

## Prise de position

# Accord-cadre institutionnel avec l'UE : repenser la compétitivité !

## I. Exigences de l'usam

Plus grande organisation faïtière de l'économie suisse, l'Union suisse des arts et métiers usam représente plus de 230 associations et quelque 500 000 PME, soit 99,8 pour cent du total des entreprises de notre pays. En tant que numéro 1 des PME helvétiques, elle s'engage sans répit pour l'aménagement d'un environnement économique et politique favorable au développement des petites et moyennes entreprises.

Dans ce contexte, l'usam formule pour l'économie suisse les exigences suivantes :

- **L'usam s'engage en faveur de l'accès de la Suisse au marché intérieur de l'Union européenne dans la mesure où il sert à maintenir et à accroître la compétitivité du pays. Le projet actuel d'accord-cadre n'est pas approprié à cet effet.**
- **La compétitivité de la Suisse peut également être améliorée par d'autres moyens. L'usam préconise dès lors un programme ambitieux de revitalisation du marché intérieur et de positionnement international de la Suisse.**
- **Dans le cadre de la revitalisation du marché intérieur suisse, l'usam préconise la mise en œuvre du frein aux coûts de la réglementation, la réforme du système de sécurité sociale, l'adaptation du droit du travail à la société de services moderne, l'augmentation de l'attrait de la formation professionnelle et la numérisation de l'économie.**
- **Pour améliorer le positionnement international de la Suisse, l'usam préconise l'élargissement des relations économiques internationales de la Suisse, l'inclusion de la Grande-Bretagne et, dans les instances internationales, une diplomatie active qui puisse faire valoir les intérêts de la Suisse en formant des alliances.**
- **Les relations avec l'UE doivent être réglementées et ordonnées. Les accords bilatéraux I doivent être protégés autant que possible de toute érosion et l'accord de libre-échange de 1972 doit être modernisé. Après une pause dans les négociations, un accord institutionnel 2.0 doit être recherché.**

## II. Situation actuelle

L'actuel projet d'accord-cadre institutionnel ne répond pas à l'exigence de maintenir et d'accroître la compétitivité de la Suisse dans le contexte de l'accès au marché intérieur de l'UE. L'usam et les autres partenaires sociaux, de même que certains cantons, ont émis des critiques face à divers éléments de l'accord institutionnel. Les points controversés sont les suivants : le rôle de la Cour de justice européenne dans le règlement des litiges, les mesures d'accompagnement pour la protection du marché du travail, la directive relative au droit des citoyens de l'Union, le régime des aides d'État et le caractère absolu de la clause « guillotine ».

Quant au fond, l'usam soutient l'accès au marché intérieur de l'UE, qui est un atout majeur pour la compétitivité de la Suisse. Nous devons néanmoins évaluer cette approche dans un contexte

approprié. C'est l'un des nombreux moyens de maintenir et d'améliorer la position de la Suisse. Cependant, si l'accès au marché de l'UE n'est possible qu'en adoptant des réglementations européennes coûteuses et en abandonnant en même temps les atouts et la souveraineté de la Suisse, celle-ci ne pourra que difficilement éviter une perte de sa position concurrentielle.

L'usam est favorable à l'accès au marché intérieur de l'UE pour autant qu'il permette d'accroître la compétitivité de la Suisse. Si les négociations actuelles avec l'Union européenne devaient stagner, ou être interrompues en ce qui concerne cet accord institutionnel, la Suisse dispose encore de nombreux autres moyens d'accroître sa compétitivité. Certains de ces moyens sont liés à l'UE et d'autres peuvent être mis en œuvre de manière indépendante.

### III. Scénarios d'amélioration de la compétitivité de la Suisse

Du point de vue de l'économie suisse, les scénarios ci-après sont concevables. Ils comprennent un programme de travail assorti d'un calendrier.

