



21.008

Aussenwirtschaftspolitik.**Bericht 2020****Politique économique extérieure.****Rapport 2020***Zweitrat – Deuxième Conseil*

CHRONOLOGIE

NATIONALRAT/CONSEIL NATIONAL 04.03.21 (ERSTRAT - PREMIER CONSEIL)

STÄNDERAT/CONSEIL DES ETATS 18.03.21 (ZWEITRAT - DEUXIÈME CONSEIL)

NATIONALRAT/CONSEIL NATIONAL 19.03.21 (SCHLUSSABSTIMMUNG - VOTE FINAL)

STÄNDERAT/CONSEIL DES ETATS 19.03.21 (SCHLUSSABSTIMMUNG - VOTE FINAL)

Müller Damian (RL, LU), für die Kommission: Die Aussenpolitische Kommission hat am 4. Februar dieses Jahres den Bericht über die Aussenwirtschaftspolitik 2020 sowie zolltarifarisches Massnahmen im Jahr 2020 diskutiert. Sie hat von

AB 2021 S 318 / BO 2021 E 318

ihm ebenso wie von den folgenden drei Bundesbeschlüssen im Anhang Kenntnis genommen:

1. dem Bundesbeschluss über die Genehmigung der Beschlüsse zur Änderung der EFTA-Konvention für die übergangsweise bilaterale Anwendung der Änderung des Regionalen Übereinkommens über Pan-Europa-Mittelmeer-Präferenzursprungsregeln (PEM) und über die Ermächtigung des Bundesrates zur Genehmigung der Änderungen weiterer internationaler Abkommen im Zusammenhang mit dem PEM-Übereinkommen;
2. dem Bundesbeschluss über die Genehmigung der Änderung der Liste LIX-Schweiz-Liechtenstein bezüglich Würzfleisch;

3. dem Bundesbeschluss über die Genehmigung zolltarifarischer Massnahmen.

Die Kommission empfiehlt einstimmig, diesen drei Bundesbeschlüssen zuzustimmen.

Der Bericht befasst sich, was nicht sehr überraschend ist, schwerpunktmässig mit den Auswirkungen der Covid-19-Pandemie auf unser Land, das, da international sehr verflochten und dementsprechend auch abhängig, ausserordentlich stark auf einen gut funktionierenden Aussenhandel angewiesen ist. Wie uns Herr Bundespräsident Parmelin als Vorsteher des Departementes für Wirtschaft, Bildung und Forschung ausführlich darlegte, hat der Bundesrat gleich zu Beginn der Pandemie die notwendigen Massnahmen getroffen, um den internationalen Warenverkehr so offen wie möglich zu gestalten. Das hat insofern ausgezeichnet funktioniert, als es zu keinen namhaften Einschränkungen der Warenflüsse gekommen ist, abgesehen von einigen anfänglichen Stockungen bei der Versorgung mit Medizinalprodukten.

Was den Export von medizinischen Gütern anbelangt, hat der Bundesrat vorübergehende Massnahmen ergriffen, die indes nicht zur Anwendung gelangen mussten. Dabei habe sich in aller Deutlichkeit gezeigt, dass in Zeiten einer zunehmend interventionistischen Industriepolitik bei gleichzeitiger Schwächung der multilateralen Institutionen der internationale Handel nicht Teil des Problems, sondern Teil der Lösung sei. Insgesamt sei die Schweiz aber deutlich besser durch die Krise gekommen als etwa Deutschland oder die USA. Dennoch seien Sorgen über die Zukunft angezeigt, da die Pandemie nicht besiegt sei. Um weltweiten Krisen noch besser begegnen zu können, sei es erforderlich, die multilateralen Kanäle offen zu halten und insbesondere die WTO wieder handlungsfähig zu machen.

Mit dieser Aussage bekräftigte Wirtschaftsminister Parmelin in der Kommission das unveränderte Credo unserer Aussenwirtschaftspolitik. Erste Kontakte im Rahmen der WTO geben Anlass zur Hoffnung, dass die Amerikaner wieder voll an den Verhandlungstisch zurückkehren werden. Die Pandemie hat aber, so der Bericht, dazu geführt, dass die Intensität bei den Freihandelsverhandlungen deutlich abgenommen hat. So konnte 2020 das Abkommen mit Mercosur noch nicht endgültig abgeschlossen werden.

