

dodis.ch/58525

Extrait

*Séance du 15 novembre 1991 de la Commission des affaires étrangères
du Conseil des États¹*

ANALYSE DU RÉSULTAT DES NÉGOCIATIONS EEE
(RÉUNION MINISTÉRIELLE DU 21 OCTOBRE 1991 À LUXEMBOURG)²

Confidentiel

[Berne,] 27 novembre 1991

M. Felber, conseiller fédéral: Vous nous permettrez de traiter ce sujet d'une manière rapide et générale, puisque dans quelques semaines vous disposerez de documents plus importants en vue de la discussion dans les Chambres.³

Dans la nuit du 21 au 22 octobre 1991, le Conseiller fédéral Delamuraz et moi-même avons accepté au nom du Conseil fédéral le résultat des négociations sur l'EEE – remarquez que nous n'avons rien signé pour l'instant, contrairement à ce qu'annonce la presse. La perspective dans laquelle le Conseil place cet accord est celle de l'adhésion.⁴ Le Conseil fédéral avait fixé, pour ses délégués à Luxembourg, des règles qui leur permettaient d'accepter ou de refuser les résultats de la négociation, et c'est à 2 heures du matin que la décision a été prise, après constatation que cet accord était intéressant dans sa substance.⁵ Comme il présentait un certain nombre de déséquilibres, il fallait déterminer la politique future du Conseil fédéral. La difficulté réside dans le fait que la politique future – l'adhésion – et l'accord

- 1 CH-BAR#E1050.12#1994/311#12* (1). *La séance s'est tenue le vendredi 15 novembre 1991 de 8h00 à 10h45 au Palais fédéral à Berne. Lors de la séance, présidée par le Conseiller aux États Franco Masoni, sont présents comme invités le Conseiller fédéral René Felber, Chef du DFAE, le Secrétaire général du DFAE Rudolphe Schaller et l'Ambassadeur Jakob Kellenberger, Chef du Bureau de l'intégration DFAE–DFEP. L'extrait ici sélectionné provient du procès-verbal particulier 2 de la séance et il est pris sous la responsabilité de Louis Magnin, Secrétaire de la Commission. Pour l'ensemble du procès-verbal de la séance du 14 et 15 novembre 1991 de la Commission des affaires étrangères du Conseil des États, cf. dodis.ch/58162. Pour la liste complète des personnes présentes lors de la séance du vendredi, cf. le facsimilé dodis.ch/58525.*
- 2 *La réunion ministérielle du Luxembourg clôt une phase de près de trois ans de négociations entre la Communauté européenne et l'AELE. Les négociations sont principalement conduites, du côté suisse, par les Conseillers fédéraux Felber et Jean-Pascal Delamuraz, Chef du DFEP, par les Secrétaires d'État Klaus Jacobi, Directeur de la Direction politique du DFAE, et Franz Blankart, Directeur de l'Office fédéral des affaires économiques extérieures du DFEP, et par l'Ambassadeur Kellenberger. Pour une sélection de documents à ce sujet, cf. la compilation thématique Négociations AELE–CEE sur l'accord EEE (1989–1991), dodis.ch/T1713. Pour une sélection plus ciblée sur la réunion du Luxembourg, cf. la compilation dodis.ch/C1933.*
- 3 *Sur le calendrier des étapes successives à l'adoption par la Suisse du traité de l'EEE, cf. le PVCF N° 2308 du 25 novembre 1991, dodis.ch/57839.*
- 4 *Cf. DDS 1991, doc. 42, dodis.ch/57475.*
- 5 *Sur les consignes de négociation du Conseil fédéral, cf. le PVCF N° 2022 du 19 octobre 1991, dodis.ch/57463. Pour un bilan immédiat de la réunion ministérielle du Luxembourg, cf. la notice du 22 octobre 1991 transmise au Conseil fédéral par le DFEP et signée par le Conseiller fédéral Delamuraz, dodis.ch/57806.*



sur l'EEE sont deux éléments très différents l'un de l'autre, et il s'agira de ne pas faire de confusion entre ces deux éléments au cours de la campagne que mèneront les parlementaires. Le traité sur l'EEE peut être résilié, tandis que l'adhésion est un acte d'engagement qui n'est pas résiliable.

La rédaction de l'accord lui-même, qui compte environ 1000 pages, est en train d'être finalisée par un groupe de rédaction qui siège continuellement à Bruxelles et qui devrait terminer ses travaux pour le 18 novembre, et la signature n'interviendrait au mieux que courant décembre.

I – Appréciation de l'accord

Sur le plan général:

– La Suisse a atteint l'essentiel de ses objectifs *dans le domaine des 4 libertés et des politiques d'accompagnement*. L'accord EEE nous donnera un degré d'intégration élevé au Marché unique de 1993 par la réalisation de la libre circulation des marchandises, des services, des capitaux et des personnes, et par une participation étendue aux politiques et programmes communautaires concernant la recherche, l'éducation, la protection de l'environnement, les consommateurs, etc.⁶

– Sur *le plan institutionnel*, en revanche, la solution n'est pas aussi équilibrée que nous l'aurions souhaité. Les faiblesses institutionnelles de l'accord sont cependant atténuées par des procédures de négociation et compensées par les avantages matériels de l'accord, soit la pleine participation au Marché unique de 1993. Il faut également tenir compte du fait que l'accord EEE ne devrait pas avoir une durée illimitée.⁷

