

# Le TTIP et son importance pour la Suisse

## dossier politique

21 septembre 2015 Numéro 10

**Politique économique extérieure** Les États-Unis et l'UE ont entamé des négociations pour établir un Partenariat transatlantique de commerce et d'investissement (« Transatlantic trade and investment partnership » ou TTIP en anglais et ci-après). Ce partenariat, d'une portée ambitieuse, vise à supprimer les obstacles tarifaires et non tarifaires au commerce et à faciliter les échanges de biens et services entre l'UE et les États-Unis.

L'UE et les États-Unis sont, de loin, les principaux marchés d'exportation de l'économie suisse. La conclusion d'un accord de partenariat entre ces deux blocs commerciaux aurait donc de profondes répercussions sur les entreprises suisses. Les avantages et les risques qui pourraient en résulter dépendent dans une large mesure de la portée de l'accord et des mesures prises par la Suisse en cas d'aboutissement des négociations.

### Position d'economiesuisse

▶ La conclusion d'un accord de partenariat transatlantique donnerait naissance à la plus grande zone de libre-échange du monde, à laquelle plus des deux tiers des exportations suisses sont destinées. Le TTIP ne doit donc en aucun cas péjorer l'accès de l'économie suisse à cet espace.

▶ Une politique économique extérieure offensive doit être menée pour que les entreprises suisses soient traitées sur un pied d'égalité avec celles de l'UE et des États-Unis.

▶ Des réformes urgentes s'imposent sur le marché intérieur suisse, en particulier dans le secteur agricole.



## TTIP : la plus grande zone de libre-échange du monde

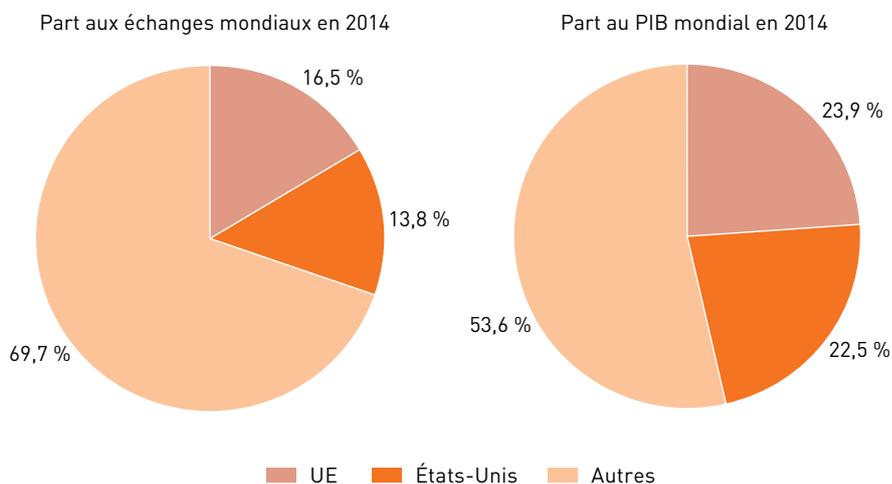
► Le volume des échanges entre l'UE et les États-Unis s'élève à environ 2 milliards d'euros par jour.

Les États-Unis et l'UE ont entamé des négociations en vue de conclure un accord de partenariat transatlantique de commerce et d'investissement (TTIP en anglais et ci-après). Un tel partenariat pourrait donner naissance à la plus grande zone de libre-échange du monde. Cette zone réunirait à elle seule près de la moitié de la production économique mondiale et un tiers du commerce mondial. Washington et Bruxelles en attendent des impulsions en faveur de la croissance et de l'emploi. Selon des calculs de la Commission européenne, ces impulsions pourraient atteindre 215 milliards de dollars américains et, en stimulant la demande, se répercuter positivement sur l'économie mondiale<sup>1</sup>.

### Figure 1

► La zone de libre-échange qui serait instituée par le TTIP représenterait près de la moitié du PIB mondial.

### Parts de l'UE et des États-Unis dans l'économie mondiale



Sources : Commission européenne, Direction générale du commerce/FMI

Lancées à l'initiative des chefs d'État et de gouvernement, les négociations ont débuté en juillet 2013. Elles s'articulent autour de trois grands axes :

- Améliorer l'accès au marché : supprimer les droits de douane, faciliter la vente de services et les investissements et ouvrir les marchés publics.
- Renforcer la coopération réglementaire : assurer la cohérence réglementaire, garantir la sécurité du droit, élaborer des normes de portée planétaire, reconnaître/harmoniser les règles et les normes sectorielles, uniformiser les conditions d'admission.
- Définir de nouvelles règles commerciales : protéger la propriété intellectuelle, accéder à l'énergie et aux matières premières, instaurer des règles de concurrence équitables.

<sup>1</sup> [http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2013/september/tradoc\\_151787.pdf](http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2013/september/tradoc_151787.pdf)

► Plus la libéralisation sera grande, plus ses effets sur la croissance seront importants.

### Les États-Unis et l'UE approfondissent leur partenariat économique

Aux États-Unis et dans l'Union européenne, cet ambitieux projet est soutenu aussi bien par les chefs d'État et de gouvernement que par une large majorité des milieux politiques et économiques. Les deux parties visent à conclure un accord aussi vaste que possible, qui devrait définir de nouveaux standards mondiaux pour les futurs accords de libre-échange. Le nom de «Partenariat économique» indique, à lui seul, que le contenu de l'accord devrait dépasser largement le cadre d'un accord douanier. Même s'il est difficile de se risquer à prédire la portée concrète du partenariat, les études en attendent une hausse significative des échanges et des effets positifs sur la croissance, l'emploi et la richesse tant pour l'UE que pour les États-Unis. Plus la libéralisation dans chacun des domaines de négociation sera vaste, plus les effets du partenariat seront importants.

#### Tableau 1

► Le TTIP compte 24 chapitres, qui vont de l'élimination des obstacles non tarifaires au commerce au règlement des différends entre les États.

#### Un accord commercial de vaste portée

Il est prévu que le TTIP compte 24 chapitres que l'on peut classer sous trois thèmes<sup>2</sup>.