In diesem Jahr enthält der Aussenwirtschaftsbericht erstmals eine Tabelle mit den Verhandlungen über Doppelbesteuerungsabkommen. In der Sache ist zwar das EFD federführend. Weil es dort aber keine vergleichbare



Publikation gibt, sind die Ergebnisse in dieser Domäne in den vorliegenden Bericht aufgenommen worden. Eine weitere Auffälligkeit des Aussenwirtschaftsberichtes über das Jahr 2020 ist die Feststellung, dass die Zahl der internationalen Treffen gegenüber früheren Jahren auffällig zurückging. Aufgrund der Covid-19-Krise stieg umgekehrt die Zahl der Videositzungen.

Im zweiten Kapitel befasst sich der Bericht auch mit der Frage der Investitionskontrolle. Hier geht es darum, einen Kontrollmechanismus zu entwickeln, wie ihn die Hälfte der OECD-Staaten seit 2018 kennt. Ein Projekt kommt in der zweiten Jahreshälfte in die Vernehmlassung.

Kurz gehalten sind aus naheliegenden Gründen die Ausführungen zur Europäischen Union. Neu ins Kapitel über bilaterale Wirtschaftsabkommen aufgenommen wurde indessen das Vereinigte Königreich. In einer ersten Bewertung des Abkommens zwischen dem UK und der Europäischen Union kommt der Bericht zum Schluss, dass wir als Schweiz nicht befürchten müssen, diskriminiert zu werden. Einzig beim geistigen Eigentum, beim digitalen Handel und bei der Nachhaltigkeit bestehe eine gewisse Signalwirkung. Handlungsbedarf schweizerischerseits bestehe aber bei den Ursprungsregeln, wo schnell an Verbesserungen gearbeitet werden müsse.

Die Diskussion in der Kommission zeigte klar, dass man mit der Qualität des Berichtes sehr zufrieden war, ebenso mit den Schlüssen, die darin gezogen werden. Die APK empfiehlt daher einstimmig, den Bericht zur Kenntnis zu nehmen und die eingangs erwähnten Bundesbeschlüsse zu genehmigen.

Sommaruga Carlo (S, GE): Je n'ai pas grand-chose à ajouter à ce qu'a dit le rapporteur de la commission, mais j'aimerais faire une réflexion sur la situation dans laquelle nous nous trouvons, tout particulièrement après les votations du mois de novembre à l'occasion desquelles une majorité du peuple a accepté l'initiative populaire fédérale "Entreprises responsables – pour protéger l'être humain et l'environnement" et après la votation de début mars 2021 sur l'Accord de partenariat économique de large portée entre les Etats de l'AELE et l'Indonésie, à l'occasion de laquelle une très courte majorité s'est exprimée en faveur de l'accord, donc avec une résistance très importante.

Je viens d'un canton où l'économie est basée sur l'exportation, que ce soit dans le domaine de la microtechnique ou encore dans ceux de l'horlogerie ou des pharmas. L'ouverture des marchés est indispensable pour Genève, comme d'ailleurs pour la Suisse et pour notre économie. Toutefois, on voit, par l'expression de ces votes, qu'un nombre toujours croissant de citoyennes et de citoyens – même dans un cas majoritaire – est très préoccupé concernant la question de l'impact climatique et de l'impact social du commerce extérieur de la Suisse. Je crois qu'est venu le temps d'avoir une réflexion approfondie sur la cohérence du libre-échange avec les préoccupations de l'Agenda 2030 et avec celles de l'Accord de Paris sur le climat.

Il apparaît donc indispensable que, dans les présentations des futurs rapports sur la politique économique extérieure de la Suisse, cet élément soit central. Il faut retrouver la confiance de la population, sinon on va se trouver dans une situation de blocage, dans la mesure où ces préoccupations extrêmement légitimes et justifiées vont bloquer la stratégie du Conseil fédéral sur le libre-échange, qui est un peu détachée de ces préoccupations.

Il faut réfléchir d'abord à ce que l'on peut faire avec les autres Etats de l'AELE pour renforcer le chapitre sur le développement durable, avec peut-être aussi des instruments d'arbitrage – cela existe dans le cadre des accords conclus par l'Union européenne avec des pays tiers. Encore dernièrement, dans l'accord entre l'Union européenne et la Chine sur la question des investissements, une telle clause a été prévue, qui permet d'actionner des outils. Ce n'est pas le cas dans nos accords.

Et puis, il y a peut-être d'autres domaines à traiter, comme la protection des droits des paysans ou encore le fait de repenser le type de mesures tarifaires, pour éviter que l'on ne soit dans une situation où l'on favorise la production de CO₂, ce qui est une grande préoccupation pour l'ensemble des Etats et surtout, pour l'ensemble des citoyens et des citoyennes.