Principaux résultats obtenus quant au contenu matériel de l'accord

1. Libre circulation des marchandises

– Les obstacles à l'accès au marché de la CE résultant *des différentes normes nationales* seront supprimés. La Suisse a pu obtenir la sauvegarde de ses prescriptions techniques «sensibles» – celles qui relèvent de la protection de l'environnement et de la santé – jusqu'à ce que la CE atteigne un niveau de protection comparable au nôtre.⁸

– Quant aux *produits agricoles*, les réductions tarifaires que nous avons accordées concerneront 23 produits provenant essentiellement des pays moins développés de la CE. Mais cela sans mettre en cause les restrictions quantitatives. D'autre part, nous avons pu exclure de la libéralisation des produits de la pêche la farine et l'huile de poisson, ce qui nous permet de maintenir notre régime de prélèvements à la frontière sur ces produits – qui rapporte 250 millions de francs par an –.⁹ Quant à la clause évolutive en matière agricole, elle n'aboutira à une libéralisation ultérieure que si cela est dans l'intérêt mutuel des deux Parties. L'EEE ne

6 Pour le détail des aspects des négociations encore ouverts avant la réunion du Luxembourg, cf. dodis.ch/59389. Pour les politiques d'accompagnement prévues par le traité, cf. la compilation dodis.ch/C2001.

7 Pour une sélection de documents sur les problèmes du contenu institutionnel du traité, cf. la compilation dodis.ch/C1886.

8 Au sujet des normes techniques et environnementales, cf. la compilation dodis.ch/C2002.

9 Sur la question du poisson et de la pêche dans les négociations EEE, cf. la compilation dodis.ch/C2007.

devrait donc pas avoir d'effets négatifs sur l'agriculture suisse. Au contraire, notre agriculture y gagnera car ses coûts de production devraient baisser sous l'effet déréglateur de l'EEE.¹⁰

2. Libre circulation des services

– Dans le domaine des *services financiers*, nos banques et assurances bénéficieront du libre établissement pour leurs succursales et de la libre prestation des services au-delà des frontières. Point important pour la place financière suisse: les banques de pays tiers – USA, Japon – auront accès à l'ensemble de l'EEE avec leur licence suisse.¹¹

– Dans le secteur des *transports*, les compagnies aériennes suisses bénéficieront sur un pied d'égalité avec leurs concurrents de la libéralisation en cours dans la CE, ce qui est vital pour Swissair et Crossair.¹²

3. Libre circulation des capitaux

– La Suisse pourra maintenir en vigueur pendant 5 ans les dispositions de la Lex Friedrich et pourra recourir ensuite à une clause de sauvegarde en cas de difficulté grave sur le marché immobilier.¹³

4. Libre circulation des personnes

– La libre circulation et le libre établissement des travailleurs et des indépendants auront lieu après une période transitoire de 5 ans avec la possibilité de recourir à une clause de sauvegarde si l'immigration devait être massive. Au cours de cette période transitoire la politique actuelle des étrangers sera progressivement adaptée. Cette libéralisation devrait avoir un impact favorable sur tous les secteurs économiques dont l'expansion est aujourd'hui limitée par l'impossibilité d'avoir accès à une main-d'œuvre qualifiée.¹⁴

5. Politiques horizontales et d'accompagnement

Dès le 1^{er} janvier 1993, la Suisse et ses partenaires de l'AELE participeront pleinement au *troisième programme cadre de recherche communautaire 1990–1994* qui couvre 13 domaines importants de recherche appliquée et de développement.

10 Sur la question de la réforme de l'agriculture suisse en lien avec la négociation du traité EEE, mais également avec la négociation du cycle de l'Uruguay du GATT, cf. DDS 1990, doc. 36, dodis.ch/54935 et la compilation thématique Négociations internationales sur la politique agricole (1990–1995), dodis.ch/T1810.

11 L'Association suisse des banquiers (ASB) adresse trois lettres – respectivement le 18 juin 1990 aux Secrétaires d'État Jacobi et Blankart, le 14 décembre 1990 à l'Ambassadeur Kellenberger et le 29 avril 1991 aux Conseillers fédéraux Felber et Delamuraz – pour donner sa position quant aux négociations EEE. Cf. respectivement, dodis.ch/58084; dodis.ch/58086 et dodis.ch/58085.

12 La négociation sur le transport aérien est traitée également dans le cadre de l'accord de transit avec la Communauté, cf. la notice du 29 octobre 1991 signée par le Conseiller fédéral Adolf Ogi, Chef du DFTCE et responsable des négociations de l'accord de transit pour le Conseil fédéral, dodis.ch/57805.

13 La Lex Friedrich concerne les prescriptions légales quant à l'acquisition de biens immobiliers par des résidents d'autres pays de l'EEE. Pour une sélection de documents sur les négociations autour de la Lex Friedrich, cf. la compilation dodis.ch/C1936.

