

Forum suisse de politique internationale  
Genève, 13 octobre 2025  
Philippe G. Nell  
Vice-Président, Association « La Suisse en Europe »  
Ambassadeur honoraire  
Philippe.nell.1954@gmail.com

## **Suisse-Union Européenne : Regard critique sur deux grands échecs et nouveaux espoirs**

Monsieur le Président, cher Bertrand, Mesdames, Messieurs,

C'est un triple plaisir de m'adresser à vous aujourd'hui.

Premièrement, c'est la troisième fois que j'ai l'honneur de vous parler et ceci pour mon troisième livre. La première fois, c'était en décembre 2012 suite à la publication de « *Suisse-Communauté Européenne : au cœur des négociations sur l'EEE* ». Mon mentor Franz Blankart et aussi Cornelio Sommaruga, Luzius Wasescha, Bénédicte de Tscharner et Gilles Petitpierre étaient notamment présents.

Deuxièmement, au cours de ma carrière aux affaires économiques extérieures pour la Confédération suisse, j'ai travaillé très étroitement avec nos ambassades et avec plusieurs d'entre vous. J'ai chaque fois été très bien reçu avec un excellent programme pour renforcer nos relations et résoudre des questions pour nos entreprises.

Troisièmement, l'objet de ma conférence de ce jour touche au cœur des Suisses. Un débat passionné et très engagé est en cours depuis plusieurs semaines et il continuera pour les deux à trois prochaines années.

\*\*\*\*\*

Suite à l'abandon abrupt de l'accord institutionnel par le Conseil fédéral, nous avons tous été choqués. En principe, on termine une négociation réalisée à plus de 90%. Cet accord concernait l'application de nouvelles dispositions institutionnelles pour cinq accords d'accès au marché de 2002 -libre circulation des personnes, barrières techniques aux échanges, transport terrestre, transport aérien et agriculture- ainsi que quelques adaptations matérielles.

Ayant vécu les négociations de l'EEE au niveau des chefs négociateurs avec Jean-Pascal Delamuraz, Franz Blankart et Jakob Kellenberger, je me suis retrouvé intrigué. Que s'est-il vraiment passé ?

J'ai alors senti un besoin, une nécessité de mettre en lumière les forces qui ont conduit à cette décision et d'offrir un terrain de comparaison entre 1992 et 2021. Tel un détective, j'ai cherché ce qui n'avait vraiment pas fonctionné. Il était important de mettre en garde contre des situations de ce genre à l'avenir et de le mettre sur le papier. Joseph Deiss m'a fait l'honneur

d'écrire la préface de mon ouvrage<sup>1</sup> avec une plume tranchante et sans complaisance pour notre politique d'intégration européenne.

\*\*\*\*\*

Mais commençons par le début.

L'Accord sur l'Espace Economique Européen avait été accepté avec une confortable majorité au Parlement bien que ses prérogatives législatives étaient très touchées. Les intérêts de l'économie pour la plupart des parlementaires, le dépôt d'une demande d'adhésion à l'UE pour d'autres, conduisirent à ce résultat.

Le peuple ne l'entendit pas de cette oreille : crainte d'une future adhésion pour le monde agricole, crainte de la concurrence dans les marchés publics pour le secteur de la construction, angoisse d'une plus grande concurrence sur le marché du travail et difficulté de saisir l'ampleur de ce pas d'intégration pour d'autres conduisirent au rejet par 50.3% de la population et surtout par 18 cantons dont tous les cantons alémaniques sauf les deux Bâle.

L'UE a ensuite accepté d'entrer en matière pour les Bilatérales I pour deux raisons :

Premièrement, la Suisse avait maintenu son intention d'adhérer à l'UE ou à l'EEE.

Deuxièmement, l'UE avait des intérêts significatifs dans les domaines de la libre circulation des personnes avec l'abolition du statut de saisonniers par la Suisse et avec l'augmentation du poids des camions de 28 à 40 tonnes. Alors que la Suisse avait présenté une liste de 16 domaines, 5 furent retenus auxquels l'UE ajouta la libre circulation des personnes et l'accès au marché pour les produits agricoles.

Vers la fin des négociations, les négociateurs suisses parvinrent à convaincre l'UE de ne pas inclure des dispositions rigoureuses pour l'adaptation du droit suisse. La Suisse devrait veiller à maintenir une équivalence avec les développements de l'UE sauf pour le trafic aérien. Le déséquilibre institutionnel de l'Accord sur l'Espace économique avait été très mal perçu en Suisse. La Commission européenne le comprit et, très intelligemment, n'insista pas. Elle pourrait toujours voir plus tard.

Ceci ne tarda pas et c'est là que les choses commencèrent à devenir sérieuses. Six ans seulement après l'entrée en vigueur des accords bilatéraux I, l'UE exigea un régime institutionnel rigoureux.

Pourquoi ?

Il y avait trois raisons.

