

N° 333

# SÉNAT

SESSION ORDINAIRE DE 2017-2018

---

---

Enregistré à la Présidence du Sénat le 27 février 2018

## PROPOSITION DE RÉSOLUTION EUROPÉENNE

*présentée en application de l'article 73 quinquies du Règlement, en vue d'un accord de libre-échange entre l'Union européenne, d'une part, et le Mercosur, d'autre part,*

PRÉSENTÉE

Par MM. Jean-Claude REQUIER, Guillaume ARNELL, Stéphane ARTANO, Alain BERTRAND, Mme Maryse CARRÈRE, MM. Joseph CASTELLI, Yvon COLLIN, Jean-Pierre CORBISEZ, Mme Josiane COSTES, M. Ronan DANTEC, Mme Nathalie DELATTRE, MM. Jean-Marc GABOUTY, Éric GOLD, Jean-Noël GUÉRINI, Mmes Véronique GUILLOTIN, Mireille JOUVE, M. Joël LABBÉ, Mme Françoise LABORDE, MM. Olivier LÉONHARDT, Franck MENONVILLE et Raymond VALL,

Sénateurs

*(Envoyée à la commission des affaires européennes.)*



## EXPOSÉ DES MOTIFS

Mesdames, Messieurs,

Le développement de la politique commerciale figure au rang des priorités de l'Union européenne, en tant que premier exportateur et importateur mondial. Profitant du vide actuellement laissé par l'Organisation mondiale du commerce, elle intensifie sa stratégie commerciale internationale afin de conserver sa dynamique dans le contexte d'un monde de plus en plus ouvert dont émergent de nouvelles puissances économiques telles que l'Inde, la Chine et le Brésil. Le Fonds monétaire international estime que 90 % de la croissance se fera hors d'Europe d'ici 2020.

La multiplication des accords de libre-échange participe de la volonté globale de l'Union européenne de conserver son poids dans l'économie mondiale pour soutenir l'emploi au sein de sa zone mais pas seulement. En effet, les accords dits de nouvelle génération ne se limitent plus à réduire les barrières tarifaires et augmenter les contingents d'importations. Ils visent également, en tous cas théoriquement, à mieux équilibrer les termes des échanges entre États par une convergence des normes sociales, sanitaires et environnementales. Le Conseil européen des 20 et 21 octobre 2016 l'avait rappelé dans ses conclusions.

Actuellement, l'Union européenne est liée par une cinquantaine d'accords internationaux de commerce ou d'investissement, certains déjà conclus, d'autres en cours de négociation. L'année 2017 a été particulièrement dense en raison de l'aboutissement de l'Accord économique et commercial global avec le Canada (AECG/CETA), entré en vigueur provisoirement depuis le 21 septembre 2017. On peut également citer les deux décisions du Conseil du 13 septembre 2017 autorisant l'ouverture de négociations en vue d'un accord de libre-échange avec l'Australie d'une part et la Nouvelle Zélande d'autre part. Quant à l'accord de libre-échange avec le Mercosur, dont le mandat de négociation remonte à 1999, sa conclusion est souhaitée pour cette année.

Ces accords précités, sans oublier le PTCI/TTIP (partenariat transatlantique sur le commerce et l'investissement) en panne depuis la fin de l'année 2016, parce qu'ils concernent de vastes zones géographiques, interrogent plus que d'autres quant à leur impact. Par certains de leurs aspects, ils pourraient remettre en cause nos modèles de production ou encore notre réglementation dans les domaines sanitaires et environnementaux, notamment.

Sans méconnaître le bénéfice global attendu d'un accord de libre-échange, il est cependant important de rester vigilant quant à ses effets sectoriels et territoriaux. À cet égard, le groupe du RDSE souhaite, par la présente résolution, attirer solennellement l'attention sur le volet agricole négocié dans le cadre des discussions de l'accord de libre-échange avec le Mercosur. En effet, à l'instar du CETA, ce projet d'accord soulève des inquiétudes quant aux répercussions à la fois économiques et sanitaires des nouveaux contingents qui seront autorisés à pénétrer le marché européen.

Au cours de ces trois dernières années, la crise du lait a fortement fragilisé la filière de l'élevage avec la chute des prix, entraînant la disparition de milliers d'exploitations. L'ouverture du marché européen aux importations massives de viandes bovines risque d'entraîner une concurrence qui pourrait aggraver la situation économique déjà difficile de notre élevage spécialisé en viande bovine. Entre 25 000 et 30 000 emplois d'éleveurs de bovins de races à viandes seraient menacés sur un total de 104 000 emplois, privant de nombreuses zones rurales de leur cœur d'activité.

