Schweizerische Eidgenossenschaft
Confédération suisse
Confederazione Svizzera
Confederaziun svizra

Le Conseil fédéral

Rapport de situation 2024 sur l'économie suisse

Rapport du Conseil fédéral du 22 mai 2024

Résumé

Dans son rapport de situation sur l'économie suisse, le Conseil fédéral fait le point, en début de législature, sur l'évolution économique des années précédentes, dresse un état de lieux des conditions-cadres et met en lumière le potentiel d'amélioration. Dans le rapport 2024, il analyse plus spécifiquement les effets des initiatives de politique industrielle d'autres pays et de l'imposition minimale des entreprises de l'OCDE sur la place économique suisse.

Grande résilience de l'économie suisse
Les années qui ont suivi la publication du dernier rapport de situation ont été marquées par trois crises quasi consécutives : la pandémie de COVID-19 en 2020 et en 2021, la crise énergétique en 2022 et le naufrage de Credit Suisse au printemps 2023. Une fois encore, l'économie suisse dans son ensemble s'est avérée extrêmement résiliente. Malgré ces crises, le PIB par habitant a progressé de 0,84 % par an entre 2019 et 2022. Durant la pandémie de COVID-19, la résilience a fortement profité de plusieurs facteurs, notamment de mesures de lutte moins restrictives que celles adoptées par d'autres pays et d'une structure sectorielle propice, avec une proportion relativement faible de services impliquant beaucoup de contacts et une industrie chimico-pharmaceutique forte. Dans le cas de la crise énergétique de 2022, le fait que l'intensité énergétique de l'industrie manufacturière en Suisse corresponde à seulement un quart de celle de la France et à environ un tiers de celle de l'Allemagne a joué en notre faveur.

La résilience de l'économie et son évolution globalement positive entre 2012 et 2022 explique aussi pourquoi la Suisse figure très haut au sein de l'OCDE pour ce qui est du PIB par tête, quand bien même elle se situe seulement en milieu de tableau s'agissant de la croissance du PIB par tête. Par rapport à d'autres pays, la progression de la productivité du travail, notamment, a été supérieure à la moyenne grâce aux forts taux de croissance enregistrés entre 2018 et 2022. Le travail par habitant a cependant diminué davantage que dans d'autres pays, freinant la croissance du PIB par habitant. Vu l'évolution démographique, il faut s'attendre à ce que cette tendance se maintienne.

Renouveau de la politique industrielle
En plus de ces trois crises, l'économie suisse a été exposée à des événements internationaux qui continueront probablement de déployer leurs effets ces prochaines années. La mise en place de l'imposition minimale pour les entreprises de l'OCDE entraîne une baisse de l'attractivité fiscale de la Suisse, qui compte parmi les nombreux atouts de notre place économique. Parallèlement, les États-Unis et l'Union européenne (UE) ont lancé des politiques industrielles d'envergure pour faire progresser la décarbonation, d'une part, et améliorer la résilience en réduisant les dépendances commerciales, d'autre part. Le présent rapport de situation montre que ces mesures prises à l'étranger entraînent certes une distorsion de la concurrence dans certaines branches, mais qu'elles sont également synonymes de nouveaux débouchés ou permettent de faire des acquisitions à meilleur prix. Si l'on considère l'économie suisse dans son ensemble, l'effet négatif net est faible.

La comparaison systématique des programmes mis en place à l'étranger avec les politiques économique, énergétique et climatique suisses révèle en outre que la Suisse a elle aussi instauré de vastes programmes de promotion, en particulier dans les domaines de la politique climatique et de la politique énergétique. Économie ouverte de taille moyenne, la Suisse ne devrait pas prendre de mesures protectionnistes ou faussant la concurrence. Elle ne devrait pas non plus, à la différence des initiatives de politique industrielle examinées, imposer d'obligations entraînant une lourde charge administrative aux entreprises pour surveiller les dépendances aux biens « stratégiques ». Pour que les politiques climatique, énergétique et économique demeurent propices à la concurrence et à l'innovation, les programmes de promotion et de subventions doivent éviter autant que possible de favoriser des technologies ou des secteurs spécifiques. Selon le Conseil fédéral, renforcer durablement la place économique suisse ne passe pas par des subventions faussant la concurrence, mais bien par l'amélioration continue des conditions-cadres et donc par la réduction des coûts de production des entreprises.

Amélioration des conditions-cadres : encore du potentiel
L'analyse des forces et des faiblesses de l'économie suisse permet de tirer les conclusions suivantes : dans de nombreux domaines, la Suisse continue de proposer d'excellentes conditions-cadres. Il n'en reste pas moins que divers secteurs présentent un potentiel d'amélioration, tout comme certains défis.

Dans son agenda de politique économique pour la législature 2023-2027, le Conseil fédéral a identifié six enjeux principaux, dont découlent des projets prioritaires visant l'amélioration du cadre économique.

1. La mise en œuvre de la loi fédérale relative à un approvisionnement en électricité sûr reposant sur des énergies renouvelables, l'accélération de la transformation et de l'extension des réseaux électriques et la négociation d'un accord sur l'électricité avec l'UE sont autant de mesures visant à renforcer un approvisionnement en électricité sûr et avantageux. À partir de 2025, de nouveaux instruments d'encouragement à la décarbonation seront disponibles au titre de la loi sur le climat et l'innovation et de la révision de la loi sur le CO_2.
2. En vue de mieux exploiter le potentiel de main-d'œuvre présent en Suisse, le Conseil fédéral a confié plusieurs mandats en mars 2024 en lien avec la participation au marché du travail des femmes, des travailleurs âgés et du personnel qualifié arrivant en Suisse dans le cadre d'un regroupement familial. Il entend en outre faciliter l'accès au marché du travail aux personnes formées en Suisse.
3. En négociant dans de nombreux domaines, le Conseil fédéral compte renforcer et développer la voie bilatérale avec l'UE. Il souhaite en outre étendre l'accès aux marchés non européens par la conclusion d'accords de libre-échange avec l'Inde, le Mercosur et d'autres pays émergents.
4. Au chapitre de l'innovation, le Conseil fédéral vise l'association au programme Horizon. Durant la législature en cours, le potentiel d'allégement administratif sera pour la première fois systématiquement traqué dans certains domaines en application de la nouvelle loi fédérale sur l'allégement des coûts de la réglementation pour les entreprises.
5. Au service de la concurrence, le Conseil fédéral intervient par le biais de la révision de la loi sur les cartels et de la réforme des autorités de la concurrence, entre autres.
6. Enfin, vu l'évolution démographique et la situation financière de l'AVS, des révisions permettant de stabiliser durablement les finances de l'AVS sont prévues durant la législature en cours.

Table des matières

Résumé **2**
1 Introduction **7**
2 Évolution de l'économie **8**
2.1 Évolution de la valeur ajoutée et de l'emploi 8
2.1.1 Pandémie : coup d'arrêt après dix ans de croissance ininterrompue 8
2.1.2 Hausse des prix de l'énergie du fait de la guerre en Ukraine 10
2.1.3 Stabilité macroéconomique et dette publique 12
2.2 Mutation structurelle de l'économie et commerce extérieur 14
2.3 Évolution du PIB par tête 16
2.4 Développement de l'économie dans les régions de Suisse 18
2.4.1 Disparités faibles et stables entre les cantons 18
2.4.2 Différences régionales en matière de croissance de l'emploi et de valeur ajoutée 19
3 Conséquences des politiques industrielles étrangères et de l'imposition minimale prévue par l'OCDE **20**
3.1 Politiques industrielles à l'étranger 21
3.1.1 Définition et buts 21
3.1.2 Mesures de politique industrielle verticale : arguments économiques et preuves empiriques 22
3.1.3 Description des programmes étrangers 24
3.1.4 Conséquences pour la Suisse des initiatives de politique industrielle lancées à l'étranger 31
3.1.5 Comparaison avec la Suisse 35
3.1.6 Réaction aux initiatives de politique industrielle observées à l'étranger 38
3.2 Imposition minimale prévue par l'OCDE 41
3.2.1 Imposition minimale prévue par l'OCDE et mise en œuvre en Suisse 41
3.2.2 Conséquences pour l'attrait de la place économique 41
3.2.3 Utilisation des fonds dans les cantons et la Confédération 42
4 État des lieux des conditions-cadres économiques **43**
4.1 Comparaison internationale des conditions-cadres économiques 44
4.1.1 Marché du travail et de la formation 44
4.1.2 Capacité d'innovation 48
4.1.3 Charge administrative et qualité de la réglementation 53
4.1.4 Ouverture internationale 54
4.1.5 Finances publiques et cadre fiscal 60
4.1.6 Qualité de l'environnement, objectifs climatiques et politique énergétique 64
4.1.7 Dynamique concurrentielle 69
4.1.8 Infrastructures de transport et de télécommunication et système de santé 72
4.2 État des lieux des tendances structurelles 74
4.2.1 Développement démographique 74
4.2.2 Transformation numérique 77
4.2.3 Changement climatique 79
5 Agenda de politique économique **80**
6 Bibliographie **86**
7 Annexe **102**
7.1 Vue d'ensemble du pacte vert pour l'Europe 102
7.2 Description détaillée du règlement pour une industrie « zéro net » et sur les matières premières critiques 102

Liste des figures

Figure 1 PIB (en parité de pouvoir d'achat [PPA] constante, indexé : 2010 = 100) 8
Figure 2 Pertes de PIB par rapport aux prévisions de décembre 2019....9
Figure 3 Perte de PIB et secteur du tourisme....9
Figure 4 Perte de PIB et mesures sanitaires 9
Figure 5 Inflation (2022) 10
Figure 6 Poids des biens à forte intensité énergétique 10
Figure 7 Intensité énergétique de l'économie et de l'industrie manufacturière (2019 ; échelle Suisse = 1 ; consommation énergétique en pétajoules par rapport à la création de valeur corrigée du pouvoir d'achat) 11
Figure 8 Charges d'intérêts en % du PIB (échelle de droite) et dette publique selon les critères de Maastricht, en % du PIB (échelle de gauche) (2022) 13
Figure 9 Endettement des établissements non financiers et des ménages en % du PIB 14
Figure 10 Part de valeur ajoutée de l'industrie manufacturière (en % du PIB)....15
Figure 11 Part des emplois de l'industrie manufacturière....15
Figure 12 Contribution à la croissance du PIB de 2004 à 2022, par branche (chiffres réels) 16
Figure 13 Taux de croissance du PIB par habitant (en PPA constante) 17
Figure 14 Taux de croissance annuels du PIB par habitant et de ses composantes (intrant en travail par personne et productivité du travail) en comparaison internationale, 2011-2022 18
Figure 15 Coefficient de Gini du PIB par habitant, Suisse et pays limitrophes 19
Figure 16 Valeur ajoutée brute (2020) et revenu net (2019) par région 19
Figure 17 Articulation du rapport de situation avec les autres travaux relatifs à la politique industrielle 20
Figure 18 Nombre de subventions instaurées à l'échelle mondiale, par type de subvention.... 25
Figure 19 Plan industriel du pacte vert de l'UE 27
Figure 20 Canaux d'influence des politiques industrielles étrangères sur la Suisse 32
Figure 21 Comparaison des instruments de politique climatique, énergétique et économique de la Suisse et des mesures de politique industrielle mises en place à l'étranger (liste non exhaustive, exemples entre parenthèses).... 38
Figure 22 Charge fiscale des entreprises en comparaison internationale.... 42
Figure 23 Croissance de l'emploi par grand groupe de professions et nationalité, 2012-2022 (en milliers) 46
Figure 24 Crédits budgétaires publics de R-D (en % du PIB) 49
Figure 25 Dépenses de R-D du secteur privé (en % du PIB).... 49
Figure 26 Pourcentage de brevets déposés avec des co-inventeurs étrangers auprès de différents offices de brevets.... 50
Figure 27 Dépenses privées de recherche-développement, par branche.... 51
Figure 28 Restrictivité des échanges de services par pays et par mesure 57
Figure 29 Stocks d'investissements étrangers (en % du PIB).... 58
Figure 30 Ratio de la dette publique (en % du PIB).... 60
Figure 31 Taux d'investissement public (en % du PIB) par domaine en 2021 (et en 2015) 61
Figure 32 Résultat de répartition du Fonds de compensation de l'AVS avec et sans 13e rente AVS.... 62
Figure 33 Prix effectif du carbone 65
Figure 34 Comparaison des prix de l'électricité (en euros, prix de 2019) 67
Figure 35 Mesure dans laquelle les réglementations sont propices à la concurrence (plus la valeur est basse, plus la réglementation est propice à la concurrence).... 70
Figure 36 Croissance du rapport de dépendance des personnes âgées 2002-2021....75

Figure 37 Croissance de la population âgée de 20 à 64 ans 75
Figure 38 Évolution du travail fourni par habitant et de ses composantes 76
Figure 39 Heures hebdomadaires effectives par actif occupé (à gauche) et proportion des actifs occupés travaillant à temps partiel (à droite) 76
Figure 40 Identité de Kaya de la Suisse pour les émissions induites par la production 79
Figure 41 Vue d'ensemble du pacte vert pour l'Europe et du plan industriel du pacte vert 102

1 Introduction

Le rapport de situation sur l'économie suisse fait le point, au début de chaque législature, sur les évolutions ayant marqué l'économie durant les années précédentes et analyse, dans l'esprit d'un état des lieux, le potentiel d'amélioration des conditions-cadres économiques en procédant à une comparaison avec d'autres pays. Il traite par ailleurs plus spécifiquement, dans un chapitre principal, un thème d'actualité qui occupe le devant de la scène sous l'angle de la politique économique.

L'économie suisse a traversé des périodes turbulentes au cours des cinq années qui ont suivi la publication du dernier rapport de situation[1]. En 2020 et 2021, la pandémie de COVID-19 a temporairement paralysé la vie publique et du même coup de larges pans de l'économie. Pendant plus de deux ans, la politique économique a été marquée par des mesures sanitaires et d'autres de soutien économique. La guerre d'agression de la Russie contre l'Ukraine a suivi presque immédiatement, entraînant une forte hausse des prix de l'énergie et le risque d'une pénurie énergétique. Enfin, au printemps 2023, la Confédération a dû octroyer des garanties d'État pour permettre la reprise de Credit Suisse par UBS. Le premier *chapitre sur l'évolution de l'économie* au cours des dernières années se concentre sur ces crises, mais aborde également l'évolution d'indicateurs macroéconomiques importants, de la structure économique, de l'évolution du commerce extérieur et des régions du pays. Il en ressort que la Suisse a globalement bien résisté aux dernières crises.

L'économie suisse va toutefois au-devant de défis substantiels, à commencer par le développement démographique, le réchauffement climatique et la transformation numérique de l'économie. Le dernier rapport avait examiné de manière approfondie la mutation démographique. *En 2024, le chapitre principal* porte sur les effets des vastes *initiatives de politique industrielle* lancées aux États-Unis et dans l'UE et des conséquences de l'accord sur l'*imposition minimale des entreprises de l'OCDE* sur la concurrence et la politique économique en Suisse. Il expose pourquoi le Conseil fédéral maintient le cap sur l'amélioration des conditions-cadres plutôt que de mettre en place des programmes de subventionnement.

Le chapitre suivant dresse l'*état des lieux desdites conditions-cadres économiques*. Il compare avec l'étranger celles régnant en Suisse dans huit domaines importants et décrit la situation de la Suisse eu égard au développement démographique, à la transformation numérique et au changement climatique.

Le dernier chapitre, enfin, présente un *agenda de politique économique pour la législature 2023-2027*, qui définit six enjeux prioritaires, assortis de projets visant à répondre aux défis de la législature.

Le rapport de situation sur l'économie suisse se concentre sur les principaux développements et enjeux de politique économique ainsi que sur les mesures du Conseil fédéral dans ce contexte. Il s'inscrit en complément d'autres rapports et stratégies du Conseil fédéral, notamment le programme de la législature 2023-2027, la Stratégie pour le développement durable 2030, la Stratégie Suisse numérique, la Stratégie de politique économique extérieure, la Stratégie de politique extérieure 2024-2027, la Stratégie énergétique 2050 ou encore la stratégie climatique à long terme de la Suisse.

Par le présent rapport, et notamment les chapitres 3 à 5, le Conseil fédéral a répondu aux postulats suivants, et propose de les classer : le postulat 23.3013 de la Commission de politique extérieure du Conseil national (CPE-N) (« Rapport complémentaire à la stratégie de la politique économique extérieure »), le postulat 23.3753 Gössi (« Préserver l'attrait de la place économique suisse pour l'avenir »), et le 4e point du postulat 23.3543 Marti (« Stratégie d'approvisionnement systématique en biens essentiels et indispensables sur le plan stratégique »). Le postulat de la CPE-N charge le Conseil fédéral d'examiner les conséquences économiques de l'*Inflation Reduction Act* des États-Unis et du plan industriel du pacte vert pour l'Europe et de présenter des réponses stratégiques possibles pour la politique économique extérieure suisse, la politique de développement économique suisse et la politique suisse de protection du climat. Le postulat Gössi charge le Conseil fédéral de présenter différentes approches permettant de promouvoir la compétitivité et l'attrait de la Suisse en tant que place économique, de manière à compenser la réduction de la marge de manœuvre résultant de l'introduction de l'imposition minimale de l'OCDE. Le 4e élément requis par le postulat Marti est une comparaison de la manière dont d'autres États ont développé leurs stratégies industrielles, notamment l'UE et les États-Unis. Les autres

[1] Conseil fédéral 2019.

éléments demandés par ce postulat sont traités dans le rapport du Conseil fédéral en réponse aux postulats 22.3405 du Groupe socialiste du 9 mai 2022 et 23.3543 Marti du 4 mai 2023.

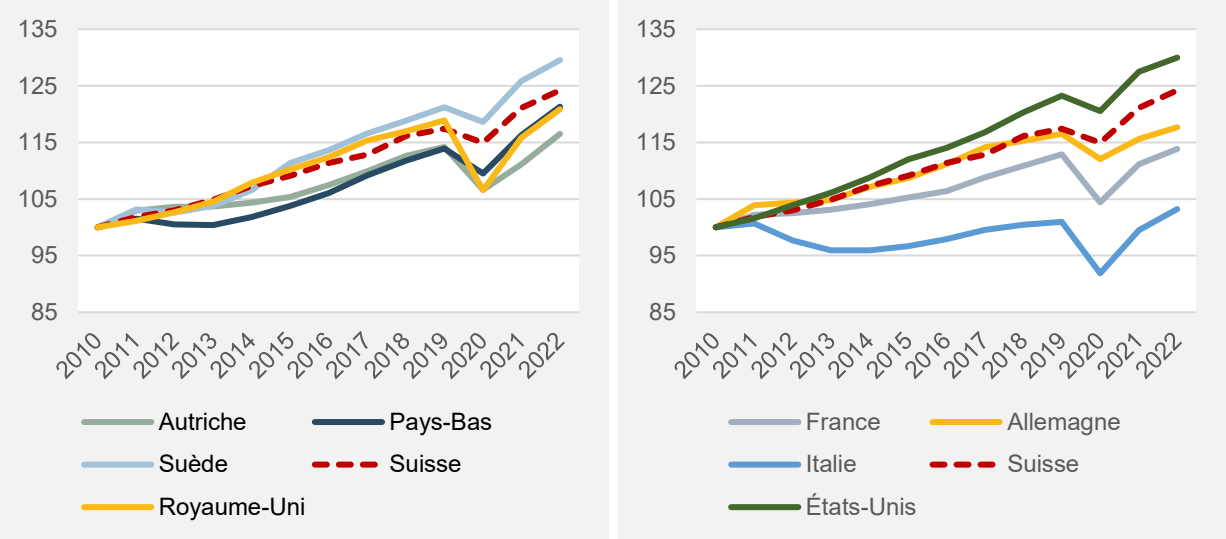
2 Évolution de l'économie

2.1 Évolution de la valeur ajoutée et de l'emploi

2.1.1 Pandémie : coup d'arrêt après dix ans de croissance ininterrompue

La décennie précédant la crise du COVID-19 a été marquée par des taux de croissance modérés, sans freinage économique notable. L'économie suisse a enregistré une croissance ininterrompue de 2010 à 2020. Elle a résisté à la crise de l'euro en 2011 et à l'abandon du cours plancher du franc suisse en 2015[2]. Par rapport à d'autres économies similaires[3], le PIB de la Suisse a enregistré une croissance supérieure à la moyenne entre 2010 et 2019. Cette croissance qui a perduré plusieurs années avant la pandémie de COVID-19 s'est accompagnée d'une forte croissance de l'emploi : du 2e trimestre 2009 au 4e trimestre 2019, l'emploi en équivalents plein temps (EPT) a augmenté de 12,5 %, soit 445 000 EPT.

Figure 1 PIB (en parité de pouvoir d'achat [PPA] constante, indexé : 2010 = 100)[4]



La pandémie de COVID-19 a stoppé net cette phase de croissance. En 2020, le PIB s'est contracté de 2,3 %, plaçant l'économie suisse dans une récession similaire à celle causée par la crise financière de 2008/2009. En comparaison internationale, la place suisse s'est toutefois montrée relativement résiliente, les baisses du PIB ayant généralement été plus marquées à l'étranger, notamment dans l'UE. Parmi les membres de l'OCDE le recul du PIB a en moyenne atteint 4,2 % en 2020[5]. De plus, l'économie suisse s'est rapidement redressée : en 2021, le PIB a crû de 5,4 %. L'emploi a également renoué avec la croissance en peu de temps et connaît depuis 2021 une progression vigoureuse[6]. Outre l'observation du recul en valeur absolue, la comparaison entre les taux de croissance réalisés et les prévisions faites avant la crise atteste elle aussi de la résilience de l'économie suisse (figure 2). Cette analyse permet d'évaluer les pertes approximatives dues à la crise sur la base de l'évolution contrefactuelle, où l'intégrale des courbes représente les pertes respectives de PIB dues à la crise.

2 SECO 2024a : le PIB a certes connu une croissance négative durant un trimestre en 2011 et en 2015, mais il n'y a pas eu de récession.

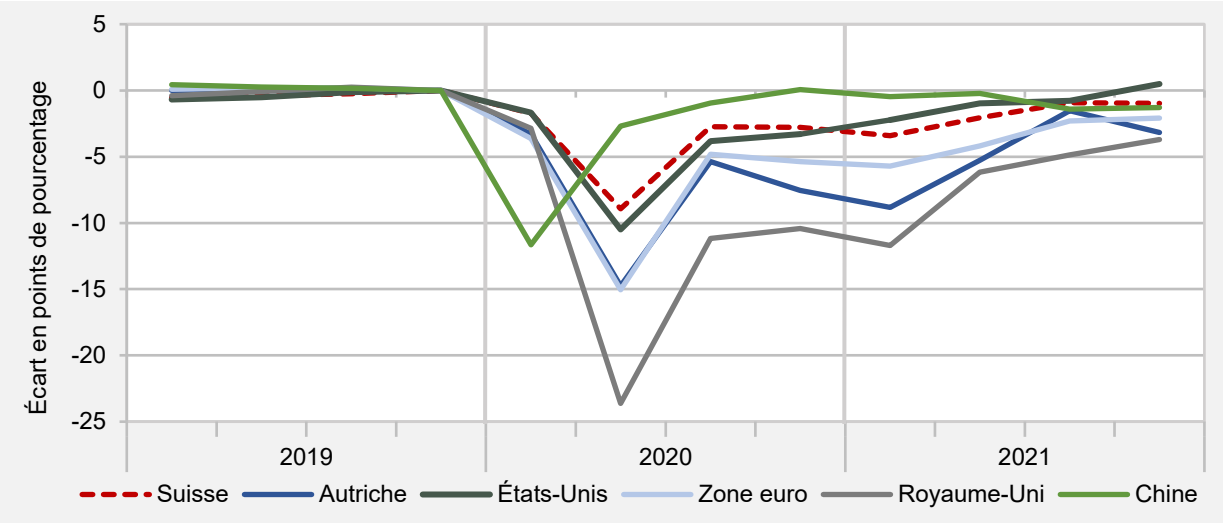
3 Dans la mesure du possible, la comparaison se fait toujours avec des économies ouvertes de taille moyenne comme les Pays-Bas ou la Suède, avec les pays limitrophes que sont l'Allemagne, l'Italie, la France et l'Autriche, et avec le Royaume-Uni et les États-Unis.

4 OCDE 2024a.

5 En 2020, l'Allemagne a enregistré un recul de 3,7 %, la France de 7,8 %, et le Royaume-Uni de 11,0 %. La Suède (−2,2 %) et le Danemark (−2,0 %) ont affiché des évolutions légèrement meilleures que la Suisse.

6 OFS 2024a.

Figure 2 Pertes de PIB par rapport aux prévisions de décembre 2019[7]



Plusieurs facteurs permettent d'expliquer pourquoi l'économie a relativement bien résisté pendant la pandémie, à commencer par la structure sectorielle qui s'est avérée avantageuse, avec une branche pharmaceutique solide et un poids relativement modeste pour les services impliquant beaucoup de contacts ou le tourisme (cf. figure 3). La rigueur des mesures sanitaires imposées a également joué un rôle central ; en Suisse, leur impact a été modéré, comme le montre la figure 4. L'effet des mesures de lutte contre la pandémie sur la perte de PIB est toutefois difficile à estimer en raison de l'effondrement conjoncturel à l'étranger et des autres mesures, notamment volontaires, prises par la population. Les auteurs d'une étude commandée par le Secrétariat d'État à l'économie (SECO) à B,S,S Volkswirtschaftliche Beratung dans le cadre du postulat 20.3132 de la Commission de l'économie et des redevances du Conseil des États (CER-E) estiment qu'environ 14 à 59 % des pertes de PIB totales dues à la pandémie (jusqu'au 2e trimestre 2022) pouvaient tenir aux mesures sanitaires. La part restante serait imputable à la situation conjoncturelle à l'étranger, aux adaptations volontaires de leurs pratiques par les entreprises et les ménages, aux absences pour cause de maladie et à divers autres facteurs[8].

Figure 3 Perte de PIB et secteur du tourisme

Perte de PIB 2020/2021 par rapport aux prévisions du FMI d'oct. 2019 ; part du tourisme dans le PIB (en %), moyenne 2014-2018

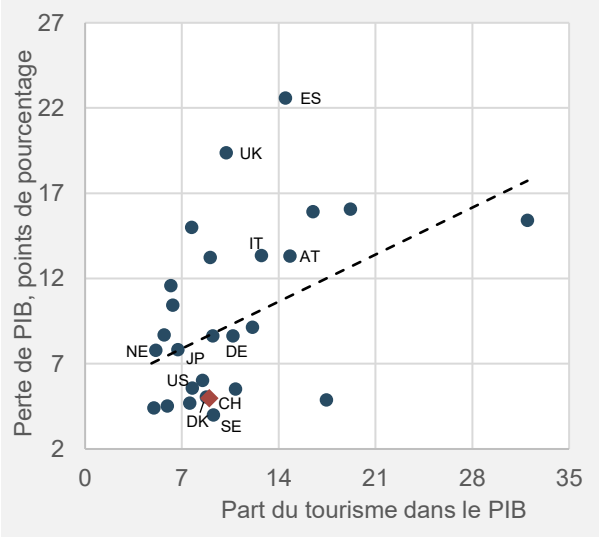
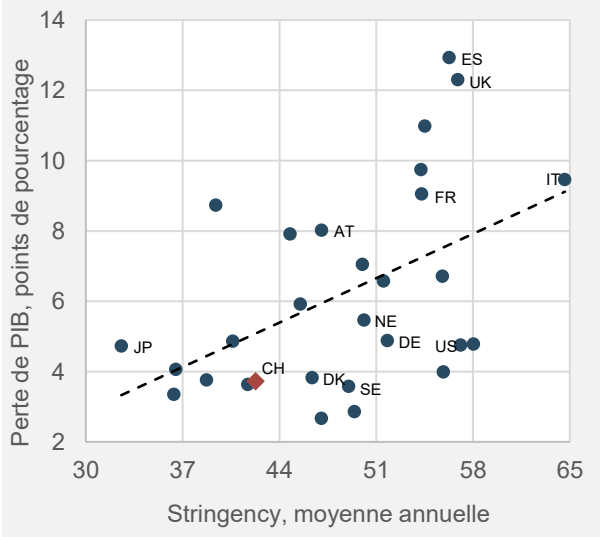


Figure 4 Perte de PIB et mesures sanitaires

Perte de PIB par rapport aux prévisions du FMI d'oct. 2019 ; mesures : moyenne du Oxford Stringency Index 2020



Les mesures de soutien prises pendant la crise du COVID-19 ont elles aussi contribué à prévenir des dommages économiques durables tels que les vagues de faillites et de licenciements. Selon une étude

[7] Calculs des auteurs sur la base des CN, du SECO, d'Eurostat, de USA BEA, de UK ONS, de NBS China et des chiffres tirés des prévisions de décembre 2019 du groupe d'experts de la Confédération sur les prévisions conjoncturelles.

[8] Étude non publiée de B,S,S Volkswirtschaftliche Beratung dans le cadre du postulat 20.3132 de la CER-E.

comparative du Fonds monétaire international (FMI) réalisée en 2021 et examinant d'autres économies avancées, l'ampleur des dommages en Suisse s'agissant du PIB a été plutôt inférieure à la moyenne. Le FMI n'a toutefois pris en compte que les mesures décidées pendant la crise qui sont venues s'ajouter aux mesures en place. Le soutien apporté par les mécanismes existants, comme l'assurance-chômage, avec l'indemnité de chômage et l'indemnité en cas de réduction de l'horaire de travail (stabilisateurs automatiques), n'a pas été pris en considération[9], alors que l'indemnité en cas de réduction de l'horaire de travail a été le principal instrument dans l'atténuation des conséquences économiques de la pandémie de COVID-19 en Suisse. Plus de 50 % des dépenses de la Confédération liées à la pandémie en 2020 et 2021 étaient imputables à l'indemnité en cas de réduction de l'horaire de travail, tandis que les dépenses imputables à l'allocation pour perte de gain pendant la pandémie et l'indemnité pour cas de rigueur n'ont compté que pour 14 % chacune[10]. Les évaluations disponibles dressent un bilan positif des diverses mesures de soutien[11].

2.1.2 Hausse des prix de l'énergie du fait de la guerre en Ukraine

Au printemps 2022, avant même que le Conseil fédéral ne lève les dernières mesures d'endiguement liées à la pandémie, un nouveau défi a occupé le devant de la scène : la guerre d'agression russe en Ukraine, entamée le 24 février, qui a eu de nombreuses répercussions sur l'économie mondiale et sur l'économie suisse. Immédiatement, des thèmes tels que la politique des sanctions, l'approvisionnement en énergie, la sécurité alimentaire, les conséquences économiques et les effets sur le pouvoir d'achat des ménages suisses ou encore les défis à relever dans le domaine des réfugiés sont passés au premier plan. Les conséquences directes ont été relativement limitées du fait que les relations économiques de la Suisse avec la Russie et l'Ukraine ne sont pas très intenses. En revanche, dès le début de la crise, il a été clair que les effets indirects seraient de taille (prix des matières premières et de l'énergie, perturbation des chaînes d'approvisionnement, etc.).

Fin août 2022, le cours de l'électricité était 12 fois plus élevé qu'en janvier 2019 et le prix du gaz sur le marché libre était multiplié par 15 par rapport au prix de janvier 2019[12]. La hausse temporaire des prix de l'énergie, le redressement de l'économie mondiale après la crise du COVID-19 et les goulets d'étranglement dans les chaînes d'approvisionnement se sont traduits par une hausse globale de l'inflation. Avec 2,8 % en 2022, le renchérissement n'avait pas été aussi élevé en Suisse depuis 1993. En comparaison internationale, cette hausse est toutefois restée très modérée (figure 5)[13]. En 2023, l'inflation s'est affaiblie, s'inscrivant à 2,1 %.

Figure 5 Inflation (2022)[14]

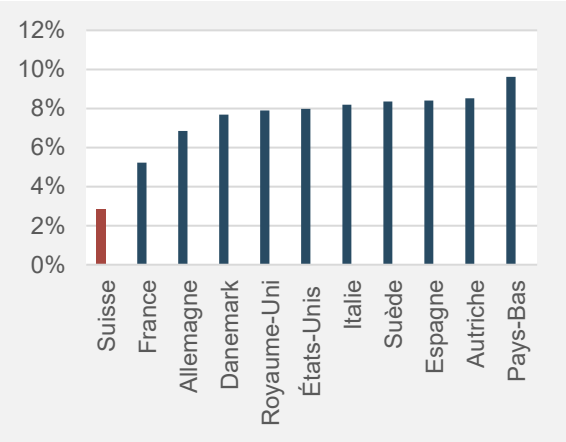
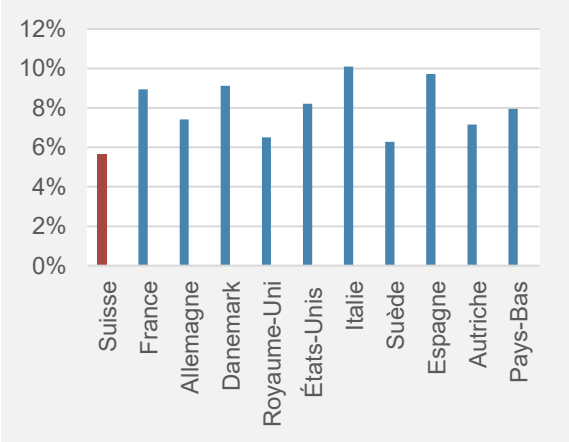


Figure 6 Poids des biens à forte intensité énergétique



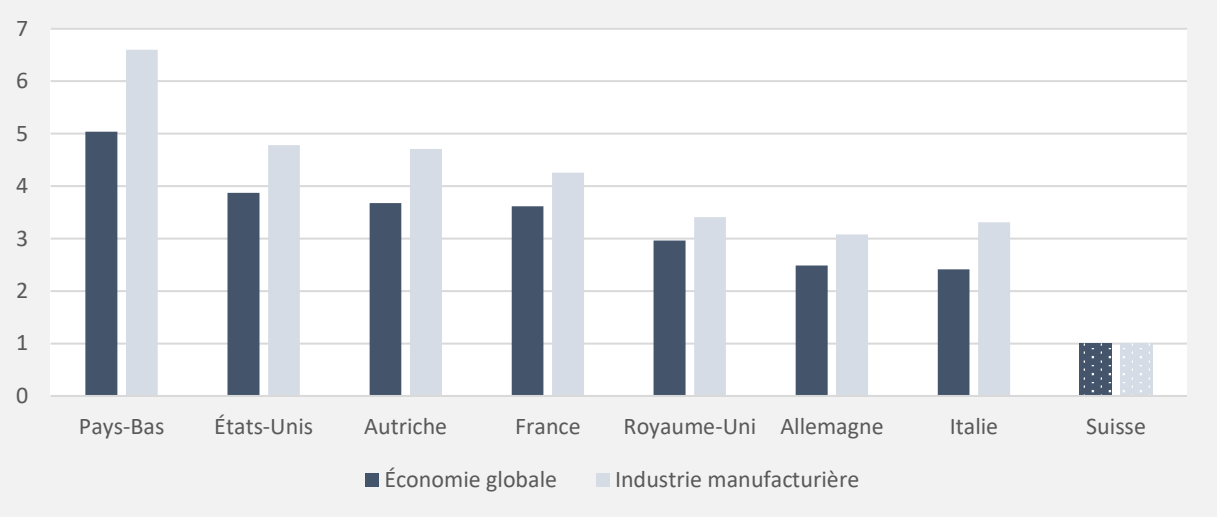
La hausse modérée du renchérissement en Suisse tient à différents facteurs. L'énergie et les carburants n'y pèsent que 5,7 % dans l'indice national des prix à la consommation (figure 6). Aux États-Unis, cette part est d'environ 8,2 % et dans la zone euro, l'énergie et les carburants représentent même plus de

9 FMI 2021.
10 AFF 2022a.
11 Cf. SECO 2023a concernant les mesures pour les cas de rigueur et SECO 2023b concernant les cautionnements solidaires COVID-19.
12 Prix de l'électricité sur le marché spot « Day Ahead » Base Suisse et prix du gaz « Day Ahead » TTF, selon OFEN 2023.
13 OFS 2023a.
14 OCDE 2023a.

10 % du panier de la ménagère. De plus, l'appréciation du franc suisse a atténué les hausses de prix en devises. Enfin, plusieurs prix à la consommation sont en Suisse partiellement ou totalement réglementés par l'État et réagissent donc moins fortement, ou avec un certain décalage, aux fluctuations de prix mondiales. C'est notamment le cas de l'électricité, dont les tarifs pour les ménages sont basés sur les coûts de production du fournisseur et ne sont adaptés qu'une fois par an, en janvier. Tandis que dans la zone euro, l'électricité a fortement augmenté dès 2021 et 2022, en Suisse, la hausse significative des tarifs de l'électricité dans l'approvisionnement de base n'est intervenue qu'en 2023.

L'inflation relativement faible a contribué à stabiliser la consommation intérieure. D'un point de vue économique, l'intensité énergétique des entreprises suisses – rapport entre la consommation d'énergie et la valeur ajoutée –, relativement faible en comparaison internationale, s'est également révélée être un avantage. Si l'on considère l'économie dans son ensemble, l'intensité énergétique est environ 3 fois plus faible en Suisse qu'en Allemagne et même 5 fois plus faible qu'aux Pays-Bas. Quant à l'industrie manufacturière, elle est plus énergivore en France et en Allemagne qu'en Suisse, respectivement d'un facteur 4 et d'un facteur 3,5 (cf. figure 7)[15].

Figure 7 Intensité énergétique de l'économie et de l'industrie manufacturière (2019 ; échelle Suisse = 1 ; consommation énergétique en pétajoules par rapport à la création de valeur corrigée du pouvoir d'achat)[16]



La faible intensité énergétique de la Suisse : effet structurel ou effet d'intensité ?

Une étude réalisée par DIW Econ sur mandat du SECO s'est penchée sur les raisons de la faible intensité énergétique de l'économie suisse ; elle a notamment examiné si cette faible intensité énergétique est due au poids relatif des secteurs et des branches moins énergivores (effet structurel) ou à une production moins énergivore dans les secteurs et les branches (effet d'intensité)[17]. Du point de vue sectoriel (agriculture, industrie, services), on constate que la moitié des pays de l'UE sont spécialisés dans des secteurs moins énergivores que la Suisse (effet structurel), mais que dans tous les secteurs, l'efficacité énergétique de la Suisse est meilleure que celle de tous les pays de l'UE (effet d'intensité). Si l'on analyse ces effets dans un seul secteur, l'industrie manufacturière, le tableau est légèrement différent. Par rapport aux pays de l'UE, la Suisse se distingue d'une part par le fait qu'elle est davantage spécialisée dans des branches de l'industrie manufacturière qui sont en principe moins gourmandes en énergie, comme l'industrie pharmaceutique (effet structurel). D'autre part, elle produit également de manière plus efficace sur le plan énergétique au sein de ces branches (effet d'intensité). Une analyse sur la durée confirme ce tableau. Entre 2010 et 2019, la part de la valeur ajoutée des branches à faible intensité énergétique a augmenté (effet structurel), sachant que la progression de la branche pharmaceutique a été déterminante. L'effet d'intensité a toutefois aussi joué un rôle important : dans 15 des 18 branches

[15] AIE 2022.

[16] Données de l'AIE (2022). Selon une étude de Gorgels/Polugodina/Waights 2024, qui utilise les données d'Eurostat, l'intensité énergétique des Pays-Bas est encore nettement plus élevée que selon les données de l'AIE.

[17] Gorgels/Polugodina/Waights 2024.

étudiées, l'intensité énergétique a diminué au fil du temps, la plus forte baisse étant enregistrée dans la branche pharmaceutique, avec un recul de 71 %.

Selon l'Indice suisse des salaires, les salaires réels ont reculé ces dernières années (2021 : −0,8 %, 2022 : −1,9 %) en raison de la hausse de l'inflation. D'après les enquêtes salariales du KOF, la croissance des salaires réels sera également nulle en 2023[18]. Si l'on considère une période plus longue (2010 à 2022), la croissance des salaires réels s'est tout de même inscrite à 5,6 %[19]. Durant cette période, l'évolution des salaires réels a toutefois varié selon la branche : on a observé une baisse de 0,8 % dans le secteur des arts, spectacles et autres activités de services, et une hausse de 9 % dans les activités informatiques[20].

À long terme, les salaires réels devraient augmenter au rythme de la croissance de la productivité du travail. Depuis 2010, la productivité du travail a progressé de 13 %, soit une hausse nettement supérieure à celle des salaires réels[21]. Cette différence soulève la question de la part de la rémunération des salariés dans le PIB ; si elle est en recul, cela semblerait indiquer un transfert en faveur du revenu du capital. Mais celui-ci est relativement constant en Suisse et s'élevait à environ 58 % en 2022[22]. Au cours des 20 dernières années, la part du revenu du travail dans le PIB y a même légèrement augmenté et elle est l'une des plus élevées en comparaison internationale[23]. Il n'y a donc aucun signe de transfert du revenu du travail vers le revenu du capital. Les gains de productivité enregistrés ces dernières années se sont plutôt traduits par une nouvelle réduction du temps de travail moyen par personne active, qui a diminué de 5,2 % entre 2010 et 2022 (cf. ch. 4.2.1)[24]. Une étude réalisée à la demande du SECO a par ailleurs examiné le lien entre la productivité du travail et les salaires réels sur une période de 70 ans (1950 à 2021), analysant également le lien entre productivité du travail et réduction du temps de travail[25]. Il en ressort que l'augmentation du PIB d'environ 300 % par heure travaillée entre 1950 et 2021 s'est accompagnée d'une augmentation de la rémunération des salariés de plus de 400 % par heure travaillée parallèlement à une réduction de 37 % des heures travaillées par personne active (cf. encadré « Baisse du temps de travail moyen » au ch. 4.2.1).

2.1.3 Stabilité macroéconomique et dette publique

Dans bon nombre de pays, les mesures prises pour faire face à la pandémie de COVID-19 et à la crise énergétique ainsi que les initiatives de politique industrielle ont entraîné une forte augmentation des dépenses publiques et de la dette, ce qui pourrait ce qui pourrait compliquer la donne au moment de faire face à de nouvelles crises et va de pair avec le risque d'une crise de la dette. Avec une dette publique s'élevant à environ 26,2 % du PIB, la Suisse se trouve dans une situation favorable en comparaison internationale (cf. figure 30)[26]. Grâce à cet endettement relativement faible, à l'inflation modérée et donc aussi à des taux d'intérêt bas, le coût financier est resté faible. En 2022, les charges d'intérêts de la Suisse pour les pouvoirs publics ne représentaient que 0,2 % du PIB.

[18] KOF 2023.

[19] Les salaires réels permettent uniquement d'observer l'évolution du pouvoir d'achat avant les dépenses obligatoires et pour les personnes actives. L'évolution du revenu disponible équivalent, qui reflète le revenu des ménages après déduction des dépenses obligatoires (cotisations sociales, assurance-maladie et impôts), permet une analyse plus complète. Toutefois, en raison d'une révision des modèles de pondération de l'OFS, des données comparables ne sont disponibles qu'entre 2015 et 2021. Pour cette période, il apparaît que le revenu équivalent librement disponible de la population totale a augmenté de 3,4 % pour les revenus moyens, tandis qu'il a progressé de 2,6 % pour les personnes à hauts revenus et diminué de 1,9 % pour les personnes à faibles revenus. Pour les ménages d'actifs, l'évolution par groupe de revenus est diamétralement inversée : entre 2015 et 2021, le revenu disponible équivalent des ménages d'actifs a augmenté de 7,4 % pour les personnes à faibles revenus, de 5,0 % pour les revenus moyens et de seulement 1,4 % pour les personnes à hauts revenus. Cf. OFS 2024b.

[20] OFS 2023b.

[21] OFS 2023c.

[22] SECO 2024a.

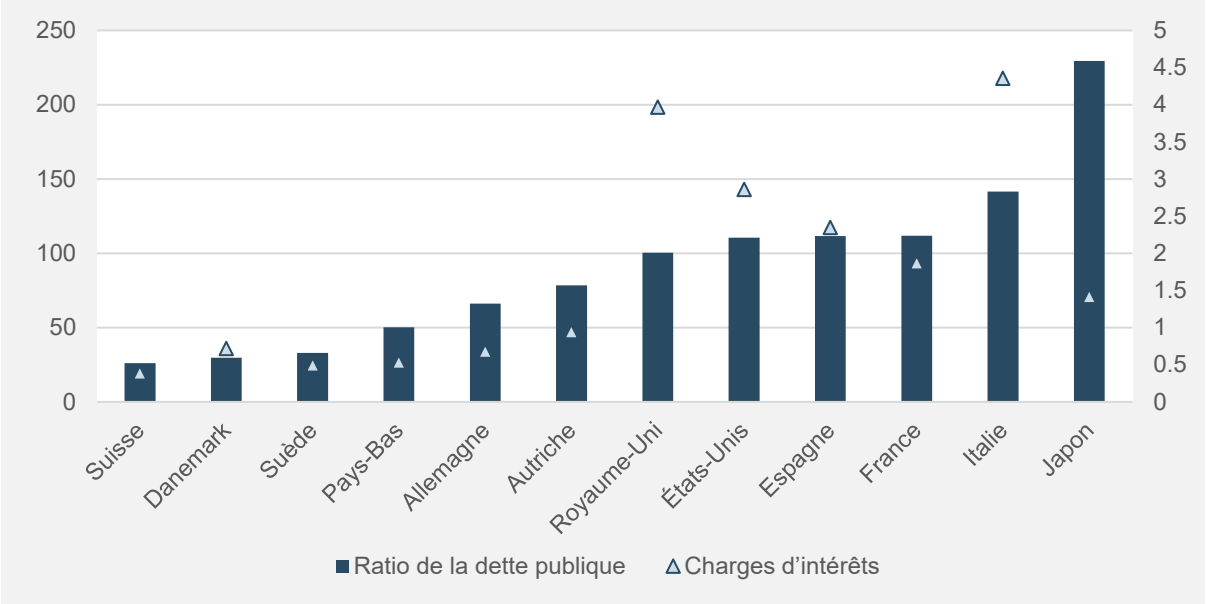
[23] CEE-ONU 2020.

[24] OFS 2023d.

[25] Mergele/Kaiser/Wehrli/Schönleitner/Föllmi/Siegenthaler 2024 : pour l'évolution des salaires réels, l'étude n'utilise pas l'Indice suisse des salaires (car celui-ci ne tient que partiellement compte de la modification des structures de qualification et d'emploi et ne convient donc pas pour les longues séries chronologiques), mais la rémunération réelle des salariés par heure travaillée, selon les comptes nationaux.

[26] Selon les critères de Maastricht.

Figure 8 Charges d'intérêts en % du PIB (échelle de droite) et dette publique selon les critères de Maastricht, en % du PIB (échelle de gauche) (2022)[27]



Contrairement au secteur public, les entreprises et les ménages privés affichent en Suisse un endettement élevé en comparaison internationale (figure 9). Selon le FMI, la dette des ménages atteignait 130 % du PIB en 2022 et celle des établissements non financiers 144 % du PIB. Elles n'ont cessé d'augmenter ces dernières années, notamment en raison de la faiblesse des taux d'intérêt. L'endettement élevé des entreprises est sans doute dû en partie au fait que la Suisse accueille d'importantes multinationales. Dans d'autres places économiques comme Hong Kong, le Luxembourg, l'Irlande ou les Pays-Bas, les établissements non financiers affichent des taux d'endettement encore plus élevés. Le traitement fiscal du financement externe et du financement propre à l'échelon de l'entreprise joue également un rôle. Tandis que le coût d'emprunt est fiscalement déductible, par exemple, le coût du capital propre ne l'est pas, ce qui incite à emprunter et peut avoir un effet négatif sur la résilience de l'économie. Les données de l'université de Saint-Gall montrent que, du moins dans le cas des entreprises suisses cotées en bourse, la rentabilité et le taux de couverture des intérêts de la dette sont supérieurs à la moyenne. La part des entreprises dont le revenu ne suffit pas à couvrir les charges d'intérêts est plus faible en Suisse qu'à l'étranger. C'est la raison pour laquelle, malgré l'endettement croissant des entreprises, rien n'indique en Suisse une forte propagation des entreprises zombies, contrairement à d'autres pays où l'OCDE avait observé le phénomène en période de taux d'intérêt bas[28]. Il est toutefois difficile de se prononcer de manière définitive, étant donné que les données relatives aux chiffres d'affaires des entreprises en Suisse sont moins complètes qu'à l'étranger.

Amélioration de la stabilité financière grâce à la réforme de la réglementation *too big to fail*

La reprise de Credit Suisse par UBS avec le soutien de l'État a permis d'éviter une faillite imminente et d'assurer la stabilité financière. La crise de Credit Suisse a toutefois montré que la réglementation *too big to fail* (TBTF), adoptée en 2011 et continuellement actualisée par la suite, n'a pas été à même d'empêcher la défaillance d'une banque d'importance systémique et qu'elle n'avait été que partiellement appliquée dans le cadre de la solution trouvée. Contrairement à l'objectif de la réglementation TBTF, l'État a accordé son soutien afin de garantir la stabilité financière et le maintien des fonctions d'importance systémique de la banque. Si la reprise de Credit Suisse par UBS, encadrée par l'État, a certes permis d'éviter le risque d'une crise financière et des perturbations économiques, la perspective d'un soutien de l'État s'accompagne néanmoins de mauvaises incitations (aléa moral) pour les banques et augmente ainsi le risque de crise.

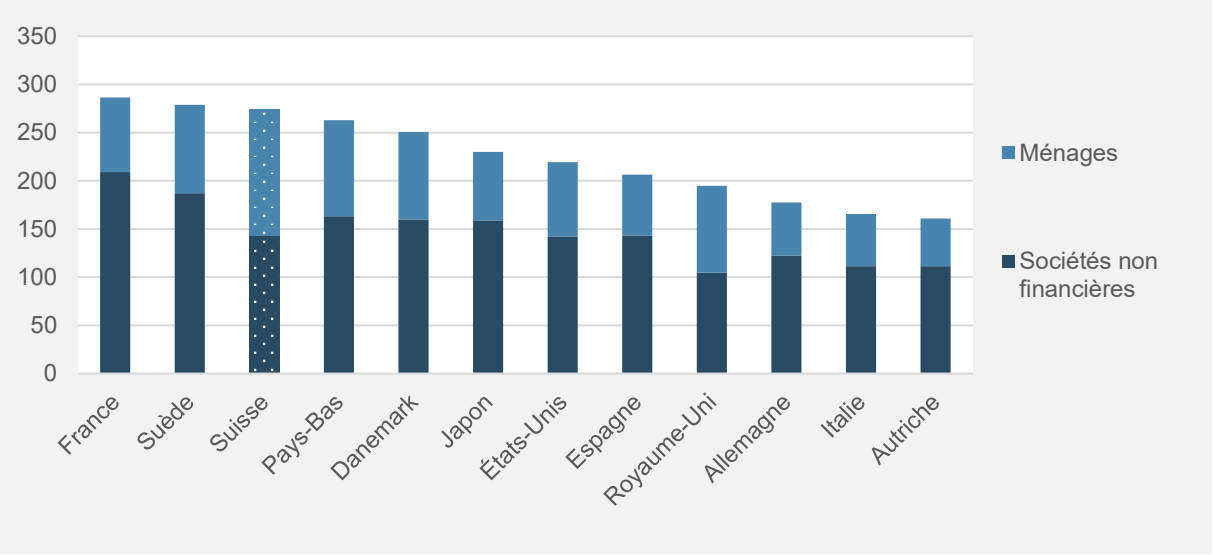
[27] FMI 2023a pour les charges d'intérêts en % du PIB. OCDE 2024b, Banque mondiale 2024 et BCE 2024 pour l'endettement public en % du PIB selon les critères de Maastricht.

[28] Différents travaux de l'OCDE avaient montré que la part des entreprises dont le revenu courant ne permettait pas de couvrir les charges d'intérêts était en hausse. Le problème tient au fait que ces entreprises immobilisent du capital et de la main-d'œuvre qui pourraient être utilisés de manière plus productive ailleurs (McGowan/Andrews/Millot 2017).

Dans le cadre de son rapport sur la stabilité bancaire, qui inclut l'examen prévu à l'art. 52 de la loi sur les banques (LB), le Conseil fédéral a donc dressé un état des lieux des mesures envisageables en matière de réglementation TBTF. D'une part s'agissant des mesures préventives, comme le renforcement des exigences en matière de fonds propres ou de liquidités, de la gouvernance d'entreprise et des possibilités d'intervention de la FINMA. D'autre part concernant le dispositif de liquidités en cas de crise, les instruments et options dans le cadre de la planification des processus, de l'organisation de crise et de la collaboration entre les autorités. Il entend ainsi jeter les bases de l'examen et de la mise au point de mesures concrètes visant à améliorer la réglementation TBTF et à renforcer durablement la stabilité financière. Dans son rapport de 2024, l'OCDE a également recommandé à la Suisse de renforcer la réglementation TBTF[29].

Le niveau d'endettement des ménages privés en Suisse peut lui aussi avoir un effet négatif sur la résilience. Il est dans une large mesure dépendant de l'évolution des dettes hypothécaires, lesquelles sont contrebalancées par des actifs, sous la forme de logements en propriété. Selon le compte de patrimoine des ménages de la BNS, la valeur de l'immobilier en propriété dépasse la somme des dettes hypothécaires dans l'économie suisse. Comme les valeurs immobilières subissent de fortes corrections et que les risques liés à la dette peuvent ainsi augmenter brusquement, les banques doivent respecter des exigences minimales lors de l'octroi d'hypothèques. En outre, le Conseil fédéral peut, sur proposition de la BNS, rehausser le montant des fonds propres que les banques doivent détenir en fonction de l'évolution du marché immobilier et hypothécaire (réserve de capital anticyclique). Actuellement, suite à l'initiative parlementaire 17.400 de la CER-E, le Parlement débat d'un changement de système pour l'imposition de la valeur locative et la déductibilité des intérêts hypothécaires. Un changement de ce type serait propice à une réduction générale de l'endettement.

Figure 9 Endettement des établissements non financiers et des ménages en % du PIB[30]



2.2 Mutation structurelle de l'économie et commerce extérieur

Comme la plupart des économies avancées, l'économie suisse connaît une mutation structurelle qui se traduit par le développement vers une société de services. Entre 1995 et 2022, la part de l'emploi dans l'industrie manufacturière a diminué de 5,5 points de pourcentage en Suisse[31]. Depuis la fin des années 1990, cette évolution ne correspond toutefois plus à une diminution du nombre absolu d'employés dans l'industrie manufacturière, qui est resté pratiquement constant depuis 1995, mais résulte de l'augmentation de l'emploi dans le secteur des services[32]. Depuis 1995, le recul de la part de l'industrie manufacturière à la valeur ajoutée brute de la Suisse a été minime, passant de 19,5 % à 18,9 % en 2022[33], ce qui démarque la Suisse de la France ou des États-Unis, pays dans lesquels la désindustrialisation

[29] OCDE 2024c.

[30] FMI 2023b : état 2022 ou dernière mise à jour.

[31] OCDE 2023b.

[32] OFS 2024c : emploi en équivalents plein temps.

[33] Banque mondiale 2022a : en ce qui concerne l'ensemble de l'industrie, y c. la construction et l'énergie, on constate également un recul plus important de la part à la valeur ajoutée brute, qui est passée de 29,1 % en 1995 à 24,6 %. Toutefois, la quasi-totalité du recul a eu lieu à la fin des années 1990. Depuis 2000, le recul se limite à 1 point de pourcentage.

s'est poursuivie au cours des dernières décennies. Le fait que la part de la valeur ajoutée demeure élevée tandis que, parallèlement, la part de l'emploi dans l'industrie manufacturière de la Suisse diminue reflète une forte progression de la productivité du travail dans l'industrie manufacturière. Derrière l'Irlande, la Suisse a la productivité du travail la plus élevée de l'OCDE dans l'industrie manufacturière[34], une position qu'elle défend depuis plus de 20 ans, notamment grâce à une croissance de la productivité toujours supérieure à la moyenne de l'OCDE dans ce segment.

Figure 10 Part de valeur ajoutée de l'industrie manufacturière (en % du PIB)[35]

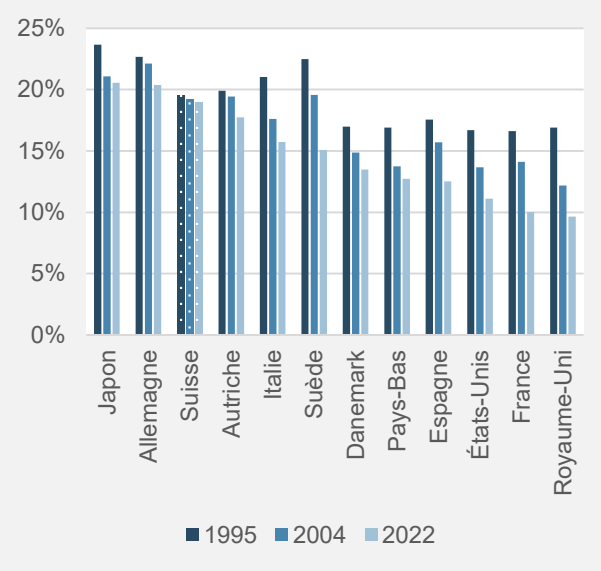
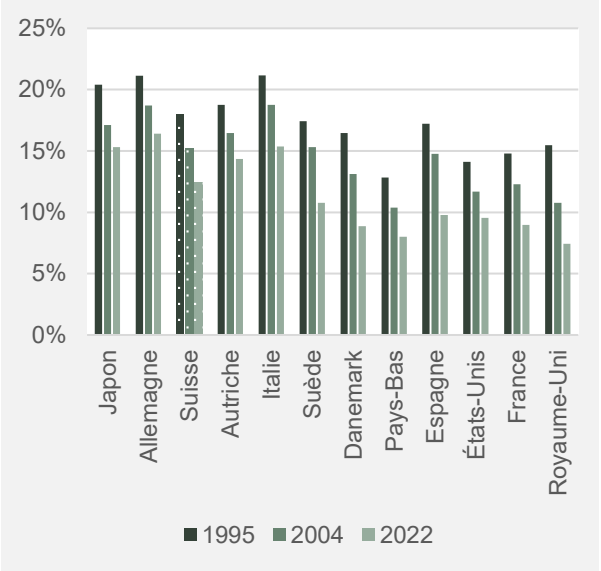


Figure 11 Part des emplois de l'industrie manufacturière[36]



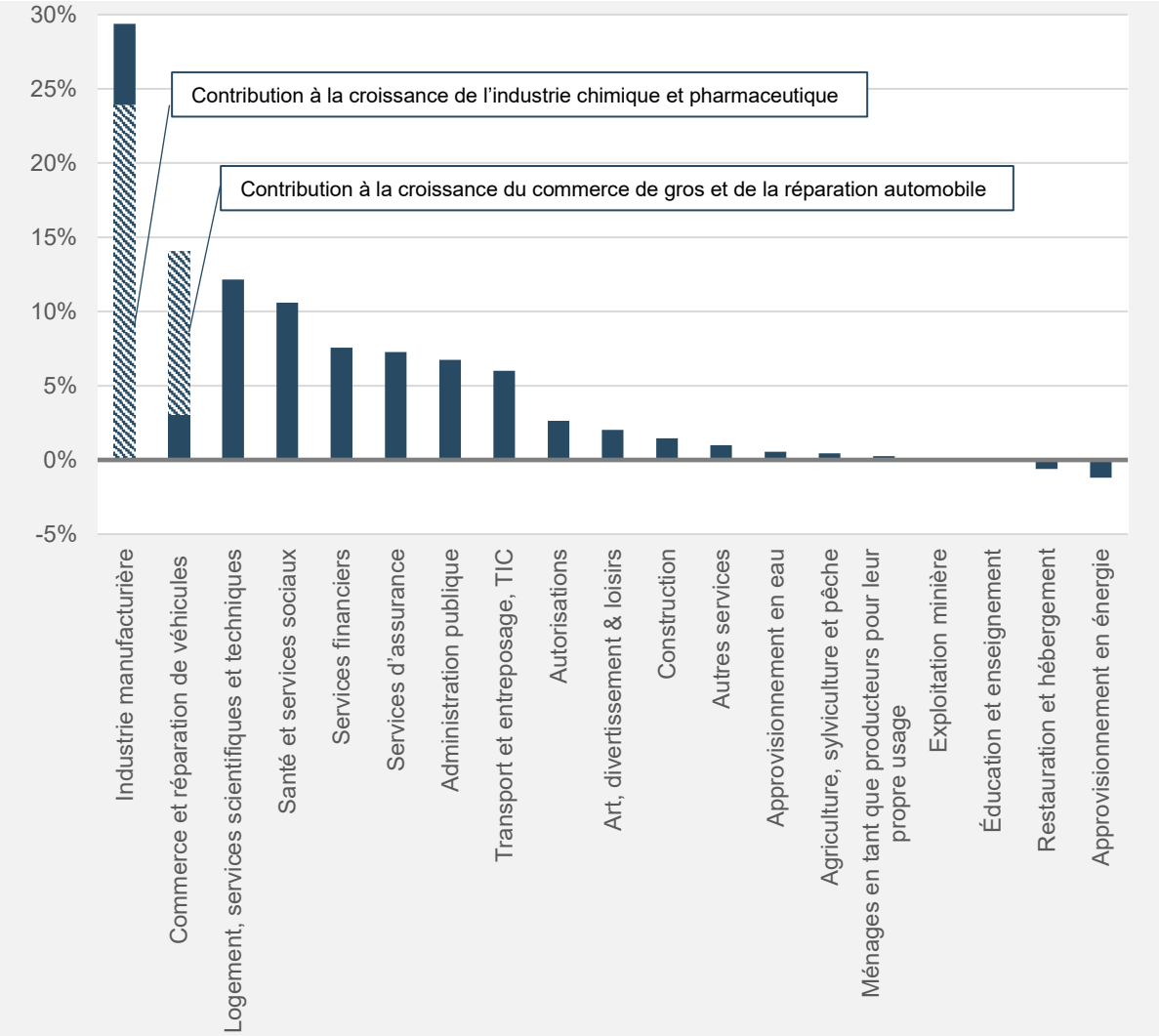
Au sein de l'industrie manufacturière, la branche chimico-pharmaceutique se distingue. Sa valeur ajoutée brute a augmenté en moyenne de 9,4 % par an entre 2004 et 2022. Durant cette période, elle a compté pour environ 24 % de la croissance du PIB de la Suisse. Sa part à la valeur ajoutée brute totale a donc fortement augmenté. L'industrie manufacturière hors chimie-pharmacie a quant à elle perdu du poids au cours de ces mêmes années, quand bien même le nombre d'employés est resté constant en chiffres absolus depuis la fin des années 1990 et la valeur ajoutée a continué de croître. Dans le secteur tertiaire, le commerce de gros, négoce des matières premières inclus, ainsi que le commerce et la réparation d'automobiles et de motocycles (NOGA 45-46), ont été d'importants moteurs de croissance. La santé et le social, ainsi que les services d'assurance, ont également progressé (figure 12).

