

Monsieur le Conseiller fédéral
Ignazio Cassis
Département fédéral des affaires étrangères
3003 Berne

Par courrier électronique :
vernehmlassung.paket-ch-eu@eda.admin.ch

Paudex, le 17 octobre 2025
OR/PGB

Procédure de consultation concernant le paquet «stabilisation et développement des relations Suisse-UE»

Monsieur le Conseiller fédéral,

Nous avons pris connaissance du projet cité sous rubrique, qui est de toute première importance, et nous permettons de vous transmettre ci-après notre prise de position, après avoir mené un sondage auprès d'un échantillon représentatif d'entreprises et d'associations professionnelles vaudoises. Les résultats de ce sondage sont très clairs: les plus de 500 entreprises qui nous ont répondu disent oui, à plus de 60%, au résultat des négociations avec l'Union européenne et à leur mise en œuvre au niveau national. Elles estiment que la Suisse ne peut pas se passer d'une relation privilégiée avec l'UE et que l'accès au marché européen est très important. Elles sont favorables à la stabilisation et au développement des relations bilatérales, tout en rejetant sans appel une adhésion de la Suisse à l'Union.

1. Généralités – Stabilisation et développement des relations avec l'UE

Le Centre Patronal est favorable à la stabilisation et au développement des relations bilatérales avec l'UE. Il demeure persuadé qu'une relation apaisée avec l'Union européenne constitue un objectif stratégique à atteindre. Il s'engage depuis longtemps en faveur d'une voie bilatérale forte, considérant qu'il s'agit d'une approche taillée sur mesure pour notre pays. Elle lui permet un accès au marché intérieur de l'UE, qui est l'un des fondements de sa prospérité. Après plusieurs années d'imprévisibilité, la conclusion des accords bilatéraux III permet de conforter une nouvelle fois cette voie. Dans un monde de plus en plus incertain, elle constitue une perspective d'amélioration des conditions cadres de l'économie suisse.

2. Négociations: accords, protocoles et déclarations conjointes négociées avec l'UE

S'agissant des règles institutionnelles, le choix du Conseil fédéral de scinder le paquet d'accords entre les actuels qui doivent être mis à jour et les nouveaux (dans les domaines de l'électricité, de la santé et de la sécurité alimentaire) nous semble judicieux. Certes, cela pourrait potentiellement conduire à quatre votations populaires. Mais cela permettra surtout d'éviter un effet de «guillotine» en cas de refus de l'un ou l'autre.

Les différents «accords relatifs au marché intérieur» garantissent une large participation réciproque aux marchés et évitent ainsi des discriminations à l'égard notamment d'entreprises suisses sur le marché intérieur de l'UE. La Suisse et l'UE se sont accordées sur de nouveaux éléments institutionnels pour ces accords qui garantissent leur bon fonctionnement et assurent que, dans le marché intérieur commun, les mêmes règles s'appliquent à l'ensemble des participants. Pour le Centre Patronal, une adéquation facilitée

entre le droit suisse et le droit européen permet de garantir aux parties contractantes, aux acteurs économiques et aux particuliers davantage de sécurité juridique, l'égalité de traitement ainsi que des conditions homogènes (*level playing field*) dans les domaines couverts par les accords. Nous saluons le fait que l'approche ait permis de tenir compte des spécificités de chaque accord et de trouver des solutions sur mesure. Le but étant de protéger les intérêts essentiels de la Suisse, certains domaines ont pu être exclus de la reprise dynamique et ainsi préservés pour l'avenir. La Suisse pourra en outre participer à l'élaboration des actes juridiques de l'UE qu'elle devra reprendre dans le cadre des accords relatifs au marché intérieur.

Si le droit du marché intérieur de l'UE est développé dans des domaines relevant du champ d'application d'un accord relatif au marché intérieur, la Suisse et l'UE intègrent ces développements dans l'accord en question (**reprise dynamique**). «Dynamique» ne signifie pas «automatique»: la Suisse décide de manière autonome de la reprise de chaque nouvel acte juridique de l'UE pertinent dans un accord et de l'opportunité d'adapter son propre droit, conformément à ses procédures internes habituelles, y compris ses processus décisionnels de démocratie directe comme le référendum. Elle peut également refuser de reprendre un nouvel acte juridique européen dans un accord. Si elle en décide ainsi alors qu'elle devrait se conformer à la décision du tribunal arbitral (dans le cadre de la procédure de règlement des différends), l'UE peut prendre des mesures de compensation proportionnées. De telles mesures ne sont cependant autorisées que dans le cadre de l'accord concerné ou d'un autre accord relatif au marché intérieur.

