

BUREAU DE L'INTEGRATION DFAE/DFFP

777.110 BRD - sal/mol

Berne, le 9 avril 1991

**Visite de M. H.-D. Genscher,
Ministre des affaires étrangères de RFA,
le 29 avril 1991 à Berne**

Négociations EEE**Speaking note****I. Notre appréciation de la négociation**

1. Les pays de l'AELE et la CE ont atteint jusqu'ici des résultats positifs sur plusieurs questions importantes. La réunion ministérielle conjointe de Bruxelles le 19 décembre 1990 a donné une nouvelle impulsion aux négociations.
2. Les acquis de la négociation engrangés à ce jour ne sont pas négligeables. Il faut mentionner en particulier les points d'accord suivants entre les pays de l'AELE et la CE:
 - processus de décision: l'accord sur la mise en place d'un processus d'information et de consultation mutuelle est important. Important aussi pour les pays de l'AELE d'avoir un droit d'évocation, c'est-à-dire le droit de soulever un problème à tout moment et à tout niveau du processus de décision EEE. La possibilité reconnue aux parlements des pays de l'AELE de se prononcer en dernier ressort sur l'adoption des règles EEE qui vont apparaître après 1992 est aussi pour nous un acquis de la négociation;
 - clauses de sauvegarde: l'accord intervenu sur certains principes concernant l'application des clauses de sauvegarde, notamment le principe du déclenchement unilatéral par le pays de l'AELE concerné (mais, les contre-mesures doivent être proportionnées) est un résultat important pour la Suisse (libre circulation des personnes et acquisition d'immeubles par des étrangers);
 - maintien de normes élevées dans le domaine de la santé, de la sécurité et de l'environnement: la convergence entre pays de l'AELE et CE sur ce

Note

principe s'est en partie concrétisée. Dans la plupart des cas des solutions concrètes ont été trouvées, quelques cas restent encore à négocier.

3. Toutefois, il faut reconnaître que des questions cruciales ne sont toujours pas résolues. La négociation est très difficile et nous ne sommes pas au bout du chemin. Nous avons l'impression de notre côté que la CE durcit sa position de négociation sur les questions institutionnelles. Dans certains domaines comme l'agriculture, le transit routier ..., elle a incontestablement relevé la barre de ses exigences. Notre conclusion: la CE est en train de surcharger le bateau EEE. Il est urgent que les Etats membres de la CE les plus importants interviennent dans la négociation de tout leur poids, et cela au niveau politique, pour stopper ce processus dangereux avant qu'il ne soit trop tard.

Lors de leur réunion ministérielle des 1er et 2 mars à Genève les pays de l'AELE ont réexaminé et consolidé leur plate-forme de négociation. Ils se sont déclarés prêts à faire quelques pas en direction de la CE. Mais, ils ne les feront que si la CE de son côté se montre plus ouverte à leur égard.

II. Ce que nous attendons de la CE

En général

Notre politique d'intégration reste prioritairement axée sur la réalisation d'un EEE aussi ambitieux que possible, en dépit des difficultés de la négociation et du changement d'orientation de la politique d'intégration de la Suède. Dans notre conception, la signification de l'EEE dépasse le cadre de l'intégration entre les pays de l'AELE et la CE. Tel que nous le voyons, l'EEE pourrait aussi servir de structure d'accueil économique aux pays d'Europe centrale et orientale en route vers l'économie de marché

Partant d'une telle conception, nous considérons indispensable que le traité EEE respecte

- le principe de l'égalité entre les parties contractantes et
- le principe de l'équilibre des avantages et des obligations.

Ce n'est qu'à ces conditions que l'EEE pourra remplir son rôle de structure durable de l'intégration européenne.

Concrètement

a) Le respect du principe de l'égalité entre les parties contractantes suppose concrètement que le traité EEE contienne au minimum les éléments suivants:

- processus de décision: il est indispensable que durant la phase de préparation des décisions EEE les pays de l'AELE aient le droit de s'exprimer individuellement. Il faut aussi que les pays de l'AELE puissent être pleinement impliqués dans les différents comités chargés de développer et de gérer l'acquis. On doit également prévoir dans le traité une règle à même d'amortir les effets de fait accompli qui pourraient être créés par des décisions communautaires pertinentes pour l'EEE. A cet égard, la possibilité pour les pays de l'AELE d'exercer un opting out individuel à la fin du processus de décision EEE est indispensable.