Améliorer l'accès aux marchés	Questions réglementaires	Nouvelles règles commerciales
Commerce de marchandises et droits de douane	Suppression des obstacles non tarifaires au commerce («technical barriers to trade», TBT)	Petites et moyennes entreprises (PME)
Règles d'origine	Coopération réglementaire	Propriété intellectuelle et indications géographiques
Services		Concurrence
Marchés publics	Questions industrielles spécifiques (substances chimiques, cosmétiques, ingénierie, dispositifs médicaux, pesticides, TIC, produits pharmaceutiques, textiles, véhicules)	Développement durable
Investissements	Sécurité alimentaire et santé animale et végétale (mesures sanitaires et phytosanitaires, SPS)	Protection des investissements et règlement des différends entre investisseurs et États (RDIE)
		Règlement des différends entre États (GGDS)
		Douanes et facilitation des échanges
		Énergie et matières premières

► De sensibles progrès ont été accomplis dans les négociations au cours des derniers mois.

#### Dix cycles de négociations ponctués d'avancées et de divergences

Dix cycles de négociations ont eu lieu depuis juillet 2013. Les négociations avancent rapidement et des progrès ont été accomplis dans de nombreux dossiers au cours des derniers mois. Ils concernent par exemple la convergence réglementaire dans les secteurs de l'automobile, des produits pharmaceutiques

<sup>2</sup> Texte de négociation de l'UE par chapitre : <http://trade.ec.europa.eu/doclib/press/index.cfm?id=1252&serie=866&langId=de#regulatory-cooperation>

et des dispositifs médicaux ainsi que le commerce de marchandises et les droits de douane. Les discussions sur un accès facilité aux marchés publics (en particulier dans les différents États américains) et l'accès au marché des services financiers se révèlent par contre difficiles.

### **Politique : controverses et progrès**

Tant les États-Unis que l'UE souhaitent que l'accord ait la plus vaste portée possible. Les deux parties ont annoncé d'emblée qu'aucun thème ne devrait être a priori exclu des négociations. Les obstacles et les résistances dans les différents dossiers, qu'elles émanent des milieux politiques ou des ONG, sont donc à la hauteur des ambitions annoncées. Il n'est pas exclu que divers thèmes puissent ne pas figurer dans l'accord final (les services financiers, par exemple).

Les sujets qui suscitent la controverse sont en particulier l'agriculture (la sécurité alimentaire, les OGM dans l'alimentation, par exemple), des éléments du dossier des marchés publics, certains aspects de la protection des données, du piratage, de la protection des investissements et du règlement des différends entre investisseurs et États (RDIE) et les exceptions culturelles pour les médias et l'audiovisuel.

Dans ses recommandations adressées aux négociateurs de la Commission européenne, le Parlement européen a demandé entre autres un processus plus transparent. En ce qui concerne le règlement des différends entre investisseurs et États (RDIE), il souhaite que ces affaires soient traitées de manière transparente par des juges professionnels indépendants, nommés par les pouvoirs publics, et non par des avocats spécialisés en droit commercial. La Commission européenne y a réagi avec de nouvelles propositions dans ce sens.

► Si les négociations aboutissent, environ une année et demie s'écoulera encore jusqu'à l'entrée en force du TTIP.

Le Congrès américain a accordé au président Barack Obama une autorité spéciale de négociation (« Trade promotion authority », TPA), ouvrant ainsi la voie à la poursuite des négociations. Une TPA permet au président en fonction de forcer le Congrès américain à se prononcer pour ou contre la totalité d'un accord de libre-échange. Selon des déclarations officielles, les négociateurs cherchent à conclure le TTIP pour le premier semestre 2016. La campagne présidentielle américaine débutera ensuite. Si l'accord est effectivement conclu au premier semestre 2016, une année et demie devrait encore s'écouler avant son entrée en force.

► L'économie suisse suit de très près le déroulement des négociations.

### **L'issue des négociations est encore difficile à estimer**

Compte tenu des défis à surmonter, il n'est guère possible de connaître à l'avance le résultat détaillé des négociations. L'économie suisse suit de près leur évolution. À l'initiative de l'AELE, un dialogue de politique commerciale a été lancé en 2013 entre les pays de l'AELE et les États-Unis. Le but est d'obtenir des informations sur les négociations en cours et de faire valoir les intérêts de l'AELE vis-à-vis des États-Unis. En 2015, une délégation de parlementaires de l'AELE s'est rendue à Washington pour une nouvelle série d'entretiens positifs. L'économie suisse entend poursuivre le dialogue avec les États-Unis et avec l'Union européenne aux niveaux des associations faïtières et des gouvernements.

## Importance de l'accord pour la Suisse : résultats d'une enquête auprès des branches

► Une exclusion totale de la Suisse serait lourde de conséquences.

► Si les accords bilatéraux permettent à la Suisse de disposer d'un bon accès au marché européen, aucun accord correspondant n'a encore été conclu avec les États-Unis.

Les deux tiers des exportations suisses sont destinées à l'Union européenne et aux États-Unis. Le TTIP constitue donc un enjeu crucial pour la Suisse : d'une part, en raison de l'immensité des marchés concernés et de la vocation internationale de l'économie suisse ; d'autre part, en raison de la forte imbrication internationale des chaînes de production et de création de valeur d'innombrables entreprises en Suisse. Selon une étude ifo, le PIB de la Suisse pourrait reculer de 3,8% si notre pays était tenu totalement à l'écart du TTIP<sup>3</sup>. Des études du World Trade Institute prévoient que le TTIP aurait sur le PIB suisse des répercussions très variables selon les scénarios (entre -0,88 et +3,7% du PIB). Les conséquences dépendent de la question de savoir si l'UE et les États-Unis parviendront effectivement à s'entendre sur un accord de vaste portée et si la Suisse sera prise en compte ou non<sup>4</sup>.

Aujourd'hui, les entreprises suisses disposent d'un accès privilégié au marché intérieur européen grâce aux accords bilatéraux, à l'accord de libre-échange (CH-CE 1972) et à l'accord sur la facilitation et la sécurité douanières (SAFE) conclus avec l'Union européenne. Avec les États-Unis, par contre, la Suisse n'a ni accord de libre-échange ni vaste accord sur la facilitation et la sécurité douanières pour permettre à ses entreprises un accès facilité au marché américain. En 2006, le Conseil fédéral a interrompu des discussions exploratoires dans ce sens, notamment en raison de divergences sur la question agricole.

### L'UE et les États-Unis sont les deux premiers partenaires commerciaux de la Suisse

La Suisse réalise une grande partie de son commerce extérieur avec les États-Unis et l'UE. En 2014, les entreprises suisses ont exporté plus des deux tiers de leur production vers ces deux espaces économiques (UE : 54,7%, États-Unis : 12,4%). Les exportations destinées à l'UE représentaient 114 milliards de francs et celles vers les États-Unis 26 milliards de francs. En ce qui concerne les importations de marchandises, la part est encore beaucoup plus significative (79,3%, dont 73,2% pour l'UE et 6,1% pour les États-Unis).

