

**BUREAU DE L'INTÉGRATION DFAE/DFEP**

777.230 CH - hlg/mol

Berne, le 7 janvier 1993

**INTÉGRATION EUROPÉENNE**

(Note d'information)

**Contenu :****I FRONT EXTÉRIEUR****1. Récents développements dans la CE**

- a) Danemark et ratification du Traité de Maastricht
- b) Paquet Delors II
- c) Subsidiarité et transparence
- d) Elargissement
- e) Marché unique

**2. EEE****3. Réactions au 6 décembre hors Europe****II POLITIQUE SUISSE D'INTÉGRATION****1. Après le 6 décembre en général**

- a) Plan externe
- b) Plan interne

**2. EEE****3. AELE****4. Approche bilatérale****5. Adhésion**



# I FRONT EXTÉRIEUR

## 1. Récents développements dans la CE

Les éléments rappelés ci-après se fondent en général sur les travaux du Conseil européen d'Edimbourg (11 et 12 décembre) et du Conseil "Affaires générales" (21 décembre).

### a) Danemark et ratification du Traité de Maastricht

Une solution au problème danois, prenant largement en compte les particularités d'un petit Etat, a pu être trouvée au moyen des compromis suivants :

- une "décision" (comme le souhaitait le Danemark, et non pas une "déclaration" qui ne serait pas juridiquement liante) des chefs d'Etat et de gouvernement qui
  - précise que la citoyenneté européenne ne se substitue pas à la citoyenneté nationale,
  - interprète le protocole danois au Traité de Maastricht d'une manière telle que, sauf avis contraire communiqué ultérieurement par le Danemark, ce pays ne participera pas à la troisième phase de l'Union économique et monétaire,
  - concernant la politique de défense, prend acte du statut d'observateur du Danemark à l'UEO, constate qu'aucune disposition du Traité de Maastricht ne contraint le Danemark à devenir membre de l'UEO, que ce pays ne participera donc pas à l'élaboration et à la mise en oeuvre des décisions et des actions de l'Union ayant des implications en matière de défense, mais qu'il n'empêchera pas le développement d'une coopération plus étroite entre les Etats membres dans ce domaine.

La durée de cette décision est régie par l'article Q (durée illimitée du traité) et l'article N/2 (examen des dispositions du traité pour lesquelles une révision est prévue lors de la conférence de 1996), ce qui en fait implicitement une solution partiellement transitoire;

- une déclaration du Danemark sur la citoyenneté européenne et la coopération dans les domaines de la justice et des affaires intérieures;



- des déclarations du Conseil européen concernant notamment la possibilité d'avoir des normes plus rigoureuses en matière sociale et sur la protection des consommateurs et de l'environnement.

Une nouvelle ratification du Traité n'est pas requise. Ces dispositions s'appliquent en principe uniquement au Danemark, à l'exclusion de tout autre Etat membre, actuel ou futur. Il semble cependant que la CE pourra difficilement s'opposer à ce qu'un autre Etat se réfère à cette interprétation concernant la politique de défense.

Satisfaites de ces concessions, les autorités danoises envisagent d'organiser un nouveau référendum début mai prochain.

Les Douze, afin entre autres de ne pas forcer la main au parlement du Royaume-Uni, n'ont pas fixé de date butoir pour la ratification du Traité de Maastricht.

#### b) Paquet Delors II

Un compromis, à mi-chemin généralement entre les vœux de la Commission et les propositions de la présidence britannique, a finalement pu se faire sur le financement de la CE pour la période 1993 - 1999. Il a été accepté le 18 décembre par le Parlement européen. Voici ses lignes de force :

- plafond des ressources propres pour des crédits de paiement maintenu à 1,2% du PIB de la CE jusqu'en 1994, puis progressivement élevé jusqu'à 1,27% entre 1995 et 1999. Cela signifie, en substance, que la CE disposera d'un budget d'environ 69 mia d'écus pour 1993, qui augmentera chaque année pour atteindre environ 84 mia d'écus en 1996 (soit à peu près 3 fois le budget de la Confédération);
- augmentation progressive des fonds structurels de 18 mia d'écus (1992) à 27,4 mia (1999). Ces fonds seront essentiellement affectés au développement des régions défavorisées;
- maintien de la ligne directrice agricole, autrement dit d'une croissance des dépenses agricoles équivalente à 74% de la croissance du PIB de la CE;
- adaptations de la ressource basée sur la taxe à la valeur ajoutée en fonction d'une meilleure prise en compte de la capacité contributive des Etats membres;