Il est particulièrement important que la Suisse ait obtenu un droit de participation à l'élaboration des actes juridiques de l'UE qui devront être repris dans le cadre des accords relatifs au marché intérieur (*decision shaping*). Nous souhaitons que se concrétise, déjà lors de cette phase d'élaboration, une information et une participation accrue du Parlement et des cantons, évoquées dans les documents de consultation.

Il est tout aussi important que dans des domaines essentiels des différents accords, des exceptions aient pu être négociées, de même qu'une clause dite de non-régression sur la protection des salaires. La marge de manœuvre juridique dont la Suisse disposera est réelle et il ne faudra pas hésiter à en faire usage, en refusant à un moment ou un autre la reprise de tel ou tel nouvel acte juridique européen. Dans ce cas, la procédure de règlement des différends s'appliquera, avec si nécessaire la vérification par le tribunal arbitral du caractère proportionné de mesures de compensation qui seraient décidées par notre partenaire dans le cadre de l'accord concerné ou d'un autre accord relatif au marché intérieur.

S'agissant de l'**interprétation et de la surveillance des accords**, elles se fondent sur le modèle dit à deux piliers, selon lequel la Suisse et l'UE assument de manière autonome les fonctions correspondantes sur leur territoire respectif. Le Tribunal fédéral et les tribunaux suisses restent compétents pour connaître des litiges portant sur les accords et qui opposent une personne ou une entreprise à une autre personne, une autre entreprise ou l'État.

Quant au **règlement des différends**, purement interétatique, il continue de relever en premier lieu du comité mixte de l'accord concerné. Ce n'est qu'à défaut d'un règlement dans le comité mixte que chaque partie peut désormais soumettre le différend à un tribunal arbitral paritaire. Si le tribunal arbitral paritaire – composé d'un juge suisse, d'un juge de l'UE et d'un président désigné conjointement – juge une interprétation du droit européen nécessaire et pertinente pour statuer sur un litige, il saisira la CJUE, et uniquement à cette fin. La CJUE ne peut intervenir d'office dans une procédure d'arbitrage. C'est toujours le tribunal arbitral qui statue en dernier ressort sur le fond.

Si, dans un cas concret de différend, une partie estime que l'autre partie ne se conforme pas à la décision du tribunal arbitral, elle peut prendre des mesures de compensation dans l'accord concerné ou dans un autre accord relatif au marché. Les domaines dans lesquels ce type de mesures pourraient être prises sont donc clairement délimités et prévisibles pour les deux parties. Ces mesures visent à rétablir l'équilibre. Elles doivent donc être proportionnées et le tribunal arbitral peut être appelé à vérifier si elles le sont véritablement.

De l'avis du Centre Patronal, ce nouveau cadre est plus efficace et équitable. L'évolution est judicieuse, avec un rôle de la CJUE limité à l'interprétation du droit de l'UE. Les mesures punitives imposées arbitrairement par une partie à l'encontre de l'autre ne sont plus possibles, puisque les éventuelles mesures de compensation devront être proportionnées et se limiter au domaine du marché intérieur. Par ailleurs, un effet suspensif s'appliquera en principe à ces mesures jusqu'à ce que le tribunal arbitral ait décidé sur leur proportionnalité, ceci afin d'éviter d'éventuels dommages dus à des mesures disproportionnées. Globalement, les résultats atteints dans le domaine des éléments institutionnels sont nettement meilleurs que ceux auxquels aurait permis d'aboutir le projet d'accord-cadre de l'époque.