<sup>3</sup> Centre for Economic Policy Research, Reducing Transatlantic Barriers to Trade and Investment, Final Project Report, mars 2013 ; ifo-Institut, Dimensionen und Auswirkungen eines Freihandelsabkommens zwischen der EU und den USA, Studie im Auftrag des Bundesministeriums für Wirtschaft und Technologie, janvier 2013 ; ifo-Institut, Going Deep: The Trade and Welfare Effects of TTIP, décembre 2014

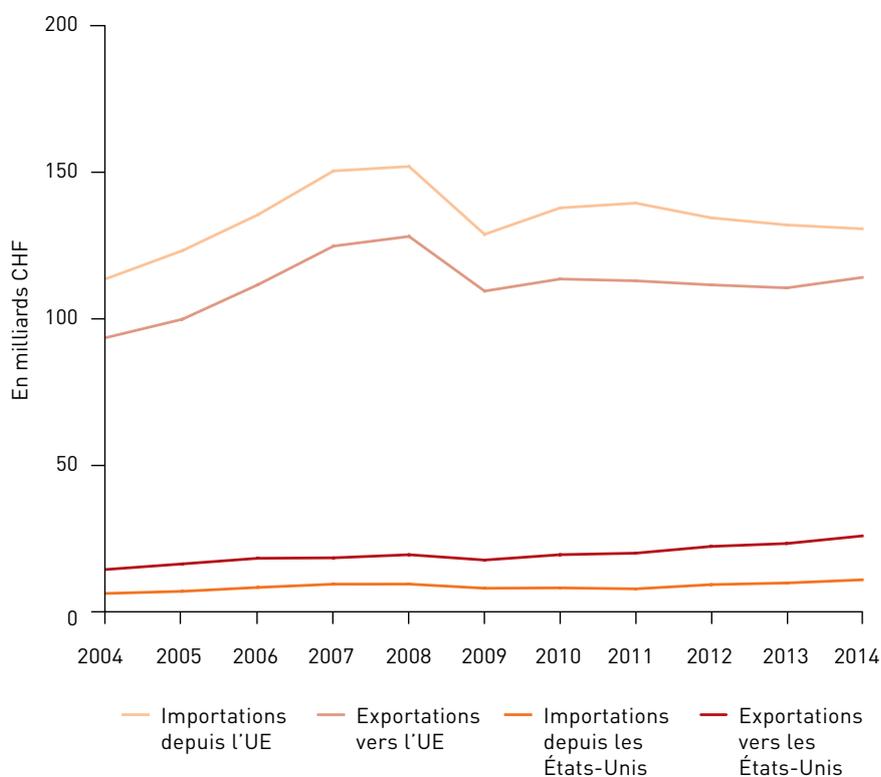
<sup>4</sup> World Trade Institute (2014): Potential Impacts of EU-US Free Trade Agreement on the Swiss Economy and External Economic Relations. Berne

**Figure 2**

► Plus de 79 % des importations suisses proviennent de l'UE et des États-Unis, et plus de 67 % des exportations sont destinées à ces deux marchés.

**Importations et exportations suisses de marchandises**

Commerce extérieur avec l'UE et les États-Unis



Source : www.swiss-impex.admin.ch

**Tableau 2**

► Les échanges entre la Suisse et les pays de l'UE et entre la Suisse et les États-Unis présentent, selon les marchés, des orientations différentes.

**Vue d'ensemble des principales importations et exportations de marchandises**

Parts en pour cent du volume total des échanges

<b>Exportations vers les États-Unis</b>	2013 (% du total)	2014 (% du total)
1. Pharma, vitamines, diagnostics	40,0	<b>40,1</b>
2. Instruments de précision, horlogerie, bijouterie	22,7	<b>21,9</b>
3. Machines, appareils, électronique	11,5	<b>11,1</b>
<b>Importations depuis les États-Unis</b>	2013 (% du total)	2014 (% du total)
1. Métaux précieux, pierres gemmes	54,0	<b>41,5</b>
2. Pharma, vitamines, diagnostics	14,8	<b>19,5</b>
3. Instruments de précision, horlogerie, bijouterie	9,3	<b>12,3</b>
4. Machines, appareils, électronique	5,9	<b>6,6</b>

Source : SECO, rapport par pays

<b>Exportations vers l'UE</b>	2013 (% du total)	<b>2014</b> (% du total)
1. Produits de l'industrie		
chimico-pharmaceutique	40,0	<b>41,4</b>
2. Instruments de précision, horlogerie, bijouterie	16,3	<b>16,3</b>
3. Machines, appareils, électronique	16,5	<b>16,1</b>
<b>Importations depuis l'UE</b>	2013 (% du total)	<b>2014</b> (% du total)
1. Produits de l'industrie		
chimico-pharmaceutique	24,9	<b>25,7</b>
2. Machines, appareils, électronique	15,7	<b>15,6</b>
3. Véhicules	9,9	<b>10,1</b>
4. Métaux	9,1	<b>9,4</b>

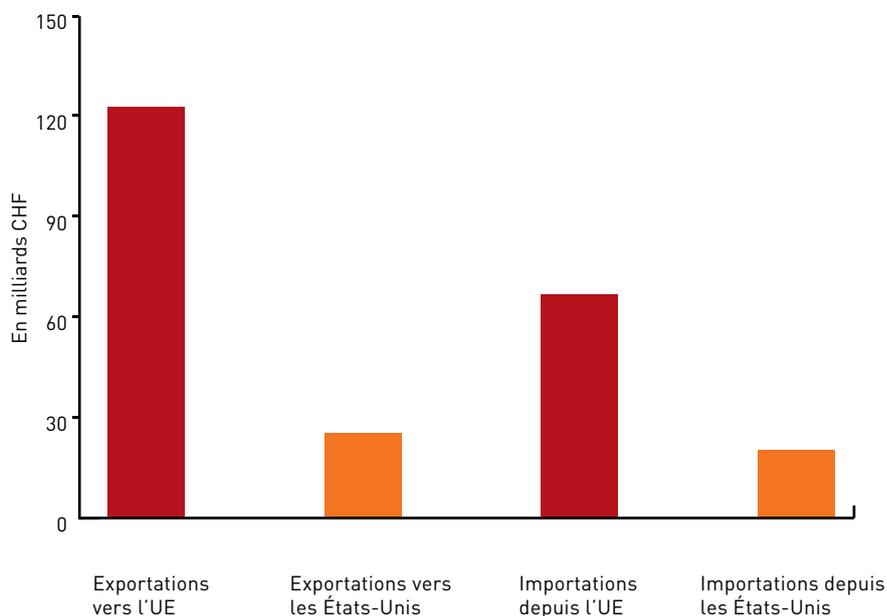
Source : www.swiss-impex.admin.ch

### Figure 3

► Pour les services aussi, l'UE et les États-Unis sont les principaux partenaires de la Suisse.