Premièrement, l'objectif de l'adhésion à la Communauté européenne avait passé d'un objectif à plus long terme en 2003 à une option à long terme en 2006.

Deuxièmement, des aides publiques suisses faussaient la concurrence.

Troisièmement, le plus important, la Suisse appliquait de mesures internes jugées discriminatoires par l'UE pour ses entreprises effectuant en Suisse des mandats temporaires (paysagiste, peinture, plomberie, installations sanitaires et de cuisines).

---

<sup>1</sup> Philippe G. Nell, Négociations Suisse-Union Européenne. Regard critique sur deux grands échecs et nouveaux espoirs, Editions Slatkine, mai 2025.

Ces mesures discriminatoires firent l'objet de groupes de travail avec nos voisins sans parvenir à des résultats. Elles ne concernaient cependant que le 0.3% des heures travaillées en Suisse par année mais étaient âprement défendues par les syndicats. C'est ce que l'on appelle la protection des salaires. Ceci ne concerne nullement les secteurs clés de notre économie : produits pharmaceutiques et chimiques, machines, horlogerie, textiles, banques et assurances.

A défaut d'un régime institutionnel rigoureux, l'homogénéité du marché n'étant plus garantie, l'UE suspendit toutes les négociations en cours avec la Suisse couvrant notamment le libre-échange agricole, l'électricité, la sécurité alimentaire et la santé.

Après une période dédiée à explorer divers modèles, la Suisse et l'UE négocièrent de 2014 à 2018 un accord de 34 pages, qui fut ensuite mis en consultation en Suisse. Ceci conduisit à des négociations additionnelles concernant des adaptations matérielles liées principalement à la libre circulation des personnes et aux aides publiques. La Suisse mit fin aux négociations en mai 2021.

La lenteur de la négociation a impliqué diverses mesures de l'UE avec la non-reconnaissance de l'équivalence de la bourse suisse et le gel de la mise à jour des accords en vigueur. La Suisse a également été exclue du programme de recherche et de formation Erasmus de l'UE.

A partir d'ici, je traiterai dix questions. Pour ceci, nous disposons d'une très bonne situation car nous connaissons, en plus, le résultat des négociations.

- Qui porte la responsabilité de l'échec de l'accord institutionnel ?
- Comment le Conseil fédéral a-t-il redressé la barre ?
- Quels résultats a-t-on obtenus ?
- Cette fois-ci, le Parlement acceptera-t-il la nouvelle voie tracée ?
- Quelle est la position des associations économiques ?
- Quels milieux économiques s'opposent au paquet d'accords et pourquoi ?
- Se dirige-t-on vers un référendum facultatif ou obligatoire exigeant la double majorité du peuple et des cantons ?
- Et dans tout ceci, quel rôle jouent les grands bouleversements géopolitiques actuels et le vieillissement de nos populations ?
- La souveraineté et l'immigration sont-ils de vrais problèmes et sous quel angle doit-on les considérer ?
- Et, finalement, que faut-il pour réussir ?

Nous voilà avec un copieux menu.

### **Première question : qui porte la responsabilité du rejet de l'accord institutionnel ?**

Une erreur du Conseil fédéral a été de fixer des lignes rouges dès le début et de les rendre publiques avec le maintien du régime concernant les travailleurs temporaires et l'exclusion d'une directive concernant le droit de séjour de ressortissants de l'UE.

Pour réussir, toute négociation nécessite à un certain stade une certaine flexibilité de part et d'autre pour sceller des compromis.

Pour les travailleurs temporaires, l'UE avait accepté le maintien de diverses mesures de la Suisse en réduisant leur portée. Par exemple, la Suisse exigeait qu'une entreprise étrangère annonce son intention d'effectuer un mandat en Suisse 8 jours avant de venir. L'UE a proposé de réduire de 8 à 4 jours et de se limiter aux secteurs à risques pour le non-respect des conditions de travail en Suisse dont les salaires. La Suisse exigeait aussi une caution de frs 10 000 pour toute entreprise venant travailler en Suisse ; ceci devait permettre de payer d'éventuelles amendes. L'UE a proposé de limiter l'exigence de cautions à des entreprises n'ayant pas payé des amendes par le passé. Ceci n'a toutefois pas suffi pour les syndicats alors qu'aucun rapprochement ne se dessinait pour la directive sur le droit de séjour.

Le Conseil fédéral aurait pu cependant terminer avec l'accord négocié car les points contestés ne touchaient qu'une faible part de nos relations avec l'UE. Il ne l'a pas fait.

Qui l'a bloqué ?

Vous serez surpris d'apprendre que c'est le Parlement. Alors que je cherchais une aiguille dans une botte de foin, j'ai trouvé une fourche. Ultra-actif, le parti UDC a multiplié les interventions parlementaires critiques face à la politique européenne du Conseil fédéral dès le début des années 2000 en occupant toujours plus le terrain.

