

Eidgenössisches Departement  
 für Auswärtige Angelegenheiten  
 Département fédéral des affaires étrangères  
 Dipartimento federale degli Affari Esteri

15 mars 1982

Distribué

Zones franches de Haute-Savoie et du Pays de Gex.

Fixation des contingents.

Délégation suisse à la Commission permanente franco-suisse des zones franches, instructions

Département des affaires étrangères. Proposition du 25 février 1982 (annexe)

Département des finances. Co-rapport du 11 mars 1982 (annexe)

Département des affaires étrangères. Rapport complémentaire du 12 mars 1982 (adhésion)

Département de l'économie publique. Co-rapport du 10 mars 1982 (adhésion)

Vu la proposition du département des affaires étrangères et compte tenu de la procédure de co-rapport, le Conseil fédéral

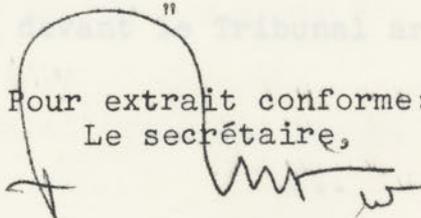
d é c i d e :

1. La délégation suisse dans la Commission mixte pour les zones franches est chargée de poursuivre les négociations avec la délégation française. Les considérations figurant dans la proposition tiennent lieu d'instructions pour les négociations. La délégation fait rapport au Conseil fédéral concernant le résultat des négociations.
2. Le chef de la délégation. M. René Giorgis, suppléant du directeur de l'administration des douanes, est autorisé à s'adjoindre pour les négociations le concours d'experts des offices concernés.

Extrait du procès-verbal:

- EDA 6 pour exécution
- EFD 11 (GS 7, EZV 2, EGV 2) pour connaissance
- EVD 14 (GS 5, BAWI 2, BLW 5, BVET 2) "
- EFK 2 "
- FinDel 2 "

Pour extrait conforme:  
Le secrétaire,






EIDGENÖSSISCHES DEPARTEMENT  
FÜR AUSWÄRTIGE ANGELEGENHEITEN  
DÉPARTEMENT FÉDÉRAL DES AFFAIRES ÉTRANGÈRES  
DIPARTIMENTO FEDERALE DEGLI AFFARI ESTERI

p.B.11.21.F.2.0. - DS/pt 3003 Berne, le 25 février 1982

Distribué

A u C o n s e i l f é d é r a l

Zones franches de Haute-Savoie et du Pays de Gex

Fixation des contingents

Instructions du Conseil fédéral à la Délégation  
suisse à la Commission permanente franco-suisse  
des zones franches

- Article 1:
1. Les territoires de Haute-Savoie et du Pays de Gex, les actuelles zones franches, qui jouxtent les cantons de Genève, Vaud et Valais, formèrent durant des siècles l'arrière-pays de Genève, où s'approvisionnait notamment la ville. La situation ne changea pas fondamentalement lorsque Genève devint membre de la Confédération. Lorsque, après la première guerre mondiale, la France s'avisa de supprimer unilatéralement les zones franches, la Suisse recourut auprès de la Cour internationale, qui conclut à l'illégalité de la démarche française et invita les deux Etats à convenir d'une nouvelle réglementation en la matière. La tentative se solda par un échec, de sorte que c'est finalement la Sentence arbitrale de Territet, du 1er décembre 1933 (RS 11,120) qui constitue, depuis le 1er janvier 1934, la base juridique du régime des zones franches. Au cours des débats devant le Tribunal arbitral,

./..

Article 4: prévoit la possibilité de prendre dans des circonstances où il s'avéra que la Suisse et Genève, intéressées certes au maintien des zones franches, cherchèrent à se prémunir d'une importation illimitée de produits agricoles. Le Tribunal arbitral ne cautionna que partiellement cette position. L'importation en provenance des zones franches est en principe libre. Les restrictions (contingentements) sont censées constituer une exception pour des situations extraordinaires; de plus, elles doivent être limitées dans le temps. Par ailleurs, l'avènement du libre-échange en Europe a fait diminuer l'importance des zones franches pour le commerce des produits industriels.

