Schweizerische Eidgenossenschaft
Confédération suisse
Confederazione Svizzera
Confederaziun svizra

FF 2023
www.fedlex.admin.ch
La version électronique
signée fait foi

Contrôle de suivi: Effets des accords de libre-échange

Rapport succinct de la Commission de gestion du Conseil national

du 31 mars 2023

L’essentiel en bref

La Commission de gestion du Conseil national (CdG-N) a ouvert son contrôle de suivi relatif aux effets des accords de libre-échange en 2021. Dans ce cadre, elle évalue dans quelle mesure le Conseil fédéral a mis en œuvre les recommandations qu’elle lui a adressées dans son rapport d’inspection publié en 2017.

La CdG-N estime, sur la base des informations reçues par le Conseil fédéral et le SECO, que ses recommandations ont été en grande partie mises en œuvre. Elle considère les recommandations 2 «Améliorer la qualité des données», 3 «Améliorer la transparence des comités mixtes» et 4 «Présenter plus précisément les effets escomptés des ALE sur les discriminations en les particularisant davantage» comme adéquatement mises en œuvre.

En revanche, concernant la recommandation 1 «Faire réaliser des études d’impact sur le développement durable», certains doutes subsistent cependant, selon la CdG-N, quant à savoir si le modèle d’analyse proposé pour des études d’impact sur le développement durable permet de répondre à toutes ses préoccupations, notamment si la complémentarité des méthodes présentées pour analyser les effets des ALE sera suffisamment exploitée. La commission estime aussi que le modèle d’analyse proposé (quick check) ne répond que partiellement à sa recommandation, concernant les conséquences des ALE à l’étranger notamment, et que la manière dont il sera mis en œuvre est peu claire.

La CdG-N salue les différentes améliorations que le Conseil fédéral et le SECO ont apporté à l’analyse des effets des ALE. Dès lors, elle considère qu’elle peut clore son contrôle de suivi sur ces constats. Elle se réserve cependant la possibilité de revenir sur l’un ou l’autre des aspects abordés dans le cadre de ses activités ordinaires de haute surveillance.

Rapport

1 Introduction

Le 29 janvier 2015, les Commissions de gestion des Chambres fédérales (CdG) ont chargé le Contrôle parlementaire de l'administration (CPA) de réaliser une évaluation[1] relative aux effets des accords de libre-échange (ALE). Celle-ci a été transmise à la Commission de gestion du Conseil national (CdG-N) le 26 octobre 2016. La CdG-N a adopté son rapport[2] le 4 juillet 2017 et y formulait quatre recommandations à l'attention du Conseil fédéral.

La CdG-N a clôturé l'inspection par son rapport succinct du 1er mars 2019[3], dans le cadre duquel elle a déposé le postulat 19.3011 («Recherche d'une méthode pour l'évaluation des impacts des accords de libre-échange sur le développement durable») (voir ch. 2.2). Le Conseil national a adopté le postulat le 18 septembre 2019.

La CdG-N a décidé lors de sa séance du 30 mars 2021 de lancer son contrôle de suivi afin d'évaluer la mise en œuvre de ses recommandations. Dans ce cadre, le Conseil fédéral a pris position par écrit sur l'état de mise en œuvre des recommandations et la sous-commission compétente a mené différentes auditions avec des représentantes et représentants du Secrétariat d'État à l'économie (SECO). Depuis 2019, les ALE avec l'Équateur et l'Indonésie sont entrés en vigueur, les négociations avec les États du Mercosur et la Moldavie ont abouti pour l'essentiel et des négociations ont été lancées avec le Kosovo[4]. Des négociations avec l'Inde, la Malaisie, la Thaïlande et le Vietnam continuent.

Dans les chapitres suivants, la CdG-N évalue la mise en œuvre de ses recommandations de 2017 par le Conseil fédéral, depuis la clôture de l'inspection en 2019.

1 Évaluation concernant les effets des accords de libre-échange, rapport du CPA du 26.10.2016 (FF **2017** 7209, ci-après Évaluation du CPA du 26.10.2016).
2 Effets des accords de libre-échange, rapport de la commission de gestion du Conseil national du 4.7.2017 (FF **2017** 7191, ci-après rapport de la CdG-N du 4.7.2017).
3 Effets des accords de libre-échange, avis du Conseil fédéral du 22.9.2017 et du 16.5.2018, rapport succinct de la CdG-N du 1.3.2019 (FF **2019** 3029, ci-après Rapport succinct de la CdG-N du 1.3.2019).
4 Voir le site internet de l'AELE, www.efta.int > Global trade relations > Ongoing Negotiations or Talks (consulté le 16.2.2023).