Le parti est non seulement parvenu à faire retirer la demande d'adhésion par vote des deux Chambres, mais également à des motions des Commissions de l'économie et des redevances des deux Chambres exigeant au Conseil fédéral de maintenir ses lignes rouges pour la protection des salaires, la directive sur le droit de séjour et les aides publiques. Lors de débats très nourris, les trois lignes rouges du Conseil fédéral ont été solidement soutenues. A ceci s'est ajouté un refus de tout lien avec la Cour de Justice de l'UE.

Ceci n'est pas tout. Dans leurs positions, les principales associations économiques et les cantons ont aussi continuellement exigé le maintien des lignes rouges ou de trouver des solutions satisfaisantes pour les milieux concernés. Je cite Jules César, An 49 avant Jésus Christ : « Alea Jacta Est. Le sort en est jeté. »

Ceci a débouché sur l'abandon de l'accord institutionnel justifié par le Conseil fédéral envers l'UE par le fait qu'un résultat équilibré ne paraissait pas réalisable et qu'un échec en votation ne serait ni dans l'intérêt de l'UE ni de la Suisse. Sur le front interne, le conseiller fédéral I. Cassis a justifié l'abandon par un changement de paradigme avec la directive sur le droit de séjour des ressortissants de l'UE.

### **Deuxième question : comment le Conseil fédéral a-t-il redressé la barre ?**

C'était le marasme complet. L'UE n'avait pas l'habitude d'être lâchée dans une négociation importante. Elle laissait cependant la porte ouverte à la Suisse.

Le conseiller fédéral I. Cassis a eu la grande ingéniosité de proposer un nouveau concept avec une approche plus globale composée de quatre paquets :

1. Les cinq accords d'accès au marché couverts par l'accord institutionnel : ils seraient traités avec des dispositions institutionnelles adaptées à chacun.
2. Trois nouveaux accords couvrant l'électricité, la sécurité alimentaire et la santé que la Suisse désirait depuis plus de 15 ans.

3. Des accords de coopération couvrant notamment la recherche et la formation, mais aussi l'espace.
4. Une contribution financière régulière pour diminuer les disparités économiques et sociales au sein de l'UE.

Tout ceci était très bien, mais les questions qui avaient fait échouer l'accord institutionnel n'avaient pas pour autant disparu. Cette fois-ci, cependant, le Conseil fédéral ne fixa aucune ligne rouge dans ses pourparlers et également maintiendrait une grande confidentialité sur les discussions exploratoires. Deux règles d'or qui permettraient de tracer la voie vers des compromis.

Petit à petit, chemin faisant, l'UE et la Suisse firent preuve de la flexibilité nécessaire pour sceller ces compromis indispensables.

Il est indéniable que les bouleversements politiques avec le renforcement de blocs et avec l'agression de la Russie face à l'Ukraine ont eu un impact sur l'UE pour renforcer ses liens avec son 4<sup>ème</sup> partenaire commercial.

Face à une lutte entre les Etats-Unis et la Chine pour la suprématie économique, technologique et militaire à l'horizon 2050-80, face à une Chine sujette à des problèmes structurels croissants et face à de multiples conflits régionaux, l'UE a compris qu'elle est obligée d'utiliser tout le potentiel européen pour affirmer sa position et ses valeurs dans le monde.

Comment se priverait-elle du potentiel du pays classé depuis de nombreuses années comme le plus innovant au monde et parmi les trois plus compétitifs et doté avec l'ETH de Zurich et l'EPFL de Lausanne de centres d'enseignement et de recherche de premier ordre au niveau mondial ?

De plus, cette nouvelle donne géopolitique s'est traduite par un rapprochement de la Suisse avec l'UE avec la reprise de toutes ses sanctions contre la Russie et l'organisation de deux conférences sur l'Ukraine qui ont montré le soutien dont bénéficie ce pays auprès de la communauté internationale.

La Suisse a aussi ressenti le besoin de renforcer sa coopération avec l'UE en matière de sécurité. La guerre d'agression de la Russie face à l'Ukraine a apporté une dimension nouvelle à nos relations avec l'UE, encore insoupçonnée au début de cette décennie. Les temps ont changé.

Malgré ceci, des progrès semblaient très lents à se dessiner.

Sur le front interne, il fallut attendre mars 2023 pour que, remarquant qu'un soutien dogmatique à des positions rigides ne pourraient que conduire à un nouvel échec, la Conférence des gouvernements cantonaux soit la première à assouplir sa position pour la protection des salaires et à laisser de la marge de manœuvre au Conseil fédéral.

Et, alors que personne n'y croyait trop, les résultats commencèrent à tomber avec une déclaration d'entente de 13 pages présentant les zones d'atterrissage pour toutes les questions. Une partie majeure du travail avait été réalisée. Les mandats de négociations et celles-ci suivirent au pas de charge, tout comme leur conclusion en un temps record de 9 mois !

