

Monsieur Ignazio Cassis
Conseiller fédéral
Département fédéral des affaires étrangères DFAE
Secrétariat général
Palais fédéral est
3003 Berne
vernehmlassung.paket-ch-eu@eda.admin.ch

Genève, le 31 octobre 2025

Monsieur le Conseiller fédéral, cher Monsieur,

Le GEM a pour objectif de représenter et de défendre les intérêts communs de ses membres auprès des autorités et du public en général. Les 105 sociétés membres qui composent notre groupement sont des entreprises multinationales, d'origine suisse et étrangère, de toute taille, dont les sièges sont situés en Suisse romande, principalement dans les cantons de Genève et de Vaud. Notre groupement représente près de 90'000 emplois directs et indirects, dont 35'000 emplois directs dans cette région. Le GEM s'investit pour garantir des conditions cadres propices à la compétitivité et à l'attractivité économique de la Suisse.

D'emblée, le GEM entend préciser qu'il soutient pleinement le paquet des Bilatérales III négocié avec l'Union européenne et sa mise en œuvre dans la législation suisse.

I. Introduction

Dans un contexte géopolitique particulièrement troublé, marqué par la multiplication des conflits, le recul du multilatéralisme et les menaces croissantes pesant sur les démocraties, la stabilisation des relations avec l'Union européenne (UE) revêt une importance stratégique capitale pour la Suisse. L'UE demeure le principal partenaire économique de la Suisse, 60% des échanges de marchandises de la Suisse étant réalisés avec l'UE. Cette interdépendance économique illustre une véritable communauté de destin, fondée non seulement sur des liens commerciaux, mais aussi sur une proximité géographique, culturelle, linguistique et des valeurs partagées.

La voie bilatérale choisie par la Suisse a permis une intégration ciblée et réussie au marché intérieur européen dans plusieurs domaines clés. Un accès non discriminatoire à ce marché est essentiel pour les entreprises suisses et a contribué à la croissance significative du PIB par habitant depuis l'entrée en vigueur des accords bilatéraux.

L'accord sur la libre circulation des personnes est particulièrement vital pour nos membres qui font face à une pénurie croissante de main-d'œuvre qualifiée. Face à un marché suisse de 8,7 millions d'habitants devenu insuffisant, l'accès au vivier européen de 450 millions de personnes est devenu indispensable pour assurer le recrutement des talents nécessaires et la mobilité intra-groupe, deux éléments clés de la compétitivité des multinationales. Sans cet accord, les procédures de recrutement deviendraient complexes et coûteuses, compromettant gravement l'attractivité économique de la Suisse et menaçant l'innovation et l'excellence qui font sa renommée internationale.

Le GEM apporte donc son soutien sans réserve au projet mis en consultation dans sa globalité.

1. Éléments institutionnels

Le règlement des questions institutionnelles est un prérequis pour la poursuite de la voie bilatérale. Il est aussi clairement dans l'intérêt de la Suisse. Par ailleurs, les éléments institutionnels des Bilatérales III permettent d'assurer la participation sectorielle de la Suisse au marché intérieur de l'UE et d'éviter toute divergence des ordres juridiques respectifs. Ils renforcent la sécurité juridique et protègent contre des mesures arbitraires ou inadéquates. Enfin, dans la mesure où les éléments institutionnels seront réglés séparément dans chaque accord relatif au marché intérieur, cette solution permet de mieux tenir compte des spécificités de chaque accord.

a) Reprise dynamique du droit

La portée de la reprise dynamique (et non automatique) du droit est limitée dès lors qu'elle ne concerne que les six accords bilatéraux sur la base desquels la Suisse participe au marché intérieur européen. Seuls 95 des 14'000 actes juridiques relatifs au marché intérieur de l'UE sont concernés.

Par ailleurs, la Suisse décidera de manière indépendante si elle souhaite reprendre un acte juridique de l'UE et de l'opportunité d'adapter son droit national, en suivant ses procédures habituelles, y compris les mécanismes de démocratie directe comme le référendum. La reprise dynamique est donc pleinement compatible avec les processus démocratiques suisses.

Il sied de relever que la Suisse connaît déjà une reprise dynamique dans le contexte de son association à Schengen et à Dublin. De nombreux accords sur l'acquis de Schengen ont été approuvés par le Parlement, voire soumis à un référendum facultatif sans que cela ne pose de problème.

b) Règlement des différends

Le mécanisme de règlement des différends prévu dans les Bilatérales III améliore la position de la Suisse en cas de litige dès lors qu'il permet à la Suisse de faire valoir ses intérêts par voie judiciaire dans ses relations avec l'UE. Ainsi la situation actuelle de la Suisse qui ne peut pas aller devant un tribunal paritaire pour se défendre contre des mesures arbitraires de l'UE, comme le refus de mettre à jour l'accord sur les obstacles techniques au commerce (ARM) est corrigée.

c) Mesures de compensation

Le mécanisme de règlement des différends prévoit la possibilité de mesures de compensation proportionnées lorsque certaines conditions sont remplies. Des instruments similaires existent dans de nombreux accords de libre-échange de la Suisse avec des pays tiers. Ces instruments n'ont jamais provoqué de difficultés, contrairement aux mesures de rétorsion arbitraires qui s'inscrivent en-dehors de tout cadre juridique, comme celles que la Suisse a connues dans le domaine de l'ARM, de l'équivalence boursière ou de la participation aux programmes de recherche.