[34] OCDE 2020a (valeur ajoutée brute de l'industrie manufacturière par personne active) : la très forte productivité du travail dans l'industrie manufacturière en Irlande tient vraisemblablement au faible taux d'imposition des entreprises, qui incite les multinationales à déclarer une part importante de leur valeur ajoutée en Irlande. Il se peut que ce phénomène soit aussi à l'œuvre en Suisse, en particulier dans l'industrie pharmaceutique. Toutefois, le reste de l'industrie manufacturière suisse (sans l'industrie pharmaceutique) présente également une productivité du travail très élevée au niveau international.

[35] OCDE 2023c : JP, USA, FR, UK : 2021 au lieu de 2022.

[36] OCDE 2023b : JP, USA : données de 2021 au lieu de 2022.

Figure 12 Contribution à la croissance du PIB de 2004 à 2022, par branche (chiffres réels)[37]



La forte croissance du secteur chimique et pharmaceutique se reflète également dans le commerce extérieur. Les échanges transfrontaliers de marchandises sont particulièrement marqués par les importations et les exportations de produits chimiques et pharmaceutiques (49 % des exportations, 31 % des importations), mais aussi de machines, d'appareils et d'électronique (12 % des exportations, 16 % des importations)[38]. La part des exportations de montres, d'instruments de précision et de bijouterie (21 %) reste également importante. Le commerce des services[39] a fortement progressé ces dernières années et compte désormais pour plus d'un tiers du commerce extérieur total[40]. L'UE reste le principal partenaire commercial (50 % des exportations et 70 % des importations de marchandises ; 39 % des exportations et 44 % des importations de services)[41]. Les États-Unis et le Royaume-Uni jouent également un rôle important dans le commerce des services et des marchandises. Le poids de la Chine a augmenté, notamment pour les exportations de marchandises, dont la part est passée d'environ 4 % en 2010 à 6 % en 2023.

2.3 Évolution du PIB par tête

La croissance du PIB à elle seule n'est pas déterminante pour la prospérité ; tout dépend en effet du nombre de personnes entre lesquelles la croissance se répartit, à savoir le PIB par habitant. Au sein de l'OCDE, la Suisse affiche le PIB par habitant le plus élevé après le Luxembourg et la Norvège. Entre

[37] SECO 2024a.

[38] OFDF 2024 : toutes les parts au total conjoncturel (sans l'or en lingot et les autres métaux précieux, les pièces de monnaie, les pierres gemmes précieuses ou fines ainsi que les objets d'art et les antiquités) ; chiffres provisoires pour 2023 (état au 8.4.2024).

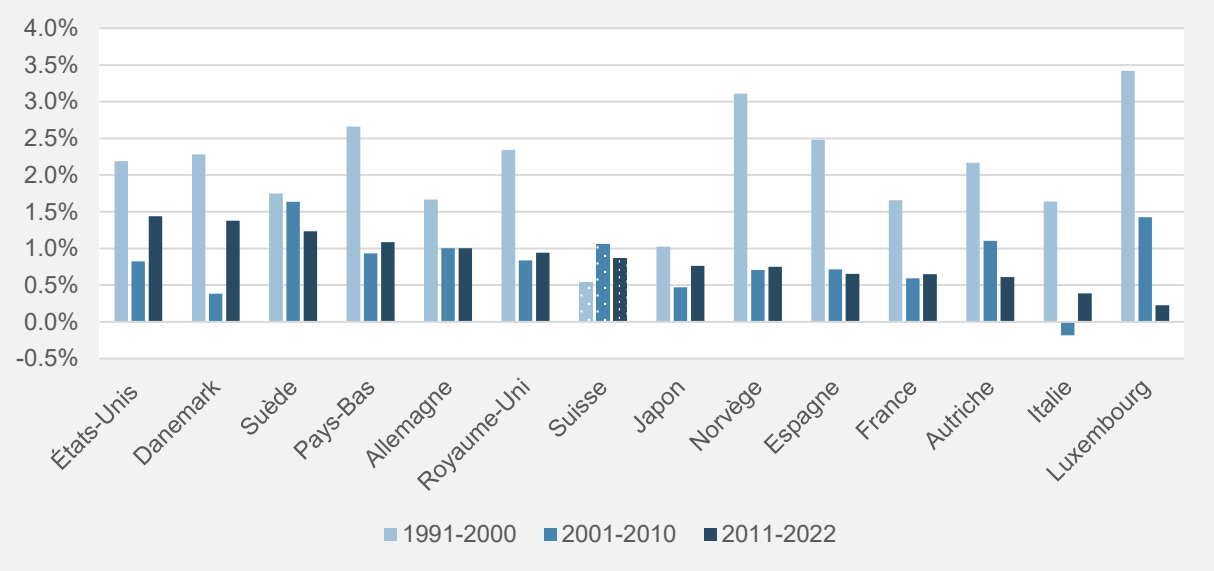
[39] Le Cockpit du commerce de services du SECO fournit un aperçu interactif des principales statistiques sur le commerce des services avec les principaux partenaires de la Suisse.

[40] BNS 2024a : en 2023, les principaux secteurs d'exportation de services étaient les droits de licence (18 %) et les services financiers (16 %), suivis du tourisme (13 %), des services de transport (12 %) et des services informatiques, de télécommunications et d'information (11 %).

[41] OFDF 2024 et BNS 2024a.

2011 et 2022, la croissance du PIB par habitant a toutefois été plus faible qu'avant la crise financière, avec environ 0,9 %. En comparaison internationale, cette valeur plaçait la Suisse en dessous de la moyenne des pays de l'OCDE et en milieu de tableau parmi les pays de comparaison sélectionnés (figure 13).

Figure 13 Taux de croissance du PIB par habitant (en PPA constante)[42]



Valeur informative et limites du produit intérieur brut (PIB)

Le PIB mesure la valeur ajoutée résultant de la production de biens et de services au cours d'une période donnée ; il est la mesure la plus complète de la performance économique d'un pays. Il est en outre en corrélation avec bon nombre de facteurs constituant le fondement d'une prospérité élevée. Il ne fournit toutefois aucune information sur les externalités (la pollution, p. ex.) et ne tient pas compte des activités qui ne génèrent pas de transactions commerciales (bénévolat, travail familial, p. ex.). Le PIB à lui seul ne fournit pas non plus d'informations directes sur d'autres aspects pertinents, tels que la répartition des richesses, la qualité de vie, le travail non rémunéré ou l'impact environnemental. Il faut donc intégrer d'autres indicateurs pour obtenir un tableau complet et divers efforts sont déployés au niveau international pour mettre à disposition de nouvelles informations. L'OCDE a par exemple calculé un taux de croissance du PIB corrigé des incidences environnementales, mais pour la Suisse, il n'y a guère d'écart par rapport au PIB normal[43]. Des approches sont développées dans le cadre du Sommet de l'avenir en 2024 des Nations Unies pour mesurer la prospérité au-delà du PIB (*GDP and beyond*)[44]. Un groupe d'experts établira d'ici 2024 un tableau de bord comprenant un nombre limité d'indicateurs clés afin de mieux refléter la prospérité. Il existe déjà aujourd'hui une multitude d'autres indicateurs ayant cette visée, mais aucun n'est complet. L'indice de développement humain (IDH) intègre le niveau de vie, l'espérance de vie et le niveau d'éducation pour évaluer le développement d'un pays ; la Suisse figure en tête de cet indice à l'échelle mondiale. L'indicateur du vivre mieux de l'OCDE[45] évalue le bien-être sur la base de onze critères[46], sans pondération fixe. Le classement de l'indice peut varier en fonction de la pondération affectée à chaque critère. Le World Happiness Report accorde plus de poids au bien-être humain et classe la Suisse au 8e rang[47]. En Suisse, l'OFS gère le système d'indicateurs de mesure du bien-être avec plus de 40 indicateurs pour rendre compte de la situation matérielle (revenu, fortune, p. ex.) et immatérielle de la population (éducation, santé, réseau social, etc.)[48].

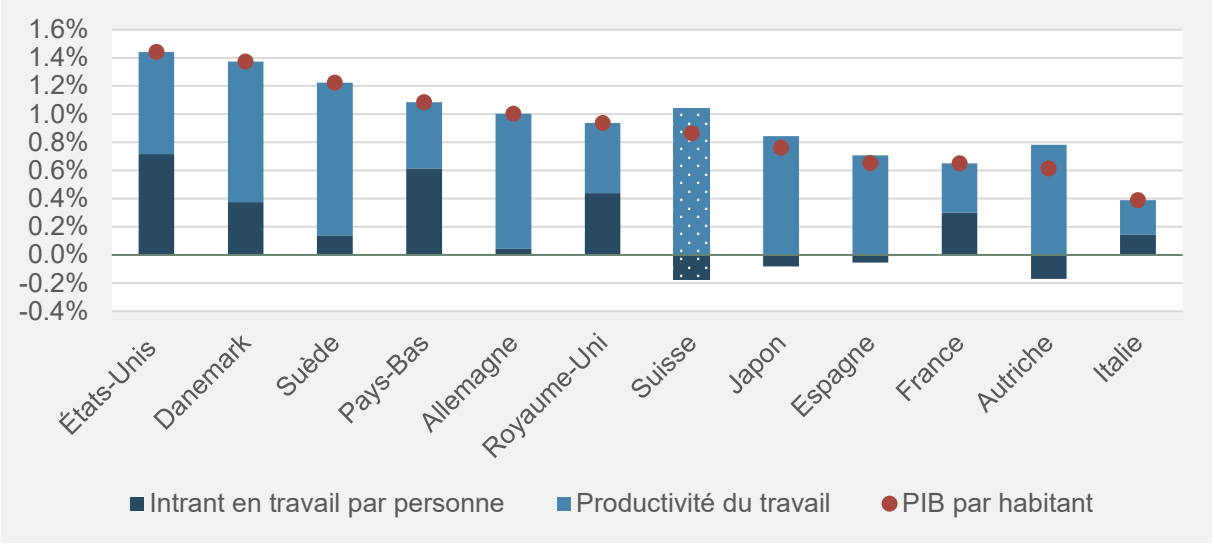
La décomposition des taux de croissance en travail par habitant et en PIB par heure travaillée, soit en productivité du travail, fournit des informations supplémentaires sur l'évolution de la croissance du PIB

42 OCDE 2024d.
43 OCDE 2016.
44 ONU 2023.
45 OCDE 2023d.
46 Logement, revenu, emploi, liens sociaux, éducation, environnement, engagement civique, santé, satisfaction, sécurité, équilibre travail-vie privée.
47 Helliwell/Huang/Norton/Goff/ Wang 2023.
48 Pour de plus amples informations : www.bfs.admin.ch/bfs/fr/home/statistiques/themes-transversaux/mesure-bien-etre.html.

par habitant en comparaison internationale. Comme le montre la figure 14, la croissance de la productivité du travail est le principal moteur de la croissance du PIB par habitant dans tous les pays. En comparaison internationale, la Suisse a connu une croissance relativement élevée de la productivité du travail entre 2011 et 2022, avec environ 1 % par an. Les taux de croissance élevés de 2017 à 2021, en particulier, ont fortement amélioré l'évolution, alors faible, constatée dans le rapport de situation 2019[49].

Il en va autrement du travail par tête. Tandis qu'en Suisse, au Japon, en Espagne et en Autriche, son taux a baissé entre 2011 et 2022, il a augmenté dans les autres pays. En Suisse, le travail fourni par une personne a diminué de 0,2 % par an durant cette période et a largement contribué à ce que la croissance du PIB par habitant soit plus faible qu'avant la crise financière (cf. l'analyse approfondie de l'évolution du travail par tête au ch. 4.2.1 sur l'évolution démographique).

Figure 14 Taux de croissance annuels du PIB par habitant et de ses composantes (intrant en travail par personne et productivité du travail) en comparaison internationale, 2011-2022[50]



2.4 Développement de l'économie dans les régions de Suisse

La situation et le développement d'une économie sont en partie fonction de la situation et du développement de ses différentes régions, lesquels diffèrent parfois fortement. Dans la moitié des pays de l'OCDE, les écarts entre les régions du pays se sont accentués depuis 2000[51]. Selon l'OCDE, cette évolution tient principalement à la concentration croissante des activités économiques au sein des agglomérations[52]. Les régions de Suisse se distinguent elles aussi par leur topographie, la densité de population et d'emplois, les conditions socioéconomiques (comme les impôts) et les évolutions historiques. Avec la Nouvelle politique régionale (NPR), la Confédération et les cantons luttent contre les disparités régionales dans le cadre de la promotion économique et contribuent, par le biais de financements initiaux, de la mise en réseau des acteurs et de formations continues, à ce que les régions de montagne, les espaces ruraux et les régions frontalières puissent exploiter leur potentiel de développement économique régional[53].

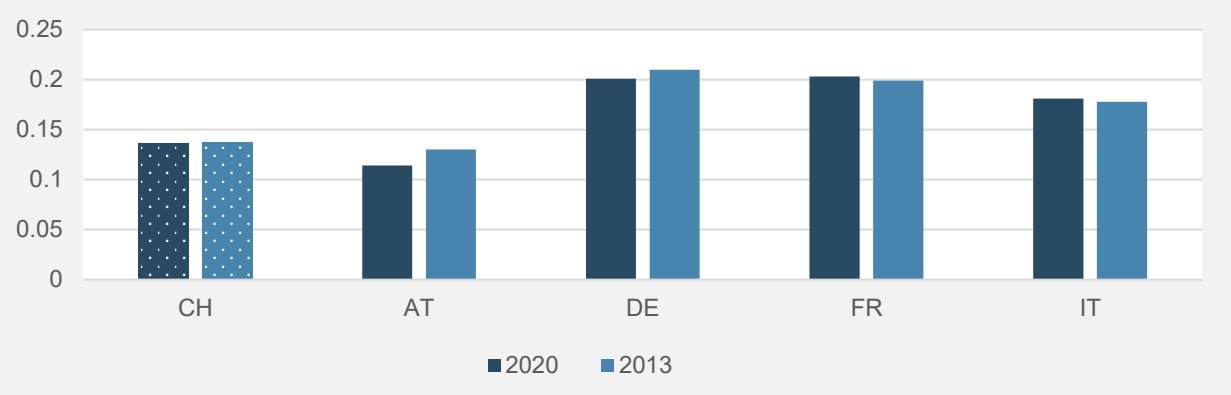
2.4.1 Disparités faibles et stables entre les cantons

Par rapport aux pays voisins, la Suisse présente une faible disparité régionale en termes de PIB par habitant, lequel n'a guère bougé depuis 2013. Si l'on compare le coefficient de Gini[54] au niveau des régions NUTS3 (qui correspondent p. ex. aux cantons en Suisse, aux « Kreise » en Allemagne et aux départements en France), seule l'Autriche présente une disparité plus faible que la Suisse. Alors qu'en Italie, les différences sont principalement dues aux disparités économiques entre le Nord et le Sud, en Allemagne, on observe toujours une dichotomie est-ouest. En France, enfin, deux facteurs sont sources

[49] Conseil fédéral 2019.
[50] OCDE 2024d.
[51] OCDE 2020b.
[52] Regiosuisse 2023.
[53] Pour de plus amples informations concernant la NPR : https://regiosuisse.ch/fr/programmes/npr.
[54] Le coefficient de Gini est une mesure de la concentration relative (de la richesse, p. ex.) dont la valeur est comprise entre 0 et 1. Une valeur de 0 correspond à une égalité parfaite, alors qu'une valeur de 1 indique une inégalité totale.

de disparités tendanciellement plus marquées : la centralisation liée au pôle économique qu'est Paris, d'une part, et, d'autre part, les départements d'outre-mer (p. ex. dans les Caraïbes), qui accentuent les disparités au niveau du PIB par habitant.

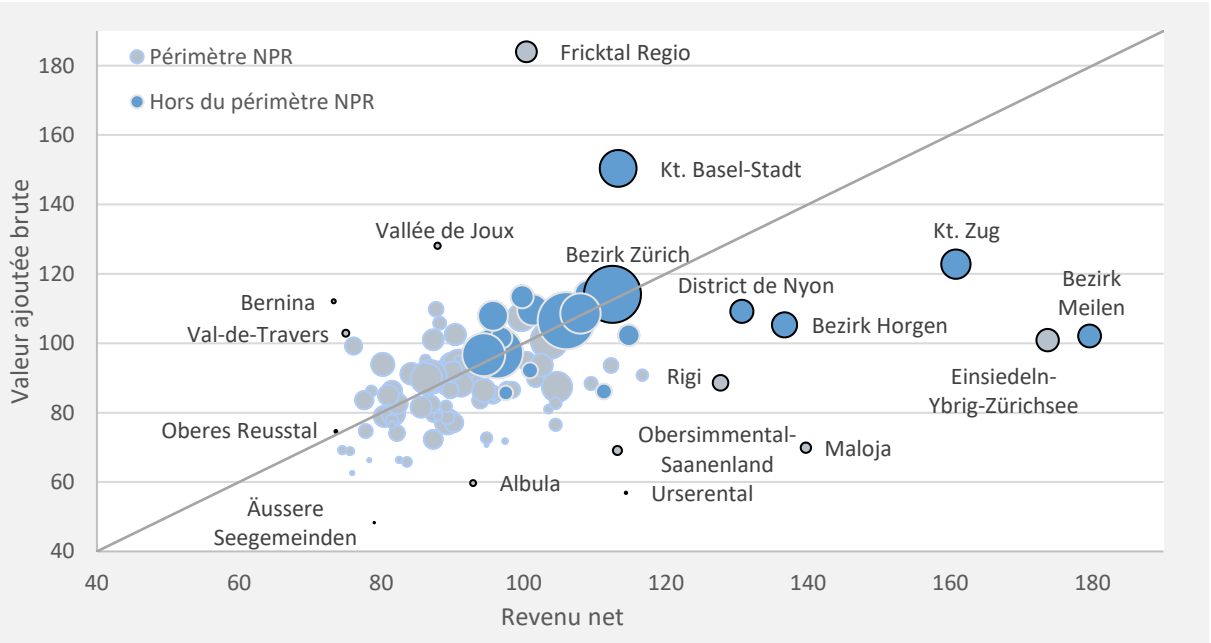
Figure 15 Coefficient de Gini du PIB par habitant, Suisse et pays limitrophes[55]



2.4.2 Différences régionales en matière de croissance de l'emploi et de valeur ajoutée

L'évolution de l'emploi peut fortement varier d'une région à l'autre. Dans les régions du Léman, du lac de Zurich et en Suisse orientale (dans le périmètre de la NPR), la croissance a été particulièrement forte entre 2011 et 2020. Elle a été plus faible dans certaines parties de l'Arc jurassien, des Grisons, d'Uri, de Glaris et d'Argovie. En ce qui concerne la valeur ajoutée brute et le revenu net, il existe également des différences plus importantes entre les régions de Suisse que celles qui ressortent de l'observation du PIB par habitant à l'échelon cantonal. Ces deux indicateurs présentent en moyenne des valeurs nettement plus élevées dans les régions urbaines que dans les régions rurales et de montagne, qui sont les principales régions cibles de la NPR. La valeur ajoutée brute par équivalent plein temps est environ 20 % supérieure en dehors du périmètre de la NPR, et le revenu net moyen par habitant l'est d'environ 25 %. Au cours de la dernière décennie, les revenus ont néanmoins augmenté un peu plus fortement à l'intérieur du périmètre de la NPR qu'à l'extérieur. Sur l'ensemble de la période, la disparité entre les régions n'a toutefois guère évolué.

Figure 16 Valeur ajoutée brute (2020) et revenu net (2019) par région[56]



Taille du cercle : *nombre d'emplois (absolus) en 2020*
Population en âge de travailler : *personnes âgées de 20 à 64 ans*

[55] Regiosuisse 2023.

[56] Regiosuisse 2023 : la valeur ajoutée brute par équivalent plein temps a été calculée sur la base des secteurs d'activité et des salaires au niveau des grandes régions. Le revenu net par habitant a été calculé sur l'ensemble de la population résidente. Les deux valeurs sont indexées, 100 correspondant à la moyenne nationale.

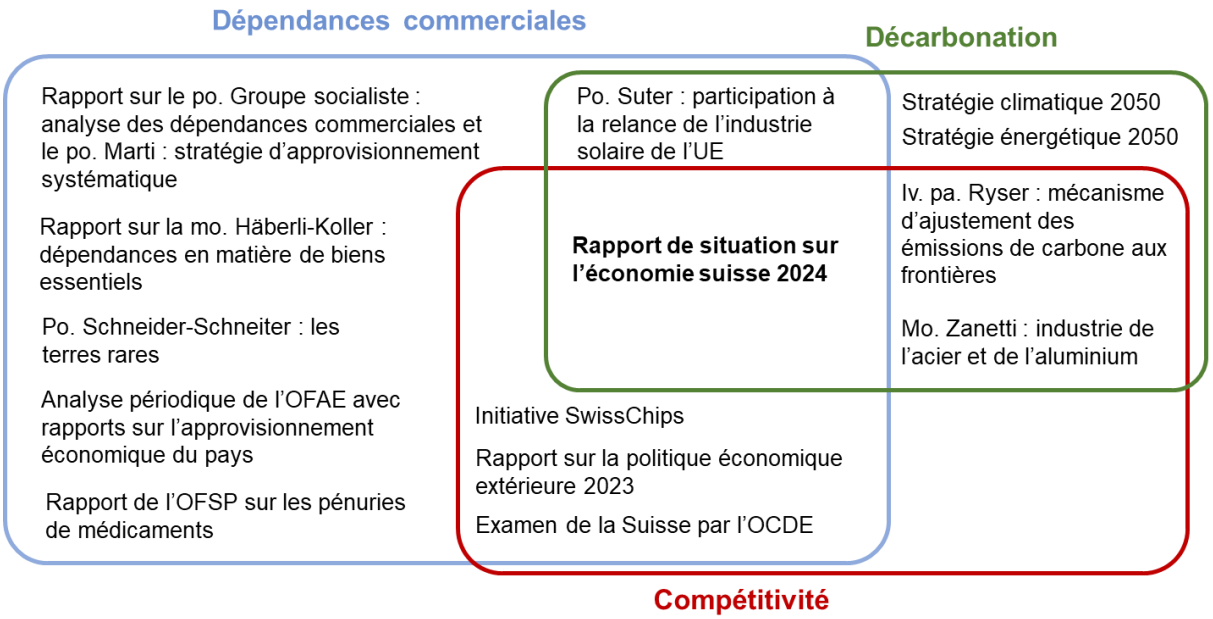
3 Conséquences des politiques industrielles étrangères et de l'imposition minimale prévue par l'OCDE

De par son ouverture, l'économie suisse est fortement exposée aux développements internationaux. Le présent rapport se concentre sur deux développements en particulier, à savoir les initiatives de politique industrielle observées à l'étranger et l'introduction de l'imposition minimale prévue par l'OCDE. La Chine met en œuvre, depuis 2015 déjà, une politique industrielle d'envergure baptisée « Made in China 2025 » pour 10 industries clés en complément de ses plans quinquennaux usuels. Ces dernières années, les États-Unis et l'UE ont eux aussi lancé de vastes initiatives de politique industrielle dans le but de renforcer la résilience de leurs économies en réduisant leurs dépendances. Cet objectif se justifie notamment par les changements géopolitiques dus à la guerre en Ukraine et la rivalité croissante entre les États-Unis et la Chine. La gestion des interdépendances commerciales a encore gagné en importance avec la pandémie de COVID-19. Les initiatives de politique industrielle visent en outre à accélérer la décarbonation de l'économie à l'aide de nouvelles subventions, d'autant qu'une plus forte tarification des gaz à effet de serre est difficilement réalisable sur le plan politique dans de nombreux pays. Elles ont en outre indirectement pour but de renforcer la compétitivité des pays concernés.

Vu les objectifs des initiatives de politique industrielle à l'étranger, il convient également de se demander si la Suisse devrait également se doter d'une politique industrielle afin de réduire ses dépendances commerciales, d'accélérer la décarbonation de son économie ou de renforcer sa compétitivité. Cette question se pose notamment sous l'angle de la politique économique, de la politique climatique et de la politique énergétique de notre pays ainsi que pour son approvisionnement économique.

Le présent rapport de situation répond à ces questions dans une *perspective économique globale*. Différents travaux du Conseil fédéral et interventions parlementaires transmises se concentrent sur des points spécifiques en lien avec les trois objectifs des programmes de politique industrielle.

Figure 17 Articulation du rapport de situation avec les autres travaux relatifs à la politique industrielle



Le Conseil fédéral a examiné en profondeur la question des dépendances commerciales dans son rapport en réponse aux *postulats 22.3405 du Groupe socialiste (« Conséquences de la guerre en Ukraine. Identifier et réduire les dépendances stratégiques de long terme »)* et *23.3543 Marti (« Stratégie d'approvisionnement systématique en biens essentiels et indispensables sur le plan stratégique »)*. Ce rapport, publié en parallèle du rapport de situation, offre un aperçu de la manière dont l'approvisionnement économique du pays, la politique économique extérieure et la politique économique interagissent pour répondre à ces dépendances. Il complète le rapport du 31 août 2022 en réponse à la *motion 20.3268 Häberli-Koller (« Biens essentiels. Réduire notre dépendance économique »)* ainsi que les rapports réguliers de l'OFAE concernant l'approvisionnement économique du pays. Dans le cadre du rapport donnant suite au *postulat 20.3950 Schneider-Schneiter (« Sécurité de l'approvisionnement. Métaux des*

terres rares, stratégie des ressources »), le Conseil fédéral se penchera en outre spécifiquement sur les dépendances aux terres rares. Les liens de dépendance dans le domaine des médicaments sont examinés dans le rapport de l'OFSP sur les pénuries de médicaments.

S'agissant de la décarbonation, les orientations stratégiques à long terme sont définies par la *stratégie climatique 2050* et la *stratégie énergétique 2050*. Le *postulat 21.3870 Suter (« Participation de la Suisse à la relance de l'industrie solaire européenne »)* fait le lien avec les programmes de politique industrielle mis en place à l'étranger. Dans le rapport correspondant, le Conseil fédéral étudie la question d'une éventuelle participation de la Suisse au développement de l'industrie solaire européenne.

En raison des conséquences des programmes de politique industrielle sur la compétitivité de l'industrie de l'acier et de l'aluminium, le Conseil fédéral prendra des mesures afin d'améliorer les conditions-cadres pour cette industrie, en réponse à la *motion 22.4447 Zanetti (« Soutenir l'industrie du métal en Suisse »)*. Par ailleurs, le Parlement discute actuellement, dans le cadre de l'*initiative parlementaire 21.432 Ryser (« Établir les bases d'un mécanisme d'ajustement des émissions de carbone aux frontières »)*, l'introduction d'un mécanisme d'ajustement carbone aux frontières dans le but de protéger les industries à forte intensité d'émissions[57]. La Suisse étant exclue des programmes d'encouragement dans le domaine des semi-conducteurs au titre d'Horizon Europe, le Secrétariat d'État à la formation, à la recherche et à l'innovation (SEFRI), le Centre suisse d'électronique et de microtechnique (CSEM) ainsi que les Écoles polytechniques fédérales de Lausanne (EPFL) et de Zurich (ETH Zurich) ont lancé l'initiative SwissChips[58]. Les répercussions des programmes de politique industrielle sur la politique économique extérieure ont été examinées dans le rapport sur la politique économique extérieure 2023[59]. Enfin, l'étude économique de l'OCDE de 2024 consacrée à la Suisse[60] a analysé en détail les programmes de politique industrielle.

3.1 Politiques industrielles à l'étranger

3.1.1 Définition et buts

Selon la définition donnée dans le rapport du Conseil fédéral du 16 avril 2014 faisant suite au postulat 11.3461 Bischof, « la politique industrielle consiste en l'influence ciblée exercée par l'État sur la structure de production sectorielle d'une économie »[61]. Le terme ne se rapporte pas au secteur industriel au sens étroit (c.-à-d. à l'industrie manufacturière), mais désigne toutes les mesures qui influent sur le développement sélectif d'une branche économique[62]. À l'international, il est souvent employé dans un sens encore plus large : l'OCDE inclut dans la politique industrielle toutes les interventions qui visent à améliorer structurellement la performance du secteur privé indigène[63].

L'OCDE et d'autres acteurs font ensuite une distinction entre politique industrielle horizontale et politique industrielle verticale. Les mesures horizontales ne sont pas liées à une branche spécifique et profitent en général à toutes les entreprises d'une économie. La politique industrielle horizontale comprend donc des mesures qui sont considérées en Suisse comme contribuant à l'amélioration générale des conditions-cadres économiques, par exemple l'encouragement de la recherche fondamentale, la protection des droits de propriété intellectuelle ainsi que l'amélioration de l'accès au marché ou de l'exploitation du potentiel de main-d'œuvre. À l'inverse, les interventions verticales (ou sélectives) promeuvent spécifiquement une branche, un produit ou une technologie. Elles peuvent avoir pour but de préserver des structures (maintien d'une certaine industrie de base, p. ex.) ou d'encourager de futures structures (promotion de l'électromobilité ou de la technologie quantique, p. ex.)[64].

La politique industrielle (verticale) vise différents objectifs. Les objectifs traditionnels sont le renforcement de la compétitivité de certaines industries, la promotion de certaines technologies et l'atténuation des

[57] En raison du mauvais rapport coût-utilité, le Conseil fédéral a, pour l'instant, décidé de ne pas introduire un tel instrument.
[58] Cf. ETH Zurich 2024.
[59] Cf. Conseil fédéral 2024a.
[60] Cf. OCDE 2024c.
[61] Cf. Conseil fédéral 2014.
[62] Cf. Criscuolo *et al.* 2022a, Sachverständigenrat 2019 et Warwick 2013.
[63] Cf. Criscuolo *et al.* 2022a.
[64] Cf. Criscuolo *et al.* 2022a, Sachverständigenrat 2019 et Warwick 2013.

changements structurels. En revanche, une politique industrielle horizontale (à l'image d'une politique économique) met l'accent sur l'amélioration générale de la croissance de la productivité.

Les nouvelles initiatives de politique industrielle ajoutent à ces objectifs traditionnels les objectifs thématiques de la décarbonation de l'économie et du renforcement de la résilience par le biais d'une réduction des dépendances commerciales[65], le tout en combinaison avec un renforcement de la compétitivité. L'amélioration de la productivité, la décarbonation et la réduction des dépendances peuvent donner lieu à des approches aussi bien horizontales que verticales :

Type/objectif	Approches horizontales	Approches verticales
Productivité / compétitivité	Amélioration des conditions-cadres économiques	Promotion des « champions » nationaux (Alstom-Siemens, p. ex.) Promotion de l'industrie et services de base (acier, marchés financiers, aviation, p. ex.) Promotion des industries de l'avenir (AI, blockchain, p. ex.)
Décarbonation de l'économie	Politiques climatique et énergétique qui ne favorisent aucune technologie ou branche en particulier	Promotion de technologies et d'industries vertes spécifiques (prime à l'achat d'une voiture électrique, subventionnement de la production de technologies vertes, p. ex.)
Renforcer la résilience en réduisant les dépendances	Politique économique extérieure, politique relative à la chaîne d'approvisionnement et approvisionnement économique du pays	Promotion de la production indigène (implantation de fabricants de semi-conducteurs, relance de l'industrie solaire, p. ex.)

Enfin, des intérêts de politique de sécurité jouent un rôle prépondérant dans plusieurs pays[66]. Outre ces nouveaux objectifs, des initiatives de politique industrielle sont présentées comme des stratégies axées sur une mission. Un objectif global comme la lutte contre le changement climatique est subdivisé en objectifs mesurables, tels que l'atteinte d'un certain niveau de capacités de production de technologies vertes[67]. La définition d'un objectif concret augmente la probabilité qu'une solution soit proposée. Bien souvent, une politique industrielle axée sur une mission ne laisse pas au marché la possibilité de choisir l'orientation du changement technologique, mais le dirige dans une direction spécifique.

3.1.2 Mesures de politique industrielle verticale : arguments économiques et preuves empiriques

Dans la littérature économique spécialisée, il existe un large consensus sur le fait qu'une politique économique axée sur la concurrence et de bonnes conditions-cadres sont les conditions nécessaires d'une forte croissance de la productivité[68]. Les nouvelles initiatives de politique industrielle ont toutefois ravivé un vieux débat sur l'admissibilité de mesures de politique industrielle verticale dans certaines situations. Les arguments invoqués sont présentés ci-après.

Effets d'apprentissage et d'échelle : certains justifient la promotion de branches spécifiques par le fait que l'accumulation d'expérience (effet d'apprentissage) et le développement d'une branche (effet d'échelle) permettent d'augmenter la productivité de celle-ci[69]. Cet argument a été avancé notamment en lien avec les pays en développement et les pays émergents (« argument des industries naissantes »)[70]. Il est également employé pour justifier des mesures de soutien en faveur des « champions

[65] Le Conseil fédéral a analysé les dépendances commerciales de la Suisse dans son rapport en réponse aux postulats 22.3405 du Groupe socialiste et 23.3543 Marti, auquel nous renvoyons pour un examen plus détaillé des éventuels problèmes dus à ces dépendances et des mesures dont il dispose.

[66] Le présent rapport se concentre sur les initiatives visant les objectifs précités. La *stratégie européenne en matière de sécurité économique* (Commission européenne 2023a) et la *National Security Strategy* des États-Unis (Maison Blanche 2022a), p. ex., sont des stratégies fortement axées sur les intérêts de politique de sécurité.

[67] Cf. Criscuolo *et al.* 2022a, p. 28, ou Weber/Rohracher 2012.

[68] Selon la théorie de la croissance économique, les conditions-cadres pertinentes sont notamment un système de formation de qualité, un marché des capitaux efficace, des finances publiques saines, un marché du travail flexible et un système fiscal efficient. La nouvelle littérature consacrée à la croissance souligne en outre l'importance de marchés concurrentiels, de l'ouverture économique pour favoriser l'innovation et l'augmentation de la productivité, et de l'internalisation des externalités environnementales pour assurer l'allocation efficace des ressources (cf. Aghion/Howitt 2008, p. ex.).

[69] Cf. Criscuolo *et al.* 2022a.

[70] Cf. p. ex. Warwick 2013 ou Sachverständigenrat 2019.

nationaux ». Ainsi, d'aucuns prônent que sur les marchés aux barrières à l'entrée élevées (effets de réseau, exigences réglementaires ou coûts fixes élevés, p. ex.), la promotion de nouvelles entreprises ou leur protection face à la concurrence étrangère permet de renforcer la compétitivité par rapport aux autres pays[71]. Cet argument est invoqué notamment lorsqu'un leader de marché étranger est en concurrence avec un concurrent indigène (Boeing vs Airbus, p. ex.). On peut toutefois opposer à cet argument que le subventionnement des champions nationaux risque de diminuer l'efficacité générale de la branche[72]. La littérature montre en outre que ce n'est pas la protection face à la concurrence, mais une politique économique axée sur la concurrence qui permet d'augmenter la productivité des entreprises[73]. Un droit de la concurrence efficace est plus adapté que les subventions pour lutter contre les conséquences néfastes de monopoles et de restrictions privées de la concurrence.

Effets positifs sur les secteurs situés en aval : ceux qui sont favorables à la promotion des secteurs situés en amont (métallurgie, industrie chimique, secteur financier, compagnies aériennes, etc.) font valoir que la productivité de ces secteurs influe positivement sur le reste de l'économie[74]. De même, des mesures de politique industrielle visant à soutenir certaines branches pour renforcer la résilience de celles-ci sont justifiées par leurs effets positifs sur le reste de l'économie[75]. Toutefois, les secteurs en amont devraient avoir un intérêt propre à accroître leur productivité. L'ampleur des éventuels effets positifs est par ailleurs difficile à estimer[76]. Les économies ouvertes devraient également pouvoir profiter de gains de productivité ou d'investissements dans la résilience des secteurs situés en amont à l'étranger. Enfin, la promotion de certains secteurs devrait également prendre en considération les éventuels effets négatifs externes qui pourraient en découler (impact environnemental des secteurs concernés, p. ex.)

Absence de coordination : certaines activités économiques peuvent nécessiter différents investissements simultanés (compatibles entre eux). Les voitures électriques, par exemple, exigent une infrastructure de recharge. Si la coordination ne fonctionne pas entre les privés, des interventions étatiques (subventionnement du produit ou du service complémentaire, p. ex.) pourraient permettre de résoudre ce problème[77]. Les défenseurs de l'approche axée sur une mission estiment qu'une orientation politique claire ciblant certaines technologies peut aider à corriger le manque de coordination, ce qui, par ricochet, réduit l'incertitude sur le marché et améliore la coordination[78]. L'incertitude concernant le succès des investissements ne peut toutefois pas induire à elle seule un dysfonctionnement du marché. Si l'absence de coordination est due à des coûts de transaction élevés, un subventionnement n'est souvent pas la mesure la plus efficiente pour réduire ces coûts et corriger le problème de coordination. D'autres mesures, privées et publiques, peuvent constituer une meilleure solution. Du côté des mesures privées, il peut par exemple s'agir d'une concentration d'entreprises ou d'une expansion verticale de fournisseurs de biens complémentaires. Tesla, par exemple, gère le plus vaste réseau mondial de stations de recharge rapide pour voitures électriques[79]. S'agissant des mesures publiques, une standardisation des normes de produits pourrait notamment être envisagée[80].

Les explications ci-dessus montrent qu'il existe différents arguments théoriques pour justifier des mesures de politique industrielle verticale. Les avis divergent toutefois sur la plus grande efficacité des mesures verticales par rapport aux mesures horizontales pour résoudre les problèmes mentionnés ou pour produire les effets positifs souhaités. De fait, les éventuels bénéfices des mesures verticales devraient compenser les distorsions de concurrence et, partant, les pertes d'efficacité, ainsi que, dans le cas des subventions, les dépenses publiques plus élevées et leur non-allocation à d'autres fins (investissements dans la formation ou les infrastructures, baisses d'impôts, p. ex.). Indépendamment de l'argument théorique, les détracteurs estiment que le problème principal des mesures de politique industrielle verticale est le risque d'une défaillance de l'État à la mise en œuvre des mesures dans la pratique (cf. ch. 3.1.6), un avis d'ailleurs partagé par les tenants d'une telle politique, qui estiment que c'est là

[71] Cf. Criscuolo *et al.* 2022a, p. 27.

[72] Cf. Neven/Seabright/Grossman 1995.

[73] Cf. Criscuolo *et al.* 2022b. Ce constat est également confirmé par la théorie de la croissance endogène (cf. Aghion/Howitt 2008, p. ex.) ainsi que par des preuves empiriques concernant les effets d'une réglementation favorable à la concurrence (cf. Égert 2016, p. ex.).

[74] Cf. p. ex. Liu 2019 ou, pour une appréciation générale, Criscuolo *et al.* 2022a.

[75] Cf. Juhász/Lane/Rodrik 2023.

[76] Cf. Criscuolo *et al.* 2022a, p. 28.

[77] Cf. p. ex. Altenburg/Rodrik 2017, Juhász/Lane/Rodrik 2023 ou, pour une appréciation générale, Criscuolo *et al.* 2022a.

[78] Cf. Altenburg/Rodrik 2017 ou Mazzucato 2018.

[79] Cf. Tesla 2024.

[80] Criscuolo *et al.* 2022a, p. 28.

que réside le plus grand défi[81]. D'une part, l'État ne dispose pas d'une longueur d'avance sur quiconque en matière d'information pour choisir les « meilleurs » produits, technologies ou branches (*picking winners*). D'autre part, les interventions étatiques qui privilégient certains produits, technologies ou branches comportent un risque élevé d'ingérence politique (*rent seeking*). Une politique industrielle verticale pourrait donc avoir pour conséquence que les ressources sont allouées aux entreprises les plus influentes d'un point de vue politique. Ces dernières ne sont toutefois pas les plus productives ni les plus innovantes, comme l'ont montré plusieurs études[82].

Les ***preuves empiriques*** concernant l'effet de la politique industrielle *verticale* restent lacunaires et laissent place à l'interprétation. Alors que ses défenseurs font valoir que différentes avancées technologiques sont nées de programmes de politique industrielle[83], ses détracteurs rappellent les nombreux échecs de tels programmes[84]. Il reste difficile, d'un point de vue méthodologique, d'identifier clairement l'effet des mesures de politique industrielle verticale, raison pour laquelle des exemples similaires donnent souvent lieu à des affirmations contradictoires[85]. Différentes études empiriques consacrées aux mesures verticales ciblées n'ont pas identifié d'effets considérables produits par ces dernières. D'autres études ayant conclu à des effets considérables ne permettent pas de déterminer si ces mêmes effets auraient pu être atteints à moindres frais avec des mesures non pas verticales, mais horizontales[86]. La littérature empirique est largement critique à l'égard des mesures verticales à visée protectionniste, comme les exigences de localisation[87]. Des preuves relativement solides montrent en outre que des crédits d'impôt destinés à promouvoir la recherche-développement (R-D) sans cibler des branches ou des entreprises spécifiques, de même que le subventionnement du transfert de savoir peuvent contribuer à augmenter les dépenses de R-D des entreprises[88]. Enfin, de vastes données empiriques attestent des effets positifs d'une réglementation favorable à la concurrence et d'une grande ouverture économique sur la croissance de la productivité des entreprises[89].

3.1.3 Description des programmes étrangers

Les tensions géopolitiques entre la Chine et les États-Unis, la pandémie de COVID-19, la guerre en Ukraine, mais aussi les développements de la politique climatique ont déclenché à l'étranger une nouvelle vague d'initiatives et de stratégies de politique industrielle qui ont pour but d'assurer la sécurité économique (cf. figure 18). Parmi elles, il convient notamment de mentionner l'*Inflation Reduction Act*

---

81 Cf. p. ex. Juhász/Lane/Rodrik 2023.

82 Gustaffson (2020) montre dans un modèle théorique et de manière empirique que les programmes de subvention engendrent des entreprises qui se spécialisent dans l'obtention de subventions et dont la productivité est plutôt faible. Akcigit *et al.* (2023) parlent de paradoxe du leader : les leaders du marché sont beaucoup plus susceptibles d'avoir des connexions politiques, mais sont nettement moins innovants que leurs concurrents. Les connexions politiques vont de pair avec un taux de survie plus élevé et une croissance de l'emploi et des revenus, mais pas de la productivité.

83 Yerger (2024) expose en outre que, pour bon nombre des réussites de la politique industrielle données en exemple, la contribution la plus précieuse de l'État a été dans le domaine de la recherche fondamentale, et non au moyen de programmes de politique industrielle verticale.

84 Des exemples récents sont la promotion de l'industrie solaire allemande ou encore l'échec des moteurs de recherche européens comme Quaero ou Theseus. Par le passé, les programmes relatifs au train à sustentation magnétique Transrapid en Allemagne, à l'avion supersonique Concorde en France ou encore au char 68 en Suisse se sont soldés par un échec.

85 Cf. aussi Criscuolo *et al.* 2022b. Des résultats discordants existent également pour les analyses des pays asiatiques à forte croissance que sont la Corée du Sud, le Japon ou la Chine. Alors que Lane (2022) attribue par exemple le succès de la Corée aux programmes de politique industrielle en faveur de l'industrie lourde, Irwin (2021) l'explique plutôt par la flexibilisation du taux de change, la réduction des droits de douane à l'importation d'intrants ou la suppression d'obstacles réglementaires.

86 Criscuolo *et al.* (2022b) voient peu de preuves attestant le succès de la politique industrielle verticale, tandis que Juhasz, Lane et Rodrik (2023) font valoir que des travaux plus récents pouvant mieux identifier les effets d'initiatives de politique industrielle verticale évaluent celles-ci de manière plus positive. Les études citées par Juhasz, Lane et Rodrik (2023) peuvent montrer que de telles initiatives ont généré des effets positifs partiellement durables sur le marché du travail ou la productivité. Elles ne permettent toutefois pas d'évaluer l'ampleur de ces effets positifs par rapport à une autre utilisation des fonds engagés (pour des mesures horizontales en faveur de la formation, p. ex.). L'étude de Barwick *et al.* (2021) procède à une telle évaluation. Il en ressort que les subventions accordées par la Chine à l'industrie navale ont engendré, durant la période de subventionnement, une réduction de 4 à 10 % des prix pratiqués sur les marchés mondiaux et une hausse de la part de marché de la Chine, moyennant toutefois des coûts élevés. Chaque dollar investi sous forme de subvention a généré un bénéfice d'entreprise d'à peine 18 cents et une hausse du chiffre d'affaires de seulement 77 cents. D'un point de vue mondial, les résultats sont encore pires, puisque les subventions ont entraîné une fragmentation de la production de navires et un déplacement de celle-ci vers la Chine depuis des pays producteurs plus efficients que sont la Corée du Sud et le Japon.

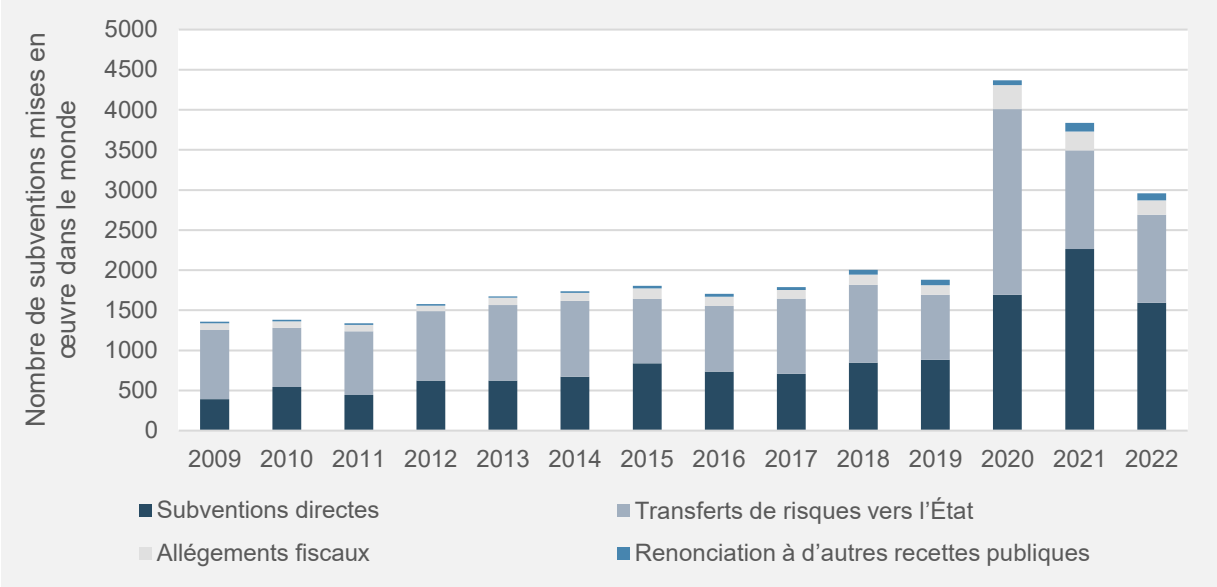
87 Stone, Messent et Flaig (2015) mettent en évidence que les preuves empiriques indiquent non seulement des effets durables majoritairement négatifs pour l'industrie soutenue, mais encore une incidence négative sur les autres branches, qui doivent faire face à une hausse du prix des intrants. Il en va de même en ce qui concerne les effets des exigences de localisation pour le développement d'énergies renouvelables (cf. OCDE 2015 pour un aperçu). Par ailleurs, la nouvelle étude de Münch et de Scheifele (2023), ayant pour objet les exigences de localisation dans les appels d'offres concernant des panneaux solaires en Inde, n'a pas pu identifier d'effets ni sur le chiffre d'affaires des entreprises favorisées ni sur les brevets déposés par ces dernières.

88 Cf. Criscuolo *et al.* (2022b), qui attirent toutefois l'attention sur le fait que les études empiriques menées jusqu'ici ne mesurent qu'un effet positif sur les dépenses de R-D des entreprises concernées. Cet effet pourrait toutefois être faussé, car les entreprises comptabilisent d'autres dépenses comme dépenses de R-D ou des dépenses de R-D réalisées à l'étranger, qui ne procure aucun avantage global.

89 Cf. Criscuolo *et al.* 2022b ou Égert 2016.

(IRA) des États-Unis, le plan industriel du pacte vert de l'UE ainsi que les initiatives dans le domaine des semi-conducteurs lancées aux États-Unis et dans l'UE.

Figure 18 Nombre de subventions[90] instaurées à l'échelle mondiale, par type de subvention[91]



Explications : les *subventions directes* comprennent par exemple les subventions à la production de biens ou aux biens de consommation ainsi que les aides à l'investissement ; les *transferts de risques vers l'État* englobent entre autres les cautionnements pour les crédits et les garanties étatiques ; la *renonciation à d'autres recettes publiques* inclut notamment l'abaissement de redevances ou d'émoluments.

3.1.3.1 *Inflation Reduction Act* (IRA) des États-Unis

Adopté en août 2022, l'*Inflation Reduction Act* (IRA) comporte trois volets de mesures : une réforme fiscale, une réforme du système de santé et une législation relative à l'énergie et au climat. Ce sont les mesures ayant trait à la politique énergétique et climatique qui sont susceptibles d'avoir des conséquences pour l'économie (extérieure) de la Suisse[92]. Elles comprennent un programme sur 10 ans, qui prévoit des subventions notamment sous forme de crédits d'impôt pour les consommateurs et les entreprises à hauteur de plusieurs centaines de milliards de dollars. Les dépenses étant fonction du montant des crédits d'impôt et des subventions qui seront sollicités sur 10 ans, les estimations du volume global de ces subventions varient fortement, entre 391 et 1200 milliards de dollars[93]. Les principales[94] mesures sont résumées dans le tableau ci-après.

[90] On entend par « subvention » dans la présente section toutes les prestations financées par des fonds publics et fournies aux entreprises ou aux ménages privés sans exiger de contre-prestations directes en retour. Le sens conféré à ce terme est donc délibérément plus vaste que celui utilisé dans le cadre de la loi sur les subventions.

[91] Figure originale sur la base des données du Global Trade Alert (2023). En raison de l'absence de données comparables, la figure présente le nombre de mesures de subvention et non le montant des fonds accordés en francs suisses. Il convient en outre de préciser que certains pays ont aussi déployé d'autres mesures dans le cadre de leur politique industrielle, comme des obligations de localisation. La majorité des mesures prennent toutefois la forme de subventions. La répartition des subventions se fonde sur la catégorisation des mécanismes de transfert de l'OCDE (2019a).

[92] Bien que le présent rapport de situation se concentre sur les vastes programmes de politique industrielle, il convient de tenir compte du fait que bon nombre de programmes et législations des partenaires commerciaux de la Suisse contiennent des volets de politique industrielle. À titre d'exemple, la Maison Blanche a annoncé, le 15 février 2023 (Maison Blanche 2023b), que toutes les stations de recharge de véhicules électriques financées par l'État devront dorénavant se conformer à la règle de 55 % de contenu indigène au moins (mesuré aux coûts).

[93] L'estimation officielle du Congressional Budget Office (CBO 2022) est de 391 milliards de dollars, tandis que Goldman Sachs évalue les dépenses à 1200 milliards de dollars. D'autres estimations se situent entre ces deux montants, p. ex. Bistline *et al.* 2023 (780 milliards de dollars) ou la Tax Foundation 2023 (663 milliards de dollars).

[94] L'IRA prévoit en outre davantage de fonds pour l'achat, par l'État, de matériaux émettant moins de gaz à effet de serre, la promotion de la recherche dans le domaine énergétique par le biais d'infrastructures de laboratoire et de test, des incitations à la réaffectation de champs de pétrole ou de gaz en parcs éoliens en augmentant les taxes minimales de ces champs et les subventions pour la planification de projets de parcs éoliens, davantage de fonds pour les autorités d'approbation d'infrastructures de réseau afin d'accélérer les procédures d'approbation, des programmes de subvention pour le soutien de régions défavorisées, la réduction de la pollution de l'air, le remplacement de véhicules publics fonctionnant à l'énergie fossile, des programmes de formation sur les énergies vertes ou encore la décarbonation dans l'agriculture et la sylviculture.

Pour les entreprises	Pour les ménages
- *Rétribution du courant injecté* pour les producteurs d'hydrogène, d'énergie nucléaire et d'électricité sans CO_2 (énergie hydraulique, éolienne, solaire, etc.) et *subvention* à la production de carburants verts et d'installations de captage du carbone - *Subventions aux projets d'investissement visant à développer les énergies vertes* (parcs solaires, éoliennes, géothermie, etc.) - *Subventions en fonction de la production* (c.-à-d. par unité produite) *pour les producteurs* de technologies vertes comme les panneaux solaires, les éoliennes et les matières premières nécessaires - *Subventions aux mesures d'efficacité énergétique* des entreprises actives dans des industries à forte intensité énergétique	- *Subventions à la consommation* pour les véhicules électriques - *Subventions sous forme de crédits d'impôt aux ménages pour le développement des énergies vertes* (énergie solaire, éolienne ou géothermique, biogaz) et pour les *rénovations énergétiques*

S'agissant des subventions accordées aux véhicules électriques et à des projets d'investissement dans des énergies vertes, au moins une partie des produits et intrants (batteries et matières premières, p. ex.) doivent être fabriqués aux États-Unis (exigences de localisation [*local content requirements*]) pour pouvoir bénéficier du montant total de la subvention[95]. Certaines exigences de localisation autorisent des achats provenant de partenaires commerciaux avec lesquels les États-Unis ont conclu un accord de libre-échange.

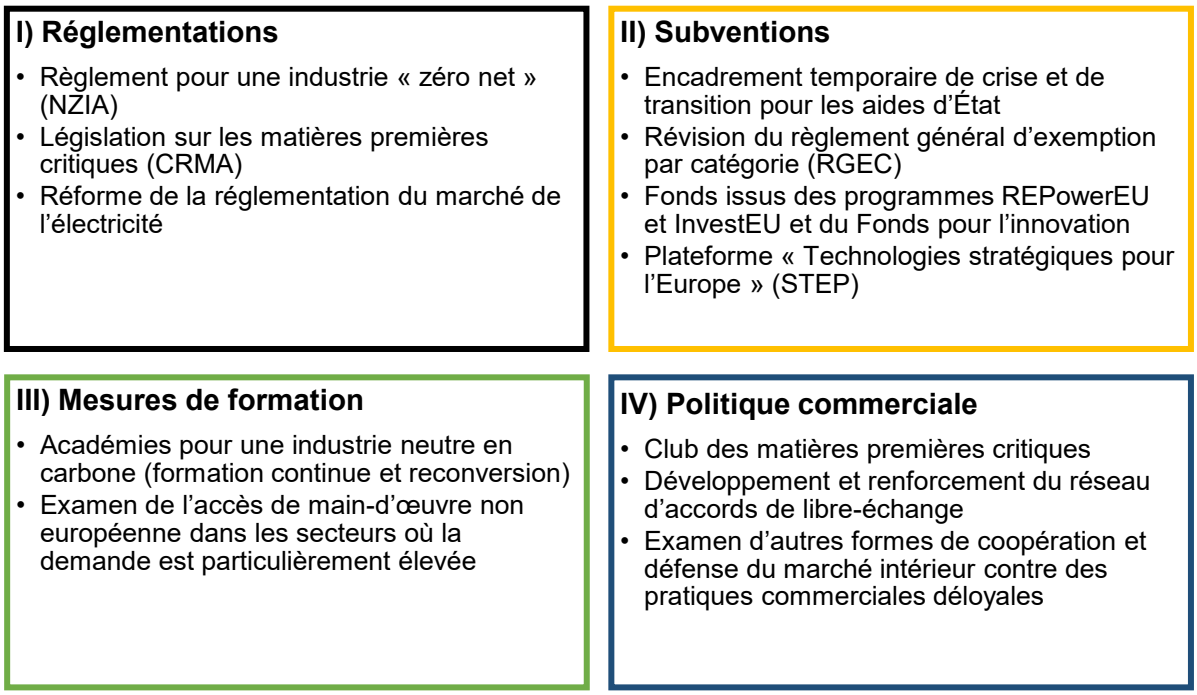
3.1.3.2 Plan industriel du pacte vert de l'UE

En février 2023, l'UE a réagi à l'IRA en adoptant son propre programme industriel consacré à la politique climatique, le plan industriel du pacte vert. Ce plan fait partie intégrante du pacte vert pour l'Europe, qui comprend entre autres le paquet réglementaire « Ajustement à l'objectif 55 » pour adapter le droit de l'UE aux objectifs climatiques, différentes politiques climatiques et environnementales, la loi européenne sur le climat, qui oblige les pays membres à réduire leurs émissions de gaz à effet de serre de 55 % d'ici à 2030 par rapport aux niveaux de 1990, ainsi que le mécanisme pour une transition juste (cf. figure 41 en annexe).

Le plan industriel du pacte vert a pour objectif de renforcer les capacités de production des technologies vertes dans l'UE afin d'atteindre les objectifs de politique climatique d'ici à 2030 tout en préservant la compétitivité de l'UE. Il repose sur quatre piliers : (I) de nouvelles réglementations, (II) de nouvelles possibilités de financement et de subventionnement, (III) des mesures de formation et (IV) le renforcement des instruments de politique commerciale (cf. figure 19).

[95] Des subventions plus élevées sont possibles dans des régions structurellement faibles.

Figure 19 Plan industriel du pacte vert de l'UE[96]



La présente section s'intéressant aux nouvelles initiatives de politique industrielle, il convient de mentionner notamment le règlement pour une industrie « zéro net » et la législation sur les matières premières critiques ainsi que les principaux instruments de financement. L'objectif du ***règlement pour une industrie « zéro net »*** (*Net-Zero Industry Act*, NZIA)[97] est que 40 % des besoins de l'UE en technologies « zéro net » (installations solaires et éoliennes, p. ex.) puissent être produits dans l'UE d'ici à 2030[98]. La ***législation sur les matières premières critiques*** (*Critical Raw Materials Act*, CRMA)[99], quant à elle, vise à assurer d'ici à 2030 que 10 % des besoins de l'UE en matières premières stratégiques soient extraits, 40 % transformés et 25 % recyclés dans l'UE. De plus, aucune matière première stratégique ne doit provenir à raison de plus de 65 % d'un seul pays (de la Chine, p. ex.). L'UE a défini 34 matières premières critiques et 17 matières premières stratégiques[100]. Pour atteindre ces objectifs, tant le NZIA que la CRMA prévoient des facilitations réglementaires, mais aussi de nouvelles obligations pour les entreprises et les pays membres (cf. description de toutes les mesures du NZIA et de la CRMA au ch. 7).

