



Beslut om undertecknande och ingående av EU:s avtalspaket med Schweiz

Utrikesdepartementet

Dokumentbeteckning

COM(2025) 308 Celexnummer 52025PC0308

Förslag till RÅDETS BESLUT om undertecknande, på Europeiska unionens vägnar, av ett brett avtalspaket som syftar till att konsolidera, fördjupa och utvidga de bilaterala förbindelserna med Schweiziska edsförbundet, och om provisorisk tillämpning av avtalet om villkor för Schweiziska edsförbundets deltagande i Europeiska unionens rymdprogrambyrå

COM(2025) 309 Celexnummer 52025PC0309

Förslag till RÅDETS BESLUT om ingående av ett brett avtalspaket som syftar till att konsolidera, fördjupa och utvidga de bilaterala förbindelserna med Schweiziska edsförbundet

Sammanfattning

Det övergripande syftet med förhandlingarna är att modernisera och stärka de bilaterala förbindelserna mellan EU och Schweiz, säkerställa rättvis konkurrens mellan företagen i unionen och

Schweiz som är verksamma på den inre marknaden samt att skydda EU-medborgarnas rättigheter i Schweiz. Det möjliggör för medborgare, företag och forskare på båda sidor att dra full nytta av den geografiska närheten och de ekonomiska banden.

Förhandlingarna slutfördes i december 2024. Införandet av institutionella bestämmelser kommer att säkerställa en mer konsekvent och enhetlig tillämpning av EU:s regelverk på de delar av den inre marknaden där Schweiz deltar. Det gäller inte minst inom politikområden där Schweiz har åtagit sig en dynamisk anpassning, att följa principen om enhetlig tolkning och tillämpning med en tvistlösningsmekanism där Europeiska unionens domstol ges en roll i unionsrättsliga frågor.

Paketet består av elva avtal. En uppdatering av fem befintliga avtal om tillträde till den inre marknaden (luftfart, landtransporter, fri personrörlighet, handel med jordbruksprodukter och ömsesidigt godkännande av produkter) och ingående av tre nya avtal på områden av gemensamt intresse (el, livsmedelssäkerhet och hälsa). Det innehåller också ett avtal om Schweiz regelbundna ekonomiska bidrag till unionens sammanhållning samt ett avtal om Schweiz associering till unionsprogram samt deltagande i EU:s rymdorganisation.

Paketet av avtal binds samman med likartade institutionella bestämmelser. I centrum för de olika avtalen står principerna om icke-diskriminering av unionsmedborgare och lika villkor mellan

unionsföretag och schweiziska företag. Alla avtal som ingår i paketet inbegriper gemensamma kommittéer sammansatta av företrädare för EU och Schweiz. Alla avtal som rör den inre marknaden ger utrymme för möjligheten att inrätta arbetsgrupper. Flera avtal innehåller tvistlösningsmekanismer för att säkerställa att eventuella överträdelser kan hanteras.

Paketet innehåller även ett protokoll om parlamentariskt samarbete och inrättande av en gemensam parlamentarisk kommitté. Paketet har sedan det slutförhandlades även kompletterats med en gemensam förklaring om upprättande av en högnivådialog mellan EU och Schweiz.

Regeringen stödjer förslagen om ingående och undertecknande av ett brett avtalspaket som syftar till att konsolidera, fördjupa och utvidga de bilaterala förbindelserna mellan EU och Schweiz.

1. Förslaget

1.1 Ärendets bakgrund

EU och Schweiz är knutna till varandra genom flera bilaterala avtal. EU är Schweiz största handelspartner och landet är EU:s fjärde största handelspartner. Varje dag korsar flera hundratusen gränsarbetare gränsen mellan EU och Schweiz i båda riktningarna. Trots det nära samarbetet mellan EU och Schweiz har det hämmats av flera långvariga strukturella utmaningar. EU och

Schweiz förhandlade mellan 2014 och 2021 om ett handelsavtal, tills Schweiz beslutade ensidigt om att avsluta förhandlingarna. Schweiz ensidiga beslut suspenderade tillfälligt det bilaterala samarbetet inom forskning, innovation och utbildning. Efter sonderande samtal under 2022 om de framtida förbindelserna antog parterna en gemensam överenskommelse i november 2023 om komponenterna för att inleda förhandlingar om ett brett paket av åtgärder. Förhandlingarna om ett brett paket av åtgärder inleddes i mars 2024 och slutfördes i december samma år.