14 Pour une sélection de documents relatifs à la libre circulation des personnes, cf. la compilation dodis.ch/C1800.

À participation financière équivalente, la Suisse a obtenu de pouvoir participer sur un pied d'égalité, avec les États membres, aux Comités chargés de gérer ces programmes.¹⁵

*Le point sur le volet institutionnel*¹⁶

Il donne aux pays de l'AELE des *possibilités de consultation* tout au long du processus d'élaboration et de décision de nouvelles directives communautaires. Il ne permet cependant *pas une véritable codécision*. En effet:

- les experts des pays AELE seront associés par la Commission quand celle-ci élabore des projets législatifs communautaires pertinents pour l'EEE;
- les pays de l'AELE seront informés et consultés avant que le Conseil CE adopte une législation CE pertinente pour l'EEE;
- ils auront le droit d'évoquer individuellement les problèmes qui les préoccupent, soit devant le Comité mixte soit devant le Conseil de l'EEE;
- ils auront la possibilité de refuser individuellement l'extension de la décision CE à l'EEE, mais avec pour conséquence qu'il n'y aura pas ou plus de règle EEE dans le domaine concerné pour l'ensemble des pays de l'AELE;
- en cas de difficultés de se mettre d'accord au niveau EEE, voire en cas de veto, il y aura un processus de négociation pouvant ouvrir la voie à une solution pragmatique;
- les décisions qui tombent dans la compétence du Parlement, voire du peuple, devront être approuvées par celui-ci avant d'entrer en vigueur (pas de transfert de compétences législatives aux organes EEE).

Toutefois:

- la Commission des CE reste la seule source de nouvelles règles;
- les pays de l'AELE doivent, en principe, parler d'une seule voix dans le processus de consultation et de décision, ce qui limite les possibilités de faire valoir des intérêts suisses spécifiques;
- en cas de non accord au niveau EEE, il y aura suspension provisoire et automatique de la partie touchée de l'annexe de l'accord;
- la participation des pays de l'AELE dans les comités qui jouent un rôle de gestion et de développement de l'acquis est limitée.

II Contexte de notre politique d'intégration dans lequel il faut placer l'accord EEE

Notre politique d'intégration a eu pour objectif constant la suppression des discriminations et des désavantages économiques liés à notre situation d'État non membre de la CE.¹⁷ Cet objectif est pleinement atteint avec la conclusion de l'accord EEE. En outre, cet accord nous associe à l'entreprise d'intégration économique menée par la CE au niveau du continent européen. Toutefois, seule l'ad-

15 *Sur les programmes de coopération européenne en matière de recherche et de formation, cf. la compilation dodis.ch/C2049.*

16 *Pour un résumé de la position suisse quant au volet institutionnel des négociations, cf. l'annexe 2 du PVCF N° 1218 du 17 juin 1991, dodis.ch/57443 ainsi que la compilation dodis.ch/C1886.*

17 *Il s'agit déjà du principal objectif énoncé dans le rapport du Conseil fédéral sur la position de la Suisse dans le processus d'intégration européenne du 24 août 1988, cf. dodis.ch/59646.*

hésion à la CE nous permettrait de participer aux décisions qui sont prises en son sein et qui déterminent l'avenir économique et politique de l'Europe, et donc également de notre pays.

*C'est la raison pour laquelle le Conseil fédéral a fixé l'adhésion à la CE comme but de sa politique d'intégration européenne et considère que l'accord sur l'EEE constitue une étape importante qui doit conduire à ce but.*¹⁸ Il s'agit d'analyser encore les modalités entourant la réalisation de cet objectif. Ces modalités feront l'objet d'un rapport que le Conseil fédéral présentera au Parlement au début de 1992.

Il n'y a pas d'automatisme entre l'approbation de l'accord EEE et l'adhésion. Le Parlement et le peuple devront décider deux fois: en 1992 sur l'EEE et, plus tard, sur le résultat des négociations d'adhésion. Nous devons aujourd'hui veiller à ne pas créer de confusion: le Conseil fédéral n'a pas déterminé l'adhésion comme but parce que le Traité sur l'EEE n'était pas bon – ce traité est bon quant à sa substance –,¹⁹ mais, à terme, parce que l'ensemble des événements et de la politique européenne nous y invitaient. La construction européenne se fait par le truchement de la CE et la Suisse doit pouvoir participer à la «nouvelle architecture européenne». N'oublions pas que la matière de l'EEE représente environ les 2/3, voire les 3/4 de celle d'un accord d'adhésion. C'est donc un apprentissage que nous avons fait de la négociation avec la CE, mais nous savons que les problèmes les plus difficiles qui seront soulevés dans la perspective de l'adhésion concerneront l'agriculture, l'union politique et la politique de sécurité.²⁰ Le Conseil fédéral ne veut donc pas précipiter la décision et donner l'impression que ces côtés sont négligés, car ce seront des points très importants des futures négociations.

III Calendrier de la suite des opérations²¹

- 18 novembre 1991: paraphe de l'accord EEE (probable);
- mi-décembre 1991: signature de l'accord;
- vers la mi-janvier 1992: adoption par le Conseil fédéral du *message d'approbation de l'accord EEE*; adoption par le Conseil fédéral du *rapport sur la politique d'intégration de la Suisse* qui établira les raisons du choix d'adhésion à la CE. Ce 3^{ème} rapport ouvrira le débat sur l'adhésion, étant entendu que le Conseil fédéral souhaite se garder la compétence de déterminer le moment d'adhérer.
- fin janvier 1992: Eurolex: adoption du message concernant le premier paquet législatif;
- fin février 1992: dito: deuxième paquet législatif;
- fin mars 1992: dito: troisième paquet législatif.

À Eurolex s'ajoutera la soumission à la ratification par le Parlement de l'accord de transit.

