



Informations, questions et réponses sur le service public dans le cadre de l'approche sectorielle

Généralités

- *Les prestations de service public fournies en Suisse peuvent être maintenues. Même dans le cadre de l'approche sectorielle (approche dite aussi par paquet), elles ne sont pas soumises automatiquement au droit communautaire sur les aides d'État.*
- *Seul compte le champ d'application des accords sur le marché intérieur entre la Suisse et l'UE qui contiennent des dispositions relatives aux aides d'État. Sont concernés uniquement les domaines de l'électricité, du transport aérien et des transports terrestres. Ce n'est que dans ces domaines-là que s'appliqueraient des dispositions relatives aux aides d'État.*
- *Les prestations de service public restent également possibles dans les domaines couverts par ces accords. Rappelons que toutes les mesures de soutien ne sont pas considérées comme des « aides d'État » (p. ex. en l'absence d'une activité entrepreneuriale ou d'effets transfrontaliers prévisibles sur le commerce).*
- *De plus, le droit européen en matière d'aides d'État prévoit de nombreuses exceptions, notamment dans le domaine des services d'intérêt économique général (p. ex. services des urgences, hôpitaux, garde d'enfants, construction de logements sociaux).*
- *Les mesures de soutien étatiques ne devraient être envisagées qu'en cas de défaillance du marché. En revanche, lorsque le marché fonctionne, il est aussi dans l'intérêt de la Suisse, pays compétitif, de réduire les distorsions de concurrence engendrées par les mesures de soutien étatiques. Un contrôle des aides d'État peut s'avérer utile à cet égard.*

Considérations générales concernant le service public et les aides d'État

Comment l'approche sectorielle permet-elle de garantir que le service public ne sera pas touché, par exemple dans des domaines tels que l'éducation, la garde d'enfants, la construction de logements sociaux, la culture (musées, manifestations, etc.) ou le sport (associations, piscines) ?

- *Dans les relations avec l'UE, la question du service public ne se pose que dans les domaines où un accord sur le marché intérieur contenant des dispositions relatives aux aides d'État a été conclu.*
- *Or, il n'existe aucun accord de ce type dans des secteurs tels que l'éducation publique, la garde d'enfants, la construction de logements sociaux, la culture ou le sport. L'approche sectorielle n'affecte donc pas le service public dans ces domaines.*
- *De plus, le droit de l'UE sur les aides d'État prévoit lui aussi un grand nombre d'exceptions, en particulier dans le domaine du service public (dans l'UE : « services d'intérêt économique général »).*

L'octroi de garanties d'État à des banques cantonales / assurances immobilières resterait-il possible en vertu de la réglementation sur les aides d'État ?

- *Oui. Les garanties d'État accordées aux banques cantonales et aux assurances immobilières ne sont pas remises en question. Aucun accord sur le marché intérieur n'a été conclu avec l'UE dans ce domaine.*

Les mandats de prestations publics et l'indemnisation des services postaux seraient-ils affectés par le contrôle des aides d'État ?

- *Non. Aucun accord bilatéral conclu entre la Suisse et l'UE ne couvre les services postaux.*

Les services publics fournis par les communes (approvisionnement en eau, élimination des déchets, etc.) seraient-ils touchés ?

- *Non. Aucun accord bilatéral n'a été conclu avec l'UE dans ces domaines.*
- *De plus, le droit de l'UE sur les aides d'État prévoit lui aussi un grand nombre d'exceptions, en particulier dans le domaine du service public (dans l'UE : « services d'intérêt économique général »).*

Les modalités fiscales de la Confédération et des cantons seraient-elles affectées par une reprise des règles de l'UE sur les aides d'État ? L'autonomie fiscale de la Confédération, des cantons et des communes serait-elle garantie ?

- *Oui, l'autonomie fiscale serait garantie : chaque canton et chaque commune pourrait continuer à avoir son propre système fiscal.*
- *Toutefois, si ce dernier prévoit des avantages fiscaux sélectifs en faveur de certaines entreprises, ceux-ci pourraient être considérés comme des aides d'État et, dans certains cas, être incompatibles avec le droit sur les aides d'État.*
- *Encore faudrait-il, ici aussi, que le secteur en question soit concerné par un accord Suisse-UE contenant des dispositions sur les aides d'État.*

Transports terrestres

La reprise du droit de l'UE sur les aides d'État dans l'accord sur les transports terrestres (ATT) porterait-elle atteinte au service public (transports nationaux et régionaux) en Suisse ?

