



Berne, 23 juin 2021

---

# **Conditions d'accès au marché entre la Suisse et les États limitrophes dans une perspective de réciprocité**

Rapport du Conseil fédéral  
en exécution du postulat 17.3137 Chiesa  
du 15 mars 2017

---

# Table des matières

<b>1</b>	<b>Introduction.....</b>	<b>3</b>
1.1	Mandat.....	3
1.2	Délimitation du thème .....	3
<b>2</b>	<b>Situation générale des échanges de biens et services avec les pays limitrophes .....</b>	<b>5</b>
2.1	Échanges de biens et services avec l'Italie .....	5
2.2	Échanges de biens et services avec la France.....	5
2.3	Échanges de biens et services avec l'Allemagne .....	6
2.4	Échanges de biens et services avec l'Autriche .....	6
<b>3</b>	<b>Cadre juridique .....</b>	<b>7</b>
3.1	Conditions d'accès au marché pour les entreprises suisses et les pays limitrophes ....	7
3.1.1	Règles de l'OMC concernant les marchés publics .....	7
3.1.2	Accords bilatéraux entre la Suisse et l'UE.....	7
3.1.3	Autres conventions .....	10
<b>4</b>	<b>Appel d'offres.....</b>	<b>11</b>
4.1	Procédure pour une entreprise suisse participant à un appel d'offres en Italie.....	11
4.2	Procédure pour une entreprise italienne participant à un appel d'offres en Suisse .....	12
4.3	Comparaison .....	14
<b>5</b>	<b>Prestations de services transfrontalières de courte durée.....</b>	<b>14</b>
5.1	Procédure à suivre par une entreprise suisse souhaitant fournir un service en Italie .	14
5.2	Procédure à suivre par une entreprise italienne souhaitant fournir un service en Suisse.....	17
5.3	Comparaison .....	18
<b>6</b>	<b>Défis rencontrés par des entreprises suisses et étrangères .....</b>	<b>19</b>
6.1	Défis rencontrés par les entreprises suisses sur les marchés des pays voisins.....	19
6.1.1	Défis en Italie .....	19
6.1.2	Défis en France.....	20
6.1.3	Défis en Allemagne.....	20
6.1.4	Défis en Autriche et au Liechtenstein .....	21
6.2	Défis rencontrés par les entreprises des pays voisins sur le marché suisse.....	21
<b>7</b>	<b>Analyse des difficultés et mesures mises en œuvre.....</b>	<b>22</b>
7.1	Défis rencontrés par les entreprises suisses dans les pays voisins .....	22
7.2	Défis rencontrés par les entreprises étrangères en Suisse .....	23
<b>8</b>	<b>Conclusion .....</b>	<b>23</b>

# 1 Introduction

## 1.1 Mandat

Le présent rapport répond au postulat 17.3137 (« Rapport sur les conditions d'accès au marché entre la Suisse et les États limitrophes dans une perspective de réciprocité ») déposé par l'ancien conseiller national Marco Chiesa le 15 mars 2017 et adopté par le Conseil national le 21 mars 2019. Dans son avis du 10 mai 2017, le Conseil fédéral avait proposé de rejeter le postulat.

Le postulat charge le Conseil fédéral de présenter un rapport « *sur les conditions (légales, financières, administratives et relatives aux modalités) d'accès au marché des pays limitrophes de la Suisse, en tenant compte du respect des accords bilatéraux et de la réciprocité entre États, en ce qui concerne tant la participation à des mises au concours internationales que la procédure de notification pour une activité lucrative de courte durée* ».

Dans le développement, l'auteur du postulat fait référence à une enquête menée en 2010 par la Chambre de commerce du canton du Tessin. Cette enquête a révélé que les entreprises tessinoises interrogées avaient de la peine à travailler en Italie à cause de la bureaucratie et des coûts administratifs résultant de la présence de la Suisse sur des listes noires<sup>1</sup>. Le problème des listes noires, qui concernaient directement les entreprises, a été résolu entre-temps. En effet, l'Italie s'était engagée, comme convenu dans la feuille de route<sup>2</sup>, à retirer la Suisse de ces listes à certaines conditions. Le 31 décembre 2015, elle a finalement supprimé ces listes. Depuis 2016, la Suisse figure encore seulement sur la liste noire de 1999 concernant les personnes physiques ce qui n'a, en principe, aucune conséquence sur les entreprises suisses souhaitant investir en Italie. Cependant, la Suisse ne relâche pas ses efforts en vue d'être biffée de cette liste<sup>3</sup>.

## 1.2 Délimitation du thème

Conformément au texte du postulat, le présent rapport se limite aux conditions d'accès au marché pour les appels d'offres régis par des traités internationaux<sup>4</sup> et la prestation de services transfrontalière de courte durée. Le Conseil fédéral est conscient que la question de l'accès au marché dans le domaine des services financiers, par exemple, n'est toujours pas réglée, que ce soit dans les relations avec l'Italie ou avec la France<sup>5</sup>.

Afin d'analyser la situation des acteurs privés suisses et étrangers, le Secrétariat d'État à l'économie (SECO) a mené une enquête auprès des chambres cantonales de commerce et d'industrie et des chambres de commerce représentatives des relations économiques et

<sup>1</sup> La Suisse figurait sur **trois listes fiscales italiennes** : sur la liste de 1999 concernant les personnes physiques, la liste de 2001 concernant les sociétés étrangères contrôlées (*controlled foreign companies*, CFCs) et la liste de 2002 concernant les coûts non déductibles. La liste noire de 1999 prévoit une inversion du fardeau de la preuve en ce qui concerne le domicile fiscal pour les personnes habitant en Italie, mais qui ont établi leur domicile fiscal en Suisse. En décembre 2015, le Parlement italien a supprimé les listes de 2001 et de 2002 et a remplacé celle de 2001 par une règle générale visant à identifier les régimes fiscaux privilégiés, autrement dit l'application d'un taux d'imposition nominal inférieur de 50 % du taux en vigueur en Italie.

<sup>2</sup> Roadmap on the Way Forward in Fiscal and Financial Issues between Italy and Switzerland, 23.2.2015  
[www.news.admin.ch/news/message/attachments/38401.pdf](http://www.news.admin.ch/news/message/attachments/38401.pdf).

<sup>3</sup> Le **Decreto incentivi** de 2010 (DI, Decreto 25.3.10 (Disposizioni urgenti tributarie [...] in materia di contrasto alle frodi fiscali [...])). Gazzetta Ufficiale n. 71 26.03.10, qui n'est pas une liste noire, s'applique encore à la Suisse. Selon le décret, les entreprises italiennes qui entretiennent des relations d'affaires avec des entreprises ayant leur siège dans un pays figurant sur la liste noire de 1999 doivent fournir des renseignements sur les opérations TVA menées. Un acte édicté en 2014 a assoupli les formalités en lien avec le décret.

<sup>4</sup> Appels d'offres régis par des traités internationaux : appels d'offres d'instances publiques régis par l'accord de l'OMC sur les marchés publics et l'accord entre la Confédération suisse et l'UE sur certains aspects relatifs aux marchés publics.

<sup>5</sup> Cf. [postulat 17.3744 Merlini du 27.09.2017](#) (« MIFID II et accès aux marchés financiers. Scénarios et mesures visant à faciliter l'offre transfrontalière de services à la clientèle privée en Italie et en France »).

commerciales avec l'Italie, l'Allemagne et la France en Suisse. Compte tenu de l'accès au marché sans encombre dont bénéficie la Suisse en Autriche et au Liechtenstein, il a été décidé d'exclure ces deux pays de l'enquête. Les trois autres pays susmentionnés sont suffisamment représentatifs de l'état des relations économiques avec les pays limitrophes.

L'enquête a été menée entre juillet et octobre 2020 auprès des organisations suivantes :

- Relations entre la Suisse et l'Italie :
  - Camera di Commercio Cantone Ticino
  - Aargauischen Industrie- und Handelskammer,
  - Zürcher Handelskammer
  - Camera di commercio italiana per la Svizzera (Zurich)
  - Camera di commercio Svizzera in Italia (Milan)
- Relations entre la Suisse et la France :
  - Chambre de commerce, d'industrie et des services de Genève
  - Chambre de commerce et d'industrie France Suisse (Genève)
  - Business France (Zurich)
- Relations entre la Suisse et l'Allemagne :
  - Handelskammer Deutschland Schweiz

Le chapitre 2 montre l'importance du commerce des biens et des services avec les États limitrophes de la Suisse, tandis que le chapitre 3 rappelle le cadre juridique en vigueur pour le commerce bilatéral avec ces pays.

Trop peu d'entreprises ont participé à l'enquête et fait des déclarations représentatives concernant les appels d'offres et la fourniture de services dans les pays limitrophes (cf. chap. 6). Il a donc été décidé de décrire les processus typiques régissant la participation aux appels d'offres (cf. chap. 4) et la fourniture de services par des personnes physiques (cf. chap. 5) en vigueur en Italie afin de permettre une comparaison avec les processus ayant cours en Suisse. Pour illustrer le cas de la fourniture de services de courte durée, le présent rapport prend pour exemple la procédure s'appliquant dans le domaine de la construction (travaux de construction et de montage), une des plus courantes entre la Suisse et l'Italie. Étant donné que les défis en matière d'accès au marché pour les prestataires de services suisses en Italie sont particulièrement importants - comme cela est également décrit dans la justification du postulat déposé - le présent rapport se concentre principalement sur l'Italie.

Les résultats de l'enquête sont présentés au chapitre 6 et les défis rencontrés sont analysés au chapitre 7. Le chapitre 8 clôt le rapport en passant en revue les principales mesures prises par la Confédération ces dernières années afin d'améliorer les conditions-cadre dans les relations économiques avec l'Italie. L'accent est mis sur l'Italie, car c'est le pays qui pose les plus gros défis aux acteurs économiques suisses en matière d'accès au marché transfrontalier.

