Centre Patronal

Madame la Conseillère fédérale
Karin Keller-Sutter
Cheffe du Département fédéral
de justice et police DFJP
3003 Berne

Par courrier électronique :
vernehmlassungSBRE@sem.admin.ch
chantal.perriard@sem.admin.ch
sandrine.favre@sem.admin.ch
helena.schaer@sem.admin.ch

Paudex, le 18 octobre 2021
PGB

Procédures de consultation : évolution de l'espace Schengen

Madame la Conseillère fédérale,

Vous avez associé notre organisation à trois procédures de consultation relatives à la participation de la Suisse à l'espace Schengen. Nous vous en remercions et, après avoir examiné ces trois dossiers de manière groupée, nous sommes en mesure de vous adresser nos déterminations comme suit.

1. Reprise du règlement UE 2021/1148, instrument de soutien financier à la gestion des frontières et à la politique des visas (consultation fédérale n° 2021/82)

Les Etats de l'espace Schengen mènent en commun une gestion intégrée des frontières extérieures, ainsi qu'une politique commune en matière de visas. Le financement de ces tâches a été assuré jusqu'à fin 2020 par le «Fonds pour la sécurité intérieure dans le domaine des frontières extérieures et des visas» (FSI Frontières). Pour la période 2021-2027, ce financement est assuré par un nouvel «Instrument de soutien financier à la gestion des frontières et à la politique des visas» (IGFV). Quelque 6,24 milliards d'euros y seront consacrés sur une période de sept ans.

Le règlement établissant ce nouveau financement a été notifié à la Suisse en juillet 2021. Le Conseil fédéral, estimant souhaitable que la Suisse continue de participer à la politique européenne en matière de gestion des frontières et de visas, veut soumettre aux Chambres la reprise de ce règlement, ainsi que l'accord additionnel avec l'UE instituant la participation de la Suisse à l'IGFV. La Suisse dispose d'un délai de deux ans vis-à-vis de l'UE.

La participation financière de la Suisse à l'IGFV ne peut pas encore être chiffrée de manière précise, mais est estimée à environ 300 millions de CHF pour la période de sept ans. En retour, la Suisse pourrait recevoir une dotation de quelque 50 millions de CHF pour ses propres tâches de surveillance des frontières extérieures (aéroports).

Appréciation :

Il est difficile d'apprécier l'efficacité réelle de la gestion intégrée des frontières extérieures de l'espace Schengen ; la plupart des instruments de contrôle visent à garantir «la bonne mise en œuvre du programme», mais ne se penchent guère sur l'efficacité des contrôles aux frontières et sur l'évolution de celle-ci. Néanmoins, dans la mesure où la Suisse participe à l'espace Schengen et a supprimé ou allégé les contrôles à ses propres frontières, il apparaît nécessaire qu'elle poursuive sa collaboration avec l'UE dans ce domaine. En matière de visas, la participation de la Suisse à une politique européenne commune apparaît sensée, notamment pour ne pas prétériter le secteur du tourisme.

Route du Lac 2
1094 Paudex
Case postale 1215
1001 Lausanne
T +41 58 796 33 00
F +41 58 796 33 11
info@centrepatronal.ch

Kapellenstrasse 14
Postfach
3001 Bern
T +41 58 796 99 09
F +41 58 796 99 03
cpbern@centrepatronal.ch

www.centrepatronal.ch

La participation financière de la Suisse, telle qu'elle est évaluée à ce stade, est en augmentation par rapport au financement précédent, du fait que le financement européen est lui aussi en augmentation ; les clés de répartition entre les Etats ne semblent pas modifiées. Le montant exigé de la Suisse, réparti sur sept ans, paraît acceptable.

En conséquence, nous approuvons la participation de la Suisse à l'IGFV, qui s'inscrit dans la continuité de la politique helvétique à l'égard de l'espace Schengen.

2. Reprise des règlements UE 2021/1133 et 1134, interopérabilité entre le système VIS et les autres systèmes d'information de l'UE (consultation fédérale n° 2021/83)

L'UE a notifié à la Suisse de nouveaux règlements européens relatifs à une réforme du système d'information sur les visas (VIS). Cette réforme porte en grande partie sur des aspects techniques ou de détail, tout en permettant une interconnexion du VIS avec d'autres systèmes d'information de l'UE. Il est aussi prévu que le système VIS contienne désormais non plus seulement les données des visas de courte durée, mais aussi celles des visas de longue durée et des autres titres de séjour valables dans l'espace Schengen.

La Suisse dispose d'un délai de deux ans pour mettre en œuvre cette réforme. Certaines dispositions nécessitent des adaptations législatives, essentiellement d'ordre technique.