- augmentation des engagements de politique externe de 3,95 mia d'écus (1993) à 5,6 mia (1999), en raison avant tout des programmes en Europe de l'Est;
- fonds de cohésion, doté de 15,15 mia d'écus pour la période 1993-1999 (la présidence britannique avait proposé 12,25 mia) en faveur de l'Espagne, de la Grèce, de l'Irlande et du Portugal, et destiné à financer des projets en matière d'environnement et d'infrastructure de transports;
- enfin, pas de modification dans le calcul du rabais contributif consenti au Royaume-Uni.

#### c) Subsidiarité et transparence

Les Douze sont convenus d'une "approche globale" du principe de subsidiarité. Autrement dit, celui-ci devra être respecté tant à l'égard des actes en vigueur ou en préparation (donc dès maintenant) que de la législation future.

Pour améliorer la transparence de la Communauté (et de son fonctionnement), des mesures ont été prises, telles que la publicité de certaines réunions du Conseil, l'accès simplifié à l'information, le renforcement et l'élargissement des consultations, etc.

#### d) Elargissement

La première des deux conditions du sommet de Lisbonne - soit la ratification de Maastricht, l'autre étant l'accord sur le paquet Delors II - n'a plus besoin d'être réalisée préalablement : les négociations d'adhésion doivent simplement s'achever après la ratification du traité de Maastricht. Les conditions d'adhésion sont ainsi la pleine acceptation dudit traité et de l'acquis communautaire, sous réserve de périodes transitoires à négocier.

Les négociations d'adhésion seront ouvertes avec l'Autriche, la Suède et la Finlande le 1er février. Avec la Norvège, dès que l'avis la concernant sera rendu, vraisemblablement fin mars prochain. Ce seront d'emblée des négociations formelles, et non pas des pourparlers exploratoires ou informels. Elles pourraient ne durer qu'une année, de manière que ces pays candidats puissent entrer dans la Communauté le 1er janvier 1995.

Le Conseil européen d'Edimbourg a laissé une porte ouverte à la Suisse : il invite la Commission à "prendre en compte les vues des autorités suisses après le référendum du 6 décembre" dans la mise au point de son avis, sans mentionner



de délai à cet effet. Le non à l'EEE a évidemment affecté la crédibilité de la candidature suisse à l'adhésion, à tout le moins dans l'immédiat. La CE attend du Gouvernement suisse qu'il rétablisse cette crédibilité.

#### e) Marché unique

Le 1er janvier 1993, le marché intérieur des Douze, instaurant les quatre libertés, est officiellement entré en vigueur. Sa réalisation complète, en particulier dans les domaines de la libre circulation des personnes, des contrôles des produits dangereux, de la propriété intellectuelle, etc., ne devrait toutefois s'achever qu'en cours d'année.

La Commission à Bruxelles a mis sur pied une cellule de crise destinée à résoudre les problèmes qui pourraient surgir dans ce contexte.

### 2. EEE

Les autres Etats parties à l'EEE ont fait preuve de compréhension pour le refus de la Suisse, qui s'explique avant tout par la crainte des étrangers et la peur d'une satellisation. Les pays de l'AELE ont relevé que notre décision pourrait avoir un impact négatif sur l'attitude de leur opinion publique envers l'Europe.

Malgré le 6 décembre - et certaines réticences aussitôt exprimées par l'Espagne (concessions agricoles, libre circulation des travailleurs, financement du fonds de cohésion) -, la réalisation rapide de l'EEE demeure un objectif des 18 autres Etats. La Commission des CE et les Etats de l'AELE préparent un protocole ("Swiss protocol") qui permettrait, moyennant certaines adaptations, l'entrée en vigueur de l'accord EEE sans notre pays. Dans ces circonstances, le Conseil "Affaires générales" de la CE espère pouvoir convoquer, pour le mois de février déjà, la conférence diplomatique prévue à l'article 129 de l'accord EEE. Cette conférence pourrait se limiter à adopter sans discussions ledit protocole. La question de la nécessité d'une nouvelle ratification de l'accord doit être tranchée par chaque Etat partie, en fonction de son ordre juridique interne. Ainsi, l'accord EEE pourrait entrer en vigueur courant 1993, dans la meilleure des hypothèses le 1er juillet.