## 2 Situation générale des échanges de biens et services avec les pays limitrophes<sup>6</sup>

En 2019<sup>7</sup>, le volume du commerce extérieur de la Suisse a atteint 447,5 milliards de francs, dont 174,3 milliards, soit 38,9 %, sont entièrement à mettre au compte des pays limitrophes que sont l'Allemagne, l'Italie, la France et l'Autriche. Cette part élevée reflète la forte intégration de l'économie suisse dans les chaînes de valeur européennes. La proximité géographique permet des délais de livraison courts et favorise la production juste-à-temps. De manière générale, la Suisse affiche une balance commerciale déficitaire avec les pays limitrophes, mais une balance des transactions courantes excédentaire (grâce à un excédent de la balance des revenus et de la balance des services en général). Le fait que les importations de la Suisse en provenance de l'UE (et des pays limitrophes) sont supérieures aux exportations vers ces marchés n'est pas un problème du point de vue économique. Cette situation reflète la forte intégration de la Suisse dans l'économie mondiale, notre pays s'étant spécialisé dans les produits à forte valeur ajoutée (produits pharmaceutiques, machines et instruments de précision), ce qui lui permet d'afficher une balance des transactions courantes excédentaire.

### 2.1 Échanges de biens et services avec l'Italie

En 2019, l'Italie était le 3<sup>e</sup> partenaire commercial de la Suisse (7,3 % de l'ensemble du commerce extérieur). Le volume des échanges s'élevait à 32,8 milliards de francs, une somme supérieure au volume des échanges avec la Chine et à l'ensemble des volumes des échanges avec le Japon, l'Inde, la Corée du Sud, le Vietnam, Taïwan, la Russie et le Brésil. Les exportations ont atteint 14,1 milliards de francs et les importations, 18,7 milliards de francs. Il en a résulté un déficit de la balance commerciale de 4,6 milliards de francs. L'Italie était le 4<sup>e</sup> marché d'exportation (5,8 % de l'ensemble des exportations) et le 2<sup>e</sup> pays de provenance des importations suisses (9,1 % de l'ensemble des importations). En 2019, 45,5 % de l'ensemble des échanges avec l'Italie ont eu lieu avec les régions frontalières que sont la Lombardie, le Piémont, la Vallée d'Aoste et le Haut-Adige (35,4 % des exportations et 52,8 % des importations).

En 2019, le commerce des services avec l'Italie (10,9 milliards de francs) représentait une part importante de l'ensemble des échanges de services (4,9 %), faisant de ce pays le 5<sup>e</sup> partenaire de la Suisse. La balance des services affichait un solde positif de 0,5 milliard de francs en faveur de la Suisse.

### 2.2 Échanges de biens et services avec la France

En 2019, la France était le 4<sup>e</sup> partenaire commercial de la Suisse (6,6 % de l'ensemble du commerce extérieur). Le volume des échanges s'élevait à 29,4 milliards de francs, ce qui correspond à la somme des volumes des échanges avec le Japon, l'Inde, la Corée du Sud, le

<sup>6</sup> Le présent chapitre montre l'importance relative des domaines visés par le postulat par rapport à l'ensemble du commerce de marchandises et de services entre la Suisse et les pays limitrophes. Sauf indication contraire, les données concernant le commerce des marchandises proviennent de l'Administration fédérale des douanes et celles concernant le commerce des services, de la Banque nationale suisse. Les chiffres régionaux concernant le commerce proviennent des sources suivantes : régions françaises : Direction générale des douanes ([http://lekiosque.finances.gouv.fr/portail\\_default.asp](http://lekiosque.finances.gouv.fr/portail_default.asp)). Régions italiennes : Office italien de la statistique (Istat, [www.coeweb.istat.it/](http://www.coeweb.istat.it/)). Länder autrichiens : Statistik Austria ([www.statistik.at/web\\_de/statistiken/wirtschaft/aussenhandel/106431.html](http://www.statistik.at/web_de/statistiken/wirtschaft/aussenhandel/106431.html)). Länder allemands : Office fédéral allemand de la statistique ([www-genesis.destatis.de/genesis/online](http://www-genesis.destatis.de/genesis/online)).

<sup>7</sup> En raison de la pandémie de COVID-19, 2020 était une année hors du commun. C'est pourquoi il a été décidé d'utiliser les chiffres de 2019 pour le présent rapport.

Vietnam, Taïwan et la Russie. Les exportations ont atteint 14,3 milliards de francs et les importations, 15,1 milliards de francs. Il en a résulté un déficit de la balance commerciale de 0,8 milliard de francs. La France était le 3<sup>e</sup> marché d'exportation (5,9 % de l'ensemble des exportations) et le 3<sup>e</sup> pays de provenance des importations suisses (7,4 % de l'ensemble des importations). En 2019, 44,4 % de l'ensemble des échanges avec la France ont eu lieu avec les seules régions frontalières que sont l'Auvergne-Rhône-Alpes, la Bourgogne-Franche-Comté et le Grand Est (43,3 % des exportations et 45,5 % des importations).

En 2019, le commerce des services avec la France (14,0 milliards de francs) représentait une part importante de l'ensemble des échanges de services (6,2 %), faisant de ce pays le 4<sup>e</sup> partenaire de la Suisse. La balance des services affichait un solde positif de 0,6 milliard de francs en faveur de la Suisse.

## 2.3 Échanges de biens et services avec l'Allemagne

En 2019, l'Allemagne était, avec 21,9 % de l'ensemble des échanges, le principal partenaire commercial de la Suisse. Le volume commercial avec l'Allemagne s'élevait à lui seul à 98 milliards de francs, dépassant ainsi la somme des volumes commerciaux de la Suisse avec les autres pays limitrophes. Les exportations ont atteint 44 milliards de francs et les importations, 54 milliards de francs. Il en a résulté un déficit de la balance commerciale de 10 milliards de francs. L'Allemagne est à la fois la première destination des exportations suisses et le principal pays de provenance des importations suisses : l'année dernière, 18,2 % des exportations suisses étaient destinées à l'Allemagne et 26,2 % des importations venaient de notre voisin du nord.

En 2019, la Suisse était le 9<sup>e</sup> partenaire de l'Allemagne en termes de volume commercial. À noter que la Suisse est, depuis 2010, le principal pays de provenance des importations du Bade-Wurtemberg.

En 2019, le commerce des services avec l'Allemagne s'élevait à 29,1 milliards de francs, faisant de l'Allemagne notre 2<sup>e</sup> partenaire derrière les États-Unis, avec une part de 13 % de l'ensemble des échanges de services. La balance des services affichait un déficit de 2 milliards de francs pour la Suisse. Ce déficit est principalement dû au tourisme, le total des dépenses des touristes allemands en Suisse (2,8 milliards de francs en 2019) étant largement inférieur à celui des touristes suisses en Allemagne (4,8 milliards de francs en 2019).

## 2.4 Échanges de biens et services avec l'Autriche

L'Autriche fait également partie de nos principaux partenaires commerciaux (en 2019, 8<sup>e</sup> rang pour les importations avec une part de 3,1 % et 11<sup>e</sup> rang pour les exportations, avec une part de 2,0 %). Du point de vue autrichien, la Suisse occupait en 2019 le 6<sup>e</sup> rang pour les importations (3,8 %) et le 4<sup>e</sup> rang pour les exportations (4,7 %). Le volume commercial s'élevait à 14,8 milliards de francs en 2019.

En 2019, le commerce des services avec l'Autriche représentait 5,1 milliards de francs, faisant de l'Autriche le 9<sup>e</sup> partenaire dans ce domaine avec une part de 2,3 % de l'ensemble des échanges des services. La balance des services affichait un déficit de 2,2 milliards de francs pour la Suisse. Ce déficit est principalement dû au tourisme, le total des dépenses des

touristes autrichiens en Suisse (251 millions de francs en 2019) est largement inférieur à celui des touristes suisses en Autriche (1948 millions de francs en 2019).

## 3 Cadre juridique

### 3.1 Conditions d'accès au marché pour les entreprises suisses et les pays limitrophes

#### 3.1.1 Règles de l'OMC concernant les marchés publics

Le cadre juridique global du commerce entre la Suisse et les pays limitrophes est défini par les règles de l'Organisation mondiale du commerce (OMC). La participation aux marchés publics est régie par l'Accord de l'OMC sur les marchés publics (AMP)<sup>8</sup>. Il s'agit d'un accord plurilatéral qui n'a pas été ratifié par tous les membres de l'OMC.

Très importants, les marchés publics représentent en moyenne 10 à 15 % du PIB d'un pays et constituent une part non négligeable du commerce international. L'AMP a pour but de garantir des conditions de concurrence équitables et transparentes ainsi que l'ouverture réciproque des marchés publics entre les parties. La Suisse et les États membres de l'UE ont adhéré à l'AMP dès sa conclusion, en 1994. En 2012, l'AMP a été révisée pour offrir un cadre juridique international à l'adjudication de marchés publics qui soit moderne, flexible, simplifié et élargi à de nouveaux marchés.

Depuis son entrée en vigueur en Suisse, le 1<sup>er</sup> janvier 2021<sup>9</sup>, l'AMP révisé règle les relations entre la Suisse et les États membres de l'UE. L'accord entre la Confédération suisse et la Communauté européenne sur certains aspects relatifs aux marchés publics se base lui aussi sur les règles de l'AMP, dont il élargit le champ d'application.

L'AMP couvre l'acquisition de biens et de services (y c. les travaux de construction) dépassant certains seuils réalisée par les entités du gouvernement central (pour la Suisse : des entités de la Confédération) et les entités des gouvernements régionaux (pour la Suisse : des entités des cantons et des communes) ainsi que les activités d'autorités et d'entreprises publiques dans certains secteurs (eau potable, électricité, transports urbains, aéroports et ports de navigation intérieure).

#### 3.1.2 Accords bilatéraux entre la Suisse et l'UE

L'accès des entreprises suisses aux marchés des pays limitrophes est principalement réglé par les accords conclus avec l'UE, qui permettent à la Suisse d'avoir un accès sectoriel et limité au marché intérieur européen. Le réseau d'accords bilatéraux comprend une vingtaine d'accords principaux auxquels viennent s'ajouter de nombreux autres accords, conventions et échanges de notes entre les parties.

Dans plusieurs domaines, les accords bilatéraux ont généré pour les prestataires suisses des conditions assimilables à celles régnant sur le marché intérieur ; ils peuvent ainsi bénéficier de la sécurité juridique correspondante. La facilitation du commerce de biens et de services entre la Suisse et l'UE est principalement le résultat des accords suivants.