- *Non. Les transports purement nationaux, effectués donc exclusivement à l'intérieur du territoire suisse, et qui relèvent du service public, ne sont pas couverts par l'accord sur les transports terrestres (ATT).*
- *Les règles sur les aides d'État ne seraient applicables, le cas échéant, que dans le champ couvert actuellement par l'ATT. L'accord concerne le transport routier et ferroviaire international (transport de marchandises et de personnes).*
- *En outre, le droit européen sur les aides d'État prévoit de nombreux motifs d'exception et de justification pour les aides d'État, p. ex. en ce qui concerne les indemnisations dans le domaine des transports publics ou encore la promotion du transfert de la route au rail.*

Les conditions salariales du personnel ferroviaire risquent-elles de se détériorer ? Et qu'en est-il, dans le domaine des transports terrestres, des chauffeurs de bus et d'autres transports publics ?

- *Lors de l'octroi d'autorisations ou de concessions, la Suisse peut fixer des normes sociales en faveur des travailleurs de toutes les entreprises ferroviaires (suisse et de l'UE) qui proposent des services de transport transfrontaliers à destination et en provenance de la Suisse.*
- *Indépendamment de la procédure de déclaration et d'autorisation, le droit en vigueur permet d'ores et déjà aux commissions tripartites cantonales de contrôler les conditions de travail et de salaire usuelles du lieu et de la branche concernés. Il en va de même pour les chauffeurs de bus, qui sont déjà soumis à la réglementation en matière de détachement.*

Des éléments importants des transports publics suisses, tels que l'horaire cadencé et l'intégration tarifaire dans le transport ferroviaire, peuvent-ils être exclus de la reprise dynamique du droit ?

- *Oui. L'horaire cadencé et l'intégration tarifaire sont des acquis importants du système ferroviaire suisse, qui doivent être garantis en tant qu'exceptions à la reprise dynamique du droit.*

Un train circulant d'Allemagne en Suisse peut-il prendre des passagers en Suisse ?

- *Oui. Cette possibilité existe aujourd'hui déjà, mais uniquement dans le cadre d'une coopération avec les CFF (interdiction du cabotage). Dans ce cas-là, le train est considéré comme un train CFF à partir du moment où il franchit la frontière suisse.*

L'UE attend de la Suisse qu'elle ouvre le transport ferroviaire international de voyageurs entre la Suisse et l'UE (ouverture du marché du transport international de personnes). Quelles en seraient les conséquences ?

- *L'ouverture du marché du transport international de personnes permettrait aux entreprises de l'UE de proposer, sans obligation de coopérer avec les entreprises de transport ferroviaire suisses, des services de transport pour leur propre compte et en leur propre nom à destination de la Suisse, y compris le « cabotage à titre accessoire » (p. ex. Berlin-Francfort-Fribourg-Bâle-Berne). Les entreprises de transport ferroviaire suisses se verraient accorder le même droit dans les pays de l'UE.*
- *Les CFF et les compagnies ferroviaires de l'UE pourraient poursuivre et développer leur collaboration même en cas d'ouverture du marché du transport international de personnes. Dans l'UE également (dans tous les pays voisins), les offres de transport international de personnes sont toujours majoritairement proposées dans le cadre de coopérations.*
- *Par ailleurs, lors de l'octroi d'autorisations ou de concessions, la Suisse peut fixer des normes sociales en faveur des travailleurs de toutes les entreprises ferroviaires (suisses et de l'UE, p. ex. FlixBus). Même en cas d'ouverture du marché du transport international de personnes, les conditions de travail et de salaire usuelles du lieu et de la branche concernés pourraient continuer à faire l'objet d'un contrôle.*
- *L'horaire cadencé et l'intégration tarifaire seraient également maintenus.*

Santé

Pourquoi est-il important pour la Suisse de conclure un accord sur la santé ?

- *Une étroite coopération entre États européens est indispensable pour faire face aux graves menaces sanitaires transfrontalières sur le continent, comme l'a montré la crise liée à la pandémie de COVID-19. Actuellement, la Suisse n'a pas accès aux mécanismes de gestion des crises sanitaires mis en place par l'UE.*
- *L'accord sur la santé que la Suisse souhaite conclure vise en premier lieu à renforcer la coopération avec l'UE dans le domaine de la santé publique et à permettre à la Suisse de participer aux réseaux et aux mécanismes de gestion de crise de l'UE. La Suisse pourrait ainsi renforcer sa capacité d'alerte rapide et de réaction, avec à la clé une meilleure protection de la santé de la population suisse. Une telle coopération est importante non seulement dans les situations de crise, mais aussi en amont, au titre de la prévention.*

Quelles conséquences un nouvel accord sur la santé aurait-il pour le service public dans le domaine sanitaire ? Les soins de santé dispensés en Suisse en seraient-ils affectés ?

