

Accords bilatéraux Suisse-Union européenne (UE)

L'extension de la libre circulation des
personnes et les neuf accords bilatéraux II

dossier politique spécial

Cette publication a été éditée en français et en allemand

Impression: ATAR Roto Presse, Vernier

Edition: novembre 2004

Avant-propos

Les accords bilatéraux passés avec l'UE - tant l'extension de la libre circulation des personnes aux nouveaux Etats membres que les accords bilatéraux II - sont signés. Les négociateurs suisses sont parvenus à un bon résultat, équilibré. Les accords bilatéraux revêtent une grande importance pour l'économie. Tout d'abord, ils apportent des avantages concrets. Ensuite, ils poursuivent une voie bilatérale qui a fait ses preuves. Enfin, ils permettront de consolider nos relations avec notre principal partenaire économique et commercial. Nous sommes d'avis que tous les accords doivent être ratifiés et nous nous engagerons dans ce sens.

La présente publication présente le contenu des différents accords bilatéraux, dans la perspective des délibérations que les Chambres fédérales tiendront à ce sujet au cours de la session d'hiver. Elle donne aussi l'appréciation des milieux économiques.

Rudolf Ramsauer

Président de la direction

Sommaire

Les Accords bilatéraux I et II

Tour d'horizon

La conclusion des négociations assied le choix de la voie bilatérale 5

Accords bilatéraux I

Extension de l'accord sur la libre circulation des personnes aux nouveaux pays membres de l'UE

Ouverture progressive et contrôlée du marché du travail 9

Accords bilatéraux II

Fiscalité de l'épargne

Les intérêts de la place financière préservés..... 14

Lutte contre la fraude

Amélioration significative de la collaboration avec l'UE 17

Schengen/Dublin

Avantages pour la sécurité intérieure et l'économie 21

Produits agricoles transformés

Meilleur accès au marché pour les produits suisses dans l'espace UE..... 26

Statistique

Données statistiques suisses eurocompatibles..... 30

Environnement

Collaboration renforcée 33

Programmes MEDIA

Subventions européennes pour les films suisses 36

Jeunesse et formation

Promotion de la mobilité 39

Pensions de retraite

Eviter la double imposition 41

Liens 42

Personnes de contact..... 44

Commandes..... 44

Les Accords bilatéraux I et II : tour d'horizon

La conclusion des négociations assied le choix de la voie bilatérale

La procédure d'approbation interne a commencé pour neuf nouveaux accords bilatéraux entre la Suisse et l'UE ainsi que le protocole additionnel sur l'extension de l'accord sur la libre circulation des personnes aux nouveaux Etats membres de l'UE. L'ensemble des dossiers jouissent d'une large acceptation, car ils apportent à notre pays et à son économie une foule d'avantages et de simplifications et qu'ils renforcent un peu plus nos relations avec notre principal partenaire commercial. Un des dossiers de la série qui démarre avec le présent dossier politique examinera les accords et expliquera pourquoi le bilatéralisme suisse produit de bons résultats.

Après le non à l'EEE, la Suisse a décidé de privilégier la voie bilatérale. Les sept premiers accords (Bilatérales I) sont entrés en vigueur en juin 2002 et l'expérience montre que la Suisse, en faisant preuve de fermeté dans les négociations, a trouvé des solutions optimales pour mettre en place un cadre avantageux pour ses relations. Aujourd'hui, les prescriptions légales suisses sont compatibles avec celles de nos partenaires européens dans des domaines importants et l'accès au marché a été considérablement libéralisé dans certains secteurs. Autrement dit, nous disposons maintenant de solutions sur mesure qui préservent notre autonomie législative et nos atouts.

Les négociateurs suisses ont une nouvelle fois fait preuve d'endurance et de ténacité pour la conclusion des Bilatérales II et la négociation du protocole additionnel. Ce dernier s'impose pour l'extension de l'accord sur la libre circulation des personnes aux dix nouveaux Etats membres de l'UE. Depuis le 19 mai 2004, date à laquelle la Suisse et Bruxelles ont trouvé un accord politique, neuf accords apportant à la Suisse des avantages économiques parfois sectoriels (produits agricoles transformés, par exemple) sont prêts, sans compter le protocole additionnel pour une introduction progressive et contrôlée de la libre circulation des personnes avec les pays d'Europe centrale et orientale. D'autres accords concernent l'économie dans son ensemble.

Depuis la conclusion des négociations, la procédure d'approbation institutionnelle est en cours en Suisse et dans l'UE. Les Chambres fédérales examineront les accords au cours de la session d'hiver à venir et les accords soumis au référendum facultatif n'entreront vraisemblablement pas en vigueur avant 2006.

Large soutien de ces accords forts sur le plan politique et favorables à l'économie

La réaction positive des milieux économiques et des partis politiques montre que le deuxième cycle de négociations bilatérales a atteint des objectifs politiques majeurs et qu'il satisfait des exigences essentielles de l'économie.

Seuls certains milieux conservateurs leurs sont opposés. L'accueil positif réservé aux Bilatérales II s'explique par les conséquences positives que les accords auront pour la Suisse.

Des conditions-cadre optimisées pour des branches économiques essentielles

Pour les activités commerciales suisses et étrangères d'importantes branches économiques, les Bilatérales II se traduisent par une amélioration et une intensification de la collaboration dans plusieurs domaines. Parallèlement, elles préservent les intérêts majeurs de la Suisse. Il faut mentionner en particulier les branches telles que le tourisme, l'industrie alimentaire et la finance. Des PME bénéficieront aussi de l'amélioration des conditions-cadre et de l'accès au marché intérieur européen qui compte 450 millions de consommateurs. C'est essentiel pour la place économique suisse, fortement tributaire du marché intérieur de l'Union européenne.

Les entreprises suisses du secteur de l'alimentation logées à la même enseigne

Grâce à l'accord sur les produits agricoles transformés, l'industrie alimentaire suisse peut exporter ses bons produits dans les pays de l'UE sans devoir s'acquitter de taxes douanières élevées. Cela diminue le prix des produits suisses à l'étranger et accroît la compétitivité de nos producteurs. On suppose que les exportations de chocolat, de pâtes, etc. à destination de l'UE augmenteront d'un tiers environ. Cela représente un volume d'exportation supérieur à 1,3 mrd fr. L'agriculture suisse en profitera aussi. En effet, une hausse des exportations suppose une augmentation de la production et de la demande de produits agricoles.

Reprise du tourisme suisse

Le tourisme constitue un facteur économique essentiel dans presque toutes les régions de Suisse. Or le tourisme suisse se trouve en concurrence étroite avec d'autres régions touristiques en Europe et ailleurs. La Suisse ne peut plus se permettre des obstacles à la concurrence comme le fait d'exiger un visa des touristes venant des régions prospères du monde, d'autant moins que le visa uniforme pour l'espace Schengen permet aux visiteurs internationaux, disposant d'un pouvoir d'achat considérable, de se mouvoir librement dans toute l'UE. L'accord de Schengen/Dublin supprime cet obstacle. Dans la branche du tourisme, on part du principe que l'adhésion de la Suisse au régime de Schengen en matière de visas contribuera à amener en Suisse davantage de touristes en provenance de Russie, d'Inde, du Japon, etc. En effet, cela réduirait les frais de voyage et éviterait de longues démarches administratives. Toute une partie de l'économie en profite : les hôtels, les chemins de fer de montagne, la restauration, les magasins de souvenirs, etc.

Le secret bancaire est intact

L'intangibilité du secret bancaire a toujours figuré au centre des nombreuses conditions négociées avec l'UE. C'est la première fois dans l'histoire que le secret bancaire trouve sa place dans un traité international conclu entre deux Etats. Concrètement, cela signifie qu'un avantage concurrentiel de notre place économique visant à protéger les clients, un atout essentiels de nos banques face à la concurrence internationale, est intégralement et durablement mis à l'abri des attaques de l'UE.

Image positive de nos banques à l'étranger

En échange de la reconnaissance du secret bancaire, la Suisse a contribué activement à ce que les clients des banques qui investissent à l'étranger ne puissent plus dissimuler aux autorités fiscales de leur pays les intérêts touchés. Ainsi, la Suisse fait un geste en vue de la mise au jour de délits en lien avec la soustraction d'impôts indirects (taxes douanières, taxes sur la valeur ajoutée et impôts sur la consommation) et rend plus difficiles les délits dans le domaine de la fraude fiscale. En conséquence, les accords renforcent notre engagement de longue date dans la lutte contre le blanchiment d'argent sale et le financement du terrorisme. La réputation de notre place financière et de notre pays y gagne.

Consolider le marché du travail suisse

Les branches directement concernées comme le tourisme (3,4% du PIB en 1998), l'industrie alimentaire ou la finance (13,6% du PIB) sont des secteurs majeurs de l'économie suisse et donc de grands employeurs (0,5 mio. d'emplois à plein temps selon l'Office fédéral de la statistique). L'intensification de la concurrence, qui résulte des Bilatérales II, pourrait stabiliser la sécurité de l'emploi. D'après des estimations de l'industrie alimentaire, l'accord sur les produits alimentaires transformés à lui seul pourrait garantir directement ou indirectement 30 000 emplois. Ce serait principalement le cas dans les régions rurales.

Calendrier de la procédure d'approbation en Suisse

Message du Conseil fédéral	Début octobre 2004
Commissions parlementaires	Automne 2004
Examen des Chambres fédérales	Session d'hiver 2004
Délai référendaire	De janvier à mars 2005
Votation populaire	5 juin / 25 septembre 2005

Formation à l'étranger de la relève suisse

Le fait d'avoir effectué un séjour à l'étranger pendant les études est certes important pour les branches actives à l'échelle internationale comme le commerce, les services et l'industrie, mais pas uniquement. A l'heure de la mondialisation, de telles expériences sont presque devenues normales et sont donc plus importantes que jamais. La déclaration dans le cadre des accords bilatéraux visant à permettre à la Suisse de participer dès que possible aux programmes européens de formation et de formation professionnelle facilite l'accès des Suisses aux formations et aux cours proposés dans les pays de l'UE et peut donc être considérée comme encourageant la relève. Le bénéfice d'une main d'œuvre disposant d'une bonne formation retombe tant sur les grandes entreprises que les petites entreprises.

Améliorations dans le domaine de l'asile

L'accord de Dublin interdit aux requérants d'asile de déposer une demande d'asile en Suisse s'ils en ont déjà déposé une dans un pays de l'UE. En effet, tout requérant d'asile qui demande l'asile dans l'UE ne peut le faire

qu'une seule fois dans tout l'espace de Dublin. Adhérer à ce système évite à notre pays de devenir la dernière chance des réfugiés refoulés par l'UE. Aujourd'hui, on estime que, en Suisse, 20% des demandeurs d'asile en sont à leur deuxième tentative. La participation à l'accord de Dublin entraîne un allègement de quelque 80 mio.fr. pour le fisc. En outre, elle présente l'avantage de réduire le travail administratif.

Gain de sécurité grâce à la coopération et à une lutte efficace contre la criminalité

A une époque où les criminels sont plus mobiles et leurs réseaux plus étendus que jamais, les frontières nationales deviennent de plus en plus insignifiantes pour leurs activités illégales. Par conséquent, il importe que la Suisse accepte une coopération internationale intense dans le domaine de la police et de la justice. L'accord de Schengen propose des instruments incisifs pour lutter contre la criminalité internationale et évite à la Suisse de devenir le refuge des criminels en Europe. Il faut mentionner plus particulièrement la collaboration européenne dans le domaine de la recherche des personnes et des objets via le système électronique SIS, un instrument désormais incontournable dans les pays de l'UE pour la lutte contre la criminalité telle que les activités de contrebande et de passeurs, le trafic d'êtres humains, de drogues et d'armes. Le maintien des gardes-frontière (contrôle de marchandises) et le renforcement des contrôles douaniers itinérants en Suisse garantissent un contrôle ciblé des personnes suspectes.

Consolider la place économique

A l'inverse des entreprises associées européennes, les entreprises associées dont le siège est en Suisse et qui ont des filiales dans l'UE paient aujourd'hui des impôts à la source sur les dividendes, les intérêts et les redevances de licences qu'ils versent. Cette réglementation disparaît avec l'accord sur la fiscalité de l'épargne. L'élimination de cette discrimination fiscale des entreprises suisses accroît l'attrait de notre place économique. De plus, le visa de Schengen permet aux spécialistes étrangers employés par des entreprises suisses dépourvues de service des visas de se rendre rapidement et facilement dans l'UE lorsque leur travail le requiert.

Libre circulation des personnes : un accord indispensable qui a fait ses preuves

Depuis le 1^{er} mai 2004, les sept premiers accords bilatéraux s'appliquent également aux neuf Etats membres de l'UE d'Europe centrale et orientale dont l'économie a connu une évolution économique dynamique depuis leur ouverture. On prédit à ces pays un potentiel de croissance élevé pour les années à venir. Ces pays et leur pouvoir d'achat croissant constituent donc des débouchés intéressants surtout pour les entreprises exportatrices suisses. Contrairement aux six autres accords bilatéraux I, l'accord sur la libre circulation des personnes n'est pas étendu automatiquement aux nouveaux Etats membres de l'UE, d'où la nécessité d'un protocole additionnel. Ce dernier prévoit une ouverture progressive (d'ici à 2011) et contrôlée (priorité nationale, augmentation des contingents, mesure d'accompagnement pour protéger le marché du travail) aux citoyens des nouveaux Etats membres de l'UE. En Suisse, il est soumis au référendum facultatif. Un éventuel rejet par le peuple aurait des conséquences négatives et la Suisse renoncerait à des avantages tels que l'amélioration du recrutement de spécialistes étrangers issus des pays d'Europe centrale et orientale. Cela empêcherait également la simplification des démarches pour les Suisses désireux de vivre et de travailler dans un pays de l'UE. Dans ce cas, l'UE pourrait recourir à la « clause guillotine » et refuser la discrimination de certains de ses membres. Dans le pire des cas, cela pourrait entraîner la résiliation des sept accords. Cela nuirait gravement à la place économique suisse et aux bonnes relations avec l'UE et la politique européenne de la Suisse se trouverait confrontée à de grands problèmes. HS

Accords bilatéraux II : vue d'ensemble

Dénomination	Contenu	Type d'accord	Recommandation du Conseil fédéral
Produits agricoles transformés	Actualisation de l'accord de libre échange de 1972 : Améliore le mécanisme de compensation des prix à la frontière Allonge la liste des produits Simplifie et intensifie les échanges.	Accord	-
Fiscalité de l'épargne	UE : prévenir l'évasion fiscale, introduire un système de fiscalité de l'épargne efficace entre les Etats membres de l'UE et les régions associées, instaurer des échanges d'informations automatiques Suisse : rendre inintéressantes les transactions financières visant à contourner la réglementation de l'UE, instaurer des retenues d'impôt à titre de mesure équivalente, préserver le secret bancaire.	Accord	Référendum facultatif
Lutte contre la fraude	Amélioration de l'aide administrative et judiciaire internationale en cas de délit contre les intérêts financiers de l'UE, de ses Etats membres et de la Suisse. Concerne uniquement les délits contre les impôts indirects (TVA, frais de douane, etc.) et les subventions.	Accord	Référendum facultatif
Schengen / Dublin	Participation au système de Schengen : accéder au système d'information de Schengen (SIS), coordonner la politique en matière de visa, renforcer la collaboration entre les autorités judiciaires et la police, participer à la Convention de Dublin sur le premier pays d'asile et à EURODAC.	Accord	Référendum facultatif
Statistique	Participation à des programmes et à des publications de l'Office statistique de l'UE (EUROSTAT) : garantir la transmission, la comparaison et la publication de données statistiques entre la Suisse et l'UE.	Accord	Référendum facultatif
Education, formation professionnelle, jeunesse	Promouvoir la mobilité des étudiants, des apprentis et des jeunes entre la Suisse et l'UE et la participation de la Suisse à des programmes européens.	Déclaration d'intention	-
Environnement	Participation à l'Agence européenne pour l'environnement (AEE) ; participation à l'élaboration de mesures de protection de l'environnement.	Accord	Référendum facultatif
Médias	Promotion de la production audiovisuelle en Suisse et dans l'UE ; amélioration des conditions de développement, de production et de distribution des coproductions Suisse-UE ; participation de la Suisse au programme d'encouragement européen MEDIA.	Accord	Référendum facultatif
Imposition des pensions des fonctionnaires retraités de la CE vivant en Suisse	Supprimer la double imposition des fonctionnaires européens retraités installés en Suisse.	Accord	Référendum facultatif

Extension de l'accord sur la libre circulation des personnes aux nouveaux pays membres de l'UE

Ouverture progressive et contrôlée du marché du travail

Les accords sectoriels entre la Suisse et l'UE sont entrés en vigueur le 1er juin 2002. Les expériences réalisées jusqu'à présent montrent que les flux migratoires redoutés de l'UE vers la Suisse n'ont pas eu lieu. Le 1er mai 2004, dix pays ont adhéré à l'UE. Aussi la Suisse a-t-elle dû entamer de nouvelles négociations pour étendre l'accord sur la libre circulation des personnes aux nouveaux Etats membres. Du point de vue helvétique, le résultat des négociations est très satisfaisant. La libre circulation des personnes sera étendue graduellement, selon un régime transitoire séparé. L'économie s'engage en faveur de cet accord et s'opposera fermement à tout référendum éventuel. Car un rejet de cet accord mettrait en péril l'ensemble des accords bilatéraux et pourrait priver notre pays de la base sur laquelle reposent ses relations avec l'UE.