- **Revitalisation du marché intérieur suisse** : ce marché intérieur offre encore beaucoup de possibilités d'accroître la compétitivité. D'une part, la Suisse est l'une des économies les plus innovantes au monde. En revanche, elle ne parvient pas à accroître son efficacité économique. Cette discordance montre que les possibilités de création de valeur ne sont pas concrétisées. En réduisant les coûts réglementaires non indispensables et en lançant de nouveaux programmes propres à libérer l'énergie entrepreneuriale, la Suisse peut déjà, à brève échéance, accroître sa compétitivité. À cet égard, des propositions concrètes seront présentées dans la section IV.
- **Positionnement international de la Suisse** : la compétitivité de la Suisse peut également être renforcée en améliorant son positionnement international, ce qui est possible, par exemple, en concentrant la diplomatie sur les intérêts du pays, en relançant la politique des "bons offices" ou en constituant des alliances internationales de pays aux vues similaires, libéraux et à faible fiscalité. Il s'agit d'un programme d'action à moyen terme. Des propositions spécifiques sont également formulées dans la section IV.
- **Modernisation de l'accord de libre-échange avec l'UE et poursuite des programmes de recherche** : L'accord de libre-échange date de 1972. Sa mise à jour n'assurerait certes pas un accès complet au marché, mais elle garantirait au moins certains échanges transfrontaliers. Cette étape permettrait également de négocier concrètement les programmes de recherche – par exemple Horizon Europe, Erasmus+ – et, à tout le moins, d'assurer leur continuation. Il s'agit en l'occurrence d'un programme d'action à moyen terme. Des propositions concrètes seront présentées dans la section V.
- **Accord institutionnel 2.0** : la Suisse et l'UE pourraient, après une pause dans les négociations, s'efforcer à nouveau de conclure un accord général qui s'inscrirait au-dessus des accords bilatéraux. Il s'agit en l'occurrence d'un scénario à long terme dans lequel la Suisse, grâce aux atouts qu'elle détient dans sa position de négociation – notamment le milliard de cohésion, l'acheminement de l'électricité et l'intégration des chaînes de valeur dans l'espace transfrontalier – peut contrebalancer les exigences de l'UE, en particulier dans le domaine du règlement des litiges, et parvenir à des compromis. D'autres propositions sont également formulées dans la section V.

Du point de vue de l'économie suisse, la signature de l'accord-cadre institutionnel doit donc être rejetée. Nous ne pouvons pas non plus accepter une adoption unilatérale du droit communautaire ou une adaptation unilatérale au droit communautaire sans contreparties de l'UE. D'autant plus que cela reviendrait à adopter la politique économique dirigiste de l'UE et donc à restreindre encore plus la liberté économique. À plus long terme, une telle approche affaiblirait également notre propre position de négociation vis-à-vis de l'UE. Cette fin de non-recevoir de la part des milieux économiques s'applique en

particulier aux projets en discussion tels que « Swisslex 2.0 » et « Stabilex 2.0 ». D'une part, les données de la situation ne sont pas comparables à celles des années 90, lorsque "Eurolex" a été lancé. D'autre part, l'accent est mis sur des concessions unilatérales à l'UE sans aucune contrepartie au profit de la Suisse. Il est tout aussi clair que cette approche unilatérale ne saurait être pratiquée pour introduire ou étendre des revendications syndicales telles que le développement des mesures d'accompagnement, les salaires minimums légaux, les quorums de CCT etc.

Pour l'économie suisse, les lignes rouges d'aujourd'hui continueront en conséquence de prévaloir demain, ce qui signifie que

- le règlement des litiges et l'arbitrage doivent se dérouler sur un pied d'égalité, c'est-à-dire sans préséance de la Cour de justice européenne ;
- les mesures d'accompagnement doivent être maintenues au niveau de protection actuel, c'est-à-dire sans réduction, mais aussi sans extension – surtout unilatérale – et sans convention collective obligatoire ni salaire minimum légal ;
- la directive relative au droit des citoyens de l'Union ne doit pas être adoptée dans son intégralité ou étendue au-delà du champ d'application de l'accord actuel sur la libre circulation des personnes ;
- l'impact horizontal de l'harmonisation juridique, c'est-à-dire les aides d'État, doit être minimisé, notamment s'il conduit à une restriction du fédéralisme ou de la liberté économique, donc de la compétitivité du pays.

#### **IV. Revitalisation du marché intérieur et positionnement international**

La compétitivité de la Suisse peut également être renforcée par d'autres moyens que l'accord institutionnel. La revitalisation du marché intérieur et le positionnement international de la Suisse sont des moyens efficaces, d'autant plus qu'ils peuvent être modelés dans une large mesure en fonction de la volonté politique de la Suisse.

**Concernant la revitalisation du marché intérieur suisse, l'usam formule les exigences suivantes :**

- la mise en œuvre du frein aux coûts de la réglementation :

Les coûts réglementaires ont un impact direct sur les coûts fixes des entreprises. Ils les contraignent à affecter de précieuses ressources à des tâches improductives. Les coûts réglementaires se reflètent donc aussi directement dans le PIB. Actuellement, il est admis que les coûts de la réglementation se chiffrent à quelque 70 milliards de francs par an. Les entreprises ne peuvent en rien influencer ces coûts, pas plus qu'elles ne peuvent les compenser par des économies dans d'autres domaines. Par conséquent, plus les coûts réglementaires sont élevés, plus la baisse de la productivité et de la compétitivité des entreprises est importante. Cela a également un impact sur la préservation et la création d'emplois.

