

« Mind the gap » : comment la Suisse s'est-elle préparée au Brexit ?

La sortie du Royaume-Uni de l'Union européenne a obligé la Suisse à négocier des accords bilatéraux de remplacement avec les Britanniques. Le but : maintenir et développer les relations existantes, notamment dans les domaines du commerce et des droits acquis des citoyens. *Roberto Balzaretto, Marie Bertholon*

Abrégé Le retrait du Royaume-Uni de l'Union européenne (UE) a également des conséquences pour la Suisse : lorsque les accords bilatéraux conclus entre la Suisse et l'UE cessent de s'appliquer au Royaume-Uni, c'est tout le cadre contractuel des relations bilatérales avec les Britanniques qu'il faut remplacer. Grâce au travail entamé au lendemain du référendum britannique du 23 juin 2016, la Suisse est prête à faire face aux conséquences du Brexit. Une série d'accords de remplacement entrera en vigueur après la période de transition UE-Royaume-Uni prévue jusqu'à fin 2020, mais susceptible d'être prolongée. Là où existe un intérêt mutuel, la Suisse et le Royaume-Uni s'attacheront à renforcer la coopération dans d'autres domaines. Le Conseil fédéral entend garantir la poursuite des étroites relations avec le Royaume-Uni, grâce à une approche au nom tout trouvé : la stratégie « Mind the gap ».

C' est désormais officiel : le Royaume-Uni ne fait plus partie de l'Union européenne (UE) depuis le 31 janvier 2020 à minuit. On se trouve maintenant dans une période de transition, pendant laquelle les relations actuelles sont maintenues au moins jusqu'à fin 2020. L'UE et le Royaume-Uni veulent utiliser ce laps de temps pour négocier leur arrangement futur. En ce qui concerne les relations entre la Suisse et le Royaume-Uni, rien ne change pour le moment et les accords bilatéraux conclus entre la Suisse et l'UE continuent de s'appliquer pendant cette phase transitoire¹. La Suisse est bien préparée pour ce qui viendra ensuite, grâce à la stratégie « Mind the gap » (« attention au vide », ndlr) du Conseil fédéral.

Pourquoi une stratégie suisse face au Brexit ?

La décision britannique a également des conséquences très concrètes pour la Suisse, ses entreprises et ses citoyens. Les relations bilatérales

entre la Suisse et le Royaume-Uni sont en effet principalement régies par le réseau d'accords que la Suisse a conclu avec l'UE, centré notamment autour des « Bilatérales » et de l'accord de libre-échange de 1972.

Or, au moment où le Royaume-Uni cesse d'être un État membre (ou plutôt d'être compris comme tel au sens de ces accords), ces arrangements cessent logiquement de s'appliquer à lui. Un vide juridique pouvait potentiellement survenir dans les relations entre la Suisse et le Royaume-Uni. De tels vides n'inquiètent pas seulement les juristes, mais entraînent également des problèmes concrets pour la vie de tous les jours. Les exemples sont nombreux : une citoyenne suisse vivant et travaillant au Royaume-Uni verrait soudainement son statut remis en question, une compagnie opérant un vol Genève-Bristol perdrait du jour au lendemain le cadre légal pour opérer, etc.

Préserver les relations existantes

Le Royaume-Uni est un partenaire majeur de la Suisse et inversement (voir *illustration*, p. 6). Sur le plan économique, notamment, il figurait en 2018 au sixième rang en termes d'importance (selon les données de l'Administration fédérale des douanes), avec un volume d'échanges commerciaux annuels total (exportations + importations de marchandises, y compris les objets de valeur) supérieur à 36 milliards de francs. Alors que l'administration fédérale élaborait la stratégie « Mind the gap », elle s'est par exemple rendu compte qu'il y avait davantage de vols quotidiens reliant la Suisse et le Royaume-Uni que de trains directs

¹ Voir également Département fédéral des affaires étrangères (2020). *Retrait du Royaume-Uni de l'UE : les accords bilatéraux Suisse-UE continuent à s'appliquer*. Communiqué du 31 janvier 2020, Berne.



Personne ne doit tomber sur les voies au moment où le « wagon » britannique s'éloignera du « quai » européen.

entre Berne et Zurich. C'est dire à quel point les liens sont étroits.

Le Conseil fédéral a donc agi très tôt, en adoptant dès octobre 2016 une stratégie qui guiderait l'action de la Suisse. Au sein du Département fédéral des affaires étrangères, c'est la Direction des affaires européennes qui a donné l'impulsion à ces réflexions et qui assure depuis lors la coordination des efforts de l'administration fédérale en matière de « Brexit ». Un « groupe de pilotage » réunit les offices concernés.

La stratégie du Conseil fédéral pour les relations « post-Brexit » entre la Suisse et le Royaume-Uni vise à maintenir autant que possible les droits et obligations actuels et à les étendre là où un intérêt existe. Le nom de « Mind the gap » fait référence au métro londonien. Si cette appellation peut prêter à sourire, elle décrit bien son but : s'assurer que personne ne tombe sur les voies au moment où le « wagon » britannique s'éloignera du « quai » européen.