3. Mise en œuvre du paquet au niveau national

3.1 Remarques générales

Le Centre Patronal est globalement d'accord avec la mise en œuvre au niveau national. Cette mise en œuvre devra être la moins bureaucratique possible, tenir compte des besoins des entreprises, exploiter toute la marge de manœuvre disponible pour renforcer la compétitivité de notre place économique et ne pas aller au-delà des règles de l'UE (dans le cadre de la reprise dynamique)

3.2 Partie sur la stabilisation

3.2.1 *Aides d'Etat*

Pour l'UE, la participation au marché intérieur est conditionnée à la surveillance des aides d'Etat. La Suisse ne reprendra, et nous nous en réjouissons, la réglementation en la matière que dans certains domaines où elle participe au marché intérieur. En effet, l'obligation de surveiller les aides d'Etat a pu être limitée aux accords sur les transports terrestres, l'électricité et le transport aérien. Le texte prévoit expressément des exceptions pour le service public et des valeurs seuils (planchers). Dans l'accord sur l'électricité, les dispositions en matière d'aides d'Etat prévoient des modalités spécifiques au secteur. L'approche «à deux piliers» a pu être garantie. En Suisse, la surveillance des aides d'Etat sera assurée par une autorité suisse chargée de cette tâche et par les tribunaux suisses compétents. Pour le Centre Patronal, le régime de surveillance prévu est compatible avec le droit constitutionnel suisse et respecte les compétences des cantons, de l'Assemblée fédérale et du Conseil fédéral.

3.2.2 *Libre circulation des personnes: immigration*

L'élément central de notre relation avec l'UE reste bien entendu celui de la libre circulation des personnes, qui non seulement permet aux entreprises d'engager les travailleurs qu'elles ne trouvent pas en Suisse, mais garantit aussi une indispensable liberté, profitant à nos concitoyens. Conclu en 1999, l'ALCP permet, sous certaines conditions, aux ressortissants de l'UE de vivre, de travailler et d'étudier en Suisse. Les Suisses bénéficient des mêmes conditions dans les pays de l'UE. Le Centre Patronal salue le fait que l'accent reste mis sur une immigration et une émigration tournées vers les besoins du marché du travail.

Adoptée en 2004, la directive 2004/38/CE (dite «**directive sur la libre circulation des citoyens de l'Union**») règle le droit des citoyens de l'Union de circuler et de séjourner librement sur le territoire des Etats membres, mais elle n'accorde aucun droit politique. La Suisse reprend la directive 2004/38/CE dans une version en quelque sorte taillée sur mesure, avec un dispositif de protection qui comporte des *exceptions* (prescriptions qui dérogent expressément à des réglementations de la directive), ainsi que des *garanties*, qui s'inscrivent, elles, dans son cadre normatif. Elle a en particulier pu négocier une exception qui lui permet d'assurer le respect des dispositions de la Constitution fédérale relatives à l'expulsion des criminels étrangers. Par ailleurs, le droit de séjour permanent prévu par la directive 2004/38/CE pour les ressortissants européens et les membres de leur famille après un séjour de cinq ans n'est ouvert en Suisse qu'aux personnes exerçant une activité

professionnelle et aux membres de leur famille. Les périodes de dépendance complète de l'aide sociale de plus de six mois ne comptent pas pour atteindre les cinq ans de séjour.

Du côté des garanties, la Suisse peut mettre fin au séjour des personnes qui se retrouvent involontairement au chômage, ainsi que des membres de leur famille, lorsqu'elles ne font pas d'efforts pour se réintégrer professionnellement et ne coopèrent pas avec les autorités, en particulier l'office régional de placement, pour retrouver un emploi. Comme c'est déjà le cas, la perception induue de prestations de l'État, comme l'aide sociale ou le chômage, peut entraîner le retrait du droit de séjour. Par ailleurs, la procédure d'annonce en vigueur en Suisse pour les activités lucratives de courte durée (jusqu'à trois mois) est maintenue, afin de permettre des contrôles du marché du travail.

Pour le Centre Patronal, les cautions sont probablement suffisantes pour contrer les deux principales craintes régulièrement exprimées de «tourisme social» (auquel pourraient s'adonner les citoyens de l'UE sans activité lucrative en immigrant dans le système social suisse) et d'aide sociale qui deviendrait une sorte de «self-service» pour les citoyens de l'UE exerçant une activité lucrative. S'il est indéniable que la reprise partielle de la directive entraînera des coûts supplémentaires en facilitant légèrement l'accès à certaines prestations sociales, il faut insister sur le fait que la Suisse a pu obtenir une version taillée sur mesure, avec des exceptions et des garanties suffisantes. Par ailleurs, une récente étude montre que le groupe de citoyens de l'UE qui séjournent en Suisse continuera de contribuer davantage au système social et fiscal helvétique davantage qu'il ne dépendra des prestations sociales.