1.2 Förslagets innehåll

Det breda paketet omfattar en uppdatering av de fem avtal som för närvarande ger Schweiz tillträde till den inre marknaden. Avtalet om handel med jordbruksprodukter kompletteras med ett nytt protokoll om livsmedelssäkerhet som omfattar samtliga aspekter av livsmedelskedjan och utformningen av tvistlösningsmekanismen uppdateras. Elavtalet möjliggör för Schweiz att delta i den inre marknaden för el. Ett nytt avtal om hälsa möjliggör för Schweiz att delta i EU:s mekanismer för att hantera allvarliga gränsöverskridande hot mot människors hälsa. Ett nytt avtal om Schweiz permanenta ekonomiska bidrag till den ekonomiska och sociala sammanhållningen inom unionen återspeglar nivån av samarbete mellan parterna. Ett nytt avtal tillåter Schweiz att delta i flera unionsprogram som är öppna för associering av tredjeländer, såsom Horisont Europa, Euratom,

Iter/F4E (Fusion for Energy), Ett digitalt Europa, Erasmus+ samt EU för hälsa.

Luftfartsavtalet: Det uppdaterade avtalet föreskriver dynamisk anpassning av Schweiz. Den centrala komponenten är det ömsesidiga utbytet av cabotagerättigheter. Avtalet innehåller även ett protokoll som reglerar statligt stöd.

Avtal om landtransport: Det uppdaterade avtalet innebär att järnvägsföretag får bedriva tjänster för persontrafik mellan EU och Schweiz inklusive cabotage under eget ansvar. Schweiz ska samverka med EU:s järnvägsbyrå som tredjeland. Relevant unionslagstiftning införlivas i avtalet och garanterar rätten att bedriva internationella godstransporter i EU och Schweiz. Avtalet innehåller även ett protokoll som reglerar statligt stöd.

Avtal om ömsesidigt erkännande: I det uppdaterade avtalet åtar sig Schweiz att anta bestämmelser som uppnår resultat i enlighet med relevanta unionsakter. Ändringsprotokollet syftar till att bättre definiera tillämpliga förfaranden och rollen för parternas myndigheter och ekonomiska aktörer. I vissa fall kommer Schweiz tillträde till beslutsprocesser att vara begränsad. Schweiz kommer inte att ha tillgång till relevanta arbetsgrupper och kommittéer när det gäller läkemedel. Schweiz har inte heller tillgång till Europeiska läkemedelsmyndigheten. När det gäller medicintekniska produkter

kommer Schweiz roll inom kommittéförfarandet att begränsas till observatörskap.

Elavtalet. Avtalet syftar till att ge Schweiz tillgång till EU:s inre marknad för el och föreskriver en dynamisk anpassning av Schweiz. Genom att främja gränsöverskridande elhandel, garantera integritet och öppenhet på elmarknaden samt likabehandling av alla marknadsaktörer säkerställer parterna elnätens stabilitet och därmed försörjningstrygghet. Parterna ska främja el producerad med förnybara energikällor. Avtalet definierar även specifika uppgifter för aktörer, som exempelvis operatörer av överförings- och distributionssystem.

När det gäller miljöskydd inom elsektorn har Schweiz skyldighet att anta minst samma skyddsnivå som EU:s regelverk. Ett undantag från skyldigheten till dynamisk anpassning medger att Schweiz kan vidta nödvändiga, proportionella och icke-snedvridande åtgärder i syfte att säkerställa en säker elförsörjning genom att upprätthålla elreserver förenliga med avtalet. Schweiz kommer att delta i Europeiska byrån för samarbete mellan energitillsynsmyndigheter (Acer). Vidare ska Schweiz bidra ekonomiskt till Acer samt enligt det finansiella regelverket även till EU:s databas för att främja användning av energi från förnyelsebara energikällor. Avtalet inkluderar även bestämmelser om statligt stöd.