A l'avenir, des mesures de rétorsion arbitraires unilatérales ne seront plus envisageables. La sécurité juridique sera renforcée pour les entreprises suisses.

2. Libre circulation des personnes – immigration

L'accord sur la libre circulation des personnes est essentiel pour les entreprises multinationales établies en Suisse. Face à une pénurie croissante de main-d'œuvre qualifiée, le marché suisse ne suffit plus à répondre aux besoins. L'accès au vivier de talents européens est donc indispensable pour assurer le recrutement et la mobilité intra-groupe, deux éléments clés de la compétitivité des multinationales.

Sans cet accord, les procédures de recrutement deviendraient complexes et coûteuses, compromettant l'attractivité économique de la Suisse. Dans les secteurs de pointe, l'accès aux meilleurs profils européens est crucial pour préserver l'innovation et l'excellence qui font la renommée du pays.

Pour maintenir cette libre circulation, la Suisse doit reprendre certaines dispositions de la directive 2004/38/CE. La version adaptée et ciblée proposée par le Conseil fédéral répond parfaitement aux spécificités suisses. Les exceptions obtenues, notamment en matière d'expulsion des criminels étrangers et de conditionnement du droit de séjour permanent à l'exercice d'une activité professionnelle, sont particulièrement bienvenues.

a) Clause de sauvegarde

La concrétisation de la clause de sauvegarde représente une concession de la part de l'UE. Elle permettra de répondre à certaines préoccupations de la population dans un contexte politique sensible pour le maintien de l'ouverture du marché du travail. Sa mise en œuvre ne devra toutefois pas péjorer l'économie. Elle devra donc être limitée dans le temps, avec des mesures proportionnées, et découler d'une analyse fine et basée sur des faits étayés.

Lors de la procédure d'examen, il sera indispensable de prendre en compte les réalités sectorielles et les particularités cantonales en termes de tissu économique. L'arc lémanique par exemple connaît un nombre de travailleurs frontaliers élevé en comparaison intercantonale. Le nombre d'emplois étant plus élevé que la population résidente active, la main-d'œuvre étrangère est indispensable pour répondre aux besoins des entreprises et de nombreuses entités publiques notamment en matière de santé. L'implication des partenaires sociaux et des cantons dans lesquels le recours à la main-d'œuvre étrangère, en particulier frontalière, est plus élevé que la moyenne est indispensable, tant pour l'examen de l'activation de la clause de sauvegarde que pour l'élaboration des indicateurs et du système de suivi. Il faudra tenir compte impérativement et particulièrement des besoins spécifiques des cantons fortement dépendant de l'accord sur la libre circulation des personnes.

b) Coordination des systèmes de sécurité sociale

La coordination des systèmes de sécurité sociale est une mesure d'accompagnement indispensable à la libre circulation des personnes, dans la mesure où elle minimise ou élimine les inconvénients pouvant résulter de la mobilité transfrontalière au sein de l'UE/AELE et de la Suisse. Depuis l'entrée en vigueur de l'ALCP, la Suisse participe à la coordination des systèmes nationaux de sécurité sociale prévue par le droit de l'UE. Grâce à la mise à jour de la coordination des systèmes nationaux de sécurité sociale (annexe II), les droits des ressortissants des États membres de l'UE en Suisse en matière de sécurité sociale, de même que ceux des ressortissants suisses dans les États membres de l'UE, continueront d'être protégés. Les principales exceptions existantes pour la Suisse ont pu être exclues de la reprise dynamique du droit.

c) Reconnaissance des qualifications professionnelles

La Suisse pourra intégrer le système d'Information du Marché Intérieur - IMI pour la reconnaissance des qualifications professionnelles, renforçant ainsi la coopération administrative avec l'UE. Elle sera notamment informée des interdictions d'exercer prononcées dans les États membres. La reconnaissance mutuelle des diplômes est essentielle pour répondre à la demande de main-d'œuvre qualifiée et favoriser la mobilité professionnelle dans un marché du travail de plus en plus internationalisé.

d) Taxes d'études

Le GEM estime que le principe de non-discrimination dans les taxes d'études est un outil clé pour attirer des talents internationaux et maintenir l'attractivité des hautes écoles suisses. Dans un contexte budgétaire sensible, il est important que les EPF et les universités maintiennent leur position de premier plan au niveau international.

