travail n'ayant pu être établi lors de la 12 ^e conférence ministérielle.
Réforme de l'OMC	Réforme en vue d'améliorer les trois fonctions de surveillance des règles, de négociation et de règlement des différends.	Concrétisation du processus de réforme basée sur la déclaration de la 12 ^e conférence ministérielle.

¹⁹⁸ Communiqué de presse du Conseil fédéral du 3 juin 2022, «Ukraine: le Conseil fédéral a statué sur plusieurs transactions de matériel de guerre» disponible sur www.admin.ch > Documentation > Communiqués (consulté le 25.8.2022).

Thème	Objet	Mandat de l'OMC / Remarques
Règlement des différends	Garantie d'un mécanisme de règlement des différends pleinement fonctionnel.	Selon la déclaration de la 12 ^e conférence ministérielle, discussions en vue d'atteindre cet objectif pour 2024.

Négociations plurilatérales

Thème	Objet	Mandat de l'OMC / Remarques
Commerce électronique	Facilitation du commerce électronique.	Déclaration commune plurilatérale. Certains thèmes ont déjà pu être réglés dans le cadre des négociations en cours.
Renforcement des capacités économiques de femmes	Intensification des efforts pour accroître la participation des femmes dans le commerce mondial.	Groupe de travail informel basé sur une déclaration commune de nature plurilatérale.
Microentreprises, petites et moyennes entreprises (MPME)	Intégration facilitée des MPME dans les chaînes de valeur mondiales.	Travaux courants basés sur une déclaration commune de nature plurilatérale.
Dialogue informel sur la pollution plastique et commerce des plastiques écologiquement durable	Réduction de la pollution plastique par la politique commerciale.	Dialogue informel basé sur une déclaration commune de nature plurilatérale.
Réforme des subventions aux combustibles fossiles	Contribution de la politique commerciale à une réforme des subventions aux combustibles fossiles.	Dialogue informel basé sur une déclaration commune de nature plurilatérale.
Discussions structurées sur le commerce et la durabilité environnementale	Contribution à un système commercial mondial qui protège l'environnement.	Dialogue informel basé sur une déclaration commune de nature plurilatérale.
Facilitation des investissements	Transparence et simplification des procédures d'investissement	Déclaration commune plurilatérale. Presque tous les sujets ont été réglés dans le cadre des négociations en cours.

11.2 Négociations en cours concernant des accords de libre-échange

(État au 31 décembre 2022)

Partenaire	Objet des négociations	Début des négociations / Nombre de tours	Remarques
Chili	Révision de l'ALE de 2003 ¹⁹⁹	2019 / 4	Actualisation et développement de l'ALE en vigueur. Nouveauté: ajout de chapitres sur le commerce et le développement durable, les services financiers et la facilitation des échanges ainsi que d'une annexe sur les services financiers.
Kosovo	Nouvel ALE	2022 / 2	Négociations lancées en août avec deux tours de négociations durant l'année sous revue. Des avancées notables ont pu être enregistrées dans un bref laps de temps. Conclusion des négociations prévues pour 2023.
Inde	Nouvel ALE	2008 / 17	Divers contacts entre les chefs de délégation. Divergences concernant l'accès aux marchés pour les marchandises, le commerce des services, la propriété intellectuelle et les règles d'origine. Aucun tour de négociations depuis septembre 2017.
Malaisie	Nouvel ALE	2014 / 13	Négociations avancées. Divergences concernant notamment l'accès aux marchés pour les marchandises, surtout les produits agricoles, et dans les domaines du commerce et développement durable, de la propriété intellectuelle et des marchés publics. Deux tours de négociations durant l'année sous revue.
Mercosur ²⁰⁰	Nouvel ALE	2017 / 10	Négociations achevées en substance depuis 2019. Révision légale en cours. Date de la signature encore ouverte.