Protokoll om det gemensamma området för livsmedelssäkerhet:

Protokollet kompletterar avtalet om handel med jordbruksprodukter genom att de tidigare bilagorna om sanitära och fytosanitära åtgärder i avtalet lyfts till protokollet. Vidare möjliggör protokollet att ett enhetligt säkerhetsområde etableras där samtliga aspekter av livsmedelskedjan beaktas. Målsättningen är att förstärka foder- och livsmedelssäkerheten mellan parterna, säkerställa en hög hälsoliv för människor, djur och växter, bekämpa antimikrobiell resistens samt att stärka djurskyddet. Därtill ska Schweiz tillämpa EU:s regelverk och löpande anpassa sig till det vid ändringar (s.k. dynamisk anpassning). Protokollet uppdaterar även tvistlösningsmekanismen till ett skiljedomsförfarande, där EU-domstolen inte har någon roll. Kompensationsåtgärder kommer att kunna vidtas vid bristande efterlevnad efter beslut från en skiljedomstol.

Protokollet ger även Schweiz tillgång till Europeiska myndigheten för livsmedelssäkerhet (Efsa) och föreskriver ett ekonomiskt bidrag från Schweiz enligt Efsas standardiserade regler för finansiering. Genom undantag från den dynamiska anpassningen tillåts Schweiz att behålla vissa bestämmelser gällande genetiskt modifierade organismer samt att behålla åtgärder gällande import av nötkött från nötboskap som kan ha behandlats med tillväxtbefrämjande medel, under förutsättning att sådant nötkött inte förs in i EU.

Avtal om hälsa: Avtalet integrerar Schweiz i EU:s relevanta organ för att stärka samarbetet när det gäller allvarliga gränsöverskridande hot mot människors hälsa. Avtalet innebär krav på en dynamisk anpassning av Schweiz till EU:s regelverk. Detta utgör inte ett avtal kopplat till den inre marknaden där Schweiz deltar, men tillämpar identiska institutionella bestämmelser i tillämpliga delar, bland annat genom att Europeiska unionens domstol ges en roll vid tvistlösning. Kompensationsåtgärder kan vidtas enligt avtalet eller enligt "EU för hälsa"-avtalet.

I avtalet ges Schweiz även tillgång till Europeiska centrumet för förebyggande och kontroll av sjukdomar (ECDC). Schweiz ska bidra ekonomiskt i enlighet med organisationens standardiserade regler för finansiering. Detta omfattar även Schweiz bidrag till systemet för tidig varning och reaktion.

Avtal om fri personrörlighet: Avtalet innehåller bestämmelser om dynamisk anpassning från Schweiz gällande såväl befintliga som framtida unionsrättsakter om fri personrörlighet och utstationerade arbetstagare. Bestämmelser om studenters rättigheter ska ses över så att det inte längre blir möjligt för parterna att diskriminera den andra partens studenter, rörande bland annat kursavgifter till universitet. Parterna gör ett åtagande om att beviljande av långfristiga uppehållstillstånd tillämpas på ett

icke-diskriminerande sätt, särskilt när det gäller kravet på minst fem års tidigare bosättning.

Flera gemensamma förklaringar som åtföljer avtalet förtydligar parternas samförstånd att förebygga och agera mot missbruk av regelverket, genom effektiva kontrollsystem och anmälningsförfarande för att påbörja en anställning. Schweiz kommer att ges tillgång och bidra ekonomiskt till informationssystemen rörande det europeiska nätverket för arbetsförmedlingar (Eures), elektroniskt utbyte av socialförsäkringsuppgifter och den inre marknadens informationssystem om utstationering av arbetstagare, tjänster, yrkeskvalifikationer, det europeiska yrkeskortet, reglerade yrken och den gemensamma digitala ingången. Deltagande i Eures-plattformen kommer att främja arbetskraftens rörlighet och säkerställa en högkvalitativ matchning, bland annat genom användning av den europeiska klassificeringen av kvalifikationer och yrken (Esco). De befintliga finansieringsarrangemangen kommer fortsätta att gälla för Schweiz ekonomiska bidrag till det ömsesidiga informationssystemet om social trygghet (Missoc).