### **Troisième question : quels résultats a-t-on obtenus ?**

La Suisse a beaucoup obtenu. Les résultats sont excellents.

Pour le premier paquet, essentiel pour la poursuite de la voie bilatérale, les dispositions institutionnelles sont intégrées séparément dans chaque accord.

Les accords sur les barrières techniques aux échanges et le transport terrestre sont basés sur la reprise dynamique du droit de l'UE par le biais de l'équivalence ; les nouvelles dispositions de l'UE sont transcrites dans le droit suisse afin qu'elles aient un effet équivalent. Rien ne change par rapport à aujourd'hui.

Pour la libre circulation des personnes et le transport aérien, les nouvelles dispositions sont incluses dans les accords et s'appliquent directement à la Suisse, rien de nouveau pour l'aviation.

L'agriculture est exempte de la reprise dynamique. Pas de changement par rapport à l'accord institutionnel pour le tribunal arbitral paritaire, mais aucun rôle pour la Cour de Justice de l'UE, et des mesures de rééquilibrage limitées à cet accord.

Ce paquet comprend aussi des exceptions pour la Suisse concernant le régime des travailleurs temporaires, jugées insatisfaisantes par les syndicats qui critiquèrent fortement le paquet d'accords lors de sa conclusion le 20 décembre 2024 à Berne. Lorsque à Noël un journaliste demanda au président de l'Union syndicale suisse, Pierre-Yves Maillard, s'il avait reçu un cadeau de Bruxelles, il parla de cadeau empoisonné.

L'appui des syndicats et du parti socialiste au Parlement étant indispensable pour une approbation du paquet d'accords, des négociations avec le patronat se poursuivirent pour être conclues avec succès en mars de cette année avec 13 mesures applicables sur le front interne suite à un total de 80 réunions. Une quatorzième mesure, refusée par le patronat, sera néanmoins soumise au Parlement par le Conseil fédéral.

La directive sur le droit de séjour des ressortissants de l'UE a été incluse avec des exceptions répondant aux préoccupations de la Suisse et concernant notamment des restrictions à l'aide sociale et au chômage, le maintien du régime suisse pour l'extradition de criminels et une très longue période transitoire pour les cartes d'identité biométriques.

La Suisse a aussi obtenu tout à la fin des négociations un renforcement majeur de la clause de sauvegarde de l'accord sur la libre circulation des personnes. Elle pourra désormais la déclencher unilatéralement en cas de conséquences économiques et sociales graves et si le tribunal arbitral ne devait pas lui donner raison, elle pourrait tout de même freiner l'immigration sous réserve de mesures de rééquilibrage de l'UE.

Bien sûr, la Suisse a aussi dû faire des concessions en acceptant notamment que désormais tous les ressortissants de l'UE pourront obtenir un statut de résident permanent après 5 ans de résidence en Suisse et plus 10 ans pour les nouveaux membres ayant adhéré après l'année 2000. Elle a aussi accepté un rôle, bien que limité, pour la Cour de justice de l'UE.

Les aides publiques ont trouvé des solutions satisfaisantes pour la Suisse. Enfin, les compagnies aériennes suisses pourront désormais aussi offrir des services entre aéroports d'un même pays de l'UE, le dernier pas de libéralisation du ciel qui leur manquait.

Ce premier paquet sera essentiel pour la poursuite de la voie bilatérale. Il fera l'objet d'un arrêté fédéral et soumis au référendum facultatif ou obligatoire. Aprement combattu par l'UDC, il est soutenu par les autres partis, sous réserve du parti libéral-radical dont la position sera communiquée le 18 octobre.

Le deuxième paquet a été demandé par la Suisse. Les nouvelles règles de l'UE seront intégrées tel quel dans chacun de ces nouveaux accords et immédiatement applicables en Suisse. Ils feront l'objet d'un vote séparé du Parlement et d'une possibilité de référendum facultatif ou obligatoire.

La Suisse a obtenu diverses exceptions dans le domaine de l'électricité. Le secteur de l'électricité soutient vigoureusement cet accord tout en exigeant des mesures simples au niveau interne alors que les syndicats y sont opposés craignant une hausse des prix pour les ménages, une augmentation des risques de black-out et une catastrophe écologique.

Les milieux agricoles devraient demander des mesures d'accompagnement internes pour le domaine de la sécurité alimentaire. L'accord sur la santé est un accord de coopération avec cependant un fort degré d'intégration étant donné la participation d'experts suisses dans divers organes de l'UE.

Le troisième paquet concerne des domaines de coopération tel la recherche, la formation et l'espace. Il ne fera pas l'objet d'un arrêté fédéral soumis au référendum.

Enfin, la Suisse s'est engagée à effectuer des versements sur une base annuelle à l'avenir pour réduire les disparités économiques et sociales au sein de l'UE. Ils s'élèveront à 350 millions de francs par année pour la période de 2030 à 2036. Une contribution n'est pas chose nouvelle.

