

La voie de la Suisse en Europe

Adopté par la présidence le 19 avril 2013

Introduction

Le bien-être de la Suisse est étroitement lié à celui de l'Europe, tant sur le plan économique que sécuritaire et environnemental. En Suisse et en Europe, nous poursuivons les mêmes objectifs : une vie commune pacifique sur notre continent, la résolution de problèmes communs et l'aspiration au bien-être en Europe. L'Europe unie au sein de l'Union européenne (UE) a des effets positifs sur notre prospérité dans la mesure où elle nous permet de nous engager pour atteindre des objectifs communs et pour conserver et améliorer le niveau de vie en Suisse.

L'évolution de la Communauté européenne vers la création de l'UE visait des objectifs précis. La paix, la prospérité et le progrès social au sein des Etats membres en sont des caractéristiques positives. La Suisse profite économiquement et culturellement des acquis des Etats voisins ainsi que de leurs avancées. Environ 60 % de nos exportations sont destinées à l'UE et 80 % de nos importations en proviennent. C'est pourquoi il est nécessaire d'entretenir des relations constructives avec l'UE.

Le PDC soutient la poursuite de la voie bilatérale, elle-même soutenue par une majorité et qui a fait ses preuves. Ceci étant, il est essentiel que la Suisse puisse conserver sa marge de manœuvre dans le cadre des processus décisionnels et s'assurer un accès adéquat au marché intérieur de l'UE. Par ailleurs, il est important que notre pays assume sa responsabilité en qualité de partenaire solidaire et fiable lorsqu'il s'agit de préserver et de promouvoir des valeurs communes ainsi que de résoudre des problèmes touchant le continent. Il s'agit par conséquent de consolider les anciens accords sectoriels et de vivre l'intégration au quotidien.

1. Poursuite de la voie bilatérale

Dans l'ensemble, les expériences faites jusqu'à présent dans le cadre des bilatérales sont positives. C'est notamment le cas pour la libre circulation des personnes qui, après de longues années de croissance zéro à la suite du NON à l'EEE, a contribué de façon déterminante à la santé économique de notre pays et a renforcé la position de plus de 400 000 Suisses dans l'espace UE.

La Suisse doit consolider ses liens avec l'UE. Le statut de non-membre requiert une constante pesée des intérêts ainsi que d'intenses négociations en vue d'adapter et d'étendre le réseau des accords.

Le PDC reconnaît le besoin de développer la voie bilatérale. Notamment dans le domaine de l'accès au marché européen, la Suisse a tout intérêt à développer les accords bilatéraux. Il importe non seulement de fixer des priorités, mais encore d'en convaincre la population, puisqu'elle doit se prononcer à ce sujet.

Exigences du PDC :

- Le PDC demande la conclusion de nouveaux accords, avant tout dans le secteur de l'énergie. Il convient par ailleurs de négocier d'autres conventions dans les domaines de la santé publique ainsi que de la sécurité des denrées alimentaires, des produits et des substances chimiques (REACH).
- Le PDC soutient un couplage des systèmes d'échange de quotas d'émissions (Emission Trading Scheme) de la Suisse et de l'UE. Le système européen d'échange de quotas est devenu le principal marché mondial de droits d'émission et il est reconnu comme un instrument clé de la coopération internationale dans la lutte contre le réchauffement climatique.
- En Suisse, il existe l'impôt libérateur pour l'UE ; une solution qui concilie justice fiscale et sphère privée, surtout lorsqu'il s'agit d'assainir les charges du passé. L'accord sur la fiscalité de l'épargne avec l'UE doit être renégocié, afin que le secteur suisse de la finance dispose d'un accès au marché fondé sur l'égalité. Un échange automatique d'informations n'entre pas en ligne de compte tant qu'il ne constitue pas une norme internationale.
- Dans le cadre de l'imposition des sociétés, il convient de soumettre à l'UE une proposition acceptable, élaborée avec les cantons, tout en préservant la compétitivité internationale de la Suisse pour l'implantation des entreprises et sans menacer la péréquation financière qui fonctionne actuellement à satisfaction.
- Le Conseil fédéral et les cantons doivent mieux coordonner leurs interventions à Bruxelles. Il importe de cesser de se focaliser uniquement sur les affaires de leur département et s'exprimer d'une seule voix. Une grande partie des négociations devrait être menée par les secrétaires d'Etat.