<sup>8</sup> Accord de l'OMC sur les marchés publics ; RS 0.632.231.422, [www.fedlex.admin.ch/eli/cc/1996/609\\_609\\_609/fr](http://www.fedlex.admin.ch/eli/cc/1996/609_609_609/fr).

<sup>9</sup> RO 2020 6493 et RO 2020 6491.

- L'accord de libre-échange de 1972<sup>10</sup> a aboli les droits de douane et les restrictions quantitatives (contingents) pour les produits industriels originaires des États parties, et règle le commerce des produits agricoles transformés.
- Sur la base de l'accord sur la facilitation et la sécurité douanières<sup>11</sup>, la Suisse et l'UE forment depuis 2009 un espace de sécurité douanière commun, ce qui permet d'éviter des obstacles administratifs lors du commerce transfrontalier de marchandises.
- Les sept accords bilatéraux I de 1999, qui sont entrés en vigueur en 2002, ont élargi l'accès au marché européen aux secteurs du transport aérien, du transport terrestre, des produits agricoles, des marchés publics, des entraves techniques au commerce (ARM<sup>12</sup>) et de la libre circulation des personnes (ALCP).
- La révision du protocole n° 2 de l'accord de libre-échange<sup>13</sup> de 1972 dans le cadre des accords bilatéraux II de 2004 a facilité le commerce des produits agricoles transformés (p. ex. chocolat, biscuits).

Depuis 2004, les accords en vigueur, comme l'ARM (élargissement des secteurs de produits couverts par l'accord) et l'accord agricole (création d'un espace vétérinaire commun pour le commerce d'animaux vivants et de produits animaux, entre autres), ont été approfondis.

Les accords bilatéraux entre la Suisse et l'UE permettent un accès réciproque au marché qui dépend du champ d'application de chaque accord. Les accords centraux (transport aérien et terrestre, produits agricoles, ARM et ALCP) reposent sur l'harmonisation du droit, c'est-à-dire sur la reprise du droit européen en vigueur pour les secteurs concernés, et permettent à la Suisse en échange de participer au marché intérieur européen dans ces secteurs. Cette approche sectorielle est moins complète que la participation au marché intérieur dans le cadre de l'Espace économique européen (EEE). La situation de la Suisse se distingue donc de celle des États membres de l'EEE qui, en s'appuyant sur les quatre libertés fondamentales (libre circulation des biens, des personnes, des services et des capitaux), sont entièrement intégrés dans le marché intérieur européen.

Pour répondre au postulat, les deux principaux accords bilatéraux avec l'UE sont l'accord sur les marchés publics et l'accord sur la libre circulation des personnes.

### **Accord bilatéral sur les marchés publics (AMP CH-UE)**

L'accord entre la Confédération suisse et la Communauté européenne sur certains aspects relatifs aux marchés publics (AMP CH-UE)<sup>14</sup> élargit le champ d'application des règles de l'OMC relatives aux marchés publics pour les acteurs économiques suisses et européens. Il couvre notamment, sur la base de la réciprocité, les marchés publics pour l'acquisition de biens et de services (y c. les travaux de construction) au-delà de certains seuils par les communes (p. ex. construction d'école, muséographie ou équipement informatique), les marchés publics dans les domaines du transport ferroviaire (p. ex. achat de wagons voyageurs par les CFF) et de l'énergie (exception faite de l'électricité qui est déjà régie par les règles de l'OMC ; p. ex. achat d'un logiciel par une entreprise gazière) ainsi que les acquisitions dans les domaines de l'eau, de l'électricité, du trafic régional et des aéroports par des entreprises privées disposant d'une concession spéciale ou exclusive (p. ex. projet de construction du terminal d'un aéroport privé). Étant donné le montant considérable des dépenses et des

<sup>10</sup> RS 0.632.401, [www.fedlex.admin.ch/eli/cc/1972/3115\\_3169\\_2949/fr](http://www.fedlex.admin.ch/eli/cc/1972/3115_3169_2949/fr).

<sup>11</sup> RS 0.631.242.05, [www.fedlex.admin.ch/eli/cc/2011/150/fr](http://www.fedlex.admin.ch/eli/cc/2011/150/fr).

<sup>12</sup> Accord relatif à la reconnaissance mutuelle en matière d'évaluation de la conformité.

<sup>13</sup> RS 0.632.401.2, [www.fedlex.admin.ch/eli/cc/1972/3163\\_3217\\_2997/fr](http://www.fedlex.admin.ch/eli/cc/1972/3163_3217_2997/fr).

<sup>14</sup> RS 0.172.052.68, [www.fedlex.admin.ch/eli/cc/2002/296/fr](http://www.fedlex.admin.ch/eli/cc/2002/296/fr).



investissements des pouvoirs publics dans l'UE, l'accès non discriminatoire garanti aux marchés publics offre d'importantes opportunités tant à l'industrie d'exportation suisse spécialisée dans les biens d'investissement de haute technologie qu'au secteur des services (p. ex. bureaux d'architecture et d'ingénierie)<sup>15</sup>.

Le Comité mixte prévu par l'AMP CH-UE peut intervenir en cas de difficultés relatives à l'application de l'accord. Par ailleurs, un dialogue a été instauré avec l'Italie en 2002 pour aborder, à un niveau bilatéral et informel, les questions en suspens et les problèmes pratiques en lien avec les marchés publics, et en particulier avec la mise en œuvre de l'accord. La Commission des marchés publics Confédération-cantons (CMCC), responsable de la surveillance des obligations internationales de la Suisse dans le domaine des marchés publics, représente la Suisse dans cet échange. L'Italie a connu une modification des structures et des compétences dans le domaine des marchés publics ; des contacts ont été établis entre la CMCC et la nouvelle autorité italienne compétente (*Autorità nazionale anticorruzione*, ANAC) afin de réactiver ce dialogue informel en étroite collaboration avec les cantons concernés.

### **Accord sur la libre circulation des personnes (ALCP)**

Outre l'AMP CH-UE, l'ALCP<sup>16</sup> revêt une importance particulière pour le présent rapport. Il octroie aux ressortissants de Suisse et des États membres de l'UE (y c. les membres de leur famille et indépendamment de leur nationalité) le droit de choisir librement leur lieu de travail et de domicile sur le territoire des États parties. Pour cela, ils doivent être en possession d'un contrat de travail valide, exercer une activité indépendante ou encore – s'ils n'exercent pas d'activité lucrative – disposer de moyens financiers suffisants et d'une assurance-maladie étendue. En outre, l'ALCP libéralise les prestations de services individuelles transfrontalières jusqu'à 90 jours de travail effectif par année civile<sup>17</sup>. Il contient l'obligation pour la Suisse de créer des bases légales équivalentes à celles prévues par la directive européenne relative au détachement de travailleurs<sup>18</sup>. La Suisse s'est donc fondée sur cette directive, retranscrite dans le droit national de tous les États membres de l'UE, pour élaborer la loi sur les travailleurs détachés (LDét)<sup>19</sup>. Le Comité mixte prévu par l'ALCP permet d'intervenir si des difficultés surgissent lors de l'application de l'accord par les États membres de l'UE.

Il existe un lien étroit entre l'AMP CH-UE et l'ALCP, qui ont été conclus en même temps dans le cadre des bilatérales I. S'agissant de l'exécution des contrats de marchés publics, les personnes qui fournissent une prestation dans le cadre de l'AMP CH-UE, notamment, bénéficient, en vertu de l'ALCP, d'un droit de séjour en Suisse pour toute la durée de la prestation, même si celle-ci excède 90 jours de travail effectif par année civile<sup>20</sup>. Cela permet également de réaliser de grands projets d'acquisition (p. ex. dans le domaine des infrastructures) en faisant appel à des entreprises européennes en Suisse, et inversement.

La crainte que l'ouverture progressive du marché du travail suisse n'entraîne une pression sur les salaires ou, de manière indirecte, une éviction de la main-d'œuvre nationale a conduit à l'introduction, le 1<sup>er</sup> juin 2004, des mesures dites d'accompagnement. Le but de ces mesures est de lutter contre la sous-enchère abusive des conditions suisses de travail et de salaire

<sup>15</sup> D'autres accords peuvent faire référence à l'AMP CH-UE et en élargir le champ d'application, comme l'accord de coopération entre la Confédération suisse, d'une part, et l'Union européenne et ses États membres, d'autre part, relatif aux programmes européens de navigation par satellite, RS 0.741.826.8, [www.fedlex.admin.ch/eli/cc/2014/49/fr](http://www.fedlex.admin.ch/eli/cc/2014/49/fr).

<sup>16</sup> RS 0.142.112.681, [www.fedlex.admin.ch/eli/cc/2002/243/fr](http://www.fedlex.admin.ch/eli/cc/2002/243/fr).

<sup>17</sup> Art. 5, al. 1, ALCP.

<sup>18</sup> Art. 16 ALCP en relation avec l'art. 22 de l'annexe I ALCP.

<sup>19</sup> RS 823.20, [www.fedlex.admin.ch/eli/cc/2003/231/fr](http://www.fedlex.admin.ch/eli/cc/2003/231/fr).

<sup>20</sup> Art. 5, al. 1 et 2, let. a, ALCP et art. 17, let. b, et 20, al. 2, de l'annexe I ALCP.

ainsi que de garantir les mêmes conditions de concurrence pour les entreprises indigènes et étrangères.

La LDét<sup>21</sup>, l'extension facilitée de conventions collectives de travail (CCT)<sup>22</sup> et l'édiction de contrats-types de travail (CTT)<sup>23</sup> sont les principales bases légales des mesures d'accompagnement. Ces mesures prévoient une surveillance générale du marché du travail ainsi que des contrôles ciblés des conditions de travail et de salaire auprès d'employeurs suisses et auprès d'entreprises détachant des travailleurs en Suisse. Il s'agit également de vérifier le statut des prestataires de services indépendants soumis à l'obligation d'annonce.

