



## **Rapport d'information du Conseil communal au Conseil général en réponse à la motion n° 331 intitulée « Ville de Neuchâtel déclarée zone hors-TISA »**

(Du 17 août 2020)

Monsieur le Président,  
Mesdames, Messieurs,

Le 14 janvier 2019, le Groupe PopVertSol par Mme Martha Zurita et consorts a déposé la motion intitulée « Ville de Neuchâtel déclarée zone hors-TISA » dont le contenu est le suivant : « *Le Conseil communal est prié d'étudier les voies et moyens à utiliser afin de déclarer la Ville de Neuchâtel zone hors-TISA (TISA pour Trade in services agreement ; en français « Accord général sur le commerce des services) ».*

Développement écrit : « Plusieurs collectivités publiques, dont les villes de Genève, Lausanne et Zurich ainsi que Le Locle et La Chaux-de-Fonds, se sont déjà déclarées « zones hors-TISA ». La motion soumise aujourd'hui demande que la Ville de Neuchâtel suive ces exemples afin de déclarer l'opposition de la Commune à ces accords TISA pour ses conséquences néfastes tant aux niveaux économique, écologique et social, que sur la gestion des services publics. Adopter cette motion c'est aussi déclarer notre opposition à ce que d'autres autorités que les nôtres nous imposent une quelconque obligation de privatiser des services publics en Ville de Neuchâtel. TISA est l'abréviation de « Trade in services agreement », en français « Accord général sur le commerce des services » (AGCS). Cet accord implique une cinquantaine des pays du monde industrialisé, dont

la Suisse, et des pays membres de l'Union Européenne. Ces pays, qui se définissent comme « The Really Good Friends of Services » (les vrais bons amis des services), sont en train de négocier à huis-clos la déréglementation potentielle de l'ensemble des services publics. Parmi eux : la gestion de l'eau, la santé, la formation, les services sociaux, la poste, la téléinformatique, l'énergie, les assurances sociales. Ce qui nous inquiète le plus c'est que lorsque ces accords seront conclus, il n'y aura pas de possibilités d'un retour en arrière. De plus, les détails des accords ne seront rendus publics que dans les 5 années suivant la signature. Du point de vue démocratique ceci constituerait une perte de la capacité du peuple à exprimer son avis à travers le vote populaire parce qu'il ne serait pas consulté. Il serait aussi privé du débat public sur ce thème, l'empêchant de connaître les divers aspects des conséquences des accords. Il faut signaler aussi que ces négociations sont menées en dehors des cadres de l'Organisation mondiale du commerce (OMC). De plus, après la signature, comme c'est déjà le cas pour d'autres traités, des multinationales pourront convoquer des Etats comme la Suisse devant des tribunaux arbitraux dans le cas de non-respect des accords. En Suisse les négociations sur TISA sont menées sous l'égide du Conseiller fédéral Johann Schneider-Ammann avec une certaine opacité. Pour rassurer l'opinion publique, la presse rapportait que l'évolution des négociations faisait l'objet d'une information aux commissions des Affaires étrangères du Conseil national et du Conseil des Etats. Les délibérations de ces commissions étant soumises à une clause de confidentialité, la population n'est pas informée du contenu de ces discussions. En outre, nous demandons au Conseil communal de condamner le secret qui entoure ces transactions et d'entreprendre des démarches pour obtenir du Conseil fédéral qu'il procède régulièrement à la publication du contenu des négociations entreprises en vue de la conclusion des accords. »

## **1. Introduction**

TISA est une négociation commerciale qui a débuté en 2013. Elle réunit quelque 23 Etats, qui ont entamé ces négociations à l'initiative des Etats-Unis et de l'Australie. L'objectif de ces négociations est de poursuivre la libéralisation des services engagée par l'Accord général sur le commerce des services (AGCS, GATS en anglais) de 1994, qui combattait le protectionnisme et ouvrait certains secteurs à la concurrence.

TISA vise à réduire au maximum les barrières (quotas nationaux, marchés publics réservés ou normes protectrices) empêchant les entreprises d'un pays A de mener leurs activités de service dans un pays B, pour stimuler

la croissance internationale. Les études économiques montrent en effet qu'à l'heure actuelle, un service est environ 5 fois moins exporté qu'un bien matériel. Dans ce contexte, les négociations TISA sont destinées à obtenir un accord entre les 23 Etats concernés et qui touchera le domaine des services.

## **2. Etat de la négociation**

Depuis la fin de l'année 2016, les négociations sont totalement bloquées notamment en raison de la protection des données et de l'épineux dossier de l'arbitrage des litiges. Cela signifie que les Etats parties à la négociation – la Suisse en particulier – sont extrêmement soucieux de la défense des services publics, de la souveraineté judiciaire et encore – peut-être surtout pour la Confédération – de la démocratie directe et de la souveraineté populaire.