### 3. Réactions au 6 décembre hors Europe

En Amérique du Nord, du Sud, ainsi qu'en Afrique, l'on s'est généralement contenté de prendre acte du vote négatif, en soulignant que la Suisse préférerait sa voie traditionnelle, fondée sur l'indépendance et la neutralité, à l'aventure



européenne. Souvent, les spécificités de l'intense débat intérieur ont été relevées.

En Asie, en revanche, notamment au Japon et à Singapour, l'on a salué la décision du souverain, en l'interprétant comme la volonté de développer une Suisse non pas concentrée sur l'Europe, mais ouverte sur le monde entier.



## II POLITIQUE SUISSE D'INTÉGRATION

### 1. Après le 6 décembre en général

#### a) Plan externe

Nous sommes disposés à faciliter à nos partenaires européens la réalisation de l'EEE, auquel nous ne participerons pas.

Notre ouverture à l'égard de l'Europe et les objectifs de notre politique d'intégration demeurent inchangés. En particulier, nous ne retirerons pas notre demande d'ouverture de négociations d'adhésion à la CE.

Compte tenu des progrès que l'opinion publique est encore appelée à faire dans cette phase de familiarisation avec l'Europe, nous entendons ne pas précipiter les choses. Il nous paraît notamment important de ne pas nous exposer à un second échec dans une consultation populaire sur l'intégration.

D'ici là, nous nous attacherons à essayer, lorsque des intérêts communs seront identifiés, de développer ou de conclure des accords bilatéraux ponctuels ou sectoriels, de manière à limiter les inconvénients résultant pour nos partenaires européens et pour notre pays de notre non-participation à l'EEE.

#### b) Plan interne

Nous poursuivrons et intensifierons nos efforts d'information sur l'intégration et le rôle constructif de la CE sur le continent, sur le fonctionnement des institutions communautaires et sur l'influence des petits Etats dans la Communauté. Un nouvel accent sera mis sur l'intégration européenne en tant qu'élément de sécurité interne (immigration, Schengen, etc.) et externe (stabilité du continent, défense, etc.).

Nous tenterons de reprendre autant que possible, lorsque cela aura un sens, les adaptations législatives que l'EEE impliquait, car elles ont fait l'objet d'un large consensus et apportent à la compétitivité de notre économie et à notre ordre juridique des améliorations souhaitables.

### 2. EEE

Pour faire suite à la décision du souverain, la Suisse, tout en voulant éviter toute entrave à l'entrée en vigueur de l'accord EEE, ne sera pas en mesure de partager les charges financières qui seront strictement liées à ce dernier. C'est dire



qu'elle ne contribuera pas, notamment, au fonds de cohésion créé par l'EEE (il était prévu que pour la période 1993-1997, pour laquelle le fonds est doté de 500 mios d'écus, notre pays verserait 174,3 mio d'écus; cela signifie que nous aurions contribué à 27% environ du fonds; par rapport au fonds de cohésion communautaire, notre contribution se serait élevée à 1,6%).

Un statut d'observateur au sein des institutions de l'EEE ne présente qu'un intérêt limité pour la Suisse, soit celui d'une source d'informations pour l'examen de l'euro-compatibilité du droit suisse.

Sur le plan intérieur enfin, divers courants voudraient qu'un second référendum sur l'accord EEE - éventuellement modifié - soit organisé. Des initiatives constitutionnelles sont annoncées dans ce contexte. Le scénario d'un EEE amélioré selon les vœux de la Suisse s'avère irréaliste car les autres Etats parties à l'accord EEE ne veulent pas de nouvelles négociations qui retarderaient son entrée en vigueur. Le scénario d'un second vote sur le même EEE est également peu réaliste parce que l'acquis de l'EEE augmente constamment, et il serait ainsi encore plus difficile de le faire admettre à notre population. Une majorité favorable des cantons semble, dans ces circonstances, particulièrement improbable. Ces initiatives sont cependant autant d'éléments positifs permettant de poursuivre notre débat démocratique sur l'Europe.