Par conséquent, mon vœu serait que cet élément puisse vraiment être un thème principal du prochain rapport qui nous sera soumis.

Parmelin Guy, président de la Confédération: Comme chaque année au printemps, nous vous présentons le rapport de politique économique extérieure avec ses annexes. Cette année a été exceptionnelle à de nombreux égards, y compris en ce qui concerne la politique économique extérieure. Comme beaucoup de pays, la Suisse fait face et devra continuer à faire face, aux conséquences des mesures étatiques prises pour lutter contre la pandémie de Covid-19.

Cela a été dit par le rapporteur, M. Damian Müller: le chapitre principal du rapport traite spécifiquement des effets de ces

**AB 2021 S 319 / BO 2021 E 319**

mesures sur le commerce international, sur les chaînes de valeur mondiales qui, vous le savez, sont essentielles pour notre économie.

L'objectif premier du Conseil fédéral en matière de politique économique extérieure, pendant la pandémie, a été de maintenir les frontières ouvertes, afin non seulement de sauvegarder l'approvisionnement de la Suisse et de préserver sa prospérité, mais aussi de pouvoir assurer une reprise rapide et durable de l'activité économique.

Afin de tirer les bonnes leçons de l'expérience de cette année extraordinaire, il faut distinguer deux aspects. Premièrement, l'importance du commerce international pour la Suisse, ce qui va dans le sens de ce que vous avez évoqué, Monsieur le conseiller aux Etats Sommaruga; je reviendrai sur votre intervention tout à l'heure. Deuxièmement, l'importance des questions relatives à la sécurité de l'approvisionnement de certains biens – je pense, entre autres, au matériel médical de protection. Il faut rappeler, on en a d'ailleurs pris conscience à cette occasion, que le commerce international et les chaînes de valeur transfrontalières ont de manière générale bien fonctionné. A un moment donné, on a beaucoup parlé de rupture d'approvisionnement, de problèmes dans tel ou tel secteur. Mais dans cette crise sans précédent, si vous regardez globalement la situation, ces chaînes de valeur, ce commerce international a plutôt bien fonctionné, en ce sens qu'à aucun moment – j'insiste, à aucun moment –, la Suisse n'a connu de problème d'approvisionnement durable.

Certes, cela montre bien ici l'importance des marchés ouverts, l'importance du système commercial qui doit être fondé sur des règles, des instruments, que notre diplomatie commerciale a mis sur pied. Et nous avons pu voir avec cette crise que ces règles sont plutôt efficaces et ont plutôt bien fonctionné.

Les difficultés initiales que nous avons eues par rapport aux livraisons de matériel médical et de protection ont pu elles aussi être rapidement aplanies. Cela ne signifie pas que le Conseil fédéral exclut des considérations, des mesures visant à améliorer encore la sécurité d'approvisionnement en temps de crise. Il dispose des moyens nécessaires. Il a pu, par exemple, introduire à titre temporaire, dans le cadre de l'ordonnance 2 Covid-19, un contrôle des exportations de matériel médical, de matériel de protection et de certains médicaments. Bien heureusement, il n'a pas eu besoin d'utiliser cette mesure sur une longue période. Pour mémoire, elle avait été instaurée le 25 mars 2020, elle a été levée le 22 juin.

Par ailleurs, les expériences qui ont été faites pendant cette pandémie nous montrent l'importance des technologies de l'information, des infrastructures numériques, de la transmission transfrontalière des données, pour assurer la résilience de notre économie, ce qui représente le sujet principal du rapport de cette année. De larges pans de l'activité économique ont pu continuer de fonctionner grâce notamment au travail à distance, qui n'a été possible que grâce aux réseaux de communication numériques dont nous disposons.

Il ne faut pas oublier qu'en tant qu'économie hautement spécialisée et très compétitive, notre pays reste tributaire de la possibilité d'obtenir sans entraves des biens, des intrants, des services de l'étranger pour assurer son approvisionnement. Et cela surtout dans cette période où on constate des tendances bien connues, malheureusement, en matière d'interventionnisme dans le cadre de la politique industrielle de certains pays. On constate toujours plus de restrictions au commerce introduites par des Etats, et on voit l'affaiblissement des institutions multilatérales qui s'intensifie dans le monde. Il faut, je crois, se rappeler toujours que le commerce international fait partie de la solution, qu'il n'est pas en lui-même un problème.

