

Ouverture de la session d'hiver

Accords bilatéraux II et extension de la libre circulation des personnes au Conseils des Etats

6 décembre 2004

Numéro 46

dossierpolitique

Première semaine de la session d'hiver

Les centres d'intérêt de la première semaine de session ont été les accords bilatéraux II, l'extension de la libre circulation des personnes, le renforcement des mesures d'accompagnement ainsi que le budget de la Confédération pour 2005.

Un premier oui aux accords bilatéraux II

Le Conseil des Etats, première Chambre délibérante, a approuvé les accords bilatéraux II. C'est le dossier Schengen/Dublin qui a provoqué les débats les plus intenses. Une proposition de l'UDC de renvoyer le projet en commission n'a pas passé la rampe. Au vote d'ensemble, le Conseil des Etats a adopté l'accord Schengen/Dublin, soumis au référendum facultatif, par 38 voix contre 3 et 3 abstentions. Les sept autres accords (lutte contre la fraude, fiscalité de l'épargne, produits agricoles transformés, statistiques, MEDIA, environnement, pensions de retraites UE) ont passé comme une lettre à la poste, sans grandes discussions.

Réserves à l'encontre de l'accord de Schengen

Il est ressorti du débat d'entrée en matière que les résultats des accords bilatéraux II sont équilibrés et bons pour la Suisse et pour son économie. Ils profiteront à l'industrie, à l'agriculture, au tourisme et surtout à la place financière. Quelques doutes ont été exprimés au sujet de l'accord Schengen/Dublin, qui impliquerait une perte de souveraineté pour la Suisse et n'accroîtrait pas la sécurité. Certains ont fait valoir que l'abolition des contrôles systématiques des personnes en l'absence de soupçon aux frontières intérieures ne pourrait être compensée par des contrôles mobiles à l'intérieur. Trop de questions restent encore ouvertes, ont-ils affirmé, raison pour laquelle ils voulaient renvoyer le dossier en commission. Les partisans de l'accord, quant à eux, ont estimé qu'il n'y avait pas de solution de rechange à l'adhésion à Schengen. L'abandon des contrôles de personnes à la frontière est pratique courante depuis longtemps. Les contrôles mobiles à l'intérieur du pays sont plus efficaces de par l'effet de surprise qu'ils provoquent. En outre, avec Schengen, la Suisse pourra accéder directement au Système d'informations Schengen (SIS), ce qui simplifiera le travail de la police. Un non à Schengen/Dublin ferait de la Suisse une frontière extérieure de l'UE ; cette perspective est inimaginable. Les partisans de l'accord se sont dits étonnés que les bouchons provoqués au printemps par les contrôles aux frontières décidés par l'Allemagne soient déjà oubliés.

Rejet de la proposition d'ajournement

Le conseiller fédéral Blocher a expliqué que ce sont les avantages d'une adhésion à Schengen/Dublin qui avaient amené le gouvernement à conclure cet accord. Il implique que nous devons fournir les efforts nécessaires pour résoudre les problèmes qui se posent en matière de sécurité, d'asile et de collaboration à la frontière de telle manière qu'à l'avenir les inconvénients ne soient pas plus grands que les avantages et que les avantages puissent l'emporter. La proposition de renvoi a été rejetée par 34 voix contre 6. Les députés ont voté par 31 voix contre 6 la proposition du Conseil fédéral selon laquelle les deux accords devaient être soumis au référendum facultatif et non, comme le demandait l'UDC, au référendum obligatoire applicable aux traités internationaux.

Pas de contestation en ce qui concerne les autres accords

La Chambre des cantons a voté à l'unanimité les autres dossiers concernant plus particulièrement l'économie suisse, notamment les accords sur les produits agricoles transformés, sur la fiscalité de l'épargne et sur la lutte contre la fraude. Grâce à l'accord sur les produits agricoles transformés, les producteurs suisses de denrées alimentaires pourront mieux exporter leurs produits vers l'UE. Avec l'accord sur la fiscalité de l'épargne, le secret bancaire suisse se voit accorder une reconnaissance internationale. L'accord sur la fraude favorise la collaboration en matière de lutte contre la contrebande et les délits concernant les impôts indirects. Le paquet des accords bilatéraux II est transmis au Conseil national.

Le Conseil des Etats favorable à l'extension de la libre circulation

Avec l'élargissement de l'UE à dix nouveaux Etats (Pologne, Hongrie, République tchèque, Slovaquie, Estonie, Lituanie, Lettonie, Chypre et Malte), la Suisse a dû négocier l'extension de la libre circulation aux nouveaux pays membres. Le Conseil des Etats a adopté par 30 voix sans opposition le protocole d'accord additionnel correspondant. Au vote d'ensemble, il a aussi adopté par 31 voix contre 0 et deux abstentions les mesures d'accompagnement ren-

forcées qui ont été négociées par le Conseil fédéral et les partenaires sociaux.

Le protocole additionnel prévoit une ouverture progressive (d'ici à 2011) et contrôlée (priorité aux nationaux, contingents, contrôles des conditions de travail et de salaire) en faveur des ressortissants des nouveaux Etats membres de l'UE. Il introduit en outre un régime transitoire séparé équivalent à celui qu'applique l'UE aux nouveaux entrants. De plus, les mesures d'accompagnement décidées dans le cadre des bilatérales I sont renforcées (développement des contrôles, durcissement des sanctions, allègement des conditions de déclaration de force obligatoire des conventions collectives de travail – CCT).

