

correcte du point de vue de l'entrepreneur dont le bénéfice global peut ne pas être touché directement par l'issue des négociations. Etendue à notre économie nationale, cette conclusion est en revanche erronée. Il faut s'attendre à ce que les entreprises prennent les décisions concernant leurs lieux de production selon la stratégie d'intégration choisie. Des déplacements des lieux de production dans l'option du "cavalier seul" pourraient entraîner des pertes notables en matière d'emplois et de niveau de vie général.

Ces conséquences négatives de l'option "cavalier seul" pourraient en principe être évitées, à deux conditions toutefois. Il faudrait en premier lieu que la Suisse soit fermement résolue à entreprendre les libéralisations nécessaires sans pression extérieure; la CE devrait en outre être prête à nous ouvrir ses marchés - et à les garder ouverts - dans les mêmes proportions que lors de la réalisation de l'EEE. Ce n'est que dans ces hypothèses que l'on pourrait considérer que les coûts liés à l'option "cavalier seul" sont faibles. Il convient toutefois de mettre un grand point d'interrogation derrière ces deux suppositions. A la différence des négociations multilatérales, où l'on négocie sur des principes, la question de l'ouverture réciproque des marchés ferait l'objet de négociations bilatérales. La disposition de la Communauté à ouvrir à la Suisse un marché de 350 millions d'habitants revêtirait alors une importance déterminante.

4.4 Appréciation de l'EEE du point de vue de la politique de l'environnement

Dans l'accord EEE, certains aspects de la protection de l'environnement occupent un rôle central. Cela découle du fait que la Communauté, organisation avant tout économique à l'origine, s'est développée, après les changements institués par l'Acte Unique Européen de 1987, en une organisation qui attribue une place particulière aux intérêts primordiaux de la protection de l'environnement.

Outre ses dispositions générales relatives aux objectifs, qui se réfèrent en particulier à la concentration et à la stabilisation des relations économiques et commerciales, l'accord EEE met ainsi en place une coopération plus étroite dans le domaine de la protection de l'environnement.

Les dispositions de l'accord EEE relatives à la protection de l'environnement présentent des parallèles évidents avec les dispositions correspondantes du traité CEE.

La politique des parties contractantes en matière d'environnement a pour but, outre la protection de la santé, non seulement le maintien et la protection de l'environnement, mais également son amélioration. Elle préconise en outre une utilisation responsable des ressources. Dans le domaine de l'environnement, il est également prévu d'établir et d'appliquer le principe du pollueur-payeur et de l'action préventive. Il convient en outre de lutter à la source contre les atteintes à l'environnement.

Ces dispositions significatives de l'accord sont complétées par la clause générale contraignante en matière de protection de l'environnement. Cette clause prévoit que les exigences de la protection de l'environnement constituent un élément des autres politiques des parties à l'accord EEE. L'accord EEE ne prescrit dans aucun autre domaine politique une obligation analogue d'intégration générale. Dans sa portée, le statut spécial qui est ainsi conféré à la protection de l'environnement dépasse même celle de l'article correspondant de la LPE en Suisse. L'objectif ainsi posé est celui d'un EEE à composante écologique qualifiée.

S'agissant du domaine classique de la législation sur l'environnement, c'est-à-dire là où la Communauté prend pour base juridique l'article 130s du traité CEE et où il n'y a pas lieu d'attendre des conséquences directes sur le fonctionnement du marché intérieur, l'accord EEE offre à la Suisse la possibilité de prendre des mesures de protection ou de renforcer les mesures existantes.

