

Accord d'entraide administrative du 19 août 2009 entre la Suisse et les États-Unis (ci-après l'« accord »):

1) Point de situation et éléments d'information importants

Les relations économiques avec les États-Unis sont cruciales pour l'économie suisse:

- Les États-Unis sont le deuxième importateur de produits et services suisses, après l'Allemagne (part de 10 % à l'ensemble des exportations, meilleure résistance à la crise que les États membres de l'UE, excédent de la balance commerciale colossal).
- Les États-Unis sont le marché déterminant pour la majorité des entreprises suisses actives à l'échelle mondiale : elles mènent des activités hautement profitables et génèrent entre 25 % et 50 % de leur produit dans ce pays.
- Les entreprises américaines implantées en Suisse génèrent 5 % du PIB suisse (comparable à l'industrie de gestion de fortunes en Suisse) ; elles ont enregistré une forte croissance ces dix dernières années ; les événements actuels les confrontent à des questions stratégiques importantes au sujet de la place économique suisse.

L'initiative « Making the Tax System Fair » est un projet clé de l'administration Obama, décisif pour le succès des démocrates

- Aux États-Unis, l'évasion fiscale est considérée comme un délit grave qui doit être fermement combattu.
- La chasse aux criminels fiscaux et la lutte contre les paradis fiscaux sont des éléments centraux du programme de Barack Obama (déjà pendant la campagne électorale, puis repris avec une grande consistance).
- La chasse aux criminels fiscaux est l'un des rares succès visibles de l'administration Obama ; elle s'intensifiera encore à l'approche des élections de mi-mandat, à la fois difficiles et décisives, qui se tiendront le 2 novembre 2010.
- Cette lutte ne vise pas spécifiquement la Suisse ou UBS, c'est plutôt une priorité de politique intérieure. Les manquements d'UBS (qui ne sont pas excusables) ont largement contribué à ce que la Suisse et ses banques soient prises pour cible par ces mesures de politique intérieure.

2) Évaluation de la situation et options possibles

L'accord est valable et contraignant au regard du droit international

- L'arrêt du Tribunal administratif fédéral (TAF) ne change rien au fait que la Suisse est tenue de respecter l'accord. Le problème se situe du côté de l'application de l'accord selon le droit suisse.
- La ratification de l'accord est conforme à la Constitution et au droit suisses. Le président du TAF l'a présentée comme une solution devant les médias.
- Il n'est pas possible de renégocier l'accord. Aux yeux des États-Unis, un accord est un accord. De plus, la réouverture des négociations serait perçue aux États-Unis comme un cadeau fait aux criminels fiscaux – compte tenu de l'approche des élections, cela n'est pas une option pour le gouvernement américain.

Il n'y a que deux options

- Option 1: Ratification de l'accord par le Parlement suisse : Cela n'est pas une option attrayante pour les parlementaires, qui n'ont rien à y gagner. Cela aurait cependant le mérite de régler définitivement le cas d'UBS. Cette option a été approuvée sur le plan juridique par des experts, notamment au sein du gouvernement.
- Option 2: Non-ratification de l'accord : Sur le plan formel, cela représenterait la violation d'un engagement contractuel de la part de la Suisse avec des conséquences négatives comme celles décrites ci-après.

Un point important est la possibilité d'un référendum facultatif lors du processus de ratification. La majorité des experts sont d'accord pour dire qu'un référendum facultatif n'est pas nécessaire compte tenu de la brièveté de la durée de validité de l'accord et de son domaine d'application restreint. Envisager la possibilité d'un référendum facultatif reviendrait dans les faits à rejeter l'accord dès lors que le délai (très long) nécessaire pour le référendum équivaldrait à une rupture de contrat pour les États-Unis.

En vertu de l'art. 5 de l'accord, une rupture de contrat aurait pour conséquence l'adoption de « mesures compensatoires appropriées » de la part des États-Unis.