Les accords sectoriels entre la Suisse et l'UE sont entrés en vigueur le 1^{er} juin 2002. L'accord sur la libre circulation des personnes constitue la clé de voûte de ce dispositif. C'est en effet l'accord dont les conséquences sur l'économie et le marché du travail sont les plus grandes.

A l'occasion du Conseil européen de Copenhague en 2002, l'UE a décidé d'intégrer dix nouveaux pays, soit huit pays d'Europe centrale et orientale – Pologne, Hongrie, Tchéquie, Slovaquie, Slovaquie, Estonie, Lituanie et Lettonie – et deux pays méditerranéens, Chypre et Malte. Ces Etats font partie de l'UE depuis le 1^{er} mai 2004.

Six des sept accords sectoriels ont été étendus automatiquement aux nouveaux pays membres (transports terrestres, trafic aérien, recherche, agriculture, marchés publics, obstacles techniques au commerce). En revanche, l'accord sur la libre circulation des personnes est un accord mixte conclu entre la Suisse et la CE ainsi que les quinze Etats membres le 21 juin 1999. Son extension aux dix nouveaux pays membres nécessitait de nouvelles négociations avec toutes les parties contractantes.

L'objectif des négociations a été atteint

Les négociations entre la Suisse et l'UE ont duré du 16 juin 2003 au 7 avril 2004. Au niveau politique, leur conclusion

a eu lieu le 19 mai 2004 à Bruxelles, en même temps que celle des négociations bilatérales II. L'accord a été paraphé le 2 juillet 2004 à Montreux. La date de la signature n'est pas encore fixée. Le protocole additionnel devrait être vraisemblablement signé en octobre de cette année.

Les négociations avec l'UE ont eu pour objectif de définir des dispositions transitoires appropriées réglant l'accès au marché du travail pour introduire de manière graduelle et contrôlée la libre circulation des personnes avec les nouveaux pays membres sur une base de réciprocité. A l'instar des

"Les employeurs sont convaincus que les travailleurs suisses ne doivent pas craindre pour leur emploi et leur salaire en raison de la libre circulation des personnes. Les opposants aux accords bilatéraux qui attisent sciemment de telles craintes agissent de manière irresponsable vis-à-vis de l'économie suisse."

Rudolf Stämpfli,
président de l'Union patronale suisse

dispositions actuelles de l'accord de 1999 sur la libre circulation, l'accès au marché du travail devrait s'effectuer par étapes. La référence pour la Suisse consistait à trouver une solution équivalente au régime transitoire prévu dans l'acte d'adhésion entre les quinze anciens et les dix nouveaux Etats membres.

Libre circulation graduelle avec les dix nouveaux pays membres de l'UE

Les résultats des négociations sont très satisfaisants d'un point de vue helvétique. Les objectifs ont été pour l'essentiel atteints.

La libre circulation des personnes entre la Suisse et les dix nouveaux pays membres sera introduite graduellement selon un régime transitoire séparé (voir figure ci-

dessous). A l'instar de la réglementation interne de l'UE, la Suisse se voit accorder une période transitoire jusqu'au 30 avril 2011. Pendant cette période, elle peut maintenir les restrictions d'accès à son marché du travail, telles que la priorité des travailleurs indigènes et le contrôle des conditions de rémunération. Dans le même temps, la Suisse octroiera des contingents en faveur des ressortissants des pays d'Europe centrale et orientale. Ces contingents augmenteront progressivement chaque année pour atteindre 3000 permis de séjour durable et 29 000 permis de séjour de courte durée à la fin de la période transitoire. Dans certaines branches (construction, nettoyage, sécurité, horticulture), les prestataires de services transfrontaliers ainsi que les séjours n'excédant pas quatre mois seront soumis aux dispositions restrictives en vigueur sur le marché du travail. Ces nouvelles règles s'appliqueront dès que le protocole additionnel entrera en force, soit, selon les prévisions, à partir seulement du second semestre de 2005. Jusque-là, des contingents séparés seront réservés aux ressortissants des nouveaux pays membres.

En 2009, l'Assemblée fédérale décidera si l'accord sur la libre circulation des personnes doit être maintenu. Cette décision sera soumise au référendum facultatif. En cas

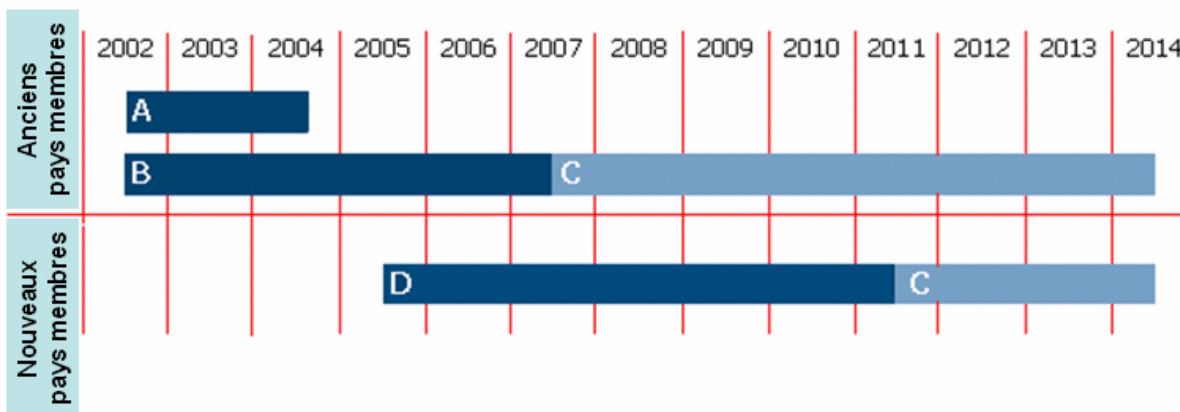
d'approbation, la libre circulation des personnes entre la Suisse et l'UE sera introduite intégralement, sous réserve du maintien de la réglementation transitoire dans le cadre du protocole additionnel et de l'application de la clause de protection spéciale jusqu'en 2014.

Appréciation du protocole additionnel

Pour l'économie suisse, l'élargissement de l'UE revêt une grande importance. Il lui permet en effet d'obtenir dès maintenant un accès privilégié au marché unique élargi de l'UE et d'atteindre les 75 millions de consommateurs potentiels des marchés d'Europe centrale et orientale. La hausse subséquente du produit intérieur brut en Suisse devrait se situer entre 0,2 et 0,5 pour-cent (y compris les effets migratoires), soit entre un et deux milliards de francs par an. L'engagement de la main-d'œuvre en provenance des nouveaux pays membres, qui possèdent un important réservoir de personnel qualifié et de personnel auxiliaire, sera facilité.

Jusqu'en 2011, la Suisse pourra maintenir toutes les restrictions d'accès à son marché du travail, y compris le contrôle des conditions de rémunération dans le cadre de

Régime transitoire applicable jusqu'à l'introduction de la libre circulation des personnes



Introduction de la libre circulation des personnes pour les quinze anciens Etats membres de l'UE

- A 2 ans priorité des travailleurs indigènes, contrôle des conditions de rémunération et de travail (jusqu'au 31.5.2004)
- B 5 ans contingents (jusqu'au 31.5.2007)
- C Clause de protection spéciale pour la Suisse en cas d'augmentation exceptionnelle de l'immigration (jusqu'en 2014)

Introduction de la libre circulation des personnes pour les dix nouveaux Etats membres de l'UE (hormis Malte et Chypre)

- D Priorité des travailleurs indigènes, contrôle des conditions de rémunération et de travail et contingents jusqu'en 2011 (probablement à partir du second semestre 2005)
- C Clause de protection spéciale pour la Suisse en cas d'augmentation exceptionnelle de l'immigration (jusqu'en 2014)

la procédure d'octroi des permis, afin d'éviter des pressions sur les salaires. Depuis le 1^{er} juin 2004, des mesures d'accompagnement à la libre circulation des personnes sont également en vigueur. Elles s'appliquent aux travailleurs suisses et aux travailleurs étrangers. Leur but est de prévenir le dumping salarial et social et de fournir une protection supplémentaire au marché suisse du travail.

Dans la perspective de l'élargissement de l'UE, le chef du Département fédéral de l'économie a institué un groupe de travail avec les partenaires sociaux chargé d'examiner la nécessité d'adapter les mesures d'accompagnement. La consultation sur les conclusions finales du groupe de travail s'est ouverte parallèlement à la procédure concernant le protocole additionnel.

Les problèmes de recrutement se sont actuellement atténués dans de nombreuses branches de l'économie en raison, d'une part, de la conjoncture plutôt morose en Suisse et dans l'UE/AELE et, d'autre part, de l'accès facilité aux marchés du travail de l'UE/AELE qu'apporte l'accord sur la libre circulation des personnes. Dans quelques branches, pourtant, la situation reste tendue (par exemple agriculture, santé, hôtellerie). Les représentants des branches soumises à de fortes fluctuations saisonnières considèrent qu'il subsiste une demande de main-d'œuvre que le marché du travail des quinze anciens pays membres ne parvient pas à cou-

vrir, en dépit de l'amélioration des conditions de travail et de rémunération ainsi que du recours accru à différents canaux de recrutement.

Des études de l'UE et les expériences réalisées jusqu'à présent permettent de conclure que ce besoin pourrait être comblé largement par la main-d'œuvre en provenance des nouveaux pays membres. Il est probable que les adaptations structurelles dans les nouveaux pays membres devraient faciliter l'engagement de la main-d'œuvre dans les branches concernées.

En Suisse, l'immigration ne devrait pas augmenter dans des proportions importantes. En effet, seules les personnes en possession d'un contrat de travail – pour une place de travail inoccupée – seront autorisées à venir en Suisse et les travailleurs indigènes continueront d'avoir la priorité. La tentation d'employer des travailleurs au noir diminuera sensiblement. Pour l'heure, cependant, il est encore trop tôt pour pouvoir évaluer de manière définitive toutes les conséquences de l'évolution en cours.

L'extension de l'accord sur la libre circulation des personnes aux dix nouveaux

pays membres apportera également des avantages aux citoyens suisses. Ils pourront y accomplir leurs études ou y travailler et avoir ainsi une expérience de l'étranger.

"L'extension des accords bilatéraux nous offre un meilleur accès aux nouveaux pays de l'UE. La forte croissance que connaissent ces pays est une chance pour nous. Nous pouvons accroître nos exportations et préserver des emplois."

Hans Rudolf Schurter, président du Conseil d'administration, Groupe Schurter, Lucerne

Les nouveaux Etats membres de l'UE et la Suisse

Etat	Population en mio.	Ressortissants en Suisse*
Pays membres	74,9	18 388
Chypre	0,8	86
Rép. tchèque	10,3	3 713
Estonie	1,4	139
Hongrie	10,2	3 709
Lituanie	3,5	374
Lettonie	2,4	550
Pologne	38,6	4 685
Slovénie	2,0	2 489
Slovaquie	5,4	2 563
Malte	0,4	80
UE-15	377,9	830 486

Sources: UE, IMES

*Population résidente permanente étrangère au 31.12.2003

Conclusions

Le 1^{er} mai 2004, date de l'élargissement de l'UE, restera une date historique. En termes quantitatifs, l'UE a réalisé le plus grand élargissement de son histoire: sa population a augmenté d'un cinquième, son territoire s'est accru de près d'un quart. L'intégration des pays d'Europe centrale et orientale marque également une étape importante dans l'histoire, puisqu'elle met un terme à la séparation de l'Europe. En offrant l'accès au marché unique élargi et compte tenu de l'évolution démographique future, l'extension de l'accord sur la libre circulation des personnes est dans l'intérêt du marché du travail et de l'économie suisse. Dans le cadre des négociations sur les délais transitoires dans le domaine de la libre circulation des personnes, il a fallu trouver une solution acceptable aussi bien pour la Suisse que pour l'UE. L'objectif des négociations a été atteint. Du point de vue helvétique, le résultat est très satisfaisant.

Auteur:

Claudius Schäfer, avocat

IMES Office fédéral de l'immigration, de l'intégration et de l'émigration

Le point de vue de l'économie

L'élargissement de l'Union européenne:

Des conséquences dans l'ensemble positives pour la Suisse

Depuis le début du processus de transformation et de rapprochement avec l'UE, les pays d'Europe centrale et orientale sont devenus des partenaires commerciaux et des sites d'investissement de plus en plus intéressants pour l'économie suisse. Au cours des dix dernières années, les échanges avec les dix nouveaux pays membres ont progressé de 11% chaque année. En 2002, plus de quatre pour cent (5,7 milliards de francs) des exportations suisses et plus de dix pour cent des exportations annuelles de capitaux (1,48 milliard de francs) ont pris la direction des nouveaux pays membres. De nombreuses entreprises suisses sont actives dans ces pays depuis des années.

En adhérant à l'UE le 1^{er} mai 2004, les nouveaux pays membres ont repris l'intégralité de la législation de l'Union européenne. Les accords bilatéraux Suisse-UE leur ont été étendus. De nouveaux obstacles au commerce ont été supprimés et la sécurité juridique a été accrue. Les entreprises suisses ont obtenu un accès privilégié aux marchés en rapide croissance d'Europe de l'Est et accru ainsi leurs débouchés. L'intégration en cours et la croissance économique qui en résulte profiteront aussi à l'économie suisse (la hausse attendue du produit intérieur brut (PIB) en Suisse est comprise entre 0,2 et 0,5 pour-cent). Les relations économiques entre la Suisse et les nouveaux Etats membres gagneront en simplicité et en intensité, ce qui ne peut que bénéficier au marché suisse du travail.

L'extension de l'accord sur la libre circulation des personnes est d'une grande importance pour l'économie

L'extension de l'accord bilatéral sur la libre circulation des personnes a nécessité de négocier une adaptation de l'accord sous la forme d'un protocole additionnel. Le principal avantage de cet accord, pour les entreprises suisses, est de pouvoir recruter de manière simplifiée des spécialistes étrangers qui font défaut en Suisse. L'efficacité et la souplesse du marché suisse du travail se trouvent améliorées. De leur côté, les entreprises suisses obtiennent de meilleures conditions de travail et de séjour pour leurs collaborateurs travaillant dans les nouveaux pays de l'UE. Quant aux citoyens suisses, ils seront mis au bénéfice de conditions d'étude et de travail facilitées dans la nouvelle Europe.

Comme le montrent les expériences réalisées jusqu'à présent avec l'accord sur la libre circulation des personnes, les flux migratoires redoutés des pays de l'UE vers la Suisse n'ont pas eu lieu. Le faible afflux de travailleurs ne devrait exercer qu'une faible pression sur les salaires à long terme. La crainte d'une hausse du chômage devrait aussi se démentir, car ce sont surtout des spécialistes qualifiés qui offrent leurs services dans les autres pays de l'UE. Dans le protocole additionnel qu'elle a négocié, la Suisse a obtenu que la libre circulation des personnes avec les nouveaux Etats membres soit introduite au même rythme que dans l'UE-15. Par ailleurs, la Suisse pourra faire appel à une clause de protection en cas de hausse imprévue de l'immigration et à des mesures d'accompagnement pour protéger les travailleurs de tout dumping social et salarial.

Commentaire

La place économique suisse bénéficiera dans l'ensemble de l'amélioration de la compétitivité qu'apporte l'accord sur la libre circulation des personnes. En raison des longs délais transitoires et des contingents prévus, le marché suisse du travail sera ouvert de manière progressive et contrôlée.

Pour l'avenir de la Suisse, il est extrêmement important d'approuver cet accord et de lutter contre tout référendum. En cas de rejet de l'accord sur la libre circulation des personnes, l'ensemble des accords bilatéraux I pourrait être remis en cause en vertu de la "clause guillotine". Toute la voie bilatérale serait compromise et notre pays se retrouverait privé de la base sur laquelle reposent ses relations avec l'UE. Une telle crise aurait des conséquences imprévisibles sur l'économie suisse. Les relations entre notre pays et l'UE seraient gravement atteintes. C'est pourquoi la politique et l'économie doivent s'engager de toutes leurs forces en faveur de l'extension de l'accord sur la libre circulation des personnes.