18 *Sur la volonté d'adhésion de la Suisse, cf. notamment DDS 1991, doc. 31, dodis.ch/58250; doc. 42, dodis.ch/57475 et doc. 48, dodis.ch/57671, ainsi que la compilation thématique Demande d'adhésion de la Suisse à la CE (1991–1993), dodis.ch/T1955.*

19 *Cet avis n'est pas partagé par tous les membres du Conseil fédéral lors de la 15^{ème} séance extraordinaire du 18 et 19 octobre 1991, soit avant la réunion ministérielle du Luxembourg, cf. DDS 1991, doc. 48, dodis.ch/57671.*

20 *Sur les points qui resteraient à négocier en cas d'adhésion, cf. également DDS 1991, doc. 42, dodis.ch/57475.*

21 *Pour le calendrier des travaux parlementaires et de la stratégie d'information, cf. le PVCF N° 2308 du 25 novembre 1991, dodis.ch/57839.*

Avant sa signature, le texte du traité sur l'EEE sera traduit de l'anglais dans les 9 langues officielles de la CE. La CE doit aussi soumettre le texte de l'accord à la Cour de justice européenne qui doit en vérifier la conformité avec le Traité de Rome.²² Ensuite, les 12 États soumettront l'accord à leurs Parlements respectifs, de même que les États de l'AELE. Le traité doit encore être soumis à l'approbation du Parlement européen (majorité qualifiée des 2/3). C'est seulement après ces divers processus d'approbation que l'accord sera ratifié. Nous ne sommes donc pas certains de pouvoir respecter le programme visant à soumettre ce traité au peuple le 6 décembre 1992. Rappelons qu'Eurolex touche 60 lois dont les modifications devront être approuvées par le Parlement. Si la signature de l'accord n'avait pas lieu à la date prévue, celle-ci serait reportée au début de février, et cela aurait pour conséquence que la ratification et l'entrée en vigueur du Traité seraient reportées de 6 mois.

Le Conseil fédéral et les deux départements, des affaires étrangères et de l'économie publique, vont proposer une stratégie pour l'information, de manière à ce que nous sachions à qui nous nous adressons, quelles cibles rechercher. À côté des documents officiels, nous devons donner davantage de renseignements spécifiques aux parlementaires: libre circulation des travailleurs, etc... ainsi qu'une série d'informations plus vulgarisées pour le public. Nous allons axer notre information sur l'EEE, afin de mener cette entreprise à bien sans interférence avec l'adhésion. La presse et les médias recevront aussi du matériel d'information sur des dossiers particuliers. Enfin, nous essaierons de rendre compréhensible la matière de l'accord EEE en faisant appel à une maison spécialisée en matière de communication.

M. Ducret: J'ai été très satisfait de l'entente qui a régné au sein du Conseil fédéral.²³

Autre remarque: avec l'acceptation de cet accord, c'est le reste du protectionnisme qui disparaît, comme nous le souhaitons.

Enfin, permettez-moi de vous faire remarquer que les grands problèmes sont en fait négligeables: la question des 28 tonnes,²⁴ les obstacles en matière agricole, le problème de l'acquisition des biens immobiliers en Suisse sont des combats absurdes. Ainsi, alors que l'on interdit à un Allemand d'acheter une villa dans les Grisons, on autorise un Allemand, un Américain ou un Anglais à acheter une usine, et de la fermer, ce qui est bien plus grave que d'acheter un chalet. Notre esprit obtus nous a conduit dans des batailles inutiles.

Les grands problèmes sont en fait mis à l'ombre par ces brouilles. Ainsi dans le domaine de l'industrie: non seulement la concurrence, mais le déplacement de

²² Sur la validation du traité par la Cour de justice européenne, cf. dodis.ch/58023 et dodis.ch/59789.

²³ Durant l'année 1991, les discussions sur l'EEE lors des séances du Conseil fédéral sont pourtant vives, cf. la compilation dodis.ch/C2054, tout comme certaines tensions entre le Président de la Confédération Flavio Cotti, Chef du DFI, et le Conseiller fédéral Delamuraz sont palpables, notamment lors de la Journée de l'Europe à Sils Maria, cf. le PVCF de décision II du 12 septembre 1991 sur la 28^{ème} séance du Conseil fédéral, dodis.ch/57760. Pour le discours du Président de la Confédération Cotti à Sils Maria le 7 septembre 1991 qui provoque l'énerverment du Conseiller fédéral Delamuraz, cf. DDS 1991, doc. 37, dodis.ch/57668.

²⁴ Pour le débat sur les poids lourds, cf. la compilation thématique Négociations de transit avec la CE (1987-1992), dodis.ch/T1913.

nos industries dans d'autres pays vont être facilités. Pensons au cas de la prochaine usine Peugeot-Fiat qui sera installée au Portugal, où les conditions économiques sont plus avantageuses, alors que la France et l'Italie comptent respectivement environ 10% et 12% de chômeurs. Il faut s'attendre à ce que nos usines subissent le même sort. Il s'agit donc d'être prudents.

En matière d'emploi, l'agriculture court moins de risques que nos employés et nos ouvriers, car la libre circulation des personnes va niveler les salaires. L'augmentation des salaires – liée au manque de main-d'œuvre spécialisée – va être stoppée du fait de l'abondance de candidats.²⁵

En matière d'habitat et de construction, le libre jeu de la concurrence permettra aux entreprises étrangères de venir travailler en Suisse. Or, il est impossible de contrôler si des conditions égales règneront. Les commerçants étrangers pourront imposer leurs conditions dans notre pays. L'exportation de nos aides sociales, qui reposent en grande partie sur la fiscalité, va obliger le peuple suisse de faire œuvre de solidarité avec des étrangers rentrés dans leurs pays, et qui recevront les mêmes aides que lui.