La Suisse applique déjà des programmes depuis la chute du Mur de Berlin en faveur des pays d'Europe centrale et orientale. Elle montre sa solidarité avec ces pays qui ont été placés sous la domination de la Russie pendant plus de 40 ans et ont encore un grand retard à combler.

#### **Quatrième question : cette fois-ci, le Parlement acceptera-t-il la nouvelle voie tracée ?**

Mis à part l'UDC, féroce opposé, les parlementaires des autres partis soutiendront en majorité le paquet d'accords. Le parti-libéral radical doit définir sa position le 18 octobre. Ses listes conjointes avec l'UDC dans des élections communales et cantonales et sa crainte de perdre davantage de terrain face à l'UDC conduisent certaines sections de Suisse alémanique à emprunter la voie du repli et au refus du paquet d'accords.

Je relèverais aussi que Le Parlement avait poussé le Conseil fédéral dans ses derniers retranchements pour l'accord institutionnel et le réalisa seulement après l'abandon. Il montra cependant sa capacité à corriger rapidement le tir en approuvant en un temps record une contribution de 1.3 milliard pour réduire les disparités économiques et sociales.

A cet effet, il élimina une clause selon laquelle l'approbation ne serait possible que si l'UE éliminait toute discrimination envers la Suisse, ce qui n'était pas le cas avec sa non-reconnaissance de l'équivalence de notre bourse.

Les commissions parlementaires confirmeront un changement d'attitude en soutenant au début de 2024 le mandat de négociation du Conseil fédéral bien que les exigences des

syndicats pour la protection des salaires n'étaient pas satisfaites et que des résistances étaient signalées pour le rôle de la Cour de Justice de l'UE.

### **Cinquième question : quelle est la position des associations économiques ?**

Bien que la consultation du Conseil fédéral soit encore en cours jusqu'à la fin de ce mois, nous avons déjà de très bonnes nouvelles.

Economiesuisse, l'association faîtière des services et de l'industrie

scienceindustries, l'association représentant les milieux chimiques, pharmaceutiques et des sciences de la vie

Swissmem, pour les machines

Swisstextiles, les textiles

L'Union patronale suisse, pour les chefs d'entreprise, et

L'Union syndicale suisse, pour les travailleurs et travailleuses

soutiennent vigoureusement le premier paquet d'accords qui est essentiel pour la poursuite de la voie bilatérale. Une réserve cependant : les syndicats rejettent l'ouverture du marché ferroviaire international de passagers qui devrait toutefois demeurer très limitée.

Pour les trois autres accords, les syndicats rejettent l'accord sur l'électricité.

Le Conseil d'administration d'economiesuisse a voté récemment par 68 voix en faveur du paquet d'accords. Seule la conseillère nationale Magdalena Martullo-Blocher, CEO d'EMS Chimie, a voté contre le paquet d'accords.

### **Sixième question : quels milieux économiques s'opposent au paquet d'accords et pourquoi ?**

Un groupe d'entrepreneurs influent, en général membres de l'UDC, s'oppose au paquet d'accords sous l'enseigne d'autonomiesuisse. Parmi leurs arguments et ceux de l'UDC, je relèverais :

<b>1. Traité de soumission</b> Traité colonial
<b>2. La démocratie directe est abolie et le peuple suisse n'a plus rien à dire</b>
<b>3. La Suisse devra automatiquement adopter le droit de l'UE</b>
<b>4. La Suisse devra se soumettre à la Cour de justice de l'UE (CJUE)</b>

<b>5. En moyenne une nouvelle loi est rédigée chaque jour à Bruxelles</b>
<b>6. Bureaucratie excessive et étouffante</b>
<b>7. La Suisse peut être punie par l'UE, p. ex. mettre fin à l'immigration démesurée</b>
<b>8. La protection des salaires n'est plus assurée</b>
<b>9. La Suisse doit verser plusieurs milliards à l'UE</b>
<b>10. Paquet empoisonné</b>

J'ai contrecarré tous ces points dans un très bref document publié sur LinkedIn et sur plusieurs sites internet (Annexe). Ce sont des affirmations et des slogans qui sont faux. Les faits doivent être mis en avant avec conviction.

Des moyens financiers importants seront nécessaires pour combattre une campagne qui a déjà débuté dans la presse par de grandes communications d'une page ou d'une demi-page dans les journaux et tout en rouge pour que cela se voie bien.

### **Septième question : Se dirige-t-on vers un référendum facultatif ou obligatoire ?**

L'Office fédéral de la justice a émis un avis de droit et le Conseil fédéral a décidé de recommander au Parlement le référendum facultatif exigeant uniquement la majorité de la population. Les conditions pour un référendum obligatoire ne sont pas remplies.

Selon l'art. 140 de la Constitution, un tel référendum a lieu lorsque la Suisse rejoint une organisation internationale supranationale ou une organisation de sécurité collective. Ceci n'est pas le cas pour le paquet d'accords.