Le dispositif de protection est complété par une nouvelle version de la **clause de sauvegarde**. Cette clause de sauvegarde nouvellement conçue pourra être invoquée par les parties en cas de difficultés sérieuses d'ordre économique ou social induits par la libre circulation des personnes. Si la Suisse veut invoquer la clause de sauvegarde et activer les mesures de protection prévues, elle s'adresse d'abord au Comité mixte CH-EU. Si la Suisse et l'UE ne parviennent pas à un accord au sein de ce comité, la Suisse peut convoquer un tribunal arbitral. Ce dernier examine si les conditions sont réunies pour mettre en œuvre des mesures de protection. En cas de décision positive, la Suisse peut prendre des mesures de protection de manière autonome. Si ces mesures de protection créent un déséquilibre entre les obligations et les droits respectifs des parties découlant de l'ALCP, l'UE peut réagir en prenant des mesures de compensation dans le cadre de cet accord. Ces mesures doivent être proportionnées. En cas de décision négative du tribunal arbitral, la Suisse peut tout de même prendre des mesures de protection. Mais si l'UE estime que ces mesures violent les dispositions de l'ALCP, elle pourra engager une procédure de règlement des différends et prendre des mesures de rééquilibrage dans le cadre de tous les accords sur le marché intérieur (hors agriculture).

Au plan interne, les conditions qui doivent être remplies pour pouvoir déclencher la clause de sauvegarde et prendre, le cas échéant, des mesures de protection, de même que les modalités de la procédure et les compétences s'y rapportant, sont concrétisées dans la loi fédérale sur les étrangers et l'intégration (LEI). Des seuils sont fixés pour les domaines suivants: immigration nette, frontaliers, chômage et aide sociale. Lorsqu'un seuil est dépassé, le Conseil fédéral *doit* examiner s'il y a lieu d'activer la clause de sauvegarde. Des indicateurs sont par ailleurs définis dans une série de domaines: immigration, marché du travail, sécurité sociale, logement et transports. En fonction de l'évolution de ces indicateurs, le Conseil fédéral *peut* examiner si l'activation de la clause de sauvegarde se justifie. Les seuils concrets seront fixés au niveau de l'ordonnance. Les cantons peuvent demander au Conseil fédéral d'examiner une activation de la clause et proposer des mesures de protection régionales ou cantonales. Avant d'activer la clause de sauvegarde et de prendre des mesures de protection, le Conseil fédéral consulte les commissions parlementaires, les cantons et les partenaires sociaux. La priorité est donnée à des mesures compatibles avec l'ALCP. Si nécessaire, le Conseil fédéral peut aussi opter pour des mesures de protection dérogeant aux règles de l'ALCP (fixation de nombres maximums pour certaines catégories de séjours, examen de la priorité des travailleurs déjà présents en Suisse, contrôle préalable des conditions de salaire et de travail, etc.).

Pour le Centre Patronal, la clause de sauvegarde évolue ainsi dans un sens plus favorable à la Suisse avec l'instauration d'un frein unilatéral permettant de mieux contrôler une éventuelle immigration excessive. Elle remplace avantageusement une clause pour laquelle il fallait un consensus avec l'UE en vue d'une activation et qui n'a donc pas été appliquée. Notre pays y gagne en pouvoir d'action et en sécurité juridique.

3.2.3 *Libre circulation des personnes : protection des salaires*

Le Centre Patronal est d'avis qu'il faut absolument garantir le niveau actuel de protection et combattre le risque que des entreprises établies en Suisse soient exposées à une concurrence déloyale. L'importance des mesures d'accompagnement, qui protègent les conditions de travail en Suisse, est fondamentale. Elles ont fait leur preuve et le Centre Patronal constate avec satisfaction qu'elles ne sont pas sorties affaiblies des négociations. Nous nous réjouissons que la Suisse et l'UE se soient entendues sur un plan de garantie à trois niveaux, qui comporte des principes, des exceptions et une clause de non-régression. S'agissant des principes, la Suisse et l'UE observent la règle «à travail égal, salaire égal au même endroit». En cas de détachement en Suisse depuis l'UE, cela signifie que les entreprises de détachement doivent verser à leurs collaborateurs les salaires applicables en Suisse. En outre, le respect des conditions de salaire et de travail en Suisse continue d'être contrôlé par les commissions paritaires et les cantons. Les commissions paritaires pourront aussi continuer d'appliquer les sanctions prévues dans leurs conventions collectives de travail (CCT) étendues à l'égard des entreprises de détachement.