La mise en œuvre des mesures d'accompagnement a été déléguée à différents acteurs : il s'agit ici d'une exécution duale avec des organes d'exécution disposant de compétences spécifiques. Dans les branches bénéficiant d'une CCT de force obligatoire, les contrôles sont effectués par des commissions paritaires composées de représentants des syndicats et des employeurs. Dans les branches sans CTT de force obligatoire mais soumises à des conditions de salaire et de travail contraignantes, il incombe aux commissions tripartites cantonales (CT) de contrôler le respect des conditions de travail et de salaire usuelles dans les branches, les localités et les professions. Les CT se composent de représentants des cantons, des associations d'employeurs et des syndicats.

Le système d'exécution des mesures d'accompagnement est volontairement décentralisé. Cela permet de tenir compte des situations et des réalités économiques spécifiques des branches et des cantons concernés. L'exécution des mesures d'accompagnement, en particulier les contrôles réalisés sur le terrain, incombe aux organes d'exécution du canton ou de la branche.

### 3.1.3 Autres conventions

La Suisse a conclu 220 accords bilatéraux avec l'Italie, 263 avec la France, 249 avec l'Allemagne et 129 avec l'Autriche. Néanmoins, d'un point de vue économique, les principaux accords liant la Suisse à ces quatre pays sont les accords passés avec l'UE, surtout l'accord de libre-échange de 1972 et les accords bilatéraux de 1999 et de 2004.

<sup>21</sup> Entrée en vigueur le 8.10.1999, cette loi oblige les employeurs étrangers à respecter les conditions minimales de travail et de salaire qui sont prescrites par les lois fédérales, les conventions collectives de travail étendues et les contrats-types de travail au sens des art. 360a et ss. du code des obligations (CO) vis-à-vis des travailleurs détachés en Suisse dans le cadre de la fourniture d'une prestation de services transfrontalière.

<sup>22</sup> RS 221.215.311, [www.fedlex.admin.ch/eli/cc/1956/1543\\_1645\\_1658/fr](http://www.fedlex.admin.ch/eli/cc/1956/1543_1645_1658/fr). En cas de sous-enchère salariale abusive et répétée, les dispositions d'une CCT sur les salaires minimaux, la durée du travail correspondante et l'exécution paritaire peuvent, entre autres, faire l'objet d'une extension facilitée au sens de l'art. 1a de la loi fédérale du 28.9.1956 permettant d'étendre le champ d'application de la convention collective de travail. Cette mesure s'applique dès lors à toutes les entreprises (nationales ou étrangères) de la branche concernée.

<sup>23</sup> Dans les branches dans lesquelles il n'existe pas de CCT, des contrats-types de travail au sens de l'art. 360a CO contenant des salaires minimaux impératifs peuvent être édictés en cas de sous-enchère salariale abusive et répétée. Cette mesure s'applique dès lors à toutes les entreprises (nationales ou étrangères) de la branche concernée.

## 4 Appel d'offres

### 4.1 Procédure pour une entreprise suisse participant à un appel d'offres en Italie

#### 1. Accès aux marchés publics en Italie

Sur la base de l'accord de l'OMC sur les marchés publics et de l'accord bilatéral avec l'UE sur les marchés publics, l'égalité de traitement est garantie dans les limites du champ d'application des deux accords pour les entreprises suisses qui participent à des appels d'offres publics en Italie. Il existe cependant certaines exigences formelles (traduction, authentification) s'appliquant aux documents officiels<sup>24</sup> des pays non membres de l'UE à respecter pour garantir la validité de ces documents.

#### 2. Plateformes d'information

Les appels d'offres publics sont publiés sur la version en ligne du TED (*Tenders Electronic Daily*)<sup>25</sup>, le « Supplément au Journal officiel de l'UE » pour les marchés publics européens. En outre, plusieurs plateformes d'information publiques ou privées destinées au public italien informent sur les marchés publics, comme celles du Ministère des transports, de la banque centrale ou des provinces et des régions.

#### 3. Critères de participation

Pour participer à un appel d'offres public, il faut répondre à des exigences générales et à des exigences qualificatives. En matière d'exigences générales, les infractions pénales, les infractions contre la loi antimafia, les délits fiscaux graves et les fraudes concernant les charges fiscales sont des motifs d'exclusion. Les exigences qualificatives sont les suivantes :

- (i) aptitude à exercer l'activité professionnelle : preuve de l'inscription au registre professionnel ou au registre du commerce conformément à la législation en vigueur dans le pays d'origine ;
- (ii) capacité économique et financière : chiffre d'affaires minimum dans le domaine des marchés publics, comptes annuels, couverture appropriée contre les risques professionnels ;
- (iii) compétences techniques et professionnelles : ressources et savoir-faire adéquats.

Ces exigences doivent être pertinentes et proportionnées à l'objet du mandat.

#### 4. Appels d'offres et critères d'adjudication

En Italie, il existe trois procédures d'adjudication différentes pour les marchés publics :

- a) la procédure ouverte, selon laquelle la mise en concurrence s'adresse à tous les acteurs économiques et à laquelle tous les acteurs intéressés peuvent participer ;
- b) la procédure restreinte, selon laquelle l'entité contractante demande à certains acteurs économiques de soumettre une offre ;
- c) l'attribution directe pour les marchés publics dont la valeur économique est inférieure à 40 000 euros.

<sup>24</sup> P. ex. en vertu du décret présidentiel D.P.R. 445/2000 « Disposizioni legislative in materia di documentazione amministrativa ».

<sup>25</sup> [www.ted.europa.eu](http://www.ted.europa.eu).

Lors de l'ouverture de la procédure d'appel d'offres, les documents et les formulaires à soumettre pour participer sont remis. En général, il s'agit :

- a) de la demande de participation comportant la preuve que le soumissionnaire satisfait aux exigences générales et qualificatives ;
- b) de l'offre technique<sup>26</sup> ;
- c) de l'offre financière<sup>27</sup>.

En général, les marchés publics inférieurs aux seuils fixés par l'UE sont adjugés directement ou dans le cadre d'une négociation. Pour les marchés publics supérieurs aux seuils, trois procédures peuvent s'appliquer :

- (i) la procédure négociée concurrentielle (offre de départ servant de base à une négociation),
- (ii) le dialogue compétitif (identification et définition des moyens appropriés pour couvrir le besoin), et
- (iii) le partenariat d'innovation (pour développer des solutions innovantes lorsqu'il est nécessaire d'acheter un bien ou un service qui n'est pas encore disponible sur le marché).

Il existe pour l'essentiel deux types d'adjudications – l'adjudication au soumissionnaire ayant présenté l'offre la plus avantageuse sur le plan économique (rapport qualité/prix) et l'adjudication au soumissionnaire ayant présenté l'offre la moins chère. Dans le premier cas, les documents d'appel d'offres doivent comprendre les critères d'adjudication. Ces critères doivent être (i) non discriminants vis-à-vis de participants intéressés, (ii) clairs et compréhensibles et (iii) détaillés et précis. Le nombre de points attribués à chaque critère doit toujours être indiqué. Si les participants remplissent des critères qui n'ont pas de lien direct avec l'appel d'offres, mais qui servent l'intérêt public, ils peuvent recevoir des points supplémentaires.

## 5. Loi antimafia en Italie

Les autorités qui publient des appels d'offres au-dessus d'un certain seuil doivent recueillir un certain nombre d'informations « anti-mafia » conformément à la législation italienne. Pour les acteurs économiques dont le domicile ou le siège se situe à l'étranger, ces informations peuvent être obtenues auprès du préfet de la province où a lieu le marché public.

## 4.2 Procédure pour une entreprise italienne participant à un appel d'offres en Suisse

### 1. Accès aux marchés publics en Suisse

Si le marché public en question fait partie du champ d'application des accords internationaux de la Suisse, comme l'AMP ou l'AMP CH-UE, l'entreprise italienne a la garantie légale de pouvoir, en vertu du principe de la réciprocité, participer à l'appel d'offres et compter sur des voies de recours.

### 2. Plateforme d'information

La Suisse dispose d'une plateforme en ligne ([www.simap.ch](http://www.simap.ch))<sup>28</sup>, qui lui permet de gérer les appels d'offres publics par voie électronique de la publication à la conclusion du contrat en

<sup>26</sup> L'offre technique comprend les éléments techniques sans les aspects financiers.

<sup>27</sup> Offre financière avec les avantages économiques.

<sup>28</sup> Simap.ch : système d'information sur les marchés publics en Suisse.

passant par la remise du cahier des charges, la transmission des offres et leur évaluation. Les prestations de la plateforme simap.ch sont gratuites. Pour participer à un appel d'offres public, chaque entreprise italienne (comme toute entreprise suisse) doit s'inscrire en tant que soumissionnaire sur la plateforme. Cette inscription permet de télécharger les documents d'appel d'offres.

### 3. Documents nécessaires, principes et délais

Les documents à remettre pour participer à un appel d'offres varient selon le mandant (Confédération, canton, commune) et le type de marché. Les soumissionnaires et leurs sous-traitants doivent notamment prouver qu'ils remplissent les conditions de participation (en particulier respect des dispositions concernant la protection des travailleurs, des conditions de travail et de l'égalité salariale entre les hommes et les femmes, paiement des impôts et des cotisations aux assurances sociales) et les critères d'aptitude (compétence professionnelle, financière, économique, technique et organisationnelle). Si un soumissionnaire satisfait aux conditions de participation et aux critères d'aptitude et que son offre correspond aux spécifications techniques, le mandant public examine si son offre remplit les critères d'adjudication et, le cas échéant, dans quelle mesure.

Les conditions de participation, les critères d'aptitude, les spécifications techniques et les critères d'adjudication ne doivent pas avoir pour but ou pour conséquence de restreindre l'accès au marché. En outre, ils ne doivent pas créer des obstacles inutiles au commerce international. Ils doivent notamment respecter les principes du traitement national et de la non-discrimination.

La durée du processus de décision dépend de la procédure et de l'objet du marché. Le délai pour l'envoi des offres est en général de 40 jours pour les procédures ouvertes et de 25 jours pour les procédures sélectives.

### 4. Types de procédure

La loi fédérale sur les marchés publics (LMP)<sup>29</sup> prévoit quatre procédures d'adjudication.