Faute de l'un ou l'autre de ces mécanismes, le traité EEE serait manifestement déséquilibré. Les pays de l'AELE n'auraient aucun moyen de contrebalancer, dans une mesure raisonnable, l'influence prépondérante que va exercer de facto la CE dans le futur EEE.

- surveillance: nous n'excluons pas la création d'un système de surveillance à deux piliers dans le domaine de la concurrence à la condition que soit créé un organe commun efficace entre le pilier AELE et le pilier CE, que soient prévus des critères appropriés pour l'attribution des affaires entre les deux piliers et que les décisions prises par un pilier soient respectées par l'autre. Faute de l'une de ces conditions, la création d'un pilier AELE ne ferait pas de sens.
- contrôle judiciaire: nous demandons la création d'une juridiction de l'EEE dont l'indépendance par rapport à la Cour de justice des CE soit garantie si ce n'est juridiquement, du moins par sa composition.

b) Quant au respect de l'équilibre des avantages et des obligations, il suppose aussi que les pays de l'AELE ne soient pas amenés à devoir faire des concessions disproportionnées dans certains domaines tels que l'agriculture ou le Fonds AELE en faveur de la cohésion. Il nous paraît enfin normal, en ce qui concerne les politiques d'accompagnement, que nous puissions participer de plein droit aux différents programmes communautaires (ce principe a déjà été admis en matière de recherche et de développement).

III. Ce que nous offrons à la CE

Les avantages que la Suisse accordera à la CE par le biais du Traité EEE ne sont pas négligeables. Nous n'allons pas profiter gratuitement du grand Marché de 1992. A côté des avantages économiques de l'ouverture du marché suisse provoquée par l'EEE, la CE retirera de la Suisse des avantages intéressants (ils vont exiger de nous des sacrifices):

- libre circulation des personnes: malgré la situation spécifique dans laquelle se trouve la Suisse (plus de 15 % de la population résidente est étrangère; seuls le Luxembourg et le Liechtenstein ont une proportion d'étrangers plus élevée), nous sommes disposés à appliquer l'acquis communautaire sans exception après une période transitoire de 7 ans (avec une clause de sauvegarde). Dès avant l'expiration de cette période, nous allons introduire des améliorations qualitatives au statut des saisonniers (regroupement familial, mobilité géographique et professionnelle, permission de rester en Suisse et d'y chercher un emploi après l'expiration de la période de 9 mois) et au statut des frontaliers (plus d'obligations de retour journalier, suppression des zones frontières). Pour les résidents, les améliorations qualitatives entreront en vigueur dès le 1er janvier 1993. Plus de 700'000 ressortissants de la CE bénéficieront de ces avantages.

Ressortissants allemands (chiffres de 1990) qui bénéficieront de ces avantages:

- résidents allemands (annuels et établis) en Suisse: 83'401, dont 53'588 actifs
 - total des Allemands actifs en Suisse, toutes catégories confondues: 92'736
 - saisonniers allemands en Suisse : 2'404
 - frontaliers allemands : 38'345
- acquisition d'immeubles par des étrangers : En raison de notre situation spécifique (situation géographique de la Suisse, exigüité du territoire, densité du peuplement, situation du marché de l'immobilier), nous avons un régime restrictif dans ce domaine. Malgré tout, nous sommes d'accord de nous aligner sur l'acquis après une période transitoire d'adaptation (nous avons demandé 7 ans à la table de négociation) et moyennant une clause de

Note

sauvegarde. Les Allemands seront les principaux bénéficiaires de cette libéralisation, car formant la catégorie d'étrangers les plus intéressés à acquérir des immeubles en Suisse (sur les 80'000 autorisations délivrées depuis 1961, date de l'entrée en vigueur de notre régime restrictif, jusqu'à aujourd'hui, 50% ont été attribuées à des Allemands.