2 Recommandation 1: Réalisation d'études d'impact sur le développement durable

Recommandation 1	Faire réaliser des études d'impact sur le développement durable

La CdG-N invite le Conseil fédéral à envisager, à l'avenir, la réalisation d'une étude d'impact sur le développement durable dans le cadre de la collecte de renseignements de base en vue de la négociation d'un ALE. Si le Conseil fédéral juge, dans un cas particulier, qu'une telle étude n'est pas opportune, il devra justifier cette décision dans le message relatif à l'ALE concerné. Lorsqu'une étude sera réalisée, ses résultats seront présentés dans le message.

2.1 Position du Conseil fédéral

2.1.1 Étude d'impact sur l'environnement en prévision de l'accord avec les États du Mercosur

Le Conseil fédéral a informé[5] la commission avoir mandaté une étude d'impact sur l'environnement en prévision de l'accord entre l'Association européenne de libre-échange (AELE) et les États du Mercosur[6]. L'étude analyse l'impact environnemental positif ou négatif que la modification des flux commerciaux bilatéraux induite par l'ALE pourrait avoir en Suisse et dans les États du Mercosur. Elle se fonde à cette fin sur une modélisation des échanges commerciaux intégrant les résultats des négociations à fin août 2019. D'après le SECO[7], l'accord n'aura globalement qu'un faible impact sur l'environnement, notamment parce que les flux commerciaux de produits à forte intensité environnementale ne changeront guère ou que l'accord ne créera pas de tels flux. De même, l'étude n'a identifié aucun secteur spécifique dans lequel la production serait particulièrement néfaste pour l'environnement et dont le commerce des produits augmenterait considérablement après l'entrée en vigueur de l'accord.

5 Lettre du Conseil fédéral à la CdG-N du 23.6.2021: «Contrôle de suivi: Effets des accords de libre-échange», p. 1.
6 Études d'impact de l'accord de libre-échange AELE-Mercosur, communiqué de presse du SECO du 30.6.2020.
7 Procès-verbal de la séance de la sous-commission DFF/DEFR de la CdG-N du 1.2.2022 (audition du SECO).

2.1.2 Évaluations relatives aux principaux effets économiques, sociaux et écologiques

Depuis la publication du rapport de la CdG-N, la révision par le Conseil fédéral, fin 2021, de la stratégie de politique extérieure[8] constitue un autre développement d'importance dans le domaine des analyses de durabilité. Dans cette stratégie, le Conseil fédéral fixe les orientations de la politique extérieure suisse à moyen et à long terme et montre comment cette politique peut contribuer au maintien ainsi qu' à l'amélioration de la prospérité en Suisse. La CdG-N a constaté que les questions de durabilité occupent une place importante dans cette stratégie révisée. Celle-ci aborde également les analyses de durabilité d'instruments de la politique économique extérieure: si le Conseil fédéral y reconnaît que ces analyses constituent un défi de taille en raison des difficultés à identifier des liens de causalité et des limitations méthodologiques, il déclare son intention de mener des évaluations scientifiques ciblées en amont des accords économiques importants. Il prévoit d'analyser, sur les plans quantitatif et qualitatif, les principaux effets économiques, sociaux et écologiques[9]. Le Conseil fédéral souligne par ailleurs que, en sus de ces analyses ex ante, il envisage de procéder à des analyses ex post sur les accords importants – une fois passée la période de mise en œuvre nécessaire et s'il dispose de suffisamment de données.

2.2 Postulat 19.3011 de la CdG-N

Dans le cadre de son rapport succinct du 1er mars 2019[10], la CdG-N avait estimé que l'approche du Conseil fédéral pour envisager des études d'impact sur le développement durable était trop réductrice. Sur la base d'avis d'experts, la CdG-N considérait[11] que des études plus ou moins ciblées selon les cas concrets et fiables pourraient être réalisées sur la base de données quantitatives et qualitatives, afin d'identifier des secteurs potentiellement problématiques et que l'absence de reconnaissance des pratiques au niveau international ne justifiait pas l'absence de la mise en place d'une méthodologie propre par la Confédération.