2. Pour les produits agricoles, la Sentence arbitrale dispose de ce qui suit:

Article 2: des restrictions sous forme de contingentements

"Entreront en Suisse en franchise de tous droits de douane, sans limitation de quantités, les produits originaires et en provenance des zones franches autres que ceux visés à l'article 3, notamment:

- les produits de l'agriculture et des branches annexes,
- les produits minéraux bruts,
- le gibier chassé et les poissons pêchés dans les zones.

Ad article 2. Les animaux des espèces bovine et porcine seront considérés comme rentrant dans les produits originaires des zones aux conditions ci-après:

Les taureaux, boeufs et vaches devront être nés et avoir été élevés dans les zones ou y avoir été introduits depuis plus de deux ans

les veaux devront être nés et avoir été élevés dans les zones et

les porcs devront être nés et avoir été élevés dans les zones ou y avoir été introduits depuis plus de trois mois".

Article 4: prévoit la possibilité de prendre dans des circonstances exceptionnelles des mesures de restriction limitées dans le temps.

"Par dérogation aux dispositions de l'article 2, des contingentements ou autres restrictions pourront toutefois être fixés, à titre temporaire, en ce qui concerne l'importation en Suisse de certains produits spécialement désignés, dans le cas où leur importation

- a. entraînerait, en raison de circonstances imprévues et exceptionnelles, des inconvénients graves pour le marché des cantons suisses avoisinants;
- b. aurait augmenté, d'une manière anormale, par suite d'une production forcée ou industrialisée".

En pratique, des restrictions sous forme de contingentements ont toujours existé pour des produits agricoles déterminés et également pour certains produits industriels. Ces contingents n'ont pas été augmenté depuis 1964 resp. 1971. Ils furent fixés la dernière fois par échange de notes en 1976 pour la période 1976-1980. Le 11 septembre 1980 la Commission franco-suisse des zones franches s'est réunie après une éclipse de 4 ans. Lors de cette séance la délégation suisse rejeta les demandes d'augmentation des contingents agricoles et de création de nouveaux contingents présentées par la délégation française. En revanche, les contingents industriels ne donnèrent pas lieu à des difficultés. Dans la situation actuelle, caractérisée par le défaut d'accord, les contingents restent en vigueur tels quels.

3. Concrètement, les problèmes suivants se posent en relation avec la prochaine séance de la Commission Mixte:

a. Céréales panifiables

L'importation de céréales en provenance des zones franches

n'est pas limitée et jouit de la franchise douanière. Les producteurs zoniens sont au bénéfice des restitutions à l'exportation de la CEE qui se sont échelonnées, durant les 8 premiers mois de l'année 1981, entre 6 fr. et 12 fr. env. par 100 kg pour les blés tendres. De ce fait, les céréales panifiables et fourragères en provenance des zones franches reviennent meilleur marché. Lorsque le droit de douane sur les céréales panifiables s'élevait à 3 fr. seulement par 100 kg brut, l'importation en provenance des zones franches comportait presque exclusivement des blés dénaturés destinés à l'affouragement; ces céréales fourragères, malgré la perception d'un supplément de prix, étaient à cette époque d'un meilleur rapport que si elles avaient été vendues en Suisse non dénaturées, en franchise de douane, pour la fabrication de pain. Jusqu'en 1977, l'ampleur des importations de céréales resta au demeurant modeste. La situation changea lorsque, avec effet au 26 août 1977, le droit de douane sur les céréales panifiables fut porté de 3 fr. à 28 fr. les 100 kg. Le blé des zones franches ne fut alors plus dénaturé pour l'affouragement, mais importé comme céréale panifiable. Le bénéfice réalisé - les blés zoniens bénéficiant de la franchise douanière - profite aux producteurs et marchands des zones franches, de même qu'aux importateurs suisses.

Le tableau ci-dessous illustre l'évolution (en tonnes) des importations de céréales en provenance des zones franches.