Cependant, comme par le passé, le Parlement peut exiger le référendum obligatoire en le justifiant par l'importance du dossier. Il en viendrait à un référendum obligatoire *sui generis* c'est-à-dire hors du champ de la Constitution. Ceci a notamment été le cas pour l'accord de libre-échange de 1972.

La Conférence des gouvernements cantonaux se prononcera sur cette question lors de son assemblée du 24 octobre. Les cantons d'Uri, Schwyz, Tessin et Nidwald ont déjà décidé d'exiger le référendum obligatoire.

Si cinq cantons additionnels devaient les rejoindre, la Conférence des gouvernements cantonaux ne pourrait pas effectuer une recommandation au Conseil fédéral pour le référendum facultatif dans sa position sur le paquet d'accords.

## **Huitième question : Et dans tout ceci, quel rôle jouent les grands bouleversements géopolitiques actuels et le vieillissement de nos populations ?**

Les bouleversements géopolitiques et le renforcement de blocs nous obligent à nous demander si nous pouvons vraiment continuer à faire cavalier seul en refusant le paquet d'accords. Il ne fait aucun doute que les Etats-Unis ont pris un virage. Leurs intérêts nationaux priment sur l'extérieur. Ceci est clair notamment avec leur éloignement et violation des règles du multilatéralisme commercial sous l'égide de l'Organisation mondiale du commerce, avec la baisse dramatique de leurs programmes d'aide autour du monde et de leur soutien à l'ONU et leur volonté de réindustrialiser le pays au détriment d'autres pays très compétitifs, tel la Suisse.

Avec l'Union européenne qui absorbe la moitié de nos exportations, un nouvel écueil est programmé pour janvier 2026 avec une hausse des droits de douane sur l'acier à 50% pour le reste du monde sauf l'Espace économique européen. Berne devra se mettre à nouveau à genoux devant Bruxelles pour essayer d'obtenir des contingents préférentiels. Rien n'est sûr. Ce serait très dommage pour notre industrie hautement spécialisée.

Qu'advierait-il de notre industrie textile, encore relativement importante, si l'UE se voyait poussée à une telle hausse de droits de douane. Ce serait purement et simplement la fin car le 80% de nos exportations de fils et de tissus sont destinés à l'UE.

A force de jouer à l'équilibriste, les vents contraires pourraient finir à nous faire chuter.

S'agissant du vieillissement, l'augmentation naturelle de la population suisse a été de 6 200 personnes en 2024, la plus faible depuis 1918. Notre population aurait cependant diminué sans l'apport des étrangers vivant en Suisse. Selon une récente étude de la Banque nationale suisse, notre pays pourrait avoir un manque 400 000 travailleurs et travailleuses en 2035. Ceci est dû au départ massif à la retraite de la génération des baby-boomers. Un réel défi.

## **Neuvième question : Finalement, la souveraineté et l'immigration sont-ils de vrais problèmes et sous quel angle doit-on les considérer ?**

Le paquet d'accord représente un gain de souveraineté.

Premièrement, nous pouvons participer à l'élaboration des nouvelles règles et être présents dans les comités dirigés par la Commission Européenne avec les membres de l'UE. C'est là que se font les règles avec diverses alliances. J'ai participé moi-même pendant plusieurs années au Comité des questions douanières et d'origine de l'UE avec ses Etats membres et j'ai vu comment les décisions se préparaient et l'influence que la Suisse pouvait avoir avec de bons arguments.

Deuxièmement, en tout temps, nous pouvons refuser de reprendre une règle sur une base purement individuelle. Si nous avons obtenu ceci dans l'EEE, le Conseil fédéral ne l'aurait pas considéré comme étant déséquilibré au niveau institutionnel.

Troisièmement, il est normal que l'UE rétablisse l'équilibre si nous ne reprenons pas une règle. Si une équipe de football réduit la taille des buts du gardien, l'autre fera de même.

S'agissant des litiges, l'Union Européenne ne pourra plus prendre des mesures arbitraires tels la non-reconnaissance de l'équivalence de notre bourse ou l'exclusion à ses programmes de recherche ou de formation.

Le rôle de la Cour de Justice de l'UE est limité à l'interprétation de notions du droit de l'UE pour des litiges uniquement entre la Commission européenne et le gouvernement suisse. Ceci est acceptable car la Suisse appliquera le droit de l'UE. Si un litige au niveau des individus et des entreprises concernait le droit suisse, le cas pourrait aussi aller jusqu'au tribunal fédéral.

S'agissant de l'immigration, des solutions doivent être élaborées dans le cadre de l'aménagement du territoire, des règles de rénovation pour par exemple les fermes, des processus pour les projets de construction, de l'infrastructure routière et ferroviaire.

### **Dixième question : Finalement, que faut-il pour réussir ?**

Il faut obtenir un bon soutien au Parlement pour le premier paquet -les 5 accords de 2002-, les trois autres accords, c'est du bonus.