Éviter les coûts réglementaires inutiles revient à réduire les coûts fixes des entreprises. Cela libère des ressources pour les entrepreneurs, qui peuvent ainsi les investir de manière productive, par exemple dans l'innovation, l'expansion du marché ou le personnel. Le simple fait d'éviter les coûts réglementaires inutiles constituerait à lui seul un programme de croissance économique autonome.

Un frein aux coûts de la réglementation implique la mesure des coûts réglementaires des nouvelles lois et des modifications qui leur sont apportées, ainsi que la vérification de cette mesure

par un organe de révision indépendant et externe à l'administration. Les projets de loi particulièrement coûteux sont en outre soumis à une majorité qualifiée lors des délibérations parlementaires.

- L'adaptation du droit du travail aux besoins d'un marché du travail flexible :

La flexibilité du marché du travail est l'un des principaux atouts de la place économique suisse. Cette flexibilité découle de la large égalité des chances et de la liberté contractuelle des employés et des employeurs, ainsi que de la possibilité de trouver des solutions sectorielles dans le cadre du partenariat social. Le marché du travail est toutefois bridé par les mesures de protection rigides de la loi sur le travail. Celle-ci est dépassée et ses dispositions demeurent axées sur les conditions d'une époque révolue, celles de la société industrielle de jadis. Le droit du travail doit être adapté aux réalités d'un monde du travail de plus en plus numérisé et flexible.

Environ 70 % des emplois en Suisse sont en effet créés dans le secteur des services, qui présente des exigences fondamentalement différentes en termes de flexibilité, de responsabilité et de protection. Compte tenu notamment d'un monde du travail de plus en plus numérisé et souple, le droit du travail doit être adapté en conséquence et doit refléter la flexibilisation de l'économie des services. D'une manière générale, le niveau élevé de participation au travail en Suisse est un gage de prospérité et de qualité de vie. Ce haut niveau de participation au travail est encouragé par le système de sécurité sociale qui repose sur le principe de subsidiarité.

- La réforme du système de sécurité sociale et sa stabilisation au moyen d'un frein à l'endettement :

Les assurances sociales sont en difficulté. L'une des qualités du système suisse de sécurité sociale a été d'allier responsabilité individuelle et solidarité. Il est impératif de rétablir cette situation en adaptant à la réalité les contributions aux assurances sociales et en alignant leurs prestations sur leur financement.

L'augmentation des charges salariales annexes et des taxes sur la valeur ajoutée péjore la compétitivité de l'économie suisse. Ces prélèvements doivent donc être limités au minimum indispensable à l'assainissement et impérativement soumis à un frein à l'endettement.

- L'augmentation de l'attrait de la formation professionnelle :

La Suisse n'est pas seulement réputée pour la qualité du travail qui y est effectué. C'est également l'une des économies les plus innovantes au monde. En comparaison internationale, les salaires sont élevés et un grand nombre de personnes se mettent à leur compte après avoir été employées. Ces particularités de la Suisse sont étroitement liées à son système de formation professionnelle.

Par ailleurs, la formation professionnelle joue un rôle clé dans la compétitivité de l'économie suisse car elle ouvre aux jeunes les portes du marché du travail et les dote des connaissances et des compétences nécessaires pour façonner de manière responsable et indépendante le changement structurel par l'innovation. En bref, elle permet aux jeunes d'acquérir les compétences qu'exige le marché du travail. Elle prépare également les personnes à l'apprentissage tout au long de la vie. Elle permet à ses diplômés d'acquérir de nouvelles aptitudes et compétences qui leur offrent la capacité d'adaptation aux changements structurels de l'économie. En outre, une telle formation constitue souvent la base d'une activité entrepreneuriale ultérieure.

- Poussée de la numérisation pour les entreprises et l'administration

La Suisse n'en est qu'au début de la numérisation. Le changement des structures économiques, mais aussi des modèles d'entreprise, qu'elle déclenche et encourage, est une occasion importante pour l'amélioration de la compétitivité suisse. Ce changement ne peut toutefois profiter aux PME que s'il s'opère dans un environnement libre. Le principe de la liberté économique s'applique

tout particulièrement à la numérisation : tout ce qui n'est pas expressément interdit ou réglementé par la loi est permis.