PF

Contenu du protocole additionnel

Délais transitoires	Durant une première phase, la Suisse appliquera des restrictions d'accès à son marché du travail (priorité des travailleurs indigènes, contrôle des conditions de rémunération, contingents) à tous les nouveaux pays membres (hormis Chypre et Malte). Cette phase durera jusqu'au 31 mai 2007. Avant le terme de celle-ci, la Suisse notifiera au Comité mixte si elle maintient les restrictions d'accès à son marché du travail pendant une deuxième phase transitoire de deux ans supplémentaires (31 mai 2009). En cas de perturbations importantes du marché du travail ou de l'économie ou d'un risque de telles perturbations, les restrictions pourront être maintenues jusqu'au 30 avril 2011. En vertu de l'accord sur la libre circulation des personnes, la Suisse a la possibilité de faire appel à une clause de sauvegarde jusqu'en 2014. Elle peut ainsi, en cas d'immigration importante, réintroduire des contingents sans encourir de mesures de rétorsion de la part de l'UE.																								
Contingents	<p>A partir de l'entrée en vigueur du protocole additionnel et jusqu'à la fin de la deuxième période transitoire le 31 mai 2009, la Suisse mettra à la disposition des travailleurs des nouveaux pays membres des contingents de permis de courte durée et de permis de séjour durable. La première année, le nombre de ces permis s'élèvera à respectivement 900 et 9000. Ces contingents augmenteront pendant la période transitoire pour atteindre 3000 permis de séjour durable et 29'000 permis de courte durée pour la dernière période de contingentement s'étendant du 31 mai 2010 au 31 mai 2011. A la fin de la période transitoire (2011), le nombre de contingents disponibles se montera à 20% des contingents à disposition pour l'UE-15.</p> <table border="1"> <thead> <tr> <th>Année</th> <th>Permis de séjour durable</th> <th>Permis de courte durée</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>2005</td> <td>900</td> <td>9000</td> </tr> <tr> <td>2006</td> <td>1300</td> <td>12400</td> </tr> <tr> <td>2007</td> <td>1700</td> <td>15800</td> </tr> <tr> <td>2008</td> <td>2200</td> <td>19200</td> </tr> <tr> <td>2009</td> <td>2600</td> <td>22600</td> </tr> <tr> <td>2010</td> <td>2800</td> <td>26000</td> </tr> <tr> <td>2011</td> <td>3000</td> <td>29000</td> </tr> </tbody> </table>	Année	Permis de séjour durable	Permis de courte durée	2005	900	9000	2006	1300	12400	2007	1700	15800	2008	2200	19200	2009	2600	22600	2010	2800	26000	2011	3000	29000
Année	Permis de séjour durable	Permis de courte durée																							
2005	900	9000																							
2006	1300	12400																							
2007	1700	15800																							
2008	2200	19200																							
2009	2600	22600																							
2010	2800	26000																							
2011	3000	29000																							
Séjours d'une durée maximale de 4 mois non soumis à contingentement	Les activités rémunérées jusqu'à quatre mois demeureront non contingentées. Les conditions de qualification prévues à l'art. 8 de l'ordonnance limitant le nombre des étrangers (OLE) seront maintenues. Les travailleurs de courte durée qui ne remplissent pas les conditions de qualification pourront être admis dans le cadre des contingents.																								
Prestataires de services	A l'instar de l'Allemagne et de l'Autriche, la Suisse pourra continuer à restreindre l'accès à son marché du travail (priorité des travailleurs indigènes, contrôle des conditions de rémunération et conditions de qualification) dans certaines branches, définies à l'art. 2, let. b du protocole additionnel. Ces branches sont la construction, l'horticulture, le nettoyage et les activités de surveillance et de sécurité.																								
Travailleurs indépendants	Dans l'UE, les indépendants ressortissants des nouveaux pays membres bénéficient de la liberté d'établissement depuis le 1 ^{er} mai 2004. En Suisse, les indépendants des nouveaux Etats seront traités comme ceux de l'UE-15. Ils seront soumis aux contingents fixés dans le protocole additionnel seulement pendant les deux premières années (jusqu'au 31 mai 2007). Les conditions relatives au marché du travail (priorité des indigènes et contrôle des salaires) ne leur seront pas opposables.																								
Malte et Chypre	L'UE n'applique pas de régime transitoire à l'égard de Malte et de Chypre. Les deux pays ne sont pas soumis non plus à la période transitoire de l'accord sur la libre circulation des personnes. En d'autres termes, Malte et Chypre seront assujettis aux contingents jusqu'au 31 mai 2007, comme l'UE-15.																								
Réglementation transitoire autonome jusqu'à l'entrée en vigueur du protocole additionnel	Jusqu'à l'entrée en vigueur du protocole additionnel, les ressortissants des nouveaux pays membres demeurent assujettis à la réglementation applicable aux ressortissants des Etats tiers. Entre la date de la signature du protocole additionnel et son entrée en vigueur, la Suisse mettra chaque année à la disposition des dix nouveaux pays membres 700 permis de séjour durable et 2500 permis de courte durée.																								

Fiscalité de l'épargne : les intérêts de la place financière préservés

Les nouveaux accords bilatéraux II ont été paraphés le 25 juin 2004. Le Conseil fédéral a ouvert une procédure de consultation à ce sujet le 30 juin 2004. L'accord sur la fiscalité de l'épargne constitue un volet important des accords bilatéraux II. La Suisse s'y engage à prendre des mesures visant à rendre difficile la possibilité de contourner la directive prévue par l'UE sur la fiscalité de l'épargne. Une retenue fiscale qui atteindra au final 35% des intérêts versés par les agents payeurs suisses aux personnes physiques domiciliées dans l'UE constitue le point central de l'accord. Lors des négociations avec l'UE, il a fallu résoudre de difficiles questions de compétitivité et de qualité de site de la place économique suisse. Les principales exigences sont satisfaites.

Genève

Les efforts de l'UE visant à mieux garantir l'imposition effective des intérêts sur les placements d'épargne transfrontaliers dans ses pays membres remontent à l'année 1989. L'UE était déterminée dès le début à intégrer des Etats tiers dans ce projet, et en particulier la Suisse, afin d'entraver des tentatives de contournement de la directive. Dans l'UE, la fiscalité de l'épargne fait partie intégrante d'un paquet en trois volets ayant pour but de lutter contre les pratiques fiscales dommageables. Une directive concernant les impôts à la source prélevés sur le versement des intérêts et des redevances de licences entre des entreprises associées ainsi qu'un code de conduite concernant l'imposition des entreprises font également partie de cet ensemble. L'accord sur la fiscalité de

l'épargne fait partie intégrante des accords bilatéraux II négociés entre la Suisse et l'UE, sur lesquels un accord politique est intervenu le 19 mai 2004. Le Conseil fédéral a suivi rigoureusement la politique selon laquelle les neuf accords partiels bilatéraux II formaient un tout et a estimé qu'aucun accord séparé n'était possible.

Le premier projet de directive de l'UE sur la fiscalité de l'épargne était fondé sur le modèle dit de coexistence, selon lequel les pays de l'UE auraient eu le choix entre une retenue effectuée par l'« agent payeur » (c'est-à-dire par les banques) et une annonce par ces mêmes agents du revenu des intérêts au pays de domicile de son bénéficiaire. Ce modèle aurait été tout à fait compatible avec la tradition suisse de l'impôt anticipé, prélevé à la source.

Le secret bancaire pas négociable

Ce dossier a connu un tournant dangereux pour la Suisse lors du Sommet européen de juin 2000, au cours duquel le modèle de coexistence a été abandonné et remplacé par un système d'information contraignant. Les membres de l'UE annonçaient en même temps l'association des Etats tiers (Suisse, Andorre, Monaco, Liechtenstein, Saint-Marin et les Etats-Unis) à ce projet, l'idée étant de trouver avec eux des solutions équivalentes. Ils décidèrent en outre que les territoires dépendants et associés du Royaume-Uni et

des Pays-Bas devaient adopter les mêmes mesures que les pays de l'UE. La Suisse n'aurait en aucun cas pu accepter l'annonce automatique aux autorités fiscales étrangères des intérêts versés par les banques suisses. Le Conseil fédéral avait déclaré clairement à un stade

« L'accord sur la fiscalité de l'épargne permet à la Suisse de conserver l'une de ses spécificités – la protection de la sphère privée en matière fiscale et bancaire – tout en soignant ses relations avec l'UE. »

Patrick Odier,
Associé-Gérant Lombard Odier Darier Hentsch & Cie

précoce du processus que la Suisse était certes prête à prendre des mesures pour éviter que la directive envisagée par l'UE ne soit contournée, mais qu'à ses yeux le secret bancaire était intouchable.

Lors des longues et difficiles négociations qui ont suivi, notre pays a pu convaincre l'UE que seule la solution d'une retenue était susceptible d'aboutir. S'il a été possible de revenir sur la voie d'un modèle de coexistence, c'est à l'art de la négociation du Conseil fédéral et à nos négociateurs que nous le devons. Le 3 juin 2003, le Conseil des ministres de l'économie et des finances de l'UE (Ecofin) a approuvé le projet d'accord négocié avec la Suisse. Suite au compromis politique négocié entre l'UE et la Suisse, la Belgique, le Luxembourg et l'Autriche ont réussi à faire passer leur option consistant à introduire une retenue analogue, plutôt que de procéder à un échange d'informations. Il en sera de même pour les territoires dépendants et associés.

Les principaux points de l'accord

L'introduction d'une retenue à la source

La Suisse s'engage à prendre des mesures pour assurer le versement de l'impôt dans les cas où les agents payeurs suisses versent des intérêts à des personnes physiques ayant leur domicile fiscal dans un pays de l'UE. La mesure consiste en une retenue qui atteindra à terme 35% de l'intérêt versé. C'est l'organe suisse versant l'intérêt (banque, négociateur en valeurs mobilières, etc.) et non, comme pour l'impôt anticipé, le débiteur, qui s'engage à procéder à la retenue.

Dans le détail, les modalités seront les suivantes :

- La retenue de 35% sera introduite progressivement. Au cours des trois premières années, le taux s'élèvera à 15%, les trois années suivantes à 20% et ensuite seulement à 35%.
- La notion d'intérêt est conçue de manière large et s'étend par exemple aussi aux intérêts courus en cas de vente ou d'amortissement des créances portant intérêts. N'entrent pas dans le champ d'application de l'accord les obligations émises avant le 31 mars 2001 et les tranches supplémentaires de ces mêmes obligations émises après le 31 mars 2002. Sont également exclus les intérêts des débiteurs suisses, car en règle générale, ils sont soumis à l'impôt anticipé. Les intérêts étrangers à la source sont imputés sur la retenue fiscale.
- Les fonds de placement sont soumis à la retenue à la source dans la mesure où les créances portant intérêt représentent une part importante du total des actifs. La limite est fixée à 15% pour les fonds distribués et à 40% pour les fonds thésaurisés (dès le 1.1.2011 : 25%).
- Les revenus provenant de la retenue seront répartis à raison de 75% entre les pays de domicile des ayants droit, et 25% revenant à la Suisse.
- Les bénéficiaires domiciliés dans un pays de l'UE auront la possibilité de choisir entre la retenue à la source et la notification à leur Etat de domicile. La déclaration expresse et librement consentie des revenus perçus sous forme d'intérêts dispense de la retenue.
- Les pays de l'UE et la Suisse échangent sur demande des informations sur des actes qui relèvent de la fraude fiscale ou de délits analogues. Ce type d'entraide administrative avec l'UE est nouveau, mais conforme aux développements de la politique suisse dans sa pratique avec l'OCDE concernant les conventions de double imposition. Dans un mémorandum, la Suisse et les pays de l'UE ont en outre convenu de négocier sur une base bilatérale pour introduire dans les accords de double imposition des dispositions sur l'entraide administra-

tive dans les cas de fraude fiscale et d'autres délits analogues.

- L'accord sur la fiscalité contient également une clause relative aux révisions ultérieures. Ce n'est que lorsque l'accord sera entièrement mis en oeuvre et qu'on disposera d'une expérience pratique suffisante qu'il sera possible d'examiner, à la lumière des développements internationaux, son adaptation éventuelle. Cela ne sera possible qu'après 2013. Le passage automatique à un système d'annonce est exclu.
- Sous réserve des approbations nécessaires, l'accord entrera en vigueur au 1^{er} juillet 2005.

L'abandon des impôts à la source dans le cadre des paiements internes aux groupes

Un deuxième aspect important de l'accord sur la fiscalité concerne le prélèvement d'impôts à la source sur le versement de dividendes, d'intérêts et de taxes d'exploitation de licences de l'UE en Suisse et vice-versa. Ces versements entre entreprises associées, c'est-à-dire appartenant à un même groupe, seront possibles à l'avenir sans impôt à la source. Ainsi, lors de tels transferts, les entreprises établies en Suisse seront mises sur un pied d'égalité avec leurs concurrentes installées dans l'UE. La condition à remplir pour être exonéré de l'impôt à la source est de détenir une participation d'au moins 25% dans des entreprises associées, assortie d'une durée de possession de deux ans au moins.

Appréciation

A l'instar du projet de directive européenne sur la fiscalité de l'épargne, l'accord entre la Suisse et l'UE constitue un compromis politique. Des considérations politiques et des intérêts spécifiques de différentes places financières de l'UE ont eu la primauté sur la taxation la plus complète possible des recettes imposables. La directive européenne tout comme l'accord conclu entre l'UE et la Suisse présentent des lacunes et des défauts volontaires ou du moins acceptés. Cela se voit par exemple dans le fait que, outre les zones dépendantes et associées de l'UE, seul un petit nombre d'Etats tiers ont été associés au projet. Les agents payeurs à l'extérieur du groupe de pays clairement défini continuent de payer des intérêts aux bénéficiaires de l'UE sans échanger d'informations ni effectuer de retenue. Le fait que le texte se limite aux revenus versés sous forme d'intérêt en faveur de personnes physiques laisse passablement de marge au contribuable pour optimiser sa situation. La question se pose donc de savoir si l'UE atteindra jamais l'objectif ambitieux poursuivi dans la directive et l'accord conclu avec les Etats tiers.

L'augmentation prévue de la retenue effectuée par les agents payeurs suisses correspond dans une large mesure au dispositif de l'impôt anticipé suisse. Dans les deux cas, l'imposition est garantie par une réduction du rendement sans que l'identité du bénéficiaire soit dévoilée. Un élément positif de l'accord est qu'il ne contient aucun engagement de la Suisse concernant l'adoption ultérieure d'une procédure d'échange d'informations.

L'abolition de l'impôt à la source sur les intérêts, les dividendes et les redevances de licence versés entre sociétés associées est très positive pour l'économie suisse dans son ensemble. Ainsi, l'accord fait disparaître pour les entreprises suisses des handicaps potentiels par rapport aux sociétés de l'UE. Sans cet accord, il faudrait négocier séparément avec les 25 Etats de l'UE et sans garantie de résultat pour éliminer ces obstacles. Aussi positif qu'il paraisse, l'exécution de cet accord engendrera un travail important et des coûts pour les agents payeurs, en l'occurrence les banques suisses. Enfin, l'utilisation simultanée du principe du débiteur (imposition à la source) et du principe de l'agent payeur (retenue pour l'UE) nuit à la transparence et à la clarté du système fiscal suisse.

Commentaire

Le résultat obtenu en matière de fiscalité de l'épargne au terme de plusieurs années d'âpres négociations peut être considéré comme équilibré dans son ensemble et acceptable pour la Suisse. La Suisse contribuera à garantir l'imposition des revenus versés sous la forme d'intérêt au sein de l'UE sans céder sur des piliers de la compétitivité de sa place financière. Le fait que, malgré les décisions prises par l'UE à Santa Maria da Feira en juin 2000, la Suisse n'instaure pas d'échange automatique d'informations sur les clients de ses banques et que l'accord préserve intégralement le secret bancaire est essentiel. En ce qui concerne les négociations, les choix du Conseil fédéral, qui a fait clairement comprendre assez rapidement que la Suisse était disposée à faire des efforts pour entraver les tentatives de contournement de la directive européenne, tout en refusant de négocier le secret bancaire, se sont révélés très judicieux. Partant, le secret bancaire est préservé dans son intégralité. Lors de la mise en œuvre de l'accord, il faudra veiller à ce que la Suisse ne subisse pas de désavantage concurrentiel. Concrètement, cela signifie que ce qui est admis en Autriche, en Belgique ou à Jersey ne peut pas être interdit en Suisse.

Outre la garantie des intérêts de la place financière suisse, l'article 15 de l'accord sur la fiscalité de l'épargne renferme un avantage de taille. En effet, la suppression de l'impôt à la source sur les paiements de dividendes, d'intérêts et de redevances de licence entre entreprises associées revêt une grande importance pour les entreprises actives à l'échelle internationale. Elle supprime toute discrimination des sociétés mères suisses par rapport à celles de l'UE. L'élimination de l'imposition à la source renforce la place économique suisse, notamment pour les sociétés holdings.

Auteur :

Kurt Arnold, Association suisse des banquiers, Bâle

Lutte contre la fraude : amélioration significative de la collaboration avec l'UE

L'accord entre la Suisse et l'Union européenne (UE) sur la lutte contre la fraude, paraphé le 25 mai 2004, crée les bases juridiques d'une amélioration significative de la lutte contre la soustraction de redevances, la fraude en matière de subventions et les irrégularités dans le domaine des marchés publics. La Suisse recourt, en faveur des autorités de l'UE, aux mêmes instruments juridiques que ceux qui sont admis dans la procédure suisse. Les perquisitions de locaux et le séquestre d'actes seront exécutés dans le cadre de l'entraide administrative et judiciaire dans les mêmes conditions que celles appliquées aux procédures suisses internes. Pour la place financière, le secret bancaire est préservé. C'était un des objectifs majeurs des négociations.

Situation initiale

Depuis le 1^{er} juillet 1997, le protocole additionnel à l'accord de libre-échange de 1972, relatif à l'assistance administrative mutuelle en matière douanière, s'applique aux questions douanières entre la Suisse et l'UE. La collaboration entre les autorités douanières européennes et suisses fondée sur cet instrument n'a pas donné les résultats escomptés par l'UE. Le 14 décembre 2000, le Conseil des ministres de l'UE a donné mandat à la Commission européenne de négocier avec la Suisse un « accord de coopération sur la lutte contre la fraude et d'autres délits commis au détriment des intérêts financiers des Communautés européennes, de leurs Etats membres et de la Suisse ». Le Conseil fédéral a également donné un mandat dans ce sens le 27 juin 2001. Les négociations qui ont débuté en été 2001 se sont terminées à la fin mai 2004.

Collaboration renforcée dans le domaine des impôts indirects, des subventions et des marchés publics

L'accord de lutte contre la fraude est très vaste et s'étend à tous les actes susceptibles de concerner les intérêts financiers des deux parties. Son but est de renforcer la collaboration dans la lutte contre les délits en matière d'impôts indirects (TVA, redevances douanières et impôts sur la consommation), contre le détournement de subventions et contre les délits concernant les marchés publics. L'accord vise ainsi à développer l'entraide administrative et judiciaire en ce qui concerne les impôts indirects – mais pas les impôts directs.