2. Questions institutionnelles

Transposition du droit de l'UE et mécanismes y relatifs

Actuellement, de nombreux dossiers sont bloqués car l'UE veut d'abord régler des questions institutionnelles telles que la reprise du droit européen, la surveillance, l'interprétation uniforme du droit et la conciliation. En outre, la gestion et l'adaptation des accords, qui se chiffrent désormais à plus de 120, sont très intensives. Au fond, aussi bien la Suisse que l'UE sont prêtes à négocier de nouveaux accords. Aujourd'hui déjà, 95 % des adaptations de la législation, induites par les accords bilatéraux, sont purement techniques et ne posent donc guère de problèmes.

Le PDC est d'avis que dans certains domaines les mécanismes institutionnels pourraient même apporter des améliorations pour la Suisse, par exemple lors de la mise en œuvre d'accords existants, notamment dans le cas d'indices quant à des mesures discriminatoires des marchés publics et dans les domaines fiscaux.

Exigences du PDC :

- Pas d'adoption automatique du droit européen.
- La résolution des problèmes s'y rapportant est délicate du point de vue de la souveraineté. En cas de développement du droit européen dans les domaines couverts par les accords bilatéraux, le PDC demande un droit de participation à la prise de décision. Les accords de Schengen et de 24 heures (« règle des 24 heures ») servent d'exemple. Dans le cadre de ces accords, la Suisse est impliquée dans les travaux préparatoires des conventions (decision shaping), ce qui lui donne certains droits de codécision.
- Pour la mise en œuvre des accords, le PDC demande que la Suisse jouisse de la même marge de manœuvre qu'un Etat membre. Il est d'avis que les principes de subsidiarité et de proportionnalité, sur lesquels se fonde le droit européen, permettent aussi une certaine flexibilité à l'égard d'Etats tiers.
- Si certaines évolutions du droit conduisent à un changement général de conception ou à d'importantes modifications des dispositions légales (existantes), le Conseil fédéral conclut avec l'UE un accord sur le nouveau droit européen qui doit être soumis à l'Assemblée fédérale pour approbation.
- Pour obtenir un meilleur soutien du Parlement, le Conseil fédéral devra consulter les commissions parlementaires compétentes et les cantons sur la modification ou le développement du droit européen. Ces commissions lui feront des propositions pour la mise en œuvre de ces dispositions et fixeront les points d'ancrage de la politique à adopter.
- En cas de non-reprise d'une évolution, il conviendra d'examiner dans quelle mesure il serait possible d'appliquer la règle des 24 heures ou le mécanisme de péréquation différencié (p. ex. suspension de certains éléments d'accord) en vigueur au sein de l'EEE à de nouveaux accords entre la Suisse et l'UE.

Interprétation homogène et transposition de la nouvelle jurisprudence

L'UE demande que les tribunaux suisses interprètent et appliquent les accords bilatéraux conformément à la jurisprudence de la Cour de justice de l'Union européenne (CJUE). Ces règles d'harmonisation existent également dans le cadre de l'accord sur la libre circulation des personnes et de celui sur le trafic aérien.

Jusqu'ici, les tribunaux suisses étaient uniquement contraints de reprendre l'ancienne jurisprudence de la CJUE. Désormais, ils seront également liés par la nouvelle jurisprudence en vigueur dès la signature de l'accord. Aux yeux du PDC, cela va trop loin. Le parti demande une réglementation selon le modèle de l'EEE, qui ne contraint la Cour AELE qu'à *tenir compte* de la nouvelle jurisprudence de la CJUE.

Indépendamment de cette exigence, les juges fédéraux devraient renforcer leur échange avec les représentants de la Cour AELE. De telles rencontres ont déjà lieu avec la CJUE dans des domaines spécifiques.

Mécanisme du tribunal

Le PDC n'est d'accord de déléguer à la CJUE ou à la Cour de justice AELE l'interprétation des normes qu'à la seule condition que la Suisse y soit représentée par un juge.

L'UE doit définir à quelles conditions elle est prête à faire place à des juges suisses ou à accepter d'instaurer un tribunal ou une section supplémentaire.

Autorité de surveillance

Jusqu'à présent, les problèmes liés à la mise en œuvre des accords bilatéraux ont été traités par des commissions mixtes. A présent, l'UE demande la mise en place d'un mécanisme de surveillance, comme celui de l'UE (commission) et de l'EEE (commission et autorité de surveillance AELE). Le PDC n'est prêt à approuver une autorité de ce type qu'à condition que la Suisse y soit représentée par des décideurs dotés de la même compétence et du même poids en matière de décision que l'UE.