### Importations et exportations suisses de services

2013, en milliards de francs



Sources : Commission européenne, Direction générale du commerce/US Department of Commerce, Bureau of Economic Analysis, 2014

Les parts des investissements directs que la Suisse détient dans l'UE (43,3%) et dans les États-Unis (17,6%), et, inversement, les parts que les États-Unis (13%) et l'UE (82%) détiennent en Suisse montrent la forte imbrication économique avec ces deux blocs. Il est intéressant de relever que les rapports changent sensiblement si, pour les investissements directs étrangers en Suisse, l'on

prend comme référence l'origine des ayants droit économiques (investisseur ultime, siège de groupe). En 2013, les États-Unis détenaient 266 milliards de francs ou 39 % des investissements directs étrangers par le biais de sociétés-écrans établies dans l'UE. Quant au volume des capitaux de l'UE, ils fondent à 240 milliards de francs ou 35 %. En d'autres termes, les investissements des États-Unis en Suisse sont plus élevés que ceux de l'UE.

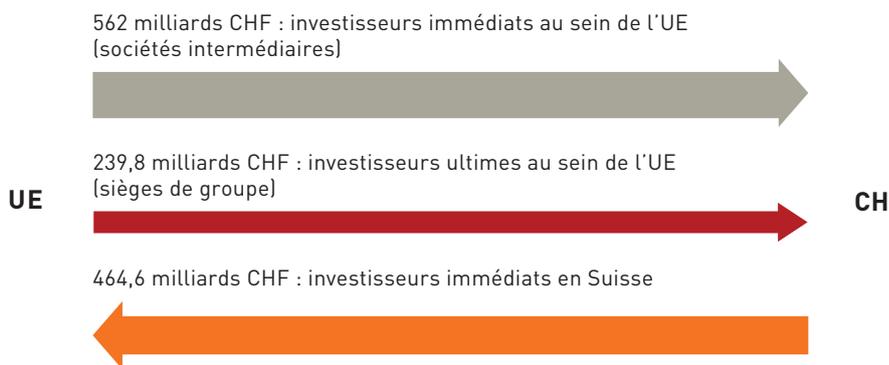
#### Figure 4

► Les investissements des États-Unis en Suisse sont plus élevés que ceux en provenance de l'UE.

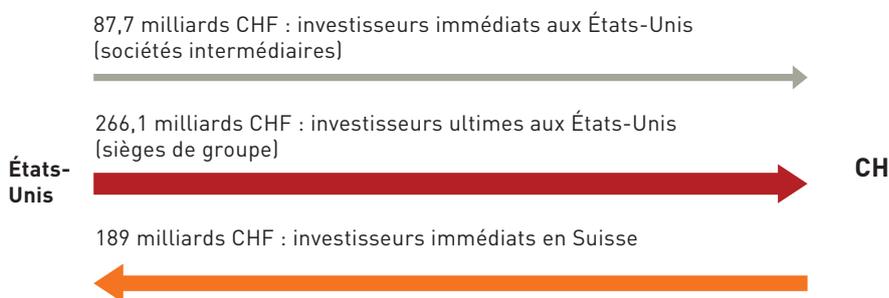
### Investissements directs entre la Suisse et l'UE et entre la Suisse et les États-Unis

Volume des capitaux

#### Investissements directs entre l'UE et la Suisse en 2013



#### Investissements directs entre les États-Unis et la Suisse en 2013



Sources: BNS

On le voit, la conclusion d'un vaste accord sur les échanges commerciaux et les investissements entre les États-Unis et l'UE aurait de profondes répercussions sur les entreprises suisses. Le TTIP est à la fois une chance et un risque pour l'économie suisse. Ses effets positifs et négatifs dépendent fortement de la portée de l'accord et de la question de savoir si des pays tiers, comme la Suisse, pourraient aussi profiter d'un accès amélioré au marché. Les mesures que la Suisse prendra en cas d'aboutissement des négociations seront également décisives.

#### Portée du TTIP sur les différentes branches de l'économie suisse

l'economiesuisse a mené un sondage sur le TTIP auprès de ses membres. Les résultats pour les principales branches d'exportation se résument comme suit :

#### Chimie, pharmaceutiques, biotechnologie

Les États-Unis figurent en deuxième place pour les exportations (15%), juste après l'UE, en troisième pour les importations (11% environ) de biens du secteur de la chimie, des pharmaceutiques et de la biotechnologie et sont le premier marché pour les produits pharmaceutiques finaux. Dans le trafic de marchandises transfrontière avec l'UE, l'accord sur la facilitation et la sécurité

douanières garantit aux entreprises suisses un traitement préférentiel par rapport aux États tiers<sup>5</sup>. Avec les États-Unis, il n'existe pas de tel accord. Dans le domaine des entraves non tarifaires au commerce, les entreprises sont touchées en particulier sur les plans de l'autorisation des produits (industrie pharmaceutique, agrochimie) et des législations différentes pour les produits chimiques (TSCA/REACH, etc.).

► Un rapprochement des systèmes de réglementation européen et américain pour les produits chimiques et pharmaceutiques pénaliserait la Suisse – si elle n'adapte pas ses règles.

### Conséquences du TTIP du point de vue du secteur chimie/pharma/biotechnologie

Grâce à l'accord pharmaceutique, près de 72% du volume total destiné aux États-Unis sont, aujourd'hui déjà, exportés en franchise douanière. Pour les entreprises suisses du secteur chimie/pharma/biotechnologie, une baisse éventuelle des droits de douane signifierait une discrimination mineure, vu le faible niveau de ceux frappant les importations aux États-Unis (taux NPF<sup>6</sup> appliqué 3,2%) et les coûts prévus pour la mise en œuvre du TTIP (4 à 10% de la valeur marchande). Cependant, si les négociations en matière de procédures douanières et facilitation du commerce aboutissent à une solution plus libérale que l'accord sur la facilitation et la sécurité douanières, les concurrents européens seront mieux lotis que les entreprises suisses, alors discriminées dans le trafic marchandises transfrontière avec les États-Unis.