La Suisse accorde aujourd'hui déjà une entraide judiciaire pour des délits considérés comme de la fraude fiscale en vertu du droit suisse. De même, dans le domaine des douanes, notre pays assure une entraide administrative depuis plus de 30 ans. L'entraide administrative et judiciaire pratiquée à l'heure actuelle, fait désormais l'objet d'un développement ponctuel. La Suisse recourra, en faveur des autorités de l'UE, aux mêmes instruments juridiques que ceux qui sont admis dans la procédure suisse conformément aux lois suisses. Les conditions à remplir pour que les mesures de contrainte soient appliquées (comme la perquisition de locaux et le séquestre de pièces) sont, premièrement, l'existence d'un mandat dans ce sens des autorités compé-

« L'accord sur la lutte contre la fraude renforce la coopération internationale. Cette coopération étroite avec l'UE, le principal partenaire économique de la Suisse, est essentielle pour notre pays. »

Walter Kielholz, Credit Suisse

tentes ou d'une demande d'entraide et, deuxièmement, le dépassement d'une valeur seuil de délit (25 000 euros).

La notion de « fraude et autres activités illégales » recouvre aussi la contrebande, la corruption et le blanchiment d'argent. Toutefois, la collaboration en cas de blanchiment présuppose que le délit soit passible d'une peine privative de liberté de plus de six mois tant en Suisse que dans le pays de l'UE concerné. Ainsi, la notion de blanchiment au sens du droit pénal suisse reste inchangée. Il n'y a pas de nouvelle obligation d'annonce pour les intermédiaires financiers suisses. Les informations sur le blanchiment d'argent ne peuvent pas être utilisées contre les intermédiaires financiers suisses, c'est-à-dire ceux qui exercent leur activité en Suisse.

Informations bancaires et financières

Si les conditions d'exécution des mesures de contrainte sont remplies, la Suisse fournit également, sur demande, des informations concernant des comptes bancaires et des transactions financières. Cela n'est pas une innovation fondamentale dans la mesure où, aujourd'hui déjà, des pièces justificatives sont fournies sur demande concernant des mouvements de comptes.

Dans certains cas d'exception, une autorité compétente de l'UE aura le droit d'exiger la surveillance de comptes bancaires pour une période précise. Cette ingérence dans la sphère privée de délinquants est toutefois limitée à divers titres. Tout d'abord, il s'agit d'une norme facultative (article 31). L'Etat requis – la Suisse par exemple – n'est pas tenu d'ordonner une telle mesure. Ensuite, cette surveillance doit être pratiquée sur la base du droit de l'Etat requis. Pour que la Suisse envisage une telle mesure d'entraide judiciaire, il faut que le droit suisse n'exclue pas une surveillance des comptes. La décision est prise au cas par cas par les autorités suisses et peut être contestée par des voies de recours. Inversement, la Suisse (le demandeur dans ce cas) peut aussi exiger des autorités européennes des informations sur des comptes bancaires.

Présence d'agents étrangers lors de l'exécution de l'entraide administrative et judiciaire

L'accord bilatéral sur la lutte antifraude accorde le droit aux fonctionnaires européens d'être présents en Suisse lors de certains actes d'instruction. Les restrictions ci-après s'appliquent : premièrement, les autorités suisses (en tant que partie contractante requise) doivent donner leur accord préalable dans le cas d'une instruction – elles peuvent énoncer des conditions. Deuxièmement, la compétence d'exécution de la requête reste du seul ressort des autorités suisses compétentes. Troisièmement, l'UE peut utiliser les informations obtenues ainsi comme preuve uniquement après que la disposition finale qui décide de l'octroi de l'entraide administrative et judiciaire demandée et de son ampleur, est entrée en force. Le principe de réciprocité s'applique ici aussi, ce qui signifie que les agents suisses (dans ce cas la partie contractante requérante) ont le droit d'être présents dans l'UE lors de l'exécution de l'entraide administrative et judiciaire.

Les principales innovations en bref

- La Suisse s'engage à fournir une assistance administrative et judiciaire en matière d'impôts indirects.
- La Suisse met à la disposition des autorités de l'UE et de ses Etats membres les mêmes instruments que ceux dont elle dispose dans le cadre des procédures suisses conduites sur la base des lois suisses. Il n'est plus nécessaire qu'il y ait fraude fiscale pour que la perquisition de locaux et le séquestre de pièces et d'objets puissent avoir lieu. Il suffit d'une soustraction fiscale d'un certain montant (plus de 25 000 euros).
- Désormais, la perquisition et le séquestre de pièces et d'objets pourront également avoir lieu dans le cadre de l'entraide administrative. Cela, toutefois, à condition qu'il y ait un ordre de perquisition d'un juge.
- Les parties se prêtent mutuellement entraide judiciaire si les valeurs proviennent d'une escroquerie caractérisée ou d'un contrebande commerciale. La notion de blanchiment d'argent en droit suisse n'est pas modifiée. Il n'y a pas de nouvelles obligations d'annoncer.
- La Suisse, l'UE et ses Etats membres s'aident réciproquement dans le recouvrement de redevances dues.
- Dans certaines conditions, les autorités étrangères ont le droit d'être présentes sur le lieu d'exécution de l'entraide administrative ou judiciaire. Toutefois, les enquêtes sont toujours conduites par les autorités indigènes.
- L'accord sur la fraude n'est applicable qu'aux délits commis six mois au moins après la signature de l'accord. Une application transitoire de l'accord n'est pas prévue.

Enquêtes exploratoires

Les demandes relatives à des enquêtes exploratoires (en anglais « fishing expeditions ») sont systématiquement rejetées. Lors d'une demande d'entraide administrative, les autorités requérantes doivent avoir épuisé au préalable toutes les autres sources d'informations disponibles, justifier leur demande de manière crédible et fournir toute information susceptible de faciliter la décision.

Principe de spécialité : le secret bancaire reste intact

Les informations obtenues peuvent être utilisées uniquement à des fins entrant dans le champ d'application de l'accord. Le principe de spécialité garantit que l'entraide administrative et judiciaire est appliquée au seul domaine des impôts indirects et qu'elle n'a aucun impact sur le secret bancaire suisse. Une violation de ce principe par l'UE se traduirait nécessairement par le refus de fournir des informations ou même la résiliation de l'accord.

Droits acquis

L'accord sur la lutte antifraude s'applique seulement aux délits commis six mois au minimum après la signature de l'accord. Ainsi, les « vieux » capitaux sont protégés. Cette réglementation diverge de celle sur l'application dans le temps usuelle dans l'entraide judiciaire pour les affaires pénales. En effet, cette dernière prévoit qu'un accord s'applique également aux actes illégaux commis avant son entrée en vigueur. Cette disposition a été intégrée dans l'accord, car ce dernier introduit une collaboration étendue dans le domaine de la fiscalité indirecte.

Conséquences économiques

L'amélioration de la coopération en matière de lutte contre les délits dans le domaine des impôts indirects, de la fraude en matière de subvention et des irrégularités dans les marchés publics est avantageuse pour les deux parties. En effet, l'accord maintient la bonne réputation de la place financière suisse. Ainsi, à l'avenir, les auteurs de fraude commerciale ne pourront plus utiliser la Suisse pour leurs affaires. Lors des négociations, la question du secret bancaire a été abordée en parallèle avec l'exécution

de mesures de contrainte. A cet égard, il faut noter que la Suisse exécute déjà des mesures de contrainte pour le compte d'instances étrangères dans le cadre de l'entraide judiciaire dans des affaires de fraude fiscale. L'accord sur la lutte antifraude approfondit cette collaboration sans

« L'accord sur la lutte antifraude se traduit par une extension ponctuelle de l'entraide administrative et judiciaire. La Suisse accorde aux pays de l'UE ce qu'elle applique sur son territoire. »

Pierre Mirabaud,
Président de l'Association suisse des banquiers

renoncer au noyau du secret bancaire. La protection de la sphère privée est importante pour la place financière et pour l'économie dans son ensemble. Au cours des 15 dernières années, la

Suisse a prouvé, en développant une législation stricte contre toute forme de criminalité financière, que l'intégrité de la place financière lui tient à cœur. Son dispositif de lutte contre le blanchiment d'argent est un des plus efficaces au monde. Partant, il n'y a pas lieu de craindre des conséquences négatives pour la place financière. Il faut plutôt partir du principe que, à long terme, la place financière suisse sortira durablement renforcée de l'intensification de la coopération, en particulier sachant que les nouveaux accords bilatéraux conclus avec l'UE garantissent dans une large mesure, sur les plans légal et politique, le secret bancaire.

Auteur :

Hermann Kästli, Direction générale des douanes

Commentaire

L'accord sur la lutte contre la fraude englobe l'entraide administrative et judiciaire dans le domaine des impôts indirects, des subventions et des délits dans les marchés publics – mais pas les délits dans le domaine des impôts directs. L'accord prévoit que les demandes émanant des autorités de la CE, qui exigent des informations sur un délit dans le domaine des impôts indirects, soient traitées de la même manière que les demandes suisses. La valeur seuil pour les délits (25 000 euros) est jugée appropriée. L'accord bénéficie à notre pays, d'une part, parce qu'il minimise l'attrait de la Suisse en tant que plaque tournante de la criminalité économique et de la fraude à l'échelle internationale. D'autre part, l'accord contribue à la bonne réputation internationale de la place financière suisse.

Le principe de spécialité garantit que l'entraide administrative et judiciaire est appliquée seulement dans le domaine des impôts indirects et qu'elle n'a aucun impact sur le secret bancaire suisse.

Dans le domaine du blanchiment d'argent, la Suisse doit accorder une entraide administrative lorsque des sommes proviennent de délits qui, en vertu du droit suisse, seraient considérés comme de la fraude fiscale et de la contrebande commerciale. Aucune modification de la loi suisse sur le blanchiment d'argent n'est requise. En revanche, il serait bon d'intégrer dans la législation suisse certains éléments des informations concernant le blanchiment figurant dans les explications de l'administration fédérale relatives à l'accord bilatéral.

D'une manière générale et du point de vue de l'économie suisse, il faut saluer cet accord qui sert la lutte contre la criminalité économique internationale entre les parties.

PF

Schengen/Dublin : avantages pour la sécurité intérieure et l'économie

Les conventions de Schengen et Dublin renforcent la collaboration internationale dans les domaines de la police, de la justice et de l'asile. Elles empêcheront la Suisse de devenir un refuge pour criminels ou pour requérants d'asile déboutés au cœur de l'Europe. L'économie juge appréciables les améliorations promises en termes de sécurité intérieure, de déplacements d'affaires facilités et de finances publiques. Ces accords renforceront la place helvétique dans son ensemble et profiteront directement au secteur bancaire comme à celui du tourisme.

Schengen/Dublin dans le contexte de l'UE

En 1985, la Belgique, le Luxembourg, les Pays-Bas, l'Allemagne et la France signaient dans le village viticole de Schengen, au Luxembourg, la convention de Schengen (CS). L'objectif des Etats signataires était de développer les acquis de la CEE, fondée en 1957, en matière de libre circulation des personnes, des marchandises, des services et des capitaux et de rendre également concrètes dans la vie quotidienne les libertés du marché unique (« marché commun »). Etant donné que la CEE ne possédait pas encore les compétences nécessaires pour intervenir dans les domaines régis aujourd'hui par l'accord de Schengen et que les autres Etats membres de la CEE ne désiraient pas encore s'associer au processus tout à fait visionnaire que constituait Schengen à l'époque, la CS ne fut pas signée sous l'égide de la Communauté économique européenne (devenue entre-temps l'UE), mais prit la forme d'un accord multilatéral ordinaire.

En 1990 fut signé un accord complémentaire, la « convention d'application de l'accord de Schengen », qui réglementait les mesures concrètes de mise en œuvre de Schengen. En cette même année, les Etats participant à Schengen signaient « l'accord de Dublin ». Celui-ci remplaçait les dispositions de Schengen relatives au droit d'asile et approfondissait la coopération dans ce domaine. L'indissociable connexion interne de Schengen et de Dublin, annoncée par l'objectif même du système Schengen adopté en 1985, est demeurée jusqu'à nos jours.

La coopération Schengen/Dublin a été perfectionnée pour s'adapter aux nouvelles exigences de la pratique. Les expériences positives réalisées par les cinq Etats fondateurs ont incité un nombre croissant d'autres pays de l'UE à leur emboîter le pas. A telle enseigne qu'aujourd'hui tous les 25 Etats de l'UE sont associés à Schengen (partiellement toutefois en ce qui concerne la Grande-Bretagne et

l'Irlande, qui n'ont pas renoncé à leurs contrôles aux frontières nationales).

Après l'entrée dans l'UE du Danemark, de la Suède et de la Finlande, deux Etats non membres de l'UE, la Norvège et l'Islande, ont également souscrit à l'accord en 1999.

« Avec Schengen, une protection supplémentaire est reconnue au secret bancaire suisse dans une convention internationale. La sécurité de notre place financière s'en trouve renforcée. »

Urs Roth, Association suisse des banquiers

Avec la toute récente entrée de dix nouveaux membres dans l'Union européenne, le nombre des Etats signataires de Schengen/Dublin est donc passé à 27.

En 1999, le Traité d'Amsterdam conférait à

l'UE de nouvelles compétences dans le domaine « Justice et affaires intérieures ». L'accord Schengen/Dublin fut dès lors pleinement intégré à l'Union européenne (UE). Depuis « Amsterdam », Schengen/Dublin fait partie intégrante de « l'espace de liberté, sécurité et justice » mis en place par l'UE. Cet espace confère de nouvelles bases juridiques au domaine politique « Justice et Intérieur » de l'UE et renforce la collaboration entre Etats membres dans les affaires policières, civiles et pénales comme dans le domaine de l'asile et des migrations. S'est ainsi ouvert un nouveau chapitre important de l'intégration européenne : de simple communauté économique, l'UE est appelée à devenir une véritable entité juridique. Il faut y voir le prolongement logique et le parachèvement de l'intégration économique matérialisée par le marché unique et la monnaie unique. La mise en place d'un cadre juridique approprié dans le domaine « Justice et affaires intérieures » doit encore renforcer les acquis économiques et en alléger les applications pratiques.

Schengen/Dublin et la Suisse

Par le biais des accords sectoriels (Accords bilatéraux I), entrés en vigueur le 1^{er} juin 2002, la Suisse est parvenue à participer très concrètement au marché unique, c'est-à-

dire au processus d'intégration économique de l'UE. En revanche, elle n'a pris aucune part comparable au développement très dynamique qu'enregistre le nouveau chapitre d'intégration de l'UE qu'est « Justice et Affaires intérieures ». Sur cette toile de fond, la participation de la Suisse à Schengen/Dublin n'est pas seulement importante en tant qu'adhésion au standard minimum de la collaboration entre 27 Etats européens en matière de sécurité. Elle doit aussi, et cela sans préjudice des étapes ultérieures possibles de l'intégration de la Suisse à l'UE, être considérée - en raison des interfaces existantes entre Schengen/Dublin et le domaine « Justice et Affaires intérieures » - comme une participation indirecte à ce dernier chapitre, chapitre nouveau de l'intégration européenne qui est en train de s'écrire depuis 1999.

Soulagement dans le domaine de l'asile grâce à Dublin

En matière de politique d'asile, l'Union européenne suit une nouvelle approche qui complète les systèmes d'asile actuels et vise à mieux maîtriser les flux migratoires au sein de l'Europe aussi bien que dans les régions de provenance. L'UE s'emploie à harmoniser les prescriptions de ses divers Etats membres relatives au statut des demandeurs d'asile ou les procédures d'asile applicables. Ces efforts d'harmonisation se déploient hors de l'accord de Dublin, conformément aux développements du chapitre « Justice et affaires intérieures » propre à l'UE, et ne font donc pas partie des accords liant la Suisse à l'Union européenne.

Dans le contexte de la politique d'asile européenne globale, les réglementations de Dublin forment pratiquement le fondement même de la nouvelle approche de l'UE. Avec l'identification des requérants d'asile que permet le système électronique d'empreintes digitales Eurodac, le but de « Dublin » est d'empêcher le dépôt d'une seconde demande d'asile, c'est-à-dire dit le « tourisme d'asile » sur le territoire de l'UE. Dès lors, les requérants ne peuvent plus déposer qu'une seule demande en Europe, uniquement dans le pays de premier asile, dit pays compétent. Lequel a de surcroît l'entière responsabilité de veiller à ce que le requérant débouté quitte l'UE. Si un requérant dépose une nouvelle demande dans un autre Etat ou s'il disparaît pour réapparaître ailleurs dans l'UE, il peut être renvoyé sans nouvelle procédure d'asile vers l'Etat de la première demande.

En cas de participation à Dublin, la Suisse s'attend à un recul de la quantité des demandes d'asile à traiter, étant donné qu'aujourd'hui, un nombre relativement élevé de demandes introduites chez nous sont le fait de requérants ayant déjà fait l'objet d'une procédure d'asile ail-

leurs en Europe. De même, les critères énoncés à Dublin pour déterminer l'Etat compétent en matière de demande d'asile auront des effets positifs pour la Suisse. Selon ces critères, l'Etat compétent est soit celui dans lequel les membres de la famille du requérant se trouvent déjà (notamment des mineurs), soit celui qui a délivré un visa, soit encore le premier pays dans lequel le requérant est arrivé en franchissant illégalement sa frontière. Les entrées illégales dans l'espace Schengen à travers la Suisse sont pratiquement exclues, puisque dans notre pays situé au cœur de l'Europe, les seuls contacts avec les frontières extérieures de cet espace sont les aéroports internationaux, relativement faciles à surveiller. En outre, les transporteurs sont tenus de ne faire venir en Suisse que des passagers munis des documents d'entrée nécessaires - situations exceptionnelles mises à part. Sur la base des critères de Dublin, la Suisse peut se contenter de la délivrance de visas par ses ambassades à l'étranger ou de décider du regroupement familial pour les membres des familles de requérants déjà installés en Suisse. En cas de non participation à Dublin, par contre, il faudrait s'attendre en Suisse à une sensible progression du nombre de requérants par rapport à maintenant, notre pays demeurant le seul endroit d'Europe où l'on puisse encore déposer une seconde demande d'asile.