- Procédure ouverte : dans le cadre de cette procédure, un appel d'offres public auquel tous les soumissionnaires peuvent présenter une offre est organisé.
- Procédure sélective : dans le cadre de cette procédure, les soumissionnaires intéressés peuvent déposer une demande de participation. Seuls les soumissionnaires choisis par le mandant peuvent présenter une offre.
- Procédure sur invitation : cette procédure ne prévoit pas d'appel d'offres public. Le mandant demande à trois soumissionnaires au minimum de lui soumettre directement une offre.
- Procédure de gré à gré : cette procédure ne prévoit pas d'appel d'offres public. Le mandant public attribue directement le marché à un soumissionnaire et justifie cette exception.

Sur la base des critères d'adjudication définis dans l'appel d'offres, le marché est adjugé au « soumissionnaire ayant présenté l'offre la plus avantageuse » conformément à la LMP. Outre le prix et la qualité, d'autres critères sont pris en considération (p. ex. la durabilité, le caractère innovant).

<sup>29</sup> RS 172.056.1, [www.fedlex.admin.ch/eli/cc/2020/126/de](http://www.fedlex.admin.ch/eli/cc/2020/126/de). La LMP et l'ordonnance sur les marchés publics (OMP) ont été totalement révisées au 1.1.2021.

## 4.3 Comparaison

Les procédures formelles pour participer à un appel d'offres pour des marchés régis par des accords internationaux sont comparables, ce qui n'est guère surprenant, étant donné que les deux pays doivent tenir compte, dans leur législation, des mêmes obligations inscrites dans les accords internationaux (AMP et AMP CH-UE). Toutefois, comme l'a constaté la Chambre de commerce du canton du Tessin, dans la pratique, les procédures sont plus longues et plus compliquées en Italie qu'en Suisse, ce qui s'explique par la teneur des documents et le niveau d'exigence plus élevé (plus de documents à fournir, nécessité d'adhérer à l'association professionnelle *albi professionali* pour pouvoir participer dans certains domaines). La complexité plus importante et le niveau d'exigence plus élevé en ce qui concerne les documents à fournir ne constituent cependant pas une discrimination, car ils s'appliquent dans la même mesure à tous les soumissionnaires, italiens et étrangers. L'Italie est libre de définir son propre cadre légal.

## 5 Prestations de services transfrontalières de courte durée<sup>30</sup>

L'ALCP libéralise les prestations de services individuelles transfrontalières jusqu'à 90 jours de travail effectif par année civile. Les prestataires sont tenus de s'annoncer au préalable. Comme cela a été mentionné plus haut, le présent rapport compare uniquement les procédures à accomplir en Suisse et en Italie dans le domaine de la construction, secteur dans lequel les prestations de services transfrontalières de courte durée sont les plus courantes.

### 5.1 Procédure à suivre par une entreprise suisse souhaitant fournir un service en Italie

Une entreprise qui souhaite effectuer des travaux de construction et de montage en Italie doit suivre la procédure décrite ci-après<sup>31</sup>.

#### 1. Entrée et séjour en Italie

Les citoyens suisses et les ressortissants d'un pays membre de l'espace Schengen peuvent entrer en Italie sans visa, à condition de disposer d'un document d'identité officiel valide pour toute la durée de leur séjour. Il en va de même pour les ressortissants d'autres pays (situés en dehors de l'espace Schengen) au bénéfice d'un permis B (autorisation de séjour) ou C (autorisation d'établissement) en Suisse.

En principe et à l'exception de cas particuliers, les étrangers ne sont pas tenus de demander un permis de séjour s'ils restent moins de 90 jours par année civile en Italie. Dans ce cas, une déclaration de présence suffit. Les travailleurs de nationalité suisse ou originaires d'un autre pays de l'espace Schengen disposent d'un délai de 8 jours à compter de leur arrivée en Italie pour remettre la déclaration de présence à la direction de la police compétente.

<sup>30</sup> L'expression « de courte durée » est utilisée pour désigner un service fourni dans la limite des 90 jours par année civile libéralisés par l'ALCP.

<sup>31</sup> Source : Switzerland Global Enterprise (S-GE), « Détachement de travailleurs en Italie : travaux de construction et de montage », [www.s-ge.com](http://www.s-ge.com)

## 2. Détachement de travailleurs : déclaration préalable obligatoire

Une entreprise détachant des travailleurs en Italie doit en informer le Ministère italien du travail au plus tard la veille du début de l'activité, avant minuit, et signaler toute modification ultérieure dans un délai de 5 jours. Elle doit satisfaire à plusieurs obligations et désigner notamment une personne de contact qui agira en tant que représentante et sera en relation avec les partenaires sociaux (syndicats, p. ex.) pendant toute la durée du détachement. Toute personne physique peut endosser ce rôle, qui ne nécessite aucune qualification professionnelle spécifique.

Pour la déclaration préalable obligatoire, l'entreprise doit utiliser les formulaires prévus à cet effet (*Modello UNI Distacco UE*) et les transmettre sur le portail du ministère : [www.cliclavoro.gov.it/Pagine/default.aspx](http://www.cliclavoro.gov.it/Pagine/default.aspx). Avant de pouvoir soumettre la déclaration, l'entreprise doit s'enregistrer à l'adresse suivante : [www.cliclavoro.gov.it/Pagine/Registrazione.aspx](http://www.cliclavoro.gov.it/Pagine/Registrazione.aspx). Elle doit ensuite utiliser l'identifiant obtenu lors de l'inscription pour transmettre la déclaration de détachement.

La **déclaration préalable** (*dichiarazione preventiva*) doit comporter les informations suivantes :

- a) informations sur le prestataire de services détachant des travailleurs (numéro d'identification attribué à l'entreprise par son pays d'origine pour le paiement des impôts, des cotisations sociales, etc.) ;
- b) données personnelles relatives aux collaborateurs détachés ;
- c) durée du détachement, date de début et de fin ;
- d) informations relatives à l'entité italienne auprès de laquelle les travailleurs sont détachés (*soggetto distaccatario*) ;
- e) nature des services fournis ;
- f) données personnelles et coordonnées de l'agent de liaison pour la transmission et la réception de documents et d'informations ;
- g) données personnelles relatives à la personne de contact.

La déclaration peut être remise au guichet virtuel du Ministère italien du travail, via le lien suivant :

<https://servizi.lavoro.gov.it/Home/login?retUrl=https://servizi.lavoro.gov.it/Distacco/&App=distaccocoe>.

## 3. Aspects fiscaux

Conformément à la législation italienne, la vente de biens et la fourniture de services en Italie par des entreprises sont soumises à la taxe sur la valeur ajoutée (TVA). Une entreprise suisse réalisant des travaux de construction en Italie est donc, en principe, assujettie à la TVA. Toutefois, si les travaux sont réalisés sur mandat d'entreprises titulaires d'un numéro d'identification TVA italien, la taxe est acquittée par le cessionnaire ou le mandant (système dit d'autoliquidation).

Par contre si les travaux sont effectués pour le compte d'un particulier, le versement de la TVA incombe à l'entreprise suisse. Celle-ci doit alors nommer un représentant fiscal en Italie (il peut s'agir d'une personne physique ou morale). Ce représentant demande ensuite un numéro d'identification TVA italien pour l'entreprise suisse à l'autorité fiscale italienne (*Agenzia delle Entrate*) et veille à l'exécution de toutes les obligations y afférentes.

#### 4. Formalités douanières : admission temporaire

En général, l'équipement professionnel (outillage à main, p. ex.) peut être importé sans formalités particulières ; il suffit de présenter une liste des outils aux autorités douanières à l'entrée en Italie puis lors du retour en Suisse. Par contre, pour le matériel de grande taille, il faut faire une demande d'importation temporaire en franchise de douane. Cette procédure permet d'importer temporairement des marchandises non originaires de l'UE destinées à des usages divers en bénéficiant d'une exonération totale ou partielle des redevances (droits de douane et TVA). Les marchandises ainsi exonérées temporairement d'impôt doivent ensuite être réexportées sans avoir subi de transformation, à l'exception de la dépréciation normale liée à leur utilisation.

Aux fins de l'admission temporaire, il est nécessaire de fournir au bureau de douane une déclaration en douane d'admission temporaire (DDAT) ou un carnet ATA lors de l'importation des marchandises<sup>32</sup>. L'autorisation est accordée à condition que les marchandises puissent être identifiées de manière précise. Lors de l'importation, une garantie d'un montant égal aux redevances (droits de douane et TVA) à acquitter doit être déposée. Cette garantie est remboursée au moment de la réexportation.

#### 5. Caisse des ouvriers du bâtiment (*cassa edile*)<sup>33</sup>

Selon le droit italien, les rapports de travail entre l'entreprise étrangère et son travailleur détaché en Italie ne doivent pas être soumis à des conditions moins avantageuses que celles prévues par la législation et les conventions tarifaires italiennes et applicables aux employés fournissant des prestations analogues à celles de l'employé détaché.

Dans la pratique, l'entreprise étrangère n'a pas la possibilité d'attester par une déclaration que cette exigence est respectée. Par conséquent, elle est en principe tenue de s'inscrire à la caisse des ouvriers du bâtiment de la province dans laquelle les travaux sont exécutés. Seules sont exemptées de cette obligation les entreprises de pays européens ayant conclu un accord avec la *Commissione nazionale paritetica per le casse edili*, ce qui n'est actuellement pas le cas de la Suisse.

#### 6. Sécurité sociale (formulaire A1)<sup>34</sup>

L'ALCP règle la coordination des systèmes de sécurité sociale de la Suisse et des pays membres de l'UE, notamment en cas de détachement (règlement [CE] n°883/2004)<sup>35</sup>. Si le détachement n'excède pas 24 mois, le travailleur reste soumis au régime de sécurité sociale de l'État où l'entreprise qui l'emploie a son siège<sup>36</sup>.

La Suisse a introduit à cet effet le formulaire A1 (pour remplacer les anciens formulaires E-101 et E-102), qui confirme l'affiliation de l'employé à l'institution de sécurité sociale du pays d'origine et en garantit le maintien. Une entreprise qui souhaite détacher un travailleur en Italie

<sup>32</sup> Le carnet ATA est un document international, utilisé entre autres pour l'importation et l'exportation temporaires d'appareils professionnels sans avoir à acquitter la TVA et les droits de douane éventuels. Il est valable 12 mois dans les pays ayant signé la Convention A.T.A., comme l'Italie et la Suisse. Le carnet doit être demandé auprès de la chambre de commerce du canton dans lequel l'entreprise a son siège et remis ensuite aux autorités douanières compétentes. Le carnet ATA n'est pas valable pour les machines et appareils utilisés pour le bâtiment et le génie civil, qui nécessitent une DDAT. L'utilisation du carnet ATA pour l'équipement professionnel se base sur la Convention relative à l'admission temporaire (RS 0.631.24).