Un éventuel rapprochement des systèmes de réglementation européen et américain dans le cadre du TTIP pourrait engendrer encore plus d'inconvénients pour les entreprises suisses, selon l'issue des négociations entre l'UE et les États-Unis. Pour y parer, la Suisse devra adapter ses règles à celles du TTIP et viser l'équivalence formelle des systèmes de réglementation sur les modèles américain et européen. Enfin, le secteur détecte également un potentiel de discrimination en rapport avec les réglementations des produits ainsi que pour les procédures douanières et la facilitation du commerce. À noter cependant que les réglementations des produits constituent un domaine où subsistent encore d'importantes divergences entre les parties.

### Horlogerie

Ces dernières années, l'horlogerie a intensifié les échanges commerciaux avec les États-Unis, premier débouché (actuellement entre 10% et 15% du chiffre d'affaires) avec Hong Kong. La branche fournit en outre des entreprises américaines et européennes. Les droits de douane américains de 4 à 6% sur les importations de montres sont considérables, les charges pour les modalités d'importation tout aussi lourdes. Il existe au moins trois fois plus de positions et sous-positions tarifaires pour les États-Unis que pour l'Europe, ainsi que divers autres formulaires et prescriptions. Le dédouanement des marchandises selon des procédures différentes pour les marchés américains ou européens ou encore les prix de transfert pèsent également. Sans oublier les entraves non tarifaires au commerce : les prescriptions varient parfois entre le niveau national et celui des différents États, pour les matériaux par exemple. Les procédures d'appréciation de la conformité engendrent aussi des coûts additionnels.

► Des règles d'origine faibles dans le cadre du TTIP mineraient la position de l'horlogerie suisse, caractérisée par un haut degré de fabrication sur notre territoire.

### Conséquences du TTIP du point de vue de l'horlogerie

Dans le domaine des règles d'origine préférentielles surtout, l'horlogerie craint un risque de discrimination si les États-Unis et l'Europe s'entendent, dans le cadre du TTIP, sur des règles d'origine relativement faibles avec des critères de valeur de 60 ou 70% (valeur des matières issues de pays tiers plafonnée à 60 ou 70% de la marchandise finie). Si notre pays adopte les mêmes critères dans l'optique de se mettre en conformité avec l'accord, le secteur craint un affaiblissement de la création de valeur en Suisse. Les critères de valeur appliqués en

<sup>5</sup> L'accord de libre-échange Suisse-CEE de 1972 par contre ne contient aucune réglementation en matière de procédures douanières et facilitation du commerce.

<sup>6</sup> Clause de la nation la plus favorisée de l'OMC, taux de douane de la NPF

vertu des règles d'origine pour produits horlogers consignées dans les accords de libre-échange entre la Suisse et l'AELE ne dépassent pas 40 % de matières issues de pays tiers et renforcent l'horlogerie nationale qui se distingue par un degré élevé de fabrication sur le territoire national. D'une manière générale, des règles d'origine faibles peuvent inciter les producteurs de pays tiers à délocaliser certaines activités minimales dans la zone franche pour profiter des avantages de l'accord de libre-échange (montres asiatiques fabriquées dans l'UE qui reçoivent le label d'origine européenne avec une valeur de «seulement» 40 % et peuvent ensuite être exportées en franchise douanière vers les États-Unis, par exemple). Au regard des droits de douane américains à l'importation, la signature du TTIP renferme selon l'industrie horlogère un fort potentiel de discrimination par rapport aux produits horlogers européens. En 2014, l'horlogerie européenne a exporté des produits pour 340 millions de dollars. Au tarif douanier de 5 % en moyenne, les entreprises de l'UE ont ainsi payé 17 millions de dollars en droits de douane – un poste dont elles pourraient à l'avenir être exemptées.

### **Machines, équipements électriques et métaux (MEM)**

Pour l'industrie MEM helvétique, les échanges commerciaux avec les États-Unis, leur deuxième plus grand débouché, se sont beaucoup intensifiés ces dernières années. Depuis 2010, les exportations en particulier ont fortement augmenté, de 6,4 à 7,5 milliards de francs (+17 %). Selon une enquête interne, les opérations américaines depuis la Suisse représentent entre 5 et 20 %<sup>7</sup> pour la plupart des entreprises, dont beaucoup sont en même temps fournisseurs d'entreprises européennes ou américaines. Les droits de douane américains frappant la majorité des entreprises sondées se situent entre 2 et 6 %. Pour certaines d'entre elles, les formalités d'importation sont un problème. Dans le domaine non tarifaire, ce sont avant tout les prescriptions divergentes de déclaration et de sécurité qui coûtent cher. Les deux blocs commerciaux appliquant parfois des normes divergentes, les entreprises doivent en outre adapter leur production aux marchés américains et européens. Quelque 40 % des entreprises doivent ainsi supporter au moins 5 % de coûts additionnels.

### **Conséquences du TTIP du point de vue de l'industrie MEM**

Du point de vue de l'industrie MEM, la conclusion du TTIP renferme un fort potentiel de discrimination pour les entreprises suisses, dans les domaines tarifaire et non tarifaire. D'abord, les entreprises européennes bénéficieront d'un meilleur accès au marché américain, les droits de douane baissant fortement, voire disparaissant. Pour adapter leurs prix à un niveau semblable, certaines entreprises suisses devraient renoncer complètement à leur marge. Ensuite, les entreprises suisses destinant leurs produits au marché américain seront pénalisées en Europe comme aux États-Unis, seules les marchandises de provenance européenne ou américaine bénéficiant de préférences tarifaires. Enfin, les entreprises américaines se tourneront davantage vers le marché européen, car leurs produits deviendront plus attrayants sur ce marché si les allègements douaniers et la suppression des obstacles techniques au commerce font baisser leurs coûts. Pour les entreprises suisses, cela signifie moins de possibilités d'acquisition et donc une concurrence affaiblie.