Les exigences actuelles en matière d'écologie en Suisse sont excessives: de ce fait, pour un prix de vente égal, les étrangers sont mieux placés dans la concurrence. Si je me réfère à ma branche d'activité, l'équipement d'un camion de livraison suisse est incomparablement plus sophistiqué que celui d'un camion allemand.²⁶

En conclusion, je soutiens que nous nous sommes arrêtés à des broutilles. Il n'empêche que je suis favorable au Traité sur l'EEE, et je prendrai du temps, bien que sorti du Parlement, pour le soutenir.

[...] ²⁷

Frau Weber: Auch ich möchte dem Bundesrat gratulieren und danken dafür, dass er zu einem Entscheid gekommen ist. Ich bin auch froh darüber, dass in der Erklärung des Bundesrates gleichzeitig eine klare Option für die EG enthalten ist.²⁸ Das hat sehr viel Klarheit gebracht, eine Klarheit, für die ich immer gekämpft habe. – Herr Ducret hat darauf hingewiesen, dass im ganzen Vorspiel oft über Fragen diskutiert wurde, die keine so grosse Rolle spielen im Vergleich zu anderen Problemen, die im ganzen Prozess, den wir mitmachen, noch auftauchen werden.

Mir liegt viel daran, dass wir das, was wir jetzt erleben, als einen riesigen Prozess verstehen. Gerade in der Schweiz ist diese Auffassung nicht selbstverständlich: Wir sind immer in den Details verhaftet und entscheiden von Tag zu Tag, von Stunde zu Stunde. Leider haben wir nicht die Fähigkeit, in Prozessen zu denken. Vor allem ist es entscheidend, dass auch das Volk versteht, dass es hier um einen Prozess geht. Wir alle müssen lernen, die vielen Probleme und Einzelfragen, über die diskutiert wird, mit Blick auf diesen übergeordneten Prozess zu entscheiden.

25 *Sur la libre circulation des personnes et la question des travailleurs étrangers, cf. la compilation* dodis.ch/C1800.

26 *Lors des négociations, la Suisse – et en particulier le Président de la Confédération Cotti – se bat pour ne pas devoir baisser les normes environnementales et techniques suisses, cf. la compilation* dodis.ch/C2002.

27 *Pour la version complète du document, cf. le facsimilé* dodis.ch/58525.

28 *Gemeint ist die Erklärung der Bundesräte Delamuraz, Felber und Ogi an der Pressekonferenz vom 22. Oktober 1991 in Bern.*

Eines haben wir in der Schweiz dringend nötig: Wettbewerb. Herr Ducret hat Beispiele gebracht, Beispiele, die sich zu einer Zeit abspielen, in der wir nicht in der EG sind. Wir leiden unter unserer Wettbewerbsunfähigkeit. Ein paar Stichworte: eine riesige Anzahl von Kartellen, eine völlig zementierte Landwirtschaft und viele fragwürdige öffentlich-rechtliche Hemmnisse. Wir müssen ja nicht alles selber erfinden, sondern dürfen uns ruhig auch ein wenig am Ausland orientieren. Das von Herrn Huber geschmähte Dringlichkeitsrecht steht nur zur Diskussion, weil wir keine schnellere Art zu legiferieren und keine genügend flexible Art haben, uns anzupassen.

Zur Informationsstrategie: Die Abstimmung über den EWR-Vertrag ist noch nicht gewonnen. Wir müssen noch eine riesige Arbeit leisten, wenn das Volk diesen Vertrag annehmen soll, und es ist wichtig, dass der Bundesrat eine Informationsstrategie ausarbeitet.²⁹ Ich erinnere mich an die Zeit, als der Assoziationsvertrag mit der EG vom Volk akzeptiert werden musste. Damals trat Staatssekretär Jolles überall auf, und ebenso die Bundesräte.³⁰ Herr Bundesrat Felber, erlauben Sie mir den Ratschlag, dass Sie ab Januar überall, wo sie können, auftreten sollten. Wenn der Bundesrat will, dass der EWR-Vertrag vom Volk akzeptiert wird, müssen die sieben Bundesräte persönlich überall in der Schweiz, in allen Kantonen, auftreten. Der Bürger nimmt eine Botschaft aus einem bundesrätlichen Mund ganz anders zur Kenntnis, als wenn wir Parlamentarier etwas sagen – dass wir Parlamentarier auch unsere Dienste leisten müssen, ist ganz klar. So ist es offensichtlich, dass seit der Erklärung des Bundesrates vom 23. Oktober³¹ im Volk eine ganz andere Grundstimmung herrscht; es herrscht jetzt viel mehr Klarheit, weil der Bundesrat mit ein paar Sätzen Sachen sagen konnte, auf die man schon längst gewartet hatte.