Il faut expliquer aux citoyens opposés aux accords sur l'électricité ou à l'accord sur la sécurité alimentaire qu'ils peuvent sans autre les refuser individuellement. Ils ne doivent cependant pas mettre en danger toute la voie bilatérale à cet effet et soutenir le premier paquet. Il faut un Conseil fédéral engagé et uni, et souvenons-nous de Jean-Pascal Delamuraz qui nous disait de ne pas regarder dans le rétroviseur, mais devant nous, vers l'avenir de notre pays.

En cas d'échec, ce sera une longue traversée du désert. L'UE a investi beaucoup de ressources pour l'accord institutionnel et depuis 2022 pour le paquet d'accord.

La porte se refermera et l'UE ne nous approchera que lorsque ses intérêts le justifieront.

Sans dialogue politique de haut niveau, nous serons complètement absents de la construction européenne et de la recherche de solutions aux problèmes de notre continent qui continuera inlassablement sans nous.

### **Conclusion**

Comme je l'écris dans les dédicaces de mon ouvrage, la Suisse fait face à une croisée des chemins. Deux gros échecs, cela suffit. Cette fois-ci, il faudra réussir.

Je vous remercie pour votre attention.

Annexe : **SUISSE – UNION EUROPEENNE. CONTRE LA DESINFORMATION**  
**FACE A FACE : FAUX ET VRAI PAR LA PREUVE PAR DIX**

## SUISSE – UNION EUROPEENNE. CONTRE LA DESINFORMATION

### FACE A FACE : FAUX ET VRAI PAR LA PREUVE PAR DIX

Les négociations avec l'UE pour renouveler la voie bilatérale avec une approche par paquet ont été conclues avec succès à Berne le 20 décembre 2024 par Ursula von der Leyen, présidente de la Commission européenne, et Viola Amherd, présidente de la Confédération suisse.

L'UDC a profité de son Assemblée des délégués à Balsthal le 25 janvier 2025 pour reprendre ses slogans et attaquer férocelement le nouveau paquet d'accords.

Il est important que l'opinion publique soit informée. L'information doit cependant être basée sur des faits corrects. Le tableau ci-après présente 9 affirmations de l'UDC démagogiques et entièrement fausses et 1 affirmation d'autonomie suisse.

L'objectif de la Suisse est d'assurer sa prospérité et sa compétitivité dans un environnement économique et géopolitique qui se détériore grâce à une participation privilégiée, sur mesure et non bureaucratique à un marché de 450 millions de consommateurs dans 27 pays avec les mêmes règles et les mêmes valeurs.

#### FAUX

#### VRAI

<b>1. Traité de soumission</b> <b>Traité colonial</b>	C'EST FAUX. La Suisse demeure entièrement libre de refuser en tout temps tout développement de tout accord en échange de mesures (1) pour préserver l'équilibre global. Elle peut aussi dénoncer les accords. Elle ne devient donc nullement une colonie de l'UE et participe de surcroît à l'élaboration de nouvelles règles.
<b>2. La démocratie directe est abolie et le peuple suisse n'a plus rien à dire</b>	C'EST FAUX. La démocratie directe n'est pas abolie. Le peuple peut continuer à se prononcer sur tout objet. Pas de changement. De plus, les accords ne couvrent que six domaines, dont un seul a connu au cours des 20 dernières années deux à trois problèmes (2). C'est très peu face à l'univers législatif suisse. (3)
<b>3. La Suisse devra automatiquement adopter le droit de l'UE</b>	C'EST FAUX. Il n'y a aucun automatisme. Il y a une adoption au cas par cas sur la base des intérêts de la Suisse. L'UE propose, puis la Suisse décide sous réserve des droits populaires. Ceci n'est rien de nouveau pour Schengen et le transport aérien ; l'extension ne couvre que cinq autres accords sectoriels (4). De plus l'accord de libre-échange de 1972 et une partie importante de l'accord agricole de 1999 ne sont pas concernés (5).
<b>4. La Suisse devra se soumettre à la Cour de justice de l'UE (CJUE)</b>	C'EST FAUX. Seulement dans des cas très rares un tribunal arbitral pourrait demander à la CJUE l'interprétation de notions du droit de l'UE relevant d'un accord sectoriel lié au marché intérieur de l'UE (6). Contrairement aux Etats membres de l'UE, la Suisse sera libre de ne pas accepter une décision