En revanche, si, dans le contexte du TTIP, il était possible de créer un espace économique États-Unis–Suisse sans droits de douane et avec des normes et règles communes, les entreprises de l'industrie MEM pourraient réduire sensiblement leurs coûts. Cela simplifierait également les procédures douanières des entreprises impliquées dans les échanges entre l'UE et les États-Unis avec, à la clé, une dynamisation des exportations et des créations d'emplois.

► Si la Suisse reste à l'écart du TTIP, l'industrie MEM craint des désavantages considérables par rapport à la concurrence européenne.

<sup>7</sup> [http://www.swissmem.ch/fileadmin/user\\_upload/D\\_Detailsauswertungen\\_Freihandelsabkommen\\_EU-USA\\_TTIP\\_.pdf](http://www.swissmem.ch/fileadmin/user_upload/D_Detailsauswertungen_Freihandelsabkommen_EU-USA_TTIP_.pdf) (en allemand)

### Produits alimentaires

Une part importante des exportations du secteur alimentaire seraient concernées par l'espace économique créé par le TTIP, en particulier les préparations pour nourrissons et enfants en bas âge (79 %), les articles de confiserie (69 %), le café soluble (64 %), le chocolat (47 %) et les articles de biscuiterie et de biscotterie (27 %). À noter que le marché américain a gagné en importance pour l'industrie alimentaire. Sa part à la totalité des articles de confiserie exportés s'élève ainsi à près de 20 %. La demande de chocolat – soumis à des droits de douane allant de 3,5 à 7 % – et d'articles de biscuiterie et de biscotterie suisses aussi augmente aux États-Unis.

► Le TTIP pourrait mettre le secteur alimentaire sous pression. Une ouverture du marché agricole pourrait lui être bénéfique.

### Conséquences du TTIP du point de vue de l'industrie alimentaire

La conclusion du TTIP sans participation de notre pays risque de mettre les entreprises suisses au pied du mur. Les produits transformés, mais aussi le négoce de matières premières en pâtiraient. En même temps, les acteurs de l'industrie alimentaire focalisés sur la transformation – axés sur l'exportation – voient dans le TTIP une chance de mettre en route les réformes s'imposant d'urgence dans la politique agricole (ouverture du marché agricole).

### Textiles et habillement

Pour l'industrie du textile et de l'habillement, les États-Unis sont le deuxième débouché après l'Europe. Il en va de même pour l'importation de produits semi-ouvrés et intermédiaires. De nombreuses entreprises fournissent des sociétés européennes et américaines et sont actives de part et d'autre de l'Atlantique. En 2014, les exportations vers les États-Unis de textiles, mais aussi de vêtements, ont progressé par rapport à l'année précédente (actuellement 5,2 % et 5,9 % des exportations totales de textiles et de vêtements) et la branche pense que cette tendance se poursuivra. Par rapport à d'autres secteurs, l'industrie exportatrice du textile et de l'habillement doit s'accommoder de droits de douane élevés (15 %) à l'importation sur le territoire américain et de modalités très compliquées et coûteuses (données complémentaires exhaustives sur le tissu, le poids, la masse, etc.). Même si une franchise douanière est prévue pour certaines marchandises, celle-ci ne s'applique souvent pas en raison d'une interprétation divergente par les États-Unis. Les fabricants doivent produire différemment pour le marché américain, selon des prescriptions particulières (assurance de la qualité, étiquetage, certification, conformité, etc.). Les entraves non tarifaires au commerce engendrent des coûts supplémentaires de 10 à 15 %.

► Par rapport à la concurrence européenne, l'industrie suisse du textile et de l'habillement subira un sérieux revers si la Suisse ne participe pas au TTIP.

### Conséquences du TTIP du point de vue de l'industrie du textile et de l'habillement

La question des règles d'origine est celle qui cause le plus de soucis à l'industrie suisse du textile et de l'habillement. Si les règles d'origine prévues dans le TTIP sont plus libérales que celles fixées dans l'accord de libre-échange avec l'UE<sup>8</sup>, les marchandises suisses seront remplacées par des produits américains. Par ailleurs, il faut savoir que les États-Unis sont le troisième fournisseur de coton des entreprises suisses. Une source qui deviendra plus avantageuse pour les entreprises européennes et fera baisser le prix de leurs produits. Sur le marché américain aussi, les concurrents européens risquent d'évincer les entreprises suisses (fournisseurs ou producteurs finaux), les droits de douane prélevés sur les produits helvétiques leur procurant un avantage de prix de 15 % – s'ajoutant à l'avantage qu'ils ont déjà au regard des charges salariales. Pour la branche, il est donc essentiel que la Suisse ne tarde pas à se rapprocher des Américains et Européens, au vu des négociations TTIP qui progressent, afin d'éviter une discrimination des entreprises suisses. Dans ce contexte, des procédures douanières simplifiées sont particulièrement importantes (délais de livraison plus

<sup>8</sup> Les règles d'origine dans l'accord entre la Suisse et l'UE sont fondées sur des processus et non sur la valeur : il faut généralement que deux processus de fabrication soient effectués en Suisse (filature/tissage ; tissage/confection). Les règles ne s'appliquent alors pas à la création de valeur grâce au finissage.

courts, charges administratives et financières allégées grâce à des prescriptions uniformes sur les produits).

### Banques

Pour certaines banques, surtout les grandes, les affaires avec les États-Unis sont essentielles. Selon des estimations indépendantes, ce pays présente la plus forte croissance de fortune des marchés développés et possèdera aussi en 2015 la plus grande part de la fortune privée à l'échelle mondiale (40 billions de dollars environ).

La complexité des exigences réglementaires imposées (entraves non tarifaires au commerce), le nombre d'autorités et d'agences impliquées ainsi que la pression concurrentielle aux États-Unis sont et restent importants. La majeure partie des opérations effectuées dans ce pays par des banques suisses et en particulier la gestion de patrimoine sont, en raison des obligations réglementaires, menées pour ainsi dire exclusivement sur place, par des sociétés affiliées locales ayant leur siège aux États-Unis.

### Conséquences du TTIP du point de vue des banques

À l'heure actuelle, il semblerait que les services financiers ne feront pas partie du TTIP. Si le contraire se produit, cela équivaudra à une action protectionniste contre les établissements financiers d'États tiers, dans la mesure où ceux-ci ne pourront pas bénéficier de la libéralisation mise en place par le TTIP au regard des obstacles non tarifaires. La réorientation des échanges interviendra au détriment des banques suisses. Les discriminations toucheront concrètement des domaines de la réglementation, de la surveillance et des lois d'application relevant de la surveillance des marchés financiers qui vont au-delà des règles généralement reconnues de non-discrimination de l'OMC/AGCS<sup>9</sup>.