A ces réserves, s'ajoutent les développements récents de la politique internationale, en particulier la réintroduction d'un important protectionnisme douanier de la part des Etats-Unis face à la Chine mais aussi face à l'Union européenne.

Enfin, ultime développement mais également essentiel, la pandémie Covid-19 a totalement rebattu les cartes dans le domaine des services, singulièrement des services publics. Cette pandémie a montré que certains services publics ne pouvaient être libéralisés sans d'extrêmes précautions.

En clair, depuis 2016 les négociations TISA sont gelées en raison de désaccords essentiels entre les parties négociantes et après les développements économiques de 2018 et 2019 et surtout sanitaires de 2020, il y a de très fortes probabilités que ces négociations soient purement et simplement interrompues et que le projet d'accord sur les services soit définitivement abandonné.

## **3. Situation au niveau fédéral**

En matière d'accord international, il est important de rappeler ici que c'est la Confédération qui est seule compétente. En corollaire, ce sont les Parlementaires fédéraux qui sont en premier lieu également compétents pour alerter les négociateurs de la Confédération sur les alertes populaires et les réserves de toutes les autorités communales et cantonales.

Les Parlementaires fédéraux n'ont du reste pas manqué d'exercer leur surveillance et d'afficher leurs inquiétudes comme le démontre le tableau ci-après, répertoriant les interventions parlementaires en cours ou traitées

liées aux négociations entourant l'accord TISA. Depuis le début et jusqu'à la suspension de ces négociations, ce ne sont pas moins de 36 motions, postulats et initiatives parlementaires qui ont été déposées devant les Chambres fédérales sur le sujet.

## Interventions parlementaires/initiatives cantonales/questions oncernant TISA

Date	Titre
16.06.2017	<b>Interpellation 17.3600 Sibel</b> : Accord TISA. Mandat de négociations du Conseil fédéral
01.03.2017	<b>Question 17.5096 Rytz</b> : Accord TISA. Et maintenant ?
14.12.2016	<b>Interpellation 16.4008 Schwaab</b> : TISA. Améliorer l'information et la participation démocratique
01.12.2016	<b>Interpellation 16.3931 Mazzone</b> : Négociations TISA. La nouvelle offre suisse annonce-t'elle un bradage environnemental et démocratique ?
30.09.2016	<b>Question 16.1068 Nussbaumer</b> : Etudier dans leur globalité les conséquences qu'aurait pour la Suisse le TTIP et le TISA
21.09.2016	<b>Interpellation 16.3684 Rytz</b> : Fuites récentes sur l'accord TISA. La démocratie est effectivement mise à mal par le traité
21.09.2016	<b>Question 16.5428 Graf</b> : TISA menace t'il notre service public et notre démocratie ?
21.09.2016	<b>Question 16.5429 Glättli</b> : TISA Leaks. Des menaces sur pour protection des données, la neutralité du net et les logiciels à source ouverte
20.09.2016	<b>Question 16.5391 Sommaruga</b> : TISA un droit spécial de libre circulation des personnes pour les multinationales ?
02.06.2016	<b>Question 16.1023 Groupe des verts</b> : TTIP et TISA. Quelles conséquences ces accords commerciaux transatlantiques auraient-ils pour la Suisse ?
31.05.2016	<b>Interpellation 16.3365 Nordmann</b> : Les tribunaux arbitraux prévus par les accords TISA et TTIP permettront-ils de court-circuiter la justice des Etats ?
07.06.2016	<b>Question 16.5249 Friedl</b> : Nouvelle offre de la Suisse pour l'accord TISA. Quelles conséquences ?
16.03.2016	<b>Interpellation 16.3107 Schwaab</b> : TISA et les assurances sociales. Des exceptions sont-elles prévues ?
01.03.2016	<b>Question 16.5025 Friedl</b> : Accord sur le commerce des services. Où en est-on ?
16.12.2015	<b>Interpellation 15.4145 Schwaab</b> : TISA et ses annexes. Que négocie exactement le SECO ?
14.12.2015	<b>Initiative cantonale de Genève</b> : Stop aux secrets des négociations de l'Accord sur le Commerce des Services
02.12.2015	<b>Interpellation 15.4098 Schwaab</b> : Les accords ACS/TISA et TTIP/TAFTA vont-ils restreindre l'accès aux médicaments bon marché, en particulier génériques ?
08.06.2015	<b>Question 15.5291 Schwaab</b> : Les négociations sur l'accord TISA/ACS portent aussi sur les services postaux ?
24.09.2015	<b>Interpellation 15.4003 Fluri</b> : Marge de manœuvre des villes et des communes compte tenu des accords TISA et TTIP
16.09.2015	<b>Interpellation 15.3859 Schwaab</b> : Accord TISA sur le commerce des services et aménagement du territoire.
03.06.2015	<b>Question 15.5279 Glättli</b> : Accor TISA. Interdiction des appels d'offres pour des logiciels à code source ouvert dans les marchés publics
19.03.2015	<b>Interpellation 15.3295 Grin</b> : Service public et Accord sur le commerce des services
18.03.2015	<b>Interpellation 15.3159 Schwaab</b> : Annexes à l'accord TISA. Un danger pour le service public suisse ?
04.03.2015	<b>Interpellation 15.3045 Schwaab</b> : L'accord TISA va-t-il imposer une protection de la sphère privée au rabais ?
02.03.2015	<b>Question 15.5009 Schwaab</b> : La Suisse mise en cause devant un tribunal arbitral secret ?
12.12.2014	<b>Interpellation 14.4295 Trede</b> : Différences matérielles entre les offres AGCS et les offres TISA
11.12.2014	<b>Postulat 14.4186 Pfister</b> : Libre-échange entre l'UE et les Etats-Unis. Adopter une stratégie d'opportunité
11.12.2014	<b>Interpellation 14.4160 Trede</b> : Contexte juridique de l'accord TISA sur le commerce des services
26.11.2014	<b>Question 14.5552 Schwaab</b> : L'accord TISA respectera-t-il l'intérêt public ?
26.11.2014	<b>Question 14.5551 Schwaab</b> : Accords de libre-échange TISA, TTIP et TAFTA. Coût pour le contribuable
26.11.2014	<b>Question 14.5550 Schwaab</b> : Soumettre l'accord TISA au référendum facultatif
26.11.2014	<b>Question 14.5556 Trede</b> : Participation d'entreprises à l'accord pluriilatéral sur le commerce des services
04.06.2014	<b>Question 14.5249 Sommaruga</b> : Accord TISA. Evaluation des atteintes aux droits démocratiques
04.06.2014	<b>Question 14.5248 Sommaruga</b> : Accord TISA. Conclusion imminente ?
08.05.2014	<b>Motion 14.3368 Groupe des verts</b> : Négociations TISA. Le service public n'est pas négociable
17.03.2014	<b>Interpellation 14.3102 Trede</b> : Conséquences d'une éventuelle signature de l'accord TISA sur le commerce des services