3) Risques économiques en cas de non-ratification

Les éléments ci-après représenteraient une menace pour l'ensemble de l'économie suisse

- La ratification de l'accord de double imposition deviendrait très difficile – des deux côtés de l'Atlantique.
- Un refus du Parlement Suisse serait considéré par les États-Unis comme une violation d'un engagement contractuel. La Suisse deviendrait un pays qui « viole un accord international afin de protéger des criminels fiscaux ». Cela augmenterait considérablement la probabilité d'une réactivation du « Stop Tax Haven Abuse Act ». La Suisse se hisserait ainsi au sommet de la liste noire des paradis fiscaux et risquerait plusieurs impôts répressifs, comme une retenue d'impôt de 30 % non compensable sur les versements en Suisse, ou d'être discriminée pour des contrats publics.
- UBS se trouverait à nouveau dans la ligne de mire et donc sous pression pour fournir les données que les États-Unis réclament au nom de cet accord.
- Afin de néanmoins atteindre les objectifs fixés dans l'accord, l'IRS intensifierait ses efforts et ciblerait également d'autres banques, avocats, gestionnaires de fortune et fiduciaires suisses. Grâce à la masse de données que les citoyens américains ont fournies dans le cadre du programme d'auto-dénonciation, l'IRS dispose d'un « trésor de données incriminantes », comme l'a déclaré le chef de l'IRS.

Ces risques auraient des conséquences négatives massives pour l'ensemble de l'économie suisse

- De petites et grandes entreprises suisses actives à l'échelle internationale sont affectées par l'incertitude entourant l'avenir de l'accord de double imposition, l'inscription éventuelle de la Suisse sur la liste des paradis fiscaux et une éventuelle discrimination sur le marché américain. Tout cela aurait des conséquences négatives sur les investissements et l'emploi en Suisse. Dans l'éventualité où la Suisse serait considérée comme un paradis fiscal, les entreprises devraient envisager un déplacement de leur siège hors de Suisse – ce qui aurait des conséquences désastreuses. Les multinationales mentionnées (des entreprises de petite et grande taille) génèrent actuellement 25 % du PIB Suisse. Grâce à leur présence mondiale, les entreprises les plus grandes pourraient saisir des opportunités hors de Suisse. Les PME internationales, par contre, seraient les plus durement touchées.
- La place financière suisse subirait davantage de pression. En conséquence, plus de 200 000 emplois seraient menacés, de même que les impôts correspondants versés à l'État et le succès à long terme des entreprises de services financiers.
- UBS serait à nouveau affaibli – du point de vue juridique – ce qui implique une grande incertitude pour ses clients, investisseurs, partenaires et pour l'ensemble du système financier. Il faudrait s'attendre à des procès civils et pénaux aux États-Unis. Des milliers d'emplois seraient menacés en Suisse tout comme les recettes fiscales provenant directement et indirectement d'UBS.
- Les entreprises étrangères implantées dans notre pays, en particulier les sociétés américaines, seraient considérablement entravées dans leurs activités en Suisse. L'incertitude empêcherait le développement des activités et la réalisation de nouveaux investissements. Dans le pire des cas, il faudrait s'attendre à un départ rapide des sociétés.
- Les entreprises potentiellement concernées représentent 35 % du PIB et un million d'emplois.

4) Autres conséquences de la non-ratification

Si le Parlement refuse de ratifier l'accord, la Suisse porte atteinte à un accord contraignant. Cela aurait aussi pour effet d'entraver durablement les relations avec nos voisins (Allemagne, Italie ou France), l'UE, l'OCDE et le G-20. Une telle décision serait totalement contraire à l'argument suisse du respect des principes de l'État de droit et de l'observance stricte des lois. Si la Suisse tourne le dos à ces valeurs fondamentales, cela complique aussi les futures discussions en vue de la conclusion d'accords de double imposition avec nos voisins, le règlement de cas en suspens concernant des fortunes non déclarées en Suisse ainsi que la discussion épineuse avec l'UE sur l'imposition des entreprises.

5) Conclusion

La Suisse est aujourd'hui confrontée à deux problèmes majeurs : régler la question des charges héritées du passé et préparer son avenir en instaurant des relations de bon voisinage avec ses principaux partenaires. Faute d'un règlement rapide et efficace des charges héritées du passé, il ne sera pas possible de planifier solidement l'avenir. La ratification de l'accord est une des clés pour remettre les compteurs à zéro. Elle est nécessaire pour retrouver notre liberté d'action. La non-ratification reviendrait à ouvrir la boîte de Pandore. En comparaison, la ratification est un petit prix à payer.