<sup>33</sup> Les contributions aux caisses des ouvriers du bâtiment constituent une obligation particulière dans le domaine de la construction.

<sup>34</sup> Le formulaire A1 est un certificat international qui atteste de la législation applicable en matière de sécurité sociale en vertu des règles de coordination en vigueur entre la Suisse et les pays de l'UE et de l'Association européenne de libre-échange (AELE). Il est requis en cas de détachement dans un pays membre de l'Espace économique européen (EEE) ou en Suisse.

<sup>35</sup> Le règlement (CE) n° 883/2004 du Parlement européen et du Conseil sur la coordination des systèmes de sécurité sociale est l'un des actes législatifs mentionnés à l'annexe 2 de l'ALCP.

<sup>36</sup> Art. 12 du règlement (CE) n°883/2004.



doit demander le formulaire à la caisse cantonale de compensation AVS compétente. Celle-ci délivre le formulaire A1 à l'entreprise, qui le remet ensuite au travailleur détaché.

## 5.2 Procédure à suivre par une entreprise italienne souhaitant fournir un service en Suisse

La procédure est la même pour toutes les entreprises ayant leur siège dans l'UE qui souhaitent fournir des services de courte durée en Suisse. En règle générale, les fournisseurs de services d'Italie doivent disposer d'une copie imprimée de l'annonce préalable, d'un formulaire A1 délivré par l'autorité italienne compétente en matière d'assurances sociales ou d'un certificat d'assurance ainsi que d'une copie du contrat conclu avec le mandant. Ces documents doivent pouvoir être présentés notamment en cas de contrôles du marché du travail. Les employeurs doivent garantir le respect des salaires minimaux et des conditions de travail applicables en Suisse pour leurs travailleurs détachés.

### 1. Règles en vigueur concernant la protection des conditions de salaire et de travail

En général, les prestataires de services doivent s'annoncer au préalable (notification). La notification est complétée en ligne via le site du Secrétariat d'État aux migrations (SEM)<sup>37</sup> et ne doit être transmise par écrit aux autorités cantonales chargées de la surveillance du marché du travail que dans des cas exceptionnels. Dans quelques branches, le prestataire est obligé de s'annoncer à partir d'un jour de travail du fait de l'exposition aux risques<sup>38</sup>.

L'annonce est gratuite et doit être effectuée au moins huit jours avant le début des travaux, en général sous forme électronique. En cas d'urgence (dépannage, accident, catastrophe naturelle ou autre événement non prévisible), il est possible de déroger au délai de huit jours et d'entreprendre les travaux au plus tôt le jour de l'annonce. Ces travaux doivent avoir pour but de réparer un dommage survenu de manière imprévisible et d'éviter un plus grand dommage.

Les prestataires de services doivent non seulement s'annoncer huit jours avant le début des travaux, mais aussi être en possession du formulaire A1 au moment de passer la frontière. Ce formulaire prouve que l'employé et l'employeur satisfont à leurs obligations concernant les cotisations aux assurances sociales. Il est délivré par l'autorité italienne compétente en matière d'assurances sociales.

Afin d'empêcher la sous-enchère salariale et de garantir des conditions identiques pour les entreprises indigènes et étrangères, les prestataires de services doivent respecter les salaires minimaux et les conditions de travail applicables en Suisse. Ceux-ci varient selon les branches et les cantons (cf. site internet mentionné ci-après). En Suisse, on distingue les branches dotées de CCT et de CTT avec salaire minimum obligatoire et les branches qui n'en disposent pas. Les entreprises peuvent consulter le site internet suivant pour obtenir rapidement des informations fiables concernant les conditions applicables à leur branche : [www.detachement.admin.ch](http://www.detachement.admin.ch).

Il convient en outre de tenir compte du fait que certains cantons exigent le dépôt d'une caution en lien avec des travaux exécutés dans des branches spécifiques. Le montant de la caution

<sup>37</sup> [www.sem.admin.ch/sem/fr/home/themen/fza\\_schweiz-eu-efta/meldeverfahren.html](http://www.sem.admin.ch/sem/fr/home/themen/fza_schweiz-eu-efta/meldeverfahren.html).

<sup>38</sup> Dans les secteurs de la construction et du second œuvre, de la restauration, du nettoyage industriel ou domestique, du commerce itinérant (voyageurs de commerce), de l'industrie du sexe et de l'aménagement paysager, l'annonce est obligatoire pour tous les travaux, indépendamment de leur durée, tandis qu'elle n'est requise qu'à partir de huit jours de travail dans les autres secteurs.

dépend de la valeur totale du mandat par année civile. Cette caution est une garantie, qui sert à couvrir d'éventuels frais de contrôle et de procédure, les peines conventionnelles en cas de non-respect des dispositions d'une CCT et les contributions aux frais d'exécution.

## 2. Registre cantonal

Dans certains cantons, les entreprises de construction qui exécutent des contrats d'un montant supérieur à 30 000 francs ou les spécialistes de certaines branches ayant reçu des mandats de plus de 10 000 francs, par exemple, doivent s'inscrire à un registre cantonal<sup>39</sup>. Cette exigence s'applique tant aux entreprises indigènes qu'aux entreprises étrangères.

## 3. Formalités douanières

L'équipement nécessaire à la fourniture des services doit être accompagné du carnet ATA, délivré par la chambre de commerce de la région dans laquelle l'entreprise a son siège. Il peut ainsi être importé temporairement en franchise de droits le temps de la fourniture des services. Les machines et appareils utilisés pour le bâtiment et le génie civil nécessitent par contre une DDAT<sup>40</sup>. Pour effectuer une opération sous le régime de l'admission temporaire avec DDAT, le bureau de douane exige une garantie (dépôt) des redevances. Celle-ci couvre le montant qui devrait être payé lors du dédouanement définitif. La garantie peut notamment être payée au moyen d'un dépôt en espèces ou d'un cautionnement, fourni par exemple par une agence en douane.

## 4. Aspects fiscaux

Les entreprises étrangères qui réalisent un chiffre d'affaires minimum de 100 000 francs au niveau international sont assujetties à la TVA en Suisse et doivent y désigner un représentant légal (une chambre de commerce, p. ex.).

# 5.3 Comparaison

Les procédures à suivre en Suisse et en Italie pour les prestations de services transfrontalières de courte durée dans le secteur de la construction sont relativement similaires, mais il existe tout de même quelques différences : alors que l'annonce préalable doit être effectuée huit jours avant le début des travaux en Suisse, elle doit intervenir au plus tard un jour avant le début de l'activité en Italie. En Suisse, les employeurs étrangers sont tenus de respecter les conditions minimales de salaire et de travail. Depuis 2016, l'Italie fixe elle aussi davantage de salaires minimaux dans les différentes branches. En fonction de la CCT applicable, le dépôt d'une caution est obligatoire en Suisse. Enfin, l'Italie exige des entreprises suisses du secteur de la construction qu'elles s'inscrivent à la caisse des ouvriers du bâtiment de la province dans laquelle elles doivent verser leurs contributions (*casse edili*), tandis que, dans certains cantons suisses, les entreprises actives dans ce secteur doivent s'inscrire à un registre cantonal.

<sup>39</sup> Exemple du canton du Tessin : « Legge sull'esercizio della professione di impresario costruttore e di operatore specialista nel settore principale della costruzione (LEPICOSC) ». Pour plus d'informations, cf. [www.ti.ch/albo](http://www.ti.ch/albo).

<sup>40</sup> Cf. explications concernant le carnet ATA au ch. 5.1.

## 6 Défis rencontrés par des entreprises suisses et étrangères

Dans le but d'identifier les éventuelles difficultés liées à l'accès des entreprises suisses au marché des pays limitrophes, les principales chambres de commerce étrangères et cantonales en Suisse travaillant avec l'Italie, l'Allemagne et la France ainsi que leurs membres ont été interrogés au moyen d'un questionnaire sur les prestations de services de courte durée et les appels d'offres publics dans le pays voisin concerné. Le questionnaire leur demandait également d'estimer si des entreprises étrangères rencontrent des difficultés pour accéder au marché suisse dans ces deux domaines. Le chapitre ci-après présente les principaux résultats du sondage.

### 6.1 Défis rencontrés par les entreprises suisses sur les marchés des pays voisins

#### 6.1.1 Défis en Italie

Sur les quelque 900 questionnaires envoyés aux membres suisses de la *Camera di Commercio Cantone Ticino*, 17 ont été remplis et retournés.

En lien avec les prestations de services de courte durée, **les coûts salariaux et les frais de voyage plus élevés** par rapport aux concurrents italiens (3 entreprises du secteur de la construction et 2 entreprises d'horticulture) ainsi que la **charge administrative considérable** et la **complexité des prescriptions italiennes** (3 entreprises du secteur de la construction, 2 entreprises d'horticulture et 1 exploitation artisanale) ont été cités comme défis. S'agissant de la participation à des appels d'offres publics en Italie, 4 entreprises ayant répondu au questionnaire (2 entreprises d'horticulture, 1 entreprise du secteur de la construction et 1 exploitation artisanale) ont indiqué que l'accès au marché italien était compliqué ou engendrait une charge administrative importante. La *Camera di Commercio Cantone Ticino* cite elle aussi la charge administrative élevée due aux deux systèmes juridiques différents comme la principale raison décourageant les entreprises tessinoises à participer au marché italien. Elle estime que la charge administrative est un important obstacle à l'entrée sur le marché en particulier pour les petites entreprises ; elle précise toutefois que les grandes entreprises tessinoises et les entreprises tessinoises ayant une succursale en Italie ont des chances de s'imposer dans le cadre des marchés publics en Italie.

La *Zürcher Handelskammer* et l'*Aargauische Industrie- und Handelskammer* ainsi que leurs membres ont également été invités à donner leur avis. Les rares réponses reçues ne font pas état de difficultés notables rencontrées par les entreprises suisses pour accéder au marché italien.