¹⁹⁹ RS 0.632.312.451

²⁰⁰ Argentine, Brésil, Paraguay et Uruguay

Partenaire	Objet des négociations	Début des négociations / Nombre de tours	Remarques
Mexique	Révision de l'ALE de 2000 ²⁰¹	2016 / 4	<p>Actualisation et développement de tous les secteurs de l'accord en vigueur. Nouveauté: ajout d'un chapitre sur le commerce et le développement durable et d'une annexe sur la facilitation des échanges.</p> <p>Aucun tour de négociations depuis juin 2017. Durant l'année sous revue, les parties ont confirmé leur intérêt à la poursuite des négociations et sont à la recherche d'une solution de compromis en matière d'accès aux marchés pour les produits agricoles.</p>
Moldova	Nouvel ALE	2021 / 5	Négociations sur le point d'aboutir. Signature prévue au 1 ^{er} semestre 2023.
Palestine	Révision des concessions tarifaires agricoles ²⁰²	2020 / 3	<p>Début des négociations en juin 2020. Troisième rencontre en mars 2022. Le but est de transposer l'arrangement actuel pour les produits agricoles (échange de lettres) dans un accord bilatéral comparable aux accords que la Suisse a conclus avec d'autres partenaires.</p>
SACU ²⁰³	Révision de l'ALE de 2006 ²⁰⁴	2018 / 6	La révision concerne le commerce des marchandises et des questions douanières ainsi que l'inclusion d'un chapitre sur le commerce et le développement durable. Pas d'avancées durant l'année sous revue.
Thaïlande	Nouvel ALE	2022 / 2	Reprise des négociations en juin avec deux tours de négociations dans l'année sous revue. Bons progrès dans tous les domaines, même si les négociations s'annoncent difficiles en ce qui concerne les marchés publics et la propriété intellectuelle. Objectif: conclure les négociations dans les deux ans.

²⁰¹ RS 0.632.315.631.1

²⁰² RS 0.632.316.251

²⁰³ Union douanière d'Afrique australe: Afrique du Sud, Botswana, Eswatini, Lesotho et Namibie.

²⁰⁴ RS 0.632.311.181

Partenaire	Objet des négociations	Début des négociations / Nombre de tours	Remarques
Vietnam	Nouvel ALE	2012 / 16	Divergences substantielles concernant notamment l'accès aux marchés pour les produits industriels et agricoles, ainsi que les marchés publics et la propriété intellectuelle. Aucun tour de négociations depuis mai 2018, mais échanges réguliers entre négociateurs en chef et experts.

11.3 Activités de comités mixtes dans le cadre d'accords de libre-échange en vigueur

(État au 31 décembre 2022)

Partenaire	Accord	Rencontre	Décisions, remarques
Conseil de coopération du Golfe (CCG)	ALE AELE-CCG	4 ^e rencontre, 20 janvier 2022	Thèmes principaux: la mise en œuvre correcte de l'accord dans les pays du CCG et la notification à l'OMC, effectuée en octobre 2022. Pas de décision.
Géorgie	ALE AELE-Géorgie	1 ^{re} rencontre, 13 mai 2022	Deux décisions: adoption des règles de procédure du comité mixte et adaptation de l'annexe II sur les règles d'origine ²⁰⁵ .
Indonésie	CEPA AELE-Indonésie	1 ^{re} rencontre, 7 décembre 2022	Adoption des règles de procédure du comité mixte et bilan des premières expériences dans la mise en œuvre du CEPA, y c. des dispositions sur le commerce et le développement durable ²⁰⁶ .
Royaume-Uni	Accords commerciaux	2 ^e rencontre, 8 juin 2022	Thème principal: négociation d'un accord relatif à la reconnaissance mutuelle des évaluations de la conformité dans des secteurs importants, applicable à partir du 1 ^{er} janvier 2023. Pas de décision.

²⁰⁵ Rapport de l'AELE (en anglais), disponible sur www.efta.int > Global Trade Relations > Free Trade Agreements > Georgia > News (consulté le 17.10.2022).