Pas de contestation sur l'entrée en matière

Lors du débat d'entrée en matière, les sénateurs ont unanimement salué l'ouverture progressive de notre marché du travail à la main-d'œuvre des nouveaux Etats membres de l'UE. L'accent a été mis sur l'importance économique de l'extension de l'accord. Un choix positif, d'une part, permettrait de donner une suite logique à la voie bilatérale et, d'autre part, assurerait à la Suisse l'accès sur un pied d'égalité aux marchés disputés d'Europe de l'Est. D'aucuns ont aussi mis en garde contre le fait qu'un refus menacerait l'ensemble des accord bilatéraux I. Pour ce qui est du renforcement des mesures d'accompagnement, des appels à une certaine modération ont été lancés dans l'intérêt bien compris de la place économique suisse.

Renforcement des mesures d'accompagnement

Pour la révision des mesures d'accompagnement, le Conseil des Etats a suivi pratiquement d'un bout à l'autre les propositions de sa commission. Il a ainsi accepté une simplification des conditions de déclaration de force obligatoire des CCT ; désormais, il suffira que 50% des travailleurs d'une branche soient liés par une CCT, mais il renonce à l'exigence d'un quorum des employeurs. Une proposition de minorité de s'en tenir au statu quo (30% des travailleurs ou 30% des entreprises), a été rejetée par 24 voix contre 13. Les autres dispositions ont passé la rampe de la Chambre des cantons sans susciter de grandes discussions. Les Etats ont ainsi accepté à l'unanimité que la Confédération assume 50% des coûts nécessités par l'engagement de quelque 150 inspecteurs supplémentaires. Les mesures votées doivent s'appliquer en même temps que l'extension de l'accord de libre circulation. Une proposition de minorité qui voulait reporter l'entrée en vigueur de ces mesures à 2011, c'est-à-dire jusqu'à la

suspension des restrictions du marché du travail prévues par le protocole additionnel, a été rejetée.

Les finances fédérales en mauvaise posture

Le Conseil national, première Chambre à se pencher sur le dossier, s'est livré à un débat-fleuve sur le budget 2005. Il a autorisé une augmentation des ressources dans diverses rubriques (en particulier dans les domaines des transports et de l'énergie). Ce sera vraisemblablement le budget 2005 correspondant à la version du Conseil national qui sera retenu : portant sur 52 mrd fr., il prévoit un déficit de quelque 1,9 mrd fr., autrement dit il ne satisfait pas les exigences du frein à l'endettement. Au début de la deuxième semaine de la session, le National mettra un terme aux délibérations et, simultanément, prendra connaissance du plan financier 2006-2008.

Situation initiale

Le projet 2005 présente au compte financier un déficit de 1,809 mrd fr., soit un chiffre inférieur de 39 mio.fr. à la limite maximale imposée par le frein à l'endettement. Cela malgré la prise en considération des allègements du PAB03, de 3 mrd fr. Comme celui de l'année en cours, le budget 2005 montre clairement qu'il n'est plus possible de financer les dépenses actuelles et celles envisagées. Dans toute cette stratégie, le respect des décisions de planification prises par le Conseil fédéral sur le PAB04 joue un rôle central. L'objectif du PAB04 est d'éliminer les déficits structurels du budget fédéral et de parvenir à l'équilibre d'ici à 2007.

Proposition de renvoi rejetée

Lors du débat général, les parlementaires ont salué les efforts déployés par le Conseil fédéral en vue de parvenir à l'équilibre budgétaire à moyen terme. Par rapport à 2004, le déficit a diminué de moitié environ, ce qui signifie que le rythme imposé pour la réduction du déficit structurel est respecté. L'UDC a néanmoins exigé le renvoi du dossier au Conseil fédéral avec la demande d'améliorer le résultat du compte financier d'un milliard de francs. En effet, l'UDC pense que les recettes n'atteindront pas le niveau estimé, les prévisions relatives à la reprise économique étant trop optimistes. Par conséquent, les exigences du frein à l'endettement ne pourront guère être respectées. Concrètement, le budget 2005 prévoit des économies dans un petit nombre de domaines seulement : l'agriculture, l'armée et les relations avec l'étranger. Aujourd'hui, l'endettement a dépassé 134 mrd. fr. Le conseiller fé-

déral Rudolf Merz considère que le budget présenté n'aboutit pas à un résultat optimal. Il estime que l'assainissement du budget nécessite des réformes structurelles permettant de ménager une marge de manœuvre de politique financière. Selon, lui il faut rester vigilant, même si le budget est accepté. La proposition de renvoi a été rejetée par 109 voix contre 47.

Discussion de détail

Lors de la discussion de détail, presque aucune des propositions visant à réduire les dépenses n'a passé la rampe. Ainsi, le Conseil national a clairement rejeté des propositions visant à raboter la contribution fédérale aux réductions de primes d'assurance maladie individuelles de 210 mio.fr., les ressources à la disposition du programme d'impulsion pour l'accueil extra-familial des enfants et les crédits de l'aide au développement. D'autres propositions, portant sur un montant total de 250 mio.fr. et visant à renforcer des postes pour des contributions générales à des organisations internationales et des actions humanitaires, ont connu le même sort. Cependant, le Conseil national a refusé, par 108 voix contre 56, de réduire les dépenses de personnel de 66 mio.fr., ce qui correspondrait à la suppression de quelques 600 postes. Il a également consenti une augmentation des ressources disponibles pour la lutte contre l'abus d'alcool et le tabac, la gymnastique et le sport ainsi que les contributions à l'exportation en faveur des produits agricoles transformés. En outre, le Conseil national a fixé la part extraordinaire des cantons aux droits de douane sur les combustibles à 55 mio.fr. Enfin, il a doté les transports régionaux de 15 mio.fr. supplémentaires et les énergies renouvelables de 6 mio.fr.