3. Libre circulation des personnes protection des salaires

14^{ème} mesure

S'agissant de la 14^{ème} mesure proposée par le Conseil fédéral qui introduit une procédure spécifique en cas de licenciement de représentants des travailleurs, tout en renforçant la sanction maximale en cas de licenciement abusif, le GEM reconnaît les réserves qu'elle peut susciter.

L'obligation faite à l'employeur de respecter un délai de deux mois avant de pouvoir procéder à un licenciement ordinaire constitue une contrainte administrative supplémentaire. Elle pourrait affecter la fluidité des relations de travail et remettre en question le principe libéral qui caractérise le droit du travail suisse, reconnu comme un avantage concurrentiel. L'augmentation de la sanction potentielle en cas de licenciement abusif soulève également des interrogations.

Toutefois, ces préoccupations doivent être relativisées au regard du nombre limité de travailleurs concernés par cette procédure et de la rareté des cas de licenciement abusif.

Dans cette perspective, le GEM considère qu'il est important d'évaluer cette mesure avec pragmatisme et dans une vision d'ensemble, en tenant compte du soutien aux Bilatérales III ainsi que de l'enjeu que représente la crédibilité de la Suisse auprès de l'Organisation internationale du travail.

Dès lors, il serait regrettable que le rejet d'une disposition aux effets limités compromette l'acceptation de ce projet dans sa globalité.

Programmes de l'UE

La compétitivité de la Suisse repose sur une formation et une recherche d'excellence, soutenues par une forte intégration dans les réseaux internationaux. L'exclusion des programmes européens comme Horizon Europe a affaibli l'attractivité de la place scientifique suisse, en limitant l'accès aux financements, aux partenariats et aux projets stratégiques. Cette exclusion a eu également un impact délétère pour les entreprises multinationales qui ont besoin de l'accès à ces réseaux pour rester compétitives et continuer à innover.

L'accord EUPA permet à la Suisse de réintégrer les grands programmes de l'UE (Horizon Europe, Erasmus+, Digital Europe, etc.), renforçant ainsi son attractivité, sa capacité d'innovation et sa visibilité internationale. La participation à Erasmus+ dès 2027 est particulièrement stratégique pour les hautes écoles, en favorisant la mobilité étudiante et la coopération académique.

La participation de la Suisse à Horizon Europe, Euratom, Digital Europe, ITER est donc soutenue sans réserve par le GEM. Elle apporte des atouts majeurs en termes de compétitivité, de mise en réseau, de financement, de réputation, de visibilité internationale et de venue de talents. Une association à la génération actuelle de ces programmes constitue une étape stratégique pour garantir l'accès aux futurs dispositifs de l'UE, notamment celui qui succédera à Horizon Europe.

VI Obstacles techniques au commerce (ARM)

L'Accord sur la reconnaissance mutuelle (ARM) est crucial pour l'économie suisse, couvrant près des deux tiers du commerce industriel avec l'UE (96,6 milliards CHF en 2023). Sa mise à jour régulière garantit la sécurité juridique, la compétitivité des entreprises et leur intégration dans les chaînes de valeur européennes. L'inclusion d'éléments institutionnels dans l'ARM permettra d'éviter les blocages unilatéraux de l'UE, comme ceux vécus dans le secteur des dispositifs médicaux.

Sans ARM, les entreprises suisses feraient face à des obstacles majeurs : double certification, surcharge administrative, risque de délocalisation, perte d'accès aux marchés publics et affaiblissement de l'innovation. Cela impacterait aussi les consommateurs par une hausse des prix et une réduction du choix.

La déclaration conjointe Suisse-UE prévoit une coopération étroite pour garantir le bon fonctionnement des accords existants. Il est urgent de mettre à jour l'ARM et de trouver des solutions transitoires pour les secteurs sensibles comme les machines, la pharma et les matériaux de construction.

VII Référendum facultatif

S'agissant de la question d'un référendum facultatif ou obligatoire, nous soutenons la proposition du Conseil fédéral d'opter pour un référendum facultatif. Le paquet Suisse-UE ne constitue pas un changement fondamental d'orientation, mais une étape ciblée en vue de renforcer et de développer la voie bilatérale en vigueur depuis 25 ans et soumise plusieurs fois à votation populaire. La constitution fédérale fixe clairement les situations qui nécessitent un référendum obligatoire, soit l'adhésion à des organisations de sécurité collective ou à des communautés supranationales (art. 140, al. 1, let. b, Cst.) ; nous partageons l'avis de droit de l'Office fédéral de la justice qui démontre clairement qu'il n'y a aucune base légale pour un référendum obligatoire en-dehors de ces cas de figure. Le référendum facultatif est donc tout à fait approprié s'agissant des Bilatérales III.

Nous vous remercions de la bonne suite que vous donnerez à la présente et vous prions de croire, Monsieur le Conseiller fédéral, cher Monsieur, à l'assurance de notre haute considération.



François Rohrbach
Président



Larissa Robinson
Secrétaire générale