### 3. AELE

L'essentiel des activités de l'AELE se concentrant dorénavant sur l'EEE, la Suisse est convenue, lors de la réunion ministérielle des 10 et 11 décembre, d'exercer la vice-présidence de l'Association pour le premier semestre 1993 et de renoncer à assumer, comme le tournus le prévoyait, la présidence. La Suède s'en chargera.

Les pays de l'AELE nous ont par ailleurs offert, moyennant des conditions financières à déterminer, la possibilité de déléguer un observateur aux réunions entre représentants et experts de l'AELE, de façon que nous puissions suivre de près l'évolution du droit de l'EEE.

Le Liechtenstein ayant approuvé l'accord EEE le 13 décembre, la Suisse est appelée à examiner avec lui de nombreuses questions juridiques et pratiques. Celles-ci se posent dans les domaines de la monnaie, de la poste, des télécommunications et, tout particulièrement, en regard du Traité d'union douanière conclu en 1923 entre les deux pays. Cet accord avait été révisé en 1991, de manière que la Principauté puisse participer à l'EEE en tant que membre autonome, à la condition toutefois que la Suisse y soit également partie. Aussi des pourparlers entre la Suisse et le Liechtenstein d'une part, entre le Liechtenstein et les autres



pays de l'EEE d'autre part, sont-ils en cours pour permettre la participation de la Principauté à l'EEE. La procédure devrait durer plusieurs mois.

#### 4. Approche bilatérale

Correspondant à la volonté exprimée par le vote du 6 décembre, la recherche de contacts directs avec la CE et ses Etats membres est provisoirement devenue la voie prioritaire.

De la sorte, nous n'obtiendrons sans doute pas autant que par le biais de l'EEE, mais nous avons certaines cartes à jouer : discussions bilatérales en matière de transport par air et par terre, programmes de recherche, libre circulation des personnes, clause évolutive de l'accord de libre-échange, voire mesures de cohésion, etc. Il s'agira de distinguer ce qui est nécessaire au bon fonctionnement de l'acquis de ce qui est souhaitable pour les intérêts de notre économie d'exportation.

Ainsi qu'il l'a été précisé au chef du DFAE lors de la réunion de la CSCE à Stockholm les 14 et 15 décembre dernier, la CE n'est pas disposée à offrir à la Suisse un "EEE bilatéral," un "EEE-puzzle" ou un "EEE à la carte". Mais l'on n'est pas disconvenu, du côté communautaire, que la Suisse puisse conclure quelques accords bilatéraux avec la CE, ou avec l'un ou l'autre de ses Etats membres, pour autant qu'ils soient compétents. Par ailleurs, les entretiens du 24 décembre entre le Conseiller fédéral Cotti et le Commissaire Pandolfi, dans le domaine de la recherche et de l'éducation, ont laissé entrevoir que la Commission n'était pas d'emblée rétive à toute solution bilatérale.

#### 5. Adhésion

A Stockholm toujours, les ministres des affaires étrangères des Etats de la CE ont déclaré au chef du DFAE que les autorités suisses avaient un certain temps, c'est-à-dire jusqu'au début de la présidence belge (second semestre 1993), pour signaler à la Commission leurs vues à la suite du 6 décembre. Si notre message s'avérait clairement positif à ce moment, la Suisse serait à même, du point de vue des communautaires, d'ouvrir alors des négociations d'adhésion et de "rattraper" ses partenaires de l'AELE.

Sur le plan interne, des discussions sur la marche à suivre sont en cours à tous les niveaux - parlement, cantons, associations économiques, partenaires sociaux, population. Une ébauche de consensus sur l'itinéraire et le rythme de cette marche à suivre pourrait se dégager - au moins au sein des partis gouvernementaux, des associations économiques et des partenaires sociaux - à l'issue de la session de printemps des Chambres fédérales.