S'agissant des normes de la protection de l'environnement qui ont un impact sur le marché intérieur, il convient en revanche de distinguer selon que l'accord crée ou non une unification du droit. Dans les domaines non harmonisés, la Suisse peut, tout comme les Etats membres de la Communauté, fonder une mesure qui constitue une entrave à la libre circulation des marchandises sur des intérêts dignes de protection, ainsi entre autres la protection de l'environnement. Il convient alors de s'assurer que cette mesure corresponde aux exigences de la proportionnalité. Les prescriptions

nationales en matière d'utilisation ou d'interdiction des phosphates ou d'autres composants de détergents constituent des exemples de ce type de mesures. Dans les domaines harmonisés en revanche, l'accord EEE empêche un renforcement autonome des normes nationales, car il ne contient pas de disposition analogue à l'article 100a al. 4 du traité CEE. Il faut relever toutefois que les opinions divergent au sein de la CE quant à la portée de cette disposition. Selon l'opinion majoritaire, les Etats membres ne peuvent se référer à cet article que pour maintenir en place des dispositions nationales plus sévères déjà existantes. Une interprétation, qui n'était partagée jusqu'à présent que par une minorité progressiste, part du principe que cette disposition permet également d'édicter des prescriptions nationales plus strictes. A ce jour, la procédure de l'article 100a al. 4 du traité CEE n'a été introduite qu'une seule fois, en relation avec la révision - adoptée par le Conseil de la Communauté le 21.3.1991 - de la directive 76/769/EEE concernant l'interdiction du pentachlorophénol, avec des exceptions limitées dans le temps pour des domaines d'application déterminés. Cette procédure, où s'opposent les deux interprétations possibles de la disposition en question, n'est pas encore terminée.

Il est en outre significatif que l'accord EEE pose le principe d'un niveau élevé de protection de l'environnement au stade des propositions législatives déjà. Un renforcement des normes dans le domaine harmonisé est donc possible, soit par l'obtention des effets souhaités au moyen de taxes écologiques conformes aux dispositions de l'accord EEE, soit par une coopération renforcée avec d'autres Etats au niveau de l'EEE lui-même, soit enfin, quasi comme "ultima ratio", par le recours à la clause de sauvegarde générale, cette dernière possibilité comportant cependant le risque de mesures de rétorsion.

Les annexes à l'accord EEE comprennent des ordonnances et des directives communautaires qui revêtent une importance centrale du point de vue de la protection de l'environnement. En font partie notamment, outre de multiples prescriptions concernant les produits, des domaines réglementés comme la protection des eaux, la pureté de l'air, les produits chimiques, les risques industriels, la biotechnologie, les déchets, la lutte contre le bruit, la conservation de la faune et de la flore, le contrôle de la compatibilité avec l'environnement et l'information sur l'environnement.

Le caractère contraignant des réglementations communautaires reprises au titre de l'EEE correspond aux objectifs fixés dans l'article 189, alinéas 2 et 3 du traité CEE. Dans cette mesure, la Suisse ne sera pas plus mal lotie qu'un Etat membre de la Communauté.

S'agissant des effets qualitatifs de l'adhésion à l'EEE, le but des négociations, à savoir "le maintien d'un niveau national élevé de protection de l'environnement", a été atteint dans l'ensemble. La Communauté, quant à elle, s'est déclarée partiellement prête à mettre en vigueur d'ici 1993 des prescriptions plus sévères en la matière. Dans certains domaines sensibles, des périodes transitoires limitées, voire illimitées dans certains cas isolés, ont été convenues. Il s'agit par exemple:

- de la limitation de la teneur en cadmium des engrais:
- de l'autorisation et de la désignation des pesticides:
- des limitations et des interdictions des substances qui portent atteinte à la couche d'ozone;
- des limitations et des interdictions de la mise en circulation et de l'utilisation de certaines substances dangereuses, de préparations et produits, comme l'amiante, le PCB, le mercure, le cadmium, les composés à base d'arsenic, les composés organo-étains, les piles et divers solvants organiques chlorés.