Facilitations réglementaires	Nouvelles obligations
- *Accélération de la procédure d'approbation* pour les énergies renouvelables (NZIA) et les projets d'investissement stratégiques (nouveaux sites d'extraction, p. ex.) (CRMA) - Amélioration des informations géologiques disponibles concernant les possibilités d'extraction des matières premières stratégiques (CRMA) ou de stockage du carbone (NZIA) - Amélioration de la disponibilité de main-d'œuvre qualifiée grâce à des académies européennes visant le renforcement des compétences (NZIA) - Possibilité d'acquisition commune de ressources pour les entreprises (CRMA)	- Obligation pour les entreprises de *cartographier la provenance des matières premières le long des chaînes d'approvisionnement* (CRMA) - Obligation pour les pays membres d'*assurer le suivi des entreprises pertinentes* qui extraient ou utilisent des matières premières critiques (CRMA) - *Obligation d'étiqueter* les produits contenant des aimants permanents (CRMA) - Obligation d'appliquer des critères de durabilité et de résilience dans le cadre des *marchés publics* (NZIA)

[96] Figure originale.

[97] Selon la version du 16 février 2024 (Conseil de l'UE 2024).

[98] La liste des technologies « zéro net » figure à l'art. 3*a* (cf. Conseil de l'UE 2024).

[99] Selon la version du 3 mai 2024 (Journal officiel de l'UE 2024).

[100] Cobalt, cuivre, lithium, terres rares pour les aimants, silicium et titan, p. ex. Il s'agit spécifiquement de matières premières pour lesquelles la demande devrait croître de manière exponentielle alors que la production est très compliquée, ce qui les expose à un risque plus élevé de pénurie (Conseil de l'UE 2023). La liste devra être régulièrement réexaminée.

Enfin, pour renforcer l'industrie verte de l'UE et permettre de **soutenir financièrement les entreprises** malgré le budget restreint de l'UE, le plan industriel du pacte vert prévoit les instruments suivants :

- *assouplissement des règles relatives aux aides d'État* qui contribuent à la transformation écologique[101] ;
- *réaffectation de fonds disponibles* de l'instrument de la facilité pour la reprise et la résilience (FRR) pour renforcer les programmes d'encouragement suivants : REPowerEU[102] (budget total : env. 300 milliards d'euros pour la période 2022-2027), InvestEU[103] (budget total : 26,2 milliards d'euros pour la période 2021-2027), Fonds pour l'innovation[104] (40 milliards d'euros pour la période 2020-2030) ;
- création de la *plateforme « Technologies stratégiques pour l'Europe » (STEP)*, qui peut accorder un « label de souveraineté » aux projets stratégiques d'entreprises de l'UE portant sur la production et le développement de technologies propres, de biotechnologies et de technologies numériques. Ce label a pour but de faciliter l'accès de ces projets aux programmes d'encouragement existants financés par des fonds de l'UE[105].

3.1.3.3 Autres initiatives de politique industrielle

Outre les États-Unis et l'UE, certains pays membres de l'UE, notamment l'Allemagne et la France, ont été amenés à de multiplier les interventions de politique industrielle. Ces interventions ont d'ailleurs été facilitées grâce à l'assouplissement des règles en matière d'aides d'État. Le Canada et le Royaume-Uni ont eux aussi annoncé des soutiens de plusieurs milliards à certaines entreprises. En complément de ses plans quinquennaux usuels, la Chine met en œuvre, depuis 2015 déjà, une politique industrielle d'envergure baptisée « Made in China 2025 » pour 10 industries clés. Hormis les initiatives ayant trait au climat, les programmes les plus pertinents sont toutefois le *CHIPS and Science Act* des États-Unis et le règlement européen sur les semi-conducteurs, qui visent à promouvoir ce secteur.

CHIPS and Science Act (CSA) des États-Unis

Adopté en août 2022, le *CHIPS and Science Act* (CSA) englobe des subventions à hauteur de 39 milliards de dollars pour la fabrication de semi-conducteurs aux États-Unis et de 13 milliards de dollars pour la recherche sur les semi-conducteurs et la formation de main-d'œuvre[106]. Il prévoit en outre des crédits d'impôt de 25 % sur les dépenses d'investissement en faveur de la fabrication de semi-conducteurs et d'installations afférentes, ce qui correspond à un montant d'environ 24 milliards de dollars[107]. Le programme court de 2022 à 2027.

Règlement européen sur les semi-conducteurs

Le règlement européen sur les semi-conducteurs vise à renforcer l'écosystème européen des semi-conducteurs et à réduire les dépendances vis-à-vis de l'étranger. L'objectif est de mobiliser, d'ici à 2030, 43 milliards d'euros d'investissement publics et privés, dont 3,3 milliards d'euros sur le budget de l'UE. Les investissements serviront à encourager des projets de recherche dans le cadre d'Horizon Europe et du programme pour une Europe numérique ainsi que des initiatives en matière de formation et la mise

[101] D'une part, il s'agit de l'assouplissement temporaire, jusqu'à fin 2025, via l'encadrement temporaire de crise et de transition pour les aides d'État, qui permet depuis mars 2022 aux pays membres de faciliter l'octroi d'aides en raison de la hausse des prix de l'énergie. L'encadrement temporaire de crise et de transition a été complété une première fois en juillet 2022 afin de pouvoir accorder des aides d'État dans le but de réaliser les objectifs du plan REPowerEU, puis une deuxième fois en octobre 2022 pour l'octroi d'aides d'État dans le domaine énergétique et pour l'acquisition commune de gaz. Enfin, cet encadrement a été intégré dans le plan industriel du pacte vert en mars 2023 et complété avec des possibilités d'octroi d'aides d'État pour soutenir la transition vers une économie climatiquement neutre. D'autre part, l'UE a également procédé à des changements durables via la révision du règlement général d'exemption par catégorie (RGEC) et d'autres directives relatives aux aides d'État. Elle a notamment prévu davantage de possibilités d'octroi d'aides à la protection de l'environnement et à l'énergie, l'augmentation de l'intensité des aides et le relèvement des seuils de notification pour les projets importants d'intérêt européen commun, davantage de possibilités de formation ou de reconversion dans les secteurs verts ainsi que l'exemption des aides accordées par les pays membres dans le but de réglementer les prix de l'énergie.

[102] Le plan REPowerEU prévoit 72 milliards d'euros d'aides financières et 225 milliards d'euros de garanties (soit env. 300 milliards d'euros en tout), notamment pour la conclusion d'accords avec des pays tiers portant sur l'importation de gaz, l'investissement dans des achats communs de gaz naturel liquéfié et la coordination de l'achat de gaz via la plateforme énergétique de l'UE.

[103] Le programme InvestEU prévoit des garanties étatiques de 26,2 milliards d'euros pour la période 2021-2027 par l'intermédiaire de la Banque européenne d'investissement (BEI), du Fonds européen d'investissement (FEI) et d'autres banques d'investissement. Les moyens sont alloués à différents projets d'encouragement. Le FEI, par exemple, participe en tant que co-investisseur dans des start-up ou cautionne des crédits bancaires pour des PME.

[104] Le Fonds pour l'innovation accorde, dans le cadre de procédures d'appel d'offres, des fonds pour des projets innovants qui contribuent à la décarbonation de l'industrie (projets de captage du carbone ou projets de démonstration de nouvelles méthodes de recyclage, p. ex.). Il est financé par les recettes provenant du système européen d'échange de quotas d'émissions (40 milliards d'euros par an si le prix du carbone est à 75 euros).

[105] InvestEU, Fonds pour l'innovation, Horizon Europe, programme « L'UE pour la santé », programme pour une Europe numérique, Fonds européen de la défense et Fonds de cohésion (Commission européenne 2024a).

[106] Maison Blanche 2022.

[107] McKinsey & Company 2022.

en place d'un centre de coordination européenne pour les semi-conducteurs. Enfin, l'UE a assoupli ses règles en matière d'aides d'État pour faciliter l'octroi, par les pays membres, d'aides à l'investissement dans le domaine des semi-conducteurs (aides de plusieurs milliards d'euros accordées par l'Allemagne à Intel, TSMC, Wolfspeed ou Bosch, p. ex.)[108].

3.1.3.4 Évaluation des initiatives étrangères

Tant l'*Inflation Reduction Act* (IRA) que le plan industriel du pacte vert ont pour objectif de contribuer à la décarbonation et de renforcer la résilience des chaînes d'approvisionnement en réduisant les dépendances vis-à-vis de l'étranger. Le CSA aux États-Unis et le règlement européen sur les semi-conducteurs visent à réduire la dépendance aux semi-conducteurs venant de l'Asie de l'Est dans le contexte des tensions entre la Chine et Taïwan. Toutes les initiatives ont pour but de renforcer la compétitivité de l'économie concernée en encourageant les technologies vertes (IRA et plan industriel du pacte vert) et les semi-conducteurs (CSA et règlement européen sur les semi-conducteurs).

Les initiatives lancées aux États-Unis se concentrent fortement sur de nouveaux programmes de subvention. L'IRA met surtout l'accent sur l'expansion de l'utilisation des technologies vertes (rétribution du courant injecté pour les installations solaires, p. ex.) et ne promeut la R-D que dans une moindre mesure[109]. Le CSA englobe des subventions aussi bien à la production qu'à la R-D. Une partie de ces subventions engendre des distorsions de la concurrence, par exemple les aides à l'investissement pour l'implantation d'entreprises ou les subventions en fonction de la production[110]. Par ailleurs, l'IRA lie certaines subventions à des exigences de localisation à effet protectionniste ; c'est notamment le cas des subventions au développement des énergies vertes ou des subventions à la consommation pour l'achat de voitures électriques. Ces exigences de localisation prévoient que les biens subventionnés (panneaux solaires ou véhicules électriques, p. ex.) doivent être au moins partiellement fabriqués aux États-Unis. Selon différentes estimations, le volume total des subventions prévues par l'IRA se situera entre 391 et 1200 milliards de dollars sur 10 ans. De ce montant, environ 7,5 milliards de dollars pour les voitures électriques et 22 milliards de dollars pour le développement d'énergies vertes devraient être liés à des exigences de localisation. Les subventions aux technologies vertes accordées en fonction de la production (30 milliards de dollars) devraient également engendrer des distorsions de la concurrence[111]. Les dépenses au titre du CSA sont estimées à 53 milliards de dollars sur 5 ans. Ce sont principalement les subventions en fonction de la production (39 milliards de dollars) et les subventions à l'implantation de producteurs (24 milliards de dollars) qui devraient causer des distorsions de la concurrence. Dans l'ensemble, environ un quart du volume des subventions est donc potentiellement problématique pour la Suisse.

À l'inverse, le plan industriel du pacte vert de l'UE englobe majoritairement de nouvelles mesures réglementaires, tandis que les nouvelles subventions pertinentes émanent principalement des pays membres financièrement solides. Les éléments phares de ces mesures sont le règlement pour une industrie « zéro net » (NZIA) et la législation sur les matières premières critiques (CRMA), qui prévoient entre autres des facilitations pour les entreprises, par exemple des procédures d'approbation plus simples. Le plan industriel du pacte vert vise en outre le développement du réseau d'accords commerciaux de l'UE. Il impose toutefois également de nouvelles obligations pour les entreprises, par exemple une obligation d'informer en lien avec les chaînes d'approvisionnement. De plus, les pays membres sont tenus de durcir leurs réglementations dans le domaine du recyclage ainsi que leurs critères de durabilité et de résilience dans le cadre des marchés publics. S'agissant des subventions, tant le plan industriel du pacte vert que le règlement européen sur les semi-conducteurs se concentrent sur les programmes d'encouragement de la R-D. De telles subventions engendrent nettement moins de distorsion de la concurrence que celles de l'IRA. L'UE ne disposant que d'un budget limité, le plan industriel du pacte vert ne bénéficie pratiquement pas de moyens supplémentaires et se base sur des fonds qui proviennent principalement de la réaffectation de programmes d'encouragement existants. Par le biais de la plateforme « Technologies

[108] Selon le communiqué de presse du Ministère fédéral de l'économie et de la protection du climat (BMWK), disponible sur www.bmwk.de/Redaktion/DE/Meldung/2023/20231221-haushalt-einigung-ktf-2024.html.

[109] Cette situation pourrait être due au fait que, par rapport à l'Europe, les États-Unis appliquent une tarification nettement moins élevée des gaz à effet de serre par le biais de systèmes d'échange de quotas d'émission, de la taxe sur le CO_2 ou de l'impôt sur les huiles minérales. Selon l'OCDE, seuls 22 % des émissions sont tarifiés à 60 euros/t ou plus aux États-Unis, contre 84 % en Suisse (OCDE 2023e). Des systèmes d'échange de quotas d'émission existent à Washington et en Californie.

[110] Cette estimation est confirmée par Kleimann *et al.* 2023.

[111] Combinaison originale des estimations établies par le CBO (2022) et par Kleinmann, Poitiers, Tagliapietra, Veugelers et Zettelmeyer (2023).

stratégiques pour l'Europe » (STEP), la Commission européenne souhaite en outre promouvoir de façon prioritaire certains projets « stratégiques » dans l'ensemble des programmes d'encouragement. Enfin, en assouplissant les règles de l'UE relatives aux aides d'État, elle offre la possibilité aux pays membres de lancer leurs propres programmes de subvention. À ce jour, cette possibilité a principalement été exploitée par des pays financièrement solides comme l'Allemagne ou la France, qui sont à l'origine d'environ 80 % du volume de subventions accordées au titre des nouvelles règles de l'UE en matière d'aides d'État[112]. Ces subventions ne ciblent plus uniquement la R-D, mais aussi, comme dans le cadre de l'IRA, l'utilisation de technologies vertes ou l'implantation d'entreprises « stratégiques », qu'elles soutiennent parfois avec des fonds considérables, ce qui peut entraîner une distorsion de la concurrence par rapport aux entreprises suisses. La répartition inégale du volume des subventions au sein de l'UE est critiquée aussi bien par certains pays membres que par la vice-présidente exécutive de la Commission européenne et commissaire à la concurrence, Margrethe Vestager[113]. Les subventions parfois élevées accordées à certaines entreprises, par exemple dans l'industrie sidérurgique, génèrent des distorsions de la concurrence pour la Suisse aussi. Le volume total des fonds disponibles à l'échelle de l'UE au titre du plan industriel du pacte vert, estimé à environ 510 milliards d'euros[114], est certes plus élevé que le montant disponible au titre de l'IRA, mais il comprend en grande partie des fonds déjà alloués dans le cadre des programmes existants. Il n'englobe toutefois pas les subventions accordées au niveau des pays membres, qui accordent presque tous des aides dans le domaine de l'énergie ou pour les voitures électriques[115]. L'UE prévoit 3,3 milliards d'euros dans son budget pour le règlement européen sur les semi-conducteurs.

<table>
<tr><th></th><th colspan="2">IRA et CSA</th><th>Plan industriel du pacte vert et règlement européen sur les semi-conducteurs</th></tr>
<tr><td>Objectifs déclarés</td><td colspan="3">Décarbonation
Renforcement de la résilience des chaînes d'approvisionnement et réduction des dépendances
Renforcer la compétitivité de certains secteurs</td></tr>
<tr><td>Axe</td><td colspan="2">→ Nouvelles subventions</td><td>→ Nouvelles réglementations et nouvelles subventions dans les pays membres financièrement solides</td></tr>
<tr><td>Plutôt problématique pour la Suisse</td><td>- Exigences de localisation pour les subventions aux voitures électriques (7,5 milliards de dollars) et au développement des énergies vertes (22 milliards de dollars)
- Subventions en fonction de la production pour les technologies vertes (30 milliards de dollars) et les semi-conducteurs (39 milliards de dollars)
- Subventions à l'implantation de producteurs de semi-conducteurs (24 milliards de dollars)</td><td>~ ¼ du volume des subventions</td><td>- Nouveaux programmes de subvention dans les pays membres après l'assouplissement des règles en matière d'aides d'État (implantation de fabricants de semi-conducteurs ou décarbonation d'entreprises à forte intensité énergétique, p. ex.)
- Nouvelles obligations d'information pour les entreprises suisses concernées</td></tr>
</table>

[112] Selon un discours de Margrethe Vestager, les subventions accordées par l'Allemagne et la France équivalent ensemble à environ 80 % des aides d'État notifiées jusqu'en février 2023 au titre de l'encadrement temporaire de crise et de transition pour les aides d'État (Commission européenne 2023b). D'après une analyse d'Euractiv effectuée à l'automne 2023 (Euractiv 2023a), parmi les aides d'État autorisées depuis février 2022, environ 48 % provenaient d'Allemagne, 23 % de France et 8 % d'Italie. Les subventions accordées dans les autres États membres de l'UE représentaient donc seulement quelque 21 %.

[113] Cf. p. ex. Euractiv 2023b ou Politico 2023.

[114] Grimm *et al.* 2023.

[115] Kleinmann, Poitiers, Tagliapietra, Veugelers et Zettelmeyer (2023) estiment en tout à 6 milliards d'euros les subventions accordées en 2022 aux voitures électriques, soit à 6000 euros par véhicule, contre 7500 dollars par véhicule au titre de l'IRA, et à 80 milliards d'euros les subventions accordées en 2020 à la production d'énergies renouvelables, contre 37 milliards de dollars au titre de l'IRA.

Plutôt pas problématique pour la Suisse	- Rétribution du courant injecté pour les énergies vertes (68 milliards de dollars) - Subventions aux projets d'investissement pour le développement des énergies vertes sans exigences de localisation (54 milliards de dollars) - Subventions aux mesures d'efficacité énergétique des entreprises (12 milliards de dollars) - Subventions aux rénovations énergétiques (2 milliards de dollars) et au développement des énergies vertes dans les ménages (22 milliards de dollars) - Encouragement de la R-D et initiatives en matière de promotion de la main-d'œuvre dans le domaine des semi-conducteurs (13 milliards de dollars) - Autres types de subventions (air non pollué, recherche énergétique, réseaux de transport, etc.)	- Subvention au développement des énergies renouvelables (rétribution du courant injecté, projets d'investissement visant le développement des énergies vertes, p. ex.) ou aux rénovations de bâtiments dans les pays membres - Mesures de formation - Encouragement de la R-D - Développement du réseau d'accords de libre-échange - Renforcement de la coopération internationale - Nouvelles obligations d'information qui ne concernent pas les entreprises suisses

3.1.4 Conséquences pour la Suisse des initiatives de politique industrielle lancées à l'étranger

La majeure partie de la littérature empirique consacrée aux conséquences des initiatives de politique industrielle se limite aux effets produits dans le pays qui mène ces initiatives. Afin de pouvoir évaluer plus précisément les répercussions des initiatives étrangères sur la Suisse, le SECO a donc commandé une étude externe auprès de l'institut B,S,S Volkswirtschaftliche Beratung[116]. L'étude se concentre sur les subventions accordées au titre de programmes de politique industrielle et combine différentes méthodes. Elle a examiné les conséquences de l'IRA et du plan industriel du pacte vert dans un modèle d'équilibre partiel basé sur une enquête réalisée auprès d'entreprises industrielles de moyenne ou de grande taille et sur des estimations. Elle contient en outre des analyses économétriques du plan Juncker[117] et des études de cas portant sur l'industrie solaire allemande, la production chinoise de véhicules électriques et les exigences de localisation américaines dans le cadre des marchés publics.

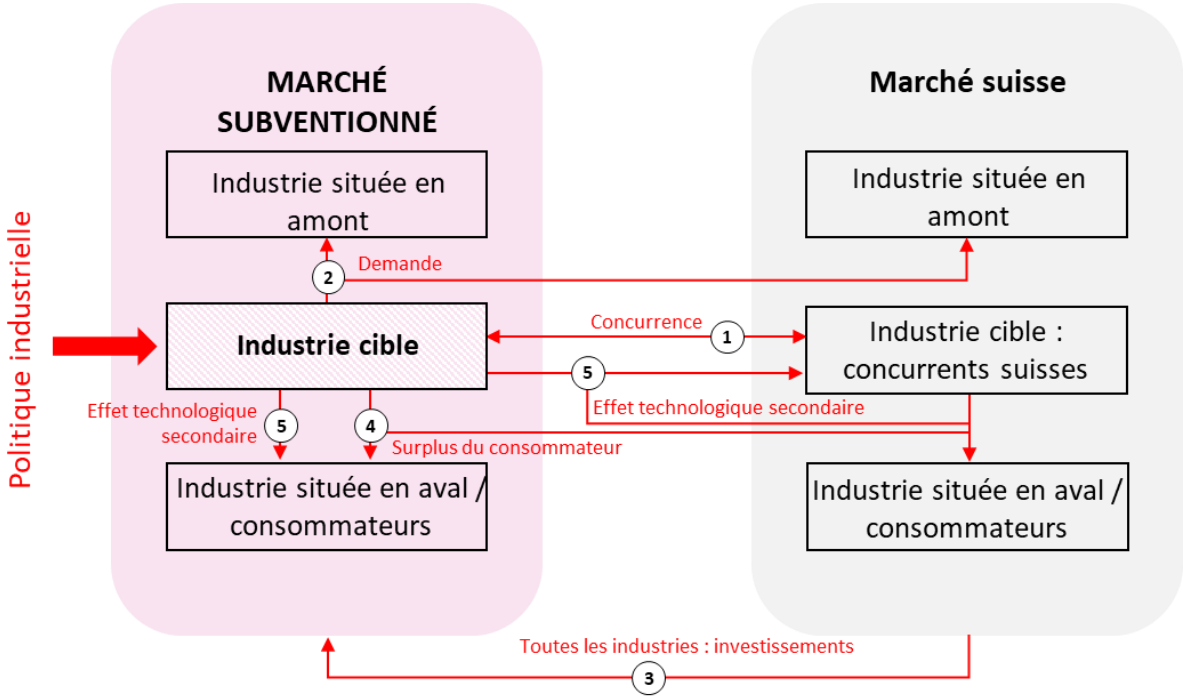
Les éléments des initiatives de politique industrielle axés sur le subventionnement influent sur l'économie de la Suisse par divers canaux. Au-delà des distorsions dans le commerce et les décisions relatives au choix du lieu d'implantation, les subventions à l'étranger peuvent avoir des effets positifs sur la demande de biens et services suisses. Les conséquences ont été estimées pour cinq canaux d'influence[118] (cf. figure 20).

[116] Meyer *et al.* 2024.

[117] Le plan Juncker est un projet d'investissement lancé au temps de l'ancien président de la Commission européenne Jean-Claude Juncker. Entre 2014 et 2018, 21 milliards d'euros ont été octroyés par l'intermédiaire de la Banque européenne d'investissement à titre de cautionnement pour des projets stratégiques dans une sélection de secteurs. Le projet a mis l'accent sur la poursuite de la transition verte de l'industrie et du secteur de l'énergie. Le véhicule sous-jacent, le Fonds européen pour les investissements stratégiques (FEIS), a été rebaptisé InvestEU et intégré dans le plan industriel du pacte vert.

[118] En plus de ces canaux d'influence, les mesures macroéconomiques visant à stimuler l'économie peuvent également avoir des effets d'équilibre dynamique et général et accroître la demande d'exportations suisses par le biais d'effets de second et de troisième tour. D'autres effets, comme la surchauffe de l'économie ou la réduction générale des coûts énergétiques, sont également possibles. Enfin, il y a lieu d'espérer que l'IRA et le plan industriel du pacte vert contribueront à la lutte contre le changement climatique. Ces effets n'ont pas pu être examinés dans l'étude mentionnée.

Figure 20 Canaux d'influence des politiques industrielles étrangères sur la Suisse[119]



Effet sur la concurrence et la demande

Le premier canal d'influence (*flèche 1*) est l'effet sur la concurrence. Certaines subventions dans le cadre de l'IRA réduisent directement les coûts de production aux États-Unis. C'est par exemple le cas des subventions à la production d'installations solaires. Ces subventions offrent un avantage aux entreprises étrangères face à leurs concurrentes suisses, qui perdent ainsi des parts de marché. Néanmoins, le soutien de la branche cible crée également une demande pour des matières premières et intrants supplémentaires, qui peuvent potentiellement être acquis auprès de fournisseurs suisses (*flèche 2*). L'IRA prévoit en outre des subventions à la consommation (pour les véhicules électriques, p. ex.) elles aussi susceptibles d'engendrer une hausse de la demande auprès de producteurs suisses. Les exigences de localisation peuvent atténuer cet effet positif pour les fournisseurs suisses.

Selon l'étude mandatée par le SECO, l'effet net de ces deux premiers canaux d'influence est très marginal. Les pertes nettes à court et à moyen termes dans le cas d'un scénario où l'UE déciderait de mettre en œuvre des mesures analogues à celles de l'IRA sont évaluées à 0,06 % du PIB, tandis que l'effet net de l'IRA considéré tout seul est encore nettement inférieur à ce pourcentage. Ces effets modestes s'expliquent principalement par le fait que les produits subventionnés ne représentent qu'environ 1,4 % des exportations et 3,4 % des importations suisses. De plus, les effets négatifs des subventions à la production sont partiellement contrebalancés par les effets positifs des subventions à la consommation, étant donné qu'il s'agit des mêmes produits (subventions à la production d'installations solaires et subventions au développement des énergies vertes, p. ex.). Cette estimation est confirmée par les entreprises interrogées : même si 38 % des entreprises estiment que les tendances aux mesures de politique industrielle ont un impact sur leurs affaires, la majorité des entreprises s'attendent à un accroissement de la demande de leurs produits. Il ressort de l'enquête que les producteurs des biens soutenus s'attendent à des répercussions négatives sur les matières premières et les intrants (*flèche 2*) en raison d'une intensification de la concurrence et, partant, de prix plus élevés. L'analyse économétrique du plan Juncker confirme l'estimation d'effets nets très modestes. Elle n'a pas permis de mesurer des conséquences significatives sur le chiffre d'affaires, l'emploi, les investissements et les dépenses de R-D des secteurs suisses concernés.

Effet sur les investissements

Les subventions accordées au titre de l'IRA pourraient inciter certaines entreprises helvétiques à retirer des investissements de la Suisse (*flèche 3*). Leur effet sur l'économie suisse varie donc selon que les investissements à l'étranger viennent remplacer ou compléter les investissements prévus dans notre

[119] Meyer *et al.* 2024.

pays. Des études de cas concernant les exigences de localisation américaines dans les marchés publics avant l'entrée en vigueur de l'IRA et les exigences de localisation liées aux subventions chinoises pour le développement de la production de voitures électriques montrent que les entreprises suisses réagissent généralement à ces exigences et effectuent des investissements en conséquence dans la production à l'étranger. L'enquête réalisée dans le cadre de l'étude semble toutefois indiquer que ces investissements ne se font pas nécessairement aux dépens de la production indigène. Ainsi, 7 à 9 % des entreprises interrogées, principalement des entreprises exportatrices, ont répondu qu'elles augmenteraient leurs investissements aussi bien en Suisse qu'à l'étranger en raison de l'augmentation de la demande. Aucune entreprise ou presque ne s'attend à un recul des investissements.

Surplus du consommateur

Les subventions à la production accordées à l'étranger devraient également faire baisser le prix des produits soutenus pour les consommateurs suisses (*flèche 4*). Il ressort de l'étude de cas portant sur la promotion des véhicules électriques[120] que les clients suisses profitent également de prix plus bas et d'un choix plus vaste[121]. Concernant l'IRA, les modélisations montrent que les prix mondiaux des produits concernés diminuent de 1,8 %, ce qui entraîne une hausse des importations en Suisse[122].

Effets technologiques

L'économie suisse peut bénéficier de retombées technologiques lorsque la promotion d'une industrie donne naissance à des innovations. Les effets technologiques sont particulièrement difficiles à estimer, car ils sont difficilement prévisibles et ne se manifestent que sur le long terme. Les études de cas concernant les panneaux solaires et les voitures électriques indiquent toutefois que le progrès technologique induit par des mesures de politique industrielle profite également aux concurrents suisses, aux industries situées en amont et aux consommateurs. Les prix des cellules photovoltaïques ont par exemple diminué d'environ 90 % par rapport aux années 1990, en partie grâce à l'évolution technologique subventionnée[123].

Synthèse

L'étude et la littérature existante concernant les conséquences de programmes de politique industrielle montrent que la Suisse devra s'attendre à des effets aussi bien positifs que négatifs, qui devraient toutefois être limités dans l'ensemble. Au niveau macroéconomique, les effets devraient plus ou moins se neutraliser. Toutefois, les répercussions devraient fortement varier en fonction du domaine d'activité des entreprises, raison pour laquelle certaines d'entre elles pourraient être très négativement affectées. Les résultats de l'analyse sont résumés dans le tableau 1. L'étude se concentre sur les effets directs, mais des effets indirects sont également possibles. Il y a ainsi lieu d'espérer que les programmes contribueront à la lutte contre le changement climatique[124]. Les programmes risquent toutefois également de déclencher une course aux subventions, qui engendrerait non seulement des coûts élevés aux contribuables, mais encore des distorsions de la concurrence en cas de recours accru à des mesures protectionnistes.

[120] Selon les analyses de l'UE (Parlement européen 2023), les prix des véhicules électriques provenant de Chine ont baissé d'environ 20 % en raison des subventions.

[121] Les prix diminuent lorsque les subventions aux coûts de production sont répercutées au moins en partie sur les consommateurs. Si, au contraire, les pays introduisent des barrières en exigeant par exemple la production indigène d'un bien (relocalisation [*re-shoring*] ou délocalisation de proximité [*near-shoring*]), les coûts de production pourraient augmenter pour les entreprises, et une partie de ces coûts pourraient être répercutés sur les acheteurs suisses.

[122] L'effet net sur les prix mondiaux et le commerce peut varier. Alors que les subventions à la production engendrent des baisses de prix, les subventions à la consommation ont plutôt tendance à les pousser vers le haut. Cela étant, les subventions à la consommation couplées à des exigences de localisation vont plutôt faire baisser les prix si les États-Unis importent une grande partie des biens consommés.

[123] Meyer *et al.* 2024.

[124] Selon une étude réalisée conjointement par 9 équipes de recherche, l'IRA devrait permettre une baisse de 43 à 48 % des émissions de gaz à effet de serre d'ici à 2035, soit 6 à 11 points de pourcentage de mieux que sans l'IRA (Bistline *et al.* 2023).

Tableau 1 Synthèse des résultats[125]

Canal	Analyse empirique	Effet sur l'économie suisse
1. Concurrence	Enquête : 38 % des entreprises suisses concernées, effet plutôt positif sur la demande Modèle : conséquences négatives et positives pour les producteurs concernés, effet net légèrement négatif à court et moyen terme (−0,06 % du PIB pour les mesures au titre de l'IRA et en cas de réaction analogue de l'UE), mais certaines entreprises pourraient être davantage touchées Analyse du plan Juncker : pas d'effets statistiquement significatifs	Légèrement négatif
2. Fournisseurs	Enquête : craintes liées à la concurrence pour l'accès aux ressources Études de cas concernant l'industrie chinoise de véhicules électriques et l'industrie solaire allemande : les entreprises suisses ont profité de l'essor, mais la demande a disparu après la suppression des mesures de politique industrielle	Légèrement négatif
3. Investissements	Enquête : les investissements à l'étranger n'augmenteront pas plus fort qu'en Suisse ; dans l'ensemble, certains investissements supplémentaires attendus Études de cas concernant les exigences de localisation aux États-Unis et les véhicules électriques en Chine : certains investissements supplémentaires, il n'est pas encore clair s'ils se feront aux dépens des investissements en Suisse	Légèrement positif
4. Acheteurs	Modèles : hausse des importations d'installations solaires et d'éoliennes (subventionnées) Études de cas concernant les véhicules électriques et l'industrie solaire : prix plus bas, davantage de choix pour les clients suisses	Majoritairement positif
5. Technologie	Étude de cas sur l'industrie solaire : les prix ont chuté de 90 % depuis 1990 grâce au développement technologique	Majoritairement positif

Autres études et estimations relatives à l'IRA

D'autres études et estimations consacrées aux effets de l'IRA ont été publiées entre-temps, qui confirment globalement les effets macroéconomiques négligeables de ce dernier : selon les estimations du Conseil franco-allemand des experts économiques, le revenu national réel de l'UE dans son ensemble diminuerait de 0,001 %, celui de la France se contracterait de 0,004 % et celui de l'Allemagne resterait inchangé[126]. Une étude de la Banque centrale des Pays-Bas (De Nederlandsche Bank) parvient à des estimations analogues[127]. Les effets sont parfois plus importants dans les secteurs concernés. Une étude de la Banque centrale européenne (BCE) simule l'effet en cas de forte hausse des industries vertes. Dans ce cas, la BCE parvient à un effet situé entre −0,5 % et −3 % dans la branche la plus touchée, à savoir celle des produits électroniques et optiques[128]. Selon une enquête réalisée par l'Ifo Institut et l'IWP auprès de quelque 1300 experts, environ la moitié des personnes interrogées s'attendent à des effets négatifs sur le PIB de leur pays, environ un tiers à des effets positifs, et les autres ne s'attendent à aucun effet[129]. Seuls 7 % des experts tablent sur des effets négatifs conséquents, notamment en France et en Allemagne.

Les effets négatifs de l'IRA devraient surtout être dus aux exigences de localisation. Certains observateurs ont toutefois émis des doutes sur la possibilité de satisfaire un jour à ces exigences, par exemple dans le domaine des batteries des véhicules électriques. Dunn et Trost (2023) estiment que les batteries

[125] Figure originale, résultats de Meyer *et al.* 2024.
[126] Landais *et al.* 2023.
[127] De Nederlandsche Bank 2023.
[128] Attinasi *et al.* 2023.
[129] Gründler *et al.* 2023.

disponibles qui répondent aux exigences de localisation prévues par l'IRA ne permettent de couvrir qu'environ la moitié de la demande américaine.

D'autres études se penchent sur les effets potentiels d'une diminution des coûts de l'énergie grâce aux investissements dans les énergies vertes. Bistline *et al.* (2023) tablent sur des investissements supplémentaires de 29 milliards de dollars par an dans le marché américain de l'électricité. Selon l'estimation la plus optimiste de la US Energy Information Administration, l'IRA pourrait contribuer à réduire d'environ 10 % les prix de l'électricité aux États-Unis. Toutefois, cette réduction ne devrait avoir guère d'effet notable en Europe. Melick (2014) estime par exemple que lors de la révolution du gaz de schiste aux États-Unis, l'augmentation de la valeur ajoutée de l'industrie américaine a été supérieure de 2 à 3 % à celle de l'Europe, alors que les prix du gaz naturel ont chuté de 30 % aux États-Unis.

3.1.5 Comparaison avec la Suisse

La Suisse n'a pas à proprement parler de politique industrielle verticale (cf. ch. 3.1.1). En revanche, le Conseil fédéral partage les objectifs d'une politique industrielle horizontale, notamment l'amélioration des conditions-cadres afin d'assurer la croissance de la productivité et la compétitivité de l'économie. La politique économique de la Suisse pourrait donc être considérée comme une politique industrielle horizontale, qui mise sur la création d'un cadre général favorable aux entreprises, sans cibler telle branche ou telle technologie.

Sur le fond, la Suisse partage les objectifs généraux des initiatives de politique industrielle actuelles lancées à l'étranger, puisqu'elle vise également la décarbonation ainsi que le renforcement de la résilience de son économie et de ses chaînes d'approvisionnement. Certains de ses instruments sont d'ailleurs analogues à ceux déployés par d'autres pays. Il existe toutefois des différences fondamentales dans la conception de ces instruments, comme le montre la comparaison détaillée présentée ci-après.

Objectif de la décarbonation de l'économie
Aux fins de la décarbonation de l'économie, la Suisse applique une politique climatique et énergétique qui vise à réduire à zéro les émissions nettes de gaz à effet de serre dans le pays d'ici à 2050. Du point de vue économique, la tarification des émissions de gaz à effet de serre est la mesure la plus efficace pour y parvenir. Cette mesure permet de réduire les émissions en réalisant des économies là où elles peuvent se faire à moindre coût. À cet égard, la Suisse a des points en commun avec l'UE, leurs systèmes d'échange de quotas d'émission étant liés. De plus, selon l'OCDE, la Suisse et d'autres pays européens appliquent des prix implicites élevés aux émissions de gaz à effet de serre, contrairement aux États-Unis[130]. Comme l'UE par le biais du NZIA prévu par le plan industriel du pacte vert, la Suisse a elle aussi décidé, dans le cadre des offensives solaire et éolienne, d'accélérer les procédures d'approbation pour les énergies renouvelables.

Par ailleurs, la Suisse dispose de nombreux programmes de promotion dans les domaines du climat et de l'énergie. Il est toutefois difficile de faire une comparaison directe de ces programmes avec ceux des États-Unis et de l'UE. Les dépenses escomptées de 391 milliards de dollars sur 10 ans au titre de l'IRA correspondent à environ *0,14 % du PIB des États-Unis* par an. Le budget des programmes dans le cadre du plan industriel du pacte vert s'élève, selon les données retenues, à 366 milliards d'euros (cf. ch. 3.1.3.2). Compte tenu des durées différentes des programmes, le volume des dépenses du plan industriel du pacte vert équivaut à environ *0,55 % du PIB de l'UE*. Aux fins de cette comparaison, il convient de rappeler qu'une grande partie des dépenses de l'UE au titre de ce programme sont couvertes par une réaffectation du budget existant, et que les États-Unis comme l'UE effectuent d'autres dépenses dans les domaines du climat, de l'énergie et de l'environnement[131]. La Suisse ne recense pas systématiquement toutes les recettes et dépenses ayant trait au climat au sens d'une budgétisation

[130] OCDE 2023e.

[131] Il n'est pas encore possible d'estimer l'ampleur de la hausse des aides d'État au niveau des pays membres de l'UE à la suite de l'assouplissement des règles afférentes au titre plan industriel du pacte vert, car les données relatives aux aides accordées ne sont disponibles que jusqu'à 2022. Les règles concernant les aides d'État en faveur de la transformation verte n'ont été assouplies qu'en mars 2023. En 2022, les pays membres ont octroyé 228 milliards d'euros en tout (Commission européenne 2024b). Un tiers (77 milliards d'euros) de ces aides a concerné des mesures arrivant à terme en lien avec la crise du COVID-19, environ 17 % (39 milliards d'euros, soit 0,25 % du PIB de l'UE) des mesures liées à la crise en Ukraine, et les 112 milliards d'euros restants, des mesures ayant trait à la protection de l'environnement et à l'économie d'énergie (42 milliards d'euros), au développement régional (14 milliards d'euros), à la promotion de la R-D (12 milliards d'euros) ainsi qu'à la promotion culturelle, à l'agriculture et à d'autres fins (44 milliards d'euros). Ce sont l'Allemagne, la Hongrie et la France qui ont alloué le plus d'aides par rapport à leur PIB. En valeur nominale, environ un tiers de toutes les aides ont été octroyées an Allemagne, environ 20 % en France, 12 % en Italie et 7,5 % en Espagne.

verte. Les dépenses annuelles des principaux programmes de subvention concernant le climat et l'énergie (Programme Bâtiments, rétribution unique pour les installations photovoltaïques, p. ex.) se montent à environ 1,3 milliard de francs par an, ce qui correspond à environ *0,17 % du PIB de la Suisse*[132]. Le rapport de l'Administration fédérale des finances (AFF) sur les emprunts fédéraux verts peut également servir d'indicateur approximatif des dépenses de la Confédération en la matière. Selon ce rapport, des dépenses annuelles de quelque 4,5 milliards de francs inscrites au budget de la Confédération répondent aux critères requis pour l'émission d'emprunts verts et définis dans le document-cadre correspondant[133], ce qui équivaudrait à plus de 0,5 % du PIB. En comparaison internationale, la Suisse est dans le peloton de tête en ce qui concerne les crédits budgétaires publics de R-D, qui atteignent environ 1 % de son PIB (cf. figure 24). Si une comparaison directe des volumes de dépenses est difficile, il ressort de ces informations que la Suisse effectue des dépenses considérables dans les domaines du climat, de l'énergie et de la promotion de la R-D.

Selon ces données, la différence de la politique climatique et énergétique de la Suisse par rapport à celles menées à l'étranger tient davantage à la conception des programmes d'encouragement qu'aux volumes de dépenses desdits programmes. Les principales différences par rapport à l'IRA et au plan industriel du pacte vert résident dans les points suivants :

- *pas d'élément protectionniste* comme des exigences de localisation ;
- *pas d'aides à l'investissement pour l'implantation d'entreprises* (comme au titre de l'IRA pour les fabricants de modules solaires, p. ex.) et *pas de subventions en fonction de la production* (comme au titre de l'IRA sous forme de crédits d'impôt par module solaire produit, p. ex.). De telles aides et subventions visent davantage le renforcement de l'industrie verte indigène que la décarbonation mondiale ;
- *instruments de promotion sans parti pris, qui ne favorisent ni une branche ni une technologie donnée*, comme les mesures d'efficacité énergétique de ProKilowatt et les aides au titre de la loi sur le climat et l'innovation. À l'inverse, le plan industriel du pacte vert accorde un traitement préférentiel aux technologies vertes « stratégiques » définies selon des critères politiques ;
- *il n'existe actuellement aucun critère de résilience et de durabilité contraignant pour les technologies « zéro net »* : en Suisse, la révision totale de la loi fédérale sur les marchés publics (LMP)[134] et de son ordonnance d'exécution ainsi que de l'accord intercantonal sur les marchés publics (AIMP) a jeté les jalons d'une nouvelle culture en matière d'adjudication, qui met davantage l'accent sur la concurrence axée sur la qualité, la durabilité et l'innovation dans les procédures de passation des marchés[135]. Outre le critère du prix, les marchés publics devront également contenir des critères de qualité appropriés[136]. La législation suisse ne connaît pas de critères de résilience contraignants au sens du NZIA.

Enfin, contrairement aux États-Unis et à l'UE, la Suisse n'a pas libéralisé son marché de l'électricité pour les clients qui consomment moins de 100 mégawattheures par an. De plus, l'IRA et le plan industriel du pacte vert prévoient le subventionnement et le développement de l'énergie nucléaire, alors que la Suisse applique un moratoire sur la construction de nouvelles centrales nucléaires.

Objectifs de la sécurité de l'approvisionnement et de la réduction des liens de dépendance

Dans son rapport en réponse aux postulats 22.3405 du Groupe socialiste et 23.3543 Marti, le Conseil fédéral a défini une politique relative aux chaînes d'approvisionnement. Il mise sur deux principes pour

---

[132] Somme des dépenses pour le Programme Bâtiments (414 millions de francs budgétisés pour 2023), la rétribution unique pour les installations photovoltaïques (600 millions de francs budgétisés pour 2023), les subventions à la R-D et à la diffusion de produits innovants dans les domaines du climat et de l'énergie (loi sur le climat et l'innovation : 200 millions de francs par an à partir de 2025 ; recherche énergétique de l'OFEN : 25 millions de francs par an ; programme d'encouragement SWEET : 15 millions de francs par an ; fonds de technologie : 25 millions de francs par an), les subventions à des mesures d'efficacité énergétique (programme ProKilowatt : 70 millions de francs par an).

[133] AFF 2023 : ces dépenses concernent essentiellement les domaines des transports publics, de la biodiversité, de la coopération internationale et de la recherche, mais cette liste n'est pas exhaustive. À titre d'exemple, les dépenses affectées ne peuvent pas être prises en considération selon le document-cadre (fonds d'infrastructure ferroviaire, Programme Bâtiments, p. ex.).

[134] L'art. 29 LMP (RS **172.056.1**) cite, outre le prix et la qualité, les critères d'adjudication suivants : rentabilité, coûts du cycle de vie, durabilité, délais, service après-vente, conditions de livraison, infrastructure, service à la clientèle.

[135] La durabilité est déjà inscrite dans l'article définissant les buts de la LMP (art. 2, let. a, LMP). L'art. 12, al. 3, LMP fixe en outre qu'un marché public ne peut être adjugé qu'aux soumissionnaires qui respectent les prescriptions légales relatives à la protection de l'environnement et à la préservation des ressources naturelles en vigueur au lieu de la prestation. Dans le cadre de la révision, les thèmes de la durabilité sociale ont également été renforcés (art. 26 LMP). Par ailleurs, la durabilité a été définie comme l'un des grands axes de la stratégie de l'administration fédérale en matière d'acquisitions (stratégie de mise en œuvre concernant la révision totale du droit des marchés publics). Cette stratégie prévoit notamment la formulation de spécifications techniques, des critères d'aptitude et des critères d'adjudication appropriés, axés sur la durabilité et adaptés à l'objet du marché.

[136] Cf. fiche d'information de l'Office fédéral des constructions et de la logistique (OFCL) : « Nouvelle culture en matière d'adjudication ».

renforcer la résilience de l'économie face à des interruptions le long des chaînes d'approvisionnement mondiales : premièrement, il agit au niveau horizontal pour réduire à long terme la dépendance commerciale grâce à une diversification des échanges. Cet objectif est atteint grâce à un large éventail de mesures de politique économique extérieure, comme la conclusion de nouveaux accords de libre-échange, la suppression des droits de douane industriels (récemment entrée en vigueur) et le renforcement de la coopération avec des partenaires. Deuxièmement, le Conseil fédéral prend en considération les risques actuels par des mesures sectorielles ciblées, dans les domaines où la Confédération exerce des tâches relevant de la puissance publique. Cela concerne par exemple les biens et services vitaux, et en particulier les infrastructures critiques. Pour garantir l'approvisionnement en biens et services vitaux, l'Approvisionnement économique du pays (AEP) peut avoir recours à des mesures comme le stockage obligatoire ou le rationnement. Certains biens vitaux (des médicaments, p. ex.) sont en outre soumis à une obligation de notification. Par ailleurs, l'AEP réalise régulièrement une analyse de la situation en matière d'approvisionnement[137]. Les mesures de l'AEP sont subsidiaires : elles interviennent en cas de défaillance de l'approvisionnement par les milieux économiques, de sorte à éviter autant que faire se peut toute de distorsion de la concurrence. Pour les biens vitaux qui sont régulièrement sujets à des difficultés d'approvisionnement (des médicaments, p. ex.), le Conseil fédéral examine des mesures supplémentaires, comme la simplification des procédures d'autorisation ou des programmes thématiques d'encouragement de la recherche[138].

La politique menée jusqu'ici par le Conseil fédéral en vue de renforcer la résilience de l'économie face aux interruptions dans les chaînes d'approvisionnement mondiales se différencie donc de la politique industrielle déployée l'étranger par les éléments suivants, notamment :

- *concentration* des tâches de l'approvisionnement économique du pays sur les *biens et services vitaux* pour la population (médicaments, énergie, denrées alimentaires, etc.), à l'exclusion de biens et matières premières « stratégiques » pour certaines branches économiques (semi-conducteurs, p. ex.) ;
- *pas d'obligation d'information entraînant une lourde charge administrative* pour les entreprises[139] concernant leurs chaînes d'approvisionnement en biens et matières premières « stratégiques » ni *d'objectifs en matière de production et de traitement* comme il en existe dans la CRMA et le NZIA ;
- *pas de subventions à l'implantation de certaines étapes de production de biens et services « stratégiques »* comme c'est le cas en Allemagne ou aux États-Unis pour les semi-conducteurs, par exemple ;
- *pas de mesures protectionnistes* comme les exigences de localisation prévues en lien avec les subventions au titre de l'IRA ou les restrictions d'exportation et d'importation de semi-conducteurs (États-Unis) ou d'acier (États-Unis et UE).

Synthèse de la comparaison

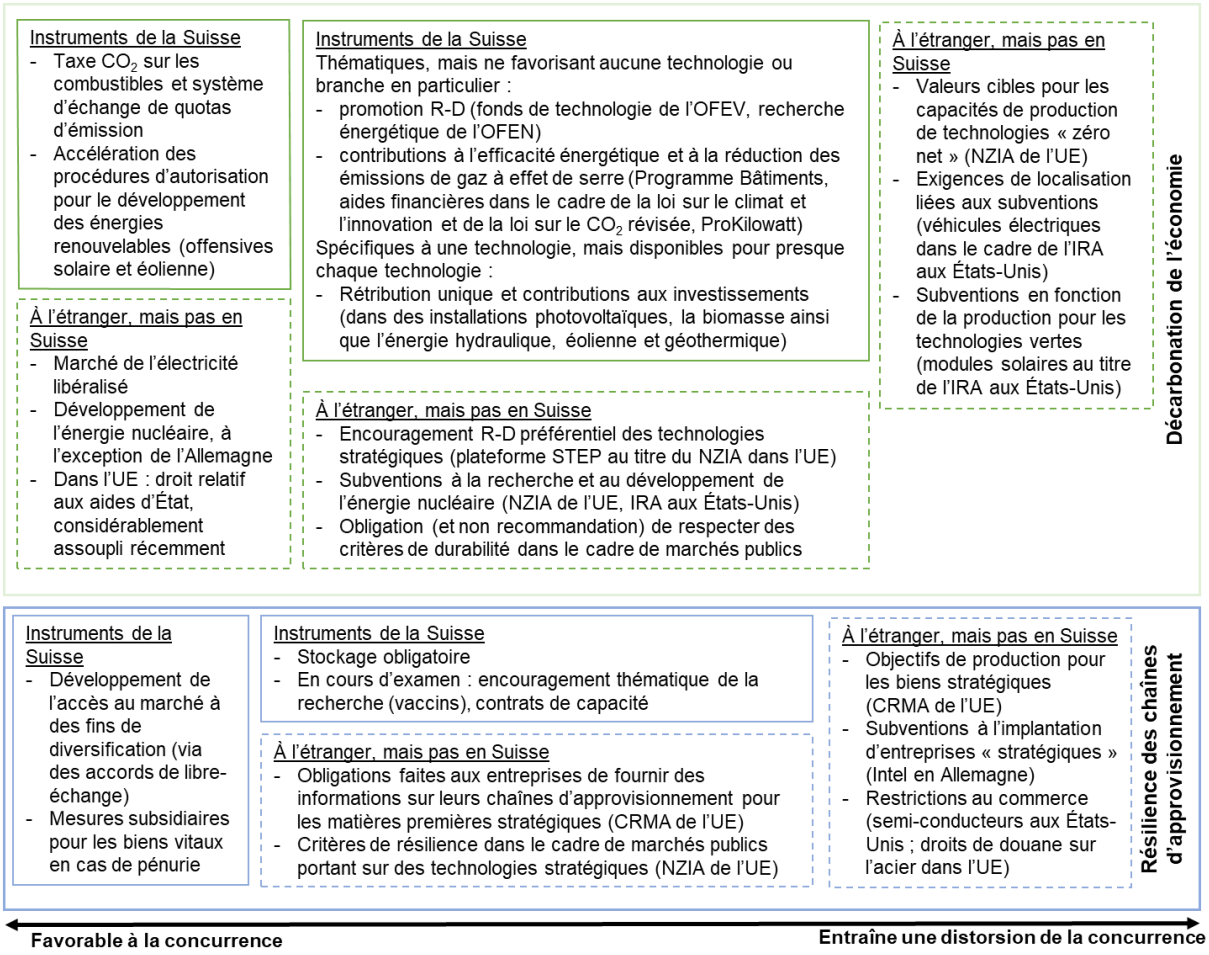
Au-delà du cadre favorable à l'activité économique qu'elle propose, la Suisse dispose elle aussi de différents instruments de subventionnement et d'encouragement dans le but d'atteindre la décarbonation de l'économie. Ces mesures sont toutefois largement neutres, autrement dit elles ne sont pas destinées à favoriser une branche ou une technologie donnée. Pour renforcer la résilience en réduisant les liens de dépendance, le Conseil fédéral se concentre sur les biens et services vitaux pour la population et non sur les biens et matières premières « stratégiques » pour certaines branches économiques. Comme le montre la figure ci-dessous, la différence de l'approche suisse réside donc non pas dans l'absence d'instruments de promotion pour la mise en œuvre de la politique climatique et énergétique, mais dans la décision de ne pas recourir à des mesures protectionnistes qui engendrent d'importantes distorsions de la concurrence.

[137] L'analyse régulière de la situation par l'AEP est disponible sur www.bwl.admin.ch/bwl/fr/home/bereiche/versorgungslage.html.

[138] Cf. OFSP 2024 : mise en œuvre du rapport de l'OFSP sur les pénuries de médicaments de 2022.

[139] Il existe en Suisse des obligations d'information et de diligence concernant la gestion durable des entreprises, qui sont notamment coordonnées avec celles de l'UE. Ces obligations renforcent la transparence et la traçabilité des produits le long des chaînes de valeur ajoutée. Elles visent surtout la réduction des risques environnementaux et en matière de personnel, de respect des droits de l'homme et de lutte contre la corruption dans la perspective d'une gestion durable des entreprises, et n'ont pas pour but de diminuer les liens de dépendance stratégiques d'une économie.

Figure 21 Comparaison des instruments de politique climatique, énergétique et économique de la Suisse et des mesures de politique industrielle mises en place à l'étranger (liste non exhaustive, exemples entre parenthèses)



Légende : IRA = *Inflation Reduction Act* ; NZIA = règlement pour une industrie « zéro net » de l'UE ; CRMA = législation sur les matières premières critiques de l'UE

3.1.6 Réaction aux initiatives de politique industrielle observées à l'étranger

Il ressort de l'analyse des mesures de politique industrielle prises à l'étranger (cf. ch. 3.1.3) que les conséquences négatives pour la Suisse sont limitées. La comparaison des initiatives de politique industrielle étrangères avec les politiques climatique, énergétique et économique de la Suisse (cf. ch. 3.1.5) a mis en évidence que ces politiques se distinguent notamment par l'absence de mesures protectionnistes ou entraînant de fortes distorsions de la concurrence. Par ailleurs, les mesures de l'État pour lutter contre les liens de dépendance se concentrent sur les biens vitaux[140].

La Suisse pourrait réagir aux initiatives de politique industrielle étrangères en mettant en place à son tour une politique industrielle verticale au nom de la politique climatique ou de la sécurité de l'approvisionnement : elle pourrait, d'une part, définir des branches, technologies et produits considérés comme stratégiques pour l'avenir et, d'autre part, instaurer des mesures même si celles-ci entraînent des distorsions de la concurrence et ont un effet protectionniste.

Le Conseil fédéral estime que ce n'est pas la voie à suivre. Il souligne la large palette de mesures visant à atteindre la décarbonation et les objectifs climatiques ainsi que le dispositif en place pour la sécurité de l'approvisionnement des biens vitaux. L'OCDE a examiné en détail ce dispositif de l'AEP dans le cadre de son étude économique de 2024 consacrée à la Suisse[141] et a salué son adéquation et son efficacité. Elle a explicitement recommandé à la Suisse de ne pas mettre en place des mesures de politique industrielle verticale. Les risques d'une politique industrielle verticale évoqués par la littérature

[140] Le Conseil fédéral a effectué une analyse plus poussée des dépendances commerciales et de sa politique en la matière dans son rapport en réponse aux postulats 22.3405 du Groupe socialiste et 23.3543 Marti.

[141] OCDE 2024c.

plaident contre de telles mesures. Ces risques ont d'ailleurs une importance particulière pour la Suisse et son économie ouverte de taille moyenne.

Pas d'avantage en matière d'information pour l'administration
En cas de décision d'encourager des branches, produits ou technologies « stratégiques/d'avenir », l'administration ou les milieux politiques devraient tout d'abord les identifier (« *picking winners* »). Les autorités n'ont toutefois pas une longueur d'avance sur les entreprises et investisseurs privés en matière d'information et ne sont donc pas mieux placées pour évaluer les potentiels commerciaux à long terme de telle branche ou technologie. En raison de l'extrême incertitude liée à l'émergence de nouvelles technologies et de la grande complexité de l'évolution technologique, la probabilité d'appréciations erronées de la part de l'administration ou des milieux politiques est très élevée[142].

Pour la Suisse et son économie ouverte de taille moyenne, le risque d'appréciations erronées attaché à une pratique de subvention sélective est plus grand que pour les grands blocs économiques que sont les États-Unis et l'UE. Les programmes de subvention engendrent toujours certains coûts fixes sous forme de frais administratifs, raison pour laquelle il est plus difficile pour les pays de petite taille de parvenir à une grande diversification et de soutenir un large éventail de branches, produits et technologies « stratégiques ». L'allocation décentralisée des facteurs de production par le marché est donc clairement préférable. Il en va de même pour la décarbonation. Grâce au prix effectif du carbone le plus élevé de la zone OCDE, la Suisse dispose d'instruments appropriés pour inciter les acteurs du marché à tenir compte des conséquences négatives des gaz à effet de serre. Les programmes de subvention existants dans le domaine climatique devraient rester sans parti pris, autrement dit ne favoriser aucune branche ou une technologie en particulier.

Ingérence politique et création de liens de dépendance
Les interventions étatiques qui privilégient certains produits, technologies ou branches comportent un risque élevé d'ingérence politique (*rent seeking*) et politisent ainsi l'allocation des ressources. Une politique industrielle verticale pourrait donc avoir pour conséquence que les ressources ne sont pas allouées aux entreprises les plus productives, mais aux entreprises les plus influentes d'un point de vue politique. L'expérience faite dans d'autres pays montre que ce sont souvent les industries déclinantes qui bénéficient d'un soutien, et non les industries en plein essor. Cette situation s'explique par le fait que les entreprises établies et les grandes entreprises sont en général mieux organisées et disposent d'un meilleur réseau que les entreprises en expansion (promotion de l'industrie houillère allemande, p. ex.).

Il est par ailleurs souvent très difficile de fermer les vannes de financement ouvertes, même en cas d'échec manifeste de l'intervention étatique, ce qui peut entraîner le maintien d'inefficacités et de coûts élevés aux frais de la collectivité. La promotion de l'industrie houillère allemande est un exemple parlant pour ce cas aussi, tout comme le soutien étatique de plusieurs décennies à la compagnie aérienne italienne Alitalia (aujourd'hui disparue).

Coûts directs et indirects élevés pour une utilité limitée
De nouveaux programmes de subvention sélective impliquent des coûts directs pour l'État, qui doivent être couverts par une hausse des impôts ou de la charge fiscale ou l'abandon d'autres investissements. Au-delà des coûts *directs*, mis à la charge de la collectivité, de tels programmes génèrent des *coûts indirects* ou cachés. Privilégier certains produits, branches ou technologies dans le cadre de ces programmes revient à désavantager d'autres et, partant, à créer des distorsions de concurrence. Les coûts indirects liés aux mesures protectionnistes visant à protéger l'industrie indigène (mesures de sauvegarde commerciales applicables aux importations d'acier, p. ex.) découlent de l'augmentation des prix pour les autres entreprises et les consommateurs. Ils sont supérieurs aux recettes douanières générées car ils empêchent les avantages d'une spécialisation internationale par le commerce, comme les effets d'échelle. L'Association américaine de l'industrie des semi-conducteurs (Semiconductor Industry Association, SIA) estime par exemple que la relocalisation des chaînes de valeur ajoutée des semi-conduc-

[142] Des exemples d'appréciations erronées de l'État lors de grands projets sont l'avion supersonique Concorde en France, le train à sustentation magnétique Transrapid en Allemagne ou encore les moteurs de recherche européens comme Quaero ou Theseus. Le fait que le changement climatique exige la décarbonation ou l'adaptation de l'économie ne réduit pas le risque que l'État investisse dans les mauvaises technologies ou branches. C'est ce dont témoigne par exemple la promotion de nouvelles technologies solaires de l'entreprise Solyndra aux États-Unis, qui s'est soldée par un échec.

teurs aux États-Unis engendrerait une augmentation des prix de l'ordre de 50 à 280 % dans ce secteur[143]. Par ailleurs, la promotion par l'État pourrait engendrer une offre excédentaire, qui générerait elle aussi des distorsions de concurrence sur le marché. Ainsi, le marché de l'acier est confronté à un problème de surcapacité depuis plusieurs années, qui est dû aux nombreuses subventions en place[144]. Des observateurs estiment que certains semi-conducteurs sont également exposés à un risque de surproduction[145].