Pour ce qui est des exceptions, on préserve les spécificités suisses, en particulier le délai d'annonce préalable pour les entreprises étrangères qui entendent fournir des prestations de services en Suisse. Un autre élément de la protection des salaires est la réglementation des frais. Environ 80% des détachements en Suisse sont effectués à partir des pays voisins. Alors que ces derniers connaissent un niveau d'indemnisation des frais similaire à celui qui s'applique aux entreprises en Suisse, d'autres Etats membres de l'UE appliquent des niveaux d'indemnisation plus faibles. Si les travailleurs détachés sont moins indemnisés que le personnel indigène, il existe un risque de distorsion de la concurrence. Ce point a été abondamment discuté. La Suisse exploitera au maximum – et nous le saluons – la marge de manœuvre existante dans la mise en œuvre nationale de la réglementation des frais afin de réduire le plus possible le risque de distorsion de la concurrence et de garantir la protection des travailleurs.

Le Centre Patronal se réjouit que les partenaires sociaux se soient entendus sur un train de 13 mesures, dont plusieurs renforcent le régime des conventions collectives de travail (CCT) et donc le partenariat social, auquel il est très attaché. Nous saluons en particulier une adaptation des conditions d'extension du champ d'application de ces CCT, avec davantage d'importance au quorum dit «mixte» lorsque les entreprises affiliées aux organisations patronales occupent nettement plus de la moitié des travailleurs d'une branche. Cela fait longtemps que notre organisation appelle de ses vœux un tel assouplissement.

Par contre, une 14^e mesure n'a pas fait l'objet d'une entente des partenaires sociaux et il faut, pour le Centre Patronal, y renoncer, ne serait-ce que parce qu'elle n'a pas le moindre lien avec la libre circulation des personnes ou la protection des salaires. Il s'agit d'une soi-disant amélioration de la protection contre le licenciement pour les représentants élus des travailleurs, pour les membres d'un organe d'une institution de prévoyance professionnelle et pour les membres des comités de branches nationaux actifs dans le cadre d'une CCT étendue.

3.2.4 *Transports terrestres*

Nous n'avons pas de remarque particulière à formuler.

3.2.5 Contribution financière de la Suisse

A travers ses contributions à l'UE, la Suisse participe depuis 2007 à la réduction des disparités économiques et sociales au sein de l'Union et à la gestion des mouvements migratoires. L'accord sur la contribution instaure un mécanisme juridiquement contraignant pour une contribution régulière de la Suisse à la réduction des disparités économiques et sociales au sein de l'UE. La contribution se divise en périodes de contribution de sept ans chacune, la première allant de 2030 à 2036. Le montant de la première contribution pour la période allant de 2030 à 2036 est de CHF 350 millions par an. En outre, la Suisse et l'UE ont prévu un engagement financier supplémentaire unique pour la période comprise entre fin 2024 et l'entrée en vigueur du nouveau mécanisme; cet engagement s'élève à CHF 130 millions par an. Dès l'entrée en vigueur du paquet, il correspondra, jusqu'en 2030, au montant de la première contribution, à savoir CHF 350 millions par an.

Pour le Centre Patronal, la contribution financière de la Suisse à la cohésion de l'UE constitue un prix acceptable en échange de relations stables et d'une participation sur mesure au marché européen.

3.3 Partie sur le développement

3.3.1 *Electricité*

L'accord sur l'électricité permet aux acteurs suisses de participer sur un pied d'égalité et sans entrave au marché intérieur européen de l'électricité et aux plateformes de négoce ainsi qu'aux agences et instances européennes jouant un rôle important dans le négoce de l'électricité, la stabilité du réseau, la sécurité d'approvisionnement et la prévention des crises.