Ces innombrables interventions parlementaires ont permis au Conseil fédéral de clarifier sa position dans le cadre de ces négociations. Elles permettent en outre de rassurer les motionnaires : non, en l'état, les droits démocratiques et populaires ne sont absolument pas bafoués. Par ailleurs et au fil de chacune de ses réponses, le Conseil fédéral a clairement fixé les limites qu'il s'imposait dans le cadre de ce projet. Le Gouvernement a indiqué qu'il était sur le principe favorable à une libéralisation de certains services, Cependant il a rappelé qu'il avait exprimé des réserves – soit des exclusions spécifiques du domaine de négociation – toute une série de services. Il s'agit en particulier de secteurs pour lesquels la Confédération se réserve le droit de maintenir, d'adapter ou de mettre en place des mesures discriminatoires. Ainsi, la Suisse s'est engagée à admettre des prestataires étrangers dans des secteurs de services commerciaux (services aux entreprises, conseil, ingénierie, services financiers, télécommunications, transports et logistique notamment). En parallèle, des réserves concernant la réglementation de certains domaines tels que les subventions, les personnes physiques prestataires de services et l'acquisition de terrain ont été formulées. Concernant les prestations publiques dans certains secteurs (formation publique, santé, social, transports publics, services audiovisuels, poste et approvisionnement en énergie, par exemple) des mesures de protections ont également été fixées.

Il est important de relever ici les réserves par exemple posées sur l'acquisition de terrains dans la mesure où elles découlent de l'exercice des droits populaires et de l'adoption populaire successive en la matière des Lex Furgler, puis Kohler. Il en va de même en matière d'assurances sociales ou de formation – qui relèvent de la Confédération, mais aussi des Cantons – sur lesquels la Confédération a exprimé des réserves expresses. Cela démontre et confirme ce que nous précisons plus haut, à savoir que le Conseil fédéral a été particulièrement attentif, avant la suspension pure et simple des négociations, à la volonté populaire et à la subsidiarité spécifique induite par le système fédéral. Cela signifie aussi que si les négociations ont été sinon secrètes – la motion Zurita et consorts documente en effet plusieurs points de la négociation qui ont été rendus publics – au moins discrètes, la sanction finale d'un tel accord est toujours soumise au référendum facultatif, donc au peuple.

Là encore, et en l'état, personne ne peut douter qu'un accord qui libéraliserait les services publics n'aurait aucune chance d'obtenir l'approbation populaire. Et si chacun s'en rend bien compte ici et aujourd'hui, les négociateurs fédéraux et le Conseil fédéral lui-même ne peuvent évidemment pas l'ignorer non plus.