Eviter, grâce à Dublin, le dépôt d'une demande dans un deuxième pays permet donc de réduire le nombre de demandes d'asile et de décharger les systèmes d'asile nationaux. Les critères énoncés à Dublin pour déterminer l'Etat compétent en matière de demande d'asile contribuent à une répartition plus équilibrée des charges au sein de l'Europe. Enfin cette pratique crée aussi les conditions d'une meilleure acceptation des vrais réfugiés.

Amélioration de la sécurité intérieure grâce à Schengen

L'accord de Schengen définit les mesures de compensation nécessaires pour continuer à garantir le niveau de sécurité habituel malgré la suppression des contrôles aux frontières. Il convient de distinguer à ce titre entre les mesures concernant la police, la justice et les visas, mesures qui se complètent mutuellement dans divers domaines.

Coopération policière

La coopération policière organisée sous le régime de Schengen vise à opposer aux progrès de la criminalité internationale des normes européennes d'investigation unificables. L'amélioration des contacts entre polices nationales concernées et l'amélioration de l'observation et des poursuites transfrontalières facilitent grandement les opérations. La pièce maîtresse de ce progrès est le système

d'information Schengen (SIS). Il s'agit d'une banque européenne de données qui offre des informations sur des personnes ou des biens recherchés.

Etant donné qu'aujourd'hui, les recherches à l'échelle des 25 Etats membres de l'UE ne s'effectuent plus guère à l'aide de l'instrument traditionnel Interpol, mais presque uniquement à travers le SIS, techniquement supérieur, la possibilité

d'accéder directement au SIS est très importante pour la Suisse. Le SIS permet de diffuser et de consulter des informations à l'échelle européenne en quelques minutes. Il assure en outre un accès direct et en ligne, 24 heures sur 24, à chaque fonctionnaire de police.

Coopération dans le domaine des visas

Schengen prévoit aussi une collaboration plus étroite des Etats membres en matière de visas de courte durée (jusqu'à 3 mois au maximum). Les visas de longue durée ainsi que les autres réglementations d'autorisation en rapport avec les immigrants ne sont en revanche pas concernées par Schengen. Les visas de courte durée sont délivrés selon des critères uniformes et mutuellement reconnus par les pays rattachés à Schengen et font l'objet d'une reconnaissance réciproque.

Les ressortissants d'Etats tiers pourront ainsi se déplacer librement dans tout l'espace Schengen munis d'un seul et unique visa.

La collaboration de Schengen en matière de visas prévoit aussi d'institutionnaliser des échanges d'expériences et d'informations entre autorités afin de mieux combattre, par exemple, les falsifications de visas et les filières de passeurs.

De plus, les Etats signataires utilisent aussi le SIS dans leur collaboration en matière de visas. Contrairement à la collaboration des polices, le SIS remplit à cet égard une fonction préventive. Avant de délivrer un visa Schengen, l'Etat concerné doit consulter le SIS afin de tenir dûment compte des interdictions d'entrée éventuellement prononcées dans d'autres Etats signataires. Cette procédure sert des intérêts sécuritaires en permettant aux services compétents de mieux identifier, avant l'octroi d'un visa, les personnes qui se seraient rendues coupables d'un crime dans un autre Etat de Schengen.

La Suisse peut escompter de cette coopération en matière de visas des effets positifs non seulement pour sa sécurité intérieure, mais aussi pour son économie. Le tourisme n'est pas la seule branche qui profitera des allègements prévus (on escompte notamment un doublement des visiteurs russes et indiens); les voyages de courte durée dans les pays voisins s'en trouveront notablement simplifiés pour les ressortissants d'Etats tiers résidant en Suisse, ce qui contribuera à renforcer l'attrait de la Suisse aux yeux des entreprises ayant un personnel multinational obligé d'effectuer de fréquents

déplacements d'affaires en Europe.

Entraide judiciaire internationale et secret bancaire

La collaboration simplifiée en matière d'entraide judiciaire internationale est également un « plus » en matière de sécurité. Elle complète la collaboration policière aux échelons des tribunaux et de la justice. Là encore, l'objectif de Schengen consiste à mettre fin aux agissements des criminels qui cherchent à tirer parti des disparités de compétences et de réglementations entre les Etats. A cet égard, Schengen prévoit avant tout des procédures simplifiées et moins bureaucratiques.

Dans ce contexte, un sujet important pour la Suisse est celui de l'entraide judiciaire en matière de fiscalité, réglementée par l'accord de Schengen. L'actuel acquis de Schengen ne régleme que l'entraide touchant la fiscalité indirecte (TVA, impôts de consommation, taxes douanières). Cela permet à l'UE de renforcer sa lutte contre le crime organisé (p. ex. la contrebande de cigarettes). Des dispositions allant dans le même sens existent dans l'actuel accord spécial de lutte contre la fraude passé entre la Suisse et l'UE.

L'acquis futur de Schengen, connu dès maintenant mais pas encore en vigueur faute d'avoir été ratifié par certains Etats membres, prévoit en outre un renforcement de l'entraide judiciaire dans le domaine de la fiscalité directe. La Suisse est toutefois parvenue à négocier une réglementation spéciale qui l'exempte des procédures de perquisition et de saisie liées au secret bancaire helvétique telles que prévues par l'entraide judiciaire. Cette exception vaut aussi bien pour l'acquis actuel que pour l'acquis futur de Schengen. Lors des négociations, notre pays a donc su préserver pour le présent comme pour l'avenir le secret bancaire dans ce domaine important pour lui, en se ménageant un « opting out » illimité dans le temps. Au bout du compte, la Suisse a trouvé avec l'UE

"Une adhésion de la Suisse au système de Schengen permettrait aux voyageurs de pays extérieurs à l'UE de visiter tous les Etats de l'espace Schengen avec un seul visa – d'où une appréciable économie de corvées et frais bureaucratiques pour nos hôtes. La Suisse touristique est aujourd'hui nettement désavantagée par rapport à ses concurrents européens."

Christoph Juen, directeur de hotelleriesuisse

une solution qui non seulement garantit le secret bancaire dans des secteurs essentiels, mais qui renforce également, en fin de compte, la réputation de la place financière suisse.

Contrôles aux frontières

La mise en place de Schengen s'accompagne de la suppression des contrôles aux frontières intérieures entre pays européens signataires. L'UE étant une union douanière, cela concerne aussi bien les contrôles de biens que les contrôles de personnes. Les personnes peuvent ainsi franchir librement les frontières intérieures de l'UE en n'importe quel point, étant entendu qu'elles restent tenues de posséder sur elles les documents valables nécessaires.

Pour remédier au déficit de sécurité redouté à la suite de cette mesure, les Etats signataires de Schengen ont mis en place un nouveau mécanisme de contrôle composé de quatre filtres. Le premier de ces filtres correspond à la délivrance des visas selon les mêmes règles par les représentations à l'étranger après consultation du SIS. Le deuxième consiste dans le renforcement des frontières extérieures de l'espace Schengen, appliqué lui aussi selon des principes uniformes. Le troisième filtre est celui des contrôles de police mobiles à l'intérieur des territoires nationaux, contrôles non prescrits par Schengen mais pratiqués par la plupart des pays concernés. Les expériences faites par les Etats signataires révèlent même une amélioration du niveau général de surveillance, due pour partie aux analyses plus ciblées obtenues grâce à la collaboration internationale et pour partie à l'imprévisibilité des contrôles mobiles. Enfin le quatrième filtre qui, avec les trois autres, permettra de préserver le degré de sécurité actuel, réside dans le renforcement et la simplification de la collaboration policière, favorisés par le recours au SIS, et dans la collaboration plus étroite entre les autorités judiciaires chargées de donner suite aux résultats des enquêtes policières.

Si l'on tient compte de l'effet combiné de ces diverses mesures, il apparaît clairement que les contrôles aux frontières ne seront pas à proprement parler supprimés, mais compensés par diverses mesures appropriées et des méthodes modernes. La suppression des contrôles physiques sur les lignes frontières, qui peut être considérée à première vue comme un démantèlement, n'est en réalité qu'une transformation du mode de contrôle. La Suisse ne faisant pas partie de l'union douanière de l'UE, les contrôles continueront de s'appliquer aux marchandises à nos frontières, même sous le régime Schengen. Ainsi peu de choses vont changer dans l'aspect des douanes à nos frontières. Il est évident que si ces contrôles révèlent des

trafics délictueux (d'armes ou de drogue, par exemple), les investigations policières continueront de s'appliquer aux personnes suspectes.

Droit de regard dans l'évolution de Schengen/Dublin

Avec Schengen/Dublin, la Suisse s'engage à adopter non seulement l'acquis actuel, mais encore, en principe, les développements futurs de cet acquis (exception faite de l'entraide judiciaire internationale en matière fiscale). Cela paraît tout à fait logique compte tenu du caractère évolutif de la lutte contre la criminalité. De plus, elle a obtenu de l'UE d'importantes dispositions institutionnelles qui lui garantissent le plus large droit de participation possible au sein des instances compétentes européennes. La décision finale concernant les développements ultérieurs de l'acquis Schengen/Dublin demeure certes l'apanage exclusif des Etats membres de l'UE, mais la Suisse obtient un siège dans les organes compétents ainsi qu'un droit de consultation qui lui permettent d'exercer une certaine influence. Rappelons qu'au sein de l'UE, très souvent le processus matériel de prise de décision concernant un projet est encore plus important que la votation finale, de nature uniquement formelle. De plus, la Suisse ne sera pas tenue de reprendre automatiquement les développements ultérieurs de Schengen. Tout développement intéressant le législateur suisse (Conseil fédéral, Parlement, peuple), devra donc être accepté par lui. La Suisse a négocié une période de transition pouvant aller jusqu'à deux ans pour respecter ses procédures législatives internes (à titre de comparaison, cette durée est de 4 semaines pour l'Islande et de 6 mois pour la Norvège). Le fait de refuser un développement de l'acquis se traduit en principe par une suspension de la coopération Schengen/Dublin. Mais en prévision d'une telle éventualité, l'UE et la Suisse ont convenu des mécanismes de consultation supplémentaires qui devraient permettre d'empêcher une résiliation automatique et inconsidérée de l'accord.

Auteur :

Hanspeter Pfenninger, docteur en droit
Avocat, chargé de cours l'Université de Fribourg,
responsable de la section Droit communautaire à
l'Office fédéral de la justice.

Commentaire

L'accord de Schengen et Dublin renforce la collaboration internationale dans les domaines de la police, de la justice et de l'asile – rendant ainsi bien plus efficace la lutte transfrontalière contre la criminalité, le terrorisme et les abus du droit d'asile. Un des éléments particulièrement susceptibles de relever le niveau de sécurité de notre pays grâce à Schengen est l'accès à la banque européenne de données. Les accords conclus au chapitre de l'asile garantissent aux requérants une procédure équitable. En même temps, ils empêchent la Suisse de devenir le seul point de chute en Europe pour les étrangers désireux de déposer une seconde demande d'asile, autrement dit un refuge pour les requérants déboutés des 27 pays signataires de Schengen. Annuler le tourisme de l'asile ne réduit pas seulement les tâches administratives liées au dépôt des secondes demandes, mais allège aussi, bien entendu, les finances publiques.

Pour l'économie, l'amélioration de la sécurité intérieure et l'allègement financier liés à Schengen sont deux importants éléments qui viendront renforcer la place helvétique. Il en va de même pour les déplacements d'affaires facilités. Certaines branches, comme le secteur bancaire et le tourisme, tireront directement profit de l'accord de Schengen. La préservation du secret bancaire obtenue parallèlement ne fera que conforter la place financière suisse. La conclusion des bilatérales II devrait encore renforcer la confiance dans notre place financière. La branche du tourisme attend avec impatience la mise en œuvre de la nouvelle réglementation uniforme des visas. Car il n'y aura plus alors de complications bureaucratiques supplémentaires pour dissuader de nombreux voyageurs aisés de pays lointains de venir visiter la Suisse. L'adhésion à Schengen pourra donc garantir de précieux emplois dans ces deux branches.

RC

Produits agricoles transformés : meilleur accès au marché pour les produits suisses dans l'espace UE

Dans l'accord sur les produits agricoles transformés, le protocole n° 2 de l'accord de libre-échange Suisse-UE de 1972 (AELE) a été renégocié et adapté au contexte dans lequel évoluent les politiques agricole et commerciale actuelles. Les mesures visant à équilibrer les différences des prix des produits agricoles de base sont simplifiées. Le libre-échange réciproque est étendu à de nouveaux produits. Pour l'industrie alimentaire suisse, axée sur l'exportation, l'accès au marché de l'UE s'en trouve facilité, ce qui signifie davantage de débouchés pour les produits agricoles de base de notre pays

Révision du protocole n° 2 : simplification du mécanisme de compensation des prix et élargissement du champ d'application du protocole

L'accord de libre-échange entre la Suisse et l'UE de 1972, qui a introduit la libre circulation des biens industriels et exclut de son champ d'application les produits agricoles – ceux-ci tombant sous le coup des politiques spécifiques au marché agricole – prévoit pour les produits agricoles transformés que les mesures de politique commerciale (contributions à l'exportation et droits de douane sur les importations) ne peuvent compenser que les différences entre les prix des matières premières agricoles sur les marchés national et mondial. Le libre-échange était donc atteint eu égard à la valeur ajoutée industrielle de ces aliments. Cette règle est principalement appliquée aux denrées alimentaires transformées telles que le chocolat, les biscuits et les pâtes alimentaires. En règle générale, les aliments qui échappent à cette réglementation sont les matières premières et les produits qui proviennent des industries directement en aval de l'agriculture. Sa mise en application au niveau national a eu lieu via l'élaboration d'une loi sur l'importation et l'exportation de produits agricoles transformés mieux connue sous le nom de « Schoggigesetz ».

Jusqu'à présent, les mesures de compensation des prix comprenaient, tant du côté de l'UE que de la Suisse, des contributions à l'exportation et des droits de douane sur les importations, axés sur le niveau des prix mondiaux. Lors de l'exportation d'un produit par la Suisse, les matières premières agricoles contenues dans ce produit étaient ramenées au niveau du prix mondial pour être ensuite renchériées lors de l'importation dans l'UE au niveau des prix de celle-ci (cf. graphique). Ce même système était également appliqué dans l'autre sens. Dans la version révisée du protocole n° 2, l'UE et

la Suisse conviennent d'appliquer le système dit de compensation des prix nets. Ce mécanisme prévoit que dorénavant, seule la Suisse, où le prix des produits agricoles est globalement plus élevé, procèdera à des mesures de compensation des prix dans le commerce avec l'UE. Pour ses exportations vers l'UE, la Suisse abaissera désormais le prix de ses matières premières agricoles au niveau des prix pratiqués dans l'UE tandis que celle-ci admettra l'importation en franchise de douane. Pour les échanges dans l'autre sens, l'UE n'accordera pas de contributions à l'exportation et la Suisse réduira ses droits de douane en conséquence.

La compensation des prix nets permet d'éliminer les distorsions induites par la complexité qu'il y avait à fixer les droits de douane à l'importation dans l'UE. L'importation en franchise de douane facilitera les exportations vers l'UE, même si les subventions à l'exportation s'en trouvent réduites. En Suisse, les droits de douane

« L'accord permet à l'industrie agroalimentaire suisse d'exporter des produits vers l'UE en franchise de douane. C'est une perspective réjouissante pour nos quelque 200 entreprises et leurs plus de 30 000 travailleurs. »

Franz Urs Schmid,
Fédération des industries alimentaires suisses

qui frappent les importations en provenance de l'UE sont fixés selon une valeur moyenne (recette standard) par ligne tarifaire, attendu que ces derniers ne sont pas spécifiques à chaque produit. Afin de combattre les distorsions qui en résultent, la Suisse concède à l'UE une réduction forfaitaire sur les droits de douane à l'importation ; cette réduction sera au départ de 10% environ et s'élèvera à 15% environ trois ans après la mise en application de l'accord.

Etant donné que le prix du sucre est pratiquement identique dans l'UE et en Suisse, une exception a été convenue dans le sens où aucune des deux parties ne prendra plus de mesures destinées à compenser les prix. Cette solution dite du double zéro est donc synonyme de libre-échange pour le sucre compris dans les produits transformés circulant entre la Suisse et l'UE.

Par rapport au protocole n° 2, le nouvel accord élargit la palette des produits auxquels s'applique la franchise douanière réciproque, rendant ainsi justice aux intérêts commerciaux des deux parties qui s'étaient modifiés au fil de l'évolution rapide qu'avait connue l'industrie alimentaire depuis la conclusion de l'accord en 1972. La franchise de douane réciproque est notamment possible pour ces produits parce qu'ils ne contiennent aucun des produits de base agricoles relevant de la politique agricole (lait, céréales, etc.). Pour la Suisse, l'ajout des compléments alimentaires, des produits phytopharmaceutiques, du café torréfié et du café soluble est particulièrement intéressant, comme l'est l'élargissement aux spiritueux, à la levure, au vinaigre, notamment, pour l'UE.