Pour permettre l'avancée de la numérisation, l'État suisse doit aussi être repensé. Au lieu d'être cloisonnés, ses services doivent être fournis tout au long de la chaîne de valeur de l'entreprise. Il faut créer des guichets uniques et des processus numériques ainsi que les interfaces correspondantes. De même, les réglementations qui entravent la numérisation doivent être démantelées. L'introduction des signatures électroniques en est un exemple positif.

- Le maintien de la discipline budgétaire.

L'attrait de la Suisse en matière de fiscalité est en déclin depuis plusieurs années. Dans le sillage des mesures d'amortissement de la politique économique face à la "crise du covid", la dette de l'État a explosé. La réduction de cette dette est un projet transmis à des générations entières. D'autre part, les réformes structurelles qui étaient censées stimuler la croissance économique ne se sont pas concrétisées. L'impression est que la politique fiscale consiste plutôt à préserver, augmenter et réinventer les impôts.

L'État gonfle à tous les niveaux. La Confédération, les cantons et les communes assument de plus en plus de tâches et augmentent leurs effectifs. Non seulement de nouvelles tâches sont créées pour l'État en tant que tel, mais le gouvernement fédéral centralise de plus en plus les décisions. Cela démantèle le fédéralisme et avec lui la concurrence fiscale. Ceux qui en font les frais sont les habitants de la Suisse et surtout les générations futures. L'augmentation des impôts et le gonflement de l'appareil d'État constituent un énorme fardeau pour l'avenir : on perd sa liberté et son pouvoir créatif, on doit payer des impôts plus élevés, ce qui réduit à son tour la prospérité et la qualité de vie. L'hypertrophie de l'appareil d'État entraîne également une augmentation de la réglementation.

### **Concernant le positionnement international de la Suisse, l'usam formule les exigences suivantes :**

- Développer les relations économiques avec l'Asie, l'Afrique et les Amériques, notamment par le biais d'accords de libre-échange.

La Suisse est un partenaire international intéressant dans les domaines du commerce des marchandises, des investissements, de la recherche et de l'éducation. C'est notamment le cas dans les relations transatlantiques et européennes, qui offrent des possibilités de développer davantage les relations économiques.

Cela peut se faire, d'une part, en négociant ou en modernisant des accords de libre-échange – à cet égard, les États-Unis, le Mercosur et l'Inde sont prioritaires – et, d'autre part, en associant la Suisse à des alliances régionales de coopération telles que l'ASEAN Plus. En outre, des accords ciblés en matière d'investissement, de recherche et de formation peuvent garantir l'accès de la Suisse à des segments de marché.

- Établir un partenariat avec la Grande-Bretagne.

Le Royaume-Uni recherche activement des partenariats internationaux – non seulement dans la sphère économique, mais aussi dans les domaines diplomatique et juridique, et dans celui de la durabilité. Par rapport à la cinquième plus grande économie du monde (2020), la Suisse est un exportateur net.

Le partenariat suisse avec le Royaume-Uni doit inclure l'accès au marché des biens et des services. Mais il peut aussi aller plus loin et même aboutir à l'intégration de la Grande-Bretagne à l'AELE. Il faut également veiller à impliquer la Suisse dans d'autres domaines, notamment au sein

des instances internationales, dans le contexte des Nations Unies, de l'Organisation mondiale du commerce et de l'OCDE.

- Contrôler la situation de l'approvisionnement de l'économie suisse et gérer l'accès à la chaîne de valeur globale.

En principe, il s'agit d'activités du secteur privé. Cependant, en particulier dans les situations de crise, il est d'une importance vitale que la Suisse ait accès à tout moment aux biens nécessaires à l'approvisionnement. Un suivi approprié offre à l'économie une sécurité en matière d'information et de planification.

La gestion de l'accès à la chaîne de valeur mondiale permet d'établir et de développer des relations économiques en dehors de l'Europe. Cela ouvre des possibilités de partenariats public-privé ainsi que de coopération en matière de recherche et de formation.

- Mener une diplomatie active à même de faire valoir les intérêts de la Suisse dans les instances internationales.

Cela peut se faire, par exemple, par une relance de notre politique de "bons offices". Il importe que la diplomatie suisse ait pour priorité absolue les intérêts du pays. Cela signifie que les "bons offices" de la Suisse doivent lui obtenir, au moins indirectement, des contreparties ou des assurances correspondantes.