Les questionnaires retournés par les entreprises tessinoises et l'avis de la *Camera di Commercio Cantone Ticino* semblent indiquer que l'importante charge administrative ainsi que les coûts salariaux et les frais de voyage relativement élevés que doivent assumer les entreprises tessinoises constituent les principaux obstacles à l'accès au marché italien. Toutefois, le petit nombre de participants au sondage ne permet pas de tirer des conclusions définitives. Ce faible taux de participation pourrait indiquer soit l'absence de grandes difficultés d'accès au marché soit, hypothèse plus probable confirmée par plusieurs avis reçus, un manque d'intérêt général pour le marché italien. Le désintérêt auprès des membres suisses

de la *Camera di Commercio Cantone Ticino* pourrait être également dû à l'effet dissuasif des obstacles susmentionnés.

### 6.1.2 Défis en France

La *Chambre de commerce, d'industrie et des services de Genève* compte environ 2500 membres. Dans le but d'identifier d'éventuelles difficultés liées à l'accès des entreprises suisses au marché français, le SECO a envoyé des questionnaires à une trentaine de membres susceptibles de mener des activités transfrontalières en France selon la chambre de commerce. Il a reçu trois questionnaires remplis en retour. S'agissant des prestations de services de courte durée en France, une entreprise de transport a indiqué que les tarifs avantageux proposés par la concurrence française et les dispositions en vigueur en France relatives au cabotage<sup>41</sup> posent problème aux entreprises de transport suisses. Il convient de mentionner à ce sujet que l'interdiction de cabotage en vertu de l'accord Suisse-UE sur les transports terrestres s'applique également aux entreprises de l'UE en Suisse et que le cabotage n'a pas été libéralisé sur demande de la Suisse. Une compagnie d'assurance suisse a en outre répondu qu'elle n'a pas le droit de proposer ses produits en France. Aucun des participants au sondage n'a émis des remarques pertinentes concernant les appels d'offres publics.

Les trois avis reçus ne permettent pas de dégager des conclusions probantes. Les membres de la *Chambre de commerce, d'industrie et des services de Genève* qui sont ou pourraient être actifs en France du fait de leur domaine d'activité se sont montrés peu enclins à participer au sondage. Aucune preuve ne permet de déterminer si le faible nombre d'avis reçus s'explique par l'absence de difficultés majeures en matière d'accès au marché ou, au contraire, par une certaine résignation du fait des importants obstacles à l'accès au marché français.

### 6.1.3 Défis en Allemagne

Le SECO a envoyé des questionnaires à environ 750 membres suisses de la *Handelskammer Deutschland Schweiz*, dont 7 ont répondu. Les participants **n'ont fait état d'aucun problème majeur** en matière de prestations de services de courte durée ; seule une entreprise active dans le secteur de la construction a dénoncé l'importante charge administrative liée à la déclaration en douane et à la « SOKA-BAU »<sup>42</sup>. Pour ce qui est des appels d'offres publics, seule une entreprise suisse a indiqué que la vente d'appareils médicaux et de produits pharmaceutiques exige une filiale dans l'UE, ce qui désavantage les entreprises suisses vis-à-vis d'autres concurrentes.

Le très faible taux de participation ne permet pas non plus de tirer des conclusions pertinentes concernant l'accès au marché allemand. De l'avis de la *Handelskammer Deutschland Schweiz*, le haut niveau de satisfaction des entreprises ayant rempli le questionnaire et la faible disposition générale à participer au sondage pourraient signifier que la plupart de ses membres suisses ne rencontrent pas de problèmes notables pour accéder au marché allemand.

<sup>41</sup> On entend par cabotage la fourniture de services de transport dont les points de départ et d'arrivée sont situés dans un même pays mais qui sont exécutés par des véhicules immatriculés à l'étranger.

<sup>42</sup> La SOKA-BAU est la marque faîtière allemande de la caisse de vacances et de compensation des salaires dans le domaine de la construction ainsi que de la caisse de retraite complémentaire de l'industrie du bâtiment.

### 6.1.4 Défis en Autriche et au Liechtenstein

Aucune difficulté spécifique liée à l'accès des entreprises suisses aux marchés autrichien et liechtensteinois n'ayant été identifiée en amont du postulat, le SECO n'a pas réalisé de sondage concernant ces marchés.

## 6.2 Défis rencontrés par les entreprises des pays voisins sur le marché suisse

Le SECO a interrogé la Camera di Commercio Italiana per la Svizzera pour savoir si des entreprises italiennes rencontrent des difficultés en lien avec les prestations de services de courte durée et la participation à des appels d'offres publics en Suisse. Selon cette chambre de commerce, certains de ses membres italiens ont indiqué être désavantagés lors de la fourniture d'un service en raison du comportement de certaines commissions professionnelles suisses. Ces membres ont fait état de deux problèmes majeurs : la non-reconnaissance du versement des salaires par chèque bancaire non transmissible et l'existence de divergences concernant la classification des types de professions. Les entreprises italiennes écoperaient donc régulièrement d'amendes disproportionnées. En matière d'appels d'offres publics, la chambre de commerce rapporte que les entreprises italiennes seraient désavantagées, étant donné que les entreprises locales leur seraient en général préférées.

La Chambre de commerce et d'industrie France Suisse et Business France ont fourni des informations concernant les difficultés rencontrées par les entreprises françaises en lien avec les prestations de services de courte durée et la participation aux appels d'offres publics en Suisse. De l'avis des membres interrogés, les points suivants (dont la plupart sont connus des autorités suisses depuis longtemps) compliquent notamment la prestation de services en Suisse :

1. En Suisse, la préférence est en général accordée aux fournisseurs locaux, en particulier dans les domaines sensibles comme la cybersécurité. Cette préférence pourrait s'expliquer par l'absence de références des entreprises françaises sur le marché suisse.
2. De plus, l'accès au marché suisse est en partie restreint du fait que certaines formations proposées en France, comme la formation d'électricien, ne sont pas reconnues en Suisse.
3. Le délai d'annonce préalable de huit jours pour la fourniture de services par des entreprises étrangères en Suisse restreint la marge de manœuvre des entreprises françaises<sup>43</sup>.
4. Le système de caution en vigueur dans le secteur de la construction suisse est discriminatoire, étant donné que les ressources financières des entreprises françaises sont bloquées plus longtemps que celles de leurs concurrentes suisses<sup>44</sup>.
5. Les contrôles effectués par les commissions professionnelles paritaires, en particulier dans le secteur de la construction, peuvent être très poussés en Suisse, et les amendes infligées peuvent être disproportionnées.

Les entreprises françaises seraient également désavantagées dans une certaine mesure lors des appels d'offres publics en Suisse. Ainsi, certaines d'entre elles ne savent apparemment pas qu'elles pourraient participer à ces appels d'offres, par exemple via la plateforme simap.ch.

<sup>43</sup> Le délai de huit jours s'applique à tous les pays de l'UE et de l'AELE.

<sup>44</sup> Cette affirmation est inexacte : étant donné que les entreprises suisses sont actives toute l'année, elles doivent fournir une caution annuelle.

Dans le cadre de la procédure d'adjudication, les critères ne seraient pas toujours clairs, un point contre lequel quelques entreprises ont déjà déposé recours. De plus, à offres de prestation égales, c'est souvent l'offre suisse qui serait retenue, ce qui désavantagerait avant tout les petites entreprises françaises. Enfin, certaines entreprises font état de cas où le bénéficiaire et le fournisseur de prestations se sont entendus sur le contrat avant l'appel d'offres public.

La *Handelskammer Deutschland Schweiz* n'a connaissance d'aucun problème dénoncé par ses membres en lien avec les appels d'offres publics. Les problèmes liés à la prestation de services de courte durée sont évoqués chaque année dans le cadre du groupe de travail trinational (Allemagne, Autriche, Suisse, et le Liechtenstein en tant qu'observateur).

## 7 Analyse des difficultés et mesures mises en œuvre

### 7.1 Défis rencontrés par les entreprises suisses dans les pays voisins

#### Italie

Les 17 entreprises de la *Camera di Commercio Cantone Ticino* qui ont rempli le questionnaire (moins de 2 % des 900 membres de la chambre) ont mentionné deux facteurs problématiques en lien avec la fourniture de services ou la participation à des appels d'offres dans le domaine des traités internationaux en Italie : les coûts administratifs dus à la complexité des prescriptions italiennes et les prix plus élevés des entreprises suisses par rapport à leurs concurrentes italiennes. Ces deux facteurs découragent des PME tessinoises à s'engager sur le marché italien. Aucune des entreprises ayant rempli le questionnaire n'a participé à un appel d'offres en Italie au cours des cinq dernières années.

Pour remédier à ces problèmes, la *Camera di Commercio Cantone Ticino* estime que la législation et les procédures du système juridique italien devraient être simplifiées en créant davantage de transparence. Une telle simplification nécessiterait toutefois des réformes structurelles en Italie. Il convient de souligner que la législation italienne s'applique à tous les acteurs, indigènes et étrangers, y compris à ceux provenant de la Suisse. Tant que les entreprises suisses ne font pas l'objet d'une discrimination, il n'est pas possible d'intervenir auprès des autorités italiennes ou dans le cadre du comité mixte Suisse-UE de l'ALCP. La Suisse s'attache toutefois à améliorer le cadre contractuel et les conditions applicables à ses entreprises au travers d'un dialogue régulier, entre autres lors des contacts informels entre la Commission des marchés publics Confédération-cantons (CMCC) et les autorités italiennes compétentes (ANAC) et lors de la rencontre annuelle entre le SECO et le Ministère italien des affaires étrangères<sup>45</sup> (*Dialogo economico Svizzera-Italia*).

#### France

Les membres de la Chambre de commerce, d'industrie et des services de Genève qui ont répondu au sondage ont uniquement signalé le problème de compétitivité en matière de prix

<sup>45</sup> Jusqu'en 2019, l'interlocuteur était le Ministère du développement économique : les compétences en matière de dialogue économique ont ensuite été transférées au Ministère des affaires étrangères.

(coûts suisses élevés), une difficulté également mentionnée par les acteurs tessinois. Les entreprises suisses confrontées à ce problème n'ont d'autre choix que de mettre en avant leurs points forts (qualité du service, innovation, fiabilité). Aucun cas de discrimination n'a été reporté en lien avec le marché français.