L'effet de l'accord sur les politiques agricole et commerciale

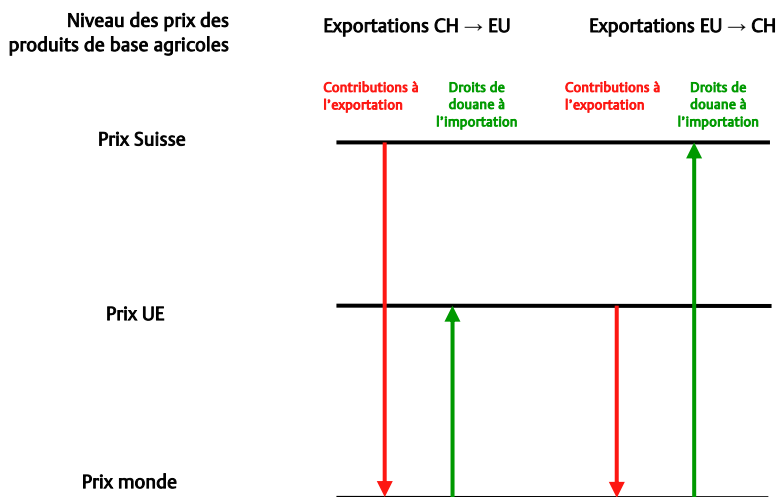
Pour maintenir la compétitivité internationale de l'industrie de transformation en Suisse, il faut éliminer autant que possible les distorsions dans les conditions qui régissent la concurrence dans le domaine des matières premières agricoles et l'accès aux marchés étrangers. Le nouveau protocole n° 2 permet une compensation du prix des matières premières simplifiées (compensation des prix nets). Par ailleurs, l'accès à notre principal marché d'exportation, l'UE avec ses 450 millions d'habitants depuis son dernier élargissement, est dorénavant libre de droits de douane pour une plus grande palette de produits et donc considérablement facilité.

La compensation des prix nets permet en outre de diminuer la masse des contributions à l'exportation, ce qui est dans l'intérêt des deux parties. Le « transfert direct d'un budget à l'autre », caractérisé par le fait qu'une partie des subventions à l'exportation était directement absorbée par des droits de douane de l'autre côté de la frontière, est supprimé. D'après le nouveau système, cet argent servira à réduire le prix d'un plus grand nombre de matières premières agricoles contenues dans les produits transformés destinés à l'exportation. L'avantage est double : d'une part, on économise l'argent du contribuable et, d'autre part, les réglementations de l'Organisation mondiale du commerce (OMC) sur les subventions des exportations auxquelles la Suisse a souscrit durant le cycle d'Uruguay auront une influence moindre sur le volume de matières premières exportées à prix réduit.

Des perspectives pour la politique commerciale relative aux produits agricoles transformés

Tant que le prix des produits agricoles suisses restera plus élevé qu'à l'étranger, il faudra recourir à des mesures compensatoires pour les produits agricoles transformés. Jusqu'à présent, de tels mécanismes ont été conclus avec l'UE et nos autres partenaires de l'AELE. Les pays fortement tournés vers l'exportation de produits agricoles ont toutefois du mal à accepter ces mesures de compensation des prix, en particulier les contributions à l'exportation. Dans le développement de son réseau de relations commerciales bilatérales, la Suisse doit s'attendre à rencontrer toujours davantage de résistance.

Système actuel de compensation des prix



Le cadre de négociation (« frameworks ») conclu le 31 juillet 2004 au titre du cycle de Doha conduit par l'OMC comprend l'élimination des subventions à l'exportation. En cas de conclusion du cycle de Doha, il faudra démanteler dans un temps qui reste à déterminer les contributions à l'exportation autorisées par la « Schoggigesetz ». La nécessaire révision du mécanisme de compensation des prix pourrait, en conséquence, exercer une pression additionnelle sur les prix des produits de base agricoles en Suisse.

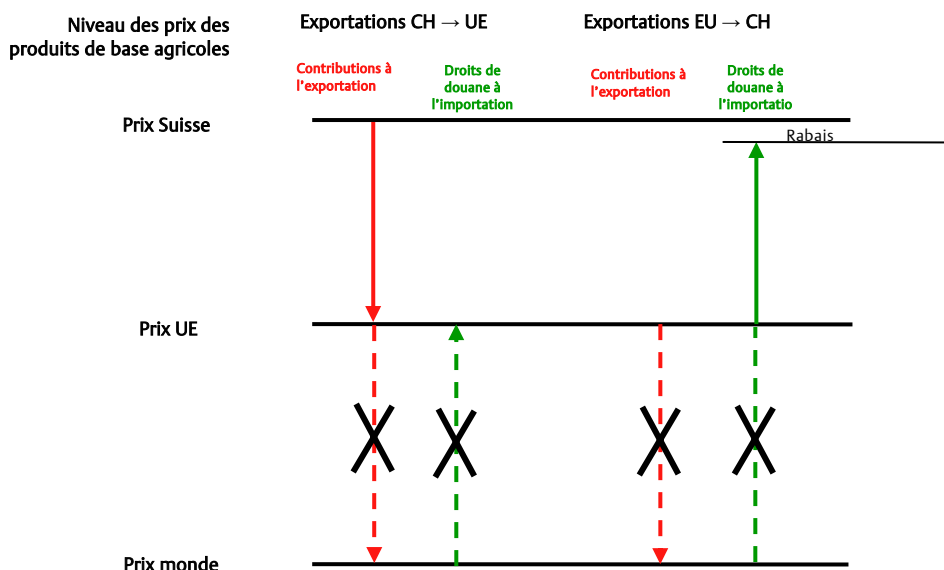
« Les facilitations en faveur des produits agri-coles transformés bénéficieront à tous : des agriculteurs aux consommateurs en passant par l'industrie agroalimentaire »

Peter Gfeller,
Fédération des producteurs suisses de lait PSL

Auteur :

Thomas Roth, secrétariat d'Etat à l'économie (seco), section Circulation internationale des marchandises et politique d'origine
Voir aussi l'article paru dans « La Vie économique » 9-2004, p. 11-14.

Nouveau système de compensation des prix : « compensation des prix nets »



Commentaire

Depuis des années, les fabricants suisses de produits agricoles transformés pâtissent des distorsions de concurrence découlant des systèmes de compensation existants (protocole n° 2 de l'accord de libre-échange entre la Suisse et l'UE de 1972). Le rejet de l'accord sur l'EEE en 1992, qui aurait largement réglé le problème, a ajourné l'élimination des distorsions. La révision du protocole n° 2 négociée dans l'accord bilatéral sur les produits agricoles transformés supprime enfin les inconvénients persistants et est bienvenue du point de vue de l'économie.

L'UE s'engage, dans le cadre de la révision du mécanisme de compensation des prix, à démanteler complètement ses droits de douane sur les produits agricoles transformés provenant de la Suisse et renonce à subventionner ses exportations. Cela constitue un avantage indéniable pour la compétitivité de l'industrie alimentaire suisse qui représente quelque 200 entreprises et plus de 30 000 travailleurs. Grâce à la compensation des prix nets, la Suisse réalisera des économies sur les contributions à l'exportation. Ces économies soulageront les caisses fédérales et faciliteront la mise en œuvre des engagements relatifs au démantèlement pris envers l'OMC, en cas de conclusion du cycle de Doha. Les prescriptions imposées à la Suisse de limiter les droits de douane applicables aux importations en provenance de l'UE à la différence entre le niveau des prix des produits agricoles de base indigènes et celui dans l'UE, faciliteront l'accès au marché suisse pour les exportateurs de denrées alimentaires européens. Les conséquences seront probablement une baisse du coût de production des produits importés depuis l'UE et donc une diminution des prix en Suisse, soit une atténuation du phénomène qui veut que notre pays soit un îlot de cherté.

D'une manière générale, l'accord optimise l'accès au marché de l'UE pour les produits suisses. Il revêt une grande importance pour l'ensemble de la chaîne de création de valeur de l'économie agricole – secteurs de l'agriculture, de l'industrie et du commerce – et améliore la compétitivité de la Suisse.

PF

Statistique : données statistiques suisses eurocompatibles

La statistique fait partie de la déclaration commune relative aux négociations additionnelles contenue dans l'Acte final de chacun des sept accords bilatéraux de 1999 (« leftovers »). Pour la Suisse, un tel accord doit surtout assurer la publication d'informations eurocompatibles sur la Suisse via l'Office européen de la statistique (Eurostat). A cette fin, l'accord prévoit une harmonisation progressive et raisonnable de la statistique suisse avec le système européen.

L'intérêt d'un accord bilatéral

Compte tenu de la complexité croissante de la société d'aujourd'hui, la statistique est devenue un instrument indispensable pour tout Etat moderne qui souhaite pouvoir se tenir informé, prendre des décisions et planifier des activités. Confrontés à la mondialisation et à l'internationalisation des marchés financiers, les acteurs économiques ont de plus en plus besoin de repères statistiques comparables au niveau international et plus particulièrement à celui de l'UE – le principal partenaire économique de la Suisse.

La conclusion d'un accord de collaboration avec l'UE dans le domaine de la statistique garantira la production et la publication de données harmonisées et permettra aux principaux acteurs économiques suisses de comparer l'évolution et la compétitivité de l'économie nationale avec celles de ses principaux partenaires commerciaux.

Un tel accord permet avant tout d'établir entre les pays de l'UE et la Suisse les comparaisons suivantes :

- La compétitivité et la productivité des entreprises suisses par branche ;
- Le niveau, la structure et l'évolution des salaires ainsi que des charges salariales ;
- Les résultats de la Suisse, en particulier le niveau, la structure et le taux de croissance des principaux indicateurs macroéconomiques, à savoir : le produit intérieur brut, le revenu disponible, l'épargne des ménages ainsi que les investissements financiers et non financiers des entreprises.
- La quote-part de l'Etat suisse par rapport à celle de ses principaux partenaires économiques.

Les standards européens dans le domaine de la statistique correspondent aux exigences de la majorité des organisations internationales. Le Fonds monétaire international (FMI) a déjà mentionné à plusieurs reprises dans son appréciation de la politique économique suisse (article IV « Consultation ») que les statistiques économiques suisses présentent des lacunes. L'accord relatif à la collaboration dans le domaine de la statistique conclu avec l'UE permet de satisfaire les exigences des principales organisations in-

ternationales – en particulier celles de l'OCDE et du FMI.

L'UE accepte mieux les mesures de protection unilatérales prises par la Suisse dans le cadre des accords bilatéraux, par exemple dans les domaines des transports terrestres ou de la libre circulation des personnes, dès lors qu'elles se fondent sur des statistiques eurocompatibles.

Objet et portée de l'accord

La statistique fait partie de la déclaration commune relative à des négociations additionnelles contenues dans l'acte final des sept accords bilatéraux de 1999 (« leftovers »). En 1993 déjà, le Conseil fédéral reconnaissait la nécessité d'entamer des pourparlers en vue de conclure un accord bilatéral en matière statistique, considéré d'intérêt mutuel.

Pour la Suisse, un tel accord doit avant tout assurer la publication d'informations eurocompatibles sur la Suisse via l'Office européen de la statistique (Eurostat). Pour ce faire, l'accord prévoit une approche progressive et raisonnable de l'harmonisation des statistiques suisses aux standards européens. En outre, il permettra aux experts suisses de participer pleinement aux comités et autres organes techniques de l'UE chargés du développement des normes et des méthodes statistiques.

En contrepartie, la Suisse est disposée à apporter une contribution financière au titre de sa participation au programme statistique européen et en particulier à assumer les coûts liés à la publication des données statistiques suisses par Eurostat. L'annexe B règle le calcul du soutien financier pour la participation de la Suisse au programme statistique européen.

Lors des négociations, les deux parties sont rapidement tombées d'accord sur le fait que l'accord devrait comporter une liste d'actes législatifs communautaires pertinents dans le domaine de la statistique (cf. encadré p. 2). Cette liste figure à l'annexe A de l'accord et prévoit les éventuelles dérogations et périodes transitoires ayant trait à sa mise en œuvre en Suisse. Par ailleurs, un comité mixte composé de représentants des deux parties assurera le suivi de l'accord et sera compétent pour modifier ou compléter cette liste en fonction du développement de la législation communautaire dans ce domaine.

Le texte de l'accord ne prévoit pas la possibilité pour la Commission européenne d'effectuer des audits financiers auprès des producteurs d'informations statistiques en Suisse.

Processus d'autorisation

La loi sur la statistique fédérale du 9 octobre 1992 (LSF) prévoit à l'article 25 une délégation de compétence au Conseil fédéral pour la conclusion d'accords internationaux de coopération. Néanmoins, cette procédure facilitée ne peut être exploitée ici, du fait que la LSF ne prévoit pas explicitement de délégation de compétence en ce qui concerne une participation financière suisse à un programme statistique international. Par conséquent, il faut considérer que le présent accord de coopération statistique contient des dispositions importantes fixant des règles de droit ; il doit donc être approuvé par le Parlement et soumis au référendum facultatif.

La LSF est une loi-cadre et a été rédigée dans la perspective du renforcement de la coopération statistique prévue par l'accord sur l'EEE. Conformément à cette loi, l'Office fédéral de la statistique (OFS) « coordonne la statistique fédérale et crée des bases homogènes qui en assurent la comparabilité nationale et internationale ». Aussi faut-il adapter la LSF dans la perspective de l'accord bilatéral sur la collaboration dans le domaine de la statistique. Cependant, il faut tenir compte de l'ordonnance sur l'exécution des relevés statistiques de la Confédération ainsi que de son programme pluriannuel pour l'adaptation des statistiques suisses aux normes européennes.

Coûts de l'accord et ampleur du travail statistique

Avant même l'ouverture des négociations, un groupe d'experts dirigé par l'OFS a procédé à une évaluation de conformité de la statistique suisse avec les standards européens (acquis communautaire). A cet effet, il a consulté tous les offices et organes de la Confédération ainsi que les cantons directement concernés par l'accord en leur qualité de producteurs d'informations statistiques. Cette évaluation a permis lors des négociations avec l'UE de privilégier des scénarios d'adaptation de la statistique suisse en considérant dans chaque cas la charge statistique pour les personnes interrogées ainsi que les ressources financières et en personnel supplémentaires que cela impliquerait pour l'ensemble des organes producteurs d'informations statistiques en Suisse.

Les domaines statistiques couverts par l'accord sont les suivants :

- **statistiques sur les entreprises** : harmonisation des statistiques suisses sur les entreprises avec les standards communautaires en ce qui concerne les répertoires d'entreprises, les nomenclatures économiques ainsi que dans le domaine des statistiques structurelles et conjoncturelles. Dans ce domaine, la Suisse accuse un retard sensible par rapport aux standards internationaux.
- **statistiques du commerce extérieur** : harmonisation des statistiques relatives aux échanges de biens entre la Suisse et les pays membres de l'UE.
- **système européen des comptes nationaux** : adaptation de la comptabilité nationale suisse au programme européen de transmission des données relatif au système européen des comptes (SEC 1995).
- **statistiques des prix** : mesure harmonisée du niveau et de l'évolution des prix selon les standards européens.
- **statistiques sur les transports et le tourisme** : entre autres, mise en conformité de la statistique suisse avec les standards communautaires dans les domaines du transport par route et par rail ainsi que pour le transport aérien.
- **statistiques socio-économiques** : les statistiques socio-économiques pertinentes pour la Suisse dans le cadre d'un accord bilatéral avec l'UE portent principalement sur le marché du travail (Espa), les salaires et le coût de la main d'œuvre (ESS), les revenus et les conditions de vie (UE/CH-Silc). Une harmonisation des statistiques dans ce domaine permettrait à la Suisse de disposer de données comparables sur le niveau, la structure et l'évolution de l'emploi, du chômage, de la rémunération du travail, de la pauvreté et de l'exclusion sociale.
- **statistiques dans le domaine de l'agriculture** : harmonisation des statistiques suisses dans le domaine de l'agriculture avec les standards communautaires en ce qui concerne la structure des exploitations agricoles, le lait et les produits laitiers ainsi que pour la production végétale.

Il ressort de cette évaluation que durant les cinq à six premières années après l'entrée en vigueur de l'accord, des ressources relativement importantes devraient être débloquées pour permettre à la statistique suisse de rattraper le retard accumulé par rapport au système européen. Au cours des cinq premières années, les coûts liés à l'accord pourraient atteindre 30 millions de francs, contribution annuelle à Eurostat de 9 millions comprise. Une fois cette phase d'investissement terminée, les coûts financiers et de personnel devraient sensiblement diminuer.

Cette charge échoirait principalement à la Confédération, car l'exécution du relevé et la diffusion des informations statistiques concernées relèvent de sa compétence. En revanche, un accord bilatéral ne devrait pas avoir de conséquences financières sur les cantons et les communes.

Dans le cadre des négociations avec l'UE, la délégation suisse visait – sur la base des résultats du groupe de coordination, qui a procédé à l'évaluation de conformité de la statistique suisse aux standards européens (acquis communautaire) – une harmonisation progressive et raisonnable de la statistique suisse qui tienne compte, au cas par cas, de la charge supplémentaire pour les personnes interrogées.

Le programme statistique pluriannuel de la Confédération de 2003 à 2007 prévoit de fonder davantage la production de statistiques sur des données administratives existantes, afin de décharger les personnes interrogées. En outre, il y a lieu de renforcer le rôle de l'OFS en tant que centre de coordination de la statistique suisse.

Toutefois, une légère augmentation de la charge des personnes interrogées ne peut être exclue. Il conviendra, le cas échéant, d'intégrer à l'ordonnance concernant l'exécution des relevés statistiques fédéraux de nouveaux relevés ou d'étendre les relevés existants.