### Assurances

Selon les branches, les relations commerciales avec les États-Unis sont devenues plus étroites ou plus distantes ces dernières années. Mesurées au chiffre d'affaires réalisé en Suisse, les opérations américaines représentent jusqu'à plus de 25 %. Pour certaines sociétés, les États-Unis sont même le principal marché. Les obligations non tarifaires et réglementaires pèsent lourd. Le secteur des assurances souffre également de la structure fortement fragmentée de la surveillance américaine des assurances et de l'absence d'égalité de traitement sur des questions de solvabilité et de réglementation, alors que celle-ci est donnée pour l'Europe et des marchés tiers. Aux États-Unis, il n'est pas rare que les assureurs étrangers soient traités différemment des prestataires nationaux. Cela crée d'importants coûts supplémentaires.

### Conséquences du TTIP du point de vue des assurances

Comme pour le secteur des banques, le potentiel de discrimination lié au TTIP sera sans doute limité pour les assurances, si les services financiers ne sont pas couverts par l'accord. Les assureurs seront cependant fortement touchés par les discriminations que subiront éventuellement d'autres industries de notre pays, une base de clients essentielle pour eux. Ils craignent également des inconvénients en lien avec les investissements directs et la double imposition des multinationales. Sans possibilité d'« arrimage » au TTIP, les assurances prévoient une dégradation relative de la qualité de la place économique suisse. Une problématique qui prend de l'ampleur à cause des problèmes et incertitudes dans les relations entre la Suisse et l'Union européenne.

► Les services financiers ne seront sans doute pas inclus dans le TTIP. Mais si c'est le cas, la place bancaire suisse risque d'être discriminée à plusieurs égards.

► Les compagnies d'assurance craignent surtout les effets négatifs indirects, qui risquent d'affaiblir considérablement la qualité relative de la place suisse.

<sup>9</sup> En particulier : *most favoured nation principle* (art. 1 GATT) et *national treatment obligation* (art. 3 GATT)

**Conclusion : désavantages pour la place économique suisse**

Globalement, on peut affirmer que la majorité des branches exportatrices suisses (industrie et services) s'attendent à des désavantages directs ou indirects en cas de signature de l'accord. La reconnaissance mutuelle de normes de produit et de certification par les deux parties contractantes pourrait notamment avoir des répercussions de grande portée. Cependant, la suppression complète des droits de douane sur les produits industriels et agricoles ainsi que la simplification des procédures douanières entre l'UE et les États-Unis discriminerait les entreprises helvétiques. Même des droits de douane américains à l'importation apparemment faibles peuvent peser lourd dans la balance. Si les concurrents de l'Union européenne n'ont pas à s'en acquitter, ils pourront utiliser leurs marges bénéficiaires accrues pour financer leurs futurs investissements. Il en ira de même pour les économies de coûts réalisées grâce à la simplification des procédures et formalités douanières. Enfin, citons également les règles d'origine qui donnent droit à des préférences tarifaires. Si le TTIP prévoit des règles d'origine plus libérales que celles définies dans l'accord de libre-échange entre la Suisse et l'UE (CH-CE), les firmes suisses pourraient être défavorisées par rapport à la concurrence américaine dans les échanges commerciaux avec l'UE.

La participation à des appels d'offres publics serait également plus compliquée en cas de non-participation de la Suisse au TTIP. Selon ses propres indications, l'UE adjuge chaque année au niveau de l'Union des commandes pour un total de 425 milliards d'euros. Aux États-Unis, ce volume s'établit à 1680 milliards de dollars (10 % du PIB), dont 65 % sont adjugés au niveau fédéral<sup>10</sup>. Le libre accès aux marchés publics américains – un objectif majeur de l'UE dans le cadre de ces négociations – resterait ainsi refusé aux entreprises suisses.

Une chose est sûre : une éventuelle abolition des droits de douane et l'élimination des obstacles non tarifaires au commerce entre l'UE et les États-Unis affaibliraient la compétitivité de l'industrie d'exportation. Les grandes entreprises pourraient chercher à compenser ces désavantages en réduisant l'intégration verticale de la production en Suisse. Pour les PME helvétiques, qui fournissent souvent des groupes internationaux en Europe ou aux États-Unis, il est difficile de délocaliser la production vers l'UE (ou les États-Unis). La question de la réglementation des transmissions d'entreprises doit également être examinée à plus long terme : en 2014, une entreprise sur dix n'avait pas encore réglé cette question. Une discrimination toujours plus forte sur les deux principaux marchés d'exportation pourrait impacter négativement les perspectives d'avenir de nombreuses PME.

► Une perte de compétitivité menace la place industrielle et intellectuelle suisse si le risque de discrimination n'est pas écarté.

Les solutions de remplacement font défaut pour la place économique suisse dans sa globalité. Si le risque de discrimination qui menace notre économie n'est pas contrecarré activement, il faut s'attendre à une nette détérioration de la compétitivité de notre place industrielle et intellectuelle. Eu égard aux défis existants (force du franc, pénurie de main-d'œuvre, mise en œuvre de l'initiative contre l'immigration de masse/politique européenne), cette situation serait très pénalisante. De ce fait, d'importants investissements de groupes multinationaux suisses ou étrangers implantés en Suisse pourraient être remis en question. Si le franc reste durablement surévalué, une non-participation au TTIP contribuerait aussi à affaiblir encore davantage la place financière suisse.

<sup>10</sup> OCDE (2015). Government at a glance 2015

## Les options pour la Suisse

### La situation reste ouverte

De nombreuses études sur les retombées possibles du TTIP pour les États tiers ont déjà été menées. Étant donné que les négociations sont encore en cours, les prévisions quantifiées avec précision restent cependant entachées d'incertitudes. Les chances ou les risques qui pourraient découler du TTIP dépendent de plusieurs facteurs : l'État tiers entretient-il déjà d'étroits liens avec les États-Unis et l'UE ? Quelle sera au bout du compte la portée du TTIP (accès au marché, réglementation, nouvelles normes) ? Dans quelle mesure une clause d'adhésion permet-elle aux États tiers de s'arrimer à l'accord après la ratification du TTIP ? Pour l'heure, il n'est pas possible de répondre de manière définitive à toutes ces questions, car les négociations ne sont pas terminées.