S'agissant des prescriptions concernant le bruit et les gaz d'échappement pour les véhicules à moteurs ainsi que les déchets, les dérogations limitées dans le temps arrivent à expiration d'ici fin 1994. Il n'y a pas lieu de redouter un abaissement notable du niveau de protection dans les domaines en question. La situation s'améliorera au contraire dans le domaine des prescriptions relatives aux gaz d'échappement des camions. La situation pourrait évoluer de manière défavorable uniquement pour les prescriptions relatives au bruit des motocycles. Il est ainsi prévu qu'on admette en Suisse à partir du 1.1.1995 des vélomoteurs qui ne satisfont probablement pas aux normes suisses existantes aujourd'hui en matière de lutte contre le bruit. On ne peut donc exclure d'emblée une détérioration possible dans ce domaine, quoi-

qu'elle ne puisse pas être chiffrée avec précision, car les méthodes de calcul varient entre elles et/ou parce que les études comparatives font défaut. Dans quelques domaines, la législation européenne en matière d'environnement est même plus développée que la législation nationale correspondante. Il convient par exemple de renvoyer dans ce contexte aux engagements concernant l'information sur l'environnement et aux possibilités de promouvoir des produits écologiques par des incitations fiscales.

Les possibilités d'influence institutionnalisées et l'organisation des procédures de décision revêtiront une importance décisive, au moins à moyen terme, pour le développement du niveau de protection de l'environnement. Dans cette mesure, l'accord EEE n'octroie aux Etats de l'AELE aucun véritable droit d'initiative et de codécision. Les éléments dominants sont en revanche les procédures d'information et de consultation. Les possibilités d'influence élargies dépendent de la possibilité de faire fructifier les contacts informels. Comparée à l'accord EEE, une adhésion à la Communauté signifierait incontestablement un surcroît de responsabilité et d'influence.

Dans son étude sur les effets des divers scénarios d'intégration, présentée en juin 1991, M. Heinz Hauser, professeur à l'Ecole des hautes études économiques, juridiques et sociales de Saint-Gall, est parvenu à une conclusion plutôt optimiste concernant l'environnement, en relation avec l'évolution démographique, la croissance économique ainsi qu'avec le besoin de mobilité et de transport. Même l'adoption intégrale du principe de la reconnaissance réciproque des prescriptions relatives à la production n'entraverait pas de manière impérative la poursuite des objectifs écologiques. Les impôts non-discriminatoires ou les taxes incitatives pourraient par exemple remplacer dans la plupart des cas des prescriptions relatives aux produits sans limiter les compétences nationales. Le trafic de transit constituerait une exception, quoiqu'un allègement des dispositions suisses restrictives en matière de transport routier soit de nature à entraîner un accroissement considérable de la demande.

Par ailleurs, l'influence du marché intérieur sur l'environnement dans la Communauté a été examinée par une "Task Force" ("Environment and the Internal Market"), et présentée dans un rapport demandé par la Commission des CE et publié en 1990 sous le titre: "1992, the Environmental Dimen-

sion". Dans ce contexte, la "Task Force" arrive entre autres aux conclusions suivantes: les risques sont ceux d'un vaste tourisme des déchets, d'un accroissement de l'offre causé par la libéralisation de l'accès au marché en matière de transport de marchandises lourdes et de transport aérien, et d'une évolution de l'utilisation des sols avec des conséquences graves pour l'environnement, entraînée par la suppression des contrôles liés aux achats de terrains. Etant donné que le programme visant à réaliser le marché intérieur pourrait avoir des conséquences négatives notables sur la qualité de l'environnement, il s'avère urgent selon la "Task Force" de prendre des mesures politiques appropriées.

La politique de l'environnement de la Communauté dénote par conséquent un caractère évolutif appuyé.

L'Office fédéral de l'environnement, des forêts et du paysage mandatera en tout cas des spécialistes extérieurs qui examineront les incidences écologiques de l'intégration européenne sur la Suisse (avec ou sans l'EEE). Les résultats de cette étude devraient être disponibles d'ici le début de l'été 1992. Il est prévu à long terme d'examiner également les incidences sur le plan écologique de l'intégration européenne dans le cadre des programmes "Environnement" du Fonds national suisse pour la recherche scientifique (par exemple dans le module 5 intitulé "Economie et Environnement").