J'aimerais maintenant revenir sur quelques points clés et certaines activités importantes de l'année 2020. Notre économie a été très directement impactée. Si l'on prend en considération le produit intérieur brut (PIB) de la Suisse, il a vécu un effondrement massif au premier semestre. On constate aussi que le ralentissement conjoncturel à l'étranger a freiné notre industrie d'exportation.

Dans ce contexte difficile, on doit quand même relever des tendances et des points positifs par rapport, par exemple, à certains pays, notamment l'Allemagne, les autres pays voisins, les Etats-Unis. Si l'on regarde la situation objectivement, les pertes de valeurs que nous avons enregistrées sont globalement plus faibles que celles que ces pays ont connues. Au troisième trimestre, nous avons vu un fort redressement du PIB pour la fin de l'année sous revue.

Mais l'augmentation du nombre de nouvelles infections et le durcissement des mesures sanitaires en fin d'année ont malheureusement impacté à nouveau durement l'économie. Le PIB de l'année sous revue sera en conséquence inférieur de 2,9 pour cent par rapport au niveau d'avant la crise. Cela semble peu, mais c'est énorme en termes d'impact. Ce qui est aussi difficile à vivre, c'est l'incertitude persistante quant au développement de la situation épidémiologique dans notre pays.

Le Conseil fédéral a mis en oeuvre et mettra en oeuvre toutes les mesures de politique économique extérieure et intérieure dont il dispose pour préserver et tenter de renforcer la compétitivité de la Suisse. Les institutions



multilatérales économiques – que ce soit l'OMC ou l'OCDE – ont fortement contribué à limiter les effets négatifs de la pandémie sur le commerce international, par exemple en promouvant la transparence concernant les mesures prises par les différents gouvernements.

Face à cette crise, le Conseil fédéral va continuer d'accorder la plus haute priorité aux relations avec nos principaux partenaires dont l'Union européenne. Vous le savez, nous sommes occupés à clarifier les questions en suspens en relation avec le projet d'accord institutionnel.

Vous le savez également, cela a été évoqué par M. Damian Müller, le Royaume-Uni a quitté l'union douanière, soit le marché unique de l'Union européenne, au début de l'année. Afin de créer de bonnes conditions-cadres pour l'économie dans cette nouvelle situation, la Suisse et le Royaume-Uni ont ratifié l'an passé un accord commercial assurant autant que faire se peut une certaine continuité des accords commerciaux importants conclus avec l'Union européenne et une continuité aussi dans nos relations bilatérales.

En décembre 2020, la Suisse et le Royaume-Uni ont signé un accord temporaire sur la mobilité des prestataires de services. Nous sommes en train d'examiner par quels moyens il serait possible de limiter les conséquences négatives dans le secteur commercial de nos relations avec le Royaume-Uni et, le cas échéant, d'approfondir ces relations afin d'essayer de limiter certains aspects négatifs. Ceci doit aussi se faire pour l'accord commercial qui a été conclu entre le Royaume-Uni et l'Union européenne le 24 décembre 2020.

La pandémie a grandement préterité les négociations de libre-échange que nous menons dans le cadre de l'AELE. Plusieurs négociations sont en cours afin de conclure de nouveaux accords et d'actualiser certains accords de libre-échange avec plusieurs partenaires. Je suis naturellement très satisfait que l'accord de partenariat économique avec l'Indonésie ait été approuvé par le peuple, le 7 mars dernier. Mais – Monsieur Sommaruga, vous avez raison à ce sujet – cette votation montre qu'il faudra encore mieux expliquer au peuple notre politique économique extérieure.

Je voudrais faire une parenthèse. Le SECO et plusieurs offices de mon département sont en train de faire une analyse et d'approfondir ces questions pour voir ce qu'on pourrait encore faire mieux, dans le cadre des futurs mandats de négociation et des mandats actuels, pour augmenter la confiance et mieux mettre en perspective les efforts que nous voulons faire en matière de durabilité et sur le plan social. On le voit, cela peut passer par la consultation de panels d'experts.

Vous avez évoqué, Monsieur Sommaruga, l'aspect relatif au tribunal arbitral. Je crois que, globalement, il faut que nous expliquions mieux cela. Je peux vous dire que la réflexion est engagée au sein du département. Je pense qu'il sera utile pour nous de la partager – et naturellement d'en discuter au niveau du Conseil fédéral – avec les Commissions de l'économie et des redevances et les Commissions de politique extérieure parce qu'on pourra peut-être mieux cerner, une fois que nous aurons fait ce travail d'approfondissement, ce

AB 2021 S 320 / BO 2021 E 320

que du point de vue du Parlement et de ses commissions il y a peut-être encore à prendre en compte, l'objectif étant qu'il y ait beaucoup moins d'instabilités au moment où nous concluons de nouveaux accords et en renouvelerons d'anciens. Voilà où nous en sommes dans la réflexion. Donc nous sommes prêts à partager ces réflexions et à les approfondir avec le Parlement.