- *L'accord sur la santé que la Suisse souhaite conclure n'a aucun impact sur le service public dans le domaine sanitaire. La Suisse pourrait continuer à organiser et à financer librement son système de santé.*
- *Pour la Suisse, la sécurité sanitaire est la priorité. La conclusion d'un tel accord permettrait à la Suisse de participer aux mécanismes de gestion des risques sanitaires transfrontaliers, au Centre européen de prévention et de contrôle des maladies (ECDC) et au programme de santé pluriannuel de l'UE (EU4Health).*
- *Au sein de l'UE, le financement du système de santé relève également de la compétence des différents États membres. La Commission européenne joue uniquement un rôle subsidiaire dans ce domaine.*

Les hôpitaux suisses devraient-ils s'engager à accueillir des patients étrangers ?

- *Non, les hôpitaux suisses n'ont aucune obligation générale d'accueillir des patients étrangers.*
- *L'accord sur la libre circulation des personnes permet déjà à des patients étrangers de se faire hospitaliser en Suisse. À cet égard, les hôpitaux tiennent compte de leurs propres capacités d'admission et facturent les frais habituels.*

Les conditions salariales du personnel soignant risquent-elles de se détériorer ?

- *Non. La conclusion d'un accord sur la santé ne devrait avoir aucun effet négatif sur la rémunération du personnel soignant.*
- *Même si elle concluait un tel accord, la Suisse resterait compétente pour l'organisation et le financement de son système de santé.*

Quelles conséquences un accord sur la santé aurait-il pour les listes hospitalières des cantons ? Les hôpitaux européens doivent-ils être admis sur ces listes ?

- *Rien ne laisse penser que l'accord sur la santé pourrait avoir un effet négatif sur les listes hospitalières des cantons.*

Électricité

Quels seront les avantages de l'ouverture du marché suisse de l'électricité pour les consommateurs finaux ?

- *Dans une situation de marché ouvert, la Suisse prévoit la mise en place du « modèle de l'approvisionnement en électricité garanti » (MAG), qui offre deux options aux ménages et aux PME : rester dans l'approvisionnement de base ou se fournir sur le marché libre.*
- *Les ménages et les PME qui opteront pour le marché libre auront en outre la possibilité de revenir à l'approvisionnement de base sous certaines conditions.*
- *Sur le marché libre, les ménages et les PME peuvent bénéficier directement d'une électricité à bas prix. Mais les prix peuvent aussi augmenter rapidement. Dans l'approvisionnement de base, les prix sont réglementés. Cela permet de protéger dans une certaine mesure les ménages et les PME en cas de fortes fluctuations des tarifs.*
- *Aujourd'hui, les ménages et les PME sont limités non seulement dans le choix de leur fournisseur, mais également dans le choix de la qualité de l'électricité fournie. Ce ne serait plus le cas avec l'ouverture du marché.*
- *L'ouverture du marché de l'électricité présente également d'autres avantages :*
 - *Dans une situation de concurrence, la pression serait plus grande sur les fournisseurs d'électricité et inciterait ces derniers à proposer des offres meilleures et plus avantageuses aux ménages et aux PME. À l'heure actuelle, la situation de concurrence concerne uniquement les grands groupes.*
 - *L'ouverture du marché de l'électricité permettra aux ménages et aux PME d'avoir un plus grand choix de produits innovants (p. ex. en ce qui concerne l'intégration des énergies renouvelables, des pompes à chaleur et de la mobilité électrique).*
 - *Une ouverture du marché permettra de vendre et d'échanger de l'électricité produite localement (« électricité de quartier »), sans qu'il soit nécessaire de remplir des conditions spécifiques.*

Quel sera l'impact d'un accord sur les infrastructures locales ?

- *Aujourd'hui, la Suisse compte environ 610 fournisseurs d'électricité, qui assurent l'approvisionnement des 2136 communes suisses.*
- *La numérisation et les gains d'efficacité favorisent aujourd'hui déjà une consolidation du marché, c'est-à-dire le regroupement de petits fournisseurs locaux ou leur rattachement à une entreprise d'électricité plus grande.*

- *Ce phénomène devrait encore se renforcer avec l'ouverture du marché, puisque les fournisseurs d'électricité seraient exposés à la concurrence. Cela permettrait à de très petits fournisseurs d'électricité de se regrouper, par exemple en une entreprise régionale plus grande, et de se positionner de manière plus efficace en vue de l'ouverture du marché.*
- *En revanche, même avec l'ouverture du marché de l'électricité, l'exploitation du réseau restera un monopole. Les subventions croisées entre l'exploitation du réseau et la fourniture d'électricité sont déjà interdites par le droit en vigueur.*

Les aides destinées à promouvoir les énergies renouvelables ne seraient plus autorisées en cas d'accord sur l'électricité. La sécurité de l'approvisionnement s'en trouverait menacée.