²⁰⁶ Rapport de l'AELE (en anglais), disponible sur www.efta.int > Global Trade Relations > Free Trade Agreements > Indonesia > News (consulté le 15.12.2022).

Partenaire	Accord	Rencontre	Décisions, remarques
UE	ALE Suisse-UE, sous-comité douanier	66 ^e rencontre, 13 octobre 2022	Pas de décision formelle. Discussions concernant des thèmes relevant du domaine douanier.
UE	ALE Suisse-UE	69 ^e rencontre, 4 novembre 2022	Pas de décision formelle. Affaires commerciales relatives à l'ALE72 (y c. les mesures de sauve- garde de l'UE concernant les importa- tions d'acier). Commerce de produits agricoles trans- formés. Développements actuels de politique commerciale. Échange sur l'utilisation des ALE. Questions douanières et règles d'ori- gine.
UE	ALE Suisse-UE	Décision prise par voie de cir- culation	Décision relative à l'adaptation des prix de référence du protocole n° 2.

11.4 Négociations en cours d'accords de protection des investissements

(État au 31 décembre 2022)

Partenaire	Objet des négociations	Début des négociations / Nombre de tours	Remarques
Colombie	Révision de l'API	–	Révision de l'API de 2006 ²⁰⁷ . Début des négociations dès la fin des consultations internes en Colombie.
Inde	Nouvel API	2017 / 3	L'Inde a dénoncé l'API de 1997 ²⁰⁸ , caduc depuis le 6 avril 2017. Trois tours de négociations ont eu lieu en 2017 et 2018. Les négociations de- vraient se poursuivre au 2 ^e semestre 2022.

²⁰⁷ RS 0.975.226.3

²⁰⁸ RO 2002 2037

Partenaire	Objet des négociations	Début des négociations / Nombre de tours	Remarques
Indonésie	Nouvel API	2018 / 7	Les négociations en vue d'un nouvel API ont abouti en septembre 2021 au terme de sept tours, et l'accord a été signé le 24 mai 2022, sous réserve de ratification. L'API sera soumis à l'approbation du Parlement à l'issue de la procédure de consultation.
Malaisie	Révision de l'API	2016 / 3	Révision de l'API de 1978 ²⁰⁹ . Est négocié parallèlement à l'ALE. Trois tours de négociations ont eu lieu en 2022.
Mexique	Révision de l'API	2021 / 4	Révision de l'API de 1995 ²¹⁰ . Les négociations ont repris en 2021. Trois tours de négociations ont eu lieu en 2022.
Slovaquie	Révision de l'API	2018 / 5	Révision de l'API de 1990 ²¹¹ . Les négociations sont pratiquement achevées. Des consultations internes ont actuellement lieu entre la Slovaquie et la Commission européenne.

11.5 Négociations en cours sur les conventions contre les doubles impositions

(État au 31 décembre 2022)

Partenaire	Objet des négociations	Début des négociations / Nombre de tours	Remarques
Afrique du Sud	Révision de la CDI	2009 / 2	Révision de la CDI de 2007 ²¹² . Les négociations sont achevées. Encore faut-il que l'Afrique du Sud se montre disposée à signer.