### **Allemagne**

Les 7 entreprises (sur 750) membres de la *Handelskammer Deutschland Schweiz* ayant participé au sondage n'ont pas signalé de difficultés particulières sur le marché allemand.

## **7.2 Défis rencontrés par les entreprises étrangères en Suisse**

Il ressort du sondage que certaines entreprises étrangères ont parfois rencontré des difficultés en lien avec les conditions à remplir pour pouvoir fournir librement des services en Suisse. Les entreprises ont notamment cité l'annonce préalable, l'obligation de verser une caution ainsi que les amendes infligées par les commissions paritaires en cas d'infraction. Elles ont en outre fait part de leur impression selon laquelle les entreprises suisses sont favorisées lors des appels d'offres, sans pour autant apporter de preuves.

La Suisse mène un dialogue régulier avec les pays voisins et s'attache à trouver des solutions pragmatiques. Dans le cadre du comité mixte Suisse-UE de l'ALCP, par exemple, elle aborde régulièrement différentes questions liées à la mise en œuvre de l'ALCP (cf. ch. 3.1.2). Depuis 2008, le groupe de travail trinational (Allemagne, Autriche, Suisse, et le Liechtenstein en tant qu'observateur) se réunit une fois par an. Avec la France, la Suisse entretient un dialogue dans le cadre du groupe d'experts franco-suisse en matière de mesures d'accompagnement, qui se réunit régulièrement pour expliquer et faciliter la mise en œuvre de ces mesures. Les partenaires sociaux peuvent aborder les problèmes au sein de ces deux groupes, ce qui a permis au fil des années d'éliminer des difficultés liées à l'application. Il convient de citer comme exemple l'introduction d'une « réglementation d'urgence » et d'un processus-type pour l'harmonisation de l'exécution dans les cantons et par les commissions paritaires. Ces forums ont également favorisé des contacts intensifs au cours de l'année. Ils contribuent ainsi grandement à garantir le respect des conditions de salaire et de travail pour les travailleurs suisses et étrangers ainsi qu'une concurrence équitable pour tous les acteurs – c'est également ce que vise la version révisée de la directive européenne sur le détachement de travailleurs applicable au territoire des États membres de l'UE.

## **8 Conclusion**

Le taux de participation au sondage réalisé auprès des principaux acteurs économiques concernés dans les relations transfrontalières avec les pays voisins a été très faible (en moyenne, 2 % des entreprises contactées). Ce faible taux pourrait être dû au fait que la grande majorité des acteurs ne rencontre pas de difficultés notables, ou, au contraire, qu'elle a abandonné les prestations de services transfrontalières ou la participation à des appels d'offres internationaux. Les présentes conclusions se basent, d'une part, sur le résultat du sondage réalisé auprès des entreprises et, d'autre part, sur les contacts réguliers de l'administration avec les entreprises actives dans les pays limitrophes.

Pour des raisons méthodologiques<sup>46</sup>, le présent rapport a mis l'accent sur l'Italie, étant donné que les défis rencontrés par les fournisseurs de services suisses pour accéder au marché italien sont considérés, notamment par le postulat, comme particulièrement importants. Toutefois, comme il a été précisé dans le rapport, chaque pays limitrophe<sup>47</sup> de la Suisse impose aux prestataires de services suisses des conditions qui pourraient être considérées comme étant des obstacles entravant l'accès au marché<sup>48</sup>.

S'agissant de l'Italie, certains participants au sondage ont cité comme problèmes principaux les coûts administratifs dus à la législation italienne plus complexe et moins transparente ainsi que la difficulté, pour les entreprises suisses, d'être concurrentielles par rapport au niveau des prix plus bas en Italie. Il ressort des chapitres 4 et 5 que les procédures relatives à la prestation de services transfrontalière et à la participation aux appels d'offres sont analogues en Italie et en Suisse, étant donné qu'elles sont largement régies par des accords internationaux. Dans la pratique, les entreprises estiment toutefois que les procédures administratives en Italie sont plus complexes et plus chronophages que les procédures suisses.

Le sondage n'a pas permis d'identifier une discrimination systématique des prestataires de services suisses et des participants suisses aux appels d'offres publics régis par des traités internationaux en Italie. Le faible taux de participation limite toutefois la valeur informative des résultats concernant l'accès au marché, tant en ce qui concerne les défis mentionnés que ceux potentiellement non abordés.

Il apparaît que les autorités d'exécution des diverses régions exploitent différemment la marge d'appréciation prévue par le cadre juridique. On ne peut toutefois pas parler de discrimination tant que le cadre juridique est respecté. La bureaucratie, à laquelle les entreprises ne sont pas habituées en Suisse, constitue le principal défi à affronter en Italie. Les obstacles bureaucratiques rencontrés par les acteurs suisses en Italie sont dus à la plus grande complexité des prescriptions italiennes par rapport à celles de la Suisse, à la formulation complexe et détaillée des appels d'offres (les participants doivent en outre présenter un plus grand nombre de documents), à l'obligation d'adhérer à certaines associations professionnelles (*albi professionali*, *casse edili*) ainsi qu'aux procédures plus longues, qui génèrent des frais d'administration élevés.

Le postulat évoque la notion de « réciprocité », qui est souvent mal comprise. Une entreprise suisse ne peut pas s'attendre à bénéficier en Italie des conditions administratives (avantageuses) suisses au motif que les entreprises italiennes profitent de ces conditions en Suisse. Cela reviendrait à avantager les entreprises suisses en Italie par rapport à leurs concurrentes italiennes. En revanche, les entreprises suisses peuvent, sur la base d'accords internationaux, exiger de bénéficier du même traitement que les entreprises italiennes. Il s'agit de la clause de traitement national, usuelle dans les accords internationaux. On ne peut parler de discrimination qu'en cas de non-respect de cette clause. Or, le sondage réalisé n'apporte aucune preuve dans ce sens. Il se peut que les entreprises étrangères doivent répondre à des exigences légèrement différentes et fournir par exemple des attestations ou des certificats

<sup>46</sup> Le postulat reflète principalement l'optique des entreprises tessinoises qui fournissent des services.

<sup>47</sup> En France, on peut par exemple citer la carte BTP, la garantie décennale et les représentants sur place, tandis qu'en Allemagne et en Autriche, la contribution aux caisses de vacances.

<sup>48</sup> Le rapport du 24.2.2021 en exécution du postulat 17.3126 Buttet du 15.3.2017 intitulé « Lutte contre le dumping dans le cadre de l'application de la directive de l'UE sur les travailleurs détachés. La Suisse, une élève modèle » (Avis de publication) adopte une approche méthodologique plus large. Dans son postulat, l'ancien conseiller national Yannick Buttet a chargé le Conseil fédéral de fournir un rapport comparatif présentant la situation quant aux mesures prises dans les États membres de l'UE pour lutter contre le dumping social et salarial dans le cadre de l'application de la directive sur les travailleurs détachés et de les mettre en parallèle avec les mesures d'accompagnement prises en Suisse au titre de l'accord sur la libre circulation des personnes. Les décalages entre les obligations des directives de l'UE et les mesures prises sur le terrain par les États membres de l'UE devaient faire l'objet d'une analyse particulière.



dont les entreprises indigènes n'ont pas besoin. De telles différences ne constituent toutefois pas une violation du principe de non-discrimination.

Le cadre juridique relativement complexe de l'Italie par rapport à celui de la Suisse et des autres pays limitrophes fait que les acteurs suisses peuvent être confrontés à davantage de bureaucratie et à certains obstacles en matière d'accès au marché. C'est la raison pour laquelle la Suisse est intervenue plus souvent par le passé en Italie que dans ses autres pays voisins pour défendre les intérêts de ses entreprises. Cela a notamment été le cas en 2010, dans le domaine des appels d'offres. Après des interventions du SECO auprès de la Commission européenne et des ministères italiens concernés, l'Italie a finalement décidé, en avril 2011, de retirer la Suisse de la liste des pays dont les entreprises doivent obtenir une autorisation du Ministère italien des finances avant de pouvoir participer à des appels d'offres publics<sup>49</sup>.

Au cours des dernières années, la Suisse est parvenue à améliorer le cadre bilatéral de ses relations économiques avec l'Italie et à résoudre des problèmes spécifiques. Par exemple, elle ne figure plus sur les listes noires qui avaient des répercussions sur les relations commerciales entre les deux pays (cf. supra). Les deux pays ont également pu régler le problème lié aux contrôles radiométriques de produits métalliques, que l'Italie vérifie à la frontière depuis avril 2010 : ils ont signé un accord bilatéral sur la reconnaissance mutuelle des contrôles le 18 décembre 2020. Enfin, la Suisse a repris le dialogue informel avec la nouvelle autorité italienne chargée de la surveillance des marchés publics (ANAC) afin de pouvoir discuter, le cas échéant, des questions pratiques liées à la mise en œuvre des accords internationaux.

Le présent rapport se limite aux deux domaines mentionnés dans le postulat, qui ne représentent qu'une petite partie des relations économiques bilatérales entre la Suisse et ses voisins. Il ressort de la présentation générale du commerce avec nos pays voisins et des investissements dans ces pays (cf. chap. 2) que l'Allemagne est notre principal partenaire commercial (volume commercial : 98 milliards de francs). L'Italie est le deuxième pays de provenance des importations (montant des importations : 19 milliards de francs). La France, quant à elle, est le troisième marché d'exportation de la Suisse (montant des exportations : 14 milliards de francs). Vu leur importance, ces relations commerciales présentent dans l'ensemble très peu de problèmes.

Le 26 mai 2021, le Conseil fédéral a souligné qu'il est dans l'intérêt commun de la Suisse et de l'UE de poursuivre la coopération bilatérale qui a fait ses preuves. Le Conseil fédéral continuera donc à s'efforcer de maintenir le partenariat avec l'UE sur la base des accords bilatéraux, de les élargir là où c'est possible et dans l'intérêt mutuel, et de favoriser ainsi de bonnes conditions cadres pour les acteurs économiques également.

---

<sup>49</sup> Selon l'art. 22 de la loi 122 du 30.7.2010.