- *Faux : la promotion des énergies renouvelables est en principe autorisée dans l'UE. Le nouvel instrument de la « prime de marché flottante » existe dans les États membres de l'UE (en Allemagne notamment¹) et devrait être compatible avec un accord sur l'électricité et les dispositions relatives aux aides d'État qu'il contient.*
- *La législation européenne sur les aides d'État interdit les aides fixes au fonctionnement telles que l'actuelle « prime de marché pour les grandes centrales hydroélectriques »². Mais dans le contexte actuel du marché, où les prix de l'électricité sont élevés, les primes de marché ne sont plus versées en Suisse.*
- *La Suisse est étroitement intégrée dans le système électrique européen. Aussi la coopération avec l'UE est-elle décisive pour garantir les échanges d'électricité et la sécurité de l'approvisionnement.*

En 2022, la Confédération a décidé la mise en place d'une réserve hivernale (réserve hydroélectrique et centrales de réserve). Celle-ci est-elle compatible avec un accord sur l'électricité ?

- *Le droit du marché intérieur de l'électricité de l'UE permet lui aussi de prendre des mesures nationales pour garantir la sécurité de l'approvisionnement, pour autant que celles-ci soient justifiées. Des centrales de réserve existent également dans plusieurs pays membres de l'UE.*
- *La réserve hydroélectrique et les centrales de réserve en Suisse ont été conçues dans le strict respect des directives de l'UE. Elles ne sont par ailleurs utilisées que dans des situations extrêmes, en dehors du marché, afin d'éviter les distorsions de concurrence.*
- *La question de la compatibilité des réserves avec le droit européen doit être discutée dans le cadre des négociations portant sur le domaine de l'électricité. Il est possible que l'UE exige des adaptations concernant l'aménagement des réserves afin que celles-ci soient compatibles avec le droit européen.*

L'octroi de garanties d'État aux entreprises d'électricité sera-t-il encore possible ?

- *Le secteur suisse de l'électricité est presque exclusivement en mains publiques. La propriété publique est aussi très répandue sur le marché intérieur de l'électricité de l'UE et ne pose pas de problème (p. ex. Stadtwerke en Allemagne/Autriche ou EDF en France). Les mesures de restructuration ou de renflouement d'entreprises en difficulté sont également possibles en vertu du droit européen.*
- *La question de savoir si des garanties d'État explicites ou implicites pourraient être assimilées à des aides d'État et si, le cas échéant, elles pourraient être autorisées dépend toutefois de leur teneur et devrait faire l'objet d'un examen au cas par cas.*

¹ https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/fr/ip_22_5811

² cf. les lignes directrices concernant les aides au fonctionnement : communication de la Commission européenne du 31 juillet 2014, Lignes directrices concernant les aides d'État au sauvetage et à la restructuration d'entreprises en difficulté autres que les établissements financiers, Journal officiel de l'Union européenne, C 249/1, 31.7.2014, p. 1

Un accord sur l'électricité permettra-t-il aux consommateurs de rester dans l'approvisionnement de base ?

- *Oui. Avec le modèle de l'approvisionnement en électricité garanti (MAG), les ménages et les PME peuvent continuer à bénéficier d'un approvisionnement de base à des prix réglementés et d'un contrôle des prix. Le passage au marché libre n'est pas obligatoire. En fonction de la teneur des dispositions légales, il sera également possible de revenir ultérieurement à l'approvisionnement de base.*
- *Pour l'introduction du MAG et le maintien de l'approvisionnement de base, la Suisse n'a pas besoin d'exceptions. La législation européenne prévoit la possibilité pour les États membres d'introduire des tarifs réglementés pour les ménages et les entreprises en dessous d'un certain seuil de consommation. Plusieurs États membres de l'UE y ont recours.*
- *Mais avec l'ouverture du marché de l'électricité, les consommateurs finaux auront la possibilité de choisir librement leur fournisseur d'électricité grâce au modèle de l'approvisionnement en électricité garanti. Ils pourront ainsi profiter d'une plus grande offre de produits et de solutions innovantes (p. ex. pour l'intégration des énergies renouvelables, des pompes à chaleur et de la mobilité électrique).*