Le Conseil fédéral intègre dans cette même consultation une demande de l'Administration fédérale des douanes, qui dispose déjà, en tant qu'autorité de contrôle des frontières, de certains accès aux systèmes d'information de l'UE, et qui demande à pouvoir également bénéficier, en sa qualité d'autorité de poursuite pénale, d'un accès aux systèmes européens EES (entrées/sorties de l'espace Schengen), ETIAS (autorisations de voyage dans l'espace Schengen) et VIS (visas Schengen), ainsi qu'un droit de consultation des données du CIR (répertoire commun de données d'identité). Les autorisations d'accès demandées doivent être inscrites dans la loi fédérale sur les étrangers et l'intégration (LEI). Le Conseil fédéral estime que cette demande est légitime et que l'accès aux données des systèmes en question est nécessaire à l'accomplissement du mandat légal de l'AFD. Il n'y aura aucun élargissement des compétences de cette dernière.

Appréciation :

La Suisse a fait le choix d'adhérer au système de Schengen, et tant que ce choix n'est pas remis en question, il est normal qu'elle reprenne le développement de l'acquis Schengen. En l'occurrence, la reprise des modifications du système VIS entraînera certains coûts d'adaptation et un possible surcroît de travail pour divers services de l'administration, notamment en raison d'un plus grand flux d'informations. Les avantages à en attendre sont donc d'ordre qualitatif plus que quantitatif (meilleure vue d'ensemble des données concernant les personnes concernées, identification des identités multiples, etc.). Il faut tout de même espérer – même si le rapport explicatif ne le dit pas – que certaines tâches administratives pourront à terme être accélérées.

En conséquence, nous approuvons la reprise par la Suisse des modifications du système VIS – tout en soulignant que l'extension et la complexification des multiples systèmes d'information de l'UE peut parfois donner l'impression de créer un monstre informatique et bureaucratique dont on peut se demander s'il est encore maîtrisable et maîtrisé. Il serait intéressant que la Confédération publie, à l'occasion, un rapport technique mais aussi politique sur l'efficacité de l'utilisation de ces multiples systèmes.

Concernant les accès demandés par l'AFD, nous n'avons aucune objection à formuler.

3. Reprise des règlements UE 2021/1150 et 1152, interopérabilité entre le système ETIAS et les autres systèmes d'information de l'UE (consultation fédérale n° 2021/84)

L'Union européenne a mis en place le système ETIAS (système européen d'information et d'autorisation concernant les voyages), qui oblige désormais les ressortissants de pays tiers exemptés de visa à déposer en ligne, avant leur voyage dans l'espace Schengen, une demande d'autorisation de voyage. Avant le début du voyage, les données fournies par le

voyageur font l'objet d'une recherche automatisée dans les autres systèmes d'information Schengen-Dublin, afin de détecter d'éventuels risques (menace pour la sécurité, immigration illégale, etc.). Si la recherche automatisée ne détecte rien, le système central de l'ETIAS octroie automatiquement une autorisation de voyage ; sinon, la demande est transférée à l'unité nationale ETIAS de l'Etat Schengen concerné, qui traite la demande et rend une décision. L'entrée en vigueur du système ETIAS, sur le plan européen, est prévue dès décembre 2022.

La participation de la Suisse au système ETIAS a été approuvée par les Chambres fédérales en septembre 2020.

Les nouveaux règlements UE 2021/1150 et 1152 modifient et complètent le dispositif ETIAS déjà fixé, en ce sens qu'ils définissent les droits d'accès de l'unité centrale ETIAS et des unités nationales ETIAS aux données stockées dans d'autres systèmes d'information de l'UE (EES, VIS, SIS). Cette interopérabilité doit permettre de combler des lacunes en matière de sécurité et de mener des contrôles plus rapides et plus efficaces aux frontières.

Ces nouveaux règlements, qui font partie de l'acquis Schengen, ont fait l'objet d'un échange de notes entre la Suisse et l'UE durant l'été 2021. Il appartient aux Chambres fédérales de donner leur approbation.

Appréciation :

Nous approuvons l'objectif d'un contrôle optimal des frontières extérieures de l'espace Schengen, qui est une condition pour la suppression ou l'allègement des contrôles aux frontières intérieures. A priori, le système ETIAS semble plutôt contribuer à cet objectif – même si nous réitérons ici notre impression que la multiplication et la complexification des systèmes d'information de l'UE risque de créer à terme un monstre informatique et bureaucratique.

La Suisse a fait le choix d'adhérer au système de Schengen, et tant que ce choix n'est pas remis en question, il est normal qu'elle reprenne le développement de l'acquis Schengen. En l'occurrence, le système ETIAS ne semble poser aucun problème politique pour la Suisse. Dès lors que la participation à ce système a déjà été approuvé par le Parlement, nous n'avons pas d'objection à ce que son développement technique soit aussi accepté.

Les diverses adaptations prévues dans la législation suisse n'appellent pas de commentaire.

* * *

En conclusion, nous nous prononçons favorablement sur les trois dossiers mis en consultation.

Nous vous remercions de l'attention que vous porterez à ce qui précède et vous prions de croire, Madame la Conseillère fédérale, à l'assurance de notre haute considération.

Centre Patronal

Pierre-Gabriel Bieri