Le positionnement actif de la "Suisse internationale", c'est-à-dire son rôle de pays hôte d'organisations internationales, est aussi un élément qui joue un rôle dans ce contexte. L'objectif n'est pas seulement de renforcer la "Genève internationale", mais aussi d'amener la Suisse vers de nouvelles formes d'internationalité, par exemple en tant que lieu (virtuel) de conférences internationales ou en tant que plateforme de discussion neutre.

- S'associer à des alliances de pays libéraux à faible fiscalité appliquant une stratégie d'argent blanc.

Les freins aux dépenses et à l'endettement font partie de la réussite du modèle suisse. La concurrence fiscale permet de maintenir les impôts à un niveau relativement bas tout en améliorant la qualité des services publics, ce qui profite également à l'ensemble de la population.

La Suisse n'est pas le seul pays à connaître ces instruments. Une alliance de pays partageant les mêmes idées peut faire valoir ces préoccupations auprès des organismes internationaux et bloquer les efforts qui vont à leur encontre.

## V. L'avenir de nos relations avec l'UE

En cas d'échec de l'accord dont il est question aujourd'hui, les relations de la Suisse avec l'UE devraient être repensées. Cette question implique une réflexion dans une perspective à moyen et long terme.

### **Concernant l'accord de libre-échange et le maintien des programmes de recherche, l'usam exige les actions suivantes :**

- Moderniser l'accord de libre-échange (ALE) de 1972.

Une modernisation de cet accord de libre-échange est également dans l'intérêt de l'UE, dont le grand marché entretient d'importants échanges économiques avec la Suisse. L'ALE doit permettre de trouver des solutions dans les domaines des règles d'origine, du cumul de l'origine, des douanes, des formalités de livraison, du fret et de la libre circulation des marchandises. Il devrait

également être possible de sauvegarder l'ordre existant dans les domaines des services et des investissements.

- Garantir la participation de la Suisse aux programmes de recherche et de formation.

La participation de la Suisse aux programmes Horizon Europe, Erasmus+ ou Europe créative est réalisable, du moins techniquement, sans harmonisation juridique, et ce dans l'intérêt des deux parties. L'intérêt mutuel est surtout manifeste au niveau des institutions de recherche et des entreprises, ce qui le rend moins « politique ».

- Utiliser le levier que constitue le « milliard de cohésion ».

Avec le « milliard de cohésion », la Suisse dispose d'un levier qui doit être utilisé. Il est également envisageable d'augmenter la contribution au développement du marché intérieur en vue d'obtenir des compromis de la part de l'UE, par exemple pour garantir la participation aux programmes de recherche.

#### **Dans la perspective d'un accord institutionnel 2.0, l'usam formule les exigences suivantes :**

- Établir une nouvelle version de l'accord général « Accord institutionnel 2.0 ».

À plus ou moins long terme, la Suisse doit se doter d'une nouvelle base pour définir ses relations avec l'UE. Il ne doit pas nécessairement s'agir d'un nouvel accord ; un accord existant peut également être élargi de manière à inclure les points importants pour l'UE sans franchir les lignes rouges (règlement des litiges, mesures d'accompagnement, directive relative au droit des citoyens de l'Union, effet horizontal direct). Là aussi, il importe de ne pas consentir de compromis qui ne respecteraient pas les spécificités suisses en matière de politique réglementaire, de démocratie directe et de fédéralisme.

## **VI. Conclusion**

L'accès au marché intérieur de l'Union européenne est essentiel pour la compétitivité de la Suisse. Si les négociations relatives à l'accord-cadre institutionnel avec l'Union européenne, et partant à l'accès au marché européen, devaient stagner ou être interrompues, la Suisse dispose encore de nombreux autres moyens de maintenir et d'accroître sa compétitivité. Certaines de ces options dépendent uniquement de la volonté politique intérieure. D'autres exigent un horizon de planification à moyen terme. Il est donc d'autant plus important de saisir ces possibilités dès maintenant.

C'est la raison pour laquelle l'Union suisse des arts et métiers usam préconise un programme ambitieux à court et moyen terme afin de revitaliser le marché intérieur suisse et de positionner la Suisse sur le plan international. À court et moyen terme, la plus grande organisation faîtière de l'économie suisse exige une réorientation des relations de la Suisse avec l'UE.

Berne, le 10 mai 2021

### **Responsable du dossier**

Hans-Ulrich Bigler, directeur usam,  
Tél. 031 380 14 14, e-mail [h.bigler@usam-usam.ch](mailto:h.bigler@usam-usam.ch)