	<u>1975</u>	<u>1976</u>	<u>1977</u>	<u>1978</u>	<u>1979</u>	<u>1980</u>
Froment (1001.10)	-	-	1.763	3.871	5.260	10.577
Froment fourrager (1001.12)	3.950	2.818	712	1.932	255	-
Seigle (1002.10)	-	-	-	-	27	29
Orge (1103.01)	301	47	622	985	1.338	1.392
Avoine (1004.01)	243	73	-	540	386	336
Total	4.494	2.938	3.097	7.328	7.266	12.334

Que la création de nouveaux contingents pour la viande, resp.  
 A partir de 1977, les importations de céréales panifiables en provenance des zones franches ont constamment augmenté et cela dans des proportions importantes. Elles ont atteint un point culminant en 1980, avec un total de 10'606 tonnes. Ces importations n'alimentent pas uniquement la région frontalière, mais sont distribuées sur l'ensemble de la Suisse. Elles atteignent des proportions qui paraissent déborder le cadre d'une simple restructuration de la production dans les seules zones franches.

- sections de boucherie de 0 à 500 unités par année

Dès l'entrée en vigueur, le 1er octobre 1981, de la loi fédérale révisée sur le blé, le droit de douane perçu sur les céréales panifiables, dans la mesure où il excède 3 fr. par q. sert à abaisser le prix de vente du blé indigène. Il est donc important que ces recettes douanières soient aussi élevées que possible. En 1980, pour les importations de céréales panifiables en provenance des zones franches, la perte de recettes douanières pour abaisser le prix de vente du blé indigène se serait élevée à environ 2,7 millions de francs (10.606 t à 25.25 fr. les 100 kg.) ou, reporté sur le prix du pain, à 0,8 centime par kilogramme. La franchise douanière pour les importations de blé panifiable zonien va à l'encontre du but visé par la loi. Un contingentement de ces importations s'impose. Il est cependant évident que la partie française s'opposera vigoureusement à une telle mesure ou, pour le moins, exigera un contingent se rapprochant le plus possible de la quantité maximale importée jusqu'ici. La délégation suisse devrait, en partant d'une exigence de 3000 t tenter d'aboutir à un contingent maximum de 4000 t par an. Les céréales fourragères, dénaturées à la frontière, pourraient comme jusqu'ici être importées sans limitation quantitative, contre paiement du supplément de prix.

b. Viande et lait

La France demande l'augmentation des contingents actuels, ainsi

./.....

que la création de nouveaux contingents pour la viande, resp. pour les animaux et le lait, dans les proportions suivantes:

Une telle augmentation grèverait annuellement la caisse

- gros bétail 5 mio. de fr 1500 à 3000 unités par année
- veaux de 3000 à 4000 unités par année
- porcs et porcins de 1000 à 2000 unités par année
- lait avait pas changé de 60000 à 70000 litres par jour

Commission Mixte. Cependant, en vue de faciliter l'acceptation

- moutons de boucherie de 0 à 500 unités par année
- chevaux de boucherie de 0 à 50 unités par année
- chevaux de sport de 0 à 50 unités par année
- viande de lapin de 0 à 20 tonnes par année

supplémentaires par an de gros bétail de boucherie, ainsi

Dans le contexte actuel des restrictions et obligations qui pèsent sur notre agriculture, compte tenu des difficultés d'écoulement des viandes et du lait, la partie suisse a jusqu'ici rejeté les demandes réitérées d'augmentation des contingents actuels. En outre, selon des calculs effectués par l'Union Suisse des Paysans, les contingents actuels absorbent la quasi-totalité de la production zonienne. Pour les mêmes motifs et, en partie aussi du fait que la production zonienne est nulle ou pour le moins minime, la partie suisse n'a jamais donné son appui aux demandes de création de nouveaux contingents (moutons, chevaux, viande de lapin).

au demeurant, que partiellement utilisés; fixation de montants

La requête française visant à porter de 60'000 l. à 70'000 l. par jour le contingent de lait a été rejetée lors de la dernière séance de la Commission Mixte. Ce contingent est inchangé depuis 1971. En raison de la surproduction laitière et des impératifs du contingentement des livraisons en Suisse, le Département fédéral de l'économie publique a répondu négativement en avril 1981 à une demande d'augmentation du contingent

./.....

c. Légumes, fleurs et plantes vivantes

L'importation des légumes, fleurs coupées et plantes vivantes des zones franches est libre. Les producteurs du canton de Zonien, présentée par les Autorités cantonales genevoises. Une telle augmentation grèverait annuellement la caisse fédérale de 1,5 mio. de fr.