Avtal om sammanhållning: Avtalet fastställer grunden för ett regelbundet ekonomiskt bidrag från Schweiz för att minska de sociala och ekonomiska skillnaderna i unionen. Avtalet innehåller parametrar för att fastställa Schweiz ekonomiska bidrag. Den första bidragsperioden löper från den 1 januari 2030 till den 31

december 2036. Bidraget ska kompletteras med ytterligare ett ekonomiskt engångsåtagande som omfattar perioden mellan slutet av 2024 och slutet av 2029. Inför varje bidragsperiod måste parterna ingå ett samförståndsavtal som beskriver inom vilka områden Schweiz ekonomiska bidrag får användas under perioden; till exempel hållbar ekonomisk utveckling för alla, grön omställning, migration demokrati och deltagande). Samförståndsavtalet ska ange beloppet för bidraget.

Samarbetsavtalet kommer att utgöra grunden för genomförande av landspecifika avtal mellan Schweiz och stödmottagande medlemsstater samt fördelningen mellan tematiska områden, stödåtgärder, villkor och behöriga myndigheter för medlemsstaten i fråga. Avtalet har en tvistlösningsmekanism som innebär att kompensationsåtgärder kan vidtas, men föreskriver inte någon roll för Europeiska unionens domstol.

Avtal om Europeiska rymdprogrambyrå (Euspa): Avtalet stipulerar villkoren för Schweiz deltagande i Euspa samt fastställer Schweiz operativa bidrag och deltagaravgift. Det bygger på avtalet mellan EU och Schweiz från 2014 om de europeiska programmen för satellitnavigering. Avtalet tillåter Schweiz att delta i verksamhet i samband med andra delar av rymdprogrammet, utöver Galileo och European Geostationary Navigation Overlay Service (Egnos) som inrättades genom avtalet 2014.

Avtal om unionsprogram: Avtalet fastställer ramen för Schweiz deltagande i unionsprogrammen Horisont Europa, Euratoms forsknings- och utbildningsprogram, Erasmus+, Ett digitalt Europa, F4E (Fusion for Energy) och Iter. Avtalet som associerar Schweiz med unionsprogram och avtalet om Schweiz deltagande i Europeiska unionens rymdprogrambyrå utgör en integrerad del av det framförhandlade paketet. Dessa kommer att bidra till EU:s politiska mål inom områdena utbildning, forskning och innovation, den digitala ekonomin och det digitala samhället, hälsa samt rymdfrågor. I avtalet fastställs villkoren för beräkning av ekonomiska bidrag till enskilda program och deras administrativa kostnader samt villkoren för fri rörlighet för personer som deltar i genomförandet av unionsprogrammen.

Kommissionen beslutade att påskynda förslaget till dessa avtals undertecknande i syfte att tidigarelägga den provisoriska tillämpningen. Avtalet tillämpas provisoriskt med retroaktiv verkan från och med den 1 januari 2025. Avtalet innehåller en tidsfristklausul enligt vilken den provisoriska tillämpningen av avtalet ska upphöra om Schweiz inte slutför de förfaranden som krävs för att paketet ska kunna träda i kraft senast den 31 december 2028. Avtalet innehåller även bestämmelser om tillfällig suspendering av Schweiz deltagande i unionsprogram och för uppsägning av avtalet.

Statligt stöd: En central del av paketet utgör bestämmelser om statligt stöd. Det innebär att regler för övervaknings- och efterlevnadsmekanismer motsvarande de som tillämpas inom EU, i de avtal där lika konkurrensvillkor på den inre marknaden behöver säkerställas, bland annat i avtalen om luftfart, landtransport och el.