Les premières discussions avec le Mercosur portaient initialement sur un contingent de 70 000 tonnes à droits de douane réduits, soit à un taux de 7,5 %. Considérant cette offre insuffisante, les pays du Mercosur demandent désormais un accès à nos marchés sur une base d'environ 130 000 tonnes, une proposition qui déstabiliserait fortement le marché européen, en particulier français.

Le plan d'action, présenté le 25 octobre 2017 par le Gouvernement, en réponse aux analyses de la commission « Schubert » chargée d'évaluer l'impact du CETA sur l'environnement, le climat et la santé, plébiscite l'accès au marché européen dans le cadre d'une enveloppe globale (« single pocket »). Le secrétaire d'État auprès du ministre de l'Europe et des affaires étrangères l'a confirmé devant le Sénat, le 21 février dernier, dans le cadre de l'examen d'une proposition de résolution européenne relative aux mandats de négociations des deux accords de libre-échange respectivement avec l'Australie et la Nouvelle-Zélande. Cette logique, qui consiste à additionner les contingents déjà concédés à des pays tiers et à tenir compte de l'évolution de la consommation domestique de viande bovine de l'Union européenne, fixe un maximum d'importations supportables à 283 390 tonnes.

Actuellement, le cumul des importations, qui comprend le contingent du CETA, ouvre le marché européen à 240 854 tonnes. Le volume supplémentaire de viande bovine éventuellement absorbable par l'Union européenne serait donc de seulement 42 536 tonnes. Dans ces conditions, une négociation sur la base de 100 000 tonnes serait dramatique pour notre filière lorsque l'on sait qu'un kilogramme de carcasse est produit et vendu 8,60 euros contre 13,70 euros le kilogramme en Europe. Un avantage concurrentiel permis par un modèle de

production loin d'intégrer, dans les pays du Mercosur, les normes sociales, sanitaires, phytosanitaires et environnementales qu'exige l'Union européenne.

En effet, outre la question du volume d'importation, ces contingents posent des problématiques sanitaires dont la Commission européenne est informée. À la suite de l'affaire « carne fraca » qui avait révélé l'existence d'un vaste réseau de commercialisation de viandes avariées et la faiblesse du système de certification sanitaire des viandes brésiliennes, la Direction générale de la santé et de la sécurité alimentaire de la Commission avait réalisé un audit en mai 2017 et conclu que les autorités brésiliennes n'avaient pas apporté les garanties suffisantes en réponse aux recommandations de la Commission et que celles qui étaient apportées « *n'étaient pas fiables en ce qui concerne certaines exigences essentielles de l'Union européenne* ».

Certaines pratiques au Brésil sont en effet peu conformes aux réglementations en cours au sein de notre continent. La traçabilité individuelle des bovins est facultative, les animaux morts en exploitation ne sont pas soumis à l'équarrissage et les niveaux de résidus médicamenteux sont supérieurs aux limites maximales de résidus (LMR) fixées au niveau international par le Codex Alimentarius. Comme l'a très justement souligné le ministre de l'agriculture et de l'alimentation lors des questions d'actualité au Gouvernement du 31 octobre dernier : « *Nous n'avons pas non plus, à ce stade, d'engagement crédible du Mercosur sur la mise en œuvre effective de ses obligations légales en matière sanitaire, suite aux manquements identifiés l'année dernière, notamment au Brésil, en matière de sécurité sanitaire des aliments* ».

Parce que les accords de libre-échange de nouvelle génération visent également une convergence réglementaire, il n'est pas acceptable qu'ils soient négociés sur la base d'une absence de réciprocité des règles. Cela reviendrait à remettre en cause nos préférences en matière de politiques publiques sanitaires, phytosanitaires et environnementales au détriment de la qualité des produits alimentaires et donc *in fine* de la protection du consommateur.

Le Gouvernement français en a tout à fait conscience. Une des recommandations du plan d'action du Gouvernement précité souligne « *la défense du modèle européen de production agricole* ». On ne peut que la partager.

En outre, les faiblesses réglementaires dans les pays du Mercosur introduisent une distorsion de concurrence, étant entendu qu'un haut niveau d'exigence normative a un coût qui se répercute sur les prix.