Un nouvel et récent examen a permis de conclure que la situation n'avait pas changé depuis la dernière réunion de la Commission Mixte. Cependant, en vue de faciliter l'acceptation par la France de notre requête d'introduction d'un contingentement des céréales panifiables, la partie suisse devrait pouvoir faire certaines concessions lors des prochaines négociations. Elle devrait, en contre-partie, accorder 200 têtes supplémentaires par an de gros bétail de boucherie, ainsi qu'une augmentation du contingent de lait de 5000 l. par jour. Les autres requêtes françaises devraient être écartées. Ces deux concessions, dans les secteurs du gros bétail de boucherie et du lait devront être soumises aux trois conditions préalables suivantes: mise à zéro du contingent actuel de beurre; instauration d'une taxe sur l'importation de fromage, auquel cas la partie suisse pourrait accepter que le contingent d'importation reste à son niveau actuel. En raison de l'augmentation de la quantité de lait exporté en Suisse, la production zonienne de beurre et de fromage diminuera d'autant, les contingents de ces deux produits n'ayant été, jusqu'ici, au demeurant, que partiellement utilisés; fixation de montants à verser au fonds de réserve, selon l'ordonnance sur le bétail de boucherie, sur tout le bétail de boucherie et la viande importés des zones. La partie française s'opposera, à n'en pas douter, vigoureusement à ce dernier point. Il importe cependant que la partie suisse s'y tienne résolument, ne serait-ce que pour se ménager une nécessaire marge de manoeuvre en vue de faire passer les autres revendications.. (actuellement 30 fr.) pour empêcher l'importation de farine panifiable moins chère que la farine indigène. Là aussi, l'importation en provenance des zones franches pourrait, dans ces circonstances, s'accroître démesurément. Il faut par conséquent rejeter la requête française visant à l'ouverture d'un contin-

c. Légumes, fleurs et plantes vivantes

L'importation des légumes, fleurs coupées et plantes vivantes des zones franches est libre. Les producteurs du canton de Genève n'ont jamais vu d'un bon oeil le trafic des zones franches et ont récemment, appuyés par le Conseil d'Etat de Genève, émis des critiques à son sujet en prétendant que les quantités importées ne pouvaient pas être entièrement produites dans les zones franches. En 1946 déjà, une demande de contingentement des légumes des zones a été repoussée par la France. En revanche on introduisit alors des mesures de contrôle, toujours en vigueur, basées sur des certificats établis par les contrôleurs français des zones. Aucun abus manifeste n'a été constaté à ce jour. La Suisse doit cependant insister sur la stricte observation de la provenance et de l'origine de ces produits et sur la conformité des certificats établis. La délégation suisse doit proposer la mise sur pied d'un groupe mixte de travail chargé d'examiner les problèmes posés par l'importation des légumes et des fleurs. Du côté suisse, devraient y participer des représentants des services fédéraux intéressés, du canton de Genève et des producteurs genevois.

d. Contingents industriels

En raison du libre-échange européen pour les produits industriels, le régime des zones n'a que peu d'importance. Les propositions de la sous-commission peuvent être acceptées et les contingents renouvelés.

Le monopole de la Confédération pour l'importation de farine panifiable sera maintenu également dans la loi révisée sur le blé. Une libéralisation n'est pas prévue. L'administration des blés envisage, au contraire, de proposer d'augmenter à 70 fr. par 100 kg brut le droit supplémentaire (actuellement 30 fr.) pour empêcher l'importation de farine panifiable moins chère que la farine indigène. Là aussi, l'importation en provenance des zones franches pourrait, dans ces circonstances, s'accroître démesurément. Il faut par conséquent rejeter la requête française visant à l'ouverture d'un contin-

gent pour la farine panifiable.

La demande d'ouverture d'un contingent d'aliments pour animaux (UFAC) est à rejeter. Les produits en question sont fabriqués actuellement par une maison ayant son siège social hors des zones. Les substances qui pourraient entrer dans la composition de ces produits, en particulier des antibiotiques et des hormones, pourraient donner lieu à des contestations au point de vue police vétérinaire.

4. Certificat d'origine et de santé

Le bétail de boucherie importé des zones franches est soumis à la visite du vétérinaire de frontière. Selon une pratique fondée sur une décision du Département fédéral de l'économie publique de 1934, ce bétail est présenté à la frontière suisse avec un certificat de santé signé par le Maire de la commune de provenance qui atteste que la commune est exempte de fièvre aphteuse ou de toute autre maladie contagieuse.

Selon les articles 15 et 31 de l'ordonnance du 13 juin 1977, réglant les questions de droit en matière vétérinaire liées à l'importation, au transit et à l'exportation d'animaux et de marchandises (OITE), tout envoi d'animaux soumis à la visite vétérinaire de frontière doit être accompagné d'un certificat d'origine et de santé établi par un vétérinaire officiel du pays d'expédition.

L'Office vétérinaire fédéral estime, à juste titre, que les importations d'animaux des zones franches devraient être soumises à la même réglementation que les importations normales. Lors de discussions avec les vétérinaires officiels des Départements français concernés ceux-ci ont demandé le

./.....

notamment le bétail et le lait. Du point de vue juridique, la  
maintien de la pratique actuelle.

La Sentence arbitrale de Territet et le Règlement annexé  
ne contiennent pas de dispositions particulières à ce sujet  
et n'interdiraient pas l'application au bétail importé des  
zones des mesures de police vétérinaire prévues pour les  
importations normales.

Eu égard à l'importance capitale des questions relatives au  
contingentement, la délégation suisse doit s'abstenir d'exiger  
une requête formelle visant à adapter les contrôlesvétéri-  
naires aux prescriptions en vigueur. Il importe toutefois  
de signifier clairement à la France que la pratique actuelle  
ne peut être tolérée à l'avenir qu'à bien plaisir. Elle devra  
être révoquée en tout temps si elle devait porter préjudice.  
Il faut attirer l'attention des maires des communes françaises  
sur leur responsabilité.

5. Vu que la Suisse ne peut guère accéder aux vœux formulés par  
la France, notamment dans les secteurs du bétail et du lait,  
il lui sera malaisé de faire admettre ses vues quant à la  
limitation de l'importation de céréales panifiables. La Sen-  
tence arbitrale de Territet ne peut être amendée que par  
accord réciproque entre la Suisse et la France. Elle admet  
en principe la libre importation en Suisse des produits  
agricoles des zones franches. Les contingents constituent  
des exceptions et ne sont admis qu'à titre temporaire, unique-  
ment dans le cas où les importations entraîneraient en raison  
de circonstances imprévues et exceptionnelles, des inconvénients  
graves pour le marché des cantons suisses avoisinants ou  
auraient augmenté d'une manière anormale, par suite d'une  
production forcée ou industrialisée. En pratique, des  
contingents ont toujours existé pour des produits déterminés

notamment le bétail et le lait. Du point de vue juridique, la France est en position de force. La Suisse, cependant, peut faire valoir aussi des arguments de poids à l'appui de ses propres requêtes.

Le commerce avec les zones franches n'est pas établi en fonction d'un processus évolutif mais sert à l'approvisionnement des régions intéressées, particulièrement du canton de Genève.

Aujourd'hui déjà, la quasi-totalité de la production agricole des zones est écoulee en Suisse, même celle qui est soumise au contingentement, tandis que les zones se ravitaillent

dans les autres régions de France et même, puisque le libre-échange s'étend aussi à des pays-tiers, sur le marché mondial plus avantageux. Il serait logique que seuls les excédents

fussent exportés en Suisse. Lorsque la France relève que les méthodes de production se sont améliorées et que la population du canton de Genève a subi une forte croissance, il faut

rétorquer que la population des zones, elle aussi, a crû de quelque 45'000 à plus de 100'000 habitants entre 1936 et 1975. En outre, aucune production agricole n'est amplifiable

à volonté. Pour les céréales panifiables, producteur et importateur jouissent d'un double avantage: le remboursement accordé par la CEE à l'exportation d'une part, l'importation en franchise d'autre part. L'augmentation substantielle de ces importations, depuis que les droits grevant les autres importations ont été majorés, laisse supposer une production forcée qui justifie un contingentement.