Avec l'accord sur l'électricité, la Suisse doit garantir à tous ses consommateurs finaux la possibilité de choisir librement leur fournisseur d'électricité. Parallèlement, elle a le droit de prévoir un approvisionnement de base régulé, assorti de prix contrôlés, pour les ménages et les entreprises dont la consommation est inférieure à un certain seuil. Les fournisseurs d'électricité et gestionnaires de réseau de distribution suisses peuvent demeurer en mains des pouvoirs publics et rester intégrés dans l'administration publique.

L'UE attache une grande importance à la sécurité d'approvisionnement dans le marché intérieur de l'électricité. Grâce à l'accord, les Etats voisins ne pourront pas limiter les flux d'électricité vers la Suisse (dans le sens de restrictions à l'exportation), y compris en cas de crise énergétique. L'accord sur l'électricité prévoit explicitement que les capacités pour les échanges transfrontaliers doivent être disponibles même en temps de crise. Il augmente ainsi la sécurité d'approvisionnement et réduit les besoins en réserve d'électricité. L'accord permet également à la Suisse d'instaurer les réserves nécessaires sur son territoire pour assurer sa sécurité d'approvisionnement. Enfin, la Suisse pourra participer aux plateformes d'échange automatiques d'informations permettant de mieux planifier les flux électriques qui traversent le pays; il en résultera une diminution du gaspillage lié aux productions de rééquilibrage.

Le Centre Patronal est d'avis que l'accord sur l'électricité apporte de nombreux avantages à l'ensemble des consommateurs et en particulier aux entreprises, en termes de sécurité d'approvisionnement et de coûts. Nos voisins ont connecté leurs réseaux au sein d'un marché pour renforcer cette sécurité et améliorer l'efficacité de leurs propres marchés. A l'écart de ces marchés interconnectés, mais au cœur du système électrique européen, la Suisse est dans une situation aujourd'hui bancale. L'accès incertain aux importations d'électricité les renchérit et les producteurs suisses voient leur compétitivité entravée. S'agissant de l'ouverture complète du marché, les petits consommateurs n'ont pas à la craindre, car ils pourront en permanence choisir entre un approvisionnement de base auprès de leur société locale ou trouver un autre fournisseur.

3.3.2 *Sécurité des aliments*

Nous n'avons pas de remarque particulière à formuler.

4. Evaluation globale

De l'avis du Centre Patronal, le résultat des négociations offre une base solide pour établir une relation stable et durable entre la Suisse et ses voisins, ce qui est dans l'intérêt du pays et de son économie. La voie bilatérale, qui représente une approche taillée sur mesure, permet un accès au marché intérieur de l'UE, qui est l'un des fondements de la prospérité helvétique. Après plusieurs années d'imprévisibilité, la conclusion des accords bilatéraux III permet de conforter une nouvelle fois cette voie. Dans un monde de plus en plus incertain, elle constitue une perspective d'amélioration des conditions cadres de l'économie suisse.

Il y a bien sûr des incertitudes et quelques risques, mais, de notre point de vue, les avantages l'emportent nettement. L'adoption partielle de la directive sur la libre circulation des citoyens de l'UE est susceptible d'entraîner une augmentation des dépenses sociales et une certaine pression migratoire supplémentaire. La reprise dynamique du droit est également source d'incertitudes, car les futures modifications légales au niveau européen peuvent avoir une incidence sur la Suisse et sa législation. Ces risques sont toutefois limités, car il n'y a pas d'automatisme et les exceptions, notamment en matière de protection des salaires et d'immigration, sont clairement définies et donc garanties par le droit international. La clause de sauvegarde constitue en outre un instrument qui pourra être utilisé en cas de nécessité.

Dans l'ensemble, le paquet sur la stabilisation et le développement des relations entre la Suisse et l'UE apporte des améliorations essentielles. Il assure notamment la sécurité prévisionnelle et la stabilité et évite les actuelles mesures de rétorsion qui ne sont ni proportionnées ni contrôlées par une autorité arbitrale indépendante. Il contribue en outre de manière importante à répondre aux besoins de main-d'œuvre, renforce l'attractivité de la place économique et permet à la Suisse de poursuivre sur la voie du succès dans sa relation avec l'Union européenne.

En vous remerciant de l'attention que vous porterez à la présente prise de position, nous vous prions de croire, Monsieur le Conseiller fédéral, à l'assurance de notre haute considération.

Centre Patronal

Olivier Rau

Annexe : formulaire officiel complété avec nos positions