On est en droit de s'attendre à ce que les coûts de l'augmentation de la part de production indigène soient nettement plus importants en Suisse que dans les grands blocs économiques comme les États-Unis et l'UE. La Suisse connaît des prix et des salaires relativement élevés et dispose, par rapport à ces deux concurrents, d'un marché intérieur limité ainsi que de réserves de terrains et d'un pool de main-d'œuvre nettement plus modestes. Une étude réalisée par Ecoplan sur mandat du SECO a par exemple montré que les coûts d'une quasi-autarcie en matière d'acier et de ciment, qui passerait par des interdictions d'importation, seraient substantiels[146]. Les coûts économiques du « friendshoring », c'est-à-dire l'achat de matières premières principalement auprès de pays « amis »[147], ne doivent pas non plus être négligés. Une indépendance totale ou quasi totale n'est d'ailleurs pas réaliste dans bon nombre de branches, car elle impliquerait la relocalisation de la fabrication non seulement des produits finis, mais encore de tous les intrants et produits intermédiaires. Une telle relocalisation serait impossible à réaliser en Suisse dans la plupart des cas (pas de gisements de terres rares, p. ex.).

Les coûts élevés de la course aux subventions dans le secteur des semi-conducteurs

Les moyens alloués à l'implantation de fabricants de semi-conducteurs augmentent à mesure que la course aux subventions s'intensifie. À titre d'exemple, l'Allemagne a promis à Intel des aides pouvant atteindre 10 milliards d'euros pour la construction d'une usine dans le pays, ce qui équivaut à environ 3 millions d'euros par emploi prévu[148]. Aux États-Unis, les fabricants de semi-conducteurs demandent dorénavant des subventions à hauteur de 70 milliards de dollars en tout, alors que le CSA prévoyait déjà 39 milliards de dollars[149]. Il reste difficile à déterminer dans quelle mesure de telles initiatives lancées le long des chaînes de valeur mondiales de la production de semi-conducteurs permettront de réduire significativement les dépendances commerciales. Ces chaînes de valeur sont fortement divisées. Alors que les États-Unis sont les leaders en matière de recherche, de conception des puces et d'installations de production, Taïwan et la Corée du Sud le sont dans la fabrication, et la Chine pour ce qui est de l'assemblage, du conditionnement et du contrôle qualité[150]. Il existe de nombreuses interdépendances entre les différents pays. La SIA identifie plus de 50 étapes de création de valeur avec une seule région détenant plus de 65 % de parts de marché. Les liens de dépendance peuvent rapidement changer. Ainsi, des observateurs du marché s'attendent à ce que, grâce à des investissements élevés dans de nouvelles installations de production de la prochaine génération du fabricant néerlandais ASML, Intel et Samsung puissent bientôt fabriquer des semi-conducteurs encore plus performants que le leader actuel, l'entreprise taïwanaise TSMC.

Il ressort de l'exemple du marché des semi-conducteurs que les subventions peuvent déclencher une contre-réaction de la part d'autres pays (course aux subventions), ce qui risque de multiplier les inconvénients susmentionnés. Enfin, comme pour chaque subvention, des effets d'aubaine ne peuvent pas être exclus. Les analyses du Conseil fédéral portant sur les dépendances commerciales de la Suisse montrent que la majorité de celles-ci disparaissent en quelques années car le marché a su les gérer[151]. C'était notamment le cas des masques d'hygiène. Une promotion étatique de domaines que les producteurs privés finiront par prendre en considération créerait des effets d'aubaine, voire des problèmes de

[143] SIA 2021.

[144] Cf. Global Forum on Steel Excess Capacity 2023.

[145] Cf. p. ex. Financial Times 2023 : « Samsung profits fall 69 % as demand for semiconductors slumps » (publié le 6 janvier) ; Wall Street Journal 2022 : « For Chip Makers, the Flip From Shortage to Glut Intensifies » (publié le 4 novembre) ; The Economist 2022 : « When will the semiconductor cycle peak? » (publié le 29 janvier).

[146] Müller *et al.* 2024.

[147] Javorcik *et al.* (2024) estiment que la répartition du commerce mondial en deux blocs engendrerait des pertes du PIB de 0,1 à 4,7 %. Seuls les pays qui ne feraient pas partie de ces blocs profiteraient d'une réorientation des échanges. La BCE parvient à des résultats similaires et estime que les pertes potentielles du PIB se situeraient entre 0,9 et 5,3 % (BCE 2023).

[148] Zeit Online 2023.

[149] New York Times 2024.

[150] SIA 2021.

[151] Cf. rapport du Conseil fédéral en réponse aux postulats 22.3405 du Groupe socialiste et 23.3543 Marti.

surcapacité. De tels effets constituent également un risque dans le cas des subventions à la décarbonation. À titre d'exemple, plusieurs fabricants de véhicules électriques en Allemagne ont annoncé en décembre 2023 qu'ils absorberaient, du moins pendant une durée limitée, l'augmentation des prix survenue après la suppression de la prime à l'achat de tels véhicules[152].

3.2 Imposition minimale prévue par l'OCDE

3.2.1 Imposition minimale prévue par l'OCDE et mise en œuvre en Suisse

Sous l'égide de l'OCDE et du G20, quelque 140 pays, dont la Suisse, sont convenus d'imposer à au moins 15 % de leurs bénéfices les grands groupes d'entreprises actifs à l'international (qui réalisent un chiffre d'affaires annuel d'au moins 750 millions d'euros). Cette imposition minimale se fonde sur une base de calcul unifiée à l'international, qui s'écarte de celle prévue par le droit suisse. L'imposition pourrait donc être inférieure à 15 % dans tous les cantons.

En Suisse, la mise en œuvre de l'imposition minimale a nécessité une modification de la Constitution, acceptée par une large majorité du peuple et des cantons le 18 juin 2023. Le Conseil fédéral s'est ainsi vu habilité à mettre en œuvre temporairement l'imposition minimale par voie d'ordonnance. Lors de sa séance du 22 décembre 2023, il a décidé de percevoir l'impôt complémentaire à partir du 1er janvier 2024 : si l'imposition minimale de 15 % n'est pas atteinte, la Suisse prélèvera un impôt complémentaire, dont le produit reviendra à raison de 75 % aux cantons et de 25 % à la Confédération. La date d'introduction de l'imposition minimale en Suisse correspond à celle choisie par la grande majorité des pays de l'UE et d'autres pays occidentaux industrialisés. L'impôt complémentaire permet d'éviter que la Suisse perde du substrat fiscal au profit de l'étranger. Le Conseil fédéral a par contre décidé de ne pas instaurer pour l'heure l'impôt complémentaire international (règle d'inclusion du revenu[153] et règle relative aux paiements insuffisamment imposés[154]). Il suivra l'évolution internationale dans ce domaine et se prononcera en temps utile sur l'introduction de cet impôt.

3.2.2 Conséquences pour l'attrait de la place économique

La nouvelle règle d'imposition minimale concerne les grands groupes d'entreprises actifs à l'international qui réalisent un chiffre d'affaires annuel d'au moins 750 millions d'euros. En Suisse, seuls quelques centaines de groupes d'entreprises indigènes et quelques milliers de groupes d'entreprises étrangers remplissent ce critère. Environ 99 % des entreprises actives en Suisse ne sont donc pas directement touchées par la réforme et continueront d'être imposées comme jusqu'ici.

L'imposition minimale a deux conséquences majeures pour l'attrait fiscal de notre pays : par rapport aux pays où la charge fiscale est supérieure à l'imposition minimale, l'attrait de la Suisse va s'amoindrir, puisque les charges fiscales seront rééquilibrées. À l'inverse, par rapport aux pays dont les taux d'imposition sont inférieurs à ceux de la Suisse, cette dernière gagne en attrait pour autant que ces pays introduisent un impôt complémentaire national ou que l'augmentation d'impôts dans les régions à faible imposition soit garantie par le biais de la mise en œuvre de l'imposition minimale dans d'autres pays. Globalement, le projet devrait plutôt engendrer une perte de l'attrait fiscal de la Suisse. La situation changera considérablement si, comme le prévoit la directive correspondante de l'UE, les pays membres de l'UE mettent en place la RPII à partir de 2025. Des charges fiscales inférieures à 15 % seront alors largement exclues et l'avantage comparatif des pays à faible imposition sera relativisé à partir de 2025.

Il est fort probable que les pays fiscalement attrayants qui ont décidé d'introduire l'imposition minimale prendront des mesures de promotion non fiscales afin de maintenir l'attrait de leur place économique. Il est par contre nettement plus difficile d'anticiper la réaction des pays à fiscalité élevée. Les impôts pourraient être abaissés pour se rapprocher de l'imposition minimale ou, au contraire, augmentés étant donné que l'imposition minimale a pour effet de réduire la pression de la concurrence. En supposant le maintien du statu quo fiscal dans ces pays, l'avantage concurrentiel fiscal de la Suisse sur ceux-ci diminuera. Dans l'ensemble, en matière de concurrence fiscale, le projet de réforme de l'OCDE et du G20

[152] Tagesschau ARD 2023.

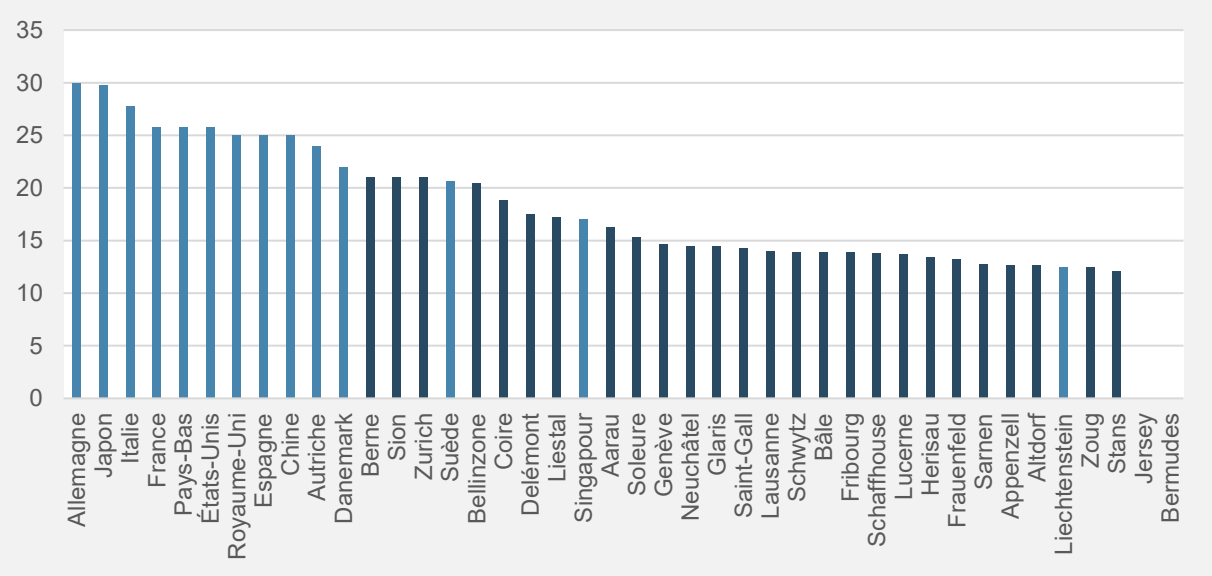
[153] Conformément à la règle d'inclusion du revenu (RIR), un État tient compte, pour les entreprises sises sur son territoire, des filiales étrangères de ces entreprises dont l'imposition est inférieure à 15 %. La RIR concerne, d'une part, les groupes d'entreprises indigènes ayant des filiales à l'étranger qui sont imposées à moins de 15 % et, d'autre part, des groupes d'entreprises étrangères qui disposent en Suisse d'une société intermédiaire dont les filiales à l'étranger sont imposées à moins de 15 %.

[154] Conformément à la règle relative aux paiements insuffisamment imposés (RPII), un État tient compte, pour les entreprises sises sur son territoire, d'autres sociétés étrangères du groupe dont l'imposition est inférieure à 15 %.

tend à favoriser les pays bénéficiant d'une place économique attrayante et prélevant un impôt sur le bénéfice élevé. Toutes choses égales par ailleurs, la Suisse, en tant que pays fiscalement intéressant, perdra de sa compétitivité face à ces pays du fait de la réforme. Les fonds issus des impôts complémentaires devront être utilisés pour mettre en place des mesures de promotion et contrer la perte d'attrait de la place économique.

Il ressort de la comparaison internationale présentée à la figure 22 que la Suisse est un pays fiscalement attrayant pour les entreprises. Il existe toutefois des différences considérables d'un canton à l'autre en ce qui concerne la charge fiscale des entreprises. Les charges fiscales représentées ne tiennent pas compte des mesures d'allégement prévues par la loi fédérale relative à la réforme fiscale et au financement de l'AVS (RFFA)[155] qui visent à encourager l'innovation, comme la *patent box* et la déduction des dépenses de R-D. Il se pourrait donc que l'imposition soit moins élevée dans tous les cantons que les valeurs indiquées dans la figure. La perte de l'attrait fiscale devrait toutefois particulièrement toucher les cantons à la charge fiscale faible qui accueillent de nombreuses grandes entreprises rentables.

Figure 22 Charge fiscale des entreprises en comparaison internationale[156]



3.2.3 Utilisation des fonds dans les cantons et la Confédération

Les recettes provenant du nouvel impôt complémentaire seront réparties entre les cantons et la Confédération à raison de respectivement 75 % et 25 %. La Confédération rend régulièrement compte de l'utilisation des fonds **à l'échelon des cantons** au titre du postulat 22.3893 de la CER-E du 1er septembre 2022[157]. Les résultats du premier compte rendu, publié le 8 août 2023, montrent que la plupart des mesures cantonales sont en cours d'élaboration et que seule une minorité des cantons (AI, BE, GL, JU, OW, VS, ZH) estiment qu'aucune mesure n'est nécessaire. Certains cantons prévoient des modifications ponctuelles du barème des impôts sur le bénéfice et sur le capital (AG, AR, GE, LU, NE, VD) ainsi que des mesures au titre de la RFFA, notamment la *patent box* et la déduction des dépenses de R-D (LU, SG). Un peu plus de la moitié des cantons (AG, AR, BL, FR, GR, LU, NW, SG, TI, TG, UR, SZ, VD, ZG) examinent la possibilité de mettre en place des contributions directes aux entreprises qui auraient un caractère de subvention. Une partie d'entre eux envisagent d'instaurer des crédits d'impôt remboursables qualifiés (*qualified refundable tax credits*), tandis que d'autres prévoient des encouragements dans les domaines de la R-D, du développement durable, par exemple des mesures environnementales, sociales et de gouvernance (GR, ZG), ou des énergies renouvelables (TG, VD). Certains cantons réfléchissent encore à d'autres mesures, comme le développement de l'accueil des enfants

[155] Avec l'entrée en vigueur de la RFFA, les privilèges fiscaux octroyés jusqu'alors à des entreprises actives principalement à l'international ont été supprimés, car ils ne correspondaient plus aux normes internationales. De plus, de nouvelles règles fiscales ont été introduites afin d'encourager les investissements dans la recherche-développement. Il s'agit de la *patent box* mise en place dans tous les cantons et de la possibilité pour ces derniers de prévoir des déductions supplémentaires pour les dépenses de recherche-développement.

[156] Pour les cantons, la figure se base sur les charges fiscales des impôts sur le bénéfice et le capital dans les chefs-lieux cantonaux pour une entreprise générant des bénéfices de 100 millions de francs et ayant des fonds propres imposables de 1 milliard de francs, sans déductions pour la *patent box*, des dépenses de recherche-développement ou pour autofinancement (source : Administration fédérale des contributions, simulateur fiscal, 2023). Les impôts sur le bénéfice à l'étranger sont une moyenne pondérée des charges fiscales statutaires, qui peuvent varier d'une région à l'autre (source : OCDE 2023).

[157] DFF 2023.

(ZG) ou des allégements fiscaux pour les personnes physiques (BL, LU). Par ailleurs, 13 cantons (AG, AI, AR, BL, FR, GE, JU, LU, NE, NW, SZ, UR, ZG) ont quantifié les conséquences financières d'un impôt complémentaire et estiment à 530 millions de francs les recettes potentielles à court terme de cet impôt. À l'inverse, 13 cantons, dont certains susceptibles de toucher d'importantes recettes potentielles provenant de l'impôt complémentaire, n'avancent aucun chiffre.

À l'échelon de la Confédération, qui recevra 25 % des recettes de l'impôt complémentaire, les fonds (déduction faite des dépenses supplémentaires liées à la péréquation financière et à la compensation des charges) seront utilisés pour améliorer l'attrait de la place économique suisse. Avec l'entrée en vigueur du projet d'imposition début 2024, les cantons et la Confédération toucheront des recettes à partir de 2026. Le message sur la mise en œuvre de l'imposition minimale prévue par l'OCDE cite de premiers axes envisageables pour l'utilisation des recettes[158], par exemple dans les domaines de la formation, de la recherche et de l'innovation, de la numérisation de l'administration aux fins de l'allégement de la charge administrative des entreprises, ainsi que d'autres mesures envisageables, comme l'octroi de contributions pour développer l'accueil extrafamilial des enfants. En raison de l'évolution incertaine des recettes issues de l'impôt complémentaire, celles-ci ne peuvent pas constituer la source de financement unique d'une nouvelle tâche. Elles devraient par conséquent servir à financer, éventuellement en conjugaison avec des recettes fiscales générales, des dépenses supplémentaires dans différents domaines en faveur de l'attrait de la place économique suisse.

4 État des lieux des conditions-cadres économiques

Le dernier état des lieux des conditions-cadres économiques de la Suisse effectué par le Conseil fédéral remonte à 2019[159]. Différents classements internationaux actuels confirment le constat du rapport de situation de 2019 selon lequel la Suisse est en très bonne position face à ses concurrentes[160]. Une évaluation détaillée semble toutefois indiquée à la lumière des multiples défis auxquels la place économique de notre pays est confrontée. L'analyse ci-après se concentre sur huit champs d'action, qui étaient déjà au cœur du rapport de situation de 2019.

Trois tendances structurelles sous-tendent ces champs d'action dans les années à venir ; leurs effets sur la Suisse seront exposés à la fin du présent chapitre.

Champs d'action

1. Marché du travail et de la formation
2. Capacité d'innovation
3. Charge administrative et qualité de la réglementation
4. Ouverture internationale
5. Finances publiques et cadre fiscal
6. Qualité de l'environnement, objectifs climatiques et politique énergétique
7. Dynamique concurrentielle
8. Infrastructures de transport et de télécommunication et système de santé

Tendances structurelles

- **Évolution démographique**
- **Transformation numérique**
- **Changement climatique**

Pour chaque champ d'action, les projets pertinents du Conseil fédéral et du Parlement seront mentionnés (**signalés en gras**). Le rapport mentionne en outre les autres options envisageables selon les recommandations de l'OCDE, les groupes d'experts institués par le Conseil fédéral et les précédents projets du Conseil fédéral.

[158] Message concernant l'arrêté fédéral sur une imposition particulière des grands groupes d'entreprises (Mise en œuvre du projet conjoint de l'OCDE et du G20 sur l'imposition de l'économie numérique) (FF **2022** 1700).

[159] Conseil fédéral 2019.

[160] IMD World Competitiveness Ranking (IMD 2023), IMD World Digital Competitiveness Ranking (IMD 2022), Network Readiness Index (Dutta/Lanvin 2022), Indice relatif à l'économie et à la société numériques (Commission européenne 2020), Tableau de bord européen de l'innovation (Commission européenne 2023c), Indice mondial de l'innovation (OMPI 2023).

4.1 Comparaison internationale des conditions-cadres économiques

4.1.1 Marché du travail et de la formation

En comparaison internationale, le marché suisse du travail se distingue par une participation élevée au marché du travail, des emplois stables, un haut niveau des salaires et une répartition des salaires relativement équilibrée. Le taux d'activité en Suisse, de 84,1 %, est parmi les plus élevés des pays de l'OCDE[161]. Le taux de chômage n'a jamais franchi le seuil de 5,9 %[162] depuis le début des mesures, en 1991, et s'est élevé en moyenne à 4,3 % (moyenne de l'OCDE : 6,8 %) entre 1991 et 2023[163]. Même en parité de pouvoir d'achat, le salaire brut moyen est supérieur de près de 50 % à celui observé dans l'UE[164], et notre pays a le deuxième plus faible coefficient de Gini de l'OCDE en ce qui concerne la répartition des revenus avant redistribution[165].

Le marché suisse du travail a fait preuve d'une très grande capacité d'adaptation ces dernières années. C'est ce dont témoigne aussi le taux de chômage, relativement faible en comparaison internationale, et le taux d'activité, qui reste élevé après la crise du COVID-19. Les institutions de la politique du marché du travail et de la politique sociale accordent une grande importance à l'intégration dans le marché du travail et fournissent, en plus d'une couverture financière, des incitations et un soutien actif à la réinsertion professionnelle[166]. Le système de formation perméable et flexible de la Suisse, qui s'oriente fortement en fonction des besoins du marché du travail, joue également un rôle majeur dans l'adaptation continue aux nouvelles exigences du monde du travail. Les compétences, par exemple numériques, demandées sur le marché du travail sont enseignées dès l'école obligatoire. Dans ce contexte, la promotion de l'égalité des chances dans la formation est également importante pour le Conseil fédéral ; elle s'inscrit dans le cadre général des activités soutenues dans ce domaine[167]. Le but est de continuer d'accroître la performance et la compétitivité ainsi que les opportunités économiques et sociales en Suisse.

Aujourd'hui, près de deux tiers des jeunes optent pour une formation professionnelle après l'école obligatoire (année de formation 2021-2022 : 65 %)[168]. Le contenu de la formation est régulièrement réexaminé et, au besoin, adapté aux nouvelles exigences aussi bien dans la formation professionnelle initiale (tous les 5 ans) que dans la formation professionnelle supérieure (niveau tertiaire), l'objectif étant de former de la main-d'œuvre qui dispose des nouvelles compétences exigées par les entreprises. La Suisse dispose en outre d'un large éventail d'offres de formation et de formation continue (non formelle). Ainsi, les adultes peuvent eux aussi acquérir rapidement les connaissances nécessaires dans toutes les branches et à tous les échelons de qualification, et rester en phase avec les exigences du marché du travail. Enfin, les services cantonaux d'orientation soutiennent les jeunes et les adultes en leur fournissant des informations et des conseils en matière de formation, de profession et de carrière.

Ces dernières années, la demande de main-d'œuvre hautement qualifiée a augmenté en continu. En ligne avec cette évolution, la part des personnes âgées de 25 à 64 ans et titulaires d'un diplôme tertiaire a elle aussi progressé. Alors que, en 2010, 34 % de ce groupe disposait d'un diplôme tertiaire (hautes écoles et formation professionnelle supérieure), cette part est passée à 45 % en 2022. La Suisse se situe ainsi au-dessus de la moyenne de l'OCDE (41 %)[169]. Le pourcentage de femmes a connu une hausse particulièrement marquée (28 % en 2010 et 42 % en 2022, contre 40 % en 2010 et 42 % en 2022 pour les hommes). Garantir le maintien d'un système de formation de qualité est l'un des objectifs

[161] OCDE 2023f : taux d'activité de la population âgée de 15 à 64 ans. La moyenne de l'OCDE s'établit à 73,2 %. Taux d'activité en Suisse selon l'OFS (2024d).

[162] OFS 2023e : taux de chômage au sens du Bureau international du travail (BIT).

[163] OCDE 2023g : au sein de l'OCDE, le taux de chômage mensuel moyen s'est monté à environ 6,8 % depuis 1991, contre 6,6 % dans la zone euro.

[164] Eurostat 2023a : la Suisse est première du classement européen en ce qui concerne la médiane en parité de pouvoir d'achat du revenu disponible équivalent. Le revenu disponible équivalent d'un ménage tient compte de tous les flux de revenus, mais aussi de toutes les dépenses de transfert obligatoires d'un ménage (cotisations aux assurances sociales, impôts, primes d'assurance-maladie de base et transferts réguliers à d'autres ménages, p. ex. les pensions alimentaires). Il est divisé par le nombre de personnes composant le ménage, pondéré selon une échelle d'équivalence.

[165] OCDE 2023h : coefficient de Gini de 2019 avant redistribution. Après redistribution, la valeur de la Suisse se rapproche de la moyenne de l'OCDE.

[166] Selon l'OCDE, la Suisse est 10e sur 38 pays en ce qui concerne les exigences d'activation liées à l'obtention de prestations de l'assurance-chômage. Cf. OCDE 2022a.

[167] Cf. aussi SEFRI 2023a.

[168] OFS 2023f (cf. aussi OFS 2023g).

[169] OCDE 2023i.

du Conseil fédéral énoncés dans le message relatif à l'encouragement de la formation, de la recherche et de l'innovation pendant les années 2025 à 2028 (**message FRI 2025-2028**).

La qualité des hautes écoles suisses contribue à couvrir la demande croissante de spécialistes hautement qualifiés. En comparaison internationale, la Suisse a une bonne offre universitaire : par exemple, sept de ses hautes écoles universitaires se classent parmi les 150 meilleures universités du monde[170]. Ce classement réjouissant témoigne également de la grande valeur des diplômes de hautes écoles obtenus en Suisse. Les diplômés sont très demandés non seulement en Suisse, mais aussi à l'étranger. En réponse à la motion 17.3067 Dobler[171], il est par conséquent prévu de faciliter les conditions d'admission pour les étrangers titulaires d'un diplôme d'une haute école suisse. Cependant, lors de la session d'hiver 2023, le Parlement a rejeté le projet correspondant du Conseil fédéral[172]. L'OCDE continue de recommander à la Suisse de faciliter les conditions d'admission pour la main-d'œuvre provenant de pays tiers. Le Conseil fédéral a indiqué qu'en cas de rejet du projet, il élaborerait un **nouveau projet dans le but de faciliter les conditions permettant aux étrangers provenant de pays tiers et titulaires d'un diplôme d'une haute école suisse de rester dans le pays**[173].

Les domaines des mathématiques, de l'informatique, des sciences naturelles et de la technique (MINT), notamment, ont un besoin élevé en main-d'œuvre hautement qualifiée. Même si le nombre d'étudiants en sciences exactes a augmenté en Suisse ces dernières années et que la part des étudiants dans les branches MINT (25,2 %) est aujourd'hui supérieure à la moyenne de l'OCDE (23,4 %)[174], il existe encore un potentiel d'amélioration. Sur mandat de la Confédération, les académies soutiennent entre autres des initiatives visant à sensibiliser les enfants, les adolescents et notamment les femmes aux branches MINT[175].

Dans le domaine médical, qui est confronté depuis longtemps à une pénurie de personnel qualifié, le nombre d'étudiants a également pu être augmenté ces dernières années[176]. Il a fallu pour ce faire créer des places d'études supplémentaires, l'intérêt des jeunes pour les filières de médecine étant déjà très élevé. La hausse des nombres d'étudiants devrait contribuer à atténuer la pénurie de personnel qualifié dans les métiers concernés[177]. S'agissant de la situation particulière du personnel soignant qualifié, le Conseil fédéral prévoit de **mettre en œuvre l'initiative sur les soins infirmiers** (art. 117*b* de la Constitution) en deux étapes. Dans le cadre de l'offensive de formation en soins infirmiers déjà en cours, jusqu'à 1 milliard de francs supplémentaires seront mis à disposition sur huit ans. De plus, le Conseil fédéral entend approuver une nouvelle loi en 2024, dont le but sera d'améliorer les conditions de travail dans le domaine des soins afin que le personnel soignant qualifié reste dans la profession[178].

Des tendances structurelles, comme la transformation numérique (cf. ch. 4.2.2) ou l'évolution démographique (cf. ch. 4.2.1), mais aussi la spécialisation de l'industrie d'exportation suisse sur les biens à forte valeur ajoutée, stimulent fortement la demande de personnel qualifié. De plus, des effets conjoncturels couplés à la reprise économique rapide survenue à la fin de la pandémie de coronavirus ont encore contribué à accroître la demande, aussi dans d'autres pays d'Europe. Indépendamment des évolutions à court terme, la Suisse est toujours en concurrence internationale pour attirer du personnel qualifié. Grâce à l'attrait de sa place économique, elle est parvenue jusqu'ici à couvrir une partie de ses besoins en main-d'œuvre par le biais de l'immigration. L'arrivée de main-d'œuvre étrangère sur le marché du travail se fait principalement au titre de la libre circulation des personnes et complète le potentiel de main-d'œuvre indigène. La majorité des immigrés sont actifs dans les professions hautement qualifiées, qui affichent d'ailleurs la plus forte croissance de l'emploi. Une partie d'entre eux travaillent toutefois

[170] ETH Zurich (20), EPFL (54), Université de Zurich (59), Université de Genève (49), Université de Bâle (81), Université de Berne (101-150) et Université de Lausanne (101-150) (cf. aussi Shanghai Ranking 2023).

[171] Message relatif à la modification de la loi fédérale sur les étrangers et l'intégration (FF **2022** 2706) en réponse à la motion 17.3067 Dobler.

[172] « Loi fédérale sur les étrangers et l'intégration. Admission facilitée pour les étrangers titulaires d'un diplôme d'une haute école suisse » (22.067).

[173] La reconnaissance mutuelle des qualifications professionnelles avec le Royaume-Uni dans le cadre d'un accord bilatéral et avec les pays de l'UE et de l'Espace économique européen (EEE) dans le cadre de l'adaptation de l'annexe III de l'accord sur la libre circulation des personnes contribuera également à améliorer l'accès à de la main-d'œuvre.

[174] OCDE 2023j : la Suède (27 %), la Finlande (27,9 %) ou encore l'Allemagne (35,8 %) font encore mieux que la Suisse. La plupart des autres pays du G7 ainsi que la Norvège ou encore le Danemark se classent par contre derrière notre pays.

[175] En exécution du postulat 22.3878 de la Commission de la science, de l'éducation et de la culture du Conseil national (CSEC-N), le Conseil fédéral présentera et discutera les mesures déjà mises en œuvre en vue d'augmenter la proportion de femmes dans les filières MINT.

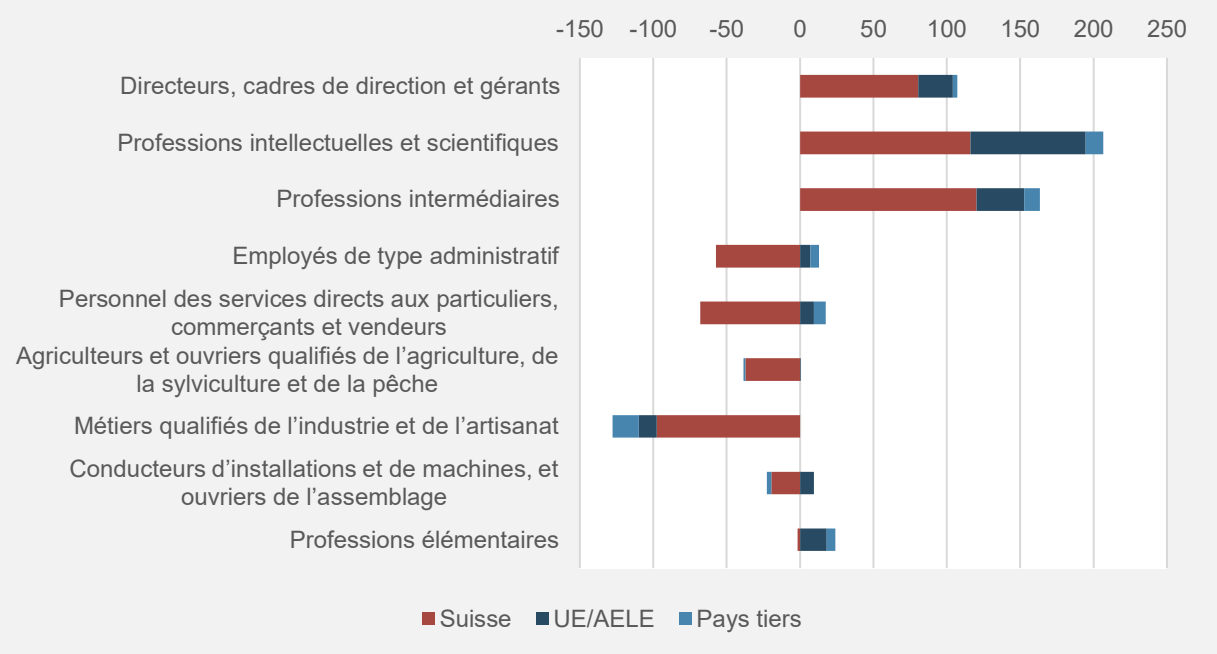
[176] Un programme spécial lancé par la Confédération et les cantons vise à augmenter durablement le nombre de places d'études. Le but est de porter le nombre de diplômés annuels en médecine humaine de près de 900 (en 2016) à 1350 en 2025 (cf. aussi SEFRI 2023b).

[177] CSRE 2023.

[178] OFSP 2023.

dans des domaines qui ont tendance à être délaissés par la population indigène mieux formée (cf. figure 23). Cette immigration en fonction des besoins ne serait guère possible dans le cadre d'un système de contingents. Le Conseil fédéral tiendra compte de ce point lors des débats politiques à venir sur une éventuelle limitation de l'immigration et sur l'initiative populaire « **Pas de Suisse à 10 millions !** (initiative pour la durabilité) ».

Figure 23 Croissance de l'emploi par grand groupe de professions et nationalité, 2012-2022 (en milliers)



En comparaison internationale, le taux d'activité de la population âgée de 15 à 64 ans est très élevé en Suisse. Augmenter encore ce taux est donc un objectif ambitieux. Des améliorations sont surtout envisageables sur deux fronts, la conciliation du travail et de la famille et l'exercice d'une activité professionnelle jusqu'à l'âge de la retraite et au-delà. Le taux d'activité des personnes âgées de 55 à 64 ans a nettement progressé ces dix dernières années, en Suisse comme dans de nombreux autres pays de l'OCDE[179]. En Suisse, il s'élevait à 77,4 % en 2023, classant notre pays à la 6e place au sein de l'OCDE. Le taux d'activité des personnes âgées de 15 à 64 ans a, dans l'ensemble, également augmenté au cours de la dernière décennie. En raison de la forte proportion d'emplois à temps partiel, il convient d'étudier le taux d'activité en équivalents plein temps (EPT). Du côté des femmes, ce taux a augmenté de 4,8 points de pourcentage depuis 2012 pour s'établir à 60,9 % en 2023, tandis qu'il a reculé de 1,7 % chez les hommes, à 84,1 %[180]. Il est prévu de déployer des mesures ciblées pour améliorer encore les incitations et les conditions-cadres visant à favoriser l'augmentation du taux d'activité. Le Conseil fédéral a publié, le 15 mars 2024, une **vue d'ensemble de la promotion du potentiel de la main-d'œuvre en Suisse**[181]. Les conclusions du rapport montrent que les indicateurs du marché de l'emploi ont évolué positivement ces dernières années et que les mesures existantes apportent déjà une précieuse contribution à la promotion et à l'utilisation du potentiel de main-d'œuvre en Suisse. La participation au marché du travail de certains groupes pourrait néanmoins encore être augmentée. D'abord les femmes, issues ou non de la migration, qui se trouvent à différentes étapes de leur parcours professionnel ; par exemple celles qui reviennent sur le marché du travail après une interruption ou qui arrivent en Suisse dans le cadre d'un regroupement familial. Un autre groupe est celui des travailleurs âgés, plus particulièrement les chômeurs de longue durée ayant des besoins spécifiques et que les mesures existantes ne permettent pas encore d'atteindre complètement. Le Conseil fédéral a octroyé différents mandats afin d'augmenter de manière ciblée l'exploitation du potentiel actuel dans le cadre des mesures et structures existantes. L'intégration professionnelle des titulaires du statut de protection S est un autre domaine où des

[179] OCDE 2023f : évolution du taux d'activité au sein de l'OCDE. 2012 : 59 %, 2022 : 65 % ; évolution du taux d'activité en Suisse : 2012 : 70,6 %, 2023 : 77,4 % (OFS 2024d).

[180] OFS 2024e.

[181] Conseil fédéral 2024b.

progrès sont possibles. Le Conseil fédéral a déjà donné des mandats dans ce domaine le 1er novembre 2023.

Une meilleure exploitation du potentiel de main-d'œuvre sera toutefois de plus en plus difficile et engendrera des coûts. L'augmentation de l'âge de la retraite et son indexation sur l'espérance de vie, comme le recommande l'OCDE (cf. ch. 4.1.5 et 4.2.1) contribueraient considérablement à accroître le potentiel de main-d'œuvre, tout comme l'introduction de l'imposition individuelle des couples mariés. Le plus grand potentiel d'effets sur l'emploi se trouve du côté des conjoints apportant le revenu secondaire, qui réagissent de manière particulièrement élastique aux changements de la charge fiscale. Sous le système de l'imposition individuelle, entreprendre une activité lucrative ou augmenter le revenu secondaire engendrerait une charge fiscale moins élevée que sous le régime actuel de l'imposition commune (cf. aussi ch. 4.1.5). Le Conseil fédéral a adopté le message à cet effet le 21 février 2024[182].

Les associations de branche et professionnelles ainsi que les entreprises contribuent elles aussi à l'exploitation optimale du potentiel de main-d'œuvre en mettant en œuvre des mesures relevant de leurs domaines de compétences. Elles proposent entre autres des modèles de travail flexibles, des emplois à temps partiel et la possibilité de faire du télétravail, et offrent ainsi une plus grande flexibilité aux employés tout en leur permettant potentiellement d'augmenter leur taux d'occupation. Le télétravail depuis la maison, notamment, a fortement progressé depuis la pandémie de coronavirus. Il reste à voir dans quelle mesure de telles conditions de travail flexibles pourront contribuer à atténuer la pénurie de personnel qualifié. Jusqu'ici, la possibilité de mieux concilier travail et famille a permis de réduire les obstacles à l'exercice d'une activité professionnelle et d'augmenter globalement l'offre de travail en Suisse.

<table>
<tr><th colspan="2">Marché du travail et de la formation</th></tr>
<tr><th>Situation en comparaison internationale</th><th>Recommandations (selon le rapport Suisse 2024 de l'OCDE, sauf indication contraire)</th></tr>
<tr><td>Points forts :
- participation élevée au marché du travail et emplois attrayants
- faible taux de chômage
- niveau de formation et perméabilité élevés
- formations professionnelle et continue adaptées aux besoins du marché du travail

Potentiel d'amélioration :
- accès à du personnel qualifié provenant de pays hors UE (pays tiers)
- augmentation du taux d'occupation de la personne qui gagne le revenu secondaire du ménage (souvent les femmes)
- participation au marché du travail dans les années précédant et suivant la retraite</td><td>➔ Améliorer la conciliation entre vie professionnelle et vie familiale
➔ Assouplir les conditions de cumul emploi-retraite, lier les paramètres du régime de retraite flexible à l'espérance de vie (âge minimum de départ à la retraite, taux de conversion des droits à pension acquis en rente annuelle) et indexer l'âge de la retraite sur l'espérance de vie
➔ Réduire l'imposition du revenu (à tous les échelons étatiques) en abaissant les taux d'imposition sur les faibles revenus et en éliminant les incitations négatives liées à la personne qui gagne le revenu secondaire du ménage ; cette mesure serait financée par une augmentation de la TVA ainsi que par la mise en place d'un impôt récurrent sur l'immobilier et d'un impôt lié à l'environnement
➔ Simplifier les procédures administratives pour les migrants très qualifiés provenant de pays non membres de l'UE et de l'Association européenne de libre-échange (AELE), notamment en assouplissant les règles d'octroi de permis de séjour et les voies de naturalisation
➔ Prolonger de 6 à 24 mois la période de recherche d'emploi des diplômés des universités suisses originaires de pays non membres de l'UE après l'obtention de leur diplôme</td></tr>
<tr><th colspan="2">Défis et projets du Conseil fédéral</th></tr>
<tr><td colspan="2">➢ Préserver et promouvoir le taux d'exploitation élevé du potentiel de main-d'œuvre
- Poursuivre les mesures de promotion du potentiel de main-d'œuvre indigène et mettre en œuvre, si nécessaire, des mesures supplémentaires dans les domaines du marché du travail, de la formation et de l'intégration dans le cadre de la vue d'ensemble
- Améliorer les incitations à exercer une activité lucrative en introduisant l'imposition individuelle

➢ Améliorer la disponibilité de personnel qualifié
- Offensive de formation en soins infirmiers et nouvelle loi fédérale sur les conditions de travail adaptées aux exigences professionnelles dans le domaine des soins (mise en œuvre de l'initiative sur les soins infirmiers)</td></tr>
</table>

[182] Conseil fédéral 2024f : « Le Conseil fédéral adopte le message sur l'imposition individuelle ».

- *Nouveau projet portant sur l'admission facilitée du personnel qualifié provenant de pays tiers et formés en Suisse, après l'échec de la modification de la loi fédérale sur les étrangers et l'intégration (22.067)*
- *Nouvel état des lieux de la politique migratoire dans le cadre d'un éventuel message relatif à l'initiative populaire « Pas de Suisse à 10 millions ! » (délai imparti pour la récolte des signatures : 4 janvier 2025)*

➢ Maintenir un système de formation perméable et de qualité
- *Financement et mesures dans le cadre du message FRI 2025-2028*

4.1.2 Capacité d'innovation

Un système d'innovation performant est l'un des piliers de la prospérité et de la compétitivité de la Suisse. La capacité à innover est fonction d'une multitude de facteurs, comme la disponibilité de la main-d'œuvre (cf. ch. 4.1.1), un système fiscal propice aux investissements (cf. ch. 4.1.5), un niveau élevé de protection des droits de propriété intellectuelle, des marchés favorables à la concurrence (cf. ch. 4.1.7), une infrastructure fiable (cf. ch. 4.1.8) ou encore une réglementation de qualité (cf. ch. 4.1.3). Le soutien public de la recherche-développement (R-D) est également important. Un indicateur permettant d'évaluer le système de recherche est la relation entre, d'une part, les investissements publics et privés dans la R-D et, d'autre part, la création de produits et services innovants (extrants de l'innovation). Selon les classements internationaux, la Suisse investit beaucoup et son extrant de l'innovation est supérieur à la moyenne.

Le financement étatique de la recherche, qui équivaut à 0,98 % du PIB, est élevé en comparaison internationale (cf. figure 24)[183]. Les principaux bénéficiaires des fonds sont les hautes écoles et les établissements de recherche du domaine des EPF. Les fonds publics sont donc principalement alloués à la recherche fondamentale et à la recherche menée par les hautes écoles. Il est prévu de continuer d'octroyer des ressources considérables à la recherche durant la prochaine législature. Dans le cadre du **message FRI 2025-2028**, le Conseil fédéral entend proposer quelque 29 milliards de francs pour la période concernée[184]. En Suisse, la recherche appliquée est principalement financée par le secteur privé, qui fournit deux tiers des fonds investis dans la R-D. Les dépenses de R-D du secteur privé correspondent à 2,3 % du PIB. La Suisse fait ainsi partie des pays où les investissements dans la R-D sont élevés (figure 25)[185].

[183] OFS 2024f : chiffres de 2022.
[184] SEFRI 2023c : selon le message FRI et compte tenu des coupes de 1,4 %.
[185] OFS 2023h : chiffres de 2021.

Figure 24 Crédits budgétaires publics de R-D (en % du PIB)[186]

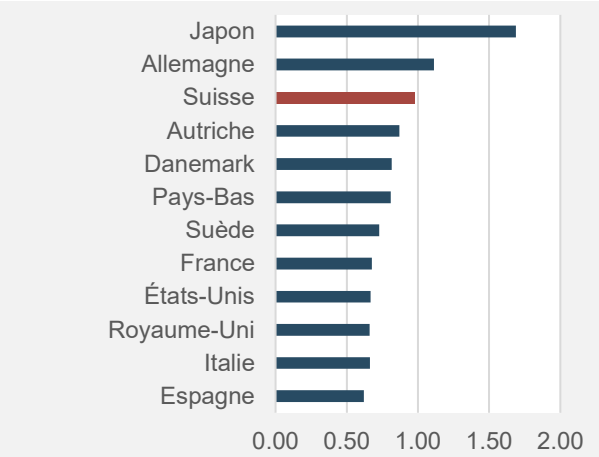
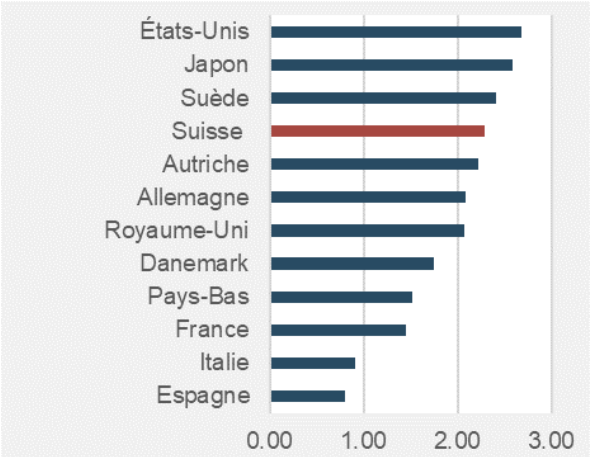


Figure 25 Dépenses de R-D du secteur privé (en % du PIB)[187]



Selon les classements internationaux, les investissements publics considérables dans la formation se reflètent notamment dans la qualité du capital humain[188]. La Suisse dispose d'une part élevée de personnel hautement qualifié[189]. Pour une économie de taille moyenne comme la Suisse, le maillage international de la recherche est également important. Selon le Tableau de bord européen de l'innovation (*European Innovation Scoreboard*), la Suisse est en bonne posture à cet égard : elle affiche la part de doctorants étrangers la plus élevée parmi les pays comparés.

Les investissements élevés donnent lieu à une performance élevée en matière d'innovation. Selon l'Organisation mondiale de la propriété intellectuelle (OMPI), la Suisse est en troisième place en ce qui concerne le nombre de demandes de brevet par habitant[190]. Les intenses relations du site de recherche suisse à l'international se montre également dans les brevets, puisque notre pays dispose d'une part élevée de brevets déposés ensemble par des chercheurs suisses et étrangers (cf. figure 26). Selon le Tableau de bord européen de l'innovation, la Suisse est en outre leader en matière de copublications scientifiques internationales. Elle a été élue pays le plus innovant du monde pour la treizième fois d'affilée dans l'Indice mondial de l'innovation, devant les États-Unis et la Suède[191]. Elle obtient un résultat similaire dans le Tableau de bord européen, qui la classe comme le pays européen le plus innovant.

[186] OFS 2024f : chiffres de 2022.

[187] OFS 2023h : chiffres de 2021.

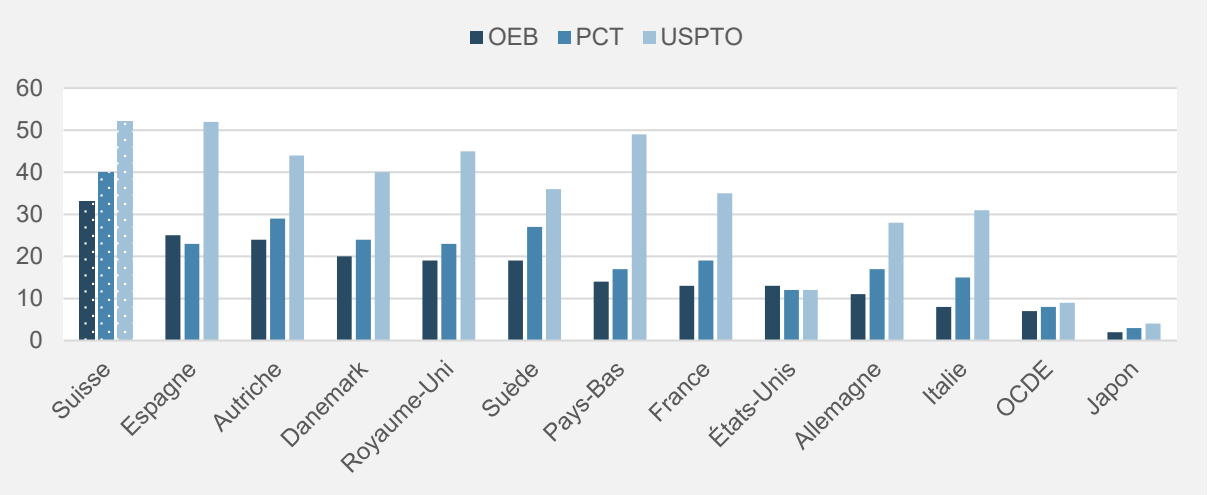
[188] Commission européenne 2023b : publié chaque année, le Tableau de bord européen de l'innovation propose une évaluation comparative de la performance des pays de l'UE et d'une sélection de pays tiers en matière de recherche et d'innovation.

[189] Le système de formation de la Suisse obtient une très bonne note aussi bien dans l'Indice mondial de l'innovation que dans le Tableau de bord européen de l'innovation, même si les comparaisons internationales ne sont pas outillées pour apprécier le système suisse de formation à sa juste valeur. Ainsi, la part de la formation tertiaire est plus faible en Suisse que dans les autres pays en raison de la popularité de la formation professionnelle dans notre pays, une situation évaluée négativement aussi bien dans l'Indice mondial de l'innovation que dans le Tableau de bord européen de l'innovation. De plus, selon l'Indice mondial de l'innovation, la part des diplômés en sciences naturelles et en ingénierie est faible en Suisse. Il ressort toutefois du Tableau de bord européen de l'innovation que notre pays est premier en Europe en ce qui concerne le nombre de nouveaux doctorants dans les branches MINT.

[190] OMPI 2023 : la statistique de l'OMPI se base sur les données de 160 offices de brevets du monde entier. La Suisse occupe la première place dans les demandes de brevets auprès de l'Office européen des brevets (OEB 2022).

[191] OMPI 2023 : dans l'ensemble, l'écart par rapport aux autres pays est resté relativement stable au cours des dernières années dans l'Indice mondial de l'innovation.

Figure 26 Pourcentage de brevets déposés avec des co-inventeurs étrangers auprès de différents offices de brevets[192]



Cette grande capacité d'innovation doit être préservée. Vu la part élevée de l'industrie chimique et pharmaceutique dans la croissance du PIB (cf. ch. 2.2), il convient de se demander si l'activité de recherche est particulièrement intense dans cette branche. Même si les dépenses de R-D allouées à cette industrie sont proportionnellement très élevées (env. 40 %)[193], elles restent relativement stables depuis une hausse survenue entre 2004 et 2008. De même, une proportion élevée, mais constante (33 %), des brevets d'origine suisse concernent l'industrie chimique et pharmaceutique[194]. La part des entreprises actives dans la R-D a par contre diminué en passant de plus de 25 % en 2002 à moins de 15 % en 2018, ce qui pourrait avoir une incidence négative sur l'activité d'innovation. Parallèlement, la part des produits innovants au chiffre d'affaires des entreprises actives dans la R-D a augmenté, ce qui indique une concentration de l'activité d'innovation. La part des entreprises actives dans la R-D était également en recul au sein de l'OCDE avant la pandémie, et la Suisse se situait dans la moyenne[195]. Selon l'enquête sur l'innovation 2022, la part de ces entreprises a de nouveau légèrement augmenté en Suisse entre 2018 et 2020. Il est par contre encore trop tôt pour savoir s'il s'agit d'un revirement durable[196].

[192] OCDE 2023k : demandes de brevets auprès de l'OEB et de l'office des brevets des États-Unis (USPTO), et brevets déposés conformément au Traité de coopération en matière de brevets (PCT).

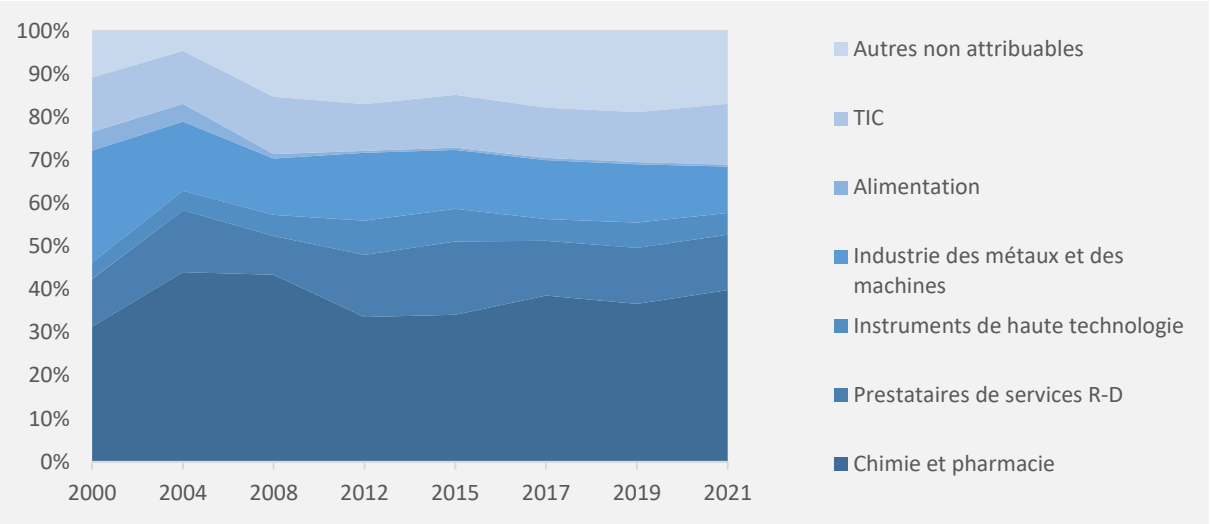
[193] OFS 2023h : dépenses de R-D pour les années 2021 et 2004, par branche.

[194] OMPI 2024 : brevets publiés auprès de l'OMPI par technologie. La branche chimique et pharmaceutique inclut également l'analyse de matériel biologique, la technique médicale, la chimie fine organique, la biotechnologie, les produits pharmaceutiques, la chimie macromoléculaire et les polymères.

[195] Selon le Business Innovation Statistics and Indicators de l'OCDE, environ 52 % des entreprises en Suisse mènent des activités d'innovation (OCDE 2023l). L'enquête sur l'innovation du SEFRI réalisée par le Centre de recherches conjoncturelles de l'EPF Zurich (KOF) utilise une autre définition, ce qui explique pourquoi cette part y est plus faible.

[196] KOF 2022a, p. 18 : les hausses les plus marquées ont été observées chez les entreprises non exportatrices et les entreprises en mains étrangères. Il n'est pas possible d'identifier clairement ni les causes de l'augmentation actuelle ni celles de la baisse qui a précédé, d'autant que les derniers résultats disponibles couvrent la période de la pandémie de COVID-19. Les travaux de l'OCDE basés sur des données des entreprises (OCDE 2023m) montrent par ailleurs que l'écart de la croissance de la productivité entre les entreprises les plus productives et les autres entreprises s'accroît, mais qu'elle diminue au seuil de la productivité. Cette évolution semble faire écho aux résultats de l'enquête sur l'innovation. Elle pourrait être due, selon l'OCDE, à une baisse de la concurrence ou à des exigences financières plus strictes à l'égard d'activités de R-E pour les innovations dans le domaine du numérique, où il n'est en général pas possible de fournir des sûretés physiques.

Figure 27 Dépenses privées de recherche-développement, par branche[197]



Il est d'autant plus important, dans ce contexte, de garantir des conditions-cadres propices à la création d'entreprises, de promouvoir l'activité entrepreneuriale et de veiller à appliquer une réglementation favorable aux entreprises. Les start-up jouent un rôle clé dans la capacité d'innovation d'une économie. La Suisse est globalement en bonne position en ce qui concerne les conditions-cadres pour les start-up. Si la Suisse est retombée de la 10e à la 12e place dans le Global Startup Ecosystem Index[198], elle reste proche des pays qui se situent devant elle. Selon l'indice, avec six villes suisses[199] parmi les 200 villes les plus favorables aux start-up, notre pays est un bon site pour ces dernières, notamment pour les entreprises actives dans les branches de l'énergie, de l'environnement, ainsi que des technologies financières (FinTech) et alimentaires (FoodTech). Dans le cadre du Global Entrepreneurship Monitor[200], plus de 50 % des personnes interrogées en Suisse ont indiqué connaître quelqu'un qui a créé son entreprise au cours des deux dernières années. Ce résultat place la Suisse dans la moyenne des pays examinés. Selon cette enquête, la peur de l'échec semble moins dissuasive en Suisse que dans les autres pays comparés[201]. Une étude du SEFRI portant sur l'écosystème des start-up en Suisse confirme que les conditions-cadres sont généralement bonnes dans notre pays. Cette étude ne propose que des améliorations ponctuelles afin de préserver l'attrait de cet écosystème de qualité[202].

Différents projets sont en cours dans le but d'améliorer les conditions-cadres pour les entreprises innovantes. Il convient notamment de citer la **révision de la loi sur les brevets** (FF *2023* 7), qui vise à rendre plus attrayant le dépôt d'un brevet, notamment par les PME et les inventeurs individuels. Le Conseil fédéral étudie également des mesures concernant la situation en matière de financement. En Suisse, le rapport entre les dépenses de capital-risque et le PIB n'est que légèrement supérieur à la moyenne de l'UE, même si ces dépenses ont doublé depuis 2015[203]. Le Conseil fédéral estime que des mesures sont surtout nécessaires durant la phase de croissance, un constat étayé par une étude réalisée sur mandat de l'Institut fédéral de la propriété intellectuelle (IPI), qui voit également un potentiel d'amélioration sur ce front[204]. Le Conseil fédéral a examiné la mise en place d'un fonds d'innovation à cet effet, mais a ensuite suspendu les travaux en raison de la situation financière de la Confédération. La suppression du droit de timbre d'émission aurait également concouru à améliorer les conditions durant la phase de croissance. Cette mesure a toutefois été refusée par le peuple en 2022.

197 OFS 2023h.

198 StartupBlink 2022 : le Global Startup Ecosystem Index 2022 est un classement de plus de 1000 villes et de 100 pays concernant leur écosystème de start-up, évalué à l'aune de la qualité et de la quantité ainsi que d'indicateurs entrepreneuriaux et économiques.

199 Zurich (68), Bâle (107), Lausanne (109), Zoug (121), Genève (138), Saint-Gall (193).

200 GEM 2023 : le Global Entrepreneurship Monitor se base sur une collaboration entre le Babson College et la London Business School. Plus de 170 000 personnes de 49 pays ont participé à l'enquête.

201 Selon l'enquête, alors que la part des personnes interrogées qui ont répondu ne pas oser créer leur entreprise par crainte d'un échec est d'environ un tiers en Suisse, elle est plus élevée et a augmenté avec le temps dans d'autres pays (notamment au Royaume-Uni, aux États-Unis, en Suède, en Autriche et aux Pays-Bas).

202 BAK 2021 : l'étude a été réalisée par BAK Economics AG, sur mandat du SEFRI. Elle analyse l'écosystème des start-up en Suisse sur la base de l'évaluation des publications scientifiques et des données disponibles ainsi que d'entretiens avec des experts. Pour améliorer les conditions-cadres, l'étude propose l'introduction de visas pour les fondateurs d'entreprises, l'augmentation des contingents pour les personnes provenant de pays tiers et la mise en place d'incitations (fiscales) à l'investissement dans les start-up.

203 OCDE 2022b.

204 Radauer 2023.

Par le passé, la Suisse était relativement mal classée en ce qui concerne la facilité de création d'entreprise[205]. En voulant supprimer l'obligation de la forme authentique pour les sociétés à structure simple, le Conseil fédéral avait pour but de simplifier les procédures administratives. Cette proposition a toutefois été refusée par le Parlement[206]. Pour les start-up et la capacité d'innovation de manière générale, des réglementations propices à l'innovation sont indispensables. Dans les cas où celles-ci touchent à leurs limites, il peut être intéressant d'avoir recours à des instruments comme les « bacs à sable réglementaires », qui permettent, à certaines conditions, de s'écarter des réglementations en vigueur[207]. Ces « bacs à sable » visent des simplifications temporaires du cadre réglementaire existant pour supprimer les obstacles réglementaires à l'innovation, tester plus rapidement les innovations sur le marché et identifier un besoin d'adaptation du cadre réglementaire Le Conseil fédéral a créé de tels « bacs à sable » dans les domaines des banques et des assurances pour promouvoir la numérisation des marchés financiers[208]. L'OCDE recommande également l'utilisation de cet instrument[209]. En Europe, la réglementation dans le domaine des produits génétiquement modifiés (OGM) est très restrictive. Après l'apparition récente de nouvelles techniques génomiques (NTG) qui présentent un important potentiel d'innovation en matière de sélection de plantes résistantes au changement climatique et aux organismes nuisibles, la Grande-Bretagne a assoupli la réglementation pour ce type de produits. L'UE va dans le même sens. En lien avec l'art. 37*a*, al. 2, de la loi sur le génie génétique (LGG), le Parlement a chargé le Conseil fédéral de préparer, d'ici à 2025, un **projet destiné à la consultation concernant les NTG** afin d'exploiter le potentiel d'innovation de ces dernières.

Enfin, l'**association au paquet Horizon 2021-2027** (Horizon Europe, programme Euratom, ITER et programme pour une Europe numérique) sera d'une grande importance pour maintenir les liens et la coopération à l'international. Selon une enquête réalisée par le SEFRI auprès de chercheurs, d'entrepreneurs et d'institutions, l'accès à des possibilités d'encouragement internationales et aux réseaux transnationaux se sont détériorées en raison de la non-association à ce paquet[210]. Le Conseil fédéral continue d'œuvrer en faveur d'une association et a mis en place, en attendant, des mesures transitoires[211]. L'association fait partie du mandat de négociation approuvé par le Conseil fédéral le 8 mars 2024.

<table>
<tr><th colspan="2">Capacité d'innovation</th></tr>
<tr><th>Situation en comparaison internationale</th><th>Recommandations (selon le rapport Suisse 2024 de l'OCDE, sauf indication contraire)</th></tr>
<tr><td>Points forts :
- Performance élevée en matière d'innovation, importantes dépenses de R-D publiques et privées
- Fort maillage international
- Hautes écoles de qualité

Potentiel d'amélioration :
- Association complète aux programmes de recherche de l'UE
- Conditions-cadres pour les start-up en phase de croissance
- Réduction des obstacles à l'innovation</td><td>➔ Supprimer le droit de timbre d'émission (proposition du Conseil fédéral de 2022)
➔ Supprimer l'obligation de la forme authentique pour les sociétés à structure simple (proposition du Conseil fédéral de 2016)
➔ Assouplir, dans un cadre protégé, le moratoire sur le génie génétique (proposition du Conseil fédéral de 2016)
➔ Utiliser des « bacs à sable réglementaires »</td></tr>
<tr><th colspan="2">Défis et projets du Conseil fédéral</th></tr>
<tr><td colspan="2">➢ Renforcer la promotion efficace et efficiente de la recherche et l'intégration du pôle de recherche suisse dans les réseaux internationaux
- Conclusion de l'accord d'association de la Suisse au paquet Horizon et, d'ici là, mise en œuvre des mesures transitoires et complémentaires correspondantes
- Financement et mesures dans le cadre du message FRI 2025-2028</td></tr>
</table>

[205] La Suisse n'est que 81e selon le sous-indice « Starting a Business » de l'indice « Doing Business » (Banque mondiale 2020).
[206] Révision du droit de la société anonyme de 2016 (16.077).
[207] Cf. aussi le rapport du SECO concernant le mandat d'examen sur les *regulatory sandboxes* (SECO 2022).
[208] Cf. SFI 2023.
[209] OCDE 2021a : *Recommandation du Conseil en faveur d'une gouvernance réglementaire agile permettant de mettre l'innovation à profit*.
[210] SEFRI 2022.
[211] SEFRI 2023d.

- Améliorer les conditions-cadres pour les start-up et réduire les obstacles à l'innovation
  - *Mise en œuvre de la révision partielle de la loi sur les brevets*
  - *Réglementation des NTG propice à l'innovation dans le cadre du mandat octroyé par le Parlement en lien avec l'art. 37a, al. 2, LGG*

4.1.3 Charge administrative et qualité de la réglementation

Des réglementations efficientes et proportionnées sont également essentielles pour assurer de bonnes conditions-cadres économiques. Les indicateurs internationaux en la matière présentent un tableau mitigé pour la Suisse. Notre pays obtient de bons résultats pour la plupart des indicateurs axés sur la qualité et l'efficacité du gouvernement. Les Indicateurs de l'OCDE relatifs à la politique et à la gouvernance réglementaires (iREG)[212] dressent un bilan largement positif de la Suisse. Prenant appui sur la recommandation correspondante de l'OCDE[213], ils évaluent des éléments clés du processus législatif, qui jouent un rôle important dans la transparence et l'efficience des nouvelles réglementations. En comparaison internationale, la Suisse obtient des résultats supérieurs à la moyenne en ce qui concerne tant l'association des parties prenantes à l'élaboration des textes que l'instrument de l'analyse d'impact de la réglementation (AIR). Pour ce qui est de l'efficience du gouvernement, la Suisse trône au sommet du classement mondial de la compétitivité établi par l'IMD[214]. Elle obtient également un très bon score dans plusieurs catégories des indicateurs de gouvernance dans le monde (Worldwide Governance Indicators, WGI) de la Banque mondiale[215]. Enfin, la Suisse se distingue par son niveau élevé de sécurité juridique. Les WGI lui attribuent la 3e place en la matière, aux côtés de Singapour, du Luxembourg et de la Norvège[216]. La grande stabilité politique de notre pays contribue en outre à ce que les réglementations nationales offrent une grande sécurité en matière d'investissement[217].

Ces classements tranchent avec les estimations de la charge administrative. Selon l'indice de la réglementation des marchés de produits de l'OCDE, la Suisse soumet la création de sociétés à responsabilité limitée à des exigences (et à une charge administrative) qui sont hautes en comparaison internationale (cf. ch. 4.1.7)[218]. Parmi les facteurs déterminants figure entre autres l'exigence d'un acte authentique. Le Conseil fédéral avait proposé de supprimer cette obligation pour les sociétés à structure simple lors de la révision du droit de la société anonyme en 2016. Le Parlement n'a toutefois pas suivi cette proposition[219]. Selon le baromètre de la bureaucratie 2022[220] du SECO, 60 % des plus de 1500 entreprises interrogées jugent la charge administrative élevée ou plutôt élevée. Si la charge perçue par les entreprises a légèrement diminué par rapport à 2018, son niveau reste élevé. La charge effective inhérente aux prescriptions légales n'a pas connu d'évolution significative sur cette période[221]. Le Conseil fédéral entend s'attaquer résolument à la charge administrative des entreprises en mettant en œuvre la **loi fédérale sur l'allégement des coûts de la réglementation pour les entreprises** (LACRE), qui a été adoptée par le Parlement le 29 septembre 2023. La LACRE soumet les nouveaux projets législatifs de la Confédération à des prescriptions plus rigoureuses en matière d'estimation des coûts de la réglementation et à des obligations explicites de vérifier si des allégements sont envisageables lors de l'élaboration et de la mise en œuvre des réglementations, par exemple des simplifications pour les PME. Elle prévoit en outre que le Conseil fédéral réalise trois à cinq études sectorielles par an, afin d'examiner si les réglementations en vigueur présentent un potentiel d'allégement administratif et de proposer des mesures concrètes visant à réduire la charge administrative.

---

212 OCDE 2021b : *Politique de la réglementation : perspectives de l'OCDE 2021*.

213 OCDE 2012 : *Recommandation du Conseil de l'OCDE concernant la politique et la gouvernance réglementaires*.

214 L'évaluation de l'efficience du gouvernement repose sur cinq critères obtenus à partir de données statistiques et d'enquêtes : finances publiques, politique fiscale, cadre institutionnel, droit économique et cadre social (IMD 2023).

215 Banque mondiale 2023 : cette étude, qui agrège et normalise les données de plusieurs indices, évalue la qualité du gouvernement sur la base de six indicateurs : état de droit, lutte contre la corruption, efficacité du gouvernement, qualité de la réglementation, stabilité politique et absence de violence, droit d'être entendu et responsabilité. La Suisse se situe au-delà du 90e centile dans les six catégories : en d'autres termes, elle obtient de meilleurs résultats dans chacune des catégories qu'au moins 90 % des pays. S'agissant de la qualité de la réglementation, la Suisse figure dans le 95e centile, ce qui la place parmi les 5 % des pays ayant la meilleure réglementation. En matière d'efficacité du gouvernement, elle se situe même dans le 99e centile, autrement dit parmi les tout premiers.

216 Banque mondiale 2023 : état de droit (indicateurs de gouvernance dans le monde).

217 Political Stability Index 2021 : la Suisse se classe au 12e rang ; Fragile States Index 2023 : la Suisse occupe le 175e rang sur 179.

218 OCDE 2019c : la Suisse obtient un résultat relativement mauvais pour le sous-indicateur « Admin. Requirements for Limited Liability Companies and Personally-Owned Enterprises ».

219 Message du 23 novembre 2016 concernant la modification du code des obligations (Droit de la société anonyme) (FF **2017** 353).

220 SECO 2023c.

221 Le baromètre de la bureaucratie mesure à la fois la charge administrative ressentie et la charge administrative effective (exprimée en heures).

Alléger directement la charge pesant sur les entreprises requiert aussi des processus électroniques efficaces entre les entreprises et les autorités. La cyberadministration peut apporter une contribution significative à la réduction de cette charge et renforcer ainsi l'attrait du cadre économique. Selon les classements internationaux sur les prestations administratives en ligne, la Suisse a encore une marge de progression dans ce domaine. Notre pays ne figure parmi les premiers ni selon l'indice international relatif à l'économie et à la société numériques (I-DESI)[222], ni selon le Network Readiness Index[223], ni selon l'indice de développement de l'e-gouvernement (EGDI)[224] des Nations Unies. Il n'occupe même que la 28e place de l'eGovernment Benchmark de la Commission européenne[225]. D'importants projets du Conseil fédéral devraient toutefois faire avancer les choses sur ce front. D'abord, la LACRE fixe, en plus d'un cadre visant à améliorer l'activité normative, des exigences légales en matière d'**accès aux prestations administratives via le guichet virtuel central EasyGov**. Ensuite, comme il l'a indiqué dans son message du 25 janvier 2023 sur la promotion économique pour les années 2024 à 2027, le Conseil fédéral entend étoffer les services d'EasyGov. L'objectif n'est pas uniquement de numériser les procédures, mais de les simplifier et de renforcer l'orientation client[226]. Le Parlement a suivi ces propositions le 13 septembre 2023. Pour ce faire, il faudra une **identité électronique (e-ID) étatique, que le Conseil fédéral entend mettre en place d'ici à 2026**. En la matière, la Suisse accuse du retard en comparaison européenne[227]. Enfin, le **projet Justitia 4.0** prévoit la numérisation des procédures judiciaires civiles, pénales et administratives.

Charge administrative et qualité de la réglementation	
Situation en comparaison internationale	**Recommandations** (selon le rapport *Suisse 2024* de l'OCDE, sauf indication contraire)
Points forts : - qualité élevée de la réglementation - niveau élevé de sécurité juridique Potentiel d'amélioration : - cyberadministration - allégement administratif des entreprises - facilité à créer une entreprise	➔ Supprimer l'obligation de la forme authentique pour les sociétés à structure simple (proposition du Conseil fédéral de 2016) ➔ Réduire la charge administrative pour les start-up en instaurant la règle du consentement tacite (OCDE 2022j) pour la délivrance d'autorisations ➔ Mettre en œuvre la loi fédérale sur l'allégement des coûts de la réglementation pour les entreprises (LACRE) ➔ Élargir le périmètre du guichet unique mis en place par les pouvoirs publics (EasyGov.swiss) en y intégrant les services des administrations cantonales
Défis et projets du Conseil fédéral	
➢ Réduire la charge administrative des entreprises - *Mise en œuvre de la LACRE* ➢ Numériser et améliorer les prestations administratives - *Développement d'EasyGov conformément à la LACRE* - *Instauration d'une identité électronique (e-ID) étatique* - *Numérisation des procédures judiciaires civiles, pénales et administratives (projet Justitia 4.0)*	

4.1.4 Ouverture internationale

L'ouverture internationale est indispensable pour une économie de taille moyenne comme la Suisse, qui ne dispose pas de ressources naturelles essentielles. Les entreprises actives à l'international doivent pouvoir produire pour les marchés mondiaux et prendre part aux chaînes de valeur transnationales. Elles peuvent ainsi se spécialiser et réaliser des économies d'échelle. Par ailleurs, l'ouverture internationale apporte une contribution essentielle à la dynamique de la concurrence sur le marché intérieur, ce qui permet aux entreprises et aux consommateurs de bénéficier d'intrants avantageux.

[222] Commission européenne 2020 : International Digital Economy and Society Index 2020.

[223] Dutta/Lanvin 2022.

[224] ONU 2022 : la Suisse se classe 23e sur 193 pays. La note est calculée sur la base de la moyenne pondérée de trois sous-catégories : l'indice des services en ligne (OSI), l'indice des infrastructures de télécommunications (TII) et l'indice du capital humain (HI).

[225] L'eGovernment Benchmark compare les services publics en ligne dans 35 pays européens selon quatre dimensions : la centralité de l'utilisateur, la transparence, les facteurs clés (outils technologiques) et les services transfrontaliers. Ces dimensions sont réévaluées chaque année sur la base d'événements de vie (*life events*) qui appellent une interaction soit entre citoyens et organismes publics, soit entre entreprises et organismes publics.

[226] De plus amples informations figurent dans le rapport *Numérisation : champs d'action de la politique économique* ou l'Administration numérique suisse.

[227] Selon l'indice de référence 2022 pour l'administration en ligne (Commission européenne 2022c).

L'intensité du commerce extérieur de la Suisse (mesurée comme la moyenne des exportations et des importations de biens et de services rapportée au PIB), de plus de 54 %, est supérieure à la moyenne[228]. L'ouverture de la Suisse se traduit notamment par le faible niveau des droits de douane perçus sur les importations non préférentielles (taux moyen de 1,8 %), sans compter que l'ensemble des produits industriels bénéficient de la franchise douanière à partir de 2024. Avant même la suppression des droits de douane industriels, le taux moyen des droits de douane à l'importation était donc déjà nettement plus bas que dans d'autres économies de l'OCDE, comme les États-Unis (2,2 %), l'UE (2,9 %) ou le Canada et le Royaume-Uni (3,2 %)[229]. Cette ouverture est étayée par un réseau de 35 accords de libre-échange (ALE) avec 73 pays partenaires, qui s'appuie sur le régime commercial libéral de l'Organisation mondiale du commerce (OMC). Grâce à ces accords, 99,1 % des biens importés pourraient théoriquement être exonérés de droits de douane[230]. En outre, il est prévu que les **ALE avec le Mercosur, l'Inde, la Moldova, le Vietnam, la Malaisie, la Thaïlande et le Kosovo** soient conclus ou entrent en vigueur au cours de la législature 2023 à 2027. En application du projet de suppression des droits de douane industriels, les produits industriels sont exonérés de droits de douane à l'importation depuis le 1er janvier 2024, et ce, quelle que soit leur provenance. Il s'ensuit que, dans le commerce des marchandises, seuls les produits agricoles peuvent encore faire l'objet de concessions. Des ALE plus étendus, prévoyant des concessions de grande ampleur de la part de partenaires de libre-échange potentiels, seraient notamment possibles si une réduction plus importante de la protection douanière pouvait être proposée dans le domaine agricole. En 2022, le taux de droits de douane brut moyen pondéré s'élevait, pour l'ensemble des produits agricoles importés, à quelque 5 % de la valeur des importations[231]. Si l'on y ajoute les paiements directs et les autres subventions, le soutien annuel au secteur agricole suisse atteint, selon l'OCDE, quelque 6,6 milliards de francs, soit la troisième valeur la plus élevée en pourcentage de la valeur de la production agricole[232]. L'OCDE recommande donc à la Suisse de réduire la protection douanière dans l'agriculture.

Il convient cependant de relever que les importateurs de marchandises ne tirent pas toujours parti des allégements douaniers convenus dans les ALE. Le taux d'utilisation des ALE était d'environ 66 % pour les importations sur la période 2017-2021[233], ce qui peut avoir de multiples raisons. Entre autres, le coût de la traçabilité de l'origine peut être jugé trop élevé par rapport au montant à économiser sur les droits de douane à l'importation. Depuis le 1er janvier 2024 et la suppression des droits de douane industriels, cette question ne se pose plus pour les marchandises qui restent définitivement en Suisse : l'ensemble des biens industriels peuvent désormais être importés en franchise de droits de douane, même sans preuve d'origine. S'agissant des exportations, le taux d'utilisation est plus difficile à estimer, car les données nécessaires ne sont pas forcément disponibles. Une étude réalisée en 2020 sur mandat du SECO l'estime à près de 90 %[234]. Il est prévu de **rendre l'utilisation des ALE plus facile** afin d'accroître le recours à ces accords. À cette fin, le SECO examine les mesures possibles pour améliorer l'offre d'information et de soutien aux entreprises concernant les ALE. En outre, la simplification du tarif des douanes, telle qu'elle a été mise en œuvre dans le cadre de la suppression des droits de douane industriels, pourrait également contribuer à une meilleure utilisation des ALE. Jusque-là, le système douanier suisse était considéré comme très complexe[235]. La simplification et la numérisation des processus douaniers dans le cadre du **projet DaziT** devraient également contribuer à faciliter le commerce des marchandises.

---

228 BNS 2023b : en comparaison, l'intensité du commerce extérieur des États-Unis s'est élevée à env. 11 % en 2019 ; celle du Royaume-Uni, à 28 % ; celle de la France, à 29 % ; celle de l'Italie, à 33 % ; celle de la Norvège, à 42 % ; celle de la Suède, à 45 % ; celle de l'Allemagne, à 47 % ; celle de l'Autriche, à 56 % et celle des Pays-Bas, à 83 % (Banque mondiale 2022b).

229 OMC 2023 : la « Moyenne des droits NPF à l'importation pondérée par le commerce » correspond au taux moyen, pondéré par le commerce, des droits de douane par unité de valeur importée.

230 Cf. *Moniteur des ALE* du SECO (2023d) : en vertu du taux des droits NPF, 43,63 % de l'ensemble des produits importés en 2021 auraient pu bénéficier de la franchise douanière. Ce taux atteint 99,1 % grâce aux ALE. Le taux d'économies effectif s'est élevé à 81,7 %.

231 Le taux de droits de douane brut moyen pondéré correspond à la part des recettes douanières sur les produits agricoles dans les importations agricoles (OFAG 2023). Le taux moyen appliqué aux importations non préférentielles de produits agricoles (moyenne des droits NPF à l'importation pondérée par le commerce ; OMC 2023) avoisine 25 %, ce qui est nettement plus élevé. Cette différence tient notamment aux préférences tarifaires convenues dans les ALE, qui permettent l'importation de produits agricoles en franchise de droits de douane.

232 OCDE 2022c, p. 92 : la Norvège et l'Islande sont les pays qui accordent le soutien le plus élevé en pourcentage de la valeur de la production agricole.

233 SECO 2023d : le taux d'utilisation est égal au volume des échanges commerciaux pour lesquels les préférences tarifaires ont été utilisées divisé par le volume des échanges commerciaux pour lesquels des préférences auraient pu l'être. Il ne correspond pas au rapport entre les marchandises effectivement importées en franchise de droits de douane et les importations pouvant l'être, car il ne prend en compte que les préférences prévues par les ALE et non les marchandises qui pourraient être importées en franchise de droits de douane sans ALE.

234 SECO 2020, p. 31.

235 WEF 2019.

Le rôle de la promotion des exportations du SECO
La promotion des exportations de la Confédération aide les PME exportatrices de notre pays à asseoir et à renforcer leur position face à la concurrence internationale croissante. Les PME suisses bénéficient par exemple d'un soutien pour trouver des débouchés à l'étranger. Les prestations sont fournies de plus en plus souvent par des plateformes numériques comme GoGlobal Cockpit. Switzerland Global Enterprise (S-GE), l'organisation chargée de la promotion des exportations, propose ainsi aux PME et aux grandes entreprises des comparaisons de marché et des informations sur les opportunités d'affaires. Depuis 2021, les PME exportatrices suisses bénéficient également d'un soutien ciblé pour accéder aux grands projets d'infrastructures étrangers, par exemple dans le domaine du transport ferroviaire. Une étroite collaboration entre le secteur privé, l'Assurance suisse contre les risques à l'exportation (SERV), S-GE et différents services fédéraux permet de rassembler les connaissances sur les grands projets d'infrastructures menés à l'étranger.

À côté du commerce des marchandises, l'amélioration de la sécurité juridique et la suppression des restrictions dans le domaine des investissements transfrontaliers et dans le commerce des services, l'accès aux marchés publics ainsi que les efforts visant à éviter la création d'entraves techniques au commerce et à réduire les barrières en place jouent un rôle déterminant dans l'intégration internationale et l'accès aux marchés étrangers. Pour réduire les entraves techniques au commerce, la Suisse applique trois stratégies, conformément à la loi fédérale sur les entraves techniques au commerce (LETC) : la première est d'harmoniser les prescriptions techniques suisses avec celles de nos principaux partenaires commerciaux ; la deuxième est de conclure des accords internationaux sur l'accès réciproque aux marchés (appelés « accords de reconnaissance mutuelle » ou ARM) et la troisième est l'application autonome du principe « Cassis de Dijon »[236].

Pour chacune de ces trois stratégies, il convient d'examiner l'opportunité de procéder à des adaptations pour tenir compte des nouveaux défis qui se posent. Ainsi, la Suisse connaît dans différents domaines des réglementations spécifiques qui appellent des exceptions au principe « Cassis de Dijon ». De nouvelles exceptions sont par ailleurs prévues pour mettre en œuvre des décisions du Parlement[237]. Ces prochaines années, l'UE entend introduire plusieurs nouveautés touchant au commerce, notamment un passeport numérique des produits, un cadre régissant l'intelligence artificielle (IA) ou de nouvelles obligations de diligence pour les entreprises. Si la Suisse décide d'harmoniser le droit des produits dans un domaine donné, il est crucial d'éviter la mise en place d'un « *Swiss finish* ». Ce n'est qu'ainsi que l'harmonisation permet réellement d'éliminer les entraves techniques au commerce.

Au-delà de l'aspect réglementaire, la marge de manœuvre disponible pour réduire ou éviter les entraves au commerce est en grande partie déterminée par le contexte politique. Actuellement, l'UE refuse d'actualiser l'ARM Suisse-UE tant que la question institutionnelle ne sera pas réglée. Il en résulte de nouvelles entraves au commerce pour les catégories de produits dont la réglementation est modifiée, bien que la Suisse harmonise entièrement ses prescriptions techniques avec celles de l'UE. C'est le cas aujourd'hui des dispositifs médicaux. Une mise à jour régulière de l'ARM Suisse-UE fait donc partie du mandat de négociation adopté par le Conseil fédéral le 8 mars 2024.

En raison du manque d'harmonisation des prescriptions applicables aux produits, conclure un ARM avec des pays situés en dehors de l'Europe n'apporterait guère de plus-value en l'absence de prescriptions harmonisées au niveau international. À l'heure actuelle, des dispositions harmonisées régissent par exemple les processus de fabrication (bonnes pratiques de fabrication, BPF) des médicaments, des appareils de télécommunication et des véhicules de tourisme. Dans le domaine des médicaments, le SECO et Swissmedic sont convenus avec différents États (Corée du Sud et États-Unis, entre autres) de la reconnaissance mutuelle des inspections réalisées par les autorités de contrôle des médicaments sur

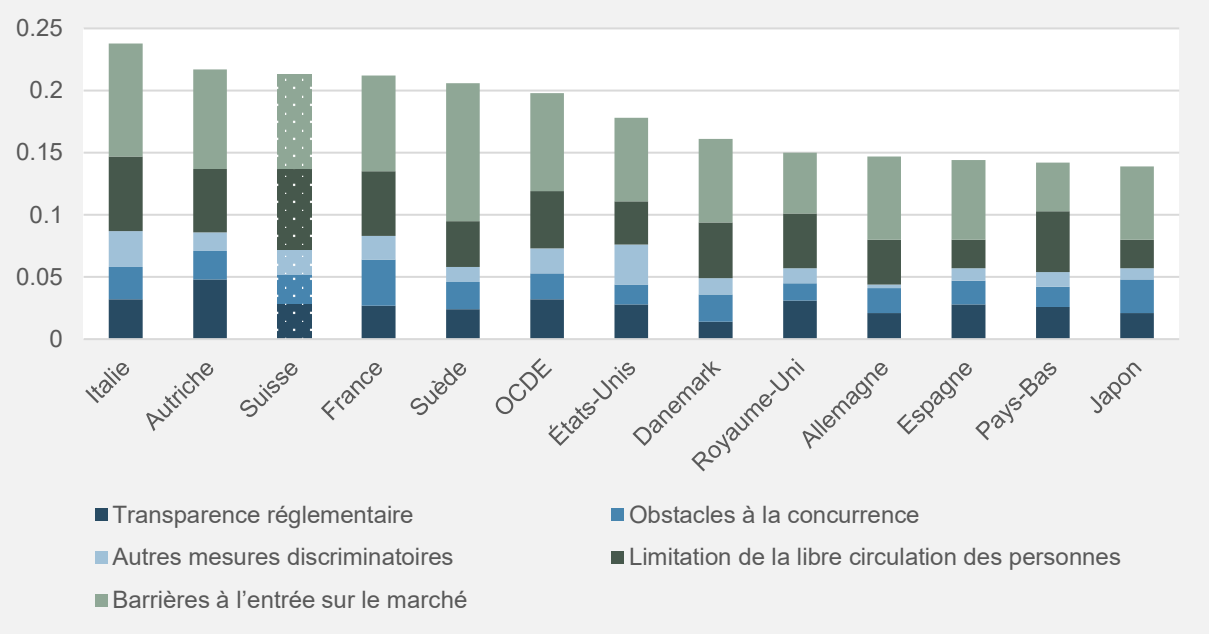
[236] La Suisse applique de manière autonome le principe « Cassis de Dijon », développé par la Cour de justice des Communautés européennes (CJCE), qu'elle a inscrit dans la LETC. Conformément à ce principe, les produits qui satisfont aux prescriptions techniques et qui sont légalement sur le marché de l'UE ou d'un État membre de l'UE ou de l'EEE peuvent être commercialisés librement en Suisse sans contrôle préalable (art. 16*a* LETC). En vertu du principe « Cassis de Dijon », les denrées alimentaires doivent en outre faire l'objet d'une autorisation avant leur première mise sur le marché. De manière générale, les produits soumis à autorisation sont exclus du principe « Cassis de Dijon ».

[237] Si le nombre d'exceptions au principe « Cassis de Dijon » a pu être ramené de 26 à 19 depuis 2017 (SECO 2023e), le Parlement a adopté dernièrement la motion 20.4267, qui demande l'instauration d'une obligation générale de déclarer les produits végétaux et animaux issus de méthodes de production interdites en Suisse. La mise en œuvre de cette motion nécessitera de nouvelles exceptions au principe « Cassis de Dijon » et créera donc de nouvelles entraves techniques au commerce.

les processus de fabrication (BPF) et œuvrent à conclure des accords similaires avec d'autres pays en dehors de l'UE.

Avec la numérisation, le commerce des services devrait encore gagner en importance (cf. ch. 4.2.2). L'Indice de restrictivité des échanges de services (IRES) de l'OCDE permet de comparer les obstacles au commerce des services[238]. La Suisse se situe au-dessus de la moyenne de l'OCDE, notamment en raison de l'admission relativement restrictive des personnes physiques en vue de la fourniture de services et de certaines restrictions horizontales, comme la lex Koller[239]. Selon l'IRES, les barrières les plus faibles concernent les services juridiques et les plus fortes, les services de courrier[240]. L'OCDE recommande donc à la Suisse d'ouvrir le commerce des services. En revanche, la Suisse obtient de très bons résultats selon l'Indice de restrictivité des échanges de services numériques de l'OCDE, où elle occupe la 4e place parmi les pays de l'OCDE (cf. ch. 4.2.2)[241]. Pour notre pays, les services financiers sont un secteur important du commerce des services. Le Conseil fédéral prévoit d'approuver le message relatif à l'**accord de reconnaissance mutuelle avec le Royaume-Uni dans le domaine des services financiers (*Berne Financial Services Agreement*)** durant la première moitié de la législature.

Figure 28 Restrictivité des échanges de services par pays et par mesure[242]



Le tourisme fait lui aussi partie du commerce des services. Les services touristiques en Suisse représentent environ 11 % des exportations de services de la Suisse, ce qui en fait la 4e catégorie d'exportations la plus importante après les licences (20 %), les services financiers (16 %) et les services de transport (14 %)[243]. Avant la pandémie de COVID-19, ce secteur dominé par les PME employait environ 4,4 % de la population active[244]. Il doit faire face aux défis de la concurrence internationale, de la pénurie de main-d'œuvre qualifiée et du changement climatique. Les principaux facteurs de réussite sont une main-d'œuvre qualifiée, des infrastructures remarquables et performantes, une durabilité cohérente, la qualité exceptionnelle du paysage et du tissu bâti, et des processus d'affaires dématérialisés. La politique fédérale du tourisme, qui fait partie de la promotion économique, aide les acteurs du tourisme à relever ces défis. Pour les années 2024 à 2027, l'une des priorités concrètes est de relancer la demande, qui s'est

238 OCDE 2023n.

239 La loi fédérale sur l'acquisition d'immeubles par des personnes à l'étranger (dite « lex Koller ») contient une série de restrictions à l'acquisition de droits de propriété et de droits similaires sur des immeubles par des personnes à l'étranger.

240 Selon l'écart entre le sous-indice et la moyenne mondiale.

241 OCDE 2023o : l'indice mesure les obstacles transversaux qui entravent la capacité des entreprises de fournir des services à l'aide de réseaux électroniques ou les en empêchent complètement, quel que soit le secteur dans lequel elles exercent leur activité. Il évalue cinq éléments : 1) l'infrastructure et la connectivité, 2) les transactions électroniques, 3) les systèmes de paiement électronique, 4) les droits de propriété intellectuelle, et 5) les autres obstacles aux échanges de services numériques.

242 OCDE 2023n.

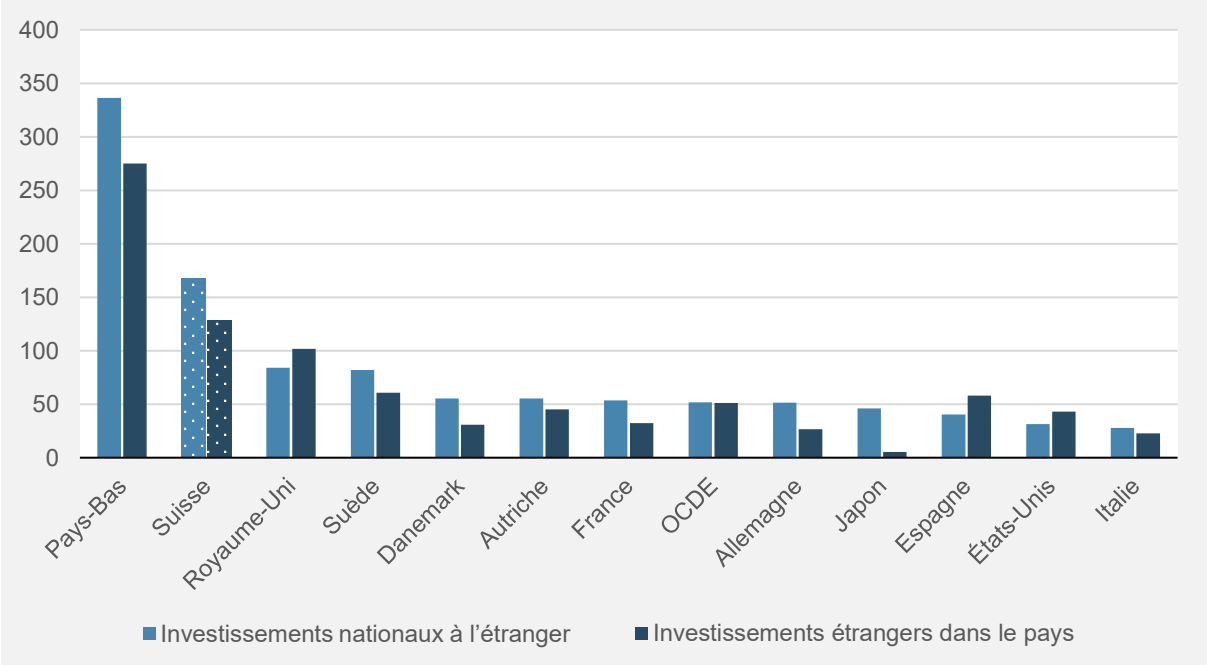
243 SECO 2024b.

244 OFS 2023i : selon les emplois en équivalent plein temps en 2019. La part du secteur a chuté pendant la crise du COVID-19. Elle était encore de 3,9 % en 2021. Depuis lors, elle a dû continuer à remonter, même si les données ne sont pas encore disponibles.

effondrée pendant la pandémie de COVID-19, et de renforcer la capacité d'innovation du tourisme suisse.

Par ailleurs, la Suisse est fortement liée à l'économie mondiale par les investissements (directs) étrangers en Suisse et les investissements d'entreprises suisses à l'étranger. Elle figure non seulement parmi les 10 premiers au classement mondial des pays de destination des investissements directs et des pays pourvoyeurs d'investissements directs[245], mais aussi parmi les principaux pays de destination des investissements de portefeuille[246,247]. Après le Luxembourg, les Pays-Bas et l'Irlande, la Suisse est le pays qui enregistre la part la plus élevée (rapportée au PIB) de stocks d'investissements détenus sur le territoire national par des étrangers (128 % du PIB) et de stocks d'investissements détenus à l'étranger (168 % du PIB) (figure 29)[248]. Ces investissements sont réalisés par de grandes sociétés, mais aussi par plusieurs milliers de PME. Les entreprises suisses emploient au total près de 2,1 millions de personnes à l'étranger[249], tandis que, en Suisse, les groupes d'entreprises sous contrôle étranger comptent environ 0,5 million de salariés[250]. La Confédération renforce la sécurité juridique des activités des entreprises suisses à l'étranger en concluant des accords de protection des investissements (API), qui constituent, avec les ALE et les conventions de double imposition, l'un des piliers principaux de la stratégie économique extérieure du Conseil fédéral. La Suisse dispose d'un vaste réseau d'API (plus de 110 accords sont actuellement en vigueur). Selon l'Indice de restrictivité de la réglementation applicable à l'investissement direct étranger de l'OCDE, elle est très ouverte aux investissements étrangers dans de nombreux domaines, mais elle obtient globalement un score légèrement inférieur à la moyenne de l'OCDE en raison de certaines restrictions concernant l'audiovisuel et l'approvisionnement en électricité[251]. La loi fédérale sur l'examen des investissements, que le Conseil fédéral a élaborée pour mettre en œuvre la motion 18.3021 Rieder et qu'il continue de rejeter, créerait de nouvelles restrictions aux investissements des entreprises ayant un lien avec un État étranger[252].

Figure 29 Stocks d'investissements étrangers (en % du PIB)[253]



[245] FMI 2024a.

[246] FMI 2024b.

[247] Par « investissements directs », on entend les investissements par lesquels un investisseur prend une participation d'au moins 10 % dans le capital donnant droit de vote d'une entreprise. Les investissements de portefeuille, quant à eux, sont des participations au capital qui sont prises sans intention d'exercer une influence directe sur les décisions de la direction de l'entreprise.

[248] OCDE 2023p.

[249] BNS 2022 : chiffre de 2021.

[250] OFS 2022a : chiffres de 2020.

[251] OCDE 2021c : quatre dimensions sont évaluées : 1) les restrictions imposées aux capitaux étrangers, 2) les exigences de sélection et d'approbation préalable, 3) les règles établies pour le personnel clé, et 4) les autres restrictions imposées aux activités des entreprises étrangères (p. ex. en matière d'établissement, de rétrocession de capital ou de propriété foncière).

[252] Conseil fédéral 2023h.

[253] OCDE 2023p.

Relations commerciales entre la Suisse et l'UE

L'accès au marché intérieur de l'UE revêt une importance primordiale dans tous les domaines du commerce extérieur : 58 % des échanges de biens et de services (importations et exportations) s'effectuent avec des États membres de l'UE[254]. Le commerce repose sur un certain nombre d'accords bilatéraux qui relèvent de différents domaines et vont au-delà de la garantie de l'accès au marché prévue par les ALE classiques. Préserver et développer la voie bilatérale reste la priorité. Au cours de la législature actuelle, le Conseil fédéral entend conclure les **négociations sur le train de mesures visant à stabiliser et à développer les relations entre la Suisse et l'UE**[255], ce qui devrait également permettre de lever tous les obstacles à une participation sectorielle au marché intérieur de l'UE. Le Conseil fédéral a arrêté un mandat de négociation en ce sens le 8 mars 2024. L'approche par paquet vise, premièrement, la conclusion de nouveaux accords dans les domaines de l'électricité, de la sécurité alimentaire et de la santé, la participation aux programmes de l'UE (notamment Horizon Europe), la reprise du dialogue sur la réglementation financière et l'instauration d'un dialogue politique structuré. Deuxièmement, le mandat de négociation prévoit l'intégration de solutions institutionnelles dans les accords sectoriels en vigueur, y compris dans l'accord sur la libre circulation des personnes, afin de garantir leur fonctionnement à long terme. Il comprend, troisièmement, l'ajout de règles relatives aux aides d'État dans les accords régissant le transport aérien, le transport terrestre et l'électricité, mais aussi une contribution régulière de la Suisse à la cohésion au sein de l'UE.

Ouverture internationale	
Situation en comparaison internationale	**Recommandations** (selon le rapport *Suisse 2024* de l'OCDE, sauf indication contraire)
Points forts : - niveau des obstacles aux échanges sur les marchés des produits - droits de douane perçus sur les biens industriels (à l'importation et à l'exportation) - régime d'accès au marché applicable au commerce électronique Potentiel d'amélioration : - consolidation de l'accès au marché de l'UE - restrictions au commerce des services - accès au marché des produits agricoles - poursuite de la suppression des entraves techniques au commerce - pas de nouvelles restrictions aux investissements - simplification des procédures douanières	➔ Renforcer l'intégration économique auprès des principaux partenaires commerciaux et faciliter la diversification des chaînes d'approvisionnement en élargissant et en approfondissant les accords de libre-échange (ALE) ➔ Fournir davantage d'informations sur la manière dont les entreprises peuvent bénéficier des ALE en vigueur et utiliser les règles d'origine préférentielles ➔ Reprendre les négociations avec l'UE pour préserver l'accès au marché unique et assurer la continuité du partenariat économique avec l'UE ➔ Réduire les restrictions relatives aux échanges de biens et de services, notamment dans le secteur agricole ➔ Supprimer les obstacles à l'investissement direct étranger et, en tout état de cause, les maintenir à un faible niveau ➔ Réviser la loi sur les douanes afin de simplifier et de dématérialiser les procédures relatives au recouvrement des droits de douane et au contrôle des marchandises qui franchissent la frontière
Défis et projets du Conseil fédéral	
➢ Réduire les obstacles à l'accès au marché - *ALE avec le Mercosur, l'Inde, la Moldova, le Vietnam, la Malaisie, la Thaïlande et le Kosovo* - *Simplification de l'utilisation des ALE en vigueur* - *Numérisation et simplification des processus douaniers dans le cadre du projet DaziT* - *Message relatif à l'accord de reconnaissance mutuelle avec le Royaume-Uni dans le domaine des services financiers (*Berne Financial Services Agreement*)* ➢ Stabiliser et développer les relations avec le principal partenaire commercial de la Suisse - *Conclusion des négociations sur le paquet de stabilisation et de développement des relations entre la Suisse et l'UE*	

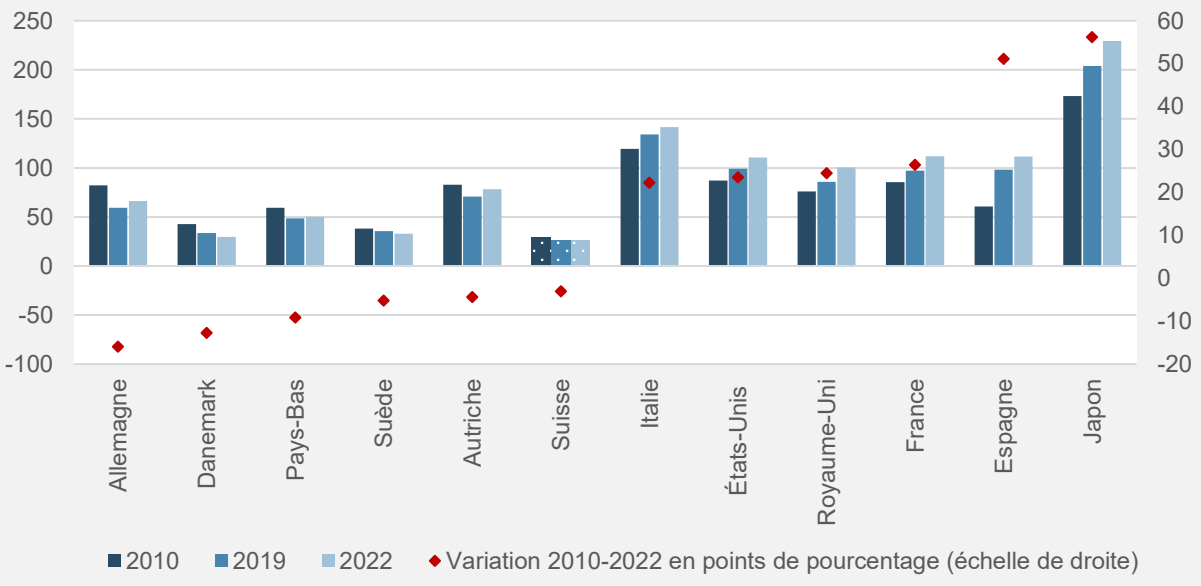
[254] Conseil fédéral 2023a.

[255] Conseil fédéral 2024c : message sur le programme de la législature 2023 à 2027, objectif 2, p. 61 ss.

4.1.5 Finances publiques et cadre fiscal

Des finances publiques saines ne sont pas seulement une condition pour que l'État puisse fournir ses prestations à long terme ; elles lui donnent aussi la marge de manœuvre budgétaire dont il a besoin en cas de crise grave. Un coup d'œil sur la dette publique au niveau international montre que la Suisse se trouve globalement dans une position enviable. Le ratio de la dette publique a certes aussi augmenté dans notre pays en raison des dépenses extraordinaires liées à la crise du COVID-19, qui se sont élevées à quelque 32 milliards de francs, mais il est relativement bas en comparaison internationale, tant avant qu'après la crise[256].

Figure 30 Ratio de la dette publique (en % du PIB)[257]



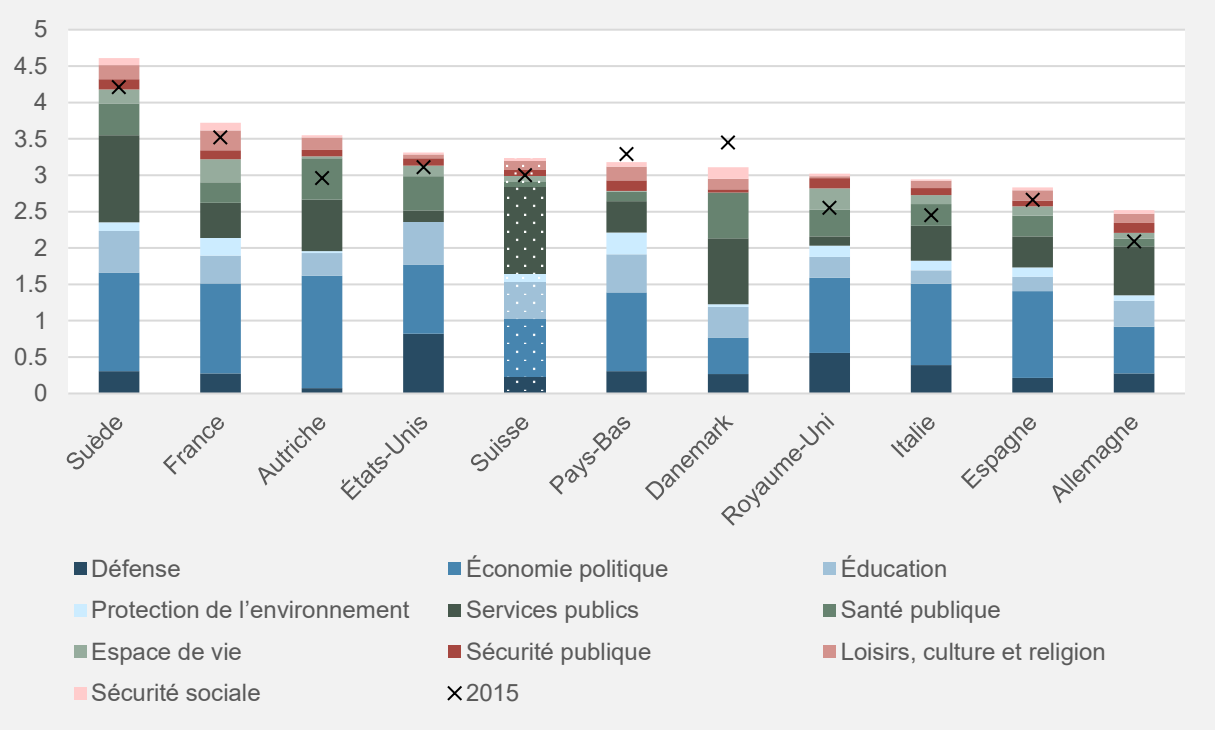
Pour maintenir cette situation favorable, il faut réduire l'endettement lié à la pandémie de COVID-19. La législature actuelle se caractérise par un équilibre budgétaire plus compliqué à trouver et des déficits structurels qui pèsent sur les années du plan financier. Les dépenses s'accroissent nettement plus que les recettes, notamment en raison de la forte hausse des dépenses pour l'AVS, de l'augmentation des dépenses de l'armée décidée par le Parlement et de la hausse des coûts de la santé (contribution fédérale à la réduction des primes). Ce ne sont pas les seuls domaines qui font pression sur les dépenses : il convient également de mentionner le niveau toujours élevé des dépenses liées à la migration, qui s'explique principalement par la guerre en Ukraine, et le relèvement des montants à budgétiser au titre des intérêts de la dette. C'est pourquoi le Conseil fédéral a présenté un **train de mesures d'allégement 2025**, qui répond aux exigences du frein à l'endettement[258].

Les règles budgétaires entravent-elles l'investissement public ?
Vu la situation financière de la Confédération, d'aucuns craignent que le frein à l'endettement n'entrave l'investissement public. Une étude mandatée par le SECO concernant l'impact des règles budgétaires des cantons sur l'investissement public n'a toutefois pas conclu à l'existence d'un tel effet[259]. Au contraire, l'étude a décelé des signes indiquant que, en période de baisse des taux d'intérêt, les cantons appliquant des règles budgétaires strictes augmentent davantage leur niveau d'investissement public que ceux appliquant des règles budgétaires plus souples. Brändle et Elsener apportent un éclairage complémentaire par leur revue de la littérature empirique internationale sur l'impact des règles budgétaires[260]. Il en ressort que des règles budgétaires excessivement rigides peuvent limiter l'investissement public, en particulier en période d'assainissement budgétaire, alors que des règles budgétaires bien conçues, qui intègrent une certaine souplesse (clairement délimitée), n'affectent pas l'investissement public. S'agissant du taux d'investissement public, à savoir les dépenses d'investissement du secteur public en pourcentage du PIB, la comparaison internationale montre que la Suisse, avec un taux de

[256] AFF 2022a.
[257] OCDE 2024b, Banque mondiale 2024 et BCE 2024.
[258] Conseil fédéral 2024d.
[259] Feld/Schaltegger/Weber/Zell/Bury/Zetzmann 2021.
[260] Brändle/Elsener 2023.

3,2 %, se situe dans la moyenne des pays considérés. Ce taux a augmenté au fil du temps : en 2015, il n'était que de 3,0 % (croix sur la figure). La Suisse n'est pas la seule à connaître cette tendance. Le taux d'investissement public n'a baissé qu'aux Pays-Bas et au Danemark. La Suisse investit relativement beaucoup dans les services publics généraux, qui comprennent entre autres les fonctions gouvernementales essentielles, les affaires étrangères et les investissements dans la recherche-développement du secteur public (cf. figure 24). En comparaison internationale, la Suisse investit une part plutôt faible dans l'économie nationale, qui comprend entre autres les investissements au titre de la politique économique générale et ceux dans l'agriculture, les transports et l'énergie. De même, ses investissements dans le domaine de la défense sont faibles. En conclusion, le taux d'investissement public de la Suisse n'a rien d'exceptionnel, ni en comparaison internationale ni en comparaison historique.

Figure 31 Taux d'investissement public (en % du PIB) par domaine en 2021 (et en 2015)[261]



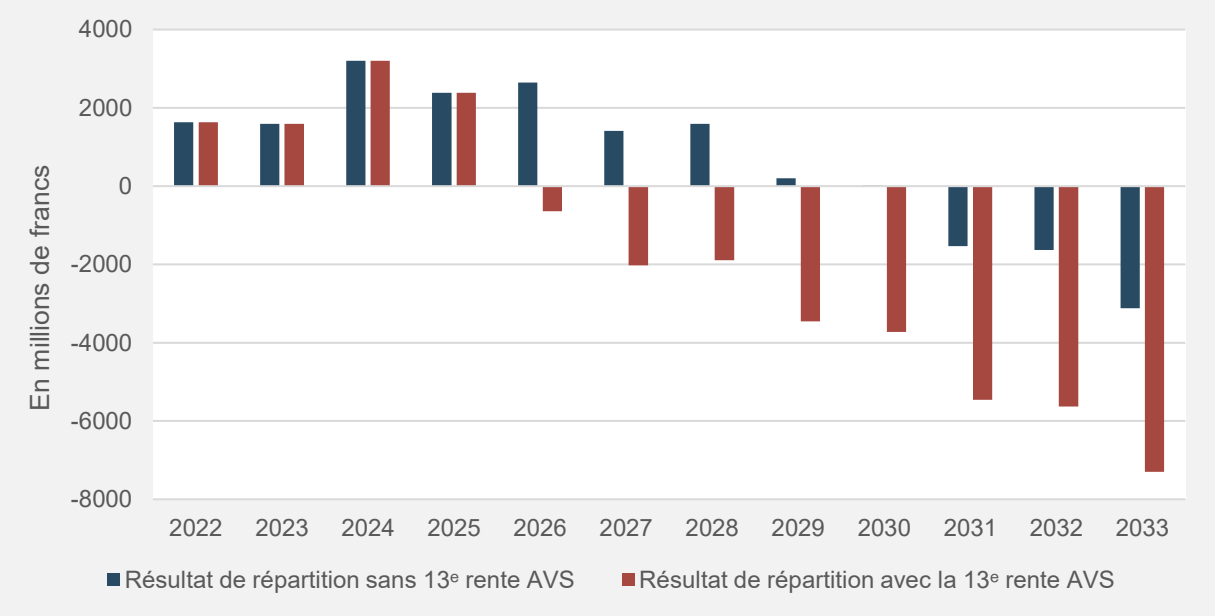
Après 2026, les défis de la politique budgétaire ne seront pas moins importants, en particulier dans la prévoyance vieillesse. Ainsi, même sans 13e rente AVS, le résultat de répartition de l'AVS sera nettement négatif à partir de 2031, notamment du fait de l'évolution démographique (cf. ch. 4.2.1). La 13e rente AVS induira des dépenses supplémentaires d'environ 4,2 milliards de francs par an à compter de 2026, ce qui signifie que le résultat de répartition sera négatif dès la première année de versement de la 13e rente AVS[262]. Elle nécessite une adaptation des modalités de financement ou des paramètres de prestations (relèvement de l'âge de la retraite, p. ex.), ou une combinaison des deux. Le Conseil fédéral soumettra aux Chambres fédérales une **proposition de mise en œuvre de l'initiative pour une 13e rente AVS**. Il va prochainement décider comment concilier la **stabilisation de l'AVS au-delà de 2030** avec la mise en œuvre de la 13e rente AVS. La mission d'assurer l'équilibre financier de l'AVS à long terme découle de deux motions transmises par le Parlement (21.3462 et 20.4078). La motion 21.3462 de la Commission de la sécurité sociale et de la santé du Conseil national (CSSS-N) exige un projet de stabilisation de l'AVS pour la période 2030 à 2040, et la motion 20.4078 Silberschmidt demande que l'AVS soit financée de manière durable et équitable pour toutes les générations à l'horizon 2050. Comme le montre le rapport *Adaptation de l'âge de référence à l'espérance de vie* du DFI, les objectifs de cette seconde motion pourraient être atteints en indexant l'âge de référence sur l'espérance

[261] OCDE 2024e.

[262] Selon les « Perspectives financières de l'AVS avec et sans l'initiative populaire pour une 13e rente AVS » du 15 novembre 2023 (OSAV 2023).

de vie, une fois l'AVS en équilibre[263]. Indexer l'âge de référence sur l'espérance de vie est également ce que recommande l'OCDE depuis longtemps pour assurer la pérennité financière du système de rentes.

Figure 32 Résultat de répartition du Fonds de compensation de l'AVS avec et sans 13e rente AVS[264]



Tout comme le frein à l'endettement inscrit dans la Constitution (au niveau fédéral), les règles budgétaires et les référendums financiers (au niveau cantonal), le fédéralisme, le principe de subsidiarité et l'équivalence fiscale (qui implique que les cercles des décideurs, des bénéficiaires, des contribuables se recouvrent) contribuent à des finances publiques saines[265]. Toutefois, l'enchevêtrement des tâches entre la Confédération et les cantons, croissant et complexe, met à mal ces principes. Au cours de la législature 2023 à 2027, le Conseil fédéral veut donc relancer l'idée d'un **désenchevêtrement des tâches entre la Confédération et les cantons** et renforcer les principes du fédéralisme.

De plus, sachant qu'il faut s'attendre à des déficits structurels dans le budget fédéral, le Conseil fédéral a mandaté un groupe d'experts le 8 mars 2024 pour procéder à un réexamen des tâches et des subventions. Cet examen doit porter sur l'ensemble des tâches et des subventions, y compris les fonds, et sur les contributions reposant sur une disposition légale. L'OCDE recommande à la Suisse de procéder à des examens systématiques des dépenses, et aussi d'accroître les recettes fiscales, notamment en augmentant celles générées par la TVA et l'impôt périodique sur la propriété immobilière[266].

Des finances publiques saines et une activité étatique efficiente comptent parmi les facteurs qui permettent à la Suisse d'afficher une charge fiscale relativement faible. En 2023, la Suisse occupait la 4e place du classement de l'Indice de compétitivité fiscale internationale[267]. Sa charge fiscale totale rapportée au PIB est inférieure à la moyenne de l'OCDE[268]. Par rapport à d'autres économies, notre pays se distingue notamment par sa faible taxation de la consommation, et ce, malgré le relèvement du taux normal de TVA à 8,1 % en 2024 afin de stabiliser l'AVS. Comme indiqué au ch. 3.1, la Suisse se caractérise aussi par une charge fiscale des entreprises inférieure à la moyenne[269]. Le niveau d'imposition des entreprises devrait rester bas en comparaison internationale, même après l'introduction de l'imposition minimale de l'OCDE. Grâce aux bénéfices élevés des entreprises, les recettes (en pourcentage du PIB) générées

263 *Adaptation de l'âge de référence à l'espérance de vie : comparaison internationale et modèles pour la Suisse*, rapport du DFI du 30 août 2023 (DFI 2023).

264 OFAS 2023.

265 Cf. p. ex. Freitag/Vater 2004, Feld/Kirchgässer/Schaltegger 2010, Oates 1999 ou Olson 1969 ; cf. aussi le document de travail nº 26 de l'AFF pour une revue de la littérature actuelle sur l'impact des règles budgétaires (et notamment des études consacrées à la Suisse), disponible sur www.efv.admin.ch/efv/fr/home/themen/publikationen/oeko-publ/schuldenbremse.html.

266 OCDE 2024c.

267 Tax Foundation 2023 : l'Indice de compétitivité fiscale internationale 2023 permet de comparer les systèmes fiscaux des pays de l'OCDE en termes de compétitivité et de neutralité.

268 OCDE 2023q : les recettes fiscales totales de la Suisse en pourcentage du PIB (y c. les cotisations aux assurances sociales) s'élèvent à environ 28 %. La moyenne de l'OCDE est de 34 %. À noter que le chiffre de la Suisse ne tient pas compte des cotisations au titre de la prévoyance professionnelle (cotisations aux caisses de pension) ni des primes de l'assurance-maladie obligatoire. Dans de nombreux États, ces charges sont financées par le biais du système fiscal et des taxes, raison pour laquelle les comparaisons internationales doivent être interprétées avec précaution.

269 OCDE 2022d.

par l'impôt sur les sociétés en Suisse sont proches de la moyenne de l'OCDE, malgré une charge fiscale inférieure à la moyenne. Les recettes (en pourcentage du PIB) de l'impôt sur le revenu des personnes physiques se situent elles aussi près de la moyenne de l'OCDE[270].

En ce qui concerne les coûts totaux de main-d'œuvre, la Suisse est, après la Colombie, le Chili, la Nouvelle-Zélande et le Mexique, le pays de l'OCDE où l'imposition du revenu du travail est la plus faible (« coin fiscal »)[271]. En matière d'imposition des personnes physiques, le Conseil fédéral a soumis au Parlement un projet visant à passer à l'imposition individuelle (cf. ch. 4.1.1). Ce projet renforce l'incitation à exercer une activité lucrative pour les personnes qui apportent le revenu secondaire au sein du couple. Par ailleurs, le Conseil fédéral et le Parlement ont identifié un potentiel d'amélioration en ce qui concerne l'impôt anticipé et le droit de timbre d'émission. La réforme de l'impôt anticipé (renforcement du marché des capitaux de tiers) prévoyait d'exonérer les obligations suisses de l'impôt anticipé et de supprimer le droit de timbre de négociation sur les obligations suisses et d'autres titres. En outre, le Conseil fédéral et le Parlement voulaient supprimer le droit de timbre d'émission sur le capital propre. Le peuple et les cantons ayant rejeté la réforme de l'impôt anticipé le 25 septembre 2022 et la suppression du droit de timbre d'émission le 13 février 2022, ce potentiel demeure.

En Suisse, la Confédération accorde des allégements fiscaux relativement généreux[272]. Selon le compte d'État 2022, il s'ensuit des pertes de recettes comprises entre 20 et 24 milliards de francs, ce qui représente entre 26 et 31 % des recettes fédérales en 2022 ; à noter que ces fourchettes ont été estimées sur la base d'un relevé des allégements fiscaux qui remonte à 2011[273]. Les allégements fiscaux n'étant pas soumis au contrôle budgétaire du Parlement, un relevé plus fréquent des allégements serait souhaitable[274]. Le groupe d'experts Place fiscale suisse recommande, dans son rapport de 2021, de limiter les exceptions et les déductions, afin de pouvoir abaisser les taux d'imposition grâce à l'élargissement de l'assiette fiscale et, ce faisant, d'accroître l'efficience fiscale. Il mentionne d'autres réformes envisageables, consistant notamment à étendre la compensation des pertes, à limiter les différences de taux de TVA, à optimiser la réduction pour participations et à établir de la neutralité du financement (entre les fonds propres et les fonds étrangers). Le Parlement a transmis la **motion 21.3001 de la CER-N, intitulée « Étendre à dix ans la possibilité de compenser des pertes »**, qui demande un report des pertes pendant 10 ans (au lieu de 7 ans actuellement). Le Conseil fédéral a mené une consultation à ce sujet entre juin et octobre 2023 et soumettra un message aux Chambres fédérales au cours du 2e semestre 2024.

Finances publiques et cadre fiscal	
Situation en comparaison internationale	**Recommandations** (selon le rapport *Suisse 2024* de l'OCDE, sauf indication contraire)
Points forts : - ratio de la dette publique - charge et attrait fiscaux - charge fiscale pesant sur le revenu du travail en comparaison internationale Potentiel d'amélioration : - financement durable de la prévoyance professionnelle - renforcement des principes d'équivalence et de subsidiarité - mix fiscal plus favorable à la croissance - limitation des exceptions et des déductions fiscales	➔ Procéder à des examens systématiques des dépenses et accroître les recettes fiscales, notamment en augmentant celles générées par la TVA et l'impôt périodique sur la propriété immobilière ➔ Réduire les contre-incitations au travail qui s'exercent sur les seconds apporteurs de revenu, en passant d'une imposition commune par famille à une imposition individualisée des revenus ➔ Lier les relèvements futurs de l'âge légal de départ à la retraite aux gains d'espérance de vie ➔ Relever l'âge minimum de départ à la retraite prévu dans le 2e pilier (58 ans actuellement) afin de l'aligner sur l'âge de la retraite prévu dans le 1er pilier (63 ans) ➔ Allonger la période de cotisation au 2e pilier, afin qu'elle débute avant l'âge de 25 ans et s'étende au-delà de 65 ans

[270] OCDE 2022e : recettes fiscales, mesurées en pourcentage du PIB, générées par le revenu et les plus-values.