Commentaire

Ce ne sont pas les milieux économiques qui ont poussé à conclure un accord bilatéral sur la statistique. Au contraire, de nombreuses entreprises craignent que l'extension de la statistique économique qui en résultera n'entraîne un alourdissement des charges administratives. A cet égard, la Suisse possède encore un avantage par rapport à la moyenne des pays européens qu'il faut éviter de mettre en péril.

D'une manière générale, la Suisse a besoin de statistiques conformes aux conditions-cadre déterminées par la politique économique. Il faut comprendre par là l'ensemble des structures décisionnelles et des conditions institutionnelles qui encadrent l'activité microéconomique dans une économie de marché libre. En d'autres termes, nous avons besoin d'une politique économique cohérente et non de politiques interventionnistes, que ce soit dans le domaine industriel ou dans d'autres. Dans ce sens, il n'est pas nécessaire de connaître tous les indicateurs économiques mensuels et trimestriels. C'est une erreur de penser que la qualité des décisions économiques dépend avant tout de la quantité des données statistiques. En revanche, la statistique économique doit satisfaire des exigences élevées en termes de qualité, de méthode, de disponibilité et de comparabilité internationale.

A cet égard, l'accord sur la statistique conclu entre la Suisse et l'UE apporte des améliorations dans la mesure où la statistique suisse officielle doit s'adapter aux meilleurs standards européens et internationaux. Cela facilitera les évaluations comparatives (benchmarking) qui gagnent en importance dans la concurrence internationale entre sites économiques. Elles amélioreront en particulier la visibilité statistique de notre pays, afin qu'il ne soit plus une tache blanche dans les comparaisons européennes. C'est pour ces raisons qu'économiesuisse peut aussi soutenir l'accord sur la statistique. Il va de soi qu'il faudra tenir compte de la charge incombant aux entreprises en tant que principaux fournisseurs de données lors de sa mise en œuvre. Wa

Auteur :	Gabriel Gamez, Office fédéral de la statistique
Négociatrice :	Adelheid Bürgi-Schmelz, directrice de l'OFS

Environnement : collaboration renforcée

Le domaine de l'environnement fait partie des reliquats des négociations bilatérales I. Les négociations dans le domaine de l'environnement englobaient l'adhésion de la Suisse à l'Agence européenne pour l'environnement (AEE). L'accord négocié fixe les modalités d'une pleine participation de la Suisse à l'AEE ainsi qu'au Réseau européen d'information et d'observation de l'environnement (EIONET).

L'accord prévoit la participation de la Suisse à l'organe directeur l'AEE, son Conseil d'administration. En outre, la Suisse peut participer pleinement aux travaux du Comité scientifique de l'AEE ainsi qu'aux cinq centres thématiques européens actifs dans les domaines de l'air et des changements climatiques, des déchets et des flux de matériaux, de l'eau, de la protection de la nature et de la biodiversité ainsi que de l'environnement terrestre (sol, exploitation de la terre). Elle peut également collaborer à tous les programmes et études de l'AEE. Selon l'accord, la Suisse est tenue de définir des partenaires de coopération, de communiquer la structure du réseau national d'information sur l'environnement et de récolter et fournir les données requises conformément aux obligations et à la pratique instaurée par l'AEE. L'accord régleme aussi en particulier la contribution annuelle de la Suisse au budget de l'AEE, qui se monte à environ 1,8 mio. CHF.

La Suisse n'étant pas membre de l'UE, elle ne jouit pas du droit de vote au sein du Conseil d'administration de l'AEE. Etant donné que les seuls votes obligatoires de l'AEE sont ceux qui portent sur l'élection de son Directeur exécutif, du président de son Conseil d'administration et de celui de son Comité scientifique, cette limitation n'a pas grande signification pour la participation suisse aux travaux de l'AEE. Les autres décisions, comme par exemple celles qui concernent l'orientation stratégique des travaux de l'AEE ou la fixation des domaines prioritaires sont prises par consensus, comme c'est le cas pour la plupart des organisations internationales dans le secteur de l'environnement.

L'observation de l'environnement en Europe

L'AEE a été créée en 1990 (directive de l'UE no 1210/90/CEE). En 1993, il a été décidé d'établir l'agence à Copenhague où elle a débuté ses activités en 1994. Elle a pour but de promouvoir le développement durable en Europe. Sa tâche principale consiste à mettre à la disposition des organismes décideurs et de l'opinion publique des informations précises, ciblées, pertinentes et fiables. Elle rassemble, dans le cadre d'un Réseau

d'information et d'observation de l'environnement (EIONET), les meilleures données environnementales disponibles de ses Etats membres et des pays partenaires dans les principaux domaines prioritaires :

- qualité de l'air et émissions atmosphériques
- qualité de l'eau et ressources aquatiques
- qualité du sol, état de la faune, de la flore et des biotopes
- exploitation des sols et des ressources naturelles
- gestion des déchets
- émissions sonores
- substances chimiques dangereuses pour l'environnement et
- protection des mers et des zones côtières

L'AEE s'occupe en particulier des phénomènes frontaliers, plurilatéraux et globaux. La dimension socio-économique est également prise en considération (par exemple dans les politiques sectorielles des domaines de l'agriculture, de l'énergie, de l'industrie, de la santé, des transports et du tourisme).

Les données collectées sont ensuite harmonisées, afin de les rendre comparables à celles des Etats membres et partenaires. L'Agence crée ainsi des bases d'informations permettant d'analyser l'état de l'environnement et son évolution sur des points susceptibles de poser problème dans l'avenir et offre une assise scientifique à la politique européenne de l'environnement. Elle remplit son mandat de plaque tournante du Réseau européen d'information et d'observation de l'environnement (EIONET), réseau constitué des institutions environnementales étatiques et non étatiques de ses Etats membres et des institutions et organisations travaillant dans le domaine de l'environnement au niveau international. L'Agence travaille ainsi sur la base de structures existantes qu'elle coordonne partiellement, renforce et complète afin d'obtenir une efficacité maximale et d'éviter les doublons.

Selon ses statuts, l'AEE est ouverte à tous les Etats qui ont partagé ses objectifs. Elle compte actuellement 31 membres, soit les 25 pays de l'UE, les trois pays de l'AELE membres de l'EEE (Islande, Liechtenstein et Norvège) ainsi que les trois pays candidats à l'UE, à savoir la Bulgarie, la Roumanie et la Turquie.

De la participation partielle à la participation à part entière de la Suisse à l'AEE

Depuis 1993, la Suisse participe de plus en plus aux programmes de l'AEE. L'AEE et ses centres thématiques („topic centres“) ont prié de plus en plus fréquemment la Suisse de mettre à disposition ses données spécialisées, afin de dégager un panorama complet de la situation de l'environnement en Europe. La coopération entre la Suisse et l'AEE s'est toujours déroulée de manière informelle au niveau scientifique et technique, dans le cadre de projets concrets. Un accent tout particulier a été mis sur les échanges de données et leur harmonisation, afin de permettre des comparaisons. Récemment, la collaboration de la Suisse avec l'AEE s'est étendue à d'autres domaines techniques. C'est ainsi par exemple qu'à la demande de l'AEE, la Suisse a organisé en 2001 sur son territoire la rencontre de l'« Information Technology and Telecommunications Advisory Group (ITTAG) ». L'ITTAG est l'organisation regroupant les exploitants de la plateforme de communication « Réseau européen d'information et d'observation de l'environnement (EIONET) » des principaux outils interétatiques de communication de l'AEE.

Depuis 2002, la Suisse peut participer aux travaux de l'AEE avec statut d'observateur. Ce statut lui a été accordé à l'ouverture des négociations bilatérales. Pour les années 2002 et 2003, la Suisse a même envoyé un expert à l'AEE à la demande de l'agence. Le transfert de savoir auquel il a procédé entre les deux institutions a permis d'influencer positivement le processus des négociations sur l'adhésion de la Suisse à l'AEE.

En tant que membre de l'AEE, la Suisse a accès à toutes les données du Réseau européen d'information et d'observation de l'environnement (EIONET). Elle peut participer aux centres thématiques créés par l'AEE et traitant de questions concernant l'air et les changements climatiques, les déchets et les flux de matériaux, l'eau, la protection de la nature et la biodiversité ainsi que l'environnement terrestre (sol, exploitation de la terre). Elle peut également collaborer à des études et des projets dans les secteurs de l'agriculture, de l'énergie, de l'industrie, de la santé, du trafic et du tourisme au niveau de l'UE ainsi que dans l'ensemble de l'Europe. Cette possibilité ouvre à l'économie suisse un accès supplémentaire au marché qu'il ne faut pas sous-estimer, les projets de

l'AEE mis au concours représentant environ 40 pour cent du budget total de l'AEE, ce qui équivaut à un volume annuel compris entre 3 et 17 mio. euros.

L'accès à des informations standardisées à l'échelle européenne permet en outre à la Suisse de comparer l'état actuel de son environnement et le succès des mesures prises avec les données des autres pays européens. Cela lui fournit une base supplémentaire sur laquelle prendre ses propres décisions de politique environnementale ainsi que des informations importantes pour son engagement international. En tant que pays non membre de l'UE, la Suisse peut en outre faire valoir ses propres intérêts dans la mise en place de la politique environnementale de l'UE. Elle peut contribuer à définir et à mettre en œuvre des mesures à l'échelle européenne concernant des problèmes d'environnement transfrontaliers en Europe (par exemple projet européen d'inventaire des milieux naturels et des espèces menacés).

L'AEE et la politique mondiale de l'environnement

L'importance de l'adhésion de la Suisse à l'AEE est à situer dans le cadre de la collaboration internationale en matière de lutte contre les problèmes d'environnement planétaires. Au cours des années 70 et 80, nous avons été amenés à prendre conscience que la protection de l'environnement n'est plus une affaire exclusivement nationale et que la solution des problèmes d'environnement de la planète nécessite une approche globale et une étroite collaboration internationale. Les problèmes mondiaux d'environnement tels que ceux de la destruction de la couche d'ozone, les changements climatiques, la perte de diversité biologique, les rejets des polluants organiques persistants (POPs), la raréfaction des réserves d'eau douce, la déforestation et la dégradation des sols exigent une action internationale coordonnée. Les négociations sur l'adhésion de la Suisse à l'AEE se sont déroulées à une époque marquée par la négociation, le développement et la mise en œuvre de divers instruments globaux de protection de l'environnement (par exemple dans les domaines du climat et de la biodiversité). Elles ont aussi été placées sous le signe des préparatifs et de l'événement du Sommet mondial sur le développement durable (automne 2002 à Johannesburg). Diverses autres actions internationales concernant l'environnement ont été consolidées et affinées pendant cette période. Dans le cadre de la mise en œuvre des décisions résultant de ces négociations et actions globales, la perspective d'une coordination européenne est importante pour le continent européen. Une collaboration plus étroite entre la Suisse et les autres Etats d'Europe s'impose aussi, notamment avec l'UE, dans tous les domaines touchant à l'environnement qui s'inscrivent

dans le cadre d'engagements internationaux.

Comptant parmi les quinze pays les plus actifs du monde en matière de politique internationale de l'environnement, la Suisse, en adhérant à l'AEE, élargit ses activités liées à des accords régionaux comme ceux de la CEE/ONU (par exemple Convention sur la protection et l'utilisation des cours d'eau transfrontières et des lacs internationaux), et s'offre une nouvelle possibilité importante de contribuer à une politique écologique cohérente et efficace à tous les niveaux.

Auteurs :

Beat Nobs
Ambassadeur,
Chef de la Division Affaires internationales
Office fédéral de l'environnement, de la forêt et du paysage (OFEFP)

Manuela Jost
Directrice adjointe, Division internationale
Suppléante du chef de la Division Affaires internationales
Cheffe de la Section Europe et relations bilatérales

Commentaire

De nombreux problèmes d'environnement ont un caractère transfrontalier et ne peuvent être abordés que dans cette optique. L'accord bilatéral a pour objet une collaboration internationale plus étroite par l'adhésion de la Suisse à l'Agence européenne pour l'environnement (AEE) et par sa pleine participation au Réseau européen d'information et d'observation de l'environnement (EIONET). Ainsi, même s'il n'est pas membre de l'UE, notre pays aura à l'avenir la possibilité de participer aux activités de ces institutions et d'y faire valoir ses propres intérêts.

La collecte de renseignements sur l'environnement et l'harmonisation visée des données suisses avec celles de l'Europe impliqueront des charges administratives supplémentaires pour les entreprises. L'accord améliore la possibilité de comparer les données entre la Suisse et l'UE et la participation de la Suisse à l'AEE pourrait contribuer à rapprocher la politique suisse en matière d'environnement de celle de l'UE. Notre pays pourrait en retirer un avantage: celui de voir diminuer les distorsions subies en matière de concurrence et les inconvénients liés aux conditions de la protection de l'environnement pour son économie. L'économie suisse accueille favorablement cet accord.

PF

Programmes MEDIA : subventions européennes pour les films suisses

Dans le cadre des Accords bilatéraux II, la Commission européenne et la Suisse sont convenues de réintégrer notre pays dans les programmes en cours MEDIA Plus et MEDIA Formation (2001 -2006). Outre la statistique, la formation et l'environnement, le domaine MEDIA est aussi un « reliquat » des négociations bilatérales.

« L'Europe a de grands talents, mais de petits marchés ». Cette formule résume bien le problème de la création cinématographique européenne. La production de films ne peut s'autofinancer que dans de grands marchés nationaux permettant une importante production annuelle sur laquelle quelques rares films rapportent gros et suffisent pour refinancer toute la production annuelle. La retenue financière sur les marchés mondiaux permet alors de conquérir le monde. Les Etats-Unis nous montrent la voie.

Europe

En Europe, la création cinématographique n'est pas possible non plus sans encouragement de l'Etat. Le marché intérieur européen n'existe pas pour le film dans sa forme habituelle. La diversité culturelle qui fait la richesse de l'Europe constitue une barrière aux échanges. Cela n'empêche pas les créateurs européens de nourrir l'ambition de faire voyager leurs films. Les pays d'exportation et d'importation ont en principe des intérêts parallèles. Economiquement et culturellement, c'est la diversité de l'offre qui fait la richesse du programme cinématographique.

Rendre la création européenne de films apte à voyager: voilà l'objectif des programmes d'encouragement de l'Union européenne depuis le début des années 90. Les programmes MEDIA établis chaque fois pour cinq ans visent à promouvoir la production dans trois domaines clés considérés comme essentiels au développement du film européen (et qui le sont effectivement). Des contributions à des projets et à la rédaction de scénarios devraient faciliter la création de films ayant un potentiel européen. C'est sous cet angle que les lecteurs du monde entier analysent la matière qui leur est soumise. Le perfectionnement professionnel porte sur la conception de scénarios et sur les qualités commerciales des producteurs (presque tous des PME). Le troisième pilier de MEDIA est la promotion de la location et de la distribution, le but étant de favoriser l'exportation. Dans tous les domaines d'aide, les coopérations sont traitées en priorité.

Les évaluations faites à ce jour des programmes MEDIA ont montré que les objectifs visés ont été au moins partiellement atteints. Le film européen est aujourd'hui mieux représenté sur les marchés d'exportation, le professionnalisme s'est amélioré. En Suisse, les « premières » par

exemple sont passées de 33,2% en 1993 à 43,7% en 2003. Il y a aussi un bénéfice non économique: à l'ère des images animées, le film contribue beaucoup à la compréhension entre les cultures. La Commission européenne est en train de préparer le programme MEDIA 2007. Pour les sept ans que durera désormais le programme, elle prévoit des investissements de l'ordre d'un milliard d'euros, soit un quasi-doublement des programmes d'aide actuels.

La position de la Suisse

La Suisse était à l'origine le premier pays non membre de l'UE à être accepté comme membre à part entière des programmes MEDIA. Sa participation reposait sur un contrat de droit privé qui devait servir de fondement à un statut transitoire jusqu'à l'entrée en vigueur de l'Accord sur l'EEE. Suite au rejet de l'EEE par le peuple suisse et les cantons le 6 décembre 1992, la participation de la Suisse à ces programmes, déjà bien rodée, s'est interrompue abruptement. Pendant plusieurs années, il a été très difficile d'entretenir des relations de politique extérieure normales avec les responsables de la politique culturelle et économique à Bruxelles.

Dans le cadre des Accords bilatéraux II, la Commission européenne et la Suisse sont convenues de réintégrer la Suisse dans les programmes en cours MEDIA Plus et MEDIA Formation (2001 - 2006). Dans une déclaration commune accompagnant les premiers Accords bilatéraux, l'UE et la Suisse avaient annoncé vouloir renégocier rapidement la participation de notre pays aux programmes audiovisuels de l'UE. Tout comme la statistique, la formation, l'environnement, etc., ce dossier est l'un des sept « reliquats » de la première série d'accords qu'il doit venir compléter.

Les films de fiction se font en coproduction européenne. Les principaux pays partenaires de l'audiovisuel et de la création cinématographique suisses sont membres de l'UE. L'exclusion de la Suisse des programmes MEDIA a donc eu des conséquences très importantes sur les coproductions, au-delà de l'absence d'aide financière. Notre pays est devenu moins intéressant en tant que pays coproducteur, car les films coproduits devaient alors également se passer du soutien de MEDIA dans les autres Etats membres de l'UE. En réintégrant MEDIA, la compétitivité des PME suisses travaillant dans le domaine de

l'audiovisuel est restaurée. Comme cela a été démontré dans d'autres petits pays, la création cinématographique va ainsi bénéficier d'un coup de pouce bienvenu.