Dans cette optique, les négociateurs suisses ont trouvé avec leurs partenaires britanniques des solutions contractuelles qui viendront assurer un cadre juridique pour les étroites relations entre la Suisse et le Royaume-Uni après le Brexit. Cinq accords principaux² ont été conclus entre fin 2018 et courant 2019 dans le cadre de la stratégie « Mind the gap ». Ils couvrent les domaines du commerce, des transports aérien et routier, des assurances, mais aussi celui des droits acquis des citoyens. Ce dernier accord protège les droits que les citoyens suisses et britanniques auront acquis

en vertu de l'accord sur la libre circulation des personnes (ALCP) avant la fin de la période de transition.

L'accord commercial avec le Royaume-Uni permettra de maintenir l'essentiel des droits et obligations convenus au titre des accords avec l'UE dans les domaines économique et commercial (entre autres ceux découlant de l'accord de libre-échange). Pour se préparer au scénario d'un Brexit sans accord, deux arrangements temporaires sur l'accès réciproque au marché du travail et la coordination des systèmes de sécurité sociale avaient également été négociés. Le régime de remplacement entrera en vigueur au moment où les accords bilatéraux entre la Suisse et l'UE cesseront de s'appliquer au Royaume-Uni, c'est-à-dire à l'expiration de la période de transition.

Développer le partenariat

Profitant du temps « supplémentaire » qu'offre la période transitoire jusqu'à fin 2020, le Conseil fédéral cherche à affiner au maximum le travail de « Mind the gap » et à faire disparaître les dernières lacunes qui subsisteraient dans le régime bilatéral avec le Royaume-Uni. Certains vides demeureront difficiles à combler, dans la mesure où des enjeux dépendent notamment de l'arrangement qu'auront l'UE et le Royaume-Uni en la matière. Cela peut concerner certains aspects de l'accord relatif à la reconnaissance mutuelle en matière de conformité (ARM) ou de l'accord vétérinaire.

² Davantage d'informations sur ces accords spécifiques dans « L'Événement » de ce numéro.

Des relations durables entre la Suisse et le Royaume-Uni



Transport aérien

Pas moins de 150 vols relient quotidiennement la Suisse et le Royaume-Uni.



Tourisme

Les agences de voyage britanniques ont commencé à vendre la Suisse comme destination dès le XIX^e siècle. Les hôtes britanniques génèrent 1,6 million de nuitées par an, ce qui en fait le troisième plus important groupe touristique en Suisse.



Investissements

La Suisse est le quatrième plus important investisseur au Royaume-Uni, derrière l'Union européenne, les États-Unis et le Japon.



Formation

Les universités européennes figurant dans le top-10 mondial des hautes écoles se trouvent au Royaume-Uni (Oxford, Cambridge, UCL et Imperial College de Londres) et en Suisse (École polytechnique fédérale de Zurich).



Citoyenneté

Environ 37 000 citoyens suisses vivaient au Royaume-Uni fin 2019. À l'inverse, 44 000 citoyens britanniques habitaient en Suisse.

En outre, le moment est venu d'entamer les travaux en vue de développer le partenariat avec le Royaume-Uni.

La stratégie du Conseil fédéral concernant les relations «post-Brexit» entre la Suisse et le Royaume-Uni est en effet ambitieuse: elle prévoit non seulement de maintenir les droits et obligations réciproques qui existent actuellement, mais également de les étendre. L'objectif est ainsi de développer la coopération avec le Royaume-Uni en l'étendant et en approfondissant les relations dans les domaines où un intérêt mutuel existe. Des opportunités peuvent par exemple se présenter dans les domaines des services financiers, du commerce ou encore de la sécurité. Ainsi, la Suisse et le Royaume-Uni ont signé en juillet 2019 une déclaration d'intention visant à renforcer la coopération policière entre les deux pays, notamment dans les cas de criminalité organisée et de terrorisme.

Cet aspect de la stratégie «Mind the gap» est enthousiasmant pour la Suisse. Les interlocuteurs avec lesquels les négociateurs helvétiques ont abordé le sujet de façon exploratoire voient également les opportunités que représente un tel partenariat. Il permet à la Suisse de poursuivre une politique cohérente sur le continent européen, avec l'UE et ses États membres – qui

sont ses premiers partenaires, sur le plan économique, mais aussi plus largement – ainsi qu'avec tous les autres États européens.

En guise de conclusion: le Brexit n'est pas un évènement, mais un processus. Il ne s'est pas terminé avec le retrait britannique de l'UE au soir du 31 janvier 2020. Loin de là. L'UE et le Royaume-Uni sont entrés en négociations sur leurs futures relations en mars et le contexte du Brexit va imprégner durablement l'environnement européen. La stratégie «Mind the gap» continuera ainsi de guider les travaux de la Suisse vis-à-vis du Royaume-Uni.



Roberto Balzaretto

Secrétaire d'État et directeur de la Direction des affaires européennes (DAE), Département fédéral des affaires étrangères (DFAE), Berne

Marie Bertholon

Collaboratrice scientifique, division Affaires politiques, Direction des affaires européennes (DAE), Département fédéral des affaires étrangères (DFAE), Berne