[271] OCDE 2023r : le coin fiscal désigne le rapport entre le montant des impôts payés par un travailleur salarié moyen (célibataire dont la rémunération équivaut à 100 % du salaire moyen) sans enfant et les coûts totaux de main-d'œuvre qu'il représente pour son employeur.

[272] Global Tax Expenditure Transparency Index 2021 : l'indice reflète la rigueur avec laquelle les gouvernements assurent la transparence de leurs allégements fiscaux et de leurs dépenses publiques.

[273] AFF 2022b.

[274] Dans sa réponse à l'interpellation 23.4116 Wyss, intitulée « Allégements fiscaux. Procéder à un état des lieux ? », le Conseil fédéral relève que les données disponibles à l'heure actuelle ne sont pas suffisantes pour effectuer une telle analyse. Il est toutefois disposé à mettre à jour l'analyse des conséquences des allégements fiscaux lorsque des chiffres plus fiables seront disponibles.

	➔ Limiter les exceptions et déductions, afin de pouvoir abaisser les taux d'imposition grâce à l'élargissement de l'assiette fiscale et, ce faisant, d'accroître l'efficience fiscale (*groupe d'experts Place fiscale suisse*) ➔ Prolonger le délai de compensation des pertes (*groupe d'experts Place fiscale suisse*) ➔ Optimiser la réduction pour participations (*groupe d'experts Place fiscale suisse*) ➔ Établir la neutralité du financement entre les fonds propres et les fonds étrangers (*groupe d'experts Place fiscale suisse*)
Défis et projets du Conseil fédéral	
➢ Assainir les finances publiques - *Respect du frein à l'endettement grâce au train de mesures d'allégement 2025* - *Mise en œuvre de l'initiative pour une 13e rente AVS et message sur la stabilisation de l'AVS (motion 21.3462 de la CSSS-N) et mise en œuvre de la motion 20.4078 Silberschmidt, qui demande un financement de l'AVS durable et équitable pour toutes les générations* - *Renforcement du principe d'équivalence dans le fédéralisme grâce à un désenchevêtrement des tâches entre la Confédération et les cantons* ➢ Rendre le cadre fiscal plus favorable à la croissance - *Passage à l'imposition individuelle des personnes physiques* - *Mise en œuvre de la motion 21.3001 de la CER-N, qui demande de faire passer le report des pertes de 7 à 10 ans*	

4.1.6 Qualité de l'environnement, objectifs climatiques et politique énergétique

Une qualité élevée de l'environnement et une utilisation parcimonieuse des ressources non renouvelables sont des conditions préalables à la prospérité à long terme de l'économie nationale. En Suisse, la qualité de l'environnement est généralement considérée comme élevée[275]. Plus de 80 % de la population juge bonne à très bonne la qualité de l'environnement dans notre pays[276]. Dans l'Environmental Performance Index[277], la Suisse occupe la 7e place parmi les pays de l'OCDE. Si l'on tient compte de l'impact environnemental lié aux matières premières et autres biens importés, elle affiche cependant une empreinte environnementale supérieure à la moyenne en comparaison internationale, en raison de son niveau de consommation élevé[278]. Les années et décennies à venir seront marquées par des défis importants, comme une décarbonation efficiente (cf. ch. 4.2.3), un approvisionnement énergétique sûr et économique, la lutte contre l'appauvrissement de la biodiversité, la réduction de l'impact environnemental par une diminution de la consommation des ressources (grâce à une meilleure allocation de celles-ci) et le renforcement de l'économie circulaire.

Dans le domaine du climat, la Suisse s'est engagée, au titre des contributions déterminées au niveau national (CDN) prévues par l'Accord de Paris, à réduire ses émissions de gaz à effet de serre d'au moins 50 % par rapport au niveau de 1990 d'ici à 2030. Elle compte atteindre l'objectif de zéro émission net d'ici à 2050[279]. En 2021, la réduction des gaz à effet de serre dans notre pays était de 18,2 % par rapport à 1990. La Suisse n'a pas atteint l'objectif qu'elle s'est fixé pour 2020, à savoir réduire de 20 % ses émissions de gaz à effet de serre par rapport à 1990[280]. Pour contenir le réchauffement climatique au niveau mondial, la Suisse reste toutefois tributaire d'un engagement fort des grands émetteurs à l'étranger. Il est positif de constater que, selon l'indice de rigueur des politiques environnementales (Environmental Policy Stringency Index, EPS) de l'OCDE, le niveau d'exigence des lois visant à protéger le climat

[275] Dans les domaines de l'environnement et de la santé, la Suisse est en tête du classement mondial de la compétitivité établi par l'IMD (IMD 2023).

[276] OFS 2020.

[277] Wolf/Emerson/Etsy/de Sherbinin/Wendling 2022 : l'Environmental Performance Index mesure la performance environnementale d'un pays en matière d'amélioration de l'environnement, de protection des écosystèmes et d'atténuation du changement climatique. Il est publié par le Yale Center for Environmental Law & Policy et couvre 180 pays. Les premières places sont occupées par le Danemark, la Grande-Bretagne et la Finlande.

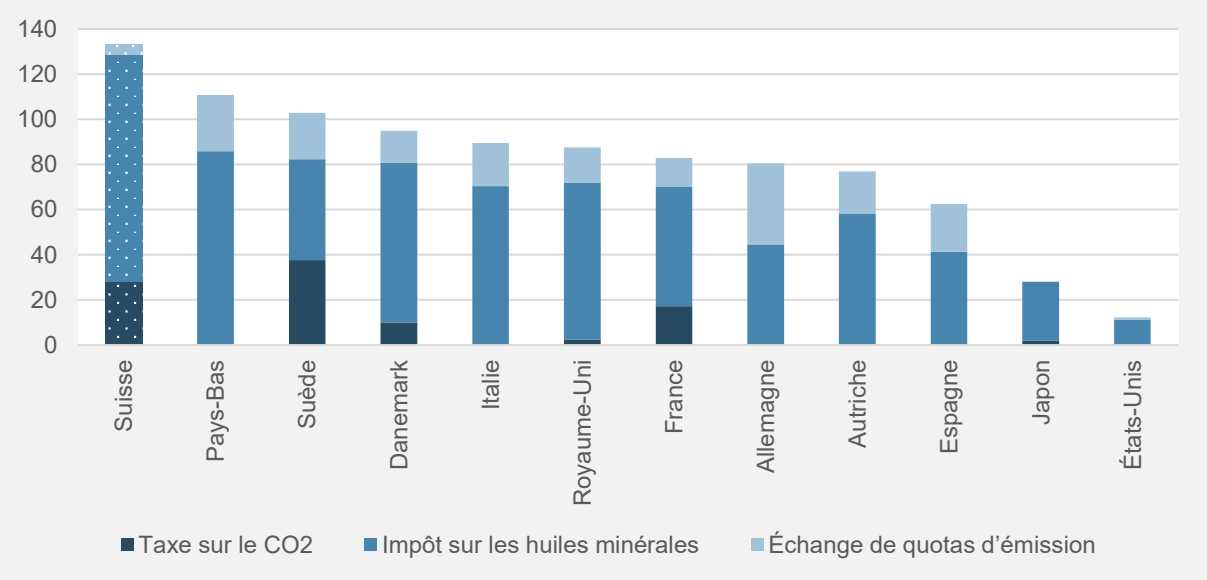
[278] Cf. Hotspot Analysis Tool for Sustainable Consumption and Production de l'initiative « Cycle de vie », en collaboration avec le réseau One Planet et le Groupe international d'experts sur les ressources (SCP-HAT 2024) ou le rapport *Environnement Suisse 2022* du Conseil fédéral (Conseil fédéral 2022a).

[279] Ces objectifs ont été transposés dans le droit interne par une révision de la loi sur le CO_2 et par la loi fédérale sur les objectifs en matière de protection du climat, sur l'innovation et sur le renforcement de la sécurité énergétique, qui entrent toutes les deux en vigueur le 1er janvier 2025.

[280] OFEV 2023.

a fortement augmenté au niveau mondial[281]. En comparaison internationale, la Suisse continue de faire partie des pays ayant une législation relativement rigoureuse en matière de protection du climat. Elle occupe la 2e place, derrière la France, dans l'indice précité[282]. Selon l'OCDE, c'est en Suisse que le prix effectif du carbone est le plus élevé de la zone OCDE. Ce résultat s'explique entre autres par le niveau élevé de l'impôt sur les huiles minérales, comme le montre la figure 33. Si l'on ne considère que la part des émissions dont la tarification découle directement d'une taxe sur le CO_2 perçue sur les combustibles fossiles (mais pas sur les carburants) ou du système d'échange de quotas d'émission, les émissions couvertes en Suisse sont toutefois moins importantes que dans des économies comparables[283]. L'OCDE recommande à la Suisse de renforcer la tarification des gaz à effet de serre, en relevant la taxe sur le CO_2 après 2030 ou en adhérant au système d'échange de quotas d'émission de l'UE applicable aux transports et aux bâtiments, que l'UE compte mettre en service en 2027[284].

Figure 33 Prix effectif du carbone[285]



L'OCDE recommande à la Suisse d'élargir l'assiette de la taxation du carbone et de supprimer les exceptions. Avec la révision de l'ordonnance sur le CO_2, l'attribution à titre gratuit de droits d'émission dans le cadre du système d'échange de quotas d'émission (SEQE) sera progressivement supprimée, parallèlement à l'évolution au sein de l'UE. Pour le moment, le Conseil fédéral ne souhaite pas mettre en place de mécanisme d'ajustement carbone aux frontières sur le modèle de celui de l'UE. Les taxes à la frontière prévues par un tel mécanisme ne protégeraient qu'un petit nombre d'installations industrielles fortement émettrices en Suisse, tout en pénalisant le reste de l'économie[286]. Le Conseil fédéral réexaminera la situation à l'été 2026, lorsque l'UE aura publié le bilan intermédiaire annoncé. Dans le cadre de la révision de la loi sur le CO_2 pour la période postérieure à 2024, le Parlement a décidé d'utiliser une partie des recettes du SEQE pour aider les industries fortement émettrices à se décarboner. Par ailleurs, la possibilité de bénéficier d'une exemption de la taxe sur le CO_2, jusqu'ici limitée à certains secteurs économiques, s'étend désormais à toutes les entreprises. Le Conseil fédéral entend mettre en vigueur en 2025 la **loi révisée sur le CO_2 et son ordonnance d'exécution**. En outre, la **révision de la loi sur le CO_2 pour la période postérieure à 2030** est au programme de la législature en cours. En application de la loi fédérale sur les objectifs en matière de protection du climat, sur l'innovation et sur le renforcement de la sécurité énergétique (LCl ; ci-après « **loi sur le climat et l'innovation** »), la Confédération

[281] Il ressort des estimations de l'OCDE qu'une augmentation de l'indice EPS se traduit par une réduction des émissions de CO_2, que cet effet s'accroît au fil du temps et qu'il est plus important pour les secteurs à forte intensité de combustibles fossiles. Les résultats montrent aussi qu'il faudra durcir considérablement les prescriptions environnementales pour espérer réaliser l'objectif de zéro émission net d'ici à 2050.

[282] OCDE 2020c : l'indice EPS détermine la mesure dans laquelle la politique environnementale fixe un prix explicite ou implicite pour les pratiques polluantes ou nocives pour l'environnement. Il est calculé sur la base du niveau de rigueur de 13 instruments de politique environnementale, qui se rapportent principalement au climat et à la pollution atmosphérique. Il tient compte non seulement du prix explicite des actions ou comportements qui nuisent à l'environnement, mais aussi du prix implicite. Ainsi, les subventions en faveur de technologies durables, qui font partie des mesures visant à promouvoir l'environnement, sont également prises en compte dans l'évaluation.

[283] Dolphin/Pollitt/Newbery 2020.

[284] Cf. https://climate.ec.europa.eu/eu-action/eu-emissions-trading-system-eu-ets/ets-2-buildings-road-transport-and-additional-sectors_en.

[285] OCDE 2023e : taux effectifs sur le carbone nets (chiffres 2021).

[286] Conseil fédéral 2023b.

accordera un financement initial pour le recours à des technologies innovantes aux entreprises qui auront élaboré d'ici à 2029 une feuille de route en vue d'atteindre l'objectif de zéro émission net. Une enveloppe financière de 1,2 milliard de francs est prévue à cet effet.

L'un des principaux défis en matière de décarbonation est de passer à une consommation d'énergie entièrement basée sur les énergies renouvelables. Par rapport à d'autres pays de l'OCDE, la Suisse couvre déjà par des énergies renouvelables une part supérieure à la moyenne de ses besoins énergétiques totaux, notamment grâce à la part importante de l'énergie hydraulique dans la production d'électricité[287]. Toutefois, environ 74 % de l'énergie finale[288] consommée en Suisse est encore produite à partir de sources d'énergie non renouvelables : quelque 11 % de l'électricité et du chauffage à distance sont issus de l'énergie nucléaire, et les 63 % restants sont produits à partir de combustibles fossiles ou de déchets[289]. La décarbonation de ces 63 % de la consommation d'énergie représente un grand défi, d'autant que la sécurité d'approvisionnement doit être garantie à un coût raisonnable.

Le risque de pénurie d'énergie au cours de l'hiver 2022/2023 et la hausse des prix de l'énergie qui s'en est suivie ont mis en évidence à quel point il est important que les prix de l'énergie soient raisonnables et prévisibles et qu'un niveau élevé de sécurité d'approvisionnement soit assuré. En comparaison internationale, la Suisse se distingue toujours par une très grande fiabilité de son approvisionnement en électricité, ce que confirment l'Electricity Supply Resilience Index et les résultats du 7e rapport de benchmarking du CEER-ECRB sur la qualité de l'approvisionnement en électricité et en gaz. En 2018, la durée moyenne des interruptions non planifiées par consommateur final n'était que de 18 minutes, soit l'une des valeurs les plus faibles parmi les pays examinés dans le rapport susmentionné[290]. Seuls le Danemark (17,34 minutes) et l'Allemagne (16,48) ont connu des durées d'interruption plus courtes. Le maintien d'un niveau élevé de sécurité de l'approvisionnement restera un défi avec la sortie du nucléaire et la décarbonation de l'approvisionnement énergétique, qui accentueront l'importance des énergies renouvelables sensibles aux conditions météorologiques dans l'approvisionnement en électricité. Pour l'heure, la Suisse figure en bonne place dans les classements internationaux sur la transition énergétique. Dans l'Energy Transition Index, elle talonne les trois pays nordiques leaders en Europe : la Suède, la Norvège et le Danemark[291]. Dans l'indice du trilemme énergétique mondial (World Energy Trilemma Index), elle partage la 2e place avec le Danemark, le prix de la fourniture d'énergie demeurant son point faible[292]. Les perspectives énergétiques 2050 et diverses études externes, dont celle de l'Institut Paul Scherrer, montrent qu'une transition du système énergétique est possible[293].

Dans une économie qui avance sur le chemin de la décarbonation, les prix de l'électricité jouent un rôle croissant dans la compétitivité des entreprises et le pouvoir d'achat des ménages. Une comparaison des prix de l'électricité en Suisse avec ceux des États membres de l'UE peut être effectuée sur la base des données d'Eurostat, de l'OFS et de l'Elcom (cf. figure 34)[294]. En ce qui concerne les ménages, la Suisse se situe dans la moyenne européenne. Les taxes environnementales et les taxes d'extraction comparativement faibles contrebalancent les coûts d'utilisation du réseau plutôt élevés. Pour les entreprises, il ressort que la Suisse est, après l'Allemagne et l'Italie, le pays où le courant est le plus cher. La comparaison se concentre sur les prix facturés aux gros consommateurs (dont la consommation dépasse 20 GWh/an), les prix de l'électricité ayant une plus grande incidence sur la compétitivité de ces entreprises que sur celle des autres entreprises. À noter que la Suisse affiche les coûts de réseau, taxes comprises, les plus élevés après l'Allemagne.

[287] OCDE 2023s.

[288] La consommation d'énergie finale correspond à la consommation d'énergie moins l'énergie utilisée à des fins de transformation (de combustibles nucléaires en électricité et en chaleur, p. ex.). Si l'on tient compte de la transformation, on parle de « consommation brute ».

[289] OFEN 2022a : selon la Statistique globale de l'énergie (éd. 2022), la consommation d'énergie finale totale avoisine 765 070 TJ. Selon la statistique des énergies renouvelables, l'électricité et le chauffage à distance issus de l'énergie nucléaire s'élèvent à 84 600 TJ (p. 15).

[290] CEER-ECRB 2022.

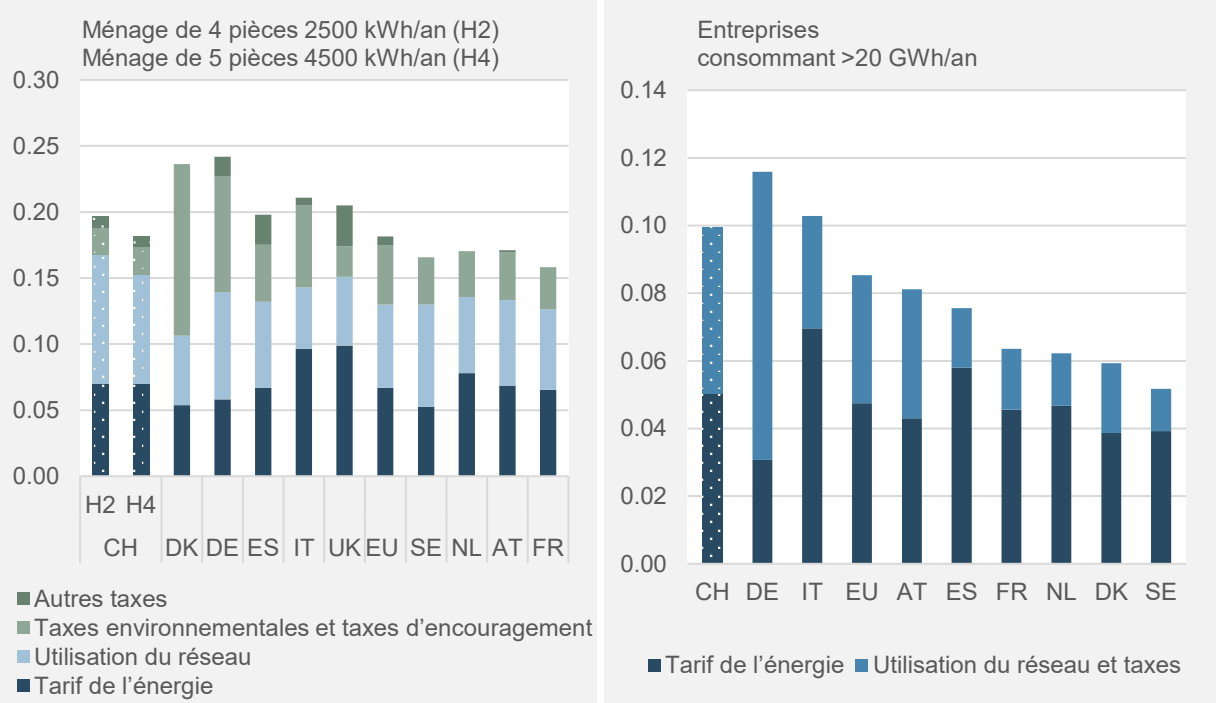
[291] WEF 2021 : l'indice mesure les dimensions de la durabilité, de la sécurité énergétique et de l'accès à l'énergie ainsi que le potentiel de croissance économique des systèmes énergétiques.

[292] Conseil mondial de l'énergie 2022 : l'indice du trilemme énergétique mondial est publié par le Conseil mondial de l'énergie en collaboration avec Oliver Wyman. Il compare les systèmes énergétiques de 127 pays en tenant compte de trois dimensions : la sécurité énergétique, l'équité énergétique et la durabilité environnementale.

[293] Panos/Kober/Kannan/Hirschberg 2021 : selon l'étude, les coûts dépendent de la disponibilité de ressources suffisantes, de la rapidité des progrès technologiques, de l'acceptation des mesures par la société et de la coordination des stratégies nationales et internationales.

[294] Les chiffres sont ceux de 2019, les années suivantes ayant été marquées par des crises ou, plus récemment, par des interventions sur les prix dans d'autres pays européens. Les chiffres 2022 figurent en annexe.

Figure 34 Comparaison des prix de l'électricité (en euros, prix de 2019)[295]



Les coûts de réseau devraient continuer d'augmenter ces prochaines années. Pour assurer le développement des énergies renouvelables et couvrir les besoins supplémentaires en électricité tout en renonçant au nucléaire et aux énergies fossiles (zéro net), 37 milliards de francs seront nécessaires pour poursuivre l'extension des réseaux, auxquels il faudra ajouter quelque 45 milliards pour procéder aux investissements de remplacement qui s'imposent. Selon l'Office fédéral de l'énergie (OFEN), la hausse des tarifs d'utilisation du réseau pour les clients privés pourrait atteindre 70 % d'ici à 2050. Elle devrait être encore plus forte pour les entreprises raccordées à un niveau de réseau supérieur[296]. L'effet haussier est renforcé par l'augmentation des taxes de réseau pour financer la réserve d'électricité (1,2 ct./kWh en 2024). Ce supplément devrait cependant diminuer à moyen terme, car les coûts liés à la constitution de la réserve d'électricité baisseront en même temps que les prix de l'énergie.

Au cours de la législature 2023 à 2027, des projets divers et variés contribueront à la transformation visée du système énergétique sans compromettre la sécurité ni l'économicité de l'approvisionnement énergétique. Le cadre régissant le développement de l'approvisionnement en électricité est défini dans la **loi fédérale relative à un approvisionnement en électricité sûr reposant sur des énergies renouvelables** (acte modificateur unique), adoptée par le Parlement lors de la session d'automne 2023. Il fixe la mise en œuvre des différentes mesures prévues pour développer la production indigène d'électricité renouvelable, mieux l'intégrer au système électrique et renforcer la sécurité de l'approvisionnement à long terme. Pour offrir à l'économie nationale du courant à prix abordable, les mesures visant à améliorer l'efficience dans l'utilisation et l'extension des réseaux électriques ont également une grande importance : l'utilisation de flexibilités ou les tarifs dynamiques d'utilisation du réseau sont deux nouveaux moyens à la disposition des gestionnaires de réseau pour gérer les goulets d'étranglement du réseau électrique. Ces instruments permettent de mieux exploiter les réseaux et donc de les redimensionner. En outre, le Conseil fédéral a prévu, pour l'année tarifaire 2026, de **revoir le coût moyen pondéré du capital** (*weighted average cost of capital*, WACC), qui détermine le montant de la rémunération du capital lié au réseau électrique. Si le WACC diminue, les coûts de réseau baisseront en conséquence[297]. Enfin, le Conseil fédéral entend élaborer d'ici à la fin de l'année 2024 des **projets de con-**

[295] Calculs du SECO sur la base des données d'Eurostat concernant les entreprises et les ménages (Eurostat 2023d et Eurostat 2023e). Pour la Suisse, les données tarifaires concernant les ménages sont celles de l'Elcom (2023) et celles concernant les entreprises, de l'indice des prix à la production de l'OFS (2023j). La comparaison se fonde sur les prix de 2019, car les prix de 2022 sont faussés par les subventions accordées dans plusieurs pays étrangers, et les années 2020 et 2021 étaient marquées par la crise.

[296] OFEN 2022b.

[297] Cf. avis du Conseil fédéral concernant la motion 23.3716 Burgherr.

sultation portant sur des mesures aux niveaux légal et réglementaire dans le but d'**accélérer la procédure d'autorisation pour la transformation et l'extension des réseaux électriques**[298]. Des procédures d'autorisation et de recours raccourcies doivent contribuer à accélérer et à augmenter l'efficience à la fois dans l'extension du réseau et dans le développement des énergies renouvelables. À cet effet, le Conseil fédéral a approuvé, le 21 juin 2023, le **message relatif à la modification de la loi sur l'énergie, qui prévoit des dispositions légales pour accélérer le développement des énergies renouvelables et du réseau électrique**. Ces modifications légales sont appelées à remplacer les projets limités dans le temps adoptés par le Parlement au titre des offensives éolienne et solaire, pour lesquels le Conseil fédéral a déjà arrêté les modifications d'ordonnances nécessaires. Une meilleure intégration au marché européen de l'électricité permettrait également d'accroître l'économicité et la sécurité de l'approvisionnement en électricité. Si la Suisse est exportatrice nette en été, elle affiche un solde importateur durant le semestre d'hiver, qui devrait encore augmenter avec la mise hors service des centrales nucléaires existantes. À cet effet, le Conseil fédéral a adopté, le 8 mars 2024, un mandat de négociation qui prévoit, entre autres, la conclusion d'un **accord sur l'électricité** avec l'UE. Tout comme le réseau électrique, le réseau gazier revêt une grande importance. En 2024, le Conseil fédéral approuvera le **message relatif à la loi sur l'approvisionnement en gaz**, qui ouvrira partiellement le marché du gaz, renforcera la sécurité de l'approvisionnement en gaz et favorisera la transition vers les gaz renouvelables[299]. Durant la première moitié de la législature, le Conseil fédéral adoptera en outre une **stratégie en matière d'hydrogène**, qui prévoit entre autres d'analyser la nécessité de modifier la réglementation du réseau, donnant suite à la motion 20.4406 Suter[300].

Les ressources naturelles étant limitées, l'évolution de la consommation des ressources représente un enjeu important pour assurer la prospérité de l'économie à long terme. En Suisse, comme la productivité des matières est nettement supérieure à la moyenne de l'OCDE[301], l'empreinte matérielle, profonde en comparaison internationale, demeure relativement constante malgré l'augmentation du PIB[302]. Pour mettre en œuvre l'initiative parlementaire 20.433 intitulée « Développer l'économie circulaire en Suisse », le Parlement a adopté une modification de la loi sur la protection de l'environnement prévoyant différentes mesures.

En ce qui concerne l'appauvrissement de la biodiversité, la Suisse fait relativement mauvaise figure au niveau international, malgré ses efforts en la matière. Les milieux naturels, tout comme la biodiversité, ont beaucoup reculé ces dernières années[303]. L'ONU estime qu'environ la moitié du PIB mondial dépend de la nature et donc d'écosystèmes intacts[304]. Le PIB de la Suisse est certes moins tributaire de la biodiversité et des écosystèmes que celui d'autres économies. Il n'en demeure pas moins que plus de 70 % du territoire national présente un risque à tout le moins modéré. Les risques les plus forts concernent la sécurité de l'approvisionnement en eau, la qualité de l'eau et l'intégrité du milieu naturel[305]. Lors de la session d'hiver, le Parlement a choisi de renoncer au contre-projet indirect à l'initiative biodiversité. Il pourrait également décider de reporter d'une année et d'assouplir l'objectif concernant les surfaces de promotion de la biodiversité dans les grandes cultures[306]. Comme il est par principe dérangeant que des subventions étatiques aient un impact négatif sur la biodiversité, le Conseil fédéral veut donc soumettre à une analyse approfondie, d'ici à la fin de 2024, **huit instruments impliquant des subventions** dans l'agriculture, la sylviculture et la politique régionale afin d'évaluer leur **impact sur la biodiversité**[307].

Qualité de l'environnement, objectifs climatiques et politique énergétique	
Situation en comparaison internationale	**Recommandations** (selon le rapport *Suisse 2024* de l'OCDE, sauf indication contraire)
Points forts :	➔ Renforcer la tarification effective du carbone en relevant la taxe sur le CO_2 après 2030 ou en adhérant au système

[298] Conseil fédéral 2023c.
[299] Conseil fédéral 2023d.
[300] Conseil fédéral 2024c.
[301] OCDE 2023v.
[302] WU Wien 2022, OFS 2022b et OFS 2024g.
[303] OFEV 2022.
[304] PNUE 2021.
[305] Swiss Re 2020.
[306] Proposition en discussion au Parlement (22.025).
[307] Conseil fédéral 2022b.

- qualité de l'environnement et rigueur de la réglementation environnementale - prix effectif du carbone - fiabilité de l'approvisionnement en électricité Potentiel d'amélioration : - amélioration du rapport coût-efficacité de la politique climatique - niveau des coûts de réseau dans le secteur de l'électricité - meilleure intégration du marché suisse de l'électricité à celui de l'UE - appauvrissement de la biodiversité et consommation des ressources	d'échange de quotas d'émission de l'UE applicable aux transports et aux bâtiments ➔ Envisager une redistribution plus progressive ou une part plus importante des recettes de la taxe sur le CO_2 pour gagner en acceptabilité ➔ Éliminer les exonérations de l'impôt sur les huiles minérales dans les secteurs des transports publics et de l'agriculture ➔ Accélérer les procédures de planification et d'autorisation de construction de centrales utilisant les énergies renouvelables, comme prévu ➔ Simplifier les procédures d'autorisation de projets de construction de lignes de transport d'électricité et clarifier les critères de développement du réseau ➔ Intégrer le marché et le réseau suisses au système électrique européen pour garantir la sécurité de l'approvisionnement et la stabilité du réseau régional en signant un accord sur l'électricité avec l'UE ➔ Réévaluer et, le cas échéant, supprimer des subventions et exonérations fiscales dommageables pour l'environnement, notamment dans l'agriculture, afin de rendre le système de tarification et d'incitation plus cohérent entre les secteurs (OCDE 2022j)
Défis et projets du Conseil fédéral	
➢ Décarboner l'économie - *Mise en œuvre de la loi sur le climat et l'innovation (LCI)* - *Mise en œuvre de la loi révisée sur le CO_2* - *Consultation sur la révision de la loi sur le CO_2 pour la période postérieure à 2030* ➢ Veiller à un approvisionnement en électricité résilient, économique et à faible émission de gaz à effet de serre - *Mise en œuvre de la nouvelle loi fédérale relative à un approvisionnement en électricité sûr reposant sur des énergies renouvelables* - *Consultation sur l'accélération de l'extension et de la transformation des réseaux électriques* - *Révision du coût moyen pondéré du capital (WACC)* - *Message relatif à un accord sur l'électricité avec l'UE* - *Message relatif à la loi sur l'approvisionnement en gaz* - *Adoption d'une stratégie en matière d'hydrogène* ➢ Améliorer la qualité de l'environnement, lutter contre l'appauvrissement de la biodiversité et réduire la consommation des ressources - *Étude des conséquences de différentes subventions fédérales sur la biodiversité* - *Mise en œuvre de la loi révisée sur la protection de l'environnement (initiative parlementaire 20.433) et élaboration de mesures en faveur de la préservation des ressources et de l'économie circulaire*	

4.1.7 Dynamique concurrentielle

Des conditions-cadres favorables à la concurrence sont une condition essentielle pour que les entreprises restent innovantes et utilisent les ressources non renouvelables de façon efficiente. Afin de renforcer la concurrence sur les marchés, l'État peut concevoir des réglementations propices à la concurrence et fixer, dans le droit des cartels, les conditions nécessaires pour empêcher les acteurs privés de porter notablement atteinte à la concurrence, voire de l'éliminer.

La mesure dans laquelle les réglementations sont propices à la concurrence est comparée par les indicateurs de réglementation des marchés de produits (RMP) de l'OCDE. Selon l'édition 2019, la Suisse se situe dans la moyenne inférieure de l'indicateur global[308]. Elle obtient des résultats relativement bons s'agissant des obstacles aux échanges et à l'investissement et de la réglementation des marchés des services à la personne (avocats, comptables, ingénieurs civils, agents immobiliers, architectes)[309]. L'OCDE considère que les barrières à l'entrée dans les industries de réseau (transport de personnes,

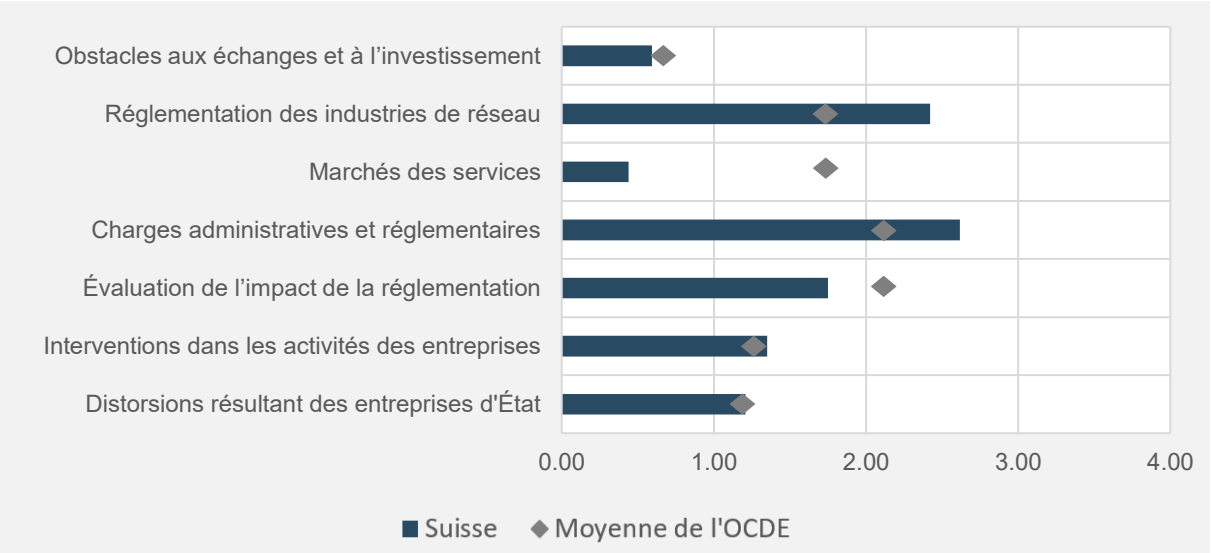
[308] OCDE 2019c.

[309] Les notaires ne sont pas pris en considération pour la Suisse, car le canton de Zurich (qui sert de référence) connaît un notariat d'État, ce qui signifie que les notaires n'opèrent pas sur les marchés privés.

marché de l'électricité, courrier postal) entravent la concurrence. La Suisse est plutôt bien notée en ce qui concerne la qualité de la réglementation et l'évaluation des réglementations. Par contre, il ressort de l'indice que la création de sociétés à responsabilité limitée y est soumise à des exigences strictes, ce qui se traduit par une valeur élevée de la charge administrative.

La Suisse se situe dans la moyenne en ce qui concerne l'influence des entreprises publiques sur la concurrence. Si elle compte toujours un grand nombre d'entreprises étatiques, notamment dans les industries de réseau (poste, télécommunications, énergie, transport), elle a mis en œuvre plusieurs directives de l'OCDE relatives à la gouvernance des entreprises étatiques au niveau fédéral. L'OCDE estime toutefois qu'il existe encore un potentiel d'amélioration au niveau fédéral, mais aussi et surtout au niveau cantonal, où la gouvernance des entreprises publiques ne satisfait pas encore partout aux normes de l'OCDE. La problématique des distorsions de concurrence causées par les entreprises étatiques a été traitée à plusieurs reprises par le Conseil fédéral[310]. Dans le cadre de la mise en œuvre des motions 20.3531 Caroni et 20.3532 Rieder, qui ont toutes les deux la même teneur, le Conseil fédéral **intégrera des principes de neutralité concurrentielle à ses principes directeurs en matière de gouvernement d'entreprise** d'ici à la fin de 2024[311]. Enfin, l'OCDE estime qu'il existe un potentiel d'amélioration pour garantir la liberté d'accès au marché dans tous les cantons. La Commission de la concurrence (COMCO) relève elle aussi, dans son rapport annuel 2022, que tous les cantons ne respectent pas systématiquement la législation sur le marché intérieur en ce qui concerne les exigences régissant l'égalité de l'accès au marché. Elle a mené différentes recherches et enquêtes, par exemple sur les conditions d'admission des prestataires de soins externes ou des sages-femmes, sur le transfert de monopoles cantonaux à des privés ou sur les marchés publics[312]. Il est un domaine en particulier dans lequel l'accès au marché d'autres cantons est aujourd'hui exclu : le notariat. Pour donner suite au postulat 20.3879 Bertschy intitulé « Le protectionnisme doit faire place à la concurrence. Pour une libéralisation du notariat à l'échelle suisse », le Conseil fédéral rédigera un rapport exposant comment concrétiser la libéralisation du notariat à l'échelle nationale, en instaurant, dans la mesure du possible, la libre concurrence à l'échelle intercantonale. Afin d'évaluer l'utilité qui en découle pour l'économie et les consommateurs, il a mandaté une analyse d'impact de la réglementation externe ayant pour objet l'unification de la procédure d'établissement des actes authentiques et la libéralisation du notariat.

Figure 35 Mesure dans laquelle les réglementations sont propices à la concurrence (plus la valeur est basse, plus la réglementation est propice à la concurrence)



Au-delà des réglementations propices à la concurrence, un droit des cartels efficace contribue à une dynamique concurrentielle élevée. En Suisse, la vaste révision de la loi sur les cartels (LCart) lancée en 2012 par le Conseil fédéral n'a pas abouti. Depuis lors, seules deux révisions mineures ont été menées : l'une faisant suite à l'accord avec l'UE concernant la coopération en matière d'application de leurs droits de la concurrence et l'autre, à l'initiative pour des prix équitables (introduction de la notion de pouvoir de marché relatif). Avec la **révision partielle de la LCart** lancée en mai 2023, le Conseil

[310] Cf. SECO 2023f pour une vue d'ensemble.
[311] Conseil fédéral 2023e.
[312] COMCO 2022.

fédéral propose de reprendre les éléments les moins contestés de la révision de 2012. Le premier concerne le régime suisse de contrôle des concentrations d'entreprises, qui est très permissif en comparaison internationale. En effet, la COMCO n'a aucun moyen d'intervenir si un projet de concentration qui risque d'entraver la concurrence de manière significative n'est pas propre à créer ou à renforcer une position dominante susceptible d'entraîner la suppression d'une concurrence efficace. La modernisation proposée du contrôle des concentrations changerait la donne, en passant de l'actuel test de la position dominante qualifiée au test SIEC (*significant impediment to effective competition*) en vigueur dans l'UE[313]. L'élément le plus controversé de la révision partielle en cours de la LCart met en œuvre une intervention parlementaire transmise, qui vise à assouplir le traitement des accords durs en matière de concurrence. Cette proposition a été soumise en réaction à la décision rendue en 2016 par le Tribunal fédéral dans l'affaire *Gaba*[314], selon laquelle les accords de concurrence durs (accords horizontaux sur les prix, les quantités ou la répartition géographique, accords verticaux sur les prix et protection territoriale absolue) remplissent *en principe* le critère du caractère notable. Ces accords sont donc illicites dès lors qu'ils ne sont pas justifiés par des motifs d'efficacité économique. L'interprétation du Tribunal fédéral correspond ainsi de fait à l'interdiction partielle des cartels avec possibilité de justification que le Conseil fédéral avait proposée lors de la révision avortée de 2012. Parallèlement à la révision partielle en cours, le Conseil fédéral a entamé des travaux sur une éventuelle **réforme des autorités de la concurrence** et ouvrira une consultation à ce sujet en 2025[315].

Sur le marché financier, l'intensité de la concurrence risque d'être mise à mal par la fusion d'UBS et de Credit Suisse. Le postulat 23.3444 de la CER-N, intitulé « Fusion UBS-Credit Suisse. Évaluation de l'importance du point de vue du droit de la concurrence et de l'économie nationale », charge donc le Conseil fédéral d'analyser l'importance de ce mariage pour la concurrence et l'économie. La COMCO évaluera les effets sur la concurrence dans son avis concernant l'autorisation de la concentration par la FINMA. Dans le rapport donnant suite au postulat, le SECO examinera en outre les conséquences économiques et les aspects de la politique de la concurrence qui en découlent. Comme le demande le postulat, le Conseil fédéral examinera également dans ce cadre quels pourraient être les avantages et les inconvénients de l'instrument de l'enquête sectorielle dans le renforcement de la concurrence.

<table>
<tr><th colspan="2">Dynamique concurrentielle</th></tr>
<tr><th>Situation en comparaison internationale</th><th>Recommandations (selon le rapport Suisse 2024 de l'OCDE, sauf indication contraire)</th></tr>
<tr><td>Points forts :
- réglementation des services à la personne (avocats, architectes, ingénieurs civils, etc.) propice à la concurrence
- gouvernance des entreprises publiques au niveau fédéral

Potentiel d'amélioration :
- grand nombre d'entreprises publiques
- barrières à l'entrée sur les marchés d'infrastructures
- charge administrative
- contrôle des fusions plus efficace</td><td>➔ Mettre pleinement en œuvre la loi fédérale sur le marché intérieur pour garantir la liberté d'accès au marché dans tous les cantons
➔ Harmoniser le cadre de contrôle des concentrations avec celui de l'UE et renforcer le droit civil relatif aux ententes
➔ Réduire le nombre d'entreprises publiques et les distorsions de concurrence dues à la participation de l'État
➔ Aligner les critères de gouvernance d'entreprise, de transparence et de neutralité réglementaire et concurrentielle applicables aux entreprises publiques cantonales sur ceux qui s'appliquent aux entreprises publiques fédérales</td></tr>
<tr><th colspan="2">Défis et projets du Conseil fédéral</th></tr>
<tr><td colspan="2">➢ Accroître l'efficacité de la loi sur les cartels (LCart)
- Mise en œuvre de la révision partielle de la LCart
- Réforme des autorités de la concurrence</td></tr>
</table>

[313] Outre le passage au test SIEC, la nouvelle révision partielle vise à renforcer le volet civil du droit des cartels et à améliorer la procédure d'opposition. Les modifications apportées à la procédure d'opposition (annonce aux autorités en matière de concurrence d'une pratique potentiellement illicite avant sa mise en œuvre) réduisent le risque qu'il soit renoncé à des pratiques qui n'auraient pas d'incidences néfastes sur la concurrence seulement par crainte de procédures et de sanctions au titre du droit des cartels.

[314] ATF **143** II 297

[315] Conseil fédéral 2023f.

- Rendre la réglementation plus favorable à la concurrence et renforcer la neutralité concurrentielle des entreprises publiques
  - *Intégration de principes de neutralité concurrentielle aux principes directeurs en matière de gouvernement d'entreprise*
  - *Régime permettant la vente de médicaments par correspondance*
  - *Mise en œuvre de la loi fédérale sur l'allégement des coûts de la réglementation pour les entreprises*
  - *Analyse des conséquences de la fusion entre UBS et Credit Suisse sur l'intensité concurrentielle (pour donner suite au postulat 23.3444 de la CER-N)*

4.1.8 Infrastructures de transport et de télécommunication et système de santé

Pour terminer, de bonnes conditions-cadres comprennent des infrastructures de transport et de télécommunication performantes et présentant un bon rapport coût-efficacité ainsi qu'un système de santé fiable et de qualité. En comparaison internationale, les infrastructures restent l'un des points fort de la place économique suisse[316]. Elles comprennent bien entendu l'infrastructure énergétique, laquelle est toutefois traitée au ch. 4.1.6 en raison de son lien avec la décarbonation.

La Suisse est connue pour ses excellentes infrastructures de transport ferroviaire, routier et aérien. Les conséquences des transports sur l'environnement et la santé représentent un défi pour l'économie, avec des coûts externes qui s'élèvent à 14 milliards de francs par an[317]. Elle possède le cinquième réseau routier le plus dense de l'OCDE, et se distingue par un taux d'utilisation plus élevé dans d'autres pays de l'OCDE[318]. De plus, la Suisse figure parmi les pays d'Europe qui comptent le moins de morts sur les routes (par véhicule-kilomètre)[319]. La surcharge des routes coûte environ 3 milliards de francs par an à l'économie, selon les calculs de l'Office fédéral du développement territorial (ARE)[320]. Le nombre d'heures d'embouteillage sur les routes nationales a plus que triplé depuis 2008[321]. Une contribution durable contre les embouteillages pourrait être apportée par une tarification de l'utilisation différenciée en fonction de l'heure et donc une meilleure répartition de la fréquentation. L'Office fédéral des routes (OFROU) travaille actuellement, en collaboration avec les cantons et les communes, sur des études de faisabilité concernant **cinq projets pilotes de tarification de la mobilité**[322].

L'infrastructure routière, majoritairement utilisée par le secteur privé, est complétée par le réseau ferroviaire le plus dense de l'OCDE[323]. Il convient de relever que les chemins de fer suisses continuent d'afficher une ponctualité élevée. La Suisse fait un usage intensif de son réseau ferroviaire. Avec 1644 km par an et par habitant, elle est en tête du classement mondial en termes de voyageurs-kilomètres sur le rail[324]. Le succès du transport ferroviaire contribue à la part très élevée des transports publics dans notre pays[325]. Enfin, la Suisse est également bien desservie par la voie aérienne, grâce à ses trois aéroports internationaux (Zurich, Genève et Bâle-Mulhouse), et pointe au 8e rang en termes de passagers en Europe[326]. L'aéroport de Zurich est l'un des 20 aéroports d'Europe les mieux desservis par des liaisons directes ; il se situe au 8e rang mondial en matière de connectivité de hub, selon l'*Airport Industry Connectivity Report 2022*[327].

[316] Cela se reflète p. ex. dans la bonne position de la Suisse au classement mondial de la compétitivité. S'agissant des infrastructures de base (transports, télécommunications, énergie), la Suisse occupe la 7e place. Elle se classe au 1er rang dans le domaine de la santé, qui est associé à celui de l'environnement (IMD 2023).

[317] ARE 2023.

[318] OCDE 2023t : densité mesurée par le nombre de kilomètres de routes rapporté à la superficie du territoire national. Taux d'utilisation sur la base du nombre de véhicules-personnes-kilomètres par kilomètre de route, pour lequel la Suisse présente une valeur plus élevée que les Pays-Bas, la France ou la Suède (OCDE 2018a et OCDE 2018b).

[319] European Transport Safety Council 2022 : 4e plus faible nombre de personnes tuées sur les routes aussi bien par véhicule-kilomètre que par habitant.

[320] ARE 2022, pp. 111 à 113.

[321] OFROU 2021, pp. 26 à 49.

[322] Concernant la tarification de la mobilité, cf. OFROU 2023. Outre la tarification de la mobilité, l'amélioration de l'offre de services de transport multimodal pourrait également contribuer à une meilleure utilisation des infrastructures de transport. À cet effet, le Conseil fédéral approuvera en 2024 le message relatif à une loi fédérale concernant l'infrastructure de données sur la mobilité (OFT 2023).

[323] OCDE 2023u : nombre de kilomètres par kilomètre carré de superficie du territoire national.

[324] Calcul du SECO sur la base de données de l'OCDE (OCDE 2018c et OCDE 2021d).

[325] Eurostat 2022 : c'est aussi un avantage s'agissant des émissions de CO_2 et des surfaces occupées par les infrastructures de transport. En effet, le rail n'émet que 0,2 % des émissions de CO_2 dues aux transports, et le besoin en surface par voyageur-kilomètre est environ 2,5 fois moins élevé pour le transport ferroviaire et le transport routier public que pour le transport routier privé (LITRA 2023).

[326] Eurostat 2023f.

[327] Airports Council International Europe 2022 : l'*Airport Industry Connectivity Report 2022* est le fruit d'une collaboration entre ACI EUROPE et SEO Amsterdam Economics.

La qualité élevée des infrastructures de transport va de pair avec des investissements considérables. En 2019, les coûts d'infrastructure directs du transport routier motorisé ont atteint 8,5 milliards de francs et ceux du transport ferroviaire, 5,7 milliards de francs[328]. Les investissements dans les infrastructures de transport en Suisse (rapportés au PIB) sont ainsi supérieurs à la moyenne de l'OCDE[329]. Des investissements de même ampleur sont prévus ces prochaines années. Le **plafond des dépenses pour les routes nationales sur la période 2024-2027** s'élève à 8,7 milliards de francs ; pour l'**infrastructure ferroviaire**, un **plafond de dépenses** de 15,1 milliards de francs est prévu pour les **années 2025 à 2028**[330]. L'extension et la modernisation des infrastructures de transport sont fixées dans le **Programme de développement stratégique de l'infrastructure ferroviaire (PRODES)** et dans l'**étape d'aménagement 2027 des routes nationales**.

Avec la transformation numérique, les réseaux de télécommunication ont beaucoup gagné en importance (cf. ch. 4.2.2). La Suisse bénéficie d'un niveau de desserte élevé. Ainsi, selon les chiffres de l'OFS, plus de 86 % des ménages étaient raccordés au haut débit en novembre 2022, et la couverture du réseau 5G atteignait 94,2 %[331]. Elle occupe la 2e place dans le 5G Readiness Index, derrière la Finlande[332]. Dans le domaine des technologies de l'information et de la communication, elle est un peu plus chère que d'autres économies en comparaison internationale : le tarif le plus bas pour au moins 2 Go de données mobiles avoisine 20 francs par mois en Suisse, un montant supérieur à la moyenne des pays de l'OCDE[333]. Si l'on rapporte les coûts au revenu national brut par habitant, on constate toutefois que la charge financière est moins lourde que dans de nombreux autres pays[334]. La Poste Suisse, qui domine le classement mondial des entreprises postales depuis plusieurs années, a de nouveau obtenu en 2022 le meilleur score dans l'indice intégré pour le développement postal (2IPD)[335]. À noter que celui-ci ne tient pas compte du prix ; ce sont des critères tels que la fiabilité ou l'accessibilité qui sont déterminants. Les opportunités d'affaires de la Poste évoluent toutefois avec la transformation numérique, tout comme la pertinence du mandat de service universel qui lui a été confié jusqu'ici. La Commission d'experts du service universel de la Poste, instituée par le DETEC, émet les recommandations suivantes à ce sujet : formuler les exigences en matière d'accessibilité sans parti pris technologique ; ne plus distribuer les lettres en courrier B que trois fois par semaine ; supprimer le monopole résiduel sur le marché des lettres et retirer la distribution quotidienne de journaux du mandat de service universel ; soumettre à un appel d'offres public le mandat de service universel en matière de trafic des paiements. Sur la base du rapport de cette commission, le Conseil fédéral entend redéfinir le mandat de la Poste d'ici à la fin de 2024 en procédant à une **révision partielle de la loi sur la poste**.

La pandémie de COVID-19 a révélé qu'un bon système de santé apporte une contribution significative à la résilience de l'économie dans son ensemble. En Suisse, l'emploi dans le secteur de la santé et de l'action sociale est globalement élevé : 14 % de la population active travaille dans ce secteur, ce qui représente l'un des taux les plus élevés de l'OCDE[336]. Les dépenses de santé s'élèvent à quelque 800 francs par habitant et par mois, soit le 2e montant le plus élevé parmi les pays de l'OCDE[337]. Il ne semble pas exister de corrélation directe entre le niveau relativement élevé des dépenses et le niveau de performance du système de santé. En effet, la Suisse ne se classe que 9e dans une comparaison des systèmes de santé de onze pays à haut revenu. Notre pays est à la traîne en particulier pour ce qui

328 OFS 2022c : sur une base annuelle, l'OFS ne recense que les coûts du trafic motorisé, autrement dit sans la mobilité douce (vélos et piétons). Les coûts d'infrastructure imputables à la mobilité douce, estimés par l'OFS à environ 1 milliard de francs pour 2015, s'ajoutent aux 8,7 milliards de francs que représentent les coûts d'infrastructure du transport motorisé. Les coûts d'infrastructure de la mobilité douce sont assumés presque intégralement par les pouvoirs publics (OFS 2019, p. 40 ss.).

329 La Suisse investit environ 1,2 % de son PIB directement dans les infrastructures de transport (hors acquisition de véhicules). Son taux d'investissement dans l'infrastructure ferroviaire, qui s'élève à 0,5 % du PIB, est le 2e le plus élevé de l'OCDE (ITF 2023).

330 Cf. Conseil fédéral 2023g et Conseil fédéral 2022c.

331 OFS 2023k : en comparaison internationale, la Suisse est, avec 49,9 raccordements fixes à large bande pour 100 habitants, en tête (à la 1re place) du classement de l'OCDE (OCDE 2023v). Même si son taux de raccordement à la fibre optique (27 %) se situe en dessous de la moyenne des pays de l'OCDE (OCDE 2022f), la vitesse moyenne de connexion à haut débit est l'une des plus élevées de l'OCDE. En ce qui concerne la couverture du réseau 5G, le DESI place la Suisse en 4e position après l'Italie, le Danemark et les Pays-Bas (Commission européenne 2022b). C'est surtout dans les régions peu peuplées de notre pays que la couverture est mauvaise, comme le montre l'atlas de la large bande publié par l'OFCOM, disponible sur www.ofcom.admin.ch > Télécommunication > Atlas de la large bande.

332 InCites Consulting 2020 : l'indice compare 39 pays européens et évalue six dimensions : infrastructure et technologie, réglementation et politique, paysage de l'innovation, capital humain, profil du pays, et demande.

333 OFCOM 2022 : la Suisse occupe le 23e rang sur 35 pays de l'OCDE.

334 UIT 2023.

335 Anson/Khan/Somasundram 2022 : l'indice intégré pour le développement postal, établi par l'Union postale universelle (UPU), évalue le niveau de développement des services postaux de 172 pays.

336 OCDE 2022g.

337 OCDE 2022h : dépenses totales de santé en dollars par habitant, chiffres 2022 ou derniers chiffres disponibles ; OFS 2023l : dépenses de santé.

est de l'accès aux soins et de la charge administrative[338]. La transformation numérique pourrait contribuer à accroître la performance dans le secteur de la santé. La numérisation du système de santé est l'un des thèmes prioritaires de la stratégie Suisse numérique 2023. Dans ce domaine, le Conseil fédéral a entre autres approuvé un message concernant la **modification de la loi fédérale sur le dossier électronique du patient**, afin de promouvoir la diffusion de celui-ci, et un **message concernant un crédit d'engagement destiné à un programme pour promouvoir la transformation numérique dans le système de santé pour les années 2025 à 2034 (Digisanté)**[339]. Le financement uniforme des prestations fournies sous forme ambulatoire ou en milieu hospitalier, comme le prévoit l'initiative parlementaire Humbel déposée en 2009, pourrait contribuer à réduire les mauvaises incitations et, ce faisant, à endiguer la croissance des coûts.

<table>
<tr><th colspan="2">Infrastructures de transport et de télécommunication et système de santé</th></tr>
<tr><th>Situation en comparaison internationale</th><th>Recommandations (selon le rapport Suisse 2024 de l'OCDE, sauf indication contraire)</th></tr>
<tr><td>Points forts :
- qualité des infrastructures de transport et de télécommunication
- qualité et résilience du système de santé

Potentiel d'amélioration :
- optimisation de l'utilisation des infrastructures de transport
- coûts du système de santé
- charge administrative liée au système de santé</td><td>➔ Diminuer l'actionnariat public et lever les barrières à l'entrée, notamment les restrictions relatives au nombre de concurrents, dans l'énergie, les télécommunications et les transports
➔ Mettre en place des incitations et sanctions financières pour encourager l'adoption du dossier électronique du patient par les professionnels de santé et favoriser la saisie de données de bonne qualité (OCDE 2019b)</td></tr>
<tr><th colspan="2">Défis et projets du Conseil fédéral</th></tr>
<tr><td colspan="2">➢ Assurer durablement le financement des infrastructures de transport et rendre leur utilisation plus efficiente
- Plafond de dépenses pour l'infrastructure ferroviaire sur la période 2025-2028 et plafond de dépenses pour les routes nationales sur la période 2024-2027 ; étapes d'aménagement 2027 de l'infrastructure ferroviaire (PRODES) et des routes nationales
- Message relatif à la mise en place d'une redevance de substitution pour les véhicules électriques afin d'assurer le financement de l'infrastructure routière
- Études de faisabilité concernant des projets pilotes de tarification de la mobilité visant une utilisation plus homogène des infrastructures de transport

➢ Veiller à ce que les infrastructures de télécommunication et l'infrastructure postale présentent un bon rapport coût-bénéfice et un haut niveau de qualité
- Modernisation du mandat de service universel de la Poste dans le cadre d'une modification de la loi sur la poste

➢ Veiller à ce que le système de santé présente un bon rapport coût-bénéfice et un haut niveau de qualité
- Révision de la loi fédérale sur le dossier électronique du patient, afin de promouvoir la diffusion de celui-ci
- Numérisation du système de santé dans le cadre du message concernant un crédit d'engagement destiné à un programme pour promouvoir la transformation numérique dans le système de santé pour les années 2025 à 2034 (Digisanté)</td></tr>
</table>

4.2 État des lieux des tendances structurelles

4.2.1 Développement démographique

Le développement démographique aura de nombreuses répercussions dans différents domaines. Du point de vue économique, il s'agit en premier lieu des répercussions sur le marché du travail, sur la prévoyance vieillesse et les finances publiques en général, sur le système de santé (ch. 4.1.1, 4.1.5 et

[338] Schneider/Shah/Doty/Tikkanen/Fields/Williams II 2021.

[339] Ce programme prévoit entre autres d'inscrire dans la loi fédérale sur l'assurance-maladie l'application du principe « une fois pour toutes » à l'ensemble des destinataires de données en milieu hospitalier, afin de réduire la charge administrative des fournisseurs de prestations.

4.1.8) et sur l'immigration. Comme le montre la figure 36, le vieillissement démographique mesuré sur la base du rapport de dépendance des personnes âgées (rapport entre les personnes âgées de 65 ans et plus et les personnes âgées de 20 à 64 ans) était jusqu'à présent nettement moins marqué en Suisse que dans d'autres pays européens. La tendance s'est toutefois accentuée ces dernières années et se renforcera encore avec l'arrivée à l'âge de la retraite de la génération des baby-boomers. Le nombre de personnes qui prennent leur retraite croît fortement depuis 2020. Alors qu'entre 2010 et 2020, environ 91 000 personnes partaient à la retraite chaque année, on s'attend à ce que ce chiffre atteigne en moyenne environ 114 000 personnes par an entre 2020 et 2030. Selon les scénarios démographiques de l'OFS, le rapport de dépendance des personnes âgées passera ainsi de 31,1 % à 38,8 % en 2030. Selon les scénarios de base d'Eurostat, il faut tabler sur une augmentation exprimée en points de pourcentage aussi forte, voire plus forte, dans les pays retenus pour comparaison à la figure 36[340]. Comme le montre la figure 37, c'est surtout l'immigration qui a contribué ces dernières années à ce que la population des 20-64 ans continue d'augmenter en valeur absolue. Étant donné que l'âge moyen de la population immigrée entre 2002 et 2021, qui était de 30 ans au moment de l'immigration, était inférieur d'environ douze ans à l'âge moyen de la population suisse, l'immigration a également contribué de manière significative à ce que le rapport de dépendance des personnes âgées n'augmente que faiblement. La figure 37 met également en lumière que, sans l'immigration, la croissance de la population âgée de 20 à 64 ans serait même négative depuis 2020.