#### **4. Compétence communale**

En matière de droit international, la Confédération est seule compétente. Une déclaration de la Ville n'aura dans ce contexte qu'une valeur indicative ou déclamatoire, utile à rappeler aux négociateurs puis au Conseil fédéral et enfin aux Parlementaires fédéraux que Neuchâtel partage en la matière les alertes de nombreuses villes et de certains cantons suisses.

Au surplus, une telle position de la Ville de Neuchâtel n'aurait aucun effet puisqu'en matière d'accords internationaux, les dispositions applicables sont fédérales et ont par conséquent valeur obligatoire. Si par extraordinaire les négociations TISA reprenaient, si à la surprise générale elles aboutissaient à un résultat contraire au mandat de négociation fixé par le Conseil fédéral, si au surplus et contre toute attente le Parlement fédéral, puis le peuple, approuvait un accord contraire à la fois à ses valeurs fondamentales et à l'avis qu'il a exprimé à de répétées reprises en votations populaires, alors ces décisions seraient applicables quoi qu'on en veuille à Neuchâtel comme sur tout le territoire suisse.

Pour autant, notre Conseil est sensible à la position de principe général exprimée par les motionnaires. Si en effet cette motion excède largement les compétences légales de la commune, notre Conseil en partage l'objectif fondamental. Oui, les services publics en lien avec la formation, les assurances sociales, la santé, la sécurité ou encore l'eau (principe de la « Communauté Bleue » auquel la Ville adhère en 2017, de maintenir les services liés à l'eau en mains publiques) ne doivent pas être, pour l'essentiel, libéralisés. Oui, le pouvoir régalien doit continuer à s'affirmer dans ces domaines spécifiques. Oui enfin, l'action régulatrice des collectivités publiques doit être garantie dans des domaines aussi essentiels que ceux de la formation, de la fourniture de biens de première nécessité comme l'eau et l'électricité ou encore – la récente pandémie l'a démontré – de la santé.

## **5. Position du Conseil communal**

En la matière donc, notre Conseil affirme avec force que s'il partage les objectifs poursuivis par les motionnaires, il n'est pas formellement compétent pour intervenir directement dans le cadre d'une négociation internationale et que, partant, toutes les déclarations qu'il pourrait formuler sur le sujet n'auraient au mieux qu'une valeur déclamatoire et au pire serait inutile, voire contre-productive, dans la mesure où elle tomberait à un moment où ces négociations sont suspendues, peut-être même condamnées. A cet égard, la position de la Ville de Lausanne, approuvant l'objectif d'une motion en tous points similaires, mais réservant ses interventions sur le sujet au moment favorable pour maximiser leur impact potentiel paraît plus utile et favorable aux objectifs poursuivis par les motionnaires.

En clair, dans le même état d'esprit et en lien avec la position défendue par le Conseil municipal de Lausanne, en cas de reprises des négociations, notre Autorité suivra attentivement l'avancée des travaux et les interventions des Parlementaires fédéraux y relatives. Il déclarera Neuchâtel « hors zone TISA » si le Conseil fédéral ne respecte pas ses engagements et dévie de la ligne de négociation qu'il a tenue jusqu'à présent. Dans ce cas, notre Conseil combattra jusqu'à un éventuel referendum toute mesure menaçant le service public communal et fera connaître sa position publiquement.

## **6. Conclusion**

Fort des éléments qui précèdent et soucieux de ne pas engager la Commune dans la condamnation formelle d'une négociation actuellement suspendue, risquant d'être purement et simplement abandonnée, en violation de ses compétences constitutionnelles et au risque d'affaiblir l'impact réel de sa prise de position sur ce point – mais aussi par ricochet de ses futures prises de positions du même type - notre Conseil propose de réserver une déclaration formelle au moment jugé le plus favorable pour maximiser son impact. Ainsi, il déclarera Neuchâtel « hors zone TISA » si le Conseil fédéral ne respecte pas ses engagements et dévie de la ligne de négociation qu'il a tenue jusqu'à ce jour. Si une telle déclaration devait se révéler un jour nécessaire, elle ne devrait pas survenir avant l'éventuelle reprise des négociations. Nous nous engageons en outre à requérir s'il convient et également une prise de position cantonale, à l'image de l'initiative cantonale à l'Assemblée fédérale demandant un référendum sur l'accord de libre-échange avec le MERCOSUR, afin de donner encore plus de poids à notre prise de position.



C'est dans cet esprit que nous vous prions, Monsieur le Président, Mesdames, Messieurs, de prendre acte du présent rapport d'information et de classer la motion no 331.

Neuchâtel, le 17 août 2020

AU NOM DU CONSEIL COMMUNAL :

Le président,

Le chancelier,

Thomas Facchinetti

Rémy Voirol