Auf der anderen Seite haben wir einen starken Gegner: Herrn Blocher mit einer Organisation,³² die sehr viel Geld hat und populäre Politiker wie auch Herrn Fischer. Die beiden reden mit Schlagworten, wie man sie am Stammtisch hört; aber dem Volk leuchten solche Argumente ein. Es braucht das bundesrätliche Gewicht, um hier ein Gegengewicht zu schaffen. Wichtig ist überdies, dass man handfeste Beispiele aus dem Leben des Bürgers anführt – ich werde mich in dieser Richtung vorbereiten. Man kann ruhig mit einem negativen Aspekt beginnen – das versachlicht die Diskussion –, und dann die Vor- und Nachteile gegeneinander abwägen.³³

29 Zur schweizerischen Informationsstrategie bezüglich des EWR vgl. die Zusammenstellung dodis.ch/C2022.

30 Zur Informationspolitik bezüglich des Referendums über das Freihandelsabkommen zwischen der Schweiz und der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft vom 3. Dezember 1972 vgl. DDS, Bd. 25, Dok. 52, dodis.ch/35368; Dok. 160, dodis.ch/35778 sowie Dok. 182, dodis.ch/35776.

31 Gemeint ist die Erklärung der Bundesräte Delamuraz, Felber und Ogi an der Pressekonferenz vom 22. Oktober 1991 in Bern.

32 Nationalrat Christoph Blocher von der Schweizerischen Volkspartei (SVP) war 1986 einer der Gründer der Aktion für eine unabhängige und neutrale Schweiz (AUNS). Die AUNS stellte sich sehr früh sowohl gegen den EWR als auch gegen einen Beitritt der Schweiz zur EG, vgl. dodis.ch/54496 und dodis.ch/57814.

33 Die Arbeitsgruppe Eurovision des EDA hat eine Liste mit griffigen Argumenten für einen EG-Beitritt und möglichen Entgegnungen auf die am häufigsten vorgebrachten Gegenargumente erstellt, vgl. DDS 1991, Dok. 31, dodis.ch/58250.

Schliesslich scheint es mir wichtig zu sein, dass der Bundesrat *vor* der Abstimmung ein Beitritts-gesuch deponiert und auch klar erklärt, was das heisst: Dass wir zunächst nur über den EWR-Vertrag abstimmen und später noch einmal die Möglichkeit haben, über den EG-Beitritt zu entscheiden. Wenn der Bundesrat das Gesuch nicht vorher deponieren will, so muss er doch mindestens diesen Punkt klar zum Ausdruck bringen. Hat er das Gesuch eingereicht und das Volk sagt nein zum EWR-Vertrag, kann er doch wenigstens weiterverhandeln; hat er aber dieses Beitritts-gesuch nicht vorher eingereicht und es liegt ein negativer Volksentscheid vor, dann weiss ich nicht, wie wir in den nächsten paar Jahren weiter arbeiten können. – Ich finde übrigens, dass der Bundesrat sehr geschickt vorgeht, indem er den Bürger langsam an den Gedanken gewöhnt, dass man vorher ein Beitritts-gesuch deponieren sollte.³⁴

Seiler: Herr Huber scheint mich auch zu den frustrierten Bauern zu zählen, die den EWR-Vertrag jetzt bekämpfen sollten. Ich kann Ihnen versichern, dass der Schweizerische Bauernverband diesem Vertrag schon sehr lange positiv gegenüberstand und dies auch nach dem Vertragsabschluss wieder bestätigt hat. Wie Sie, Herr Bundesrat, gesagt haben, profitiert die Landwirtschaft vom EWR-Vertrag – oder zumindest verliert sie nicht mehr als sie ohnehin verlieren wird. Beim GATT wird der Aderlass wahrscheinlich viel grösser sein, und wir müssen klar auseinanderhalten: GATT und EWR sind zwei verschiedene Dinge. Die Verunsicherung der Bauern besteht, aber nicht wegen des EWR.³⁵

Was viele Leute vor den Kopf gestossen hat, war die Aussage des Bundesrates, dass dies der erste Schritt in die EG sei. Viele Leute – ich gehöre auch dazu –, die immer für einen EWR eingestanden sind, sind gegenüber der EG vorläufig noch sehr skeptisch. Frau Weber hat recht: Wir müssen beim Abstimmungskampf immer darauf hinweisen, dass wir *jetzt* den EWR anstreben; erst wenn dieses Ziel erreicht ist, können wir über den nächsten Schritt entscheiden und diesen einleiten.

Bezüglich Informationskampagne glaube ich ebenfalls, dass hier die Bundesräte mithelfen müssen; auch in den Berufsverbänden, den Parteien und Gewerkschaften gibt es sehr viel zu tun.³⁶ Mit Beispielen aus dem täglichen Leben müssen wir gegen die Schlagworte der Gegner antreten können. Ein Beispiel aus dem Gebiet des Immobilienhandels: Man fürchtet ja die Bestimmung, dass wir fünf Jahre nach Inkrafttreten des Vertrages den Ausländern den Markt für Immobilien öffnen müssen. Als Bewohner einer Grenzregion stelle ich fest, dass unsere Industrien sich ins Ausland verlagern – nicht unbedingt, weil sie den EG-Markt suchen, sondern weil sie in der Schweiz innert nützlicher Frist an ihren Standorten nicht mehr bauen und ihre Produktionsstätten vergrössern können. Wegen der zahllosen Auflagen und Einsprachemöglichkeiten bei uns ist es für sie einfacher, z. B. in der BRD zu bauen. In dieser Richtung kann eine Verbesserung geschaffen [werden], wenn wir einmal im EWR dabei sind. Solche Vorteile muss man sichtbar machen, damit das Volk letztlich zustimmt.

34 Vgl. dazu die thematische Zusammenstellung Beitritts-gesuch der Schweiz zur EG (1991–1993), dodis.ch/T1955.

35 Zum Thema Landwirtschaft, EWR und GATT vgl. die thematische Zusammenstellung Internationale Verhandlungen über Landwirtschaftspolitik (1990–1995), dodis.ch/T1810.