Figure 36 Croissance du rapport de dépendance des personnes âgées 2002-2021[341]

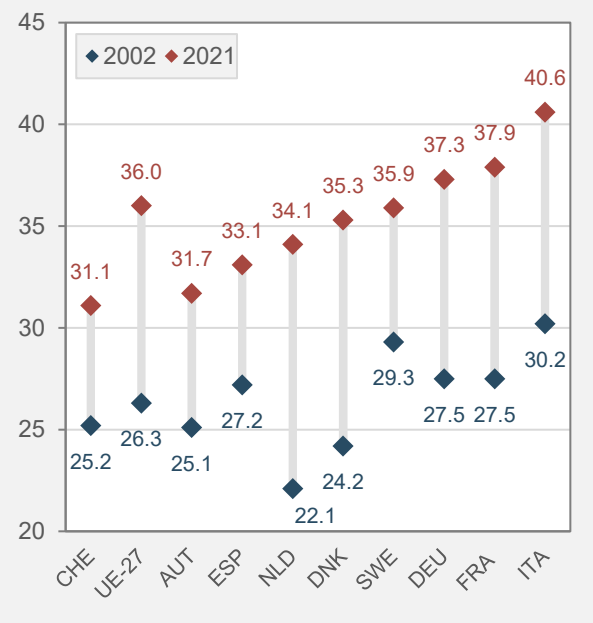
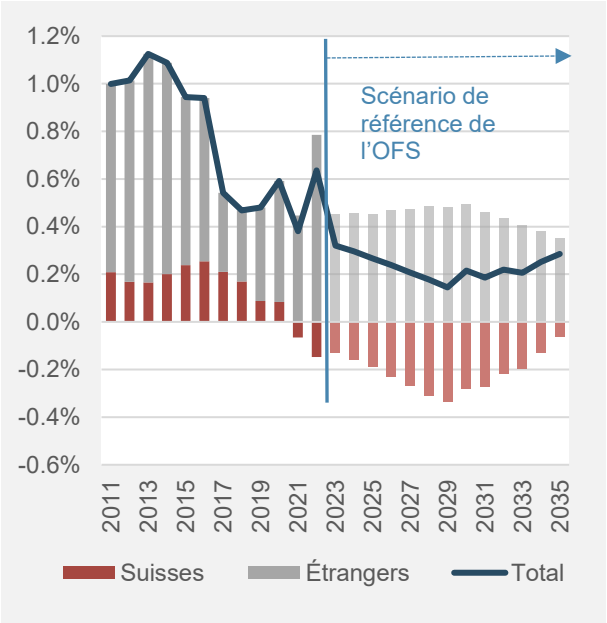


Figure 37 Croissance de la population âgée de 20 à 64 ans

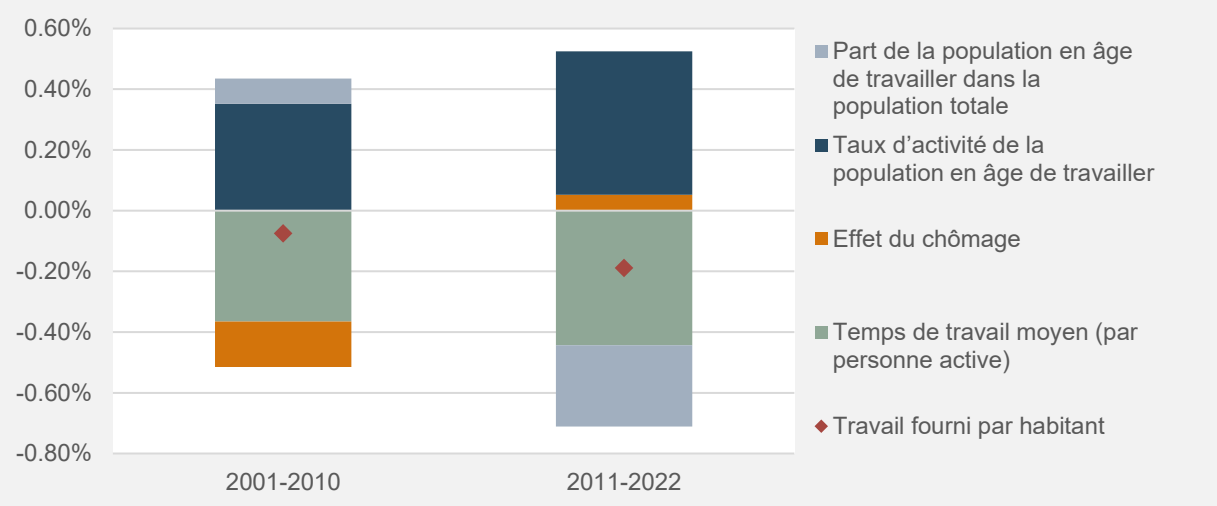


Le développement démographique a également un impact sur l'évolution du travail par habitant (cf. figure 38) et donc sur le PIB par habitant. La figure 38 illustre l'évolution des différentes composantes du travail par habitant. Le vieillissement démographique a un impact direct sur la part de la population en âge de travailler dans la population totale (colonne grise de la figure 38). Alors que la part de la population en âge de travailler dans la population totale a encore légèrement augmenté entre 2002 et 2010, ce qui a eu un effet positif sur le travail par habitant, elle ne cesse de diminuer depuis 2011 malgré l'immigration de personnes en âge de travailler, contribuant ainsi au recul du travail par habitant. Au cours des deux périodes, le temps de travail moyen par personne active a également diminué de manière constante (colonne verte), principalement en raison de l'essor des contrats de travail à temps partiel (cf. encadré ci-dessous pour une décomposition plus détaillée). De 2001 à 2010, cet effet négatif était encore compensé par des taux d'activité supérieurs de la population en âge de travailler (colonne bleue). Quand bien même l'effet positif d'un taux d'activité plus élevé était supérieur de 2011 à 2022 que durant la décennie précédente, il n'a plus suffi à compenser les effets négatifs résultant de l'évolution démographique (point rouge). Comme la participation au marché du travail est déjà très élevée en Suisse, il est peu probable que l'accélération du vieillissement démographique du fait du départ à la retraite de la

[340] Eurostat 2023b.
[341] Eurostat 2023b.

génération du baby-boom des années 1960 puisse être entièrement compensée par une nouvelle augmentation sensible de la participation au marché du travail de la population en âge de travailler. Selon les calculs du SECO sur la croissance potentielle et les scénarios démographiques de l'OFS qui les sous-tendent, le travail par habitant devrait diminuer d'environ 0,3 % par an entre 2022 et 2030[342], notamment en raison du vieillissement démographique. Cela se traduira par un ralentissement de la croissance du PIB.

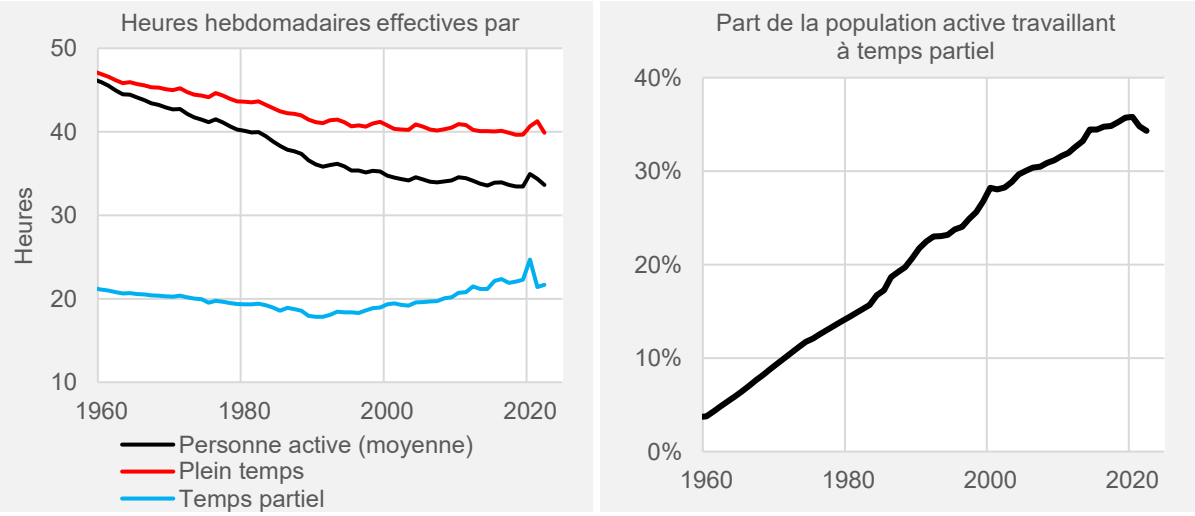
Figure 38 Évolution du travail fourni par habitant et de ses composantes[343]



Baisse du temps de travail moyen

Le recul du temps de travail moyen par personne active occupée se reflète aussi dans la moyenne des heures de travail hebdomadaires (heures de travail effectives) des actifs occupés (figure 39, à gauche), comme il ressort d'une étude réalisée par B,S,S Volkswirtschaftliche Beratung, KOF Konjunkturforschungsstelle et l'Université de Saint-Gall sur mandat du SECO[344]. La figure montre que le nombre moyen d'heures hebdomadaires par équivalent plein temps a diminué jusqu'en 2000 du fait de l'augmentation des jours de vacances et du raccourcissement de la durée normale du travail hebdomadaire[345]. La baisse du nombre d'heures hebdomadaires depuis 2000 est toutefois due presque exclusivement à l'augmentation persistante de la part des personnes actives occupées travaillant à temps partiel, sachant que les taux d'occupation des travailleurs à temps partiel ont en moyenne augmenté, avant que la tendance s'inverse récemment.

Figure 39 Heures hebdomadaires effectives par actif occupé (à gauche) et proportion des actifs occupés travaillant à temps partiel (à droite)



342 SECO 2023g.
343 OFS 2023d.
344 Mergele/Kaiser/Wehrli/Schönleitner/Föllmi/Siegenthaler 2024.
345 Les absences et les heures supplémentaires jouent également un rôle. Leur évolution est toutefois globalement stable.

Cette décomposition ne reflète pas la réduction du temps de travail par tête sur la durée de vie d'une personne. De fait, la population entre en moyenne plus tard sur le marché du travail et passe plus de temps à la retraite grâce à l'allongement de l'espérance de vie, alors que l'âge de l'AVS pour les hommes (65 ans) est inchangé depuis 1948. L'étude mentionnée révèle que la durée attendue de la retraite a augmenté d'environ 9 ans pour les femmes et de 13,5 ans pour les hommes entre les années de naissance 1915 et 1985. Entre les années de naissance 1965 et 1985, l'augmentation attendue de la durée de la retraite est au minimum de 3 ans pour les femmes et de 4 ans pour les hommes.

Le vieillissement n'est pas non plus sans incidences sur les finances publiques. Selon les projections réalisées dans le cadre des perspectives à long terme du DFF, les dépenses publiques dépendant de la démographie passeront de 17,2 % du PIB en 2021 à 19,8 % en 2060. À la suite de l'acceptation de l'initiative pour une 13e rente AVS, elles augmenteront encore de 0,6 % du PIB d'ici 2060[346]. Les coûts supportés par la Confédération et les assurances sociales résultent des dépenses liées à l'AVS, qui sont directement corrélées au vieillissement démographique (cf. ch. 4.1.5)[347]. Afin de garantir un financement durable, l'OCDE recommande à la Suisse de coupler l'âge de la retraite à l'évolution de l'espérance de vie. En Europe, neuf pays ont déjà mis en place un mécanisme d'ajustement automatique[348]. En Suisse, avant même l'acceptation de l'initiative sur la 13e rente AVS, on tablait sur un déficit de financement de l'AVS à compter de 2030. Avec la mise en œuvre de l'initiative à partir de 2026, en l'absence de contre-mesure, le résultat de répartition sera fortement négatif dès 2026. Comme il a été expliqué au ch. 4.1.5, le Conseil fédéral proposera au Parlement une solution de financement en application de l'initiative sur la 13e rente AVS. D'ici fin 2026, il soumettra en outre un projet visant à stabiliser l'AVS après 2030, en mettant également en œuvre deux motions transmises (21.3462 CSSS-N et 20.4078 Silberschmidt).

L'immigration régie par la demande, sous le régime de l'accord sur la libre circulation des personnes avec l'UE, a un rôle majeur à jouer dans la réponse au vieillissement démographique. Elle permettra non seulement de compléter la main-d'œuvre indigène dans les domaines où la demande de personnel qualifié est forte, mais pourrait aussi compenser partiellement le départ à la retraite des baby-boomers des années 1960 et abaisser ainsi la pression sur la prévoyance vieillesse.

Le développement démographique et l'immigration ont également des répercussions sur d'autres domaines, comme le marché du logement ou les besoins en infrastructures. La situation est déjà tendue dans ces domaines ; les besoins en surface habitable de la population et la consommation de services d'infrastructure, à l'image des transports, ont en effet augmenté au cours des dernières décennies. Ainsi, la surface habitable moyenne de la population suisse était d'environ 43 m^2 en 2000 contre 46,5 m^2 en 2022[349] et la distance moyenne parcourue par jour est passée de 35 km en 2000 à 36,8 km en 2015[350]. Pour mieux répondre au besoin de logement et freiner la hausse des loyers, le Conseil fédéral met au point différentes mesures ciblant le marché du logement dans le cadre d'une table ronde[351]. Quant au domaine des infrastructures, d'importants investissements sont prévus pour poursuivre le développement (cf. ch. 4.1.8). Le Conseil fédéral présentera une analyse détaillée des différents effets de l'immigration en réponse au postulat 23.4171 Gössi, qu'il recommande d'adopter. Les résultats correspondants seront également intégrés dans un éventuel message sur l'initiative populaire « Pas de Suisse à 10 millions ! (initiative pour la durabilité) ».

4.2.2 Transformation numérique

La transformation numérique est l'un des grands moteurs du changement structurel basé sur la technologie. Comme le montrent différents classements internationaux en la matière, la Suisse se trouve dans l'ensemble en très bonne position. Dans le World Digital Competitiveness Ranking de l'IMD, elle occupe

[346] DFF 2024 : *Perspectives à long terme des finances publiques en Suisse*.

[347] Le Conseil fédéral a présenté une vue d'ensemble dans son rapport du 16 juin 2023, intitulé *Évolution démographique et relations intergénérationnelles : rapport du Conseil fédéral dans le cadre du programme de législature 2019-2023*, disponible sur www.newsd.admin.ch/newsd/message/attachments/79635.pdf.

[348] *Adaptation de l'âge de référence à l'espérance de vie : comparaison internationale et modèles pour la Suisse*, rapport du DFI du 30 août 2023 (DFI 2023).

[349] OFS 2023m : données relatives à l'année 2000 selon le chap. 4.1 des explications sur le changement de système de 2000 à 2012 et années suivantes pour le calcul de la surface moyenne par habitant.

[350] En 2021, la distance moyenne journalière ne s'est élevée qu'à 30,0 km, vraisemblablement en raison du COVID-19. Aucune donnée plus récente n'est disponible à ce jour.

[351] Table ronde consacrée à la pénurie de logements.

par exemple la 5e place[352] ; dans le Network Readiness Index, elle compte aussi parmi les cinq premiers pays[353] ; dans l'indice de l'économie et de la société numériques (I-DESI) 2020, développé par la Commission européenne, elle se place dans la première moitié du classement[354]. Dans ce type de classements, elle marque notamment des points grâce à une bonne infrastructure (cf. ch. 4.1.8) et au fait que ses investissements dans les TIC sont relativement élevés. Si l'on considère les investissements dans les TIC en pourcentage du PIB, la Suisse figure au 6e rang dans l'OCDE, avec 3,5 %[355]. Selon le système d'indicateurs relatif à la main-d'œuvre, les spécialistes TIC comptent en Suisse parmi les professions présentant le plus gros risque de pénurie structurelle de main-d'œuvre qualifiée[356]. En comparaison internationale, le pays reste toutefois bien placé s'agissant de la disponibilité de spécialistes hautement qualifiés dans le domaine des TIC[357] et des compétences numériques des travailleurs[358]. Le rapport sur les conséquences de la numérisation sur le marché du travail[359] a notamment conclu que le marché du travail suisse réunit de bonnes conditions pour relever les défis de la transformation numérique, comme la propagation de l'intelligence artificielle, grâce à sa performance et à un système de formation à la fois souple, perméable et axé sur les besoins du marché du travail (cf. ch. 4.1.1).

Selon les classements internationaux, les prestations numériques des autorités sont le point faible de la Suisse (cf. ch. 4.1.3). Le Conseil fédéral a lancé plusieurs projets en la matière, comme le développement du portail EasyGov, la création d'une identité électronique étatique ou encore le projet Justitia 4.0 (cf. ch. 4.1.3). Divers classements considèrent également que le domaine de la cybersécurité présente un potentiel d'amélioration[360]. La transformation du **Centre national pour la cybersécurité en un office fédéral à part entière** témoigne du fait que le Conseil fédéral tient compte de l'importance croissante de la cybersécurité. Il entend en outre introduire une obligation de notification des cyberattaques contre les infrastructures critiques et a adopté à cet effet un message à l'intention du Parlement fin 2022[361]. Il analysera les éventuelles mesures à prendre dans le cadre d'une **cyberstratégie nationale**. Les entreprises aussi s'impliquent davantage dans le renforcement de la cybersécurité, en particulier celles du tertiaire et les PME, qui investissent de plus en plus dans les mesures correspondantes[362].

Pour une économie ouverte comme la Suisse, l'influence du numérique est également déterminante pour le commerce, et celui des services devrait être amené à prendre encore davantage de poids. Selon l'Indice de restriction sur les échanges de services Digital (DSTRI) de l'OCDE, la Suisse obtient déjà une très bonne note puisqu'elle est, avec la Norvège, l'économie la plus ouverte aux services numériques de tous les pays de l'UE/AELE[363]. Comme le stipule la stratégie de politique économique extérieure du Conseil fédéral, la Suisse s'engage, tant au niveau multilatéral que dans ses accords de libre-échange, en faveur du maintien de marchés numériques ouverts et d'une circulation des données aussi libre que possible, dans le respect de la protection des données ; elle vise en outre à établir des normes communes pour la réglementation internationale de l'économie numérique. La conclusion de deux accords

[352] IMD 2022 : en tête de liste, on trouve, dans l'ordre, le Danemark, les États-Unis, la Suède et Singapour (2022). Le classement porte sur 63 pays.

[353] Dutta/Lanvin 2022 : en tête de liste, on trouve, dans l'ordre, les États-Unis, Singapour, la Suède et les Pays-Bas. Le Network Readiness Index est le fruit d'une collaboration entre Portulans Institute, Saïd Business School et University of Oxford. Il porte sur 131 pays.

[354] Commission européenne 2020 : elle se place juste derrière le groupe des « meilleurs élèves de l'UE » (Finlande, Suède, Danemark, Pays-Bas), l'Islande, la Norvège et les États-Unis. L'I-DESI est une extension du classement DESI, purement européen, permettant de comparer les pays de l'UE avec d'autres pays.

[355] OCDE 2017b.

[356] Dans le Digital Skills Gap Index (Wiley 2021), la Suisse occupe la 16e place (sur 134 pays) pour ce qui est de la facilité à trouver des spécialistes bien formés et la 12e place (sur 134 pays) pour ce qui est de la disponibilité de scientifiques et d'ingénieurs.

[357] Selon une étude de la Fondation Konrad Adenauer (All.), la Suisse présente une intensité élevée d'experts en IA et de scientifiques dans ce domaine (Groth/Straube 2021).

[358] Dans le Digital Skills Gap Index, la Suisse occupe la 11e place (Wiley 2021). Selon Eurostat, elle fait partie des pays européens les plus avancés en matière de connaissances numériques de base. 78 % des personnes âgées de 16 à 74 ans disposent de connaissances numériques de base (Eurostat 2023c ; 5e place après l'Islande, la Finlande, les Pays-Bas et la Norvège).

[359] Conseil fédéral 2022d.

[360] P. ex. dans le classement World Digital Competitiveness Ranking de l'IMD, dans le sous-indicateur « Capacités du gouvernement ». Dans le National Cyber Security Ranking, la Suisse occupe la 27e place sur 172 pays (NCSI 2023). Le NCSI souligne en particulier l'absence d'autorité centrale et de normes de sécurité communes à toutes les autorités, ainsi que le manque de préparation en matière de gestion de crise. Dans le Global Cyber Security Index de l'UIT, la Suisse occupe le 42e rang sur 182 pays (UIT 2021). L'une des principales critiques porte sur la multitude de prescriptions légales en matière de cybersécurité, p. ex. les obligations de déclaration. Les classements ne comparent pas le coût des mesures.

[361] Conseil fédéral 2022e.

[362] KOF 2022, p. 61.

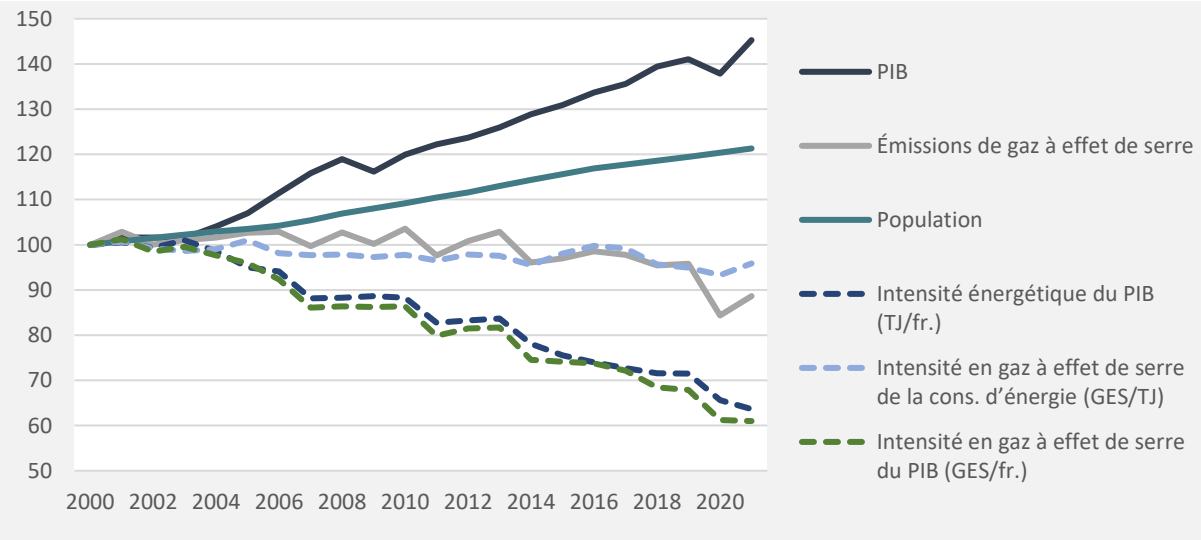
[363] L'indice recense les mesures ayant un effet de distorsion des échanges qui s'accentuent dans un monde numérisé. Il s'agit p. ex. de prescriptions exigeant la forme écrite qualifiée de documents, des obligations d'établissement ou de la désignation d'un représentant légal sur le marché cible (OCDE 2023o).

sur le commerce électronique devrait intervenir au cours de la législature 2023-2027 : un **accord plurilatéral dans le cadre de l'OMC** et un **accord entre les États de l'AELE et Singapour**[364]. La numérisation des processus douaniers suit son cours dans le cadre du programme **DaziT**. Quant aux les lignes directrices de la Confédération dans d'autres domaines de la transformation numérique, elles sont fixées dans la Stratégie Suisse numérique et son plan d'action[365].

4.2.3 Changement climatique

Dans le cadre de l'Accord de Paris, la Suisse s'est engagée à réduire de 50 % par rapport au niveau de 1990 les émissions de gaz à effet de serre d'ici à 2030. Elle a également annoncé son objectif de « zéro émission net » d'ici à 2050. Les différents moteurs de la décarbonation sont illustrés par l'identité de Kaya. Jusqu'à présent, la réduction des émissions induites par la production entre 2000 et 2021 (ligne grise) a surtout été due à une forte baisse de l'intensité énergétique (ligne pointillée bleu foncé), alors que l'intensité des gaz à effet de serre de la production d'énergie ne diminuait guère (ligne pointillée bleu clair), notamment du fait que l'intensité en gaz à effet de serre de la production énergétique est déjà faible en Suisse. Durant la même période, le PIB de la Suisse a augmenté de plus de 40 % en termes réels (ligne bleu foncé) et la population de 21 % (ligne turquoise), ce qui a entraîné un découplage absolu entre les émissions et la performance économique (ligne pointillée verte).

Figure 40 Identité de Kaya de la Suisse pour les émissions induites par la production[366]



Étant donné qu'une grande partie des biens consommés en Suisse sont importés, une part importante des émissions a lieu en dehors des frontières nationales. Il existe donc dans le cas de la Suisse une différence relativement sensible entre les émissions liées à la production et celles liées à la consommation. Une étude réalisée sur mandat du SECO montre que, contrairement aux émissions liées à la production, les émissions liées à la consommation sont restées globalement stables dans le temps[367]. Cela s'explique notamment par une augmentation du volume des échanges commerciaux, alors que l'intensité des émissions causées par les biens importés a reculé. Le transport n'est responsable que d'une petite partie des émissions imputables aux biens importés, à savoir 4 à 5 %. Si l'on compare avec d'autres pays, on constate que les émissions par habitant induites par la consommation sont similaires dans d'autres économies ouvertes de l'OCDE. Mesurées au PIB, les émissions de la Suisse liées à la consommation sont relativement faibles et ont continué à diminuer ces dernières années. Enfin, l'étude montre qu'une réduction des importations de gaz à effet de serre par le biais de mesures de politique commerciale, telles que des quotas d'importation sur les biens à fortes émissions, aurait un coût élevé pour le pays. Un prix mondial du CO_2 serait plus efficace sur le plan économique. Il est intéressant de

[364] Conseil fédéral 2024c : message sur le programme de la législature 2023 à 2027, objectif 3, p. 66.

[365] Conseil fédéral 2024e.

[366] OFS 2023n, OFS 2023o et SECO 2024a.

[367] Müller *et al.* 2024. Selon les chiffres de l'OCDE (2022i), on observe une légère hausse entre 2000 et 2018. Selon les chiffres de l'OFS (2022d), on observe une légère baisse durant cette même période, sachant que l'OFS tient aussi compte des émissions de CH_4 et de N_2O.

noter que, dans un tel scénario, la structure du commerce extérieur de la Suisse ne changerait guère par rapport à la situation actuelle, où les prix du CO_2 varient à l'échelle mondiale.

Même si les objectifs de l'Accord de Paris sont atteints et que l'on parvient à contenir l'augmentation de la température moyenne de la planète nettement en dessous de 2 °C par rapport aux niveaux préindustriels, les mesures d'adaptation aux effets du changement climatique seront inévitables. La Suisse risque en effet d'être touchée à différents égards : biodiversité, pertes de récoltes dans l'agriculture, pertes de revenus dans le tourisme d'hiver et augmentation des recettes du tourisme d'été, hausse des dépenses pour le traitement de l'eau potable, refroidissement des bâtiments, etc. On s'attend en outre à une multiplication des phénomènes météorologiques extrêmes. À cela s'ajoutent diverses conséquences indirectes « importées », comme l'évolution des flux migratoires, l'adaptation des conditions de production ou la modification de l'approvisionnement en denrées alimentaires. Le Conseil fédéral s'est penché dès 2012 sur les effets concrets du changement climatique sur la Suisse et sur les adaptations nécessaires pour définir sa stratégie ad hoc. Le plan d'action 2020-2025 ciblant l'adaptation au changement climatique compte 75 mesures au niveau fédéral[368].

5 Agenda de politique économique

Dans les domaines de politique économique examinés, la Suisse se positionne bien par rapport aux autres pays. Parmi ses atouts, un système éducatif de qualité et proche du marché du travail, une forte participation au marché du travail et un faible taux de chômage, l'ouverture, et des infrastructures fiables. La comparaison du cadre économique général révèle toutefois que la Suisse peut encore s'améliorer dans plusieurs domaines. Elle obtient par exemple de moins bons résultats que de nombreux pays de comparaison en ce qui concerne la **réglementation en matière de concurrence**. Elle ne pointe pas non plus en haut du tableau en matière de **cyberadministration**. En tant qu'économie de taille moyenne avec un marché intérieur limité, elle dépend en outre de **conditions-cadres** sûres et stables pour l'**accès aux marchés étrangers**, en particulier avec son principal partenaire commercial, l'UE. L'amélioration de l'accès au marché de l'UE et au-delà reste une tâche permanente.

S'agissant de la transformation numérique, du développement démographique et du changement climatique, la Suisse se trouve dans une bonne situation au niveau international. Les incidences de la mutation démographique sur le marché du travail sont jusqu'ici limitées. Le rapport de dépendance des personnes âgées est plutôt bas par rapport à d'autres pays européens, notamment grâce à l'immigration. Avec le départ à la retraite de la génération du baby-boom (années 1960), la mutation démographique va toutefois s'accentuer, si bien qu'il restera très important de **maintenir une forte participation au marché du travail** et l'**accès à la main-d'œuvre qualifiée** étrangère. Le contexte est similaire pour le **financement de la prévoyance vieillesse**. Actuellement, le résultat de répartition du fonds AVS est encore positif, mais il sera négatif dès la première année de versement de la 13e rente (2026) et continuera de se dégrader rapidement les années suivantes en l'absence de réformes. En ce qui concerne la décarbonation, la Suisse est également en bonne posture grâce à la faible empreinte gaz à effet de serre de l'économie. Toutefois, si l'on considère les réductions des émissions de gaz à effet de serre réalisées depuis 1990 et le fait que près de 63 % de l'énergie finale provient toujours de sources d'énergie fossiles, la **décarbonation totale** de l'économie suisse demeure un défi de taille. Attendu que dans une économie décarbonée, l'approvisionnement en électricité gagne encore en importance, une politique énergétique garantissant un **approvisionnement en électricité sûr et économique** constitue un défi supplémentaire, indépendamment de la récente crise énergétique.

Enfin, l'analyse de l'impact des initiatives de politique industrielle étrangères a montré que leurs effets à court et moyen terme sur l'économie suisse pouvaient être positifs ou négatifs. Dans le meilleur des cas, la Suisse, à l'instar de l'économie mondiale dans son ensemble, peut profiter des investissements réalisés à l'étranger pour rendre les technologies plus respectueuses du climat ou améliorer la résilience des chaînes de création de valeur. Cependant, si les initiatives de politique industrielle conduisent à un environnement réglementaire de plus en plus protectionniste et à un découplage des chaînes de création de valeur, l'économie ouverte de la Suisse en pâtira. Il est donc d'autant plus important d'offrir aux entreprises des conditions-cadres qui, grâce à un **vaste accès aux marchés** et à des **réglementations**

[368] OFEV 2020.

efficaces et simples sur le plan administratif, leur permettent de s'adapter avec souplesse aux changements des conditions régnant sur le marché tout en limitant leurs coûts à un bas niveau.

Sur la base de cette analyse, le Conseil fédéral identifie, dans le cadre du présent rapport de situation, **six enjeux principaux** de politique économique pour la législature 2023-2027. Il s'agit des domaines dans lesquels il voit les plus grands défis pour la place économique suisse à la lumière de la comparaison des conditions-cadres économiques (ch. 4.1), des tendances structurelles (ch. 4.2), mais aussi et surtout des politiques industrielles étrangères et de l'introduction de l'imposition minimale de l'OCDE (ch. 3). Pour chacun de ces enjeux, il a déterminé les **projets prioritaires en matière de politique économique** propres à répondre au défi ; ils seront mis en œuvre d'ici la fin de la législature, en 2027. Dans chaque domaine, il existe toutefois des aspects auxquels les projets existants n'apportent pas de réponse adéquate ou pour lesquels le Conseil fédéral estime que de nouveaux travaux permettraient d'améliorer les conditions-cadres économiques. Le Conseil fédéral a recommandé l'adoption de différents postulats dans cette optique ou adopté des mandats d'examen supplémentaires dans le cadre du rapport de situation. Les projets prioritaires et les nouveaux mandats d'examen constituent l'agenda de politique économique du Conseil fédéral pour la législature 2023-2027.

Assurer un approvisionnement en électricité sûr et économique et favoriser une décarbonation efficace

1. Mise en œuvre de la loi fédérale relative à un approvisionnement en électricité sûr reposant sur des énergies renouvelables (acte modificateur unique)
2. Examen de la méthode de calcul du coût moyen pondéré du capital (*weighted average cost of capital*, WACC) et réduction probable des coûts de réseau
3. Projet destiné à la consultation en vue d'accélérer la transformation et l'extension des réseaux électriques
4. Message relatif à l'accord sur l'électricité
5. Nouveaux instruments d'encouragement à la décarbonation de l'économie en application de la révision de la loi sur le CO_2 après 2024 et de la loi sur le climat et l'innovation (LCI)
6. Projet destiné à la consultation en vue de la révision de la loi sur le CO_2 après 2030

Vers de nouvelles impulsions :

- *La transmission du postulat 23.4152 Burkart, dont le Conseil fédéral a proposé l'adoption en vue d'analyser les mesures nécessaires au maintien en service des centrales nucléaires ou à la construction de nouvelles centrales*
- *Mandat d'examen en vue d'identifier les potentiels d'efficience dans la réglementation du marché de l'électricité pour réduire les coûts de réseau*

L'approvisionnement en électricité occupe une place de choix dans la politique énergétique, le Conseil fédéral souhaitant développer les énergies renouvelables tout en garantissant un approvisionnement économique. Sa priorité est donc de **mettre en œuvre la nouvelle loi relative à un approvisionnement en électricité sûr**, qui est un acte modificateur unique. Celle-ci contient des mesures en faveur du développement des énergies renouvelables et d'autres visant une utilisation plus efficace des réseaux. Elle prévoit en outre que les programmes d'encouragement existants, comme les appels d'offres publics concernant les mesures d'efficacité dans le domaine de l'électricité, soient prolongés au-delà de 2030. Dans le domaine de la réglementation du réseau, le Conseil fédéral entend compléter les mesures prévues par l'acte modificateur unique par un **projet, destiné à la consultation, visant à accélérer la procédure d'autorisation pour la transformation et l'extension des réseaux électriques**. Il adaptera en outre le **coût moyen pondéré du capital (WACC)** utilisé pour rétribuer les investissements dans le réseau électrique, ce qui devrait entraîner une baisse des coûts du réseau. Vu l'importance du prix de l'électricité dans une économie décarbonée, la loi fédérale relative à un approvisionnement en électricité sûr reposant sur des énergies renouvelables (acte modificateur unique) prévoit que l'ElCom compare les gestionnaires du réseau de distribution en vue d'améliorer la transparence pour les consommateurs finaux et de contribuer à une qualité adéquate et à une efficacité accrue des prestations des gestionnaires. L'OFEN vérifiera si ces comparaisons permettent d'aboutir aux gains d'efficacité souhaités dans le secteur réseau et s'ils ont un impact sur les coûts de réseau. Il examinera ensuite, en collaboration avec le SECO, si la **réglementation du marché recèle d'autres potentiels permettant des gains d'efficacité en vue de réduire les coûts de réseau** et, le cas échéant, leurs effets sur le prix. Enfin,

s'agissant de la production d'électricité, le Conseil fédéral veut également envisager l'option du nucléaire, raison pour laquelle il a proposé d'adopter le **postulat 23.4152 Burkart**, qui a été transmis à la session de printemps 2024 ; celui-ci demande d'examiner les mesures nécessaires au maintien en service des centrales nucléaires existantes tout en assurant la sécurité des installations ainsi qu'un scénario pour la construction de nouvelles centrales nucléaires.

En matière de politique climatique, la Suisse s'est engagée à réduire d'au moins 50 % d'ici à 2030 ses émissions de gaz à effet de serre par rapport au niveau de 1990. En 2021, la réduction par rapport à 1990 s'élevait à environ 18,7 %. En application de la **loi sur la protection du climat et l'innovation (LCI)**, l'utilisation de nouvelles technologies et de nouveaux processus de décarbonation sera encouragée financièrement. L'ordonnance d'application doit entrer en vigueur en 2025. La **révision de la loi sur le CO_2 (22.061)** prévoit par ailleurs qu'une partie des recettes de la vente aux enchères des droits d'émission pour installations au registre des échanges de quotas d'émission soit utilisée comme contributions d'encouragement à la décarbonation des installations participantes, par exemple les aciéries. La **consultation sur la révision de la loi sur le CO_2 pour la période après 2030** est en outre prévue dès 2026. Vu le coût de la décarbonation et compte tenu du fait que les objectifs de la politique climatique ne sont pas atteints, il sera très important d'analyser les instruments en place pour déceler le potentiel d'optimisation en vue d'augmenter leur efficacité. L'Office fédéral de l'environnement (OFEV) procède actuellement à l'évaluation des instruments existants. Le Contrôle fédéral des finances examine également différents instruments de politique climatique. Le Forum inclusif sur les approches d'atténuation des émissions de carbone de l'OCDE permet de comparer l'efficacité de différents instruments de politique climatique au niveau international. Une étude pilote examinera également dans ce contexte la politique climatique de la Suisse dans les secteurs du bâtiment, des transports et de l'industrie. Tous les résultats devront être pris en considération dans le projet destiné à la consultation sur la révision de la loi sur le CO_2 pour la période après 2030.

Continuer à exploiter au mieux le potentiel de main-d'œuvre et faciliter l'accès au personnel qualifié en provenance de pays tiers

7. Mesures découlant de la vue d'ensemble Promotion du potentiel de la main-d'œuvre en Suisse
8. Nouveau projet visant à faciliter l'admission de spécialistes formés en Suisse après l'échec de la modification de la loi sur les étrangers et l'intégration (22.067)
9. Imposition individuelle

Vers de nouvelles impulsions :

- *La transmission du postulat 23.4094 Paganini, dont le Conseil fédéral a proposé l'adoption en vue d'analyser la tendance à davantage de temps partiel et ses conséquences sur l'exploitation du potentiel de main-d'œuvre résidant en Suisse*
- *La transmission du postulat 23.3380 Müller Leo, dont le Conseil fédéral a proposé l'adoption partielle en vue d'analyser les causes et les conséquences de la pénurie de main-d'œuvre*
- *La transmission du postulat 23.4171 Gössi, dont le Conseil fédéral a proposé l'adoption en vue d'analyser les effets de l'immigration*

Le développement démographique est tel que la part de la population active va diminuer par rapport à la population totale. Avec un taux d'activité de 83,5 %, la Suisse exploite déjà très bien le potentiel de sa population active, ce que confirme la **vue d'ensemble sur la promotion du potentiel de main-d'œuvre en Suisse**. Il est toutefois encore possible d'augmenter la participation au marché du travail de certains groupes cibles. Le défi consiste à continuer de mobiliser au mieux la main-d'œuvre résidant en Suisse, voire à augmenter sa participation, et ce grâce à la souplesse du marché du travail et à une politique ciblée en matière de personnel qualifié. Le Conseil fédéral estime qu'il existe un potentiel pour améliorer l'intégration sur le marché du travail des femmes, des travailleurs âgés et des personnes qualifiées (en particulier les femmes) dans le cadre du regroupement familial ; il a donné plusieurs mandats dans cette optique. L'introduction de l'**imposition individuelle**, sur laquelle le Conseil fédéral a présenté un message le 21 février 2024, augmenterait encore les incitations au travail. En plus de ces travaux visant à améliorer l'utilisation du potentiel de main-d'œuvre, le Conseil fédéral a proposé l'adoption du **postulat 23.4094 Paganini** afin d'analyser les conséquences de l'augmentation du travail à temps partiel sur la mobilisation du potentiel de main-d'œuvre. Le postulat a été transmis le 28 février 2024.

Le **postulat 23.3380 Müller Leo** a lui aussi été transmis[369]. Il charge le Conseil fédéral d'analyser les causes et les conséquences de la pénurie de main-d'œuvre et d'identifier des mesures ciblées.

Compte tenu de la pénurie de personnel qualifié dans certaines professions, le Conseil fédéral estime qu'il serait souhaitable d'accorder un accès facilité au marché du travail aux personnes issues de pays tiers qui ont obtenu un diplôme universitaire en Suisse. Étant donné que le Parlement a renvoyé le projet de modification de la loi sur les étrangers et l'intégration (22.067) pour mettre en œuvre la motion 17.3067 Dobler, il présentera un **projet remanié visant à faciliter le séjour des travailleurs qualifiés formés en Suisse**.

Vu le développement démographique et l'évolution de l'économie, la gestion de l'immigration en fonction des besoins sous le régime de l'accord sur la libre circulation des personnes aura également un rôle déterminant pour couvrir les besoins en personnel qualifié. Conscient que l'immigration peut aussi avoir des effets négatifs, le Conseil fédéral a proposé l'adoption du **postulat 23.4171 Gössi**, qui demande – sur le modèle du rapport sur la migration de 2012 – une analyse, d'une part, des effets de l'immigration sur différentes politiques sectorielles et, d'autre part, des instruments de gestion de l'immigration. Le rapport devra en outre présenter les mesures en place ou qui pourraient être prises pour endiguer les effets négatifs. Le Conseil national a transmis le postulat le 22 décembre 2023.

Dans une perspective plus large, il convient également de s'interroger sur les principaux moteurs de la demande de main-d'œuvre, leur interaction avec l'immigration et les conséquences d'une pénurie de main-d'œuvre sur la place économique suisse et sur l'évolution de la productivité. Le Conseil fédéral a également proposé d'adopter le **postulat 23.3380 Müller Leo** afin d'étudier ces questions. Le postulat a été adopté le 13 mars 2024.

Améliorer l'accès aux marchés et diversifier les débouchés

10. Négociation des mesures visant à stabiliser et à développer les relations entre la Suisse et l'UE
11. Développement, modernisation et meilleure utilisation du réseau d'accords de libre-échange

Vers de nouvelles impulsions :

- *L'examen du potentiel d'amélioration du test de proportionnalité de la LETC pour réduire des obstacles techniques au commerce*
- *L'identification des obstacles à l'accès aux marchés sur la base d'une estimation des coûts commerciaux*

Une économie ouverte et sans grand marché intérieur, comme celle de la Suisse, doit avoir accès aux marchés étrangers pour réaliser des économies d'échelle et conserver la souplesse nécessaire pour se concentrer sur les étapes de la chaîne de valeur ajoutée dans lesquelles elle est compétitive. L'accès au marché intérieur de l'UE est d'une importance capitale. Le nouveau **train de mesures visant la stabilisation et le développement des relations entre la Suisse et l'UE** doit notamment permettre d'actualiser les accords portant sur le marché intérieur et de conclure de nouveaux accords sectoriels dans les domaines de l'électricité et de la sécurité alimentaire. Vu les nombreux nouveaux actes législatifs et projets réglementaires de l'UE, à l'instar du passeport numérique des produits, du règlement pour une industrie « zéro net » et du règlement sur les matières premières critiques, mentionnés au ch. 3.1, la suppression des entraves techniques au commerce gagnera encore en importance au cours de la prochaine législature, tant dans les relations avec l'UE qu'avec les pays hors UE. La loi fédérale sur les entraves techniques au commerce (LETC) est le principal instrument pour éviter les entraves techniques au commerce. Plus de dix ans après la dernière révision de la LETC, le Conseil fédéral entend examiner, dans le cadre de la prochaine **révision de la LETC**, s'il existe un potentiel d'amélioration, par exemple s'agissant de l'examen de la proportionnalité selon l'art. 16*a*, al. 2, let. e, en relation avec l'art. 4, al. 3 et 4, LETC. Avec les partenaires autres que l'UE, le réseau d'accords de libre-échange, leur modernisation et l'optimisation de leur utilisation restent le principal instrument pour développer l'accès aux marchés tant que des réformes pertinentes sont bloquées à l'OMC. Afin de compléter les indications fournies par

[369] Le Conseil national a adopté les points 1 à 5 du postulat 23.3380 Müller Leo et rejeté son 6e point.

l'économie et d'identifier systématiquement les potentiels d'accès aux marchés, le DEFR (SECO) procédera, d'ici à la fin de 2025 et en application de la stratégie de politique économique extérieure, à une **estimation des coûts commerciaux** par pays et par secteur et les comparera avec les règles d'accès aux marchés prévues par le droit commercial.

Simplifier l'activité entrepreneuriale et renforcer l'innovation

12. Réduction de la charge administrative grâce à la mise en œuvre de la loi sur l'allégement des coûts de la réglementation pour les entreprises
13. Développement de la cyberadministration grâce à EasyGov et à l'e-ID
14. Abaissement des obstacles à l'innovation par la mise en œuvre la nouvelle loi sur le génie génétique
15. Association au paquet Horizon dans le cadre des négociations Suisse-UE

Vers de nouvelles impulsions :

- *La transmission du postulat 23.3262 Silberschmidt, dont le Conseil fédéral a proposé l'adoption en vue d'examiner un allégement du droit de timbre d'émission pour les jeunes pousses*

Pour pouvoir concrétiser leurs idées commerciales, les entrepreneures ont besoin d'une réglementation efficace, simple et favorable à l'innovation. Réduire la charge administrative par le biais d'une réglementation efficace et sans lourdeurs et supprimer les obstacles à l'innovation sont donc des tâches permanentes pour faciliter l'activité entrepreneuriale et l'innovation. Ces prochaines années, le Conseil fédéral utilisera pour la première fois de nouveaux instruments en application **de la loi fédérale sur l'allégement des coûts de la réglementation pour les entreprises (LACRE)**, par exemple des études sectorielles visant à identifier les potentiels d'allégement. La LACRE prévoit en outre le **développement d'EasyGov** et donc des **prestations de cyberadministration de la Confédération**. L'**arrivée de l'identité électronique (e-ID) étatique** simplifiera considérablement les prestations de cyberadministration, raison pour laquelle il s'agit également d'un projet prioritaire de l'agenda de politique économique. La **nouvelle loi sur le génie génétique** doit quant à elle permettre de supprimer les obstacles à l'innovation qui subsistent dans le domaine du génie génétique et stimuler l'innovation. Le montant des fonds publics alloués à l'encouragement de la recherche-développement en Suisse, bien supérieur à ce qui se pratique dans d'autres pays, est également un atout. Autre facteur déterminant pour la place scientifique suisse, la mise en réseau avec l'étranger : l'**association au programme Horizon** devrait par conséquent renforcer l'efficacité de l'encouragement de la recherche et de l'innovation. Le système d'innovation gagnerait par ailleurs en efficacité si les entreprises novatrices, dont font notamment partie les start-up, étaient à même de se procurer des fonds propres à des conditions avantageuses. La suppression du droit de timbre d'émission, rejetée par le peuple en 2022, aurait été un pas dans ce sens. Le Conseil fédéral a toutefois proposé l'adoption du **postulat 23.3262 Silberschmidt** afin d'examiner si des adaptations du droit de timbre d'émission visant à alléger la charge fiscale des start-up sont compatibles avec le droit constitutionnel. Le postulat a été transmis le 19 septembre 2023.

Renforcer la concurrence

16. Élimination des distorsions de la concurrence grâce à la législation sur les aides d'État en Suisse
17. Réforme des autorités de la concurrence
18. Révision de la loi sur les cartels

Vers de nouvelles impulsions :

- *La transmission du postulat 23.3444 CER-N, dont le Conseil fédéral a proposé l'adoption et qui prévoit également un examen des avantages et des inconvénients de l'instrument de l'enquête sectorielle pour renforcer la concurrence*

Le bon fonctionnement de la concurrence est un facteur indispensable à une croissance élevée de la productivité des entreprises et donc de leur compétitivité. Comme le marché intérieur de la Suisse est relativement petit, il est d'autant plus important d'avoir une réglementation qui permettre à la concurrence de jouer librement et de doter les autorités de la concurrence d'instruments adéquats pour empêcher les restrictions de concurrence nuisibles à l'économie. Le Conseil fédéral entend aller dans ce sens en

modernisant le contrôle des fusions et en raccourcissant les délais dans le cadre de la **révision de la loi sur les cartels**. Il prépare en outre actuellement une **réforme des autorités de la concurrence** afin d'augmenter leur efficacité. En instaurant une législation sur les aides d'État, il prévoit l'introduction d'une surveillance des aides d'État adaptée à la Suisse qui examine ces aides sous l'angle des effets de distorsion de la concurrence. D'autres juridictions ont également recours à des enquêtes secondaires pour examiner de plus près les entraves à la concurrence sur certains marchés. Dans le cadre du **postulat 23.3444 de la CER-N**, que le Conseil fédéral a proposé d'accepter, celui-ci examinera le potentiel de cet instrument pour renforcer la concurrence en Suisse.

Financer durablement le système de prévoyance et optimiser le cadre fiscal

19. Messages relatifs à la mise en œuvre de la 13e rente AVS et à la stabilisation de l'AVS (motion 21.3462 CSSS-N) et réalisation de la motion 20.4078 Silberschmidt pour un financement de l'AVS durable et équitable pour toutes les générations.

Vers de nouvelles impulsions :

- *La transmission du postulat 23.3752 Walti, dont le Conseil fédéral a proposé l'adoption en vue d'identifier si le cadre fiscal présente un potentiel d'optimisation*

Le vieillissement démographique va mettre les systèmes de prévoyance à rude épreuve. Avec l'acceptation de l'initiative pour une 13e rente AVS, le résultat de répartition de l'AVS sera négatif dès 2026 au lieu de 2031. Il faut de toute urgence trouver des recettes supplémentaires et/ou diminuer les dépenses. Définir les réformes visant à **garantir durablement le financement de l'AVS** reste donc un défi majeur pour la législature actuelle. Le Conseil fédéral soumettra au Parlement une proposition de mise en œuvre de l'initiative pour une 13e rente AVS. Il décidera en outre rapidement de la manière dont une stabilisation de l'AVS au-delà de 2030 peut être conciliée avec la mise en œuvre de la 13e rente. D'ici fin 2026, le Conseil fédéral soumettra au Parlement un message sur la pérennisation de l'AVS en réponse à la motion 21.3462 de la CSSS-N, donnant également suite à la motion 20.4078 Silberschmidt, qui demande un financement durable des systèmes de prévoyance. En sus de la garantie du financement des systèmes de prévoyance, un cadre fiscal favorable à la croissance contribue à assainir les finances publiques ; or il existe toujours un potentiel d'optimisation dans ce contexte, et pas seulement en raison du rejet par le peuple de la suppression du droit de timbre d'émission et de la réforme de l'impôt anticipé. Le Conseil fédéral a par conséquent proposé l'adoption du **postulat 23.3752 Walti**, afin de présenter au Parlement les orientations possibles de futures réformes fiscales. Le postulat a été transmis le 15 mars 2024.

6 Bibliographie

AFF (2022a) : « COVID-19 : répercussions sur les finances fédérales ». https://www.efv.admin.ch/efv/fr/home/aktuell/a/covid19.html

AFF (2022b) : *Compte d'État 2022*. https://www.efv.admin.ch/efv/fr/home/finanzberichterstattung/finanzberichte/staatsrechnung.html

AFF (2023) : *2022 Rapport sur l'allocation du produit des emprunts fédéraux verts et sur l'impact environnemental*. https://www.efv.admin.ch/efv/fr/home/themen/mittelbeschaff_verm_schuldenverw/datenpubl.html

Aghion, P. / Howitt, P. W. (2008) : *The economics of growth*. MIT Press.

AIE (2022) : « IEA Energy efficiency indicators database » (édition de juin 2022). https://www.iea.org/data-and-statistics/data-product/energy-efficiency-indicators#complete-database

Airports Council International Europe (2022) : *Airport Industry Connectivity Report 2022*. https://www.aci-europe.org/downloads/resources/CONNECTIVITY%20REPORT%202022.pdf

Altenburg, T. / Rodrik, D. (2017) : *Green industrial policy: accelerating structural change towards wealthy green economies*. Berlin : Deutsches Institut für Entwicklungspolitik.

Anson, J. / Khan, S. / Somasundram, S. (2022) : *2022 Postal Development Report*. Berne : Union postale universelle. https://www.upu.int/UPU/media/upu/publications/2IPD2022.pdf

ARE (2022) : *Coûts liés à la surcharge de l'infrastructure de transport : étude de base* (en allemand). Berne : Office fédéral du développement territorial. https://www.astra.admin.ch/astra/fr/home/themes/routes-nationales/fluidite-du-trafic-et-embouteillages/trafic-sur-les-routes-nationales---rapport-annuel.html

ARE (2023) : « Coûts et bénéfices externes des transports ». https://www.are.admin.ch/are/fr/home/mobilite/bases-et-donnees/couts-et-benefices-des-transports.html

Attinasi, M. G. / Boeckelmann, L. / Meunier, B. (2023) : *Unfriendly friends: Trade and relocation effects of the US Inflation Reduction Act*. https://cepr.org/voxeu/columns/unfriendly-friends-trade-and-relocation-effects-us-inflation-reduction-act

BAK (2021) : *Startup-Ökosystem in der Schweiz: Schlussbericht*. Étude sur mandat du SEFRI. https://www.sbfi.admin.ch/sbfi/fr/home/services/publications/base-de-donnees-des-publications/bak-startup.html

Banque mondiale (2020) : « Création d'entreprise ». Doing Business (archives). https://archive.doingbusiness.org/fr/data/exploretopics/starting-a-business

Banque mondiale (2022a) : « Manufacturing, value added (% of GDP) ». Indicateurs de développement dans le monde. https://databank.worldbank.org/reports.aspx?source=2&series=NV.IND.MANF.ZS&country=

Banque mondiale (2022b) : « Exports of goods and services (% of GDP) ». Indicateurs de développement dans le monde. https://data.worldbank.org/indicator/NE.EXP.GNFS.ZS?most_recent_value_desc=true

Banque mondiale (2023) : « Worldwide Governance Indicators ». https://info.worldbank.org/governance/wgi/

Banque mondiale (2024) : « Public Sector Debt, Maastricht Debt ». https://databank.worldbank.org/data/embed-int/D2A--General-Gov.-GDP-percent/id/53f0048f

Barwick, P. J. / Kalouptsidi, M. / Zahur, N. B. (2021) : *Industrial Policy Implementation: Empirical Evidence from China's Shipbuilding Industry*. Washington DC : Cato Institute.

BCE (2023) : « Friend-shoring global value chains: A model-based assessment ». https://www.ecb.europa.eu/press/economic-bulletin/focus/2023/html/ecb.ebbox202302_03~d4063f8791.en.html

BCE (2024) : « General Government, Liabilities, Maastricht Debt ». https://data.ecb.europa.eu/

Bistline, J. / Blanford, G. / Brown, M. / Burtraw, D. / Domeshek, M. / Farbes, J. / Fawcett, A. / Hamilton, A. / Jenkins, J. / Jones, R. / King, B. / Kolus, H. / Larsen, J. / Levin, A. / Mahajan, M. / Marcy, C. / Mayfield, E. / Mcfarland, J. / Mcjeon, H. / Orvis, R. / Patankar, N. / Rennert, K. / Roney, C. / Roy, N. / Schivley, G. / Steinberg, D. / Victor, N./ Wenzel, S. / Weyant, J. / Wiser, R. / Yuan, M. / Zhao, A. (2023) : « Emissions and energy impacts of the Inflation Reduction Act ». *Science*, vol. 380(6652), pp. 1324-1327. https://doi.org/10.1126/science.adg3781

Bistline, J. / Mehrotra, N. / Wolfram, C. (2023) : *Economic Implications of the Climate Provisions of the Inflation Reduction Act*. NBER Working Paper nº 31267. Cambridge (Massachusetts) : National Bureau of Economic Research. https://www.nber.org/papers/w31267

Bloomberg (2023) : « Goldman Sees Biden's Clean-Energy Law Costing US $1.2 Trillion ». https://www.bloomberg.com/news/articles/2023-03-23/goldman-sees-biden-s-clean-energy-law-costing-us-1-2-trillion

BNS (2022) : « Effectifs des filiales résidentes d'entreprises non résidentes – secteurs et branches ». https://data.snb.ch/fr/topics/aube/cube/opanmuauspbs

BNS (2023a) : « Balance suisse des paiements ». https://data.snb.ch/fr/topics/aube/cube/bopserva

BNS (2023b) : « Produit intérieur brut selon son affectation – En termes réels ». https://data.snb.ch/fr/topics/uvo/cube/gdprpq

Brändle, T. / Elsener, M. (2023) : *Do fiscal rules matter? A survey on recent evidence*. FFA Working Paper nº 26. Berne : Administration fédérale des finances. https://www.newsd.admin.ch/newsd/message/attachments/82379.pdf

CBO (2022) : « CBO Scores IRA with $238 Billion of Deficit Reduction ». https://www.crfb.org/blogs/cbo-scores-ira-238-billion-deficit-reduction

CEE-ONU (2020) : « Labour share of GDP, comprising wages and social protection transfers, % ». United Nations Global SDG Database. https://w3.unece.org/SDG/en/Indicator?id=30

CEER-ECRB (2022) : *7th CEER-ECRB Benchmarking Report on the Quality of Electricity and Gas Supply 2022*. Bruxelles : Council of European Energy Regulators (CEER). https://www.ceer.eu/documents/104400/7324389/7th+Benchmarking+Report/15277cb7-3ffe-8498-99bb-6f083e3ceecb

COMCO (2022) : *Rapport annuel 2022*. Berne : Commission de la concurrence. https://www.weko.admin.ch/weko/fr/home/praxis/rapports-annuels.html

Commission européenne (2020) : *International Digital Economy and Society Index 2020 : Final Report*. https://www.doi.org/10.2759/757411

Commission européenne (2022a) : « La facilité pour la reprise et la résilience ». https://commission.europa.eu/business-economy-euro/economic-recovery/recovery-and-resilience-facility_fr

Commission européenne (2022b) : *Digital Economy and Society Index (DESI) 2022*. https://digital-strategy.ec.europa.eu/en/library/digital-economy-and-society-index-desi-2022

Commission européenne (2022c) : *Indice de référence 2022 pour l'administration en ligne*. https://digital-strategy.ec.europa.eu/fr/library/egovernment-benchmark-2022

Commission européenne (2023a) : *Stratégie européenne en matière de sécurité économique*. https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/HTML/?uri=CELEX:52023JC0020

Commission européenne (2023b) : « Remarks by Executive Vice-President Vestager on the proposal for a State aid Temporary Crisis and Transition Framework ». Discours. https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/speech_23_527

Commission européenne (2023c) : « European innovation scoreboard 2023 ». https://research-and-innovation.ec.europa.eu/statistics/performance-indicators/european-innovation-scoreboard_en

Commission européenne (2024a) : « Available financial support ». https://commission.europa.eu/strategy-and-policy/eu-budget/strategic-technologies-europe-platform/available-financial-support_en

Commission européenne (2024b) : « Le tableau de bord des aides d'État 2023 fait apparaître une réduction des dépenses consacrées aux aides d'État en 2022, tandis que le soutien de crise apporté aux entreprises s'est poursuivi ». https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/fr/IP_24_1890

Conseil de l'UE (2024) : *Proposal for a REGULATION OF THE EUROPEAN PARLIAMENT AND OF THE COUNCIL on establishing a framework of measures for strengthening Europe's net-zero technology products manufacturing ecosystem (Net-Zero Industry Act) – Letter to the Chair of the ITRE Committee of the European Parliament*. https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-6269-2024-INIT/en/pdf

Conseil fédéral (2014) : *Rapport du 16 avril 2014 faisant suite au postulat Bischof (11.3461) : une politique industrielle pour la Suisse*. https://www.newsd.admin.ch/newsd/message/attachments/34528.pdf

Conseil fédéral (2019) : *Rapport de situation du Conseil fédéral sur l'économie suisse*. https://www.seco.admin.ch/seco/fr/home/Publikationen_Dienstleistungen/Publikationen_und_Formulare/Strukturwandel_Wachstum/Wachstum/lagebericht_des_br_zur_ch_volkswirtschaft.html

Conseil fédéral (2021) : *Stratégie de la politique économique extérieure*. https://www.seco.admin.ch/seco/fr/home/Aussenwirtschaftspolitik_Wirtschaftliche_Zusammenarbeit/aussenwirtschaftspolitik/aws.html

Conseil fédéral (2022a) : « Le Conseil fédéral adopte le rapport ‹ Environnement Suisse 2022 ›». https://www.admin.ch/gov/fr/accueil/documentation/communiques.msg-id-92249.html

Conseil fédéral (2022b) : « Impact sur la biodiversité de diverses subventions fédérales à l'examen ». https://www.admin.ch/gov/fr/accueil/documentation/communiques.msg-id-89095.html

Conseil fédéral (2022c) : « Routes nationales : le Conseil fédéral approuve le plafond des dépenses pour l'exploitation, l'entretien et les propositions d'extensions ponctuelles ». https://www.admin.ch/gov/fr/accueil/documentation/communiques.msg-id-86919.html

Conseil fédéral (2022d) : « Numérisation – champs d'action de la politique économique ». https://www.seco.admin.ch/seco/fr/home/wirtschaftslage---wirtschaftspolitik/wirtschaftspolitik/digitalisierung.html

Conseil fédéral (2022e) : « Le Conseil fédéral soumet au Parlement le message concernant l'obligation de signaler les cyberattaques contre les infrastructures critiques ». https://www.admin.ch/gov/fr/accueil/documentation/communiques.msg-id-92030.html

Conseil fédéral (2023a) : *La Suisse et l'UE en chiffres*. https://www.eda.admin.ch/europa/fr/home/dienstleistungen-publikationen/schweiz-eu-in-zahlen.html

Conseil fédéral (2023b) : « Le Conseil fédéral souhaite développer l'échange de quotas d'émission de CO_2 sans introduire de taxe à la frontière ». https://www.admin.ch/gov/fr/accueil/documentation/communiques.msg-id-95765.html

Conseil fédéral (2023c) : « Le Conseil fédéral souhaite continuer à accélérer le développement des réseaux électriques ». https://www.admin.ch/gov/fr/accueil/documentation/communiques.msg-id-98784.html

Conseil fédéral (2023d) : « Le Conseil fédéral fixe certaines valeurs-clés de la loi sur l'approvisionnement en gaz ». https://www.admin.ch/gov/fr/accueil/documentation/communiques.msg-id-95890.html

Conseil fédéral (2023e) : « Concurrence plus équitable entre les entreprises de la Confédération et les entreprises privées ». https://www.admin.ch/gov/fr/accueil/documentation/communiques.msg-id-97753.html

Conseil fédéral (2023f) : « Loi sur les cartels : le Conseil fédéral lance les travaux en vue de la réforme des autorités en matière de concurrence ». https://www.admin.ch/gov/fr/accueil/documentation/communiques.msg-id-93777.html

Conseil fédéral (2023g) : « Le Conseil fédéral lance la consultation relative au plafond de dépenses 2025-2028 pour l'infrastructure ferroviaire ». https://www.admin.ch/gov/fr/accueil/documentation/communiques.msg-id-96028.html

Conseil fédéral (2023h) : « Loi fédérale sur l'examen des investissements étrangers : le Conseil fédéral approuve le message ». https://www.admin.ch/gov/fr/accueil/documentation/communiques.msg-id-99460.html

Conseil fédéral (2024a) : *Rapport sur la politique économique extérieure 2023*. https://www.fedlex.admin.ch/eli/fga/2024/191/fr/annexes

Conseil fédéral (2024b) : « Le Conseil fédéral veut continuer à encourager le potentiel de la main-d'œuvre en Suisse ». https://www.admin.ch/gov/fr/accueil/documentation/communiques.msg-id-100377.html

Conseil fédéral (2024c) : *Message sur le programme de la législature 2023 à 2027*. https://www.admin.ch/gov/fr/accueil/documentation/communiques.msg-id-99807.html

Conseil fédéral (2024d) : « Le Conseil fédéral adopte le message concernant la loi fédérale sur des mesures d'allégement financier et administratif à partir de 2025 ». https://www.admin.ch/gov/fr/accueil/documentation/communiques.msg-id-100253.html

Conseil fédéral (2024e) : *Stratégie Suisse numérique*. https://digital.swiss/fr/strategie/strategie-suisse-numerique.html

Conseil fédéral (2024f) : « Le Conseil fédéral adopte le message sur l'imposition individuelle ». https://www.admin.ch/gov/fr/accueil/documentation/communiques/communiques-conseil-federal.msg-id-100137.html

Conseil mondial de l'énergie (2022) : *World Energy Trilemma Index 2022*. https://www.worldenergy.org/assets/downloads/World_Energy_Trilemma_Index_2022.pdf?v=1669839605

Criscuolo, C. / Gonne, N. / Kitazawa, K. / Lalanne, G. (2022a) : *An industrial policy framework for OECD countries : old debates, new perspectives*. OECD Science, Technology and Industry Policy Papers nº 127, Paris : Éditions OCDE. https://doi.org/10.1787/0002217c-en

Criscuolo, C. / Gonne, N. / Kitazawa, K. / Lalanne, G. (2022b) : *Are industrial policy instruments effective?: A review of the evidence in OECD countries*. OECD Science, Technology and Industry Policy Papers nº 128, Paris : Éditions OCDE. https://doi.org/10.1787/57b3dae2-en

CSRE (2023) : *L'éducation en Suisse : rapport 2023*. https://www.skbf-csre.ch/fr/

DFAE (2023) : *Agenda 2030 pour le développement durable*. https://www.eda.admin.ch/agenda2030/fr/home.html

DFF (2023) : « Publication du premier rapport concernant les mesures cantonales liées à la mise en œuvre de l'imposition minimale de l'OCDE ». https://www.efd.admin.ch/efd/fr/home/le-dff/nsb-news_list.msg-id-97279.html

DFF (2024) : *Perspectives à long terme des finances publiques en Suisse 2024*. https://www.efd.admin.ch/efd/fr/home/politique-budgetaire/perspectives-a-long-terme-des-finances-publiques-en-suisse.html

DFI (2023) : « Rapport concernant l'indexation de l'âge AVS à l'évolution de l'espérance de vie ». https://www.edi.admin.ch/edi/fr/home/documentation/communiques-de-presse.msg-id-97559.html

Dolphin, G. / Pollitt, M. / Newbery, D. (2020) : « The political economy of carbon pricing: A panel analysis ». *Oxford Economic Papers*, vol. 72(2), pp. 472-500. https://doi.org/10.1093/oep/gpz042

Dutta, S. / Lanvin, B. (2022) : *The Network Readiness Index 2022*. Washington DC : Portulans Institute. https://networkreadinessindex.org/

Égert, B. (2016) : « Regulation, institutions and productivity: new macroeconomic evidence from OECD countries ». *American Economic Review Papers and Proceedings*, vol. 106(5), pp. 109-113.