Pierre Aubert

En ce qui concerne les légumes, les fleurs et les plantes vivantes, on peut mettre en évidence les indices d'une production

- pour co-rapport au:
- Département des finances (Direction générale des douanes),  
(Administration fédérale des blés)
  - Département de l'économie publique (Office fédéral / ..... affaires  
économiques extérieures),  
(Office fédéral de l'agriculture),  
(Office vétérinaire fédéral)

industrialisée.

Bien qu'il ne puisse être prouvé que les dispositions de la Sentence arbitrale de Territet concernant l'origine aient été violées, il faut en exiger une fois de plus l'observation scrupuleuse et attirer l'attention des autorités françaises sur leur responsabilité en la matière.

D'entente avec le Département des finances et le Département de l'économie publique, le Département des affaires étrangères a l'honneur de

p r o p o s e r :

1. La délégation suisse dans la Commission mixte pour les zones franches est chargée de poursuivre les négociations avec la délégation française. Les considérations figurant dans la proposition tiennent lieu d'instruction pour les négociations. La délégation fait rapport au Conseil fédéral concernant le résultat des négociations.
2. Le Chef de la délégation, M. René Giorgis, suppléant du directeur de l'administration des douanes, est autorisé à s'adjoindre pour les négociations le concours d'experts des offices concernés.

DEPARTEMENT FEDERAL  
DES AFFAIRES ETRANGERES



Pierre Aubert

Pour co-rapport au:

- Département des finances (Direction générale des douanes),  
(Administration fédérale des blés)
- Département de l'économie publique (Office fédéral des affaires économiques extérieures),  
(Office fédéral de l'agriculture),  
(Office vétérinaire fédéral)

EIDGENOSSISCHES FINANZ- UND ZOLLDEPARTEMENT  
 DÉPARTEMENT FÉDÉRAL DES FINANCES ET DES DOUANES  
 DIPARTIMENTO FEDERALE DELLE FINANZE E DELLE DOGANE

3003 Berne, le 11 mars 1982

Extrait du procès-verbal:

- au Département des affaires étrangères, pour exécution;  
Distribué Au Conseil fédéral
- au Département des finances, pour information;
- au Département de l'économie publique, pour information.

Zones franches de Haute-Savoie et du  
 Pays de Gex; fixation des contingents  
 Instruction du Conseil fédéral à la  
 délégation suisse

R a p p o r t - j o i n t à la proposition du Département  
 fédéral des affaires étrangères  
 du 25 février 1982

Notre département se rallie sur le fond à la présente pro-  
 position.

L'Administration des douanes nous signale quelques impré-  
 cisions d'ordre rédactionnel, qui n'affectent cependant  
 pas la portée des instructions données à la délégation  
 suisse. Celle-ci en tiendra compte lors de la conduite des  
 négociations. Nous renonçons dès lors à proposer une modi-  
 fication formelle de la proposition.

DEPARTEMENT FEDERAL DES FINANCES

*Ritschard*  
 Ritschard



EIDGENÖSSISCHES FINANZ- UND ZOLLDEPARTEMENT  
 DÉPARTEMENT FÉDÉRAL DES FINANCES ET DES DOUANES  
 DIPARTIMENTO FEDERALE DELLE FINANZE E DELLE DOGANE

3003 Berne, le 11 mars 1982

No. 901.2

Distribué

Au Conseil fédéral

Information der Öffentlichkeit über den Beitritt der Schweiz zur UNO; Konkretisierung der Vorhaben des EDA

Zones franches de Haute-Savoie et du Pays de Gex; fixation des contingents  
 Instruction du Conseil fédéral à la délégation suisse

R a p p o r t - j o i n t à la proposition du Département fédéral des affaires étrangères du 25 février 1982

Notre département se rallie sur le fond à la présente proposition.

L'Administration des douanes nous signale quelques imprécisions d'ordre rédactionnel, qui n'affectent cependant pas la portée des instructions données à la délégation suisse. Celle-ci en tiendra compte lors de la conduite des négociations. Nous renonçons dès lors à proposer une modification formelle de la proposition.

DEPARTEMENT FEDERAL DES FINANCES

Ritschard