36 Vgl. dazu die Notiz des Integrationsbüros EDA–EVD über die Konferenz des Vororts des schweizerischen Handels- und Industrievereins zum EWR-Vertrag vom 11. November 1991, dodis.ch/58654.

Wenn man die Zielsetzung der EG von Grund auf gekannt hat, war es schon immer klar, dass sie den Efta-Ländern ein Mitspracherecht gar nicht zugestehen konnte. Aber das ist für mich kein Grund, dem EWR-Vertrag nicht zuzustimmen. Ich wäre jetzt froh, wenn wir möglichst rasch auch auf Deutsch über alle Einzelfragen und Auswirkungen dieses Vertrages informiert würden, damit wir uns konkret auf die Abstimmung vorbereiten und den Schlagworten der Gegner gute Gründe entgegenstellen können.

M. *Cavadini*: Permettez-moi d'exprimer ma grande satisfaction de constater que M. les conseillers fédéraux Felber et Delamuraz s'expriment *una voce*. En effet, nous n'avions pas entendu le Conseil fédéral s'exprimer ainsi auparavant et nous avons perdu 3 mois dans le domaine capital évoqué par Mme Weber de l'information. Nous avons beaucoup hésité du côté du Conseil fédéral, nous avons eu des «états d'âme» et nous nous sommes trouvés dans des situations désagréables dans la mesure où nous paraissions piétiner *ante portas*. Ce traité est un succès pour les efforts accomplis par la Suisse et j'en remercie les auteurs.

Maintenant des questions concrètes se posent:

1) Lorsque l'on appellera le peuple à voter sur le Traité EEE, le Conseil fédéral entend-il dire qu'il s'agit d'une étape, ou d'un traité pour soi? M. Felber, conseiller fédéral a dit que ce Traité s'inscrivait dans la perspective de l'adhésion. Je partage cette vision, mais sur le plan de l'explication politique à l'échelon national, la tâche sera difficile.

2) Le calendrier est tellement serré qu'il est à la merci du moindre incident parlementaire pendant l'année prochaine. Quel autre délai pouvons-nous envisager pour la signature?

M. *Felber*, conseiller fédéral: Six mois.

M. *Cavadini*: Au mieux, ce serait le 6 décembre prochain, et au pire le 6 juin 1992.

Rappelons trois points:

1) Le Traité ne peut pas être modifié. Il incombera donc au Parlement d'assumer un travail d'auto-régulation et d'auto-discipline. La discussion devra avoir lieu sur le Traité lui-même, et non sur telle ou telle disposition.

2) On annonce 5 ans de délai quant à la Lex Friedrich, de même pour la législation à l'égard des étrangers. Cela ne me pose aucun problème, personnellement, mais il en ira autrement lorsque nous devons l'annoncer devant le peuple.

3) Suite de la deuxième remarque, il faudra donner des exemples concrets sans tomber dans le populisme. Ainsi, le statut de saisonnier sera exclus. Rappelons qu'il y a 4 ans, la loi sur les étrangers et le référendum sur l'initiative «Être solidaire» ont déclenché des batailles. À la question des étrangers s'ajoutera celle de la politique de l'asile. Ces questions appellent une préparation très soignée.

[...] ³⁷

Präsident: Zwei Elemente haben den Prozess erschwert: 1. Die Erklärung Delors kam zu einer Zeit, ³⁸ als die Perestroika noch in ihren Anfängen war. Damals war es für die EG wichtig, zu einer Vereinbarung mit der Efta zu kommen, um einen wirtschaftlich starken Block zu bilden. 2. Die Forderungen des Europäi-

37 Pour la version complète du document, cf. le facsimilé dodis.ch/58525.

38 Zur Erklärung von Jacques Delors, Präsident der europäischen Kommission der EG, vom 17. Januar 1989 vgl. die Zusammenstellung dodis.ch/C2025.

schen Parlamentes nach grösserer Partizipation kamen nach dieser Rede. Diese Forderungen, die uns eigentlich entsprechen würden, haben in diesem Fall unsere Interessen durchkreuzt. – Delors selber war sicher nicht in schlechtem Glauben; aber die Umstände haben sich geändert.

M. *Ducret*: La lettre que j'ai reçue du service de presse du Parti socialiste suisse du 22 octobre dernier nous met dans une situation inquiétante.³⁹ Pour le Parti socialiste, un Traité sur l'EEE n'est envisageable qu'à la condition que le Conseil fédéral demande sans délai une demande d'adhésion, car «...l'EEE ne représente rien de plus qu'une antichambre mal chauffée.» Nos partis sont perplexes. L'important, c'est de défendre ce Traité seul, comme le suggère le président, et de reporter à plus tard toute autre décision. Mais pour cela, il faudrait que les Partis s'entendent.

(à M. Kellenberger) Je n'ai surtout pas voulu dire que vous n'avez pas bien accompli votre travail, mais j'ai voulu surtout dire que les grands problèmes ne sont pas là où l'on pense. La concurrence sur le marché du travail en est un exemple. Dans la construction du tunnel de la Vue des Alpes, les salaires des Français qui y travaillent sont très inférieurs aux salaires suisses, malgré le contrat avec l'entreprise française qui y participe. Ma crainte, c'est que l'on respecte plus ou moins les règles.