Institutionella bestämmelser: Inom de områden där Schweiz deltar på den inre marknaden har identiska institutionella bestämmelser införlivats i avtalen. De institutionella bestämmelserna reglerar följande områden:

Enhetlig tolkning och tillämpning: Det innebär en skyldighet för Schweiz att tolka och tillämpa avtalen enhetlig på den inre marknaden och i enlighet med rättspraxis från Europeiska unionens domstol.

Dynamisk anpassning: Båda parter har skyldighet att införliva alla unionsrättsakter inom avtalens tillämpningsområde. På grund av EU:s monistiska rättsordning ska rättsakter införlivade i avtalen bli en del av den schweiziska rättsordningen. I gengäld kommer Schweiz att involveras i utarbetandet av de rättsakter som ska införlivas i de berörda avtalen. Schweiz kommer att delta i berörda kommittéer och expertgrupper, men inte att ha rösträtt.

Twistlösning: För att inrätta en effektiv twistlösningsmekanism sker skiljeförfarandet med en tredje part. Skiljedomstolen är skyldig att begära förhandsavgörande gällande bestämmelser i avtalen som

omfattar unionsrättsliga begrepp från Europeiska unionens domstol, vars yttranden är rättsligt bindande för skiljedomstolen.

Samband mellan avtal: Parterna har möjlighet att vidta proportionella och effektiva kompensationsåtgärder som en del av tvistlösningsförfarandet i de fall den ena parten anser att den andra parten inte följer skiljedomstolens beslut.

Kompensationsåtgärder kan avse såväl det berörda avtalet som ett annat avtal som rör den inre marknaden. Det kan till exempel vara att tillfälligt upphäva hela eller delar av ett sådant avtal.

Protokoll om parlamentariskt samarbete: Protokollet inrättar en gemensam kommitté som forum för dialog och debatt mellan ledamöter av Europaparlamentet och av schweiziska förbunds församlingen. Det syftar till att främja den ömsesidiga förståelsen för och fördjupa relationerna mellan EU och Schweiz. Gemensamma parlamentariska kommittén ska regelbundet underrättas om beslut och rekommendationer av gemensamma kommittéer som inrättas genom avtalen i det omfattande paketet. Den parlamentariska kommittén får ge parterna sina rekommendationer.

Gemensam förklaring om upprättande av en högnivådialog: Syftet är att främja samarbete om det omfattande paketet och vidareutveckla de bilaterala förbindelserna. I dialogen ska parterna diskutera frågor av ömsesidigt intresse rörande Schweiz deltagande i den inre marknaden och möjligheterna att stärka

partnerskapet. Inom dialogen ska parterna utvärdera genomförandet av paketet och den gemensamma kommitténs arbete.

1.3 Gällande svenska regler och förslagets effekt på dessa

Förslagen om beslut att underteckna och ingå avtal är baserat på EU:s gällande regelverk. Besluten har ingen verkan på svenska lagar och regler.

1.4 Budgetära konsekvenser och konsekvensanalys

I avtalen inom områden som rör den inre marknaden där Schweiz deltar ska Schweiz lämna ekonomiska bidrag till EU:s budget för förvaltningen och driften av byråer och organ där Schweiz deltar samt till informationssystemen som Schweiz får tillgång till. I de flesta fall fastställs betalningsvillkoren i särskilda bilagor som följer samma modell. En uppsättning standardmodeller som är gemensamma för de berörda avtalen och protokollen kräver att Schweiz lämnar ett årligt ekonomiskt bidrag på kommissionens anmodan. Bidraget utgör summan av ett operativt bidrag och en deltagaravgift. Om det redan finns andra finansieringsarrangemang för byråer eller informationssystem bibehålls dessa.

I de fall budgetära konsekvenser ändå skulle uppstå, är regeringens utgångspunkt att eventuella kostnader ska finansieras inom befintliga ekonomiska ramar inom EU-budgeten.