²⁰⁹ RS 0.975.252.7

²¹⁰ RS 0.975.256.3

²¹¹ RS 0.975.274.1

²¹² RS 0.672.911.82

Partenaire	Objet des négociations	Début des négociations / Nombre de tours	Remarques
Allemagne	Révision de la CDI	2014 / 10	Révision de la CDI de 1971 ²¹³ . Les négociations sont achevées. Procédure d'approbation en cours.
Angola	Nouvelle CDI	2020 / 2	Les négociations sont achevées. Procédure d'approbation en cours.
Autriche	Révision de la CDI	2021	Révision de la CDI de 1974 ²¹⁴ .
Bosnie et Herzégovine	Nouvelle CDI	2013 / 1	
Cameroun	Nouvelle CDI	2018 / 2	
Canada	Révision de la CDI	2017 / 1	Révision de la CDI de 1997 ²¹⁵ . Les négociations sont achevées. Procédure d'approbation en cours.
Colombie	Révision de la CDI	2011 / 1	Révision de la CDI de 2007 ²¹⁶ .
Costa Rica	Nouvelle CDI	2006 / 2	
Danemark	Révision de la CDI	2017 / 1	Révision de la CDI de 1973 ²¹⁷ .
Espagne	Révision de la CDI	2020 / 2	Révision de la CDI de 1966 ²¹⁸ .
Estonie	Révision de la CDI	2017	Révision de la CDI de 2002 ²¹⁹ .
États-Unis	Révision de la CDI	2022 / 5	Révision de la CDI de 1996 ²²⁰ .
France	Révision de la CDI	2022 / 11	Révision de la CDI de 1966 ²²¹ . Les négociations sont achevées. Procédure d'approbation en cours.

213 RS 0.672.913.62

214 RS 0.672.916.31

215 RS 0.672.923.21

216 RS 0.672.926.31

217 RS 0.672.931.41

218 RS 0.672.933.21

219 RS 0.672.933.41

220 RS 0.672.933.61

221 RS 0.672.934.91

Partenaire	Objet des négociations	Début des négociations / Nombre de tours	Remarques
Inde	Révision de la CDI	–	Révision de la CDI de 1994 ²²² . L'ouverture des négociations est en préparation.
Indonésie	Révision de la CDI	–	Révision de la CDI de 1988 ²²³ . L'ouverture des négociations est en préparation.
Israël	Révision de la CDI	2011 / 3	Révision de la CDI de 2003 ²²⁴ . Les négociations sont achevées. Procédure d'approbation en cours.
Jordanie	Nouvelle CDI	2022 / 1	Les négociations sont achevées. Procédure d'approbation en cours.
Kazakhstan	Révision de la CDI	2021 / 1	Révision de la CDI de 1999 ²²⁵ .
Kenya	Nouvelle CDI	2019 / 2	
Lettonie	Révision de la CDI	2017	Révision de la CDI de 2002 ²²⁶ .
Libye	Nouvelle CDI	2007 / 2	Les négociations sont actuellement gelées.
Malaisie	Révision de la CDI	–	Révision de la CDI de 1974 ²²⁷ . Pour l'heure, la Malaisie n'est pas prête à entamer des négociations.
Nigéria	Nouvelle CDI	2017 / 3	
Qatar	Révision de la CDI	2020	Révision de la CDI de 2009 ²²⁸ .
Russie	Révision de la CDI	2017	Révision de la CDI de 1995 ²²⁹ . Les négociations sont actuellement gelées.

222 RS 0.672.942.31

223 RS 0.672.942.71

224 RS 0.672.944.91

225 RS 0.672.947.01

226 RS 0.672.948.71

227 RS 0.672.952.71

228 RS 0.672.965.61

229 RS 0.672.966.51

Partenaire	Objet des négociations	Début des négociations / Nombre de tours	Remarques
Rwanda	Nouvelle CDI	2017 / 1	
Sénégal	Nouvelle CDI	2008 / 2	
Serbie	Révision de la CDI	2017	Révision de la CDI de 2007 ²³⁰ . Les négociations sont achevées. Procédure d'approbation en cours.
Singapour	Révision de la CDI	2018 / 1	Révision de la CDI de 2011 ²³¹ .
Slovaquie	Révision de la CDI	2017	Révision de la CDI de 1997 ²³² .
Slovénie	Révision de la CDI	2017	Révision de la CDI de 1996 ²³³ . Les négociations sont achevées. Procédure d'approbation en cours.
Sri Lanka	Révision de la CDI	2017 / 2	Révision de la CDI de 1983 ²³⁴ .
Syrie	Nouvelle CDI	2005 / 1	Les négociations sont actuellement gelées.
Tunisie	Révision de la CDI	2017	Révision de la CDI de 1994 ²³⁵ .
Vietnam	Révision de la CDI	2015	Révision de la CDI de 1996 ²³⁶ .
Zimbabwe	Nouvelle CDI	1999 / 4	Les négociations sont achevées. Procédure d'approbation en cours.