Trois principales options s'offrent à la Suisse :

### Adopter une attitude passive vis-à-vis de l'issue des négociations

La Suisse suivrait certes les négociations entre l'UE et les États-Unis, mais ne lutterait pas activement contre les risques de discrimination qui menacent les firmes helvétiques. Aux yeux de l'économie suisse, ce serait la pire option : il faudrait en effet s'attendre à ce que nos entreprises soient lourdement pénalisées par le TTIP. De plus, on manquerait les chances qui pourraient se présenter si on optait pour une attitude active.

La Suisse s'efforce déjà d'harmoniser autant que faire se peut ses prescriptions réglementaires avec celles de l'UE. Pour les entreprises suisses et leurs produits, les besoins d'adaptation seraient donc moins importants que pour d'autres États qui ne sont pas aussi fortement intégrés dans le marché intérieur de l'UE. Cette « avance réglementaire » serait ainsi perdue sans lutte s'agissant de l'accès au marché américain.

### Adhésion au TTIP en qualité d'État tiers (via l'AELE ou en bilatéral)

Le texte du TTIP inclura vraisemblablement une clause sur le traitement des pays tiers. La Suisse pourrait s'y référer. Excepté qu'on ignore toujours la teneur d'une telle réglementation. Des efforts dans ce sens pourraient être déployés soit de manière autonome, soit dans le cadre de l'AELE (dont les membres actuels sont la Suisse, la Norvège, l'Islande et le Liechtenstein), qui mène elle aussi des discussions avec les deux parties contractantes<sup>11</sup>.

### Signature d'un accord de libre-échange avec les États-Unis (via l'AELE ou en bilatéral)

Après la signature du TTIP, les États membres de l'AELE pourraient négocier avec les États-Unis leur propre accord de libre-échange en bilatéral. La teneur de cet accord s'appuierait largement sur le texte de l'accord. Reste à savoir si les États-Unis seraient intéressés. Il est donc encore trop tôt pour choisir l'une de ces trois options. Cela ne sera possible que lorsque les résultats des négociations seront connus. Cependant, il ne faudrait pas remettre à plus tard les réformes de la politique intérieure – en particulier celles relatives à la politique agricole. Depuis la conclusion de l'accord agricole de l'OMC de 1995, on sait que la Suisse doit continuer de développer sa politique agricole. L'objectif devrait être d'améliorer les revenus des exploitations agricoles suisses en misant sur des produits agricoles de qualité<sup>12</sup>.

► En adoptant une attitude d'attentisme pur, la Suisse risque d'être discriminée à l'avenir et rate de surcroît toutes les chances que le TTIP pourrait offrir.

► L'accord inclura vraisemblablement une réglementation applicable aux États tiers sur laquelle la Suisse pourra s'appuyer – isolément ou dans le cadre de l'AELE.

► Il apparaît d'ores et déjà que la politique agricole actuelle sera une pierre d'achoppement dans les négociations.

<sup>11</sup> <http://www.efta.int/About-EFTA/news/EFTA-Ministerial-meeting-Schaan-Liechtenstein-22-June-2015-60206>

<sup>12</sup> La création de valeur brute de l'agriculture atteint actuellement (2014) 0,7% du PIB – avec des prix soutenus par l'État. Sans ce soutien, elle serait inférieure.

## La position des milieux économiques

Pour la Suisse en tant que nation exportatrice, le TTIP revêt une importance centrale. Forte de ce constat, economiesuisse préconise une politique active du gouvernement fédéral pour éviter que les entreprises suisses soient pénalisées par rapport à leurs concurrents européens et américains. Aux yeux des milieux économiques, il y a lieu d'agir sur quatre axes :

1. La Suisse devrait **s'intéresser de près au TTIP**. Au cours des mois à venir et en raison des prochaines étapes de négociation, le contenu de l'accord sera plus concret. Plus tôt les milieux politiques et économiques se pencheront sur cette thématique, plus vite il sera possible d'évaluer et de préparer des options, puis de prendre des mesures ciblées.
2. L'objectif de la politique économique extérieure doit être de **garantir un accès non discriminatoire aux marchés** de la zone de libre-échange transatlantique. La place économique suisse a besoin de conditions identiques à celles offertes aux sociétés concurrentes aux États-Unis et au sein de l'UE.
3. Il convient d'intensifier la **politique économique extérieure proactive** en ce qui concerne le TTIP. Nous devons élaborer des solutions concrètes avec l'UE et les États-Unis pour le traitement des États tiers.
4. Sur le plan de la politique intérieure, il convient d'identifier les conditions probables de l'accès à la zone de libre-échange créée par le TTIP et de lancer des réformes en conséquence. Et en particulier, dans le domaine de la **politique agricole**, où une liberté entrepreneuriale accrue favoriserait la conquête de nouveaux marchés d'exportation avec des produits agricoles suisses de qualité.

## Conclusion

Pour la Suisse, le TTIP représente à la fois un risque et une chance : en ce qui concerne les aspects positifs, on peut noter que la création d'une zone de libre-échange transatlantique est le principal projet d'ouverture des marchés depuis la fondation de l'OMC il y a 21 ans. Les libéralisations donnent une impulsion en termes de croissance qui aura un impact positif sur l'économie mondiale. En ce qui concerne les aspects négatifs, le plus important pour un pays exportateur comme la Suisse réside dans le potentiel de discrimination considérable de ce partenariat. Notre pays risque ainsi de figurer parmi les États tiers : les conditions d'accès aux marchés de la plus grande zone de libre-échange du monde seront dès lors moins bonnes que pour les États contractants.

► Le TTIP peut devenir une chance, si nous parvenons à obtenir, pour les entreprises suisses, un accès non discriminatoire à la nouvelle zone de libre-échange.

Le TTIP constitue une chance pour la place économique helvétique, si la Suisse obtient des conditions d'accès aux marchés aussi bonnes que les entreprises concurrentes américaines et européennes. Cela suppose une politique économique extérieure proactive. Or, pour que la diplomatie économique suisse puisse remporter des succès à l'étranger, il faut réaliser les réformes qui s'imposent depuis longtemps à l'échelle nationale. La politique agricole en particulier doit être repensée. L'objectif doit être de créer les conditions-cadre d'une politique agricole suisse tournée vers l'avenir. Cela ne sera pas simple. En effet, quand on met la tête dans le sable, il est difficile de se repérer dans un environnement dynamique.

### **Pour toute question :**

carmelo.lagana@economiesuisse.ch

jan.atteslander@economiesuisse.ch