Utgiftsdrivande åtgärder på EU-budgeten ska finansieras genom omprioriteringar inom den fleråriga budgetramen som medlemsstaterna kommit överens om.

2. Ståndpunkter

2.1 Preliminär svensk ståndpunkt

Regeringen ser övergripande positivt på förslagen om ingående och undertecknande av ett brett avtalspaket som syftar till att konsolidera, fördjupa och utvidga de bilaterala förbindelserna mellan EU och Schweiz.

Regeringen välkomnar att det omfattande paketet moderniserar grunden för vår starka relation och möjliggör för medborgare, företag och forskare från EU och Schweiz att fullt ut utnyttja potentialen i de nära ekonomiska relationerna.

Regeringen bedömer att avtalet främjar unionens värden, mål och intressen samt säkerställer konsekvens, effektivitet och kontinuitet i EU:s relationer med Schweiz.

Regeringen ser positivt på inrättande av en högnivådialog och av en parlamentarisk kommitté för att stärka dialogen mellan

likasinnade partners för att möta gemensamma utmaningar i den komplexa geopolitiska situationen.

Regeringen ser emellertid att förslagen till rådsbeslut om undertecknande och ingående av avtalspaketet inte bör påverka rådande kompetensfördelning mellan EU och dess medlemsstater gällande trafikrättigheter inom luftfarten.

2.2 Medlemsstaternas ståndpunkter

EU:s medlemsstater har välkomnat det omfattande paketet för att modernisera och stärka relationerna med Schweiz.

2.3 Institutionernas ståndpunkter

Frågan har ännu inte behandlats i Europaparlamentet.

2.4 Remissinstansernas och andra intressenters ståndpunkter

Förslaget har inte föranlett något formellt remissförfarande.

3. Förslagets förutsättningar

3.1 Rättslig grund och beslutsförfarande

Den rättsliga grunden för förslaget till rådets beslut om ingående av de avtal och protokoll som ingår i paketet är artikel 217 EUF-fördraget. Därmed krävs även Europaparlamentets godkännande.

3.2 Subsidiaritets- och proportionalitetsprinciperna

Avtalet omfattar trafikrättigheter inom luftfart. Trafikrättigheter utgör enligt Sverige en delad befogenhet som ännu inte nyttjats av EU, förutom i avtalen med Schweiz och med Storbritannien. För att uppnå ändamålet att likställa avtalsparternas respektive operatörers deltagande på den inre marknaden för luftfart är det lämpligt att åtgärder vidtas på EU-nivå, varför regeringen bedömer att förslaget är förenligt med subsidiaritetsprincipen. Regeringen noterar emellertid att förslaget att sluta avtalet enbart å EU:s vägnar, samtidigt som trafikrättigheter inom luftfart utgör delad befogenhet, är ett av få exceptionella fall.

Avtalet är i linje med proportionalitetsprincipen, eftersom ingående av ett internationellt avtal är det lämpliga instrumentet för att fastställa ömsesidiga rättigheter och skyldigheter till ett annat land som omfattas av internationell rätt.

4. Övrigt

4.1 Fortsatt behandling av ärendet

Ärendet är färdigbehandlat och kommissionen har tagit fram ett utkast till rådsbeslut om undertecknande och ingående av ett brett avtalspaket som syftar till att konsolidera, fördjupa och utvidga Europeiska unionens bilaterala förbindelser med Schweiz. I Schweiz måste avtalet godkännas genom en folkomröstning.

4.2 Fackuttryck och termer

Dynamisk anpassning: Dynamisk anpassning avser en mekanism där Schweiz kontinuerligt anpassar sina bestämmelser till nya eller uppdaterade lagar och regler som EU antar inom specifika områden som rör EU:s inre marknad. Detta sker i syfte att säkerställa lika villkor för företag på båda sidor. Det innebär att om EU inför eller ändrar bestämmelser har Schweiz åtagit sig att anta liknande ändringar för att upprätthålla likvärdighet.