La CdG-N a déposé pour cette raison le postulat 19.3011, qui chargeait le Conseil fédéral de présenter un rapport sur les possibilités méthodologiques – quantitatives et qualitatives – permettant d'étudier les impacts d'un ALE sur le développement durable préalablement à sa conclusion. Le postulat l'invitait à présenter les possibilités existantes pour un modèle d'analyse dynamique et flexible adapté aux besoins de la Suisse, basé sur une perception large des dimensions du développement durable, à

8 Stratégie de la politique économique extérieure, Rapport du Conseil fédéral du 24.11.2021, www.seco.admin.ch > Économie extérieure et Coopération économique > Politique économique extérieure > Stratégie de la politique économique extérieure (consulté le 30.1.2023).
9 Procès-verbal de la séance de la sous-commission DFF/DEFR de la CdG-N du 1.2.2022 (audition du SECO).
10 Rapport succinct de la CdG-N du 1.3.2019 (FF **2019** 3029 3034).
11 Rapport succinct de la CdG-N du 1.3.2019 (FF **2019** 3029 3035).

l'image de celle des objectifs de l'Agenda 2030 des Nations Unies. Ce postulat a été adopté par le Conseil national le 18 septembre 2019 par 126 voix contre 54[12].

Pour répondre au mandat formulé dans le postulat, le SECO a commandé une étude de fond[13] auprès de l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE). L'objectif était de disposer d'une vue d'ensemble et d'une évaluation critique des différentes méthodes disponibles pour procéder à une évaluation ex ante des éventuels effets des ALE sur les différentes dimensions du développement durable. Suite à la publication de cette étude et sur cette base, le Conseil fédéral a adopté son rapport en réponse au postulat 19.3011 en mai 2022[14]. La CdG-N a pris acte du rapport de l'OCDE en octobre 2021 et du rapport du Conseil fédéral en octobre 2022.

2.3 Appréciation de la CdG-N sur le rapport du Conseil fédéral en réponse au postulat 19.3011

Après avoir pris connaissance du rapport du Conseil fédéral en réponse au postulat 19.3011, la CdG-N a émis des doutes quant à savoir si le Conseil fédéral répondra à toutes ses préoccupations, raison pour laquelle elle a demandé au CPA – auteur de l'évaluation du 26 octobre 2016 et centre de compétence du parlement dans le domaine de l'évaluation – d'analyser ce rapport. En effet, le rapport de l'OCDE donne, du point de vue de la CdG-N, une vision plus large des instruments possible et présente de manière adéquate leur complémentarité, alors que le rapport du Conseil fédéral n'insiste pas sur ce point.

La commission a pris connaissance de l'appréciation correspondante du CPA[15] en janvier 2023. De manière générale, le CPA estime que le rapport du Conseil fédéral tient compte uniquement en partie de certains constats de la CdG-N et des conclusions de l'évaluation sur les effets des ALE, opinion à laquelle se rallie la CdG-N. Les raisons en sont présentées dans les chapitres suivants.

12 BO **2019** N 1649

13 OCDE (2021), Sustainability impact assessments of free trade agreements. A critical review. OECD Trade Policy Paper, n°255 (uniquement en anglais).

14 Rapport du Conseil fédéral du 25.5.2022 en réponse au postulat 19.3011 déposé par la CdG-N le 1.3.2019: «Évaluation ex ante des effets des accords de libre-échange sur le développement durable»; 19.3011, www.parlement.ch > Travail parlementaire > Curia Vista > Recherche (consulté le 30.1.2023).

15 Effets des accords de libre-échange, Commentaire du CPA du 19.1.2023 à l'intention de la sous-commission DFF/DEFR de la CdG-N concernant le rapport du Conseil fédéral du 25.5.2022 en réponse au postulat 19.3011 de la CdG-N (non publié, ci-après Commentaire du CPA du 19.1.2023).

2.3.1 Définition du développement durable

La CdG-N avait souligné, dans son rapport succinct de 2019[16], l'importance de prendre en compte, pour évaluer les effets des ALE, une notion de développement durable large, telle qu'adoptée par les Nations Unies[17], qui englobe, outre l'environnement, des dimensions économiques et sociales. La CdG-N constate avec satisfaction que, d'après le CPA, ces trois dimensions sont reprises dans le rapport du Conseil fédéral, qui résume l'état actuel des connaissances concernant les effets des ALE sur ces trois domaines.

2.3.2 Aperçu des possibilités méthodologiques

S'agissant des possibilités méthodologiques, le Conseil fédéral présente des méthodes qui se prêtent à l'analyse des effets des ALE. Il met en avant qu'il n'existe pas de méthode unique et idéale qui permette de capturer tous les effets d'un accord et que les études d'impacts combinent généralement des approches quantitatives, hybrides et qualitatives. Dans son appréciation[18], le CPA partage ce constat, mais conclut cependant que la complémentarité des méthodes, soulignée par l'étude de fond de l'OCDE, n'est pas totalement exploitée par le Conseil fédéral. En effet, l'OCDE rappelle que les points faibles de certaines méthodes peuvent être compensés par les points forts d'autres méthodes. Par ailleurs, les méthodes qualitatives sont plus adaptées pour apprécier les effets des ALE qui ne concernent pas directement le commerce de marchandise. L'OCDE mentionne ainsi que les effets induits par la réglementation sont mieux cernés par des méthodes qualitatives telles que l'analyse juridique et réglementaire ou la consultation des parties prenantes et d'experts[19]. De tels effets constituent l'un des objectifs principaux des ALE, à savoir d'instaurer une sécurité juridique dans les relations commerciales avec les États partenaires[20]. Le CPA estime que les considérations du Conseil fédéral sont trop centrées sur les analyses d'effets économiques, ce qui est également critiqué par d'autres acteurs[21].

2.3.3 Modèle d'analyse proposé (*quick check*)

Le Conseil fédéral rappelle qu'au vu de l'importance des échanges commerciaux déjà couverts par des ALE conclus par la Suisse, il est probable que la conclusion d'un nouvel ALE n'ait qu'un faible impact sur les flux commerciaux et donc le développement durable. Une analyse doit alors rester proportionnée, c'est-à-dire que l'utilisation

16 Rapport succinct de la CdG-N du 1.3.2019 (FF **2019** 3029 3035).
17 Nations Unies (2015), Transformer notre monde: le Programme de développement durable à l'horizon 2030. Résolution adoptée par l'Assemblée générale le 25.9.2015.
18 Commentaire du CPA du 19.1.2023, p. 3.
19 OCDE (2021), p.32
20 Évaluation du CPA du 26.10.2016, ch. 6.
21 Alliance sud (2022), Évaluation ex ante des effets des accords de libre-échange sur le développement durable, recommandations à propos du rapport du Conseil fédéral du 25.5.2022.

de ressources analytiques doit tenir compte des résultats escomptés[22]. Le Conseil fédéral propose donc de réaliser un *quick check* pour décider si une analyse plus poussée des effets des ALE sur le développement durable est nécessaire[23]. Le *quick check* est un outil déjà utilisé actuellement dans le cadre de l'analyse d'impact de la réglementation afin d'apprécier sommairement les conséquences d'un projet législatif[24].

Le CPA émet cependant certains doutes quant à l'utilisation du *quick check* et son adéquation pour poser les bonnes questions et répondre aux préoccupations de la CdG-N. L'analyse d'impact de la réglementation, dans laquelle s'inscrit le *quick check*, est un instrument qui se focalise sur le niveau national. Si cet outil peut alors être adapté pour apprécier sommairement les effets d'un ALE en Suisse, ce n'est pas forcément le cas pour les conséquences dans les États partenaires, puisque «les points examinés dans le cadre du *quick check* couvrent davantage l'impact potentiel au plan national que l'impact potentiel à l'étranger»[25]. Ainsi, les conséquences à l'étranger font uniquement l'objet d'une sous-question peu spécifique dans le formulaire *quick check*[26]. Or, les analyses d'impact sur le développement durable ont pour but de mettre en avant les effets potentiels non seulement sur le plan national, mais aussi dans les États partenaires, en particulier les pays en voie de développement, comme cela est souligné par l'Union européenne, qui a institutionnalisé de telles études lors de la négociation d'ALE[27].

2.4 Appréciation de la CdG-N

Du point de vue de la CdG-N, les améliorations engagées par le Conseil fédéral vont dans la bonne direction si l'on se réfère au rapport succinct de 2019. D'après les informations que le SECO a donné à la CdG-N lors de son audition en octobre 2022[28], le Conseil fédéral prévoit de mener des évaluations scientifiques ciblées en amont des accords économiques importants afin d'analyser, sur les plans quantitatif et qualitatif, les principaux effets économiques, sociaux et écologiques. Le Conseil fédéral semble ainsi s'être rallié à la CdG-N concernant ce point qui était la principale divergence qui subsistait. Cette intention est positive d'après la CdG-N, mais l'évaluation concrète réalisée en prévision de l'ALE avec le Mercosur[29] est une étude d'impact «environnementale» et ne se penche pas sur d'autres dimensions du développement durable.

22 Rapport du Conseil fédéral du 25.5.2022, ch. 5.4.
23 Rapport du Conseil fédéral du 25.5.2022, ch. 5.5.
24 DEFR (2022), Manuel sur l'analyse d'impact de la réglementation (AIR), version 1.22 du 12.12.2022; www.seco.admin.ch > Situation économique & Politique économique > Politique économique > Réglementation > Analyse d'impact de la réglementation (AIR) (consulté le 16.1.2023).
25 Rapport du Conseil fédéral du 25.5.2022, ch. 1.3.
26 Rapport du Conseil fédéral du 25.5.2022, annexe. «Étranger: Les conséquences pour l'étranger comprennent les effets des autres catégories qui ne se produisent pas en Suisse. Par exemple, si une proposition menace la vie d'une espèce animale à l'étranger, cet impact potentiel doit être mentionné ici.»
27 Commission européenne (2016), Handbook for trade sustainability impact assessment, 2nd edition.
28 Procès-verbal de la séance de la sous-commission DFF/DEFR de la CdG-N du 13.10.2022 (audition du SECO).
29 Argentine, Brésil, Paraguay et Uruguay.

Pour l'heure, aucune étude d'impact sur le développement durable au sens large n'a donc encore été réalisée.

Bien que le Conseil fédéral ne rejette plus systématiquement les études d'impact sur le développement durable, comme cela était le cas auparavant[30], le rapport en réponse au postulat 19.3011 se focalise sur les difficultés inhérentes à de telles études. Ainsi, il est souligné qu'«une étude d'impact ex ante produit des résultats entachés d'une forte incertitude et sa réalisation est relativement coûteuse»[31]. Au vu de ces réticences, il est pour l'instant difficile de savoir dans quelle mesure de telles études seront effectivement réalisées, comme le demande la CdG-N.

La CdG-N considère de plus que les conséquences d'un ALE dans les États partenaires devraient être analysées plus en profondeur dans le formulaire *quick check* et ainsi avoir une place plus importante lors de la première analyse. Aux yeux de la commission, les conséquences à l'étranger sont en effet un objectif central des évaluations d'impact sur le développement durable. La formulation peu spécifique ne permet pas de remplir cet objectif. La CdG-N invite le Conseil fédéral à tenir compte de ces remarques dans la mise en œuvre du *quick check* et de le faire adapter pour l'examen des ALE.

3 Recommandation 2: Amélioration de la qualité des données

Recommandation 2 Améliorer la qualité des données

La CdG-N prie le Conseil fédéral de réfléchir à des mesures qui permettront d'améliorer la qualité des données. Elle recommande que la négociation d'ALE futurs prévoie les modalités d'accès aux données douanières des autres États partenaires, afin que ces données puissent être évaluées de manière systématique et éclairer l'utilisation des ALE par les entreprises suisses. Les résultats de ces analyses devront être pris en considération pour les ALE ultérieurs. Le Conseil fédéral est chargé d'établir un rapport sur ce sujet.

3.1 Position du Conseil fédéral

Pour faire suite à la recommandation 2 de la CdG-N, qui demandait une amélioration de la qualité des données afin de pouvoir documenter l'utilisation des accords de libre-échange par les entreprises suisses, le Conseil fédéral a informé[32] avoir mandaté plusieurs études. La première d'entre elles a été présentée à la CdG-N en octobre 2020[33]

30 Évaluation du CPA du 26.10.2016, ch. 6.1.
31 Rapport du Conseil fédéral du 25.5.2022, ch. 5.5.
32 Lettre du Conseil fédéral à la CdG-N du 23.6.2021, p. 2–3.
33 Étude du 13.12.2019 menée par l'université de St-Gall sur mandat du SECO: «*Analyse zur Nutzung von Freihandelsabkommen*», www.seco.admin.ch > Économie extérieure et Coopération économique > Relations économiques > Accords de libre-échange > Utilisation des accords de libre-échange (consulté le 30.1.2023).

et a ensuite été complétée par d'autres analyses[34]. Ces études ont pu mettre en évidence les variations potentielles dans l'utilisation des ALE, entre pays partenaires, dans le temps ou entre secteurs et groupes de produits. Un potentiel d'amélioration du niveau d'information des entreprises sur les accords de libre-échange a également été identifié.

Le SECO a par la suite lancé, en mai 2021, une enquête auprès des entreprises sur l'utilisation des ALE. L'objectif était de cerner les principaux obstacles à l'utilisation des ALE. Cet échange et les connaissances réunies jusqu'ici doivent permettre de définir des mesures propres à simplifier l'utilisation des ALE. Les résultats de ces analyses seront pris en considération pour les négociations d'ALE futurs.

Le SECO a informé la CdG-N[35] que les analyses relatives à l'utilisation des ALE fondées sur les données suisses ayant été concluantes, les travaux ont été étendus à l'AELE. À cet effet, il est nécessaire de disposer des chiffres relatifs aux importations des pays partenaires. La Suisse et les autres États de l'AELE ont ainsi élaboré une disposition modèle sur l'échange mutuel de données statistiques douanières. Cette disposition est désormais systématiquement proposée aux pays partenaires dans le cadre des négociations en cours (nouveaux accords ou révision des accords existants).

En outre, le SECO a informé la commission[36] que l'AELE a institué en 2021, à l'initiative de la Suisse, un groupe de travail chargé d'évaluer l'utilisation des ALE. Depuis, l'échange de données avec les pays partenaires et l'analyse de l'utilisation sont réalisés dans le cadre de l'AELE. Différentes informations statistiques systématiques sur les différents accords de libre-échange (Moniteur des ALE) sont ainsi désormais disponibles sur le site internet du SECO[37] et un rapport semblable est désormais également publié sur le site internet de l'AELE[38].

3.2 Appréciation de la CdG-N

Les études mandatées par le SECO et la mise à disposition de données statistiques systématiques témoignent, selon la CdG-N, d'efforts concrets pour générer des données sur les effets des accords en vigueur et mettre à disposition du public des données de qualité à ce sujet. La commission estime positif qu'une disposition modèle élaborée

34 Executive Summary de l'étude complémentaire du 15.2.2021 menée par l'Université de St-Gall: «*Determinanten der Nutzung von Freihandelsabkommen. Weiterführende Auswertungen im Auftrag des SECO*», www.seco.admin.ch > Économie extérieure et Coopération économique > Relations économiques > Accords de libre-échange > Utilisation des accords de libre-échange (consulté le 30.1.2023).

35 Procès-verbal de la séance de la sous-commission DFF/DEFR de la CdG-N du 1.2.2022 (audition du SECO).

36 Procès-verbal de la séance de la sous-commission DFF/DEFR de la CdG-N du 1.2.2022 (audition du SECO).

37 Moniteur des ALE, www.seco.admin.ch > Économie extérieure et Coopération économique > Relations économiques > Accords de libre-échange > Utilisation des accords de libre-échange (consulté le 27.1.2023).

38 AELE (2022): Analysis of the Utilisation of EFTA's Free Trade Agreements. FTA Monitor, www.efta.int > Global Trade Relations > EFTA's FTA Monitor (consulté le 27.1.2023).

par l'AELE relative à l'échange réciproque de données statistiques douanières soit proposée aux pays partenaires dans le cadre des négociations actuelles.

La CdG-N salue cette mise à disposition publique d'information aussi bien pour la Suisse que pour l'AELE en général et salue le rôle positif que le Conseil fédéral et le SECO ont joué en la matière. Elle considère que cette recommandation est adéquatement mise en œuvre.

4 Recommandation 3: Amélioration de la transparence concernant les activités des comités mixtes

Recommandation 3	Améliorer la transparence des comités mixtes
La CdG-N prie le Conseil fédéral de faire en sorte que les autorités suisses représentées dans les comités mixtes établissent et publient un rapport annuel ou un rapport d'activité consolidé intégrant les comités mixtes de tous les ALE.	

4.1 Position du Conseil fédéral

En réponse à la recommandation 3, qui demandait plus de transparence concernant les activités des comités mixtes, le Conseil fédéral indique dans sa lettre du 23 juin 2021[39] que des mesures ont été prises en vue d'améliorer la transparence non seulement de ces comités, mais plus généralement de toutes les phases des accords de libre-échange[40].

En amont des négociations, la Suisse et ses partenaires de l'AELE ont décidé de publier sur le site internet de l'AELE une description générale des objectifs de négociation et des propositions de textes initiales pour chaque nouvel accord visé. Dans la phase de négociation, des documents d'information plus circonstanciés devraient être publiés après chaque ronde. Une fois les négociations terminées, il est prévu de publier les textes de négociation dès la fin de la procédure de révision juridique des textes, tandis que jusqu'alors, la publication se faisait au moment de la signature des accords.

Les ordres du jour des réunions des comités mixtes adoptés par les parties devraient désormais être publiés, ainsi qu'un résumé des principaux points discutés, tout en respectant le caractère confidentiel de certaines informations échangées dans le cadre de ces réunions. Enfin, des mesures sont actuellement en discussion entre la Suisse et ses partenaires de l'AELE en vue de renforcer la surveillance des ALE. L'objectif est d'améliorer la collecte d'informations en prévision des rencontres des comités mixtes, notamment en ce qui concerne la mise en œuvre des dispositions de durabilité par les États partenaires. Pour cela, il est entre autres prévu de renforcer les contacts avec les organisations internationales compétentes (Organisation internationale du travail

39 Lettre du Conseil fédéral à la CdG-N du 23.6.2021, p. 3–4.
40 Voir notamment la page «Surveillance de la mise en œuvre» sur le site internet du SECO, www.seco.admin.ch > Économie extérieure et Coopération économique > Relations économiques > Accords de libre-échange (consulté le 27.1.2023).

[OIT], accords environnementaux multilatéraux) ainsi que l'implication de la société civile. Cela sera permis notamment par la publication sur le site internet de l'AELE et du SECO d'une adresse électronique pour transmettre des observations et suggestions concernant la mise en œuvre des ALE[41].

4.2 Appréciation de la CdG-N

Le CdG-N considère que les différents mesures prises répondent à ses préoccupations et aux critiques formulées par le CPA dans son évaluation. Des rapports sur l'avancement des négociations et les points abordés lors des séances sont publiés[42], et s'agissant des informations relatives aux activités des comités mixtes, des informations sont actuellement disponibles pour les comités mixtes AELE-Équateur[43] et AELE-Géorgie[44]. Elle estime donc que cette recommandation est adéquatement mise en œuvre par le Conseil fédéral.

5 Recommandation 4: Présentation plus précise des effets escomptés des ALE sur les discriminations dans des cas particuliers

Recommandation 4	Présenter plus précisément les effets escomptés des ALE sur les discriminations en les particularisant davantage

La CdG-N invite le Conseil fédéral à fournir, dans ses messages relatifs aux ALE, des informations plus précises concernant les effets des ALE sur les discriminations réelles ou potentielles, et à indiquer plus clairement les éléments sur lesquels s'appuie sa réflexion. Elle lui demande en outre d'expliquer en quoi l'ALE visé pourrait ne serait-ce que réduire le potentiel de discrimination ou les discriminations existantes envers les entreprises suisses.

41 Voir la page «Transparence et implication de la société civile» sur le site internet du SECO, www.seco.admin.ch > Économie extérieure et Coopération économique > Relations économiques > Accords de libre-échange (consulté le 30.1.2023).

42 Des informations sont par exemple disponibles sur le contenu des séances de négociation avec le Kosovo, la Moldavie ou encore la Malaisie; www.efta.int >Global trade relations > Ongoing Negotiations or Talks (consulté le 27.1.2023).

43 EFTA and Ecuador hold their first Joint Committee meeting, communiqué de presse de l'AELE du 14.12.2021, www.efta.int/news (consulté le 30.1.2023).

44 EFTA and Georgia hold their first Joint Committee meeting, communiqué de presse de l'AELE du 13.5.2022, www.efta.int/news (consulté le 30.1.2023).

5.1 Position du Conseil fédéral

La CdG-N demandait dans la recommandation 4 de présenter plus précisément – dans les messages du Conseil fédéral – les effets escomptés des accords de libre-échange sur les discriminations potentielles ou existantes auxquelles les entreprises suisses sont exposées en l'absence d'un ALE.

Le Conseil fédéral a informé la CdG-N[45] que les messages au Parlement en vue de l'approbation des ALE conclus par la Suisse présenteront désormais de manière plus précise les effets escomptés des ALE sur le niveau de discrimination envers les entreprises suisses. Le Conseil fédéral a informé qu'il a déjà mis en œuvre cette recommandation dans le cadre du message au Parlement sur l'approbation de l'Accord de partenariat économique avec l'Indonésie[46] et qu'il continuera à le faire pour les futurs ALE soumis à l'Assemblée fédérale.

5.2 Appréciation de la CdG-N

Le message du Conseil fédéral sur l'approbation de l'Accord de partenariat économique avec l'Indonésie contient en effet des affirmations relatives aux discriminations auxquelles les entreprises suisses sont exposées en l'absence d'un tel accord qui vont légèrement plus loin que les affirmations standards relevées dans l'évaluation du CPA en 2016.

La CdG-N attend du Conseil fédéral que les informations présentées dans les futurs messages du Conseil fédéral aient au moins le même niveau de détail que dans celui sur l'accord avec l'Indonésie. Si ce niveau d'information subsiste, la recommandation peut être considérée comme adéquatement mise en œuvre.

6 Conclusion

Sur la base des informations reçues, la CdG-N considère que ses recommandations ont été en grande partie mises en œuvre. Certains doutes subsistent cependant quant à savoir si le modèle d'analyse proposé pour des études d'impact sur le développement durable permet de répondre à toutes les préoccupations de la CdG-N, notamment si la complémentarité des méthodes présentées pour analyser les effets des ALE sera suffisamment exploitée. Elle estime aussi que le modèle d'analyse proposé (*quick check*) ne répond que partiellement à ses préoccupations, concernant les conséquences des ALE à l'étranger notamment, et que la manière dont il sera mis en œuvre est peu claire. La CdG-N encourage le Conseil fédéral à compléter son *quick check* pour tenir compte de ces effets.

45 Lettre du Conseil fédéral à la CdG-N du 23.6.2021, p. 4.
46 Message du 22.5.2019 concernant l'approbation de l'accord de partenariat économique de large portée entre les États de l'AELE et l'Indonésie (FF **2019** 5009).

Peu de négociations ont abouties depuis 2019, ce qui rend une appréciation définitive de la mise en œuvre des recommandations plus difficile pour la commission. Malgré cela, la CdG-N salue les différentes améliorations que le Conseil fédéral et le SECO ont apporté à l'analyse des effets des ALE et considère qu'elle peut clore son contrôle de suivi sur ces constats. Elle se réserve la possibilité de revenir sur l'un ou l'autre des aspects abordés dans le cadre de ses activités ordinaires de haute surveillance.

31 mars 2023

Pour la Commission de gestion du Conseil national:

La présidente, Prisca Birrer-Heimo

La secrétaire, Ursina Jud Huwiler

La présidente de la sous-commission DFF/DEFR, Yvonne Feri

Le secrétaire de la sous-commission DFF/DEFR, Pierre-Alain Jaquet

Abréviations

AELE	Association européenne de libre-échange
AIR	Analyse d'impact de la réglementation
ALE	Accord(s) de libre-échange
BO	Bulletin officiel (de l'Assemblée fédérale)
CdG-N	Commission de gestion du Conseil national
CPA	Contrôle parlementaire de l'administration
DEFR	Département fédéral de l'économie, de la formation et de la recherche
DFF	Département fédéral des finances
FF	Feuille fédéral
Mercosur	*Mercado Común del Sur*, Marché commun du Sud (Argentine, Brésil, Paraguay et Uruguay)
OCDE	Organisation de coopération et de développement économiques
OIT	Organisation internationale du travail
SECO	Secrétariat d'État à l'économie