²³⁰ RS **0.672.957.31**

²³¹ RS **0.672.968.91**

²³² RS **0.672.969.01**

²³³ RS **0.672.969.11**

²³⁴ RS **0.672.971.21**

²³⁵ RS **0.672.97581**

²³⁶ RS **0.672.978.91**

11.6 **Rencontres des commissions économiques mixtes et missions économiques**

Principales missions économiques et réunions de travail bilatérales du chef du DEFR et de la secrétaire d'État à l'économie en Suisse et à l'étranger

(État au 31 décembre 2022)

Partenaire	Forme, lieu et date
Afrique du Sud	Mission économique et scientifique du chef du DEFR (Pretoria, Johannesburg et Le Cap, 5 au 9 juillet 2022).
Allemagne	Réunion de travail de la secrétaire d'État à l'économie avec le secrétaire d'État Patrick Rapp, Land du Bade-Wurtemberg (Berne, 24 novembre 2022).
Canada	Sommet de l'innovation dans les technologies propres Suisse-Canada (en ligne), participation du chef du DEFR et de la secrétaire d'État à l'économie (16 et 17 mars 2022).
Espagne	Mission économique (Barcelone et Madrid, 10 et 11 novembre 2022).
États-Unis	Réunion d'automne du Groupe de la Banque mondiale, participation du chef du DEFR (Washington DC, 13 et 14 octobre 2022). Mission économique de la secrétaire d'État à l'économie, en amont de la Commission économique bilatérale Suisse – États-Unis (New York, Philadelphie et Washington DC, 12 au 14 décembre 2022).
Inde	Mission économique et scientifique du chef du DEFR (Mumbai et New Delhi, 2 au 5 octobre 2022).
Italie	Réunion de travail de la secrétaire d'État à l'économie avec les secrétaires d'État Manlio Di Stefano et Benedetto Della Vedova, du Ministère des affaires étrangères, et le secrétaire d'État Gilberto Pichetto Fratin, du Ministère du développement économique (Rome, 22 et 23 mars 2022).
Japon	Accompagnement de la mission du chef du DFAE par la secrétaire d'État à l'économie avec une délégation économique et scientifique (Tokyo, Osaka et Kyoto, 18 au 22 avril 2022).
Maroc	Réunions de travail bilatérales de la secrétaire d'État à l'économie avec les ministres du Commerce, de l'Investissement et de l'Économie; réunion annuelle de la Banque européenne pour la reconstruction et le développement (BERD) (Marrakech, 9 au 12 mai 2022).

Partenaire	Forme, lieu et date
Mexique	Mission économique (Mexico et Querétaro, 18 et 19 mars 2022); participation virtuelle de la secrétaire d'État à l'économie, échange bilatéral avec la sous-secrétaire au commerce extérieur, Luz María de la Mora (Mexico, 17 mars 2022).
Pologne	Mission économique de la secrétaire d'État à l'économie. Réunion de travail avec Grzegorz Puda, ministre du Développement économique et de la technologie (Varsovie, 5 et 6 décembre 2022).

Commissions économiques mixtes

(État au 31 décembre 2022)