Aussi, à la lumière de tous ces éléments, la présente proposition de résolution demande que les négociations avec le Mercosur tiennent compte, d'une part, de la marge définie par le « single pocket » pour ce qui est du

contingent des importations de viandes bovines, et, d'autre part, de l'exigence de réciprocité en termes de règles sanitaires et phytosanitaires.

Les auteurs de la présente proposition de résolution fondent leur demande sur les documents ci-dessus évoqués, mais aussi sur différentes déclarations des dirigeants politiques français et européens.

Ils rappellent notamment celle du Président de la Commission, Jean-Claude Juncker dans son discours du 13 septembre 2017 sur l'État de l'Union : *« L'Europe est ouverte au commerce, oui. Mais réciprocité il doit y avoir. Il faudra que nous obtenions autant que ce que nous donnons. »*

Le 11 octobre 2017, concluant les États généraux de l'alimentation à Rungis, le Président de la République déclarait à propos du CETA : *«...tout le droit européen, toutes nos normes environnementales, sanitaires, sécuritaires concernent toutes les filières qui sont les vôtres seront évidemment pleinement défendues et respectées par l'ensemble des produits importés dans le cadre de ce traité comme dans le cadre de tout traité commercial. »*

Enfin, faut-il rappeler la formule chère au Président de la République, évoquant souvent *« Une Europe qui protège »* ? Une fois encore, il déclarait à l'ouverture du Conseil européen du 19 octobre 2017 que *« L'Europe qui protège...C'est aussi une Europe qui sait trouver les bons accords de libre-échange, les bonnes négociations pour protéger ses travailleurs et ses consommateurs »*.

Si les accords de libre-échange sont en effet inéluctables dans un monde ouvert, il est souhaitable qu'ils soient compatibles avec la protection de nos emplois, en l'occurrence agricoles, et la protection des normes et des exigences des consommateurs européens.

## PROPOSITION DE RÉSOLUTION EUROPÉENNE

- ① Le Sénat,
- ② Vu l'article 88-4 de la Constitution,
- ③ Vu les points 11 et 12 du relevé de conclusions du Conseil européen des 20 et 21 octobre 2016,
- ④ Vu le rapport au Premier ministre de la Commission indépendante sur l'impact de l'Accord Économique et Commercial Global entre l'Union européenne et le Canada (AECG/CETA) sur l'environnement, le climat et la santé, en date du 7 septembre 2017,
- ⑤ Vu le point 6 de l'axe 3 du plan d'action du gouvernement sur la mise en œuvre du CETA du 25 octobre 2017,
- ⑥ Vu la déclaration du Président de la Commission du 13 septembre 2017 sur l'état de l'Union,
- ⑦ Vu la déclaration du Président de la République du 11 octobre 2017 à Rungis, et celle à l'ouverture du Conseil européen le 19 octobre 2017 à Bruxelles,
- ⑧ Vu la déclaration du ministre chargé de l'agriculture et de l'alimentation à l'Assemblée nationale le 31 janvier 2018,
- ⑨ Considérant que le projet d'accord de libre-échange avec le Mercosur, par le niveau des contingents actuellement négocié, fragilisera le secteur agricole de l'Union européenne, en particulier la filière française de l'élevage bovin ;
- ⑩ Considérant que ces importations supplémentaires conduiront à exacerber la concurrence en défaveur du modèle européen de production ;
- ⑪ Considérant que les conditions réglementaires ne sont pas réunies au sein des pays du Mercosur pour garantir l'importation de produits alimentaires répondant aux exigences sanitaires des consommateurs européens ;
- ⑫ Invite le Gouvernement :
- ⑬ – à ne pas précipiter un accord de libre-échange avec le Mercosur qui contient à ce jour les germes d'une déstabilisation du marché européen de viande bovine et par ricochet une fragilisation des territoires ruraux ;

- ⑭ – à ne pas accepter une proposition du Mercosur portant sur un volume d'importation de viande bovine qui ne serait pas absorbable par le marché européen et à s'en tenir au principe d'une enveloppe globale qui correspond au maximum d'accès soutenable pour chaque filière ;
- ⑮ – et à garantir, dans tous les échanges commerciaux entre l'Union européenne et des pays tiers, un haut niveau d'exigence sociale, sanitaire, phytosanitaire et environnementale.