EIA (2023) : « International Energy Data ». Washington DC : U.S. Energy Information Administration. https://www.eia.gov/international/overview/world

ElCom (2023) : « Prix de l'électricité en Suisse ». https://www.prix-electricite.elcom.admin.ch/?period=2023

ETH Zurich (2024) : « Neue Schweizer Chip-Initiative gestartet ». https://ee.ethz.ch/de/news-und-veranstaltungen/d-itet-news-channel/2024/02/new-swiss-chip-initiative-launched.html

Euractiv (2023a) : « ANALYSIS : EU subsidy race is on – and Germany is winning it ». Publié le 12 septembre 2023. https://www.euractiv.com/section/economy-jobs/news/analysis-eu-subsidy-race-is-on-and-germany-is-winning-it/

Euractiv (2023b) : « EU's Vestager warns of fragmentation risks, but expands state aid ». Publié le 2 février 2023. https://www.euractiv.com/section/competition/news/eus-vestager-warns-of-fragmentation-risks-but-expands-state-aid/

European Transport Safety Council (2022) : *Ranking EU Progress on Road Safety : 16th Road Safety Performance Index Report*. https://etsc.eu/wp-content/uploads/16-PIN-annual-report_FINAL_WEB_1506_2.pdf

Eurostat (2022) : « Répartition modale du transport intérieur de voyageurs ». https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/TRAN_HV_PSMOD__custom_2638259/bookmark/table?lang=fr&bookmarkId=2d735f97-a7d6-4b24-bc27-a6c8e21db6a7

Eurostat (2023a) : « Revenu moyen et médian par âge et sexe – enquêtes EU-SILC et PCM ». https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/ilc_di03/default/table?lang=fr

Eurostat (2023b) : « Population au 1er janvier par âge, sexe et type de projection ». https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/product/page/proj_23np__custom_8462190?lang=fr

Eurostat (2023c) : « Compétences numériques des particuliers (à partir de 2021) ». https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/ISOC_SK_DSKL_I21__custom_2397093/bookmark/table?bookmarkId=dc481686-c938-4e07-b03c-8e039f532857

Eurostat (2023d) : « Composants des prix de l'électricité pour client non résidentiel – données annuelles (à partir de 2007) ». https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/nrg_pc_205_c__custom_7824010/default/table?lang=fr

Eurostat (2023e) : « Composants des prix de l'électricité pour client résidentiel – données annuelles (à partir de 2007) ». https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/product/page/NRG_PC_204_C__custom_7356306?lang=fr

Eurostat (2023f) : « Transport aérien de passagers par pays (données annuelles) ». https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/ttr00012/default/table?lang=fr

Feld, L. P. / Kirchgässner, G. / Schaltegger, C. A. (2010) : « Decentralized Taxation and the Size of Government : Evidence from Swiss State and Local Governments ». *Southern Economic Journal*, vol. 77, pp. 27-48.

Feld, L. P. / Schaltegger, C. A. / Weber, P. / Zell, L. / Bury, Y. / Zetzmann, S. (2021) : *Öffentliche Investitionen und Fiskalregeln im Tiefzinsumfeld*. Bases de la politique économique no 28. Berne : Secrétariat d'État à l'économie. https://www.seco.admin.ch/seco/fr/home/Publikationen_Dienstleistungen/Publikationen_und_Formulare/Strukturwandel_Wachstum/Wachstum/oeffentliche_investitionen_fiskalregeln_tiefzinsumfeld.html

FMI (2021) : « Fiscal Monitor Database of Country Fiscal Measures in Response to the COVID-19 Pandemic ». https://www.imf.org/en/Topics/imf-and-covid19/Fiscal-Policies-Database-in-Response-to-COVID-19

FMI (2023a) : « Interest paid on public debt, percent of GDP ». https://www.imf.org/external/datamapper/ie@FPP/ITA

FMI (2023b) : « Global Debt Database ». https://www.imf.org/en/Publications/WP/Issues/2018/05/14/Global-Debt-Database-Methodology-and-Sources-45838

FMI (2024a) : « Coordinated Direct Investment Survey (CDIS) ». https://data.imf.org/?sk=40313609-f037-48c1-84b1-e1f1ce54d6d5

FMI (2024b) : « Coordinated Portfolio Investment Survey (CPIS) ». https://data.imf.org/?sk=b981b4e34e58467e9b909de0c3367363

Fragile States Index (2023) : « Measuring Fragility: Risk and Vulnerability in 179 Countries ». https://fragilestatesindex.org

Freitag, M. / Vatter, A. (2004) : « Föderalismus und staatliche Verschuldung: ein makro-quantitativer Vergleich ». *Österreichische Zeitschrift für Politikwissenschaft*, vol. 33, pp. 175-189.

GEM (2023) : *Global Entrepreneurship Monitor 2022/2023 Global Report : Adapting to a « New Normal »*. Londres : Global Entrepreneurship Monitor. https://www.gemconsortium.org/reports/latest-global-report

Global Forum on Steel Excess Capacity (2023) : *2023 Results Report*. https://www.steel-forum.org/GFSEC-results-report-2023.pdf

Global Tax Expenditure Transparency Index (2021) : « Country Profile : Switzerland ». https://gteti.taxexpenditures.org/country-profile/?country=CHE

Gorgels, S. / Polugodina, M. / Waights, S. (2024) : *Was erklärt die tiefe Energieintensität der Schweizer Wirtschaft?*. Bases de la politique économique nº 48. Berne : Secrétariat d'État à l'économie.

Grimm, V. / Malmendier, U. / Schnitzer, M. / Truger, A. / Werding, M. (2023) : *The Inflation Reduction Act : Is The New U.S. Industrial Policy A Threat To Europe?*. Policy Brief 1/2023. https://www.sachverstaendigenrat-wirtschaft.de/fileadmin/dateiablage/PolicyBrief/Policy_Brief_2023_01_ENG.pdf

Groth, O. / Straube, T. (2021) : *Analyse aktueller globaler Entwicklungen im Bereich KI mit einem Fokus auf Europa*. Berlin : Konrad Adenauer Stiftung. https://www.kas.de/documents/252038/11055681/Analyse+aktueller+globaler+Entwicklungen+im+Bereich+KI+mit+einem+Fokus+auf+Europa.pdf/99f84ba2-c142-03b3-f76e-ba399c8d131b?

Gründler, K. / Heil, P. / Niklas, P. / Wochner, T. (2023) : *The Global Impact of the US Inflation Reduction Act : Evidence from an International Expert Survey*. EconPol Policy Report nº 41. Munich : ifo Institute (Leibniz Institute for Economic Research at the University of Munich). https://www.econpol.eu/sites/default/files/2023-06/EconPol-PolicyReport_41.pdf

Gustafsson, A. / Tingvall, P. G. / Halvarsson, D. (2020) : « Subsidy entrepreneurs: An inquiry into firms seeking public grants ». *Journal of Industry, Competition and Trade*, vol. 20(3), pp. 439-478. https://link.springer.com/article/10.1007/s10842-019-00317-0

Helliwell, J. F. / Huang, H. / Norton, M. / Goff, L. / Wang, S. (2023) : « World Happiness, Trust and Social Connections in Times of Crisis ». In : *World Happiness Report 2023* (11e éd., chap. 2). Sustainable Development Solutions Network. https://worldhappiness.report/ed/2023/world-happiness-trust-and-social-connections-in-times-of-crisis/

Henrekson, M. / Sandström, C. / Stenkula, M. (2024) : *Moonshots and the New Industrial Policy: Questioning the Mission Economy*. https://link.springer.com/book/10.1007/978-3-031-49196-2

IMD (2022) : *IMD World Digital Competitiveness Ranking 2022*. Lausanne : International Institute for Management Development. https://www.imd.org/centers/wcc/world-competitiveness-center/rankings/world-digital-competitiveness-ranking/

IMD (2023) : *IMD World Competitiveness Booklet 2022*. Lausanne : International Institute for Management Development. https://worldcompetitiveness.imd.org/rankings/WCY

InCites Consulting (2020) : *Europe 5G Readiness Index*. https://www.incites.eu/incites-map/Europe_5G_Readiness_Index_Report.pdf

Irwin, D. A. (2021) : *From Hermit Kingdom to Miracle on the Han : Policy Decisions That Transformed South Korea Into an Export Powerhouse*. Peterson Institute for International Economics Working Paper nº 21-14. https://ssrn.com/abstract=3920480

ITF (2023) : « Total inland transport infrastructure investment per GDP ». ITF Transport statistics (base de données). https://doi.org/10.1787/2122fa17-en

Javorcik, B. / Kitzmüller, L. / Schweiger, H. / Yıldırım, M. A. (2024) : « Economic costs of friendshoring ». *The World Economy*, vol. 00, pp. 1-38. https://doi.org/10.1111/twec.13555

Journal officiel de l'UE (2024) : règlement (UE) 2024/1252 du Parlement européen et du Conseil du 11 avril 2024 établissant un cadre visant à garantir un approvisionnement sûr et durable en matières premières critiques et modifiant les règlements (UE) nº 168/2013, (UE) 2018/858, (UE) 2018/1724 et (UE) 2019/1020. Texte présentant de l'intérêt pour l'EEE. http://data.europa.eu/eli/reg/2024/1252/oj

Juhász, R. / Lane, N. J. / Rodrik, D. (2023) : *The new economics of industrial policy*. NBER Working Paper nº 31538. Cambridge (Massachusetts) : National Bureau of Economic Research. https://www.nber.org/papers/w31538

Kleimann, D. / Poitiers, N. / Sapir, A. / Tagliapietra, S. / Véron, N. / Veugelers R. / Zettelmeyer J. (2023) : « How Europe should answer the US Inflation Reduction Act ». *Policy Contribution*, nº 04/2023, Bruegel.

Kleimann, D. / Poitiers, N. / Sapir, A. / Tagliapietra, S. / Véron, N. / Veugelers, R. / Zettelmeyer, J. (2023) : « Green tech race? The US Inflation Reduction Act and the EU Net-Zero Industry Act ». *The World Economy*, vol. 46(12), pp. 3420-3434. https://doi.org/10.1111/twec.13469

KOF (2022) : *Innovation und Digitalisierung der Schweizer Privatwirtschaft – Ergebnisse der Innovationserhebung 2020*. Berne : Secrétariat d'État à la formation, à la recherche et à l'innovation. https://doi.org/10.3929/ethz-b-000583885

KOF (2023) : « Lohnumfrage: Unternehmen erwarten kaum Reallohnanstiege ». https://kof.ethz.ch/news-und-veranstaltungen/medien/medienmitteilungen/2023/08/lohnumfrage-unternehmen-erwarten-kaum-reallohnanstiege.html

Landais, C. / Sébastien, J. / Philippon, T. / Saussay, A. / Schnitzer, M. / Grimm, V. / Malmendier, U. / Truger, A. / Werding, M. (2023) : *The Inflation Reduction Act: How should the EU react?*. Déclaration commune du Conseil d'analyse économique et du German Council of Economic Experts. https://www.sachverstaendigenrat-wirtschaft.de/fileadmin/dateiablage/Publikationen/FGCEE/CAE-SVG_Joint_statement_IRA_2309.pdf

Lane, N. (2022) : *Manufacturing Revolutions: Industrial Policy and Industrialization in South Korea*. https://ssrn.com/abstract=3890311

LITRA (2023) : *Les transports en chiffres : édition 2023*. https://litra.ch/media/article_images/2023/08/Verkehrszahlen_2023_FR_Web.pdf

Liu, E. (2019) : « Industrial policies in production networks ». *The Quarterly Journal of Economics*, vol. 134(4), pp. 1883-1948.

Maison Blanche (2023a) : *National Security Strategy*. https://www.whitehouse.gov/wp-content/uploads/2022/10/Biden-Harris-Administrations-National-Security-Strategy-10.2022.pdf

Maison Blanche (2023b) : « FACT SHEET: Biden-Harris Administration Announces New Standards and Major Progress for a Made-in-America National Network of Electric Vehicle Chargers ». https://www.whitehouse.gov/briefing-room/statements-releases/2023/02/15/fact-sheet-biden-harris-administration-announces-new-standards-and-major-progress-for-a-made-in-america-national-network-of-electric-vehicle-chargers/

Mazzucato, M. (2018) : « Mission-oriented innovation policies: challenges and opportunities ». *Industrial and Corporate Change*, vol. 27(5), pp. 803-815, https://doi.org/10.1093/icc/dty034

McGowan, A. M. / Andrews D. / Millot, V. (2017) : *The Walking Dead?: Zombie Firms and Productivity Performance in OECD Countries*. OECD Economics Department Working Papers nº 1372. Paris : Éditions OCDE. https://doi.org/10.1787/180d80ad-en

McKinsey & Company (2022) : « The CHIPS and Science Act: Here's what's in it ». https://www.mckinsey.com/industries/public-sector/our-insights/the-chips-and-science-act-heres-whats-in-it

Melick W. R. (2014) : *The Energy Boom and Manufacturing in the United States*. FRB International Finance Discussion Paper nº 1108.

Mergele, L. / Kaiser, B. / Wehrli, D. / Schönleitner, T. / Föllmi, R. / Siegenthaler, M. (2024) : *Die langfristige Entwicklung von Arbeit, Freizeit und Produktivität in der Schweiz*. Bases de la politique économique nº 45. Berne : Secrétariat d'État à l'économie.

Meyer, N. / Mergele, L. / Wehrli, D. / Lehmann, D. / Voll, D. / Olarreaga, M. (2024) : *Auswirkungen von industriepolitischer Initiativen im Ausland auf die Schweizer Wirtschaft*. Bases de la politique économique nº 52. Berne : Secrétariat d'État à l'économie.

Müller, A. / Elbel, R. / Hafner, S. / Böhringer, C. / Rutherford, T. F. (2024) : *Einfluss von Handel auf Treibhausgasemissionen*. Bases de la politique économique nº 49. Berne : Secrétariat d'État à l'économie.

Münch, F. A. / Scheifele, F. (2023) : « Nurturing national champions? Local content in solar auctions and firm innovation ». *Energy Policy*, vol. 179, 113574. https://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S0301421523001593

NCSI (2023) : « National Cyber Security Index ». https://ncsi.ega.ee/ncsi-index/?order=rank

Neven, D. / Seabright, P. / Grossman, G. (1995) : « European Industrial Policy: The Airbus Case ». *Economic Policy*, vol. 10(21), pp. 313-358. https://doi.org/10.2307/1344592

New York Times (2024) : « Chipmakers Seek More Than $70 Billion in Federal Subsidies ». Ngo, Madeleine. https://www.nytimes.com/2024/02/26/us/politics/semiconductors-chips-us-subsidies.html

Oates (1999) : « An Essay on Fiscal Federalism ». *Journal of Economic Literature*, vol. 37(3), pp. 1120-1149.

OCDE (2012) : *Recommandation du Conseil concernant la politique et la gouvernance réglementaires*. Paris : Éditions OCDE. https://doi.org/10.1787/9789264209022-en

OCDE (2015) : « Local-content requirements in the solar- and wind-energy global value chains ». In : *Overcoming Barriers to International Investment in Clean Energy*. Paris : Éditions OCDE. https://doi.org/10.1787/9789264227064-6-en

OCDE (2017a) : *Études économiques de l'OCDE : Suisse 2017*. Paris : Éditions OCDE. https://doi.org/10.1787/eco_surveys-che-2017-fr

OCDE (2017b) : « Boîte à outils de l'OCDE sur la transformation numérique ». https://goingdigital.oecd.org

OCDE (2018a) : « Road-Infrastructure ». https://stats.oecd.org > Transport > Données du questionnaire FIT/Eurostat/CEE-ONU > Statistiques annuelles détaillées des transports > Road-Infrastructure.

OCDE (2018b) : « Road-Trafic ». https://stats.oecd.org > Transport > Données du questionnaire FIT/Eurostat/CEE-ONU > Statistiques annuelles détaillées des transports > Road-Trafic.

OCDE (2018c) : « Road-Mesures de transport ». https://stats.oecd.org > Transport > Données du questionnaire FIT/Eurostat/CEE-ONU > Statistiques annuelles détaillées des transports > Road-Mesures de transport.

OCDE (2019a) : *Measuring distortions in international markets: The semiconductor value chain*. OECD Trade Policy Papers nº 234. https://doi.org/10.1787/8fe4491d-en

OCDE (2019b) : *Études économiques de l'OCDE : Suisse 2019*. Paris : Éditions OCDE. https://doi.org/10.1787/1848adb9-fr

OCDE (2019c) : « Product Market Regulation Index ». https://www.oecd.org/economy/reform/indicators-of-product-market-regulation/

OCDE (2020a) : « STAN base de données pour l'ANalyse STructurelle ». https://www.oecd.org/fr/sti/ind/stanbasededonneespourlanalysestructurelle.htm

OCDE (2020b) : « Long-term regional economic disparities ». In : *OECD Regions and Cities at a Glance 2020*. Paris : Éditions OCDE. https://doi.org/10.1787/f5023840-en.

OCDE (2020c) : « Environmental policy: Environmental Policy Stringency Index ». https://doi.org/10.1787/2bc0bb80-en

OCDE (2021a) : *Recommandation du Conseil en faveur d'une gouvernance réglementaire agile permettant de mettre l'innovation à profit*. https://www.oecd.org/fr/rcm/2021/Recommandation-du-Conseil-en-Faveur-d%27une-gouvernance-r%C3 %A9glementaire-agile-permettant-de-mettre-l%27innovation-%C3 %A0-profit.pdf

OCDE (2021b) : *Politique de la réglementation : perspectives de l'OCDE 2021*. Paris : Éditions OCDE. https://doi.org/10.1787/494d5942-fr

OCDE (2021c) : « FDI Regulatory Restrictiveness Index ». https://www.oecd.org/investment/fdiindex.htm

OCDE (2021d) : « Données historiques de la population ». https://stats.oecd.org > Démographie et population > Population > Données historiques de la population.

OCDE (2022a) : « How demanding are activation requirements for jobseekers? ». https://t4.oecd.org/social/strictness-benefit-eligibility.htm

OCDE (2022b) : « Venture capital investments ». https://stats.oecd.org > Industry and Services > Enterprise Statistics > Venture capital investments.

OCDE (2022c) : « *Réformer les politiques agricoles pour atténuer le changement climatique », in : Politiques agricoles : suivi et évaluation 2022* (version abrégée). Paris : Éditions OCDE. https://doi.org/10.1787/247b9928-fr

OCDE (2022d) : « Statutory Corporate Income Tax Rates ». OECD Tax Database. https://stats.oecd.org > Public Sector, Taxation and Market Regulation > Taxation > Corporate Tax Statistics > Statutory Corporate Income Tax Rates.

OCDE (2022e) : « Impôt sur le revenu des personnes physiques (indicateur) ». https://doi.org/10.1787/b9d561f9-fr

OCDE (2022f) : « Percentage of fibre connections in total broadband. Broadband statistics ». https://www.oecd.org/sti/broadband/broadband-statistics/

OCDE (2022g) : « Emploi total en santé et action sociale » (% de l'emploi civil total). https://stats.oecd.org > Santé > Ressources en santé > Emploi total en santé et action sociale.

OCDE (2022h) : « Dépenses de santé et financement » (par tête, prix courants, PPA courantes). https://stats.oecd.org > Santé > Dépenses de santé et financement.

OCDE (2022i) : « Contenu en émissions de dioxyde de carbone des échanges internationaux (éd. 2021) ». https://stats.oecd.org > Industrie et services > Analyse structurelle (STAN), bases de données >Base de données des Entrées Sorties > Contenu en émissions de dioxyde de carbone des échanges internationaux (éd. 2021).

OCDE (2022j) : *Études économiques de l'OCDE : Suisse 2022*. Paris : Éditions OCDE. https://doi.org/10.1787/19b666e6-fr

OCDE (2023a) : « Indice des prix à la consommation (IPC) ». Principaux indicateurs économiques (base de données). https://doi.org/10.1787/mei-data-fr

OCDE (2023b) : « Emploi par activité » (indicateur). https://doi.org/10.1787/6b2fff89-fr

OCDE (2023c) : « Valeur ajoutée par classification des activités ». https://www.oecd.org/fr/sdd/cn/pib-et-comptes-non-financiers.htmhttps://www.oecd.org/sdd/na/gdp-and-non-financial-accounts.htm

OCDE (2023d) : « Indicateur du vivre mieux ». https://www.oecdbetterlifeindex.org/fr/

OCDE (2023e) : « Taux effectifs sur le carbone 2023 : tarification des émissions de gaz à effet de serre au moyen de taxes et d'échanges de quotas d'émission ». Paris : Éditions OCDE. https://doi.org/10.1787/1b3d26f3-fr

OCDE (2023f) : « Taux d'activité » (indicateur). https://doi.org/10.1787/05025ae1-fr

OCDE (2023g) : « Taux de chômage » (indicateur). https://doi.org/10.1787/de6758ad-fr

OCDE (2023h) : « Distribution des revenus ». Statistiques de l'OCDE sur les prestations et questions sociales. https://doi.org/10.1787/socwel-data-fr

OCDE (2023i) : « Niveau de formation des adultes » (indicateur). https://doi.org/10.1787/09ace7f0-fr

OCDE (2023j) : « Part des nouveaux diplômés de l'enseignement supérieur en sciences, technologies, ingénierie et mathématiques parmi l'ensemble des nouveaux diplômé ». Boîte à outils de l'OCDE sur la transformation numérique. https://goingdigital.oecd.org/fr/indicator/43

OCDE (2023k) : « Brevets avec co-inventeurs situés à l'étranger ». Statistiques de l'OCDE sur les brevets. https://stats.oecd.org > Science, technologie et brevets > Brevets > Coopération internationale dans les brevets > Brevets avec co-inventeurs situés à l'étranger.

OCDE (2023l) : « Business innovation statistics and indicators ». https://www.oecd.org/sti/inno-stats.htm

OCDE (2023m) : *Reviving productivity growth: A review of policies*. Working Paper of the EPC/WP1. À paraître.

OCDE (2023n) : « Échanges de services ». https://www.oecd.org/fr/echanges/sujets/echanges-de-services/

OCDE (2023o) : « Indice de restrictivité des échanges de services numériques de l'OCDE ». à outils de l'OCDE sur la transformation numérique. https://goingdigital.oecd.org/fr/indicator/73

OCDE (2023p) : « Stocks d'IDE ». https://data.oecd.org/fr/fdi/stocks-d-ide.htm

OCDE (2023q) : « Recettes fiscales ». https://data.oecd.org/fr/tax/recettes-fiscales.htm

OCDE (2023r) : « Coin fiscal ». https://data.oecd.org/fr/tax/coin-fiscal.htm

OCDE (2023s) : « Énergies renouvelables » (total, % de l'approvisionnement en énergie primaire). https://data.oecd.org/fr/energy/energies-renouvelables.htm

OCDE (2023t) : « Density of road lines (km per one hundred sq. km) ». https://stats.oecd.org > Transport > Performance Indicators > Transport infrastructure.

OCDE (2023u) : « Density of rail lines (km per one hundred sq. km) ». https://stats.oecd.org > Transport > Performance Indicators > Transport infrastructure.

OCDE (2023v) : « Abonnements haut débit fixe » (indicateur). https://doi.org/10.1787/2487b314-fr

OCDE (2024a) : « Panorama des comptes nationaux ». Statistiques de l'OCDE sur les comptes nationaux (base de données). https://doi.org/10.1787/data-00369-fr

OCDE (2024b) : « Dette publique brute ». *Perspectives économiques* nº 114, novembre 2023. https://stats.oecd.org/index.aspx?r=197029

OCDE (2024c) : « Étude économique de la Suisse ». https://www.oecd.org/fr/economie/suisse-en-un-coup-d-oeil/

OCDE (2024d) : « PIB par tête et niveaux de productivité ». Statistiques de l'OCDE sur la productivité. https://doi.org/10.1787/data-00686-fr

OCDE (2024e) : « Finances publiques et marchés publics par fonction ». https://data-explorer.oecd.org/?lc=fr > Gouvernement > Finances publiques et politique budgétaire > Finances publiques et marchés publics par fonction.

OEB (2022) : « Patent Index 2022 – European patent applications ». https://www.epo.org/about-us/annual-reports-statistics/statistics/2022/statistics/patent-applications_de.html#tab2

OFAG (2023) : « Commerce extérieur agricole suisse », in : *Rapport agricole 2023*. Berne : Office fédéral de l'agriculture. https://www.agrarbericht.ch/fr/marche/developpement-du-marche/commerce-exterieur-agricole-suisse

OFAS (2023) : « Perspectives financières de l'AVS avec et sans l'initiative populaire pour une 13e rente AVS ». https://www.bsv.admin.ch/bsv/fr/home/assurances-sociales/ahv/reformes-et-revisions/13-ahv-rente.html

OFCOM (2022) : « Prix des services de communication mobile ». https://www.bakom.admin.ch/bakom/fr/page-daccueil/telecommunication/faits-et-chiffres/observatoire-statistique/prix/Prix-des-services-de-communication-mobile.html

OFDF (2024) : « Statistique du commerce extérieur ». https://www.gate.ezv.admin.ch/swissimpex/public/bereiche/waren/result.xhtml

OFEN (2022a) : *Statistique suisse des énergies renouvelables* (en allemand). https://www.bfe.admin.ch/bfe/fr/home/approvisionnement/statistiques-et-geodonnees/statistiques-de-lenergie/statistiques-sectorielles.html

OFEN (2022b) : « Les effets de l'électrification et de l'essor des énergies renouvelables sur les réseaux de distribution d'électricité suisses ». https://www.bfe.admin.ch/bfe/fr/home/actualites-et-medias/communiques-de-presse/mm-test.msg-id-91974.html

OFEN (2023) : « Dashboard de l'énergie Suisse ». https://energiedashboard.admin.ch/preise/gas

OFEV (2020) : *Adaptation aux changements climatiques en Suisse : plan d'action 2020-2025*. https://www.bafu.admin.ch/dam/bafu/fr/dokumente/klima/ui-umwelt-info/aktionsplan-anpassung-an-den-klimawandel-in-der-schweiz-2020-2025.pdf.download.pdf/Adaptation_aux_changements_climatiques_-_Plan_d'action_2020-2025.pdf

OFEV (2022) : « État de la biodiversité en Suisse ». https://www.bafu.admin.ch/bafu/fr/home/themes/biodiversite/info-specialistes/etat-de-la-biodiversite-en-suisse.html

OFEV (2023) : « Légère hausse des émissions de gaz à effet de serre en 2021 ». https://www.bafu.admin.ch/bafu/fr/home/themes/climat/communiques.msg-id-94169.html

OFROU (2021) : *Trafic et disponibilité des routes nationales : rapport annuel 2021*. Berne : Office fédéral des routes. https://www.astra.admin.ch/astra/fr/home/themes/routes-nationales/fluidite-du-trafic-et-embouteillages/trafic-sur-les-routes-nationales---rapport-annuel.html

OFROU (2023) : « Tarification de la mobilité ». https://www.astra.admin.ch/astra/fr/home/themes/mobility-pricing.html

OFS (2019) : *Coûts et financement des transports en 2015*. https://www.bfs.admin.ch/bfs/fr/home/statistiques/catalogues-banques-donnees/tableaux.assetdetail.7986048.html

OFS (2020) : « Perception de l'environnement par la population ». https://www.bfs.admin.ch/bfs/fr/home/statistiques/espace-environnement/perception-population.html

OFS (2022a) : « Groupes d'entreprises multinationaux ». https://www.bfs.admin.ch/bfs/fr/home/statistiques/industrie-services/stagre/stamet.html

OFS (2022b) : « MONET 2030 : Empreinte matérielle ». https://www.bfs.admin.ch/bfs/fr/home/statistiques/developpement-durable/monet-2030/tous-selon-themes/8-travail/empreinte-materielle.html

OFS (2022c) : « Coûts et financement du transport routier ». https://www.bfs.admin.ch/bfs/fr/home/statistiques/mobilite-transports/couts-financement/route-mobilite-douce.html

OFS (2022d) : « Empreinte gaz à effet de serre – Émissions de gaz à effet de serre induites par la demande intérieure finale – Millions de tonnes d'équivalents CO_2 ». https://www.bfs.admin.ch/bfs/fr/home/statistiques/espace-environnement/indicateurs-environnement/tous-les-indicateurs/emissions-et-dechets/emissions-gaz-effet-de-serre.assetdetail.23464576.html

OFS (2023a) : « Renchérissement annuel moyen ». https://www.bfs.admin.ch/bfs/fr/home/statistiques/prix/indice-prix-consommation.html

OFS (2023b) : « Indice suisse des salaires ». https://www.bfs.admin.ch/bfs/fr/home/statistiques/travail-remuneration/salaires-revenus-cout-travail/indice-salaires.html

OFS (2023c) : « Productivité horaire du travail aux prix de l'année précédente ». https://www.bfs.admin.ch/bfs/fr/home/statistiques/themes-transversaux/mesure-bien-etre/activites/production-economique/productivite-travail.assetdetail.26985222.html

OFS (2023d) : « Décomposition du taux d'évolution du PIB par habitant ». https://www.bfs.admin.ch/bfs/fr/home/statistiken/querschnittsthemen/wohlfahrtsmessung/gueter/oekonomische-gueter/reales-bip-pro-kopf.assetdetail.27065038.html

OFS (2023e) : « Taux de chômage au sens du BIT selon le sexe, la nationalité et les groupes d'âges, valeurs brutes et désaisonnalisées. Moyennes mensuelles, trimestrielles et annuelles ». https://www.bfs.admin.ch/bfs/fr/home/statistiken/kataloge-datenbanken/tabellen.assetdetail.28245734.html

OFS (2023f) : « Diplômes ». https://www.bfs.admin.ch/bfs/fr/home/statistiques/education-science/diplomes.html

OFS (2023g) : « Choix de formation au degré secondaire II – Données de l'indicateur ». https://www.bfs.admin.ch/bfs/fr/home/statistiques/education-science/indicateurs-formation/themes/acces-et-participation/choix-formation-secii.assetdetail.24485161.html

OFS (2023h) : « Dépenses de R-D des entreprises privées ». https://www.bfs.admin.ch/bfs/fr/home/statistiques/education-science/technologie/systeme-indicateurs/acces-indicateurs/input-s-t/depenses-r-d-entreprises-privees.html

OFS (2023i) : « Emplois liés au tourisme – En milliers d'équivalents plein temps ». https://www.bfs.admin.ch/bfs/fr/home/statistiques/developpement-durable/monet-2030/tous-selon-themes/8-travail/emplois-tourisme.assetdetail.28325241.html

OFS (2023j) : « Prix à la production ». https://www.bfs.admin.ch/bfs/fr/home/statistiques/prix/prix-production-prix-importation/prix-production.html

OFS (2023k) : « Indicateur de la législature : Bâtiments dotés de raccordements à très haut débit ». https://www.bfs.admin.ch/bfs/fr/home/statistiques/themes-transversaux/monitoring-programme-legislature/vue-transversale/numerisation/batiments-raccordements-haut-debit.html

OFS (2023l) : « Dépenses de santé ». https://www.bfs.admin.ch/bfs/fr/home/statistiques/themes-transversaux/mesure-bien-etre/indicateurs/depenses-sante.html

OFS (2023m) : « Surface moyenne par habitant selon le nombre de pièces, par canton ». https://www.bfs.admin.ch/bfs/fr/home/statistiques/construction-logement.assetdetail.27585434.html

OFS (2023n) : « Comptes des émissions dans l'air des ménages et de l'économie ». https://www.bfs.admin.ch/bfs/fr/home/statistiques/catalogues-banques-donnees.assetdetail.27705409.html

OFS (2023o) : « Comptes de l'utilisation d'énergie des ménages et de l'économie ». https://www.bfs.admin.ch/bfs/fr/home/statistiques/catalogues-banques-donnees.assetdetail.27705410.html

OFS (2024a) : « Emplois ». https://www.bfs.admin.ch/bfs/fr/home/statistiques/industrie-services/entreprises-emplois/statistique-emploi/emplois.html

OFS (2024b) : « Évolution des revenus primaires, bruts et disponibles équivalents selon les groupes de revenus ». https://www.bfs.admin.ch/bfs/fr/home/statistiques/catalogues-banques-donnees.assetdetail.30546153.html

OFS (2024c) : « Emplois en équivalent plein temps par division économique ». https://www.bfs.admin.ch/bfs/fr/home/statistiques/industrie-services/entreprises-emplois/statistique-emploi/emplois.assetdetail.30405148.html

OFS (2024d) : « Taux d'activité selon le sexe, la nationalité, les groupes d'âges, le type de famille ». https://www.bfs.admin.ch/bfs/fr/home/statistiques/themes-transversaux/mesure-bien-etre/activites/production-economique/taux-activite.assetdetail.30565519.html

OFS (2024e) : « Taux d'activité en équivalents plein temps selon le sexe, la nationalité, les groupes d'âges, le type de famille ». https://www.bfs.admin.ch/bfs/fr/home/statistiques/themes-transversaux/mesure-bien-etre/activites/production-economique/taux-activite.assetdetail.30565519.html

OFS (2024f) : « Crédits budgétaires publics de recherche et développement ». https://www.bfs.admin.ch/bfs/fr/home/statistiques/education-science/technologie/systeme-indicateurs/acces-indicateurs/input-s-t/credits-budgetaires-r-d.html

OFS (2024g) : « L'empreinte écologique de la Suisse ». https://www.bfs.admin.ch/bfs/fr/home/statistiques/developpement-durable/autres-indicateurs-developpement-durable/empreinte-ecologique.html

OFSP (2023) : « Initiative sur les soins infirmiers : mise en œuvre (art. 117*b* Cst.) ». https://www.bag.admin.ch/bag/fr/home/berufe-im-gesundheitswesen/gesundheitsberufe-der-tertiaerstufe/vi-pflegeinitiative.html

OFSP (2024) : « Sécurité de l'approvisionnement en médicaments ». https://www.bag.admin.ch/bag/fr/home/medizin-und-forschung/heilmittel/sicherheit-in-der-medikamentenversorgung.html

OFT (2023) : « Données en réseau pour un système de mobilité efficient ». https://www.bav.admin.ch/bav/fr/home/themes-generaux/modi.html

Olson, M. (1969) : « The Principle of Fiscal Equivalence: The Division of Responsibilities among Different Levels of Government ». *The American Economic Review*, vol. 59(2), pp. 479-487. https://www.jstor.org/stable/1823700

OMC (2023) : « Tableaux récapitulatifs relatifs au commerce » (« Moyenne des droits NPF pondérée par le commerce » sous « Profil des importations »). In : *Profils tarifaires dans le monde 2023*. https://www.wto.org/english/res_e/publications_e/world_tariff_profiles23_e.htm

OMPI (2023) : *Indice mondial de l'innovation 2023 : l'innovation dans un climat d'incertitude* (en anglais). Genève : Organisation mondiale de la propriété intellectuelle. https://www.wipo.int/global_innovation_index/fr/2023/index.html

OMPI (2024) : *Statistiques de propriété intellectuelle*. https://www.wipo.int/ipstats/fr/index.html

ONU (2022) : *E-Government Survey 2022: The Future of Digital Government*. New York : Département des affaires économiques et sociales. https://publicadministration.un.org/egovkb/en-us/Reports/UN-E-Government-Survey-2022

ONU (2023) : *Valoriser ce qui compte : un cadre pour aller au-delà du produit intérieur brut*. https://www.un.org/sites/un2.un.org/files/our-common-agenda-policy-brief-beyond-gross-domestic-product-fr.pdf

Our World in Data (2021) : « Kaya identity: drivers of CO_2 emissions, Switzerland ». https://ourworldindata.org/grapher/kaya-identity-co2?time=1990..latest&country=~CHE

Panos, E. / Kober, T. / Kannan, R. / Hirschberg, S. (2021) : *Long term energy transformation pathways. Integrated scenario analysis with the Swiss TIMES energy systems model*. Zurich : Joint Activity Scenarios and Modelling (JASM). https://doi.org/10.3929/ethz-b-000509023

Parlement européen (2023) : « EU anti-subsidy probe into electric vehicle imports from China ». *At A Glance*. https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/ATAG/2023/754553/EPRS_ATA(2023)754553_EN.pdf

PNUE (2021) : *Ecosystem Restoration for People, Nature and Climate*. https://wedocs.unep.org/bitstream/handle/20.500.11822/36251/ERPNC.pdf

Political Stability Index (2021) : « Political stability: Country rankings ». https://www.theglobaleconomy.com/rankings/wb_political_stability/

Politico (2023) : « Monti's warning: Easing subsidy rules is dangerous ». Publié le 23 janvier 2023. https://www.politico.eu/article/mario-monti-european-union-subsidy-rules-dangerous-warning-against/

Radauer, A. / Bachner, C. (2023) : *Perspectives nationales : le parcours de la Suisse*. Débloquer des financements adossés à des titres de propriété intellectuelle. Genève : Organisation mondiale de la propriété intellectuelle. https://www.wipo.int/publications/fr/details.jsp?id=4701&plang=FR

Regiosuisse (2023) : « Inégalité régionale en Suisse ». https://regiosuisse.ch/fr/inegalite-regionale-suisse

Rusch, J. / Carceller del Arco, M. / Vording, E. / van Voss, B. / Mavromatis, K. (2023) : *Macroeconomic effects of the Inflation Reduction Act*. DNB Analysis Series. De Nederlandsche Bank NV. https://www.dnb.nl/media/3gjkqqvk/dnb-analyse-macreoeconomic-impact-of-the-inflation-reduction-act.pdf

Sachverständigenrat (2019) : « Industriepolitik: Strukturwandel als Chance ». In : *Jahresgutachten 2019/20* (chap. 3). https://www.sachverstaendigenrat-wirtschaft.de/fileadmin/dateiablage/gutachten/jg201920/JG201920_03_Industriepolitik.pdf

Schneider, E. C. / Shah, A. / Doty, M. M. / Tikkanen, R. / Fields, K. / Williams II, R. D. (2021) : *Mirror, Mirror 2021 – Reflecting Poorly: Health Care in the U.S. Compared to Other High-Income Countries*. New York : The Commonwealth Fund. https://doi.org/10.26099/01dv-h208

SECO (2020) : *Analyse zur Nutzung von Freihandelsabkommen*. Étude sur mandat du SECO. Saint-Gall : Université de Saint-Gall. https://www.seco.admin.ch/seco/fr/home/Aussenwirtschaftspolitik_Wirtschaftliche_Zusammenarbeit/Wirtschaftsbeziehungen/Freihandelsabkommen/nutzung_freihandelsabkommen.html

SECO (2022) : *Examen des regulatory sandboxes* (en allemand). Étude sur mandat du SECO. https://www.seco.admin.ch/seco/fr/home/Publikationen_Dienstleistungen/Publikationen_und_Formulare/Regulierung/VereinfachungvonRegulierung/pruefauftrag_regulatory_sandboxes.html

SECO (2023a) : « Les évaluations des aides cas de rigueur montrent que celles-ci ont fait leurs preuves ». https://www.seco.admin.ch/seco/fr/home/seco/nsb-news.msg-id-99557.html

SECO (2023b) : « Le Conseil fédéral approuve le rapport intermédiaire sur les crédits COVID-19 garantis par un cautionnement solidaire ». https://www.admin.ch/gov/fr/accueil/documentation/communiques/communiques-conseil-federal.msg-id-99083.html

SECO (2023c) : *Baromètre de la bureaucratie 2022*. https://www.admin.ch/gov/fr/accueil/documentation/communiques.msg-id-93320.html

SECO (2023d) : *Moniteur des ALE 2021 : analyse de l'utilisation des accords de libre-échange (ALE)*. https://www.seco.admin.ch/seco/fr/home/Aussenwirtschaftspolitik_Wirtschaftliche_Zusammenarbeit/Wirtschaftsbeziehungen/Freihandelsabkommen/nutzung_freihandelsabkommen/fha-monitor.html

SECO (2023e) : *Überprüfung der Ausnahmen vom Cassis-de-Dijon-Prinzip: Ergebnis der Überprüfung gemäss Artikel 3 Buchstabe b VIPaV*. https://www.seco.admin.ch/seco/fr/home/Aussenwirtschaftspolitik_Wirtschaftliche_Zusammenarbeit/Wirtschaftsbeziehungen/Technische_Handelshemmnisse/Cassis-de-Dijon-Prinzip/Ausnahmen_Cassis-de-Dijon-Prinzip.html

SECO (2023f) : *Entreprises proches de l'État et concurrence*. https://www.seco.admin.ch/seco/fr/home/wirtschaftslage---wirtschaftspolitik/wirtschaftspolitik/Wettbewerbspolitik/staat-und-wettbewerb/staatsnahe_unternehmen_wettbewerb.html

SECO (2023g) : « Croissance potentielle ». https://www.seco.admin.ch/seco/fr/home/wirtschaftslage---wirtschaftspolitik/Wirtschaftslage/potenzialwachstum.html

SECO (2024a) : « Valeurs trimestrielles du produit intérieur brut ». https://www.seco.admin.ch/seco/fr/home/wirtschaftslage---wirtschaftspolitik/Wirtschaftslage/bip-quartalsschaetzungen-/daten.html

SECO (2024b) : « Cockpit du commerce de services » (commerce des services par secteur, exportations de services, 2022). https://www.seco.admin.ch/seco/fr/home/Aussenwirtschaftspolitik_Wirtschaftliche_Zusammenarbeit/Wirtschaftsbeziehungen/handel_mit_dienstleistungen/services_trade_cockpit.html

SEFRI (2022) : « Enquête sur les répercussions de la non-association de la Suisse à Horizon Europe ». https://www.admin.ch/gov/fr/accueil/documentation/communiques.msg-id-89335.html

SEFRI (2023a) : « Égalité des chances (équité) dans le domaine FRI ». https://www.sbfi.admin.ch/sbfi/fr/home/politique-fri/fri-2021-2024/themes-transversaux/egalite-des-chances-fri.html

SEFRI (2023b) : « Programme spécial en médecine humaine ». https://www.sbfi.admin.ch/sbfi/fr/home/he/hautes-ecoles/themes-de-politique-des-hautes-ecoles/programme-special-en-medecine-humaine.html

SEFRI (2023c) : « Encouragement de la formation, de la recherche et de l'innovation 2025-2028 ». https://www.sbfi.admin.ch/sbfi/fr/home/politique-fri/2025-2028.html

SEFRI (2023d) : « Mesures transitoires suisses pour le paquet Horizon (2021-2027) ». https://www.sbfi.admin.ch/sbfi/fr/home/recherche-et-innovation/cooperation-internationale-r-et-i/programmes-cadres-de-recherche-de-l-ue/horizon-europe/ch-mesures-transitoires-he.html

SFI (2023) : « Numérisation du secteur financier ». https://www.sif.admin.ch/sif/fr/home/finanzmarktpolitik/numerisation-secteur-financier.html

Shanghai Ranking (2023) : « 2023 Academic Ranking of World Universities ». https://www.shanghairanking.com/rankings/arwu/2023

SIA (2021) : *Strengthening the global semiconductor supply chain in an uncertain era*. BCG, sur mandat de la Semiconductor Industry Association (SIA). https://www.semiconductors.org/wp-content/uploads/2021/05/BCG-x-SIA-Strengthening-the-Global-Semiconductor-Value-Chain-April-2021_1.pdf

StartupBlink (2022) : *The Global Startup Ecosystem Index Report 2022*. https://lp.startupblink.com/report/

Stone, S. / Messent J. / Flaig, D. (2015) : *Emerging Policy Issues: Localisation Barriers to Trade*, OECD Trade Policy Papers nº 180. Paris : Éditions OCDE. https://doi.org/10.1787/5js1m6v5qd5j-en

Swiss Re (2020) : *Biodiversity and Ecosystem Services: A business case for re/insurance*. Zurich : Swiss Re Management SA. https://www.swissre.com/institute/research/topics-and-risk-dialogues/climate-and-natural-catastrophe-risk/expertise-publication-biodiversity-and-ecosystems-services#/

Tax Foundation (2023) : *L'Indice de Compétitivité Fiscale Internationale 2023*. https://taxfoundation.org/research/all/global/2023-international-tax-competitiveness-index/

Tesla (2024) : « Supercharger – Locations: Go Anywhere ». https://www.tesla.com/supercharger

Trost J. N. / Dunn J. B. (2023) : « Assessing the feasibility of the Inflation Reduction Act's EV critical mineral targets ». *Nature Sustainability*, vol. 6, pp. 639-643. https://www.nature.com/articles/s41893-023-01079-8

UIT (2021) : *Global Cybersecurity Index 2020*. https://www.itu.int/epublications/publication/D-STR-GCI.01-2021-HTM-E

UIT (2023) : *The affordability of ICT services 2022*. https://www.itu.int/en/ITU-D/Statistics/Pages/ICTprices/default.aspx

Warwick, K. (2013) : *Beyond Industrial Policy: Emerging Issues and New Trends*. OECD Science, Technology and Industry Policy Papers nº 2. Paris : Éditions OCDE. https://doi.org/10.1787/5k4869clw0xp-en

Weber, K. / Rohracher, H. (2012) : « Legitimizing research, technology and innovation policies for transformative change ». *Research Policy*, vol. 41(6), pp. 1037-1047. https://doi.org/10.1016/j.respol.2011.10.015

WEF (2019) : *The Global Competitiveness Report 2019: Insight Report*. https://www3.weforum.org/docs/WEF_TheGlobalCompetitivenessReport2019.pdf

WEF (2021) : *Fostering Effective Energy Transition: 2021 Edition*. Genève : Forum économique mondial. https://www3.weforum.org/docs/WEF_Fostering_Effective_Energy_Transition_2021.pdf

Wiley (2021) : « The Digital Skills Gap Index (DSGI) ». https://dsgi.wiley.com/global-rankings/

Wolf, M. J. / Emerson, J. W. / Esty, D. C. / de Sherbinin, A. / Wendling, Z. A. *et al.* (2022) : *2022 Environmental Performance Index*. New Haven : Yale Center for Environmental Law & Policy. https://epi.yale.edu/downloads/epi2022report06062022.pdf

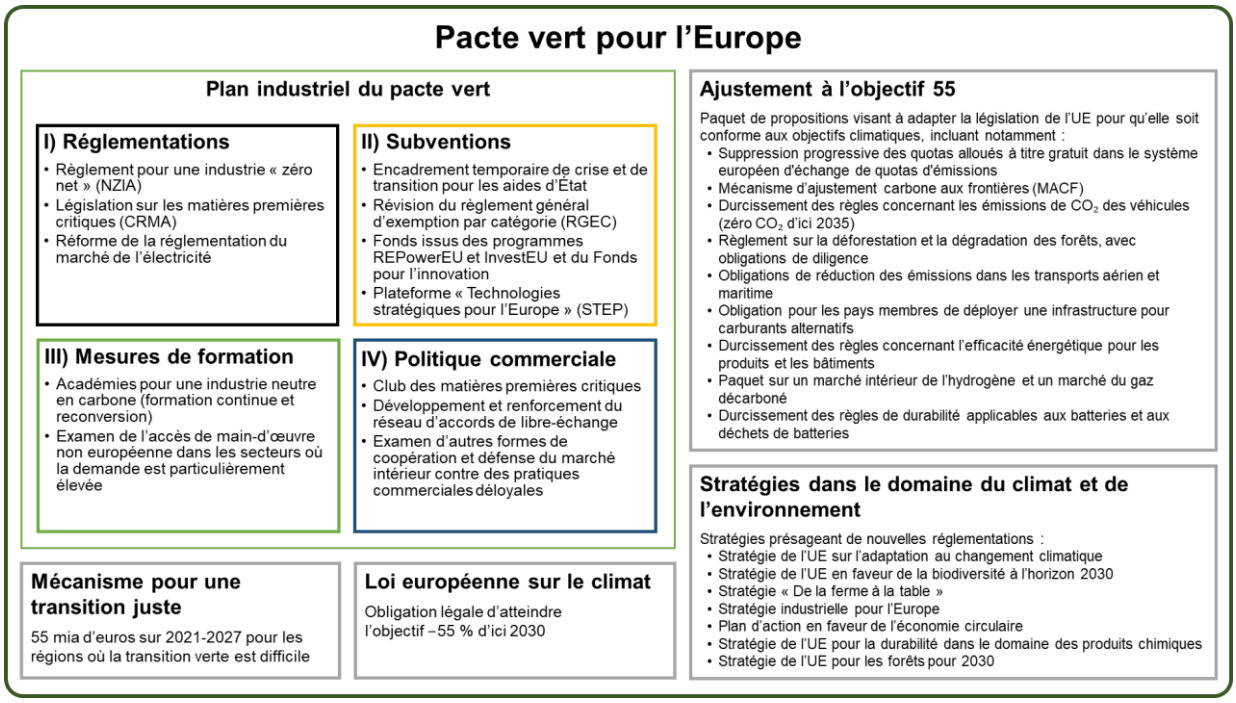
WU Wien (2022) : « Country Profile for Switzerland ». Vienne : Wirtschaftsuniversität Wien. https://www.materialflows.net/visualisation-centre/country-profiles/

Yerger Jr, R. H. (2024) : « Analyzing the effectiveness of state-guided innovation ». In : *Moonshots and the New Industrial Policy: Questioning the Mission Economy*, pp. 95-108. https://link.springer.com/book/10.1007/978-3-031-49196-2

7 Annexe

7.1 Vue d'ensemble du pacte vert pour l'Europe

Figure 41 Vue d'ensemble du pacte vert pour l'Europe et du plan industriel du pacte vert



7.2 Description détaillée du règlement pour une industrie « zéro net » et sur les matières premières critiques

Le **règlement pour une industrie « zéro net »** prévoit les mesures suivantes :

- *Accélérer les procédures d'octroi des permis* pour les projets stratégiques « zéro net »[370] et des aides d'État pour ces projets ;
- Obligation *d'appliquer des critères de durabilité et de résilience dans les procédures de passation de marchés publics* liés aux technologies « zéro net »[371] et aux enchères pour le développement des sources d'énergies renouvelables ;
- Améliorer la disponibilité de la main-d'œuvre qualifiée en créant des *académies européennes de compétences spécialisées*[372] ;
- Promouvoir des *« vallées d'accélération zéro net »*[373] et la possibilité pour les États membres de créer de leur propre initiative des *bacs à sable réglementaires*[374] pour les technologies « zéro net » afin de promouvoir l'innovation.

[370] Les États membres peuvent déclarer des projets de production de technologies « zéro net » (p. ex. des projets de construction) comme étant des projets « stratégiques » (art. 13). Pour ces projets stratégiques, la durée de la procédure d'octroi des autorisations ne devrait pas dépasser 18 mois pour les projets permettant le stockage, 12 mois pour les projets de grande envergure (plus de 1 GW) et de 9 mois pour les projets de moindre envergure (art. 6). Tous les États membres doivent en outre désigner une autorité nationale qui sera chargée de coordonner et de faciliter l'octroi des autorisations en tant que point de contact central.

[371] Les autorités sont tenues de prendre en compte des critères de durabilité et de résilience pour certaines technologies « zéro net » dans les procédures d'adjudication ainsi que dans les enchères pour l'utilisation de sources d'énergies renouvelables (art. 19 s.). Dans le cas des procédures d'adjudication, au moins un critère supplémentaire (durabilité sociale, cybersécurité ou obligation de respecter les délais) doit être prévu. Dans le cas des enchères pour le déploiement des sources d'énergie renouvelables, le règlement fixe des critères contraignants, non liés au prix, à savoir la contribution de l'enchère à la durabilité et à la résilience, à la cybersécurité et à la protection des données, à la bonne gouvernance d'entreprise et à la capacité de réaliser les projets intégralement et dans les délais. Ces critères doivent être appliqués à au moins 30 % du volume mis aux enchères chaque année par un État membre, soit 6 GW.

[372] Ces académies seront dédiées aux technologies neutres en carbone et collaboreront avec les États membres, l'industrie, les partenaires sociaux et les prestataires de services de formation et de formation professionnelle afin de concevoir et de mettre en œuvre des cours de reconversion, notamment, dans le but de former le personnel faisant défaut dans les branches industriels liées aux technologies « zéro net » (art. 23).

[373] Cette mesure n'a été introduite qu'à l'issue d'un accord entre le Conseil et le Parlement. L'objectif est de promouvoir des pôles technologiques « zéro net » dans les régions. Des aides sont prévues à cet effet pour le développement des infrastructures et des investissements privés, des formations continues et des reconversions ou des campagnes d'information publiques (art. 5). Un guichet unique doit en outre être créé pour les entreprises (art. 13*b*, al. 1).

[374] La proposition vise à établir des bacs à sable réglementaires afin de tester, pour une durée limitée et dans un cadre contrôlé, des technologies « zéro net » innovantes.

- Promouvoir d'autres mesures, telles que l'encouragement du stockage du CO_2 grâce à une meilleure information sur les données géologiques et la mise en place d'une plateforme « Net-Zero Europe » pour assurer la coordination des mesures entre la Commission européenne et les États membres.

À l'échelon de l'UE, le **règlement sur les matières premières critiques** prévoit d'améliorer l'accès aux matières premières en dehors de l'UE grâce à des partenariats stratégiques avec des pays tiers. Il prévoit également la création d'un organe consultatif, le *Comité européen des matières premières critiques*, ayant une fonction d'observation des marchés et des risques. Les mesures ci-après devront être mises en œuvre en premier lieu par les États membres :

Mesures de soutien	Nouvelles tâches
- *Accélération des procédures d'autorisation* pour les projets d'investissement stratégiques (p. ex. nouveaux sites d'extraction de matières premières)[375] - *Amélioration des informations géologiques* grâce à des programmes nationaux d'exploration[376] - *Possibilité* pour les entreprises *d'acheter en commun* des matières premières stratégiques[377] - *Encouragement du recyclage* dans le domaine des matières premières critiques[378] par des subventions au niveau des États membres ou prise en compte du degré de recyclage des matières premières critiques dans la passation des marchés publics.	- Obligation de *cartographier l'origine des matières premières le long de la chaîne d'approvisionnement* et de procéder à un test de résistance au moins tous les trois ans pour les grandes entreprises[379] - Obligation pour les États membres de *recenser les principaux opérateurs qui extraient et utilisent des matières premières critiques*[380] - *Obligations de déclaration* pour les exploitants d'installations de gestion de déchets en vue de créer une base de données sur les matières premières critiques dans les déchets[381] - Nouvelle *obligation d'étiquetage pour les produits contenant des aimants permanents* et obligation de recyclage, le cas échéant[382]

[375] Pour les projets stratégiques qui concernent l'extraction, la durée de la procédure d'octroi des autorisations ne devrait pas dépasser 27 mois, et 15 mois pour les projets stratégiques qui ne portent que sur la transformation ou sur le recyclage (art. 11).

[376] Les États membres sont tenus de réaliser des programmes d'exploration pour les matières premières critiques (art. 19).

[377] Il est prévu que la Commission mette en place un système destiné à gérer les achats communs de ce type (art. 25).

[378] Les États membres sont tenus de prendre des mesures pour renforcer le recyclage des matières premières critiques ; ils peuvent notamment mettre en place de nouvelles subventions à la recherche-développement dans le domaine des matières premières critiques, tenir compte du degré de recyclage des matières premières critiques dans la passation des marchés publics ou mettre en place de nouvelles réglementations (art. 26).

[379] Les États membres doivent recenser les grandes entreprises qui utilisent des matières premières stratégiques pour fabriquer des batteries, des équipements nécessaires à la production d'hydrogène, des équipements liés à la production d'énergie renouvelable, des aéronefs, des moteurs de traction, des pompes à chaleur, des équipements pour la transmission et le stockage de données, des dispositifs électroniques mobiles, des équipements pour la fabrication additive, des équipements pour la robotique, des drones, des lance-roquettes, des satellites et des puces avancées (art. 24).

[380] Les États membres recensent les principaux opérateurs du marché tout au long de la chaîne de valeur des matières premières critiques et assurent le suivi de leurs activités en étudiant les données publiques accessibles et, au besoin, au moyen d'enquêtes (art. 21).

[381] Les États membres sont tenus de réaliser une étude sur le potentiel de recyclage des matières premières critiques dans les installations de gestion des déchets et de créer une base de données sur les matières premières critiques dans ces installations. Des obligations de rapport et de coopération sont également prévues pour les installations de gestion des déchets (art. 27).

[382] Art. 28.