Partenaire	Cycle de dialogue, lieu et date
Allemagne	44 ^e session, Hambourg, 3 et 4 novembre 2022
Argentine	4 ^e session, Buenos Aires, 29 novembre 2022
Autriche	Entretiens bilatéraux, Berne, 1 ^{er} septembre 2022
Azerbaïdjan	9 ^e session, Bakou, 12 au 16 décembre 2022
Brésil	11 ^e session, Brasília, 13 au 15 juin 2022
Chili	3 ^e session, Berne, 25 novembre 2022
États-Unis	17 ^e session, Washington DC, 15 décembre 2022
Indonésie	9 ^e session, vidéoconférence, 24 février 2022
Mexique	11 ^e session, Mexico, 17 mars 2022
Pérou	12 ^e session, Lima, 28 mars au 1 ^{er} avril 2022
Qatar	1 ^{re} session, Dübendorf, 5 septembre 2022
Tadjikistan	3 ^e session, Douchanbé, 31 août 2022
Turquie	10 ^e session, Ankara, 21 juin 2022

11.7 Exportations dans le cadre de la loi sur le contrôle des biens

Du 1^{er} octobre 2021 au 30 septembre 2022, les demandes ci-dessous ont été traitées conformément à l'ordonnance du 3 juin 2016 sur le contrôle des biens (OCB)²³⁷ et à l'ordonnance du 21 août 2013 sur le contrôle des produits chimiques (OCPCh)²³⁸. Le

²³⁷ RS 946.202.1

²³⁸ RS 946.202.21

détail des permis délivrés et des demandes refusées peut être consulté sur le site internet du SECO²³⁹:

Catégorie de biens	Nombre	Valeur (en millions de francs)
Annexe 2, partie 1, OCB – Liste des biens nucléaires	23	4,8
Annexe 2, partie 2, OCB – Liste des biens à double usage	1403	377
Annexe 3 OCB – Liste des biens militaires spécifiques	161	67,4
Annexe 5 OCB – Biens qui ne sont pas soumis aux régimes internationaux de contrôle à l’exportation	98	27,7
Convention sur les armes chimiques (CAC) – Produits chimiques utilisables à des fins civiles et militaires	41	0,6
Permis selon l’art. 3, al. 4, OCB	–	–
Certificats d’importation	461	255,3
Licences générales d’exportation (LG)		
Licence générale ordinaire d’exportation selon l’OCB (LGO)	122	–
Licence générale ordinaire d’exportation selon l’OCB (LGE)	50	–
Licence générale d’exportation selon l’OCPCCh (LG)	1	–
Demandes d’exportation refusées	1	1

²³⁹ www.seco.admin.ch > Économie extérieure et Coopération économique > Relations économiques > Contrôles à l’exportation et sanctions (consulté le 21.9.2022).

12 Annexes pour approbation

12.1 Partie I: accords économiques

Annexes selon l'art. 10, al. 3, de la loi fédérale du 25 juin 1982 sur les mesures économiques extérieures (pour approbation):

Message concernant l'approbation de l'accord international de 2022 sur le café FF 2023 305

Arrêté fédéral portant approbation de l'accord international de 2022 sur le café (*Projet*) FF 2023 306

Accord international de 2022 sur le café FF 2023 307

Message concernant l'approbation de l'accord international de 2010 sur le cacao, tel que modifié en 2022 FF 2023 308

Arrêté fédéral portant approbation de l'accord international de 2010 sur le cacao, tel que modifié en 2022 (*Projet*) FF 2023 309

Accord international de 2010 sur le cacao, tel que modifié en 2022 FF 2023 310

Message relatif à l'approbation de l'accord entre le Département de l'économie, de la formation et de la recherche de la Confédération suisse et le Ministère fédéral de l'économie et de la protection du climat de la République fédérale d'Allemagne concernant la coopération et la coordination des autorités de concurrence FF 2023 311

Arrêté fédéral portant approbation de l'accord entre le Département de l'économie, de la formation et de la recherche de la Confédération suisse et le Ministère fédéral de l'économie et de la protection du climat de la République fédérale d'Allemagne concernant la coopération et la coordination des autorités de concurrence (*Projet*) FF 2023 312

Accord entre le Département fédéral de l'économie, de la formation et de la recherche de la Confédération suisse et le Ministère fédéral de l'économie et de la protection du climat de la République fédérale d'Allemagne concernant la coopération et la coordination des autorités de concurrence FF 2023 313

