

N° 301

# SÉNAT

SESSION ORDINAIRE DE 2017-2018

---

---

Enregistré à la Présidence du Sénat le 14 février 2018

## RAPPORT

FAIT

*au nom de la commission des affaires économiques (1) sur la proposition de résolution européenne présentée par MM. Pascal ALLIZARD et Didier MARIE au nom de la commission des affaires européennes en application de l'article 73 quater du Règlement, sur les **directives de négociation en vue d'un accord de libre-échange entre l'Union européenne et l'Australie, d'une part, et la Nouvelle-Zélande, d'autre part,***

Par Mme Anne-Marie BERTRAND,

Sénateur

## et TEXTE DE LA COMMISSION

---

(1) Cette commission est composée de : Mme Sophie Primas, *président* ; Mme Élisabeth Lamure, MM. Daniel Gremillet, Alain Chatillon, Martial Bourquin, Franck Montaugé, Mmes Anne-Catherine Loisier, Noëlle Rauscent, M. Alain Bertrand, Mme Cécile Cukierman, M. Jean-Pierre Decool, *vice-présidents* ; MM. François Calvet, Daniel Laurent, Mmes Catherine Procaccia, Viviane Artigalas, Valérie Létard, *secrétaires* ; MM. Serge Babary, Jean-Pierre Bansard, Mme Anne-Marie Bertrand, MM. Yves Bouloux, Henri Cabanel, Mmes Anne Chain-Larché, Marie-Christine Chauvin, Catherine Conconne, MM. Roland Courteau, Pierre Cuypers, Marc Daunis, Daniel Dubois, Laurent Duplomb, Alain Duran, Mmes Dominique Estrosi Sassone, Françoise Férat, M. Fabien Gay, Mmes Michelle Gréaume, Annie Guillemot, MM. Xavier Iacovelli, Jean-Marie Janssens, Joël Labbé, Pierre Louault, Michel Magras, Jean-François Mayet, Franck Menonville, Jean-Pierre Moga, Mme Patricia Morhet-Richaud, MM. Robert Navarro, Jackie Pierre, Michel Raison, Mmes Évelyne Renaud-Garabedian, Denise Saint-Pé, MM. Dominique Théophile, Jean-Claude Tissot.

**Voir les numéros :**

**Sénat :** 229 (2017-2018)



## SOMMAIRE

	<u>Pages</u>
<b>AVANT-PROPOS</b> .....	5
<b>EXPOSÉ GÉNÉRAL</b> .....	9
<b>I. L'OUVERTURE DES NÉGOCIATIONS COMMERCIALES AVEC L'AUSTRALIE ET LA NOUVELLE-ZÉLANDE INTERVIENT AU TERME D'UNE SÉQUENCE DE VIFS DÉBATS SUR LES ENJEUX DES ACCORDS DE NOUVELLE GÉNÉRATION</b> .....	9
<b>A. LE DÉVELOPPEMENT DES ACCORDS COMMERCIAUX DE NOUVELLE GÉNÉRATION SUSCITE DE LA MÉFIANCE EN EUROPE</b> .....	9
1. <i>Des accords de libre-échange d'un nouveau type</i> .....	9
2. <i>Les inquiétudes suscitées par les accords de nouvelle génération</i> .....	10
a) <i>Les inquiétudes suscitées par les mécanismes de coopération réglementaire</i> .....	11
b) <i>Les inquiétudes suscitées par les mécanismes de règlement des différends en             matière d'investissement</i> .....	11
c) <i>La dénonciation d'une politique commerciale déséquilibrée</i> .....	12
3. <i>Les interrogations sur la compétence juridique pour approuver les accords</i> .....	13
<b>B. CES DÉBATS ONT CONDUIT L'UNION EUROPÉENNE ET LES ETATS MEMBRES À PRENDRE DES INITIATIVES POUR RÉPONDRE À CETTE MÉFIANCE</b> .....	13
1. <i>La clarification juridique apportée par la Cour de justice de l'Union</i> .....	13
2. <i>L'évolution récente des pratiques de la Commission européenne en matière commerciale</i> .....	14
a) <i>L'inflexion d'octobre 2015</i> .....	15
b) <i>La réforme des outils de protection commerciale</i> .....	15
c) <i>Le paquet « commerce » de septembre 2017</i> .....	16
(1) <i>L'ambition de créer un tribunal multilatéral pour le règlement des différends en                 matière d'investissements</i> .....	17
(2) <i>Des mesures visant à donner davantage de transparence aux négociations                 commerciales</i> .....	18
3. <i>Le volontarisme affiché par les autorités françaises</i> .....	18
a) <i>La vigilance constante du Sénat sur les questions commerciales</i> .....	18
b) <i>Le travail de la commission Schubert sur le CETA</i> .....	19
c) <i>Le Plan d'action du Gouvernement relatif à la mise en œuvre du CETA</i> .....	20
<b>II. LES ENJEUX ÉCONOMIQUES DES NÉGOCIATIONS AVEC L'AUSTRALIE ET LA NOUVELLE-ZÉLANDE</b> .....	21
<b>A. DES OPPORTUNITÉS POUR LA FRANCE ET L'EUROPE</b> .....	21
<b>B. DES POINTS DE VIGILANCE DANS LES FILIÈRES SENSIBLES</b> .....	22
<b>III. LE TEXTE DE LA PROPOSITION DE RÉOLUTION ADOPTÉE PAR LA COMMISSION DES AFFAIRES EUROPÉENNES</b> .....	24
<b>A. VISAS ET CONSIDÉRANTS DE LA PROPOSITION DE RÉOLUTION</b> .....	24
1. <i>Actes européens relatifs au lancement des négociations commerciales</i> .....	24
2. <i>Rappel des positions défendues par la France</i> .....	25

3. Rappel de l'initiative européenne sur le tribunal multilatéral en matière de différends entre investisseurs et États .....	25
4. Opportunités et risques économiques de la conclusion des deux accords commerciaux .....	26
<b>B. LES DEMANDES EXPRIMÉES .....</b>	<b>26</b>
1. <i>Transparence des négociations</i> .....	26
2. <i>Réciprocité</i> .....	27
3. <i>Développement durable, environnemental et social</i> .....	27
4. <i>Prise en compte des produits agricoles</i> .....	27
5. <i>Évaluation et prise en compte corrective des impacts négatifs</i> .....	28
6. <i>Règlement des différends dans le domaine des investissements</i> .....	29
<b>IV. LES MODIFICATIONS APPORTÉES PAR LA COMMISSION DES AFFAIRES ÉCONOMIQUES.....</b>	<b>29</b>
<b>EXAMEN EN COMMISSION.....</b>	<b>31</b>
<b>TEXTE DE LA COMMISSION .....</b>	<b>47</b>
<b>LISTE DES PERSONNES AUDITIONNÉES .....</b>	<b>53</b>
<b>TABLEAU COMPARATIF .....</b>	<b>55</b>

---

Mesdames, Messieurs,

Le 13 septembre 2017, la Commission européenne a présenté deux recommandations au Conseil en vue d'autoriser l'**ouverture de négociations commerciales avec l'Australie et avec la Nouvelle-Zélande**. Cela a conduit nos collègues sénateurs Pascal Allizard et Didier Marie à déposer une proposition de résolution européenne traitant des enjeux soulevés par ces négociations. Cette proposition a été adoptée à l'unanimité par la commission des affaires européennes du Sénat le 18 janvier 2018. En application de l'article 73 *quinquies* du Règlement du Sénat, la commission des affaires économiques a procédé à son tour à l'examen de ce texte le 14 février 2018.

La négociation de ces accords soulève un certain nombre d'**enjeux économiques** importants. La libéralisation des échanges avec ces deux pays pourrait ouvrir aux entreprises françaises et européennes de nouvelles **opportunités commerciales** et renforcer l'excédent de la France avec ces deux partenaires commerciaux. L'enjeu est également d'exporter non seulement des biens et des services, mais aussi nos normes sociales et environnementales, ainsi que nos normes en matière de protection des données et de sécurité alimentaire. Enfin, ces accords permettront aussi d'ancrer ces deux pays dans un système commercial fondé sur des règles. Alors que le cadre multilatéral se porte mal, l'enjeu de faire de l'Union européenne le moteur et le point d'agrégation d'**un commerce mondial respectueux des règles est un enjeu stratégique**.

Mais il faut bien entendu rester vigilant et **défendre les intérêts de la France sans naïveté**. En particulier, il est clair que les **filières bovine, ovine, laitière et sucrière françaises**, déjà fragilisées, ne devront pas être impactées négativement par un éventuel accord. Tout cela justifie évidemment que le Sénat s'intéresse de près à la manière dont ces accords vont être négociés. La proposition de résolution demande que ces produits sensibles, en particulier les produits de l'élevage ou les sucres spéciaux, fassent l'objet de **contingents limités**. Elle demande également qu'ils puissent bénéficier de **mesures de sauvegarde spécifiques** et effectives mises en œuvre sans délai. La commission des affaires économiques soutient sans réserve ces recommandations. Elle a également adopté, sur proposition de votre rapporteur, deux amendements en vue de donner encore plus de poids à ces dispositions.

Au-delà des enjeux spécifiques à ces deux accords commerciaux, un second motif pour s'intéresser à l'annonce de l'ouverture prochaine des

négociations avec l’Australie et la Nouvelle-Zélande, c’est que cette annonce prend place à un **moment charnière dans l’histoire de la politique commerciale européenne**. Après l’échec du TTIP et l’accouchement difficile du CETA, au terme d’une séquence de plusieurs années marquée par la montée des critiques à l’encontre des accords commerciaux de nouvelle génération, l’Union européenne doit montrer qu’elle a entendu les demandes exprimées par les opinions publiques et les pouvoirs publics nationaux et qu’elle est capable d’infléchir sa politique commerciale européenne vers plus de transparence, de réciprocité et vers une prise en compte corrective des impacts asymétriques négatifs sur certaines filières et certains territoires.

La France est depuis le début en pointe dans le combat. En particulier, le **Sénat**, à l’initiative de sa commission des affaires européennes, a adopté depuis 2013, sur la base d’un large accord transpartisan, plusieurs résolutions européennes pour essayer de peser sur la négociation des accords commerciaux. Il est important par ailleurs de noter que, sur ces sujets, quelles que soient les majorités au pouvoir, la voix du Sénat a toujours été concordante avec celle du **Gouvernement**. Il est essentiel en effet que la France parle d’une seule voix. C’est encore le cas aujourd’hui. De façon manifeste, la proposition de résolution sur les directives de négociation en vue d’un accord de libre-échange entre l’Union européenne et l’Australie, d’une part, et la Nouvelle-Zélande, d’autre part, **reprend plusieurs points majeurs du plan d’action relatif à la mise en œuvre du CETA** adopté le 25 octobre 2017 par le Gouvernement dans le prolongement du rapport Schubert.

On peut s’en féliciter, car ce sont des **propositions ambitieuses**. Tous les États membres n’ont pas des positions aussi offensives que la France en la matière. Néanmoins, notre pays, qui a souvent été pionnier (par exemple sur la question de la transparence ou des mécanismes de règlement des différends entre investisseurs et États), a déjà vu plusieurs de ses attentes satisfaites. Il doit donc continuer à mettre l’Union européenne sous pression pour faire avancer ses vues. C’est un combat ; rien n’est acquis. Il faudra se montrer résolu et convaincant auprès de nos partenaires en exploitant les opportunités ouvertes par **un contexte relativement ouvert**.

Il faut en effet profiter du fait que la Commission européenne est soucieuse actuellement de **restaurer le consentement des peuples et des États membres au projet européen d’ouverture des marchés**, ce qui ne sera possible que si la politique commerciale est perçue comme efficace, juste, transparente et respectueuse des préférences démocratiques nationales. En octobre 2015, elle a déjà proposé une nouvelle stratégie de commerce et d’investissement pour l’Union, intitulée : « Le commerce pour tous : vers une politique de commerce et d’investissement plus responsable ». Cela a abouti à quelques mesures concrètes, quoiqu’encore modestes, dans le domaine de la transparence.

---

Plus récemment, en septembre dernier, la Commission a rendu public un nouveau paquet « commerce » qui entend mettre en place « une politique commerciale équilibrée et novatrice ». Le président Jean-Claude Juncker a déclaré à cette occasion : « *Je voudrais que nous renforçons encore notre programme commercial. L'Europe est ouverte au commerce, oui. Mais réciprocité il doit y avoir. Il faudra que nous obtenions autant que ce que nous donnons.* » Dans ce paquet « commerce », la Commission européenne a annoncé en particulier de nouvelles mesures pour plus de transparence. Elle a décidé que seraient désormais systématiquement publiées toutes ses recommandations concernant des directives de négociation en vue de la conclusion d'accords commerciaux (ce qu'on appelle les « mandats de négociation »). Cette décision générale a trouvé une première application immédiate avec la publication des projets de mandats pour la négociation d'accords commerciaux avec l'Australie et la Nouvelle-Zélande. C'est **une avancée considérable**. De même, la commission a publié des études d'impact ex-ante approfondies, malheureusement seulement en langue anglaise.

Au total, la proposition de résolution sur les directives de négociation en vue d'un accord de libre-échange entre l'Union européenne et l'Australie, d'une part, et la Nouvelle-Zélande, d'autre part, apparaît à la fois complète et pertinente dans le fond comme dans la forme. La commission des affaires économiques l'a approuvé à une large majorité après avoir adopté trois amendements, l'un à l'initiative de notre collègue Marc Daunis et deux autres à l'initiative de votre rapporteur.

\* \*

<p>Réunie le 14 février 2018 sous la présidence de Mme Sophie Primas, la commission a adopté la proposition de résolution européenne sur les directives de négociation en vue d'un accord de libre-échange entre l'Union européenne et l'Australie, d'une part, et la Nouvelle-Zélande, d'autre part, dans la rédaction issue de ses travaux.</p>
---



---

## EXPOSÉ GÉNÉRAL

### I. L'OUVERTURE DES NÉGOCIATIONS COMMERCIALES AVEC L'AUSTRALIE ET LA NOUVELLE-ZÉLANDE INTERVIENT AU TERME D'UNE SÉQUENCE DE VIFS DÉBATS SUR LES ENJEUX DES ACCORDS DE NOUVELLE GÉNÉRATION

#### A. LE DÉVELOPPEMENT DES ACCORDS COMMERCIAUX DE NOUVELLE GÉNÉRATION SUSCITE DE LA MÉFIANCE EN EUROPE

##### 1. Des accords de libre-échange d'un nouveau type

Les accords de libre-échange bilatéraux dits de « nouvelle génération » peuvent contenir non seulement des dispositions traditionnelles relatives à la réduction des droits de douane et des obstacles non tarifaires dans le domaine des échanges de marchandises et de services, mais également des dispositions dans plusieurs matières liées au commerce, telles que la protection de la propriété intellectuelle, les investissements, les marchés publics, la concurrence et le développement durable. Ce sont donc des accords qui impactent de manière profonde l'économie des pays signataires, puisqu'ils se contentent pas de lever des barrières aux échanges, mais cherchent aussi à transformer, en amont, le cadre institutionnel et réglementaire même dans lequel le déroulent ces échanges. L'accord de libre-échange avec la Corée, conclu en 2011, peut être considéré comme le premier accord de nouvelle génération. Les accords en voie de conclusion sont tous considérés comme des accords de nouvelle génération.

L'Union européenne négocie actuellement des accords de libre-échange (ALE) ou la modernisation d'accords existants avec le Mercosur, l'Indonésie et la modernisation des accords de libre-échange entre vigueur avec le Mexique, le Chili et la Tunisie. Par ailleurs, les négociations des accords avec Singapour (2014), le Vietnam (2016) et le Japon (décembre 2017) sont closes. Ces accords sont en cours de nettoyage juridique et de traduction, avant leur signature formelle. Les négociations commerciales avec le Mercosur se poursuivent, de même que celles avec le Mexique, dont la conclusion prochaine est attendue, également début 2018. Les négociations entre l'UE et les Etats-Unis (TTIP) sont suspendues depuis la fin de l'année 2016. Il en va de même pour les négociations commerciales avec les pays de l'ASEAN (hors Vietnam et Indonésie) ainsi que l'Inde et le Maroc, en raison des divergences sur le niveau d'ambition recherchés ou des conditions politiques dans les pays partenaires. Enfin, l'UE négocie des accords sur la protection de l'investissement avec la Chine et la Birmanie.

### Accords l'Union européenne en cours de négociation ou d'approbation

Accord	Etat d'avancement des négociations	Accord mixte ou non mixte
<i>ALE UE-Singapour</i>	Conclusion politique le 17 octobre 2014 – En attente d'approbation par le Conseil et de l'aval du Parlement européen	Accord mixte à ce stade
<i>ALE UE-Vietnam</i>	Conclusion politique le 2 décembre 2015 – En cours d'examen juridique	Accord mixte
<i>CETA</i>	Conclusion politique le 30 octobre 2017 – Approbation par le Parlement européen le 15 février 2017 Application provisoire	Accord mixte
<i>Accord de partenariat économique UE-Japon</i>	Conclusion politique le 8 décembre 2017	Accord non mixte
<i>Accord d'association UE-Mercosur</i>	<i>End game</i>	Accord mixte
<i>Modernisation de l'accord global UE-Mexique</i>	<i>End game</i>	Accord mixte
<i>ALE UE-Philippines</i>	Ouverture des négociations le 11 novembre 2015 – 2 cycles de négociation ont déjà eu lieu	En attente
<i>ALE UE-Indonésie</i>	Ouverture des négociations le 18 juillet 2016 – 3 cycles de négociation ont déjà eu lieu	En attente
<i>Modernisation de l'accord d'association UE-Chili</i>	Directives de négociation publiées le 22 janvier - 2 cycles de négociation ont déjà eu lieu	Accord mixte
<i>ALE UE-Australie et UE-Nouvelle-Zélande</i>	Discussions en cours sur les directives de négociation	Accord non mixte

## 2. Les inquiétudes suscitées par les accords de nouvelle génération

La Commission européenne s'est beaucoup vue reprocher d'ignorer, ou en tout cas de minorer, les risques « démocratiques » liés à la conclusion de ces accords. Elle s'est vue aussi reprocher une approche déséquilibrée ou biaisée, tendant à ignorer ou minorer certains impacts territoriaux ou sectoriels négatifs.

*a) Les inquiétudes suscitées par les mécanismes de coopération réglementaire*

Les différences de réglementation sont objectivement un obstacle au commerce et la réduction de ces différences est donc de nature à stimuler les échanges. Aussi longtemps que cette réduction des écarts réglementaires porte sur des différences techniques et qu'il s'agit seulement, par exemple, d'harmoniser des méthodes de certification, d'évaluation de conformité ou des procédures de tests, cela ne pose pas de difficulté majeure. Néanmoins, lorsque la réduction des différences réglementaires s'étend aux domaines de l'environnement et de la santé, la question se pose différemment. En effet, les différences de réglementations expriment aussi, dans ces domaines, des différences de préférences collectives nationales entre les pays et ne peuvent donc pas s'analyser seulement comme des sources d'inefficacité économiques qu'il faudrait éliminer. C'est pourquoi il faut veiller à ce que l'objectif de réduction des différences réglementaires ne conduise pas à une **limitation du droit des États à définir leurs priorités et leurs règles en matière de santé, d'environnement et de protection du consommateur**. Le cas de l'alimentation est à cet égard exemplaire : pour développer le commerce, l'Europe ne doit pas accepter le lavage du poulet dans le chlore, l'utilisation d'hormones ou d'antibiotiques pour faciliter la croissance dans les élevages bovins ou encore l'emploi dans les produits importés de certains pesticides interdits en Europe.

*b) Les inquiétudes suscitées par les mécanismes de règlement des différends en matière d'investissement*

Le risque « démocratique » réside aussi dans les dispositions des ALE relatives à la libéralisation des investissements et à la mise en place de mécanismes de protection des investisseurs.

Traditionnellement, les outils de protection des investissements prenaient la forme de mécanismes d'arbitrage et avaient une portée circonscrite : ils visaient essentiellement à empêcher les atteintes directes et arbitraires qu'un État peut porter aux droits des investisseurs, atteintes telles que la spoliation ou discrimination. Mais on peut se demander si l'émergence des nouveaux ALE ne risque pas de transformer la nature et la portée des droits accordés aux investisseurs. En effet, avec la mise en place d'accords commerciaux étendus, les occasions de différends entre les parties se multiplient sous l'effet d'un double mouvement. D'une part, les investissements étrangers portent sur des domaines d'activité de plus en plus nombreux et variés du fait que les ALE qui contribuent à les libéraliser ont eux-mêmes un champ de plus en plus étendu. D'autre part, singulièrement en Europe, les États membres et l'Union tendent à élargir et à durcir leurs législations dans le domaine environnemental, sanitaire et de la protection des consommateurs, ce qui peut réduire la rentabilité de certains investissements.

Or, si un choix de politique publique a pour effet de réduire ou d'annuler la rentabilité d'un investissement, dans quelle mesure un investisseur peut-il le contester ? Ce dernier peut-il demander réparation du préjudice économique qu'il estime avoir subi du fait des choix politiques décidés démocratiquement ? Ne va-t-on pas vers une multiplication des recours comme ceux qui ont opposé le groupe Philip Morris à l'Uruguay et à l'Australie ou comme celui qui oppose Vattenfall à l'Allemagne au sujet du retrait accéléré du nucléaire ?

Il est clair que la mise en place de mécanismes de règlement des différends entre investisseurs et États ne doit pas permettre à des firmes de contester le droit des États à conduire des politiques publiques. S'il faut protéger les investisseurs contre les actions abusives des États, il faut aussi protéger les États contre les recours abusifs des investisseurs. De ce point de vue, l'outil traditionnel de règlement de ces différends en droit international, à savoir les tribunaux arbitraux, offre des garanties démocratiques trop fragiles (manque de transparence des règles et des décisions, impossibilité de faire appel). L'idée s'est donc peu à peu imposée en Europe, à l'initiative de la France, de créer de nouveaux outils de règlement ressemblant à de véritables tribunaux permanents spécialisés dans le domaine des différends investisseurs/États et permettant d'éviter la remise en question des choix démocratiques par des tribunaux arbitraux sans légitimité.

*c) La dénonciation d'une politique commerciale déséquilibrée*

On a également reproché à la Commission européenne d'avoir une politique commerciale déséquilibrée, qui **prend insuffisamment en compte une exigence de réciprocité** de la part des partenaires. Cette question de la réciprocité concerne particulièrement l'ouverture des marchés publics, mais aussi la question des procédures et des normes sanitaires et phytosanitaires.

Cette approche déséquilibrée se manifeste aussi par une **insuffisante prise en compte de certains impacts négatifs** de la libéralisation des échanges. Même si un accord commercial produit globalement des effets positifs sur l'économie de l'Union, il peut en effet avoir des impacts économiques asymétriques sur certains secteurs ou certains territoires fragiles. C'est typiquement le cas de certaines filières agricoles qui sont tenues de respecter en France des exigences environnementales, sanitaires et sociales parmi les plus élevées du monde et qui, de ce fait, ne sont pas toujours en état de combattre à armes égales avec les concurrents des pays tiers. Une libéralisation non maîtrisée des échanges dans ces filières risque alors de se faire au prix de leur fragilisation ou d'une pression à la baisse sur les normes sociales, environnementales ou sanitaires – ce qui n'est pas souhaité par la population.

### **3. Les interrogations sur la compétence juridique pour approuver les accords**

Une autre grande question posée par les ALE de nouvelle génération concerne la **répartition des compétences des États membres et de l'Union européenne dans l'approbation des accords conclus**.

Comme on le sait, en application du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (TFUE), **l'Union dispose d'une compétence exclusive dans le domaine de la politique commerciale commune** (article 3, paragraphe 1). Aux termes de l'article 207 du même traité, cette politique commerciale commune inclut *les aspects commerciaux* de la propriété intellectuelle, les investissements étrangers directs, ainsi que l'uniformisation des mesures de libéralisation –autant de matière qui, lorsqu'elles ne figurent pas dans un accord commercial, relèvent cependant de la compétence partagée entre les États membres et l'Union. On peut donc se demander si le fait que des dispositions de cette nature figurent dans un accord commercial affecte le caractère exclusif de la compétence de l'Union : le caractère exclusif de la compétence de l'Union en matière commerciale prend-il en quelque sorte le dessus sur la compétence partagée des États membres quand des matières sont incluses dans un accord commercial ? Ou bien au contraire les États membres conservent-ils leur compétence, ce qui leur donne *in fine* le droit d'approuver l'accord ?

Ce questionnement sur la nature mixte ou non des accords commerciaux est devenu essentiel lors des négociations sur le CETA et le TTIP du fait des incidences fortes que pouvaient avoir ces accords tant sur le plan politique, que sociale et économique. Dans un climat de méfiance vis-à-vis de la Commission européenne et des négociateurs européens, de nombreux gouvernements, dont celui de la France, et une partie de la société civile, se sont appuyés sur le flou juridique existant pour exiger que soit affirmé le caractère mixte des nouveaux accords commerciaux, l'enjeu étant de permettre à chaque État membre de se prononcer sur leur approbation finale.

## ***B. CES DÉBATS ONT CONDUIT L'UNION EUROPÉENNE ET LES ETATS MEMBRES À PRENDRE DES INITIATIVES POUR RÉPONDRE À CETTE MÉFIANCE***

### **1. La clarification juridique apportée par la Cour de justice de l'Union**

Saisie par la Commission européenne d'une demande d'avis pour déterminer si l'Union disposait de la compétence exclusive pour signer et conclure seule accord de libre-échange avec Singapour, la Cour de justice de l'Union européenne a rendu le 16 mai 2017 un important avis (avis 2/15), qui

permet de préciser à **quelles conditions un accord commercial est mixte ou non**. La Cour a indiqué que l'Union jouit d'une compétence exclusive en ce qui concerne les parties de l'accord relatives aux matières suivantes :

- l'accès au marché de l'Union et au marché singapourien en ce qui concerne les marchandises et les services (y compris l'intégralité des services de transport), ainsi que dans le secteur des marchés publics et de la production d'énergie à partir de sources non fossiles et durables ;
- les dispositions en matière de protection des investissements étrangers directs ;
- les dispositions en matière de droits de propriété intellectuelle ;
- les dispositions visant à lutter contre les activités anticoncurrentielles et à encadrer les concentrations, les monopoles et les subventions ;
- les dispositions en matière de développement durable ;
- les règles relatives à l'échange d'information et aux obligations de notification, de vérification, de coopération, de médiation, de transparence et de règlement des différends entre les parties à moins que ces règles ne se rapportent au domaine des investissements étrangers autres que directs.

On voit donc que la Cour considère que **la quasi-totalité des dispositions susceptibles d'entrer dans le champ d'un accord de nouvelle génération relève de la compétence exclusive de l'Union**.

À la suite de cet avis de la Cour de Justice de l'Union européenne sur l'accord UE-Singapour, **la Commission a indiqué sa volonté de scinder le volet strictement commercial des accords de libre-échange, relevant de la compétence de l'Union européenne, et le volet protection des investissements, de compétence mixte UE/Etats membres**. Un débat est en cours au sein du Conseil sur les suites à donner à cette nouvelle approche de la Commission, y compris dans les négociations en cours ou finalisées.

Si cette position prévaut, les parlements des États membres ne devraient plus être autorisés à l'avenir à se prononcer sur un accord commercial, sauf si ce dernier comprend des dispositions portant sur le régime de règlement des différends entre investisseurs et États ou sur les investissements étrangers autres que directs (investissements de portefeuille opérés sans intention d'influer sur la gestion et le contrôle d'une entreprise).

## **2. L'évolution récente des pratiques de la Commission européenne en matière commerciale**

Vivement critiquée depuis plusieurs années pour le caractère opaque et déséquilibré de sa politique commerciale, la Commission européenne est soucieuse de restaurer le consentement des peuples et des États membres au projet européen d'ouverture des marchés.

*a) L'inflexion d'octobre 2015*

En octobre 2015, la Commission a proposé une nouvelle stratégie de commerce et d'investissement pour l'Union, intitulée : « Le commerce pour tous : vers une politique de commerce et d'investissement plus responsable ». Cette stratégie mettait en particulier l'accent sur la transparence et sur le respect des valeurs, en affirmant que les accords commerciaux doivent préserver le modèle social et réglementaire européen et servir de leviers pour la promotion des valeurs européennes dans le monde, comme le développement durable, les droits de l'homme ou le commerce équitable.

Cela a abouti à quelques mesures concrètes, quoiqu'encore modestes, dans le domaine de la transparence :

- depuis octobre 2015, la commission rend public le texte initial des projets de chapitres qu'elle met sur la table de négociation ;

- elle publie également des supports d'information accessibles qui éclairent les enjeux des négociations (notes, données chiffrées, témoignages d'acteurs...);

- après chaque round de négociation, elle publie un rapport sur les avancées de la négociation obtenues pendant ce round ;

- elle s'est engagée à publier dans les plus brefs délais, après leur conclusion, le texte définitif des accords ;

- enfin, elle s'est engagée à accorder une attention accrue à l'évaluation des impacts des accords commerciaux. Pour cela, elle conduit une évaluation de l'impact préalable à l'engagement des négociations. Elle conduit ensuite, durant le cours des négociations, une étude complémentaire centrée sur les impacts sociaux et environnementaux. Enfin, elle réalise, une étude d'impact ex post pour évaluer les effets réels des différents accords commerciaux en vigueur, en mettant tout particulièrement l'accent sur la protection des consommateurs, le respect des droits humains et les intérêts des PME.

*b) La réforme des outils de protection commerciale*

- En novembre 2016, la Commission a proposé une réforme à la demande des États-membres consistant en la mise en place d'une **nouvelle méthodologie antidumping (« NOMAD »)** permettant d'adapter l'outil antidumping aux nouvelles réalités du commerce mondial. Un accord politique a été obtenu en trilogue en octobre 2017, la nouvelle méthodologie antidumping de l'UE a été soutenue au Conseil par l'ensemble des États-membres et a fait l'objet d'un vote en plénière du Parlement européen le 15 novembre. L'accord a permis de trouver une solution qui garantisse à la

fois la solidité juridique du futur règlement<sup>1</sup> tout en apportant de nouvelles garanties sur le fait qu'aucune charge de preuve supplémentaire n'incomberait à l'industrie européenne. Le règlement est entré en vigueur le 20 décembre 2017 et la Commission a publié concomitamment un rapport établissant la présence de distorsions significatives en Chine.

- Par ailleurs, la **modernisation des instruments de défense commerciale (« MTDI »)** visant à modifier les règlements antidumping et antisubventions, initiée par une proposition de la Commission européenne en avril 2013, a finalement pu faire l'objet d'un accord entre les institutions européennes en décembre 2017. Le compromis sur l'adoption de cette réforme avait jusqu'à présent été empêché en très grande partie à cause des divergences sur la question de la règle du droit moindre (LDR ; règle facultative au regard du droit de l'OMC qui consiste à limiter les droits anti-dumping à la compensation du préjudice subi par l'industrie du pays importateur).

L'accord trouvé, qui sera traduit en principe par la publication d'un nouveau règlement avant l'été 2018, est une avancée vers un renforcement effectif des instruments de défense commerciale. Il comprend les avancées suivantes : (i) réduction du délai pour l'imposition de mesures provisoires et du délai maximal d'enquête, (ii) augmentation du niveau plancher du profitable pour l'industrie européenne, (iii) levée de la règle du droit moindre systématique dans les enquêtes antisubventions et sous certaines conditions en cas de distorsions significatives sur les matières premières et l'énergie pour les enquêtes antidumping, (iv) renforcement de la capacité de la Commission de lancer des enquêtes ex officio, (v) assistance aux PME, (vi) prise en considération du respect des normes sociales et environnementales, (vii) ouverture de la possibilité pour les syndicats de déposer des plaintes conjointement avec l'industrie. Le compromis comporte par ailleurs deux amendements favorables aux intérêts des importateurs (i) pré-divulgaration des mesures de défense commerciale par la Commission trois semaines avant leur entrée en vigueur et (ii) remboursement des droits perçus pendant la période d'enquête si aucune mesure n'est prise. Ce compromis devra dorénavant être adopté formellement au Conseil et au Parlement avant de pouvoir entrer en vigueur.

*c) Le paquet « commerce » de septembre 2017*

Dans son discours annuel sur l'état de l'Union prononcé le 13 septembre, le président Jean-Claude Juncker a indiqué : « *Je voudrais que nous renforçons encore notre programme commercial. L'Europe est ouverte au commerce, oui. Mais réciprocité il doit y avoir. Il faudra que nous obtenions autant*

---

<sup>1</sup> Cette méthodologie est "country-neutral" : il n'y a plus de distinction entre les pays à économie de marché et les autres, et tous les membres de l'OMC seront traités de façon non-discriminatoire (ce qui répond notamment à une critique récurrente de la Chine concernant l'utilisation de l'instrument anti-dumping contre des produits chinois).

---

*que ce que nous donnons.* » Dans le prolongement direct de ce discours, la Commission européenne a annoncé dès le lendemain **plusieurs initiatives concrètes dans le domaine de la politique commerciale**. Outre l'annonce des recommandations au Conseil en vue de l'ouverture de négociations sur des accords commerciaux avec l'Australie et la Nouvelle-Zélande, le train de mesures de la Commission comprend **plusieurs initiatives fortes**.

(1) L'ambition de créer un tribunal multilatéral pour le règlement des différends en matière d'investissements

Le Conseil de l'Union européenne a décidé l'ouverture de **négociations sur la création d'un tribunal multilatéral** pour le règlement des différends en matière d'investissements.

Dès mai 2015, pour répondre aux inquiétudes suscitées par l'inclusion du règlement des différends entre investisseurs et États (RDIE) dans les accords de commerce et d'investissement, la Commission avait défini ses **orientations stratégiques** dans ce domaine. Ces orientations sont explicitées dans une note intitulée « L'investissement dans le TTIP et au-delà – La voie de la réforme. Renforcer le droit de régler et assurer la transition entre l'actuel système d'arbitrage ad hoc et la mise en place d'une juridiction sur les investissements ».

Pour sortir du RDIE, l'Union européenne envisage de procéder **en deux étapes**.

La première, transitoire, intervenant dans l'attente de la conclusion d'un accord multilatéral, vise à **inclure un système juridictionnel institutionnalisé (SJI) bilatéral** du règlement des différends en matière d'investissements dans les futurs accords de commerce et d'investissement de l'Union.

Dans la deuxième étape, le **tribunal multilatéral serait mis en place** pour remplacer tous les SJI bilatéraux figurant dans les accords de commerce et d'investissement.

L'initiative annoncée par la Commission en septembre 2017 concernant un tribunal multilatéral des investissements est donc le premier acte concret pour mettre en œuvre cette stratégie. La recommandation au Conseil du 17 septembre 2017 lance le processus de négociations destiné à aboutir à la mise en place ce tribunal qui devra être : a) permanent ; b) indépendant ; c) prévisible grâce à une jurisprudence cohérente ; et qui d) permette d'interjeter appel des décisions. L'indépendance du tribunal devrait être garantie par des prescriptions strictes en matière de déontologie et d'impartialité, des nominations non renouvelables, l'emploi à temps plein des arbitres et des mécanismes de nomination indépendants.

- (2) Des mesures visant à donner davantage de transparence aux négociations commerciales.

Dans son paquet commerce, la Commission a également décidé que seraient désormais systématiquement **publiées toutes ses recommandations concernant des directives de négociation** en vue de la conclusion d'accords commerciaux (ce qu'on appelle les « **mandats de négociation** »). Ces documents seront soumis au Parlement européen et au Conseil et, en parallèle, envoyés automatiquement à tous les parlements nationaux et mis à la disposition du grand public. C'est une avancée considérable.

Cette décision générale a trouvé une première application immédiate avec la publication des projets de mandats pour la négociation d'accords commerciaux avec l'Australie et la Nouvelle-Zélande.

Dans le même sens, la Commission a également annoncé la création d'un **groupe consultatif sur les accords commerciaux de l'Union**. Censé permettre la réunion large et équilibrée de parties prenantes, allant des syndicats aux organisations d'employeurs, en passant par les organisations de consommateurs et d'autres organisations non gouvernementales, ce groupe aura pour fonction de favoriser le dialogue avec la société civile.

### **3. Le volontarisme affiché par les autorités françaises**

#### *a) La vigilance constante du Sénat sur les questions commerciales*

Le Sénat a adopté plusieurs résolutions européennes dans le domaine de la politique commerciale au cours des dernières années. On peut citer notamment :

- la résolution du 3 février 2015 sur le règlement des différends entre investisseurs et États dans les projets d'accords commerciaux entre l'Union européenne, le Canada et les États-Unis ;

- la résolution du 26 janvier 2016 relative aux effets des accords commerciaux conclus par l'Union européenne sur les économies sucrières et la filière de la canne des régions ultrapériphériques ;

- la résolution du 4 février 2016 sur les conséquences du traité transatlantique pour l'agriculture et l'aménagement du territoire ;

- la résolution du 21 janvier 2017 pour une politique commerciale assurant la défense des intérêts économiques de l'Union européenne.

Ces différentes résolutions, adoptées sur la base d'un **large accord transpartisan** définissent avec constance la ligne politique du Sénat sur le sujet des accords commerciaux. Cette ligne insiste tout particulièrement sur :

- l'objectif de **transparence** dans les négociations et dans l'évaluation des impacts ;

- 
- la notion de **réciprocité**, notamment dans l'ouverture des marchés publics ;
  - la nécessité de créer des mécanismes de **règlements des différents transparents** et qui respectent le droit des États à réglementer ;
  - sur la nécessité d'inscrire dans les accords commerciaux des **dispositions défensives et offensives fortes en matière agricoles** (reconnaissance et défense des filières sensibles, reconnaissance et défense des préférences collectives françaises en matière alimentaires et environnementales, reconnaissance des indications géographiques,...).

*b) Le travail de la commission Schubert sur le CETA*

Afin de mieux cerner l'impact de cet accord sur l'environnement, le climat et la santé, le Gouvernement a par ailleurs demandé à une commission de personnalités expertes et indépendantes d'établir un rapport sur les conséquences du CETA. Remis au Gouvernement le 8 septembre 2017 par Madame Katheline **Schubert**, ce rapport identifie plusieurs points de vigilance dans l'application de l'accord, points qui concernent notamment les forums de coopération réglementaire, la prise en compte du changement climatique et l'application effective des normes sanitaires européennes.

Le rapport formule aussi **plusieurs recommandations pour mieux négocier de futurs accords commerciaux**. Il met en avant en particulier les points suivants :

- **insister dans les négociations futures sur la nécessaire réciprocité tout particulièrement dans les négociations du volet agricole des accords** de libre-échange. Actuellement en effet, la Commission européenne traite par deux canaux distincts les demandes d'ouverture sanitaire de marchés faites par les pays tiers et les barrières sanitaires à lever dans les pays tiers. Une réciprocité effective suppose donc une amélioration de la coordination européenne. Traiter les deux aspects de la question dans la même instance permettrait de mieux prendre en compte les barrières sanitaires mises en place par les pays tiers avant d'autoriser les produits agricoles et agroalimentaires issus de ces pays à accéder au marché européen ;

- **intégrer pleinement les attentes sociétales en matière d'environnement, de santé et de bien-être animal**. Là encore, le rôle de l'agriculture apparaît central dans la mesure où les activités agricoles sont au cœur de la gestion des milieux et de la production de biomasse ;

- **garantir une totale transparence vis-à-vis de la société civile pour les aspects de la négociation qui touchent aux enjeux environnementaux et sanitaires**.

*c) Le Plan d'action du Gouvernement relatif à la mise en œuvre du CETA*

S'appuyant sur le rapport de la commission Schubert, le Gouvernement a adopté le 25 octobre 2017 un **plan d'action relatif à la mise en œuvre du CETA**. Ce document contient un certain nombre d'engagements du Gouvernement concernant le suivi de la mise en œuvre du CETA proprement dit, mais il comporte également de nombreux points qui dépassent le cadre de l'accord entre l'Union européenne et le Canada et qui visent en fait à améliorer la prise en compte des enjeux sanitaires et de développement durable dans tous les accords commerciaux à venir.

À cet effet, **l'axe 3 du plan d'action** prévoit notamment de :

- **mieux analyser l'impact des ALE sur le développement durable**. Cela recouvre l'évaluation ex ante (étude d'impact complète en amont de la négociation portant notamment sur les émissions de GES, sur le bilan par État membre et par secteur, en particulier pour prendre correctement en compte les effets sur les produits dits sensibles) et l'évaluation ex post (évaluation de l'ouverture effective par les partenaires de leur marché au regard des engagements, évaluation de l'efficacité des outils de défense des intérêts européens et suivi de l'impact environnemental et social des accords) ;

- **enrichir les chapitres des ALE relatifs au développement durable**. Cela passe en particulier par l'inscription systématique dans ces accords du respect effectif du **principe de précaution** tel que défini au niveau européen, de la citation systématique et explicite de **l'Accord de Paris**, de l'affirmation de la capacité des États à réguler pour des objectifs légitimes de politique publique notamment dans le domaine sanitaire et de la protection des consommateurs ou encore de l'introduction systématique d'un chapitre « énergie » pour tenir compte du fait que l'énergie soulève des enjeux qui vont bien au-delà du commerce (**émissions de GES**, stratégie/sécurité des sources et des voies d'approvisionnement, environnement, sécurité nationale, etc.) ;

- **décliner les enjeux relatifs au développement durable y compris dans les chapitres des accords ne traitant pas traditionnellement du développement durable**. En particulier, dans les chapitres relatifs aux marchés publics, il convient de permettre des critères et objectifs permettant la prise en compte de standards sociaux et environnementaux dans l'octroi de **marchés publics**, comme le permet déjà le droit européen. Dans les chapitres relatifs à la protection des investissements, il convient d'introduire systématiquement un **mécanisme d'interprétation conjointe liant le tribunal d'investissement** et permettant ainsi aux États de défendre leur droit à réguler dans le champ environnemental, en cas de contentieux investisseur-État ;

- **renforcer le caractère contraignant** et la mise en œuvre effective des chapitres des ALE relatifs au développement durable. Pour cela, le plan

d'action propose en particulier de **rendre les dispositions environnementales opposables devant le mécanisme interétatique de règlement des différends des ALE**, de sorte que l'UE puisse suspendre des préférences tarifaires quand le non-respect de ces dispositions remet en cause l'équilibre des conditions de concurrence et entraîne un préjudice commercial pour les producteurs européens. Il propose également de demander des engagements précis en matière de ratification et de mise en œuvre des conventions de l'Organisation internationale du travail.

## II. LES ENJEUX ÉCONOMIQUES DES NÉGOCIATIONS AVEC L'AUSTRALIE ET LA NOUVELLE-ZÉLANDE

### A. DES OPPORTUNITÉS POUR LA FRANCE ET L'EUROPE

L'Union européenne est un partenaire commercial de premier plan pour ces deux pays. Les relations de l'UE avec l'Australie et la Nouvelle-Zélande sont régies par les règles de l'OMC (avec application du tarif extérieur commun) et certains accords de reconnaissance mutuelle sur l'évaluation de la conformité, certaines mesures SPS, les certificats, les marques et le commerce de vin.

Les échanges de biens et de services entre l'UE et l'Australie sont estimés à 45,5 Md€ (biens) et 29,3 Md€ (services), et ceux avec la Nouvelle-Zélande à 11,7 Md€ (2015). L'Union dégage un excédent commercial de 19,3 Md€ avec l'Australie, qui est ainsi le 18<sup>ème</sup> partenaire commercial de l'UE (15<sup>ème</sup> client et 28<sup>ème</sup> fournisseur), représentant 1,9 % des exportations européennes et 0,8 % des imports. L'union européenne est également l'un des principaux investisseurs étrangers avec 145,8 Md€ investis en Australie et 9,8 Md€ en Nouvelle-Zélande (2015).

En 2016, le montant total du commerce bilatéral entre la France et l'Australie s'est élevé à 3,3 Md€. Les échanges avec ce pays accusent une baisse tendancielle et ne représentent que le 36<sup>ème</sup> débouché de la France. Toutefois, cette relation commerciale reste très favorable à la France, puisqu'elle représente le 9<sup>ème</sup> excédent commercial de la France avec un solde excédentaire supérieur à 1,3 Mds€. Ce solde apparaît d'autant plus solide qu'il repose moins que par le passé sur les livraisons d'aéronefs.

Concernant la Nouvelle-Zélande, le volume des échanges bilatéraux est plus faible : il s'établit à seulement 913 M€ en 2016. Selon les douanes françaises, les exportations reculent de 26 % à 530 M€, impactées par la chute conjoncturelle des exportations de produits aéronautiques due au calendrier de livraisons des commandes passées à Airbus. Les importations de Nouvelle-Zélande vers la France connaissent un repli plus modéré de -3,9 %

à 381 M€. La France conserve vis-à-vis de la Nouvelle-Zélande un excédent 150 M€.<sup>1</sup>

Il faut souligner qu'au-delà des intérêts commerciaux, l'enjeu pour l'UE est de promouvoir certaines normes et règles par le biais d'un accord bilatéral, dans un contexte de blocage de l'OMC et d'offensive chinoise dans la zone, l'Australie restant encore éloignée de l'UE sur des sujets comme l'ouverture des marchés publics ou la protection des indications géographiques.

### **B. DES POINTS DE VIGILANCE DANS LES FILIÈRES SENSIBLES**

Pour la **France**, les **principaux enjeux offensifs** se concentrent sur le volet non tarifaire : allègement des procédures sanitaires et phytosanitaires, meilleure protection de la propriété intellectuelle, reconnaissance des indications géographiques, moindres barrières aux investissements et ouverture des marchés publics fédéraux et subfédéraux. Des enjeux tarifaires sont à signaler sur l'automobile, le secteur ferroviaire, les machines agricoles et les boissons alcoolisées. Les **intérêts défensifs français** relèvent principalement du secteur agricole : viande (bovine et ovine), sucre (sensibilité des régions ultra périphériques) et produits laitiers.

Pour **l'Union européenne**, les **intérêts offensifs** portent sur l'ouverture des marchés publics et sur les secteurs des produits pharmaceutiques, de la machinerie et des équipements de transports, mais également sur les mesures SPS australiennes et néo-zélandaises, pour lesquels une levée de ces obstacles serait dans l'intérêt de l'UE et permettrait une hausse des importations agricoles dans ces deux pays. Les **intérêts défensifs de l'UE** relèvent pour la plupart du secteur agricole, notamment sur des domaines aussi variés que la viande (bovine et ovine), le sucre ou les produits laitiers, hormis quelques sensibilités sur les équipements électriques.

Pour la **Nouvelle-Zélande**, son **principal intérêt offensif repose sur les produits laitiers** dont elle est aujourd'hui le plus grand exportateur au monde. Les secteurs bovin et ovin sont également à signaler. Pour **l'Australie**, ses **principaux intérêts offensifs reposent sur l'industrie sucrière, ainsi que sur les secteurs bovin et ovin.**

On voit bien que les intérêts offensifs de l'Australie et de la Nouvelle-Zélande correspondent aux intérêts défensifs de la France et que les uns et les autres se concentrent dans le domaine agricole. **Le volet agricole sera donc particulièrement sensible pour la France**, l'Australie et la Nouvelle-Zélande étant des acteurs importants sur le marché mondial et des concurrents directs dans de nombreux secteurs. Ces deux pays bénéficient en effet de coûts de production plus faibles, grâce à des économies d'échelle

---

<sup>1</sup> L'ensemble des chiffres ont été fournis par le secrétariat général des affaires européennes (SGAE).

---

(taille des exploitations) et des exigences plus faibles en matière sanitaire et phytosanitaire, de bien-être animal ou encore de protection de l'environnement. Des concessions tarifaires pourraient donc fragiliser certaines filières agricoles européennes, en particulier la viande bovine (l'Australie et la Nouvelle-Zélande sont respectivement le 4<sup>ème</sup> et le 6<sup>ème</sup> fournisseurs de l'UE –avec 12 % et 6 % de ses importations– et bénéficient de coûts de production 70 % moins élevés qu'en Europe), les produits laitiers (l'Australie et la Nouvelle-Zélande sont respectivement les 2<sup>ème</sup> et 1<sup>er</sup> exportateur mondial de produits laitiers), le sucre et l'éthanol ou encore les céréales (pour ce qui est de la viande ovine, le contingent actuel octroyé par l'UE n'est rempli qu'à 70 %).

Cela justifie une vigilance toute particulière. **La prise en compte de la sensibilité de ces filières dès le mandat de négociation avec la possibilité de négocier des contingents pour les produits dont la vulnérabilité est avérée sera un enjeu important pour la France.**

Cette vigilance est d'autant plus nécessaire que le **contexte global est par ailleurs défavorable aux filières agricoles sensibles :**

- d'une part, les négociations sur le Mercosur sont un vrai sujet d'inquiétude pour le monde agricole, qui craint la conclusion d'un accord déséquilibré comprenant des concessions européennes dans le domaine des productions agricoles sensibles en contrepartie d'ouvertures commerciales dans d'autres secteurs (industrie, marchés publics...);

- d'autre part, il existe une incertitude créée par le contexte du Brexit. Comment les quotas négociés dans des accords commerciaux incluant le Royaume-Uni vont-ils se répartir à l'avenir dans l'Europe à 27 ? L'UE va-t-elle devoir absorber les quotas d'importations qui entraient précédemment au Royaume-Uni ? Par ailleurs, est-ce que les viandes irlandaises qui sont aujourd'hui beaucoup vendues en Angleterre ne vont pas venir saturer le marché continental ?

Les concessions qui seront faites devront **prendre en compte les concessions déjà faites par l'UE dans les autres négociations commerciales** et la capacité du marché européen à absorber des produits importés, ce qui souligne l'importance de la prise en compte de la notion d'enveloppe globale pour les produits sensibles.

**Concessions de l'UE pour les produits agricoles sensibles au niveau multilatéral et dans le cadre des accords de libre-échange**

Le total du volume actuellement octroyé dans le cadre des contingents multilatéraux et bilatéraux est de 273 300 tonnes métriques (t), soit 354 900 tonnes équivalent carcasse (téc).

<b>Viande bovine</b>	<b>Nom d'usage du contingent</b>	<b>Volume</b>	<b>Droits de douane</b>	<b>Accès</b>
<b>OMC</b>	« Panel Hormones » (2009)	48 200 t	0 %	USA, Canada, Australie, NZ, Uruguay, Argentine
<b>OMC</b>	« Hilton » (1997)	67 250 t <i>Contingent sous-divisé en plusieurs contingents (dont 11 500 t pour Etats-Unis et Canada)</i>	20 %	<i>Erga omnes</i>
<b>OMC</b>	GATT 1 - Congelé	53 000 t	20 %	<i>Erga omnes</i>
<b>OMC</b>	GATT 2a - Congelé pour transformation	43 000 téc	20 %	<i>Erga omnes</i>
<b>OMC</b>	GATT 2b - Congelé pour transformation	11 703 téc	20 % + 0,994 à 2,138 €/kg	<i>Erga omnes</i>
<b>Bilatéral</b>	Ukraine	15 600 téc	0 %	Ukraine
<b>Bilatéral</b>	Communauté andine	10 075 téc + 1 008 téc/an	0 %	Pérou, Colombie
<b>Bilatéral</b>	Amérique centrale	10 000 téc + 600 téc/an	0 %	Salvador, Guatemala, Costa Rica
<b>Bilatéral</b>	Canada	45 800 téc (en six ans à compter de 2017)	0 %	Canada

Source : DG Trésor

### III. LE TEXTE DE LA PROPOSITION DE RÉOLUTION ADOPTÉE PAR LA COMMISSION DES AFFAIRES EUROPÉENNES

#### A. VISAS ET CONSIDÉRANTS DE LA PROPOSITION DE RÉOLUTION

##### 1. Actes européens relatifs au lancement des négociations commerciales

Les alinéas 3 à 6 et 10 à 11 rappellent quels sont les actes des institutions européennes sur lesquels se fonde le lancement des négociations commerciales avec l'Australie et la Nouvelle-Zélande, à savoir deux décisions du Conseil du 13 septembre 2017 [COM (2017) 472 et 469], la publication le même jour des études d'impact associées [SWD (2017) 289,

---

290, 292 et 293] et les deux résolutions du Parlement européen sur ces sujets, en date du 26 octobre 2017 [2017/2192 et 2017/2193 (INI)].

## 2. Rappel des positions défendues par la France

Les alinéas 8 et 9 rappellent les **positions précédemment prises par le Sénat** en matière de négociations commerciales :

- l'alinéa 8 renvoie à la résolution européenne n° 61 du Sénat du 21 janvier 2017, pour une politique commerciale assurant la défense des intérêts économiques de l'Union européenne ;

- l'alinéa 9 renvoie au rapport d'information du 22 février 2017, « Relancer l'Europe : Retrouver l'esprit de Rome », de MM. Jean-Pierre Raffarin et Jean Bizet.

Les alinéas 13 et 14 rappellent les **positions adoptées par le Gouvernement français** dans le prolongement des débats suscités par l'adoption du CETA :

- l'alinéa 13 mentionne le rapport Schubert sur l'impact de l'AECG/CETA, en date du 7 septembre 2017 ;

- l'alinéa 14 renvoie au plan d'action du gouvernement français sur la mise en œuvre du CETA du 27 octobre 2017.

## 3. Rappel de l'initiative européenne sur le tribunal multilatéral en matière de différends entre investisseurs et États

L'alinéa 7 rappelle que la décision du Conseil COM (2017) 493 du 13 septembre 2017 a autorisé l'ouverture de négociations relatives à une convention instituant un **tribunal multilatéral** chargé du règlement des différends en matière d'investissements.

L'alinéa 12 rappelle la décision de la Cour de justice de l'Union du 16 mai 2017 sur l'accord de libre-échange avec Singapour. Cette décision trace une **séparation juridique claire entre accords mixtes et non-mixtes** et précise que la mixité d'un accord dépend presque exclusivement de la présence de dispositions relatives au règlement des différends en matière d'investissement dans cet accord.

L'alinéa 22 rappelle qu'en application de cette décision de la Cour de justice de l'Union, **les accords commerciaux envisagés avec l'Australie et la Nouvelle-Zélande, qui ne contiennent que des dispositions relevant de la compétence exclusive de l'Union, ne seront pas soumis à l'approbation des États membres** (et donc des parlements nationaux).

#### 4. Opportunités et risques économiques de la conclusion des deux accords commerciaux

Les considérants des alinéas 15 à 21 rappellent quelques éléments du contexte économiques et politiques dans lequel intervient le lancement des négociations :

- l'alinéa 15 met en avant le **principe de réciprocité** en matière d'accès au marché, et mentionne tout particulièrement les marchés publics, et les normes communes sociales, environnementales ainsi que sanitaires et phytosanitaires ;

- l'alinéa 21 souligne en particulier que l'Australie est l'un des principaux émetteurs de gaz à effet de serre par habitant ;

- les alinéas 16 à 18 soulignent **l'intérêt d'un approfondissement des relations commerciales entre l'Union et ses partenaires australiens et néozélandais**, notamment en raison des relations économiques déjà existantes, d'un attachement commun aux valeurs démocratiques et au multilatéralisme et du développement des entreprises ;

- les alinéas 19 et 20 rappellent que l'Australie et la Nouvelle-Zélande sont toutes deux fortement exportatrices de viandes bovines et ovines et de produits laitiers, ce qui justifie que ces productions soient classées comme sensibles et fassent l'objet d'une attention toute particulière des négociateurs européens.

#### *B. LES DEMANDES EXPRIMÉES*

Les prises de position exprimées dans la proposition de résolution se répartissent autour de six axes.

##### 1. Transparence des négociations

Les dispositions sur ce thème figurent aux alinéas 23 à 26.

L'alinéa 23 se félicite des efforts de la Commission en vue d'assurer davantage de transparence. Témoignent de cet effort la création d'un groupe consultatif sur les accords commerciaux, ainsi que la **publication des directives de négociation et des études d'impact**.

Les alinéas 24 et 25 demandent, respectivement, à la Commission d'accentuer l'effort de transparence en direction également des parlements nationaux et au Gouvernement de partager l'information disponible avec le Parlement conformément aux engagements inscrits dans le plan d'action AECG/CETA –en associant le Parlement en amont des négociations et au moment de la discussion des mandats, en informant les commissions parlementaires compétentes tout au long des négociations et en

---

communiquant le diagnostic du Gouvernement sur les études d'impact préalables.

Enfin l'alinéa 26 appelle la Commission européenne à respecter l'obligation découlant des traités de publier intégralement en français aussi bien les documents publics que les documents d'accès réservé.

## 2. Réciprocité

La proposition de résolution aborde cette thématique à deux reprises.

L'alinéa 27 appelle la commission européenne à veiller à obtenir une ouverture des **marchés publics** australiens et néozélandais équivalente à celle dont bénéficient les entreprises de ces deux pays en Europe. Cette réciprocité doit concerner non seulement les marchés publics du niveau national, mais aussi régional et territorial.

L'alinéa 32 exprime le souhait que, dans le **domaine sanitaire et phytosanitaire**, l'ouverture des marchés de l'Union soit conditionnée à un assouplissement réciproque des pays partenaires de tout type de barrières discriminatoires aux importations de produits européens.

## 3. Développement durable, environnemental et social

L'alinéa 28 insiste pour que les deux futurs accords incluent un **volet environnemental et social opposable** et que cette opposabilité puisse être invoquée dans le cadre des mécanismes interétatiques de règlement des différends créé par ces accords.

L'alinéa 36 considère que l'Australie et la Nouvelle-Zélande pourraient engager la ratification de la convention 138 de l'OIT sur l'âge minimum d'admission à l'emploi et au travail et, pour la Nouvelle-Zélande, celle de la convention 87 sur la liberté syndicale et la protection du droit syndical.

## 4. Prise en compte des produits agricoles

L'alinéa 29 cite **les produits d'élevage et les sucres spéciaux** en indiquant qu'ils devront faire l'objet de contingents limités ou d'un étalement des périodes de démantèlement tarifaire.

L'alinéa 30 demande par ailleurs que soient prévues des **mesures de sauvegarde spécifiques** mobilisables rapidement en cas de déstabilisation des filières concernées sous l'effet des importations.

Enfin, l'alinéa 31 rappelle la nécessité de prévoir dans ces accords la **reconnaissance et la protection des indications géographiques**.

## 5. Évaluation et prise en compte corrective des impacts négatifs

Les alinéas 33 et 34 font mention du **Fonds européen d'ajustement à la mondialisation** (FEAM) en préconisant qu'il soit utilisé pour accompagner les secteurs et les territoires fragilisés par l'ouverture du marché européen sous l'effet de la conclusion d'accords de libre-échange. Pour cela, le Gouvernement est invité à proposer un accroissement des ressources du FEAM et un élargissement de ses missions.

### **Le fonds européen d'ajustement à la mondialisation (FEAM)**

Il a pour objet de faciliter la réintégration dans le marché du travail des personnes licenciées du fait des mutations du commerce mondial sous certaines conditions. Le règlement relatif au fonds européen d'ajustement à la mondialisation pour la période 2014 - 2020 a été adopté le 17 décembre 2013. Au cours de la période 2014-2020, les crédits du FEM sont inscrits dans le budget de l'UE à titre de provision, le montant maximal mobilisable au cours d'une année étant de 150 M€ en 2011, soit 169 M€ pour 2017.

Les critères d'intervention pour l'attribution d'une aide financière sont les suivants :

- licenciement de salariés en raison de modifications majeures de la structure du commerce mondial résultant de la mondialisation, démontrées plus particulièrement par une hausse substantielle des importations dans l'Union, un changement radical dans la balance extérieure des biens et des services de l'Union, un recul rapide de la part de marché de l'Union dans un secteur donné ou une délocalisation des activités vers des pays tiers, dans les cas où ces licenciements ont des incidences négatives importantes sur la situation économique locale, régionale ou nationale ;

- licenciement de salariés en raison de la persistance de la crise financière et économique mondiale [de 2008], ou en raison d'une nouvelle crise financière et économique mondiale.

Les critères « mondialisation » et « crise économique et financière » doivent avoir pour conséquence :

- le licenciement, sur une période de référence de quatre mois, d'au moins 500 salariés dans une entreprise, y compris chez ses fournisseurs ou ses producteurs en aval ;

- le licenciement, sur une période de référence de neuf mois, d'au moins 500 salariés, d'un secteur (défini au niveau de NACE 2) dans une région ou deux régions contiguës (définie au niveau de NUTS II) ;

- dans le cas des marchés de travail de taille réduite ou dans des circonstances exceptionnelles, notamment en ce qui concerne les demandes collectives impliquant des PME, le FEM peut intervenir même si les critères de seuils ne sont pas entièrement satisfaits, lorsque des licenciements ont une incidence grave sur l'emploi et l'économie locale. Le montant cumulé de l'aide attribuée dans des circonstances exceptionnelles ne peut excéder 15 % du montant annuel maximal du FEM.

Une volonté d'optimiser l'utilisation du Fonds social européen et du Fonds d'ajustement à la mondialisation a été exprimée par le Président Macron qui indiquait au sommet social pour les emplois et la croissance de l'Union Européenne à Göteborg, le 17 novembre 2017.

---

En outre, l'alinéa 35 demande à la Commission et au Conseil de mettre en place un **suivi régulier et systématique des accords commerciaux** en vigueur permettant d'en mesurer les effets **par État membre et par secteur d'activité**.

## 6. Règlement des différends dans le domaine des investissements

L'alinéa 37 souhaite que soient lancées par l'Australie et la Nouvelle-Zélande des négociations visant à **conclure de façon séparée mais simultanée des accords relatifs à la protection des investissements**. Dans l'attente de la mise en place d'un tribunal multilatéral chargé du règlement des différends (tel que prévu par décision du Conseil 493 du 13 septembre 2017), ces accords viseraient à créer avec ces deux pays un mécanisme de règlement des différends entre investisseurs et États selon le modèle de celui prévu dans le CETA.

Par ailleurs, pour donner toute sa force à ce mécanisme de règlement des différends, l'alinéa 36 préconise l'introduction dans ces accords complémentaires d'un **mécanisme d'interprétation** permettant aux parties, en cas de contentieux investisseur-État, de conforter leur droit à réguler dans le champ du développement durable.

## IV. LES MODIFICATIONS APPORTÉES PAR LA COMMISSION DES AFFAIRES ÉCONOMIQUES

La Commission a adopté deux amendements sur l'initiative de votre rapporteur :

- le premier demande que l'évaluation de l'impact des accords commerciaux pour les produits sensibles repose sur la **notion d'enveloppe globale**. L'impact des dispositions d'un accord donné se cumule en effet avec l'impact des autres accords déjà conclus ou en cours de négociation. C'est donc seulement la vue d'ensemble des impacts cumulés qui peut permettre de juger si une ouverture supplémentaire des échanges vers tel ou tel partenaire est soutenable par les filières sensibles. C'est précisément l'objectif de la notion d'enveloppe globale que de fournir cette vue synthétique. C'est une méthode d'évaluation que le Gouvernement défend dans le Plan de mise en œuvre du CETA ;

- le second vise à donner plus de poids à la disposition qui recommande la mise en place de **mesures de sauvegarde** pour protéger les filières sensibles. La proposition de résolution, dans sa rédaction initiale, appelait à la mise en place de mesures de sauvegarde spécifiques. Il est précisé désormais que ces mesures devront être précises et opérationnelles. C'est nécessaire, car un accord peut affirmer le principe de mesures de sauvegarde sans préciser pour autant le mécanisme ou la méthodologie

permettant en pratique de mettre en place ces mesures. Pour passer de l'affirmation d'un principe général à un outil de sauvegarde réel, il est donc important que le texte des accords prévoie des mesures de sauvegarde non seulement spécifiques, mais également précises et opérationnelles.

La commission a également adopté un amendement présenté par notre collègue Marc Daunis. Cet amendement demande à la commission européenne de procéder à une évaluation globale des effets économiques et sociaux des accords conclus en adoptant une approche sectorielle et géographique. Il demande également que ces évaluations par filières soient réalisées ex ante lorsque des négociations commerciales sont envisagées. Il souhaite enfin que ces évaluations fournissent une appréciation du nombre d'emplois créés et détruits, à court, moyen et long terme.

---

## EXAMEN EN COMMISSION

Réunie le mercredi 14 février 2018, la commission a examiné le rapport et le texte de la commission sur la proposition de résolution européenne sur les directives de négociation en vue d'un accord de libre-échange entre l'Union européenne et l'Australie, d'une part, et la Nouvelle-Zélande, d'autre part.

**Mme Sophie Primas, présidente.** – Nous allons passer à l'examen du rapport et du texte de la commission sur la proposition de résolution européenne sur les directives de négociation en vue d'un accord de libre-échange entre l'Union européenne et l'Australie et la Nouvelle-Zélande.

**Mme Anne-Marie Bertrand, rapporteur.** – En septembre 2017, la Commission européenne a présenté deux recommandations au Conseil en vue d'autoriser l'ouverture de négociations commerciales avec l'Australie et avec la Nouvelle-Zélande. Cela a conduit nos collègues Pascal Allizard et Didier Marie à déposer une proposition de résolution européenne traitant des enjeux soulevés par ces négociations. Cette proposition a été adoptée à l'unanimité par la commission des affaires européennes le 18 janvier dernier. En application de l'article 73 *quinquies* du Règlement du Sénat, notre commission est amenée à se prononcer à son tour sur ce texte. Je précise par ailleurs que cette proposition de résolution fera l'objet d'un examen en séance publique le 21 février.

Je tiens en premier lieu à saluer l'initiative de nos collègues Allizard et Marie, ainsi que la qualité du travail qu'ils ont réalisé. L'annonce de l'ouverture des négociations commerciales avec l'Australie et la Nouvelle-Zélande est en effet importante à double titre.

Premièrement, la négociation de ces accords soulève un certain nombre d'enjeux économiques importants. La libéralisation des échanges avec ces deux pays pourrait ouvrir aux entreprises françaises et européennes de nouvelles opportunités commerciales. Elle permettra aussi d'ancrer ces deux pays dans un système commercial fondé sur des règles. Alors que le cadre multilatéral se porte mal, l'enjeu de faire de l'Union européenne le moteur et le point d'agrégation d'un commerce mondial respectueux des règles est un enjeu stratégique. Mais il faut bien entendu rester vigilant et défendre nos intérêts sans naïveté. En particulier, il est clair que nos filières bovine, ovine, laitière et sucrière, déjà fragilisées, ne devront pas être impactées négativement par un éventuel accord. Tout cela justifie évidemment que le Sénat s'intéresse de près à la manière dont ces accords vont être négociés.

La proposition de résolution demande que ces produits sensibles, en particulier les produits de l'élevage ou les sucres spéciaux, fassent l'objet de

contingents limités. Elle demande également qu'ils puissent bénéficier de mesures de sauvegarde spécifiques et effectives mises en œuvre sans délai si les prix connaissent des variations à la baisse excédant un certain seuil. Il me semble que nous ne pouvons que soutenir de telles recommandations. Je proposerai deux amendements en vue de donner encore plus de poids à ces dispositions.

Au-delà des enjeux spécifiques à ces deux accords commerciaux, je vois un second motif pour nous intéresser à l'annonce de l'ouverture prochaine des négociations avec l'Australie et la Nouvelle-Zélande : cette annonce prend place à un moment charnière dans l'histoire de la politique commerciale européenne. Elle intervient en effet après l'échec du TTIP et l'accouchement difficile du CETA, au terme d'une séquence de plusieurs années marquée par la montée des critiques et des inquiétudes à l'encontre des accords commerciaux de nouvelle génération.

La Commission européenne s'est beaucoup vue reprocher d'ignorer, ou en tout cas de minorer, les risques « démocratiques » liés à la conclusion des accords de nouvelle génération. Dans la mesure où ces accords poursuivent un objectif de réduction des différences réglementaires englobant les domaines de l'environnement, de la santé et de la protection des consommateurs, il faut en effet être certain que la convergence réglementaire qu'on recherche respectera bien les préférences collectives nationales et qu'elle ne comporte pas un risque de limitation abusive du droit des États à légiférer. De même, la mise en place de mécanismes de règlement des différends entre investisseurs et États ne doit pas permettre à des firmes de contester le droit des États à conduire des politiques publiques. L'enjeu est de protéger les investisseurs contre les actions abusives des États, mais aussi, et c'est plus nouveau, de protéger les États contre les recours abusifs des investisseurs. Or, les tribunaux arbitraux, qui étaient jusqu'à présent l'outil traditionnel de règlements de ces différends dans le cadre d'accords commerciaux bilatéraux, offraient des garanties démocratiques trop fragiles, en raison notamment de l'opacité des mécanismes de décision et de l'impossibilité de faire appel des décisions.

On a également reproché à la Commission européenne d'avoir une politique commerciale déséquilibrée, qui ne prend pas suffisamment en compte une exigence de réciprocité de la part des partenaires. Cette question de la réciprocité concerne particulièrement l'ouverture des marchés publics, mais aussi la question des procédures et des normes sanitaires et phytosanitaires.

Une troisième série de critiques concerne l'insuffisante prise en compte des impacts négatifs de la libéralisation des échanges. Même si un accord commercial produit globalement des effets positifs sur l'économie de l'Union, il peut en effet avoir des impacts économiques asymétriques sur certains secteurs ou certains territoires fragiles. C'est typiquement le cas de certaines filières agricoles qui sont tenues de respecter chez nous des

---

exigences environnementales, sanitaires et sociales parmi les plus élevées du monde et qui, de ce fait, ne sont pas toujours en état de combattre à armes égales avec les concurrents des pays tiers. Une libéralisation non maîtrisée des échanges dans ces filières risque alors de se faire au prix de leur fragilisation ou d'une pression à la baisse sur les normes sociales, environnementales ou sanitaires, ce qui n'est pas souhaité par la population.

Enfin, la dernière grande critique adressée à la Commission porte sur l'opacité entourant la manière dont elle a conduit jusqu'à récemment les négociations commerciales. Cette opacité concerne la définition du champ et des objectifs de la négociation ; ce qu'on appelle le mandat de négociation. Elle concerne également les impacts économiques, sociaux et environnementaux, le déroulement et le progrès des négociations et même le contenu final des accords conclus, puisque leur publication pouvait parfois se faire avec beaucoup de retard.

Toutes ces critiques ont conduit les opinions publiques et les pouvoirs publics nationaux à demander une inflexion de la politique commerciale européenne. La France est depuis le début en pointe dans le combat.

Je rappelle en particulier que le Sénat, à l'initiative de sa commission des affaires européennes, a adopté depuis 2013 plusieurs résolutions européennes concernant les accords commerciaux. La dernière en date est celle du 21 janvier 2017. Ces différentes résolutions, adoptées sur la base d'un large accord transpartisan, définissent une ligne constante qui insiste tout particulièrement sur les points suivants : l'objectif de transparence dans l'évaluation des impacts, dans la définition de mandats de négociation et dans le déroulement et les progrès des négociations ; la notion de réciprocité, notamment dans l'ouverture des marchés publics ; la nécessité de créer des mécanismes de règlements des différends transparents, qui respectent le droit des États à régler ; la nécessité d'inscrire dans les accords commerciaux des dispositions qui préservent les intérêts offensifs et défensifs de la France en matière agricole, notamment en ce qui concerne la défense des filières sensibles, la reconnaissance et la défense des préférences collectives françaises en matière alimentaire et environnementale, ou encore la défense du système des indications géographiques.

Sur tous ces points, cette proposition de résolution s'inscrit dans la droite ligne des précédentes.

Il est important par ailleurs de noter que, sur ces sujets commerciaux, quelles que soient les majorités au pouvoir, la voix du Sénat a toujours été concordante avec celle du Gouvernement. Il est important en effet que la France parle d'une seule voix. C'est encore le cas aujourd'hui. De façon manifeste, cette proposition de résolution reprend plusieurs points majeurs du plan d'action relatif à la mise en œuvre du CETA adopté le

25 octobre 2017 par le Gouvernement dans le prolongement du rapport Schubert.

Je rappelle que l'axe 3 de ce plan d'action prévoit notamment de mieux analyser l'impact *ex-ante* et *ex-post* des accords de libre-échange sur le développement durable. Il souligne qu'il faut pour cela disposer d'études d'impact différenciant les effets des accords selon les secteurs et les pays.

Ce plan prévoit aussi d'enrichir les chapitres des accords relatifs au développement durable. Cela passe en particulier par l'inscription systématique dans ces accords du respect effectif du principe de précaution, de la citation systématique et explicite de l'Accord de Paris, de l'affirmation de la capacité des États à réguler pour des objectifs légitimes de politique publique notamment dans le domaine sanitaire et de la protection des consommateurs.

Ensuite, ce plan décline les enjeux relatifs au développement durable y compris dans les chapitres des accords ne traitant pas spécifiquement du développement durable. En particulier, le plan demande d'introduire systématiquement dans les accords un mécanisme d'interprétation conjointe liant le tribunal d'investissement et permettant ainsi aux États de défendre leur droit à réguler dans le champ environnemental en cas de contentieux investisseur-État.

Le plan renforce aussi le caractère contraignant et la mise en œuvre effective des chapitres des accords relatifs au développement durable. Pour cela, il propose de rendre les dispositions environnementales opposables devant le mécanisme interétatique de règlement des différends des accords, de sorte que l'Union puisse par exemple suspendre des préférences tarifaires quand le non-respect de ces dispositions remet en cause l'équilibre des conditions de concurrence et entraîne un préjudice commercial pour les producteurs européens. Le plan propose également de demander des engagements précis en matière de ratification et de mise en œuvre des conventions de l'Organisation internationale du travail.

Le plan accompagne enfin les secteurs et les territoires qui souffrent des effets de la libéralisation du commerce. Il appelle à mobiliser le Fonds européen d'ajustement à la mondialisation (FEAM). Je ne suis pas certaine que cet outil possède un potentiel adapté aux enjeux, mais l'important est d'affirmer le principe d'un mécanisme correctif des effets négatifs de la libéralisation des échanges, ce qui pour l'instant est totalement étranger au champ de la politique commerciale européenne.

Cette proposition de résolution reprend donc nombre de ces positions du plan d'action relatif à la mise en œuvre du CETA. On peut s'en féliciter car ce sont des propositions ambitieuses. Tous les États membres n'ont pas des positions aussi offensives que nous en la matière. Néanmoins, la France, qui a souvent été pionnière, par exemple sur la question de la transparence ou des mécanismes de règlement des différends entre

---

investisseurs et États, a déjà vu plusieurs de ses attentes satisfaites. Elle doit donc continuer à mettre l'Union européenne sous pression pour faire avancer ses vues. Le combat n'est pas gagné, mais il est gagnable. Il faudra se montrer résolu et convaincant auprès de nos partenaires en exploitant les opportunités ouvertes par le contexte actuel.

Nous devons profiter du fait que la Commission européenne est soucieuse de restaurer le consentement des peuples et des États membres au projet européen d'ouverture des marchés. En octobre 2015, elle a déjà proposé une nouvelle stratégie de commerce et d'investissement pour l'Union, intitulée : « Le commerce pour tous : vers une politique de commerce et d'investissement plus responsable ». Cette stratégie mettait en particulier l'accent sur la transparence et sur le respect des valeurs, en affirmant que les accords commerciaux doivent préserver le modèle social et réglementaire européen et servir de leviers pour la promotion des valeurs européennes dans le monde, comme le développement durable, les droits de l'homme ou le commerce équitable.

Cela a abouti à quelques mesures concrètes, quoiqu'encore modestes, dans le domaine de la transparence. La Commission rend désormais public le texte initial des projets de chapitres qu'elle met sur la table de négociation. Elle publie également des supports d'information accessibles qui éclairent les enjeux des négociations. Après chaque round de négociation, elle publie un rapport sur les avancées de la négociation obtenues pendant ce round. Elle s'est aussi engagée à publier dans les plus brefs délais, après leur conclusion, le texte définitif des accords. Enfin, elle s'est engagée à accorder une attention accrue à l'évaluation des impacts des accords commerciaux.

Plus récemment, en septembre dernier, la Commission a rendu public un nouveau paquet « commerce » qui entend mettre en place « une politique commerciale équilibrée et novatrice ». Le président Jean-Claude Juncker a déclaré à cette occasion : « Je voudrais que nous renforçons encore notre programme commercial. L'Europe est ouverte au commerce, oui. Mais réciprocité il doit y avoir. Il faudra que nous obtenions autant que ce que nous donnons ».

Dans ce paquet « commerce », la Commission européenne a annoncé en particulier de nouvelles mesures pour plus de transparence. Elle a décidé que seraient désormais systématiquement publiées toutes ses recommandations concernant des directives de négociation en vue de la conclusion d'accords commerciaux, ce qu'on appelle les « mandats de négociation ». Cette décision générale a trouvé une première application immédiate avec la publication des projets de mandats pour la négociation d'accords commerciaux avec l'Australie et la Nouvelle-Zélande. C'est une avancée considérable. De même, la commission a publié des études d'impact *ex-ante* approfondies, malheureusement seulement en langue anglaise.

Dans le même sens, la Commission a annoncé la création d'un groupe consultatif sur les accords commerciaux de l'Union. Réunissant syndicats, organisations d'employeurs, organisations de consommateurs et autres organisations non gouvernementales, ce groupe aura pour fonction de favoriser le dialogue avec la société civile.

Enfin, sur la question du règlement des différends entre investisseurs et États, le paquet « commerce » de septembre 2017 comprend une recommandation au Conseil en vue de lancer les négociations pour aboutir à la mise en place de ce tribunal multilatéral qui devra être permanent, indépendant, prévisible car doté d'une jurisprudence cohérente et qui permette enfin de faire appel des décisions.

La proposition de résolution prend acte de cette décision de la Commission européenne, mais elle demande que, dans l'attente de la mise en place du tribunal multilatéral, soient conclus des accords séparés et concomitants instituant un système juridictionnel des investissements sur le modèle du CETA. Elle recommande également de créer un pont juridique entre le règlement des différends en matière d'investissement et le chapitre « développement durable » des futurs accords –pont juridique qui pourrait prendre la forme d'un mécanisme d'interprétation conjointe garantissant le droit des États à réguler dans le domaine du développement durable. Nous devons soutenir cette demande, car il est important de créer un système juridictionnel transparent dans l'attente de la mise en place effective du tribunal multilatéral.

Au total, cette proposition de résolution me paraît à la fois complète et pertinente dans le fond comme dans la forme. J'appelle évidemment la commission des affaires économiques à l'approuver. Je vous proposerai simplement d'adopter deux amendements visant à renforcer le dispositif proposé, notamment en introduisant dans le texte l'idée d'une évaluation de l'impact s'appuyant sur la notion d'enveloppe globale.

**Mme Sophie Primas, présidente.** – Merci pour ce rapport. Je salue la présence de Didier Marie, co-auteur de cette PPRE et de notre ancien Président Jean-Paul Emorine.

**M. Didier Marie, co-auteur de la proposition de résolution.** – Merci de votre invitation. Je salue la convergence d'analyse entre votre commission et celle des affaires européennes. Je me félicite de la plus grande transparence dans la préparation et l'élaboration de ces négociations pour les nouveaux accords commerciaux. L'opinion publique et certains États membres, dont la France, ont fait pression pour en obtenir davantage. Les Parlements nationaux peuvent désormais adresser leurs remarques à la Commission, comme nous le faisons aujourd'hui. Pour autant, l'Union européenne a tout loisir de prendre en considération, ou non, les remarques formulées. Les Parlements nationaux doivent travailler ensemble pour renforcer ces mandats de négociation.

Face à l'inertie de l'Organisation mondiale du commerce (OMC), à la montée du protectionnisme américain et à l'offensive importante de la Chine en direction des États du Pacifique, nous avons tout intérêt à multiplier les accords bilatéraux. Nous demandons seulement que l'Union européenne se dote d'une vision globale et d'une stratégie commerciale d'ensemble qui s'appuient sur l'analyse des accords passés et sur l'évaluation des impacts par pays et par filière, en veillant aux éventuelles interférences entre les différents accords.

Cette PPRE rappelle notre position constante : une plus grande transparence des négociations, du mandat jusqu'à la conclusion ; une évaluation et un suivi des accords passés et en cours ; une gestion appropriée des impacts négatifs pour l'Union européenne avec la refonte du fonds européen d'ajustement à la mondialisation qui, aujourd'hui, ne remplit pas son rôle. Enfin, nous demandons la mobilisation des fonds structurels et de cohésion par région et par filières touchées, en particulier pour le secteur agricole.

Cette PPRE trace les lignes rouges : le règlement des conflits doit être négocié concomitamment en attendant la mise en œuvre d'un tribunal arbitral international ; les secteurs sensibles doivent être protégés en réduisant les exportations vers l'Union européenne de produits agricoles comme les produits laitiers, la viande ovine et bovine, les sucres spéciaux qui concernent plus particulièrement les territoires ultramarins. Un plan de mesure de sauvegarde doit être mis en place et protéger les indications géographiques. Enfin, les principes du développement durable doivent avoir force exécutoire.

L'Australie et la Nouvelle-Zélande n'ont pas ratifié toutes les normes de l'OMC, notamment ce qui concerne le travail des enfants et le syndicalisme. Dans les faits, ces pays les respectent, mais il serait préférable qu'ils signent l'intégralité de ces accords.

**M. Jean-Paul Émorine.** – Merci de cette invitation. Depuis que Laurent Fabius a eu dans son portefeuille le commerce extérieur, je suis chargé de suivre tout ce qui ressort de l'économie à la commission des affaires étrangères à laquelle j'appartiens désormais.

Lors des négociations internationales, il faut avoir à l'esprit la place respective de notre pays, de l'Union européenne et de l'agriculture mondiale. La moyenne des exploitations agricoles en France s'élève à 80 hectares alors qu'elle se monte à 3 000 hectares en Australie. J'ai rapporté il y a quelques années un texte sur la fièvre aphteuse : la France avait connu deux cas, ce qui avait bloqué sa production et ses exportations. Au Brésil, la fièvre aphteuse est endémique...

Attention aux indications géographiques : tout le monde peut se targuer d'en avoir une ! Il faut instaurer des indications géographiques protégées, qui sont une sous-catégorie des AOP. Avec les indications

géographiques simples, il suffit qu'un produit passe par un territoire pour qu'il puisse en porter le nom.

En tant que Bourguignon, je puis vous assurer qu'il a fallu 18 ans pour que le Charolais de Bourgogne bénéficie d'une indication géographique protégée.

Nos PME à l'export pèsent peu par rapport à des entreprises australiennes ou néo-zélandaises. En France, 98 % de nos PME exportent mais elles ne représentent que 15 % de nos 650 milliards de produits exportés. La réciprocité des règles est donc indispensable.

**Mme Sophie Primas, présidente.** – Ce sentiment est partagé par tous.

**M. Michel Magras.** – Merci pour la qualité de cette PPRE. Les résolutions du Sénat peuvent être efficaces : notre résolution sur les accords avec le Vietnam a permis de réduire les importations de sucre roux de ce pays de 20 000 à 400 tonnes, ce qui a préservé La Réunion. De même, une décision récente a été transmise au président du Sénat sur l'adaptation des normes européennes à l'outremer.

Comment être vigilants ? C'est le Gouvernement, et non le Parlement, qui donne mandat aux négociateurs. Il faudrait des études d'impact spécifiques pour les outremer dans le cadre des accords avec l'Australie et la Nouvelle-Zélande.

En outre, le président Emorine a bien fait d'attirer notre attention sur le respect des clauses de réciprocité. Je peux en témoigner.

Enfin, je m'étonne que les textes continuent à être publiés en anglais alors que la France et l'Allemagne sont les deux principaux pays européens.

**M. Pierre Louault.** – L'Europe découvre les échanges internationaux sans comprendre que les grands pays libéraux appliquent des clauses protectrices. L'agriculture européenne et surtout française ont perdu de leur compétitivité face aux importations de pays tiers. Celles-ci devraient respecter les mêmes normes qu'en Europe. Au lieu d'interdire le glyphosate, nous ferions bien mieux d'imposer des normes de résidu de cette substance, ce qui permettrait de barrer l'accès à tous les produits importés qui en comporteraient.

Nous nous ouvrons au marché mondial sans imposer de contraintes : c'est très dangereux. Les normes doivent être les mêmes pour tous.

**M. Franck Montaugé.** – Notre balance commerciale est de plus en plus déficitaire. Quels sont les objectifs de nos Gouvernements en la matière ? Je souscris bien sûr aux études d'impact filière par filière, mais il sera difficile que cet accord soit gagnant-gagnant pour toutes les filières. Je

---

suis en particulier très inquiet pour l'agriculture : certaines productions vont certainement être affectées. Comment faire pour résister ?

**M. Joël Labbé.** – La transparence est une bonne chose, mais les Parlements nationaux pourront-ils ratifier les accords ? Sans doute pas, alors que les peuples réclament plus de démocratie.

Comment sauvegarder notre modèle agricole ? L'OMC ne joue pas son rôle alors que les règles du commerce international continuent à évoluer.

Enfin, rappelons-nous que la planète est en situation d'urgence.

**M. Robert Navarro.** – Dans les années 2000, la Commission européenne n'était pas attentive aux souhaits des États et des Parlements. Heureusement, cela a changé.

L'OMC étant aux abonnés absents, nous avons intérêt à négocier des accords équilibrés avec des blocs de pays. Mieux vaut quelques règles qu'aucune. La Commission européenne doit écouter l'Allemagne et la France pour défendre les intérêts des pays membres, à commencer par les nôtres.

Les filières en danger devront être protégées par l'Europe : à nous de faire entendre raison à la Commission.

Je voterai bien évidemment cette PPRE.

**M. Alain Chatillon.** – Je suis très inquiet. Une entreprise serait gérée comme l'Europe, cela ferait belle lurette qu'elle aurait mis la clé sous la porte. Plutôt que de rédiger de longs rapports, disons ce qui est acceptable et ce qui ne l'est pas. Notre commerce extérieur s'effondre, nos entreprises et nos agriculteurs souffrent. Dans le Tarn, le premier producteur de lait était à Mazamet : il a disparu. Même chose pour Graulhet qui transformait le cuir. Nommons des représentants européens compétents pour négocier ces accords.

**M. Daniel Gremillet.** – Le Sénat se doit d'être unanime sur cette PPRE, d'autant que la place réservée au Parlement dans la négociation de ces accords n'est pas satisfaisante.

Les états généraux de l'alimentation viennent de s'achever et un projet de loi nous sera prochainement présenté, texte qui sera en totale contradiction avec les accords dont nous débattons. On ne peut d'une part demander toujours plus de normes pour nos produits et ouvrir largement notre pays à des aliments qui ne respectent pas les contraintes que nous nous imposons.

**M. Laurent Duplomb.** – Je suis très dubitatif sur cette PPRE. Les états généraux de l'alimentation vont entraîner plus de contraintes pour les producteurs français, la PAC va se réduire, le glyphosate va être supprimé dans les années à venir et nos concitoyens s'offusquent lorsqu'il est question d'exploitations de plus de 1 000 bêtes. Et nous nous apprêtons à signer un accord avec des pays qui comptent plus de 10 000 bêtes par exploitation ! Et

nous laisserons entrer des produits traités par des substances que nous interdisons chez nous !

Il faut affirmer le principe de la préférence communautaire dans cette PPRE. Dans les années 2050, notre planète comptera 9 milliards d'habitants mais dans le même temps, notre capacité à produire des denrées alimentaires aura diminué. D'ores et déjà, 50 % de notre production ovine est importée. Les États-Unis et le Canada protègent leurs frontières, ce que nous ne faisons pas. Arrêtons d'ouvrir les bras, car nous tuons à petit feu notre production. Je m'abstiendrai probablement sur cette PPRE.

**M. Marc Daunis.** – Nous sommes tous d'accord sur le constat. Mais on ne peut à la fois dénoncer la naïveté de l'Europe et s'opposer à cette PPRE.

On peut regretter le monde tel qu'il est, mais il est là. Allons-nous expliquer que nous ne voulons pas de ce monde ? Ou allons-nous essayer de peser efficacement sur cette réalité ? Pour la première fois, nous disposons d'un mandat. Nous allons aussi présenter des demandes en matière de réciprocité, ce que tout le monde voulait. Notre objectif est bien de peser sur les décisions de l'Union européenne. Je présenterai tout à l'heure un amendement pour permettre d'anticiper avant que certaines filières sensibles ne subissent des dégâts irréversibles.

L'Australie compte 24 millions d'habitants et l'Europe 500 millions. Notre intérêt est de développer des partenariats avec ce pays, comme nous l'avons fait avec ce qui a été qualifié de « contrat du siècle » lorsque nous lui avons vendu des sous-marins. Les premiers partenaires de l'Australie sont aujourd'hui la Chine, le Japon, la Corée du Sud... Avec cet accord, nous pourrions bénéficier d'une tête de pont dans ces pays du Pacifique. Ne soyons pas frileux, mes chers collègues.

**M. Fabien Gay.** – Tout le monde connaît mes positions sur les traités de libre-échange. Je m'inquiète de leur prolifération actuelle : treize sont en cours de négociation, dont neuf nouveaux et quatre en renégociation.

Bien sûr, il est préférable que les mandats soient connus et qu'ils ne soient pas négociés dans le secret des bureaux de la Commission européenne. Les Parlements nationaux doivent avoir un droit de contrôle et de regard sur le contrat confié puis sur les négociations et leurs résultats.

Je suis inquiet de l'instauration de tribunaux arbitraux privés : ils pourront nous condamner même si nous respectons la loi française. Quelle absurdité !

Moi aussi, je m'abstiendrai sur cette PPRE, même si je constate des avancées.

**Mme Sophie Primas, présidente.** – Je rends hommage à la qualité des interventions.

**Mme Anne-Marie Bertrand, rapporteur.** – Nous sommes tous d'accord sur les risques de fragilisation de certaines filières et nous nous inquiétons de la mise en place de tribunaux arbitraux privés.

Je vous renvoie à l'avis de la Cour de Justice de l'Union européenne du 16 mai 2017 sur la compétence de l'Union pour approuver un accord de libre-échange. Il établit clairement la frontière entre accords mixtes et non mixtes. L'approbation finale relève dans presque tous les cas de la compétence de l'Union. Cela ne doit pas nous empêcher de signaler à la Commission européenne quelles sont les filières et les productions qui risquent de souffrir de tels accords. Nous allons donc négocier avec l'Europe sur tous ces points.

Je suis d'accord avec ce qui a été dit sur les indications géographiques protégées.

Le sucre est la production ultramarine qui risque d'être fragilisée : nous demandons donc la fixation de quotas et l'instauration d'une clause de sauvegarde.

Pour la première fois, l'Europe signera un accord de libre-échange dans lequel une clause de réciprocité sera mentionnée.

Nous soutenons l'instauration d'un tribunal multilatéral sur le règlement des différends entre investisseurs et États.

Rappelons-nous que, jusqu'à présent, toutes ces discussions étaient tenues secrètes et qu'il était ensuite trop tard pour défendre telle ou telle filière.

#### EXAMEN DU TEXTE DE LA PROPOSITION DE RÉSOLUTION EUROPÉENNE

**Mme Anne-Marie Bertrand, rapporteur.** – L'amendement COM-4 demande que l'évaluation de l'impact des accords commerciaux pour les produits sensibles repose sur la notion d'enveloppe globale car, jusqu'à présent, les études étaient réalisées produit par produit. L'impact des dispositions d'un accord donné se cumule en effet avec l'impact des autres accords déjà conclus ou en cours de négociation. C'est donc seulement la vue d'ensemble des impacts cumulés qui peut permettre de juger si une ouverture supplémentaire des échanges vers tel ou tel partenaire est soutenable par les filières sensibles. C'est précisément l'objectif de la notion d'enveloppe globale que de fournir cette vue synthétique. C'est une méthode d'évaluation que le Gouvernement défend dans le Plan de mise en œuvre du CETA.

**M. Marc Daunis.** – Je regrette que mon amendement COM-1 rectifié soit en discussion commune avec celui de Mme le rapporteur car si son amendement est adopté, le mien tombera. Nous poursuivons le même objectif, mais j'ai la faiblesse de penser que mon amendement a des objectifs

plus précis et plus contraignants, notamment pour les produits de l'outremer. En outre, il défend l'idée de « recours à des conditionnalités et à une clause de sauvegarde spécifique ». Ne pourrait-on trouver une rédaction commune entre nos deux amendements ?

**Mme Anne-Marie Bertrand, rapporteur.** – Nos objectifs se rejoignent et mon amendement recoupe vos préoccupations.

**Mme Sophie Primas, présidente.** – Vos précisions, monsieur Daunis, sont superfétatoires : mieux vaut éviter les listes de produits qui sont inmanquablement incomplètes. Votre amendement me semble satisfait.

**M. Franck Montaugé.** – Les deux amendements me semblent fort différents car celui de M. Daunis englobe le périmètre de celui de notre rapporteur. Veut-on faire référence aux seuls accords en cours ou à tous les autres accords ?

**Mme Anne-Marie Bertrand, rapporteur.** – Mon amendement porte sur tous les accords, passés et à venir. C'est la définition même de la notion d'enveloppe globale !

**M. Marc Daunis.** – Je ne suis pas sûr ! Ce qui apparaît anodin pour un accord peut poser des problèmes de fond s'il se cumule avec d'autres accords. C'est pour cela que je tiens à ma rédaction qui est plus contraignante que la vôtre. N'intégrons pas une défaite potentielle vis-à-vis de la Commission européenne. Soyons clairs sur l'objectif en mentionnant l'outremer et les négociations en cours et à venir.

**Mme Sophie Primas, présidente.** – Si votre amendement tombe, vous pourrez le déposer en séance ou tenter de trouver une rédaction commune avec Mme le rapporteur.

*L'amendement COM-4 est adopté.*

*L'amendement COM-1 rectifié devient sans objet.*

**M. Marc Daunis.** – C'est dommage !

**Mme Anne-Marie Bertrand, rapporteur.** – L'amendement COM-5 donne plus de poids à la disposition qui recommande la mise en place de mesures de sauvegarde pour protéger les filières sensibles. En l'état, la proposition de résolution appelle à la mise en place de mesures de sauvegarde spécifiques. Cet amendement indique également que ces mesures devront être précises et opérationnelles. C'est nécessaire, car un accord peut affirmer le principe de mesures de sauvegarde sans préciser pour autant le mécanisme ou la méthodologie permettant de les mettre en place. Pour passer de l'affirmation d'un principe général à un outil de sauvegarde réel, il est donc important que le texte des accords prévoie des mesures de sauvegarde non seulement spécifiques, mais également précises et opérationnelles.

**M. Marc Daunis.** – On aurait pu ajouter le terme « efficaces ». Néanmoins, je voterai cet amendement.

*L'amendement COM-5 est adopté.*

**Mme Anne-Marie Bertrand, rapporteur.** – L'amendement COM-2 rectifié demande à la Commission européenne de procéder à une évaluation globale des effets économiques et sociaux de chacