

## RÉPONSE DU CONSEIL D'ETAT

à l'interpellation Alice Glauser - Reprise dynamique du droit UE, parlons fédéralisme pour le Canton de Vaud !

### 1 RAPPEL DE L'INTERPELLATION

Dans sa lettre datée du 21 décembre 2012, José Manuel Barroso, président de la Commission européenne, a fait savoir au Conseil fédéral qu'il n'admettrait plus de négociations sur des accords bilatéraux aussi longtemps que la Suisse n'accepterait pas un rattachement institutionnel aux structures de l'Union européenne (UE).

En réponse à l'exigence d'un rattachement institutionnel de la Suisse aux structures de l'UE, le Conseil fédéral propose aujourd'hui à Bruxelles un accord-cadre. Cet accord prévoit, premièrement, que la Suisse doit appliquer automatiquement toutes les décisions européennes qui ont trait à des domaines réglés par les accords bilatéraux et autres traités conclus entre Berne et Bruxelles.

Beaucoup d'observateurs pour qui le fédéralisme et ses trois niveaux de pouvoir sont importants et garant de l'équilibre de notre pays, qui vit en harmonie avec quatre cultures et quatre langues différentes, estiment ce projet de rattachement à l'UE catastrophique. Il présuppose pour nos cantons et notre fédéralisme une centralisation accélérée, une marginalisation des cantons et des communes ainsi qu'une explosion des coûts. Les droits de participation des cantons seraient massivement réduits ; les procédures de consultation ne seraient plus que des formalités vides de sens ; la marge de manœuvre exécutive des autorités cantonales et communales serait largement réduite, mais en contrepartie les charges de collectivités publiques de proximité que sont les cantons et les communes augmenteraient massivement.

Nous prions le Conseil d'Etat de répondre aux questions suivantes :

1. C'est à la suite des pressions de l'UE et de l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE) que le Conseil fédéral a lancé la réforme III de l'imposition des entreprises qui aura de lourdes conséquences pour le droit fiscal cantonal. Quels autres effets sur le droit fiscal cantonal peut-on prévoir en cas de conclusion d'un accord-cadre institutionnel ?
2. Quelles seraient les conséquences d'une éventuelle reprise du droit de citoyenneté UE pour le canton et les communes ?
3. Quelles seraient les conséquences d'une reprise dynamique donc obligatoire du droit européen pour des intérêts spécifiquement cantonaux comme le système de santé — par exemple, les primes et les règlements tarifaires — l'assurance des bâtiments ou les banques cantonales ?
4. Quels secteurs économiques et quelles branches devraient s'attendre à un changement des conditions-cadres régulatrices à la suite des nouvelles réglementations européennes ?

## 2 RÉPONSE

Le mandat de négociation relatif à un accord-cadre institutionnel a été adopté par le Conseil fédéral le 18 décembre 2013. En négociant ce type d'accord-cadre, le Conseil fédéral entend permettre à la Suisse de participer à l'élaboration du futur droit européen applicable aux accords visés par l'accord-cadre. Les négociations n'ont pas progressé depuis. A ce jour, ni le contenu, ni les conditions de participation à un tel accord ne sont connus et définis. Il est donc prématuré de se prononcer sur les conséquences d'un éventuel accord et de déterminer dans quelles mesures les intérêts cantonaux seraient touchés.

Les cantons tiennent à ce que la Confédération les associe étroitement aux négociations concernant l'avenir des relations avec l'Union européenne. En 2010 déjà, les Gouvernements cantonaux avaient lancé le processus de réformes internes, par le biais de la CdC, afin de renforcer les droits de participation des cantons à la politique extérieure de la Confédération. Les mesures proposées ont été adoptées le 20 juin 2014 par la Conférence des gouvernements cantonaux (CdC). Celles-ci mettent en avant la nécessité de renforcer les droits de participation des cantons à la politique extérieure de la Confédération.

*C'est à la suite des pressions de l'UE et de l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE) que le Conseil fédéral a lancé la réforme III de l'imposition des entreprises qui aura de lourdes conséquences pour le droit fiscal cantonal. Quels autres effets sur le droit fiscal cantonal peut-on prévoir en cas de conclusion d'un accord-cadre institutionnel ?*

Le Conseil fédéral a décidé de réformer les dispositions de la législation suisse relative à la fiscalité des entreprises, qui n'étaient plus conformes aux développements récents sur le plan international (OCDE, UE, G20).

Au niveau cantonal, il est impossible d'exclure à ce stade que la législation fiscale ne subisse d'autres modifications suite à une évolution éventuelle des positions de l'UE et en particulier de l'OCDE. Ce contexte international n'a toutefois pas de lien avec la signature éventuelle d'un accord-cadre institutionnel.

*Quelles seraient les conséquences d'une éventuelle reprise du droit de citoyenneté UE pour le canton et les communes ?*

La directive relative au droit des citoyens de l'Union européenne (directive 2004/38) est entrée en vigueur en 2004 dans l'ensemble des États membres. Elle réunit en un seul acte législatif toutes les dispositions relatives à la libre circulation des personnes. Une éventuelle reprise du droit de citoyenneté européen a été qualifiée par le Conseil fédéral, à plusieurs reprises, de ligne rouge à ne pas dépasser.

Sur le fond, on peut partir du principe que les droits politiques garantis aux ressortissants européens par la directive sur la citoyenneté de l'Union en seraient exclus, à supposer que la Suisse la reprenne. En effet, les partenaires de l'EEE, le Liechtenstein, la Norvège et l'Islande ne sont pas tenus de garantir ces droits. En cas de reprise, la définition des membres de la famille serait plus large (prise en compte, par exemple, du partenariat enregistré), de même que le droit de séjour de membres de la famille, par exemple, en cas de décès d'une personne active ou de divorce. Il convient cependant de préciser que le droit de séjour, même avec cette directive, est encore soumis au respect de délais et de conditions financières.

*Quelles seraient les conséquences d'une reprise dynamique donc obligatoire du droit européen pour des intérêts spécifiquement cantonaux comme le système de santé — par exemple, les primes et les règlements tarifaires — l'assurance des bâtiments ou les banques cantonales ?*

Le système de santé ne devrait pas subir de répercussions d'une reprise du droit communautaire.

L'annexe II de l'Accord sur la libre circulation des personnes (sécurité sociale) régit la coordination des droits des personnes (et des membres de leur famille) qui travaillent ou ont travaillé dans plusieurs États membres, à faire valoir auprès des organismes d'assurance sociale de ces États. La réglementation matérielle relève quant à elle de chacun des États. Les négociations en cours sur l'Accord sur la santé publique visent à renforcer la coopération entre la Suisse et l'Union européenne dans le secteur de la défense contre les maladies infectieuses et leur prévention.

Le secteur de l'assurance bâtiments n'est pas couvert par un accord avec l'UE, étant donné que l'Accord sur les assurances de 1989 ne porte que sur un nombre restreint de secteurs du marché de l'assurance non-vie et que les monopoles en la matière, dont jouissent les cantons, sont explicitement exclus de son champ d'application. Un accord-cadre institutionnel n'aurait par conséquent aucune répercussion sur le secteur de l'assurance bâtiments. Ce point devrait être reconsidéré si la Suisse entendait négocier avec l'UE un accord sur les services financiers. Selon les conditions négociées, l'assurance bâtiments pourrait alors être touchée.

A ce jour, il n'existe aucun accord avec l'UE portant sur les banques cantonales. Comme pour l'assurance bâtiments, ce point pourrait être reconsidéré si la Suisse entendait négocier avec l'UE un accord sur les services financiers.

*Quels secteurs économiques et quelles branches devraient s'attendre à un changement des conditions-cadres régulatrices à la suite des nouvelles réglementations européennes ?*

Les accords d'accès au marché se limitent à l'ALCP, aux accords relatifs au transport aérien et au transport terrestre, de même qu'à l'accord sur la suppression des obstacles techniques au commerce. Cela concerne essentiellement des secteurs et des branches de l'économie dont les produits figurent dans l'accord sur la suppression des obstacles techniques au commerce (il s'agit actuellement de 20 groupes de produits, parmi lesquels les machines, les produits de construction, les dispositifs médicaux, les produits pharmaceutiques, les véhicules à moteur, etc.). Un accord-cadre institutionnel ne changerait rien pour ces secteurs et branches de l'économie qui sont déjà inclus dans les accords d'accès au marché en vigueur actuellement. La mise en conformité de ces accords avec les nouvelles prescriptions européennes a déjà eu lieu, afin de pouvoir profiter des avantages de la reconnaissance mutuelle des certifications et de l'exportation facilitée.

En l'état actuel, seules des conjectures sont possibles concernant d'éventuels nouveaux accords d'accès au marché. Il faudra attendre de savoir dans quels domaines la Suisse et l'UE concluront des accords pour connaître les secteurs et les branches de l'économie susceptibles d'être touchés. On peut d'ores et déjà dire que les efforts de régulation de l'UE portent actuellement sur l'électricité (création d'un marché intérieur de l'électricité) et sur les services financiers.

Ainsi adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le 2 décembre 2015.

Le président :

*P.-Y. Maillard*

Le chancelier :

*V. Grandjean*