- agriculture: Nous sommes d'accord de négocier des réductions de droits de douane sur des produits en provenance des pays du Sud de l'Europe. Il faut souligner dans ce contexte que la Suisse est déjà de loin l'acheteur le plus important de produits agricoles en provenance de la CE parmi les pays de l'AELE. En effet, 40 % de toutes les importations agricoles des pays de l'AELE en provenance de la CE vont en Suisse.
- fonds AELE en faveur de la cohésion: nous sommes d'accord d'entrer en matière sur la création d'un Fonds AELE en faveur des régions moins favorisées de l'EEE. Mais, ce Fonds doit s'inscrire dans le cadre d'un équilibre des avantages et des obligations du Traité EEE. Est-ce que l'ancienne RDA pourrait figurer au titre des bénéficiaires ? Cette question est totalement ouverte, car elle n'a jamais été abordée jusqu'ici, même pas par la CE.

IV. Comment nous voyons la suite des négociations

Nous restons fermement engagés dans la réalisation d'un EEE d'envergure comprenant les quatre libertés (marchandises, services, capitaux, personnes), les politiques d'accompagnement (recherche, éducation, environnement, consommateurs, PME, etc.) et des structures institutionnelles adéquates.

Toutefois, nous ne sommes pas particulièrement optimistes sur la suite des négociations, notamment à propos des mécanismes institutionnels de l'EEE. Car, nous nous rendons bien compte que sur ce plan-là l'EEE ne pourra pas être aussi ambitieux que nous l'espérons.

Malgré tout, il n'est pas dans notre intention de quitter la négociation. Il n'est pas non plus question à ce stade de donner à notre politique d'intégration une nouvelle orientation, comme l'ont fait les Suédois, c'est-à-dire annoncer notre intention de présenter une demande d'adhésion et décréter l'EEE solution transitoire de notre politique d'intégration.

Toutefois, il est non moins clair que nous n'accepterons pas de signer un traité EEE déséquilibré. Une fois la négociation terminée, nous jugerons de son résultat sur pièces. Si à ce moment-là le traité nous apparaît comme équilibré, même si ce

Note

traité se situe à un niveau d'ambitions moins élevé qu'on l'espérait au départ de la négociation, nous pourrions le signer. Dans le cas contraire, il n'en est pas question. Car, un tel traité n'aurait aucune chance devant le parlement et devant le peuple.

Nous attendons de la CE plus de flexibilité sur le plan institutionnel. Nous estimons en particulier normal que chaque pays de l'AELE en sa qualité de partie contractante ait le droit d'intervenir individuellement dans le processus de l'élaboration des décisions au niveau EEE et dans les comités pertinents. Il est tout aussi normal à nos yeux, dès lors que la CE n'offre aux pays de l'AELE que des moyens plus limités d'exercer leur influence sur le processus de décision de l'EEE, qu'elle accepte au moins la possibilité pour les pays de l'AELE de recourir individuellement à un mécanisme d'opting out. Nous n'exigeons pas un opting out gratuit. D'accord avec des mesures de rééquilibrage proportionnelles si une autre partie contractante s'estime lésée. Pas d'accord avec des mesures de rétorsion du type caducité automatique des règles EEE déjà en vigueur dans le domaine concerné.

Si la négociation devait nous permettre de dégager rapidement un tel résultat, nous pensons qu'il sera possible de conclure la négociation dans les délais convenus, c'est-à-dire encore en juin (paraphe à Salzbourg le 25 juin). Nous espérons que les prochains rounds de négociations nous donneront des raisons d'être optimistes.

V. Questions

- Comment voyez-vous la suite des négociations?
- Comment jugez-vous les perspectives de trouver un accord sur un mécanisme d'opting out individuel crédible?
- Quelles sont vos vues sur les modalités de participation des pays de l'AELE aux comités CE?
- Partagez-vous notre opinion que chaque pays de l'AELE doit avoir le droit d'intervenir individuellement dans le cadre du decision shaping?
- Qu'attendez-vous des négociations agricoles? Quelles sont vos vues sur un éventuel Fonds de cohésion AELE? Domaines d'intervention? Enveloppe financière?