3. Fonds de cohésion

En tant que pays européen, la Suisse assume ses responsabilités et s'engage en faveur d'une Europe forte et compétitive. Bien qu'elle ne soit pas membre de l'UE, elle verse des contributions au fonds de cohésion pour la construction et le développement des nouveaux Etats membres de l'UE. C'est non seulement important pour la stabilité et le développement économique de l'Europe, mais cela permet aussi aux entreprises suisses d'avoir accès, au même titre que les Etats membres, à un marché prometteur en pleine expansion.

Le PDC est d'avis que de nouvelles contributions au fonds de cohésion sont en principe justifiées, mais qu'elles doivent être liées à certaines conditions. Il serait judicieux que la Suisse participe à lutter contre le chômage élevé chez les jeunes.

4. Accord sur la libre circulation des personnes (ALCP)

L'accord sur la libre circulation des personnes avec l'UE est une réussite. Il a non seulement contribué de manière déterminante à la croissance économique en Suisse, mais il a aussi généré de nouveaux emplois. L'économie peut compenser le manque de main-d'œuvre lié au vieillissement de notre société par le recrutement de travailleurs qualifiés et moins qualifiés en provenance des 27 Etats de l'UE. D'autre part, des centaines de milliers de citoyennes et citoyens suisses profitent d'un accès facilité au marché du travail des Etats membres de l'UE.

Mais il y a aussi un revers de la médaille : la forte vague d'immigration de ces dernières années influe sur l'accroissement de la population en Suisse. Il en résulte les problèmes suivants : les prix des logements et les locations grimpent, la politique urbanistique doit être remise en question, la stratégie d'agglomération doit être repensée et les infrastructures

(transports, formation, santé publique) adaptées aux nouveaux besoins. Par ailleurs, il y a lieu de résoudre également les problèmes sociaux, culturels et sociétaux qui en découlent.

La Suisse est en mesure de relever ces défis. Le PDC se penche sur ces questions, car une résiliation de l'accord sur la libre circulation des personnes n'entre pas en ligne de compte pour le PDC. Toutefois, il importe d'exploiter systématiquement la marge de manœuvre existante afin de pouvoir poursuivre avec succès l'accord sur la libre circulation des personnes.

La position du PDC :

- Le PDC rejette résolument les initiatives qui menacent l'accord sur la libre circulation des personnes et par conséquent l'ensemble des accords bilatéraux. Citons par exemple les initiatives de l'UDC « Contre l'immigration de masse » et celle d'Ecopop « Halte à la surpopulation ». Ces projets n'agissent pas là où il faut et sont nuisibles aux PME et aux institutions qui dépendent de la main-d'œuvre étrangère pour être opérationnelles.
- Par contre, le PDC demande aux employeurs de recruter de préférence sur le marché national et de s'engager davantage dans les domaines dans lesquels il règne une pénurie de main-d'œuvre ou dans lesquels cette dernière est prévisible.
- La marge de manœuvre octroyée par l'accord sur la libre circulation des personnes doit être exploitée systématiquement. Il convient de renvoyer dans leur pays les personnes qui ont immigré en bénéficiant de la libre circulation des personnes mais qui ne remplissent plus les conditions relatives à l'activité professionnelle¹.
- Le PDC exige une réglementation claire en matière de fin du droit de séjour pour les chômeurs de longue durée et les bénéficiaires de l'aide sociale (conditions, délais, exécution).
- Des autorisations de séjour sur la base de contrats-cadres de travail ne doivent pas être établies par des agences de placement temporaire, et seulement pour la durée du contrat de mission.
- Il incombe au Conseil fédéral la responsabilité de faire accepter et imposer par l'UE les mesures d'accompagnement de la Suisse. Des dépôts de caution pour garantir le respect de la réglementation suisse en matière de salaires doivent être possibles.
- Si nécessaire, le Conseil fédéral se doit de recourir – conformément à la promesse faite au peuple – à la clause de sauvegarde. L'application de la clause de sauvegarde ne doit pas être discriminatoire.

¹ Permis L (autorisation de séjour de courte durée, max. 1 an) : n'est prolongé que sur présentation d'un contrat de travail d'une durée max. d'1 an et seulement pour la durée indiquée dans le contrat. Permis B (5 ans) : la première prolongation peut être limitée à 1 an si la personne se trouve dans une situation de chômage involontaire durant plus de douze mois consécutifs. Dans son catalogue de mesures du 24 février 2010, le Conseil fédéral prévoit même que les personnes qui se retrouvent sans emploi durant les douze premiers mois de leur séjour en Suisse perdent déjà régulièrement leur qualité de salarié au bout de six mois de chômage ininterrompu. Permis C (illimité) : le retrait de l'autorisation de séjour est régi par la LEtr (art. 63) et par les conventions d'établissement avec les différents pays.