Ainsi, la couleur des panneaux routiers, qui aurait dû être changée selon le modèle suisse: la France n'a encore rien fait.

Au Tessin, de même qu'à Genève, le poids des frontaliers qui acceptaient des salaires inférieurs a été terrible. On a vu des industries congédier l'ensemble de leur personnel pour engager des frontaliers moins bien payés.⁴⁰ Enfin, j'insiste pour que le sujet soit uniquement l'EEE.

Präsident: In diesem Pressecommuniqué der SP Schweiz spricht man von «Wahlbetrug». Ich habe die Protokolle der letzten Sitzungen gelesen: Es stimmt nicht, dass wir den EWR-Vertrag mit Skepsis betrachtet haben. Die Hoffnung auf ein befriedigendes Ergebnis der Verhandlungen hatten wir nicht aufgegeben. Es hat in diesem Papier Formulierungen, die sehr schaden könnten. Wenn gesagt wird: «Der EWR ist wie ein schlecht geheiztes Vorzimmer», könnte das eine tödliche Wirkung haben.

Frau *Weber*: Ich halte es nicht für nötig, dass wir diese Stellungnahme einer Partei hier diskutieren. Das sind normale Verlautbarungen, wie wir sie in einer Demokratie aushalten.

Präsident: Wir brauchen keine Stellungnahme der Kommission zu machen, sollten aber versuchen, unsere Kollegen auf die Schädlichkeit solcher Sätze für eine Volksabstimmung hinzuweisen.

Monsieur le chef du département, si dans notre communiqué de presse nous disions que la commission est d'avis de considérer l'EEE indépendamment de tout autre engagement, seriez-vous gêné?

M. *Felber*, conseiller fédéral: oui. La commission n'a pas à se prononcer sur la tactique, alors que nous n'avons pas les documents, mais je ne m'oppose pas à ce que vous exprimiez votre soutien à l'EEE.

³⁹ Pas retrouvée.

⁴⁰ Sur cette question spécifique, cf. la compilation thématique Frontaliers, dodis.ch/T2032.

M. Cavadini: M. Delamuraz a dit, presque textuellement: «Il convient de dire au peuple suisse, au vote, qu'on vote sur un Traité, et rien d'autre.» Or, cela semble vous gêner.⁴¹

M. Felber, conseiller fédéral: En fait, je n'aimerais pas que l'on condamne l'attitude du Conseil fédéral, qui avait annoncé l'adhésion comme but.

M. Cavadini: Maintenant, il faut vendre l'EEE, et ne pas dire que c'est une transition négligeable avant l'adhésion.

Huber: Wir müssen heute überhaupt kein Urteil darüber abgeben, in welcher Richtung es weiter gehen soll. Es reicht, wenn wir sagen, die Kommission hätte eine relativ gründliche Prüfung der Situation um den EWR vorgenommen und sie hätte dem Bundesrat die Anerkennung für seine Verhandlungsführung und für sein Engagement ausgesprochen.

Frau Weber: Sollten wir nicht auch unsere Meinung bekanntgeben, dass man sich jetzt anstrengen muss, das Volk sachlich über den EWR-Vertrag aufzuklären? Da sind wir uns ja einig.

Präsident: Es darf nicht nach einer Indoktrinierung aussehen.

M. Ducret: Ne devrions-nous pas nous faire aider d'un collaborateur du DFAE?

Dobler: Nachdem der Bundesrat *una voce* geäußert hat, unsere Beziehungen zur EG seien klar, finde ich es tunlich, wenn sich unsere Kommission in jeder Beziehung solidarisch erklären würde. Man könnte sagen, dass wir das Vorgehen des Bundesrats in bezug auf die Aufklärung unterstützen.

Président: Nous avons le texte suivant: «La commission a été informée des résultats des négociations relatives au Traité sur l'EEE intervenus le 21 octobre à Luxembourg. Elle a procédé à une discussion exhaustive et à une première appréciation de ceux-ci, et s'est félicitée, avec le Conseil fédéral et avec le DFAE, de l'engagement, de la force et de la qualité des pourparlers, ainsi que des succès obtenus. Le message du Conseil fédéral relatif au TEEE ainsi que le rapport sur l'adhésion de la Suisse aux Communautés européennes seront publiés dès janvier 1992.

La commission a pris connaissance avec satisfaction du fait que le Conseil fédéral prépare actuellement un nouveau concept d'information sur l'Europe.»

Reste à définir si nous dirons «..du fait que le Conseil fédéral prépare..» ou «..du fait que les départements préparent..».⁴²

La séance est levée à 10h45.

41 La question de savoir s'il faut séparer, dans le débat public, la votation du traité EEE de la question de l'adhésion est discutée par le Conseil fédéral tout au long de l'année, cf. la compilation dodis.ch/C2054. Le Conseil fédéral Delamuraz semble plutôt privilégier une stratégie où le traité EEE est situé dans une perspective d'adhésion, comme il le souligne en août durant la 26^{ème} séance du Conseil fédéral: «À terme, la seule voie est l'adhésion à la CE. Le Conseil fédéral doit avoir le courage de l'affirmer devant le peuple suisse.», PVCF de décision II du 28 août 1991, dodis.ch/57759, p. 5.

42 C'est finalement l'option «le Conseil fédéral prépare...» qui est retenue, cf. le communiqué de presse, en allemand, de la Commission des affaires étrangères du Conseil des États du 15 novembre 1991, dodis.ch/58162, annexe.