Vous le savez, d'une manière générale, le succès de notre politique économique extérieure dépend aussi largement des conditions-cadres de l'économie au niveau national.

Durant cette année, le Parlement a aussi chargé le Conseil fédéral d'élaborer des bases légales visant un contrôle des investissements étrangers. Il faut que ces bases légales – et nous y travaillons actuellement –, soient ciblées, efficaces, peu bureaucratiques; parce que les investissements transfrontaliers ont toujours une très grande importance pour la place économique suisse, et parce que nous voulons à tout prix éviter une charge administrative inutile.

Nous travaillons aussi sur un projet qui sera mis en consultation dans la deuxième partie de l'année.

En conclusion, le Conseil fédéral s'attend à ce que la situation économique nationale et mondiale puisse se redresser dans le courant de cette année. Toutefois, il est à prévoir que l'endiguement de la pandémie de Covid-19 restera à l'avenir un défi majeur dans le monde entier, donc aussi pour notre pays. Voilà les quelques points que je voulais souligner.

Je vous remercie du bon accueil qui a été fait à ce rapport, je vous prie d'en prendre acte et de voter les arrêtés qui y sont liés sans modification.

*Vom Bericht wird Kenntnis genommen
Il est pris acte du rapport*



*Eintreten wird ohne Gegenantrag beschlossen
L'entrée en matière est décidée sans opposition*

1. Bundesbeschluss über die Genehmigung der Beschlüsse zur Änderung der EFTA-Konvention für die übergangsweise bilaterale Anwendung der Änderung des Regionalen Übereinkommens über Pan-Europa-Mittelmeer-Präferenzursprungsregeln (PEM-Übereinkommen) und über die Ermächtigung des Bundesrates zur Genehmigung der Änderungen weiterer internationaler Abkommen im Zusammenhang mit dem PEM-Übereinkommen

1. Arrêté fédéral portant approbation des décisions modifiant la convention AELE en vue de l'application bilatérale transitoire de la révision de la convention régionale sur les règles d'origine préférentielles paneuroméditerranéennes (convention PEM) et autorisant le Conseil fédéral à approuver les modifications d'autres accords internationaux en relation avec la convention PEM

Detailberatung – Discussion par article

Titel und Ingress, Art. 1, 2

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Titre et préambule, art. 1, 2

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil national

Angenommen – Adopté

Gesamtabstimmung – Vote sur l'ensemble

(namentlich – nominatif; 21.008/4319)

Für Annahme des Entwurfes ... 40 Stimmen

(Einstimmigkeit)

(0 Enthaltungen)

2. Bundesbeschluss über die Genehmigung der Änderung der Liste LIX-Schweiz-Liechtenstein bezüglich Würzfleisch

2. Arrêté fédéral portant approbation de la modification de la Liste LIX-Suisse-Liechtenstein concernant la viande assaisonnée

Detailberatung – Discussion par article

Titel und Ingress, Art. 1, 2

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Titre et préambule, art. 1, 2

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil national

Angenommen – Adopté

Gesamtabstimmung – Vote sur l'ensemble

(namentlich – nominatif; 21.008/4320)

Für Annahme des Entwurfes ... 41 Stimmen

(Einstimmigkeit)

(0 Enthaltungen)



3. Bundesbeschluss über die Genehmigung zolltarifarischer Massnahmen
3. Arrêté fédéral portant approbation de mesures touchant le tarif des douanes

Detailberatung – Discussion par article

Titel und Ingress, Art. 1, 2

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Titre et préambule, art. 1, 2

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil national

Angenommen – Adopté

Gesamtabstimmung – Vote sur l'ensemble

(namentlich – nominatif; 21.008/4321)

Für Annahme des Entwurfes ... 41 Stimmen

(Einstimmigkeit)

(0 Enthaltungen)

Präsident (Kuprecht Alex, Präsident): Die Vorlagen 1 und 2 sind damit bereit für die Schlussabstimmung. Die Vorlage 3 ist erledigt, da sie nicht dem Referendum untersteht.

AB 2021 S 321 / BO 2021 E 321