- Vis-à-vis de tous les Etats de l'UE, la clause de sauvegarde doit être intégrée au droit permanent. La Suisse doit obtenir le droit d'imposer aux immigrants faiblement éduqués l'acquisition d'une langue nationale (l'anglais dans des cas exceptionnels).
- Le PDC exige de prolonger jusqu'en 2016 les contingents pour la Bulgarie et la Roumanie, les deux Etats qui sont entrés dans l'UE (UE-2) en 2007.
- L'extension de la libre circulation des personnes au nouveau membre de l'UE, la Croatie, s'inscrit dans la continuité de la voie bilatérale. Même s'il s'agit d'un pays relativement petit, les mesures d'accompagnement doivent être envisagées, telles qu'elles l'ont déjà été lors de négociations antérieures.
- Le PDC s'oppose à la reprise de la directive relative aux droits des citoyens de l'UE. Cette dernière regroupe dans un acte juridique tous les anciens règlements en matière de libre circulation des personnes et mène à des exigences supplémentaires par rapport à celle-ci, notamment dans le domaine de l'aide sociale et du regroupement familial.
- L'UE doit réellement respecter et mettre en œuvre les accords en vigueur, surtout ceux de Schengen/Dublin, et les faire appliquer dans tous les Etats membres de l'UE. (Réadmission des requérants d'asile par leur pays d'origine.)

5. Coopération en matière de sécurité

En faisant partie de l'espace de sécurité européen, la Suisse s'inscrit dans le cadre de la politique de sécurité menée par l'Europe occidentale et centrale. Une sécurité suffisante de notre pays présuppose une collaboration intensive au sein de cet environnement. La stratégie sécuritaire de la Suisse doit avoir pour objectif de collaborer au sein du réseau européen de sécurité, sans sacrifier pour autant sa neutralité. Cette collaboration – notamment avec les Etats indépendants de l'alliance que sont l'Autriche, la Suède et la Finlande – fait partie de nos priorités élémentaires en matière de sécurité.

La position du PDC :

- La convention avec l'agence européenne de défense (AED) sur une coopération en matière d'armement est par conséquent saluée par le PDC. Nous en attendons des avantages pour la place industrielle suisse dans le domaine de la recherche et du développement.
- Le PDC approuve la conclusion d'un accord avec l'UE sur le règlement des modalités d'une participation de la Suisse aux missions civiles ou militaires de maintien de la paix dans le cadre de la politique européenne commune en matière de sécurité et de défense (PECSO).

6. Coopération transfrontalière

Outre l'acteur principal qu'est la Confédération, la Constitution fédérale confère aux cantons un rôle très actif en matière de politique extérieure. La collaboration des cantons frontaliers avec les Etats voisins fait partie intégrante des relations bilatérales ainsi que de la politique régionale et de la politique d'intégration de la Confédération.

Récemment, les bonnes relations entretenues par la Suisse avec ses pays voisins se sont plusieurs fois avérées très avantageuses.

La position du PDC :

- Il convient aux cantons frontaliers de tirer profit de leur marge de manœuvre pour renforcer ou approfondir leurs contacts avec nos voisins.
- Dans ce contexte, le PDC salue la nomination par le DFAE d'un représentant spécial pour la coopération transfrontalière. L'ajout de cette fonction charnière entre la Confédération et les cantons est essentiel pour une politique extérieure adéquate et forte. Il y a lieu d'espérer qu'ainsi les objectifs de politique extérieure seront mieux coordonnés au sein des services fédéraux et appliqués dans les régions frontalières.
- Le soutien de la Confédération permettra aux cantons de relever plus efficacement les défis actuels et de résoudre les problèmes avec nos pays voisins.

7. Pas de demande d'adhésion

L'adhésion à l'UE n'est pas à l'ordre du jour. Même si la Suisse ne retire pas sa demande d'adhésion à l'UE, déposée en 1992, celle-ci est sans objet. L'Espace économique européen (EEE) de l'époque n'existe plus. L'UE s'est transformée, passant de 12 à 27 Etats membres. Le retrait de cette demande n'est pas nécessaire ; il serait non seulement perçu comme une provocation à Bruxelles, mais nous n'y gagnerions absolument rien.

Nous devons bien plutôt nous pencher sur l'avenir de notre pays, de nos emplois et de notre place industrielle. Pour cela, il nous faut une analyse et une stratégie. Le Conseil fédéral est invité à présenter un état des lieux clair et un échéancier pour l'avenir de la Suisse en et avec l'Europe.