L'article 6 des décisions du Conseil de l'Europe concernant les programmes MEDIA prévoit expressément la possibilité d'une participation des pays qui, comme la Suisse, ont signé la convention du Conseil de l'Europe sur la télévision transfrontière. Il énonce clairement les conditions à remplir : le droit de diffusion du pays tiers participant doit être conforme au standard de la directive de l'UE « Télévision sans frontières ». Un volet important des négociations a donc porté sur la transcription en droit suisse des exigences en termes de quotas pour la diffusion de productions européennes et d'oeuvres de producteurs indépendants.

Selon l'accord négocié, la Suisse participera de plein droit à toutes les opérations des deux programmes MEDIA. Les réalisateurs, producteurs et distributeurs suisses bénéficieront ainsi des mêmes mesures d'encouragement que ceux des pays membres de l'UE. Cette dernière pourra en outre recourir à des experts suisses pour évaluer des projets. La Suisse va instituer un MEDIA-Desk qui conseillera les participants suisses et procédera à une évaluation préalable des demandes de projets adressées à la Commission de l'UE.

La contribution suisse aux programmes MEDIA

La Suisse participera à MEDIA par une contribution annuelle de 4,2 millions d'euros (environ 6,3 millions de francs). Mais cette contribution brute devrait être plus que compensée par des retours financiers, des progrès dans la distribution et une amélioration générale des possibilités de commercialisation du cinéma suisse. Ce montant est calculé en fonction de la force relative de l'industrie audiovisuelle suisse par rapport à celle des 25 pays membres ; il se fonde aussi sur les statistiques de 1998 que l'Union européenne utilise en général pour ses calculs concernant les programmes en cours. Il représente le bénéfice relatif que l'industrie de l'audiovisuel d'un pays déterminé peut tirer des mesures de soutien de MEDIA. Il est fonction de la capacité de l'industrie cinématographique indigène et de la présence du film européen sur ce marché. Sur ce dernier point, la Suisse est à la pointe de la statistique européenne (2003) des importations avec 20% de spectateurs pour la diffusion en salle de films européens des 15. (Les pays européens dont la part est plus élevée ont une forte production nationale. C'est le cas par exemple de la France).

Il est fort dommage que la validité de l'accord ne soit que d'une année. Le processus de ratification va vraisemblablement absorber les premiers mois de l'année 2005.

Le budget de la Confédération ne prévoit de l'argent à ce titre que pour 2006. L'entrée en vigueur de l'accord étant prévue pour le 1^{er} janvier 2006, les négociations d'adhésion à MEDIA 2007 pourront immédiatement commencer.

Auteur :

Marc Wehrin, directeur suppléant de l'OFC, chef de la section Cinéma, Office fédéral de la culture (OFC)

Commentaire

L'accord bilatéral MEDIA permet aux acteurs suisses de l'industrie cinématographique et télévisuelle de participer aux deux programmes européens MEDIA. MEDIA Plus offre à l'industrie cinématographique suisse des conditions améliorées de soutien au développement de projets, de co-productions avec des pays apparentés sur le plan linguistique ainsi que de location de films suisses en Europe. Grâce à MEDIA Formation, les professionnels suisses de l'industrie du film auront les mêmes chances d'accès aux écoles cinématographiques européennes et aux cours de formation continue que les intéressés des pays de l'UE.

Les coûts de la participation aux deux programmes se montent à environ 4,2 millions d'euros par an, mais ceux-ci devraient pouvoir être compensés par les retombées financières et l'amélioration des chances des Suisses sur ce marché.

La participation de la Suisse aux deux programmes MEDIA de l'UE permet aux professionnels suisses du cinéma de bénéficier, au même titre que leurs concurrents européens, de mesures d'encouragement de l'UE. Du point de vue de l'économie, l'encouragement du cinéma par l'Etat revient à subventionner une activité économique et est donc contestable à ce titre d'une manière générale.

PF

Jeunesse et formation: promotion de la mobilité

L'accord sur la formation, la formation professionnelle et la jeunesse pose d'importants jalons en vue d'une participation sur pied d'égalité de la Suisse aux futurs programmes de l'UE dans ces domaines. L'économiesuisse suisse fondée sur le savoir ne pourra que bénéficier des échanges internationaux et de la collaboration transfrontalière dans ce secteur. L'accord sur la formation, la formation professionnelle et la jeunesse est une déclaration d'intention qui n'est pas soumise à l'approbation obligatoire des Chambres fédérales.

L'espace européen de la formation

La collaboration européenne en matière de formation se poursuit à plusieurs niveaux. Le Conseil de l'Europe vise la reconnaissance mutuelle des qualifications en matière d'accès aux hautes écoles. Le processus de Bologne a pour but de restructurer les études (niveaux bachelor et master), à mettre en place un système d'assurance qualité et à généraliser un système permettant aux étudiants de capitaliser des "crédits" (ECTS) pour faire valoir les études accomplies. Depuis plus de 20 ans, l'Union européenne soutient aussi ses Etats membres par différents programmes dans les domaines de la formation, de la formation professionnelle et de la politique de la jeunesse. Ces programmes communautaires doivent promouvoir l'offre et la qualité de la formation et du perfectionnement ainsi que la mobilité transfrontalière des écoles, des apprentis, des étudiants et des enseignants.

La période 2000-2006 comprend les programmes suivants :

- SOCRATE II : divers programmes dans le domaine de la formation scolaire et universitaire destinés à encourager l'échange et la mobilité des élèves et des enseignants.
- LEONARDO DA VINCI II : offre de stages pratiques dans le domaine de la formation professionnelle à l'étranger et promotion de la formation et du perfectionnement tout au long de la vie.
- JEUNESSE : encouragement des activités de jeunesse extrascolaires dans le cadre de rencontres internationales.

Programmes de formation dans l'intérêt de la Suisse

La Suisse fait partie de l'espace européen de l'éducation et sa participation à des programmes européens de formation est dans notre intérêt immédiat. La collaboration internationale revêt une grande importance pour la qualité de l'enseignement ainsi que du point de vue du niveau des connaissances des personnes en formation et en perfectionnement. Grâce à la mobilité transfrontalière, les jeunes acquièrent des expériences internationales, améliorent leurs compétences en langues étrangères et se

familiarisent avec d'autres cultures. Les compétences ainsi acquises les aident à mieux faire le saut de la vie professionnelle. En outre, à la faveur des programmes d'échanges, de nombreux jeunes européens apprennent à connaître et à apprécier notre pays.

En 1991 déjà, la Suisse avait conclu avec l'UE des accords bilatéraux concernant la participation de notre pays à deux programmes de formation (COMETT et ERASME). Après le non à l'EEE du 6 décembre 1992, une pleine participation de la Suisse à ces programmes n'était plus possible. Lorsqu'elle a lancé les programmes SOCRATE, LEONARDO DA VINCI et JEUNESSE en 1995, l'UE a dénoncé les deux anciens accords. Depuis lors, la Suisse ne peut plus participer qu'indirectement à des projets de l'UE, seulement grâce à des mesures transitoires et pour autant que les coordinateurs de projets de l'UE l'acceptent. Les activités des participants suisses aux programmes de l'UE ainsi que ceux de l'UE en Suisse seront soutenus par des fonds suisses dans le cadre de ces projets. L'UE a le droit de dénoncer cette collaboration en tout temps.

Bonnes perspectives d'avenir grâce aux accords bilatéraux

Une participation suisse aux programmes 2000-2006 n'est pas possible pour des raisons juridiques. C'est pourquoi la Suisse et l'Union européenne se sont mises d'accord, dans le cadre des Bilatérales II, sur les formes de collaboration possibles dans les programmes en cours. Ils ont convenu d'un échange de lettres qui déboucheront sur des rencontres des deux parties une fois par an dans le but de consolider la collaboration existante et de faire avancer les négociations en vue de la pleine participation de la Suisse à la prochaine série de programmes dès 2007. Les négociations en vue d'une participation officielle débiteront vraisemblablement en 2006. L'accord sur la formation, la formation professionnelle et la jeunesse n'est pas un accord international à proprement parler, mais une déclaration d'intention (échange de lettres). Il n'est pas soumis à l'approbation obligatoire des Chambres fédérales.

La participation officielle de notre pays aux programmes de l'UE lui garantira une collaboration contractuelle avec l'UE sur un pied d'égalité dans le domaine de l'éducation. La Suisse aura un plein droit de participation à l'orientation stratégique des programmes, elle pourra lancer ses propres projets, obtiendra un plein accès à toutes les informations ainsi qu'aux fonds d'encouragement des programmes de l'UE. Les élèves, les apprentis et les enseignants suisses pourront accéder pleinement aux programmes, sur une base d'égalité avec les Européens.

Commentaire

La future participation de la Suisse aux programmes communautaires dans le domaine de la formation permettra d'accroître la mobilité des élèves, apprentis et étudiants suisses. Ils auront l'occasion, par des séjours à l'étranger ou par leur collaboration à des projets, d'accumuler des expériences internationales, ce qui constitue un bon investissement pour la jeunesse et pour une économie suisse fondée sur le savoir. Les milieux économiques accueillent favorablement cet accord. PF

Pensions de retraite : éviter la double imposition

L'accord négocié résout ce problème de double imposition dans le sens où la Suisse exonérera désormais de l'impôt sur le revenu les pensions des anciens fonctionnaires de l'Union européenne ayant élu domicile dans notre pays, pour autant que ces pensions soient effectivement imposées à la source par les institutions européennes.

Les institutions de l'UE soumettent les pensions de retraite de leurs fonctionnaires à un impôt progressif à la source. Cette taxation est indépendante du lieu de domicile des intéressés. Lorsqu'un fonctionnaire de l'UE à la retraite élit domicile en Suisse, le produit net de ses rentes – après le prélèvement à la source ordonné par la Commission de l'UE – n'en constitue pas moins chez nous un revenu soumis à l'imposition fédérale, cantonale et communale. Dans l'état actuel des choses, la pension de ce serviteur de l'UE est donc imposée une deuxième fois en Suisse. Au sein de l'UE, en revanche, la double imposition est évitée, car l'Etat membre où réside un fonctionnaire à la retraite exempte celui-ci de l'impôt.

Pas de solution à la faveur des conventions bilatérales de double imposition

Lors des négociations portant sur les premiers accords bilatéraux entre la Suisse et l'UE (libre circulation des personnes), le problème de la double imposition avait déjà été soulevé et les deux parties s'étaient engagées à lui trouver une solution. Initialement, la Commission de l'UE était d'avis qu'il pouvait être réglé dans le cadre des conventions de double imposition conclues entre la Suisse et les Etats membres de l'UE et qu'un nouvel accord n'était donc pas nécessaire. Ces conventions prévoient en effet que les salaires ou les pensions des fonctionnaires ressortissants de l'Etat pour lequel ils travaillent ou ont travaillé ne peuvent être imposés que dans cet Etat. L'ennui, c'est que l'activité de fonctionnaires d'institutions européennes ne peut pas être assimilée à des services rendus à un seul Etat membre de l'UE. Par conséquent, il n'est pas possible de régler cette question de double imposition par la voie des accords bilatéraux conclus avec les divers Etats de l'UE.

Résultat des négociations

Le nouvel accord sur les pensions de l'UE qui vient d'être négocié prévoit que la Suisse exemptera désormais de l'imposition du revenu les pensions des anciens fonctionnaires de l'UE ayant élu domicile sur son sol, pour autant que ces pensions soient effectivement imposées à la source. La Suisse a néanmoins obtenu le droit de soumettre globalement les autres éléments du revenu des fonc-

tionnaires concernés au taux global. L'accord éliminant la double imposition entrera probablement en vigueur le 1er janvier 2006. Il ne nécessite aucune modification du droit suisse.

Commentaire

Compte tenu du nombre très réduit d'anciens fonctionnaires de l'UE ayant choisi de s'installer en Suisse (environ 50 personnes), l'incidence économique de l'exonération fiscale bénéficiant à cette catégorie de résidents est insignifiante. En tout état de cause, l'existence d'un accord permettant d'éviter une double imposition se doit par principe d'être saluée. PF

Liens

Généralités

- Site d'information sur les accords bilatéraux I
www.accords-bilateraux.ch
- Bureau de l'intégration DFAE/DFF
<http://www.europa.admin.ch>
- Accords bilatéraux: recueils de textes juridiques
<http://www.admin.ch/ch/f/eur/index.html>
- Procédure parlementaire en Suisse
<http://www.parlament.ch/>
- Union européenne
http://www.eu.int/index_fr.htm
- EUR-Lex: portail d'information sur le droit de l'UE
<http://europa.eu.int/eur-lex/fr/index.html>
- Bréviaire CH-Europe
<http://www.europabrevier.ch/>
- OSEC: Conseil & information UE.
Euro Info Centre Suisse
<http://www.osec.ch>

Libre circulation des personnes

- Groupe d'information libre circulation
www.librecirculation.ch
- IMES: Office fédéral de l'immigration, de l'intégration et de l'émigration
<http://www.imes.admin.ch>
- EURES: le portail européen de la mobilité professionnelle
<http://europa.eu.int/eures/home.jsp?lang=fr>

Fiscalité de l'épargne

- DFF: Département fédéral des finances
http://www.efd.admin.ch/f/aktuell/geschaefte/ch-eu/1_zinsenbesteuerungq.htm
- Association suisse des banquiers
http://www.swissbanking.ch/fr/home/bilaterale_2

Lutte contre la fraude

- DFF: Département fédéral des finances
http://www.efd.admin.ch/f/aktuell/geschaefte/ch-eu/2_betruagsbekaempfung.htm

Schengen/Dublin

- Forum des responsables Justice et Sécurité pour Schengen/Dublin
www.sicherheit-schengen.ch
- DFJP: Département fédéral de justice et police
http://www.ejpd.admin.ch/f/dossiers/content/dos_vie_w.php?dosID=schen_f&page=1&topic=Schengen-Dublin
- Justice et affaires intérieures de l'UE: acquis de Schengen
<http://europa.eu.int/scadplus/leg/fr/lvb/l33020.htm>
- Fédération suisse du tourisme
http://www.swisstourfed.ch/index.cfm?fuseaction=spr_achewechseln&id_sprache=2&path=1-5-35-1222

Produits agricoles transformés

- Office fédéral de l'agriculture
<http://www.blw.admin.ch/dossiers/00097/index.html?lang=fr>

Statistique

- Office fédéral de la statistique
<http://www.bfs.admin.ch/bfs/portal/fr/index.html>
- Eurostat
<http://europa.eu.int/comm/eurostat/>

Environnement

- OFEFP: Office fédéral de l'environnement, des forêts et du paysage
<http://www.umwelt-schweiz.ch/buwal/fr/index.html>
- Agence européenne de l'environnement
<http://local.fr.eea.eu.int/>

MEDIA

- Office fédéral de la culture
http://www.kultur-schweiz.admin.ch/index_d.html
- Euroinfo: bureau de liaison et d'information européenne de la branche cinématographique suisse
<http://www.euroinfo.ch/f/home/index.php>
- Programme MEDIA de l'Union européenne
http://europa.eu.int/comm/avpolicy/media/index_fr.html

Formation/formation professionnelle/jeunesse

- Office fédéral de l'éducation et de la science
<http://www.bbw.admin.ch/html/pages/bildung/eu-bildung/eu-bildung-f.html>
- Portail européen de la jeunesse
http://www.eu.int/youth/index_fr.html
- Programmes de formation de l'Union européenne
http://europa.eu.int/comm/education/programmes/programmes_fr.html

Personnes de contact

Gregor Kündig	Membre de la direction Politique économique extérieure Téléphone 044 421 35 35 gregor.kuendig@economiesuisse.ch
Chantal Balet Emery	Membre de la direction Responsable du bureau de Genève Téléphone 022 786 66 81 chantal.balet@economiesuisse.ch
Damien Cottier	Responsable de projet Accords bilatéraux Suisse-UE Téléphone 022 786 66 81 damien.cottier@economiesuisse.ch
Dominique Rochat	Responsable de projet Accords bilatéraux Suisse-UE Téléphone 022 786 66 81 dominique.rochat@economiesuisse.ch
Maryline Basset	Responsable de projet Accords bilatéraux Suisse-UE Téléphone 022 786 66 81 maryline.basset@economiesuisse.ch

Commandes

Les publications suivantes sont disponibles sur le thème des accords bilatéraux I et II :

- Brochure « Extension des accords bilatéraux – un avantage pour la Suisse »
- Argumentaire « Extension de l'accord bilatéral sur la libre circulation des personnes »
- Exposé « Oui l'extension de la libre circulation des personnes avec l'UE »
- Argumentaire « Accords de Schengen/Dublin – pour une meilleure sécurité »
- Argumentaire Schengen/Dublin: « Bonnes perspectives pour le tourisme suisse »
- Point de repère : « Accords bilatéraux I et II »

economiesuisse
Fédération des entreprises suisses
Fernande Gapany
Case postale 3684
Carrefour de Rive 1
1211 Genève 3

Tél. 022 786 66 81
Fax 022 786 64 50

geneve@economiesuisse.ch
www.economiesuisse.ch/f

economiesuisse
Verband der Schweizer Unternehmen
Hegibachstrasse 47
Postfach
CH-8032 Zürich

economiesuisse
Fédération des entreprises suisses
Carrefour de Rive 1
Case postale 3684
CH-1211 Genève 3

economiesuisse
Verband der Schweizer Unternehmen
Spitalgasse 4
Postfach
CH-3001 Bern

economiesuisse
Federazione delle imprese svizzere
Via Bossi 6
Casella postale 5563
CH-6901 Lugano

economiesuisse
Swiss Business Federation
Avenue de Cortenbergh 168
B-1000 Bruxelles

www.economiesuisse.ch