	du tribunal arbitral basée sur un avis de la CJUE sous réserve de mesures de compensation.
<b>5. En moyenne une nouvelle loi est rédigée chaque jour à Bruxelles</b>	C'EST COMPLETEMENT FAUX POUR LA SUISSE. Grosse exagération. Les six accords d'accès au marché concernés par la reprise dynamique des règles de l'UE ne représentent qu'une toute petite partie de la législation de l'Union économique et monétaire de l'UE. Pour trois d'entre eux (normes techniques, trafic aérien, normes liées au secteur agricole), la Suisse reprend dans son intérêt les règles depuis plus de 20 ans en participant directement à leur élaboration. (7)
<b>6. Bureaucratie excessive et étouffante</b>	CRITIQUE SANS FONDEMENT. D'une part, la bureaucratie de l'UE (55'000) n'est pas beaucoup plus grande que celle de la Confédération (40'000), et de l'autre, seule une toute petite partie est concernée par les six accords d'accès au marché conclus avec la Suisse.
<b>7. La Suisse peut être punie par l'UE, p. ex. mettre fin à l'immigration démesurée</b>	C'EST FAUX. L'UE ne peut plus, comme actuellement, punir la Suisse, ni lui imposer des sanctions, ni prendre des mesures politiques. L'UE peut uniquement compenser un déséquilibre lié à la non-reprise ou non-application de dispositions d'un accord. De plus, toute mesure peut être soumise à une évaluation indépendante (8). La Suisse est 100% gagnante.
<b>8. La protection des salaires n'est plus assurée</b>	C'EST FAUX. La protection des salaires ne change pas pour le 99.7% du travail effectué en Suisse ! Les seuls changements mineurs concernent les travailleurs (0.3%) envoyés temporairement par des firmes de l'UE pour effectuer des mandats en Suisse. Le 80% de ces firmes provient des pays voisins avec des coûts comparables. Les syndicats ont longtemps menacé de refuser l'ensemble du paquet afin d'obtenir des concessions du patronat qui n'ont rien à voir avec cette main d'œuvre temporaire. Après plus de 80 réunions, un accord est finalement intervenu en mars 2025, un seul point demeurant contesté par le patronat (protection contre le licenciement).
<b>9. La Suisse doit verser plusieurs milliards à l'UE</b>	C'EST FAUX. La Suisse verse par solidarité déjà des montants importants depuis le début des années 90 aux pays d'Europe centrale et orientale (PECO) libérés de la domination de l'Union soviétique. Elle finance des projets spécifiques, purement bilatéraux avec les PECO dans le cadre de l'aide suisse au développement globale. La Suisse a tout intérêt de stabiliser et de renforcer les économies et systèmes politiques des nouveaux membres de l'UE.

## 10. Paquet empoisonné

C'EST FAUX. Le paquet n'est pas empoisonné. Il offre à la Suisse des avantages substantiels pour la recherche et les obstacles techniques au commerce ainsi que l'électricité, la sécurité alimentaire et la prévention pour la santé. Il renforce la compétitivité et la capacité d'innovation des entreprises. En revanche, l'absence du paquet conduirait à une situation empoisonnée pour l'économie suisse qui est très dépendante du marché européen.

Pour toutes questions :

Philippe G. Nell, vice-président, Association « La Suisse en Europe »

[philippe.nell.1954@gmail.com](mailto:philippe.nell.1954@gmail.com)

L'auteur remercie plusieurs collègues de l'Association la Suisse en Europe et du Groupe de réflexion Suisse-Europe pour leurs suggestions.

### Notes

1. Ces mesures dites « compensatoires » doivent être proportionnelles c'est-à-dire correspondre à l'ampleur des règles pas reprises et peuvent être évaluées par un organe indépendant.
2. L'UE considère depuis 2006 que les cautions exigées par la Suisse pour les entreprises détachant des travailleurs en Suisse et que les préavis de 8 jours avant de débiter les détachements sont discriminatoires. Malgré des groupes de travail, la Suisse a maintenu sa position et aucune solution n'a pu être mise en œuvre.
3. De plus, la plupart du droit se trouvera sur le niveau des ordonnances du Conseil fédéral et tout nouveau développement sur le plan législatif reste soumis au parlement et au référendum facultatif.
4. Ces accords sont : obstacles techniques au commerce ; libre circulation des personnes ; transports terrestres ; électricité et sécurité alimentaire (protocole à l'accord agricole). Bien qu'il ne relève pas de l'accès au marché, l'accord sur la santé est aussi couvert par les dispositions institutionnelles par analogie.
5. Pour l'accord agricole, les parties suivantes sont exclues de la reprise au cas par cas des nouvelles règles de l'UE : a) les concessions tarifaires dont le fromage, le commerce du vin et la protection de ses dénominations ; b) la production biologique ; c) la reconnaissance des contrôles de conformité aux normes de commercialisation pour les fruits et les légumes frais ; et, d) les appellations d'origine contrôlées et les indications géographiques protégées.
6. Il s'agit de relever que les avis de la CJUE s'appliquent à tous les participants au marché intérieur de l'UE.
7. Par ailleurs, certains régimes de l'UE remplacent 27 régimes nationaux et représentent une grande simplification pour les firmes suisses.
8. Une évaluation peut être effectuée par un tribunal arbitral composé d'un nombre égal de représentants de l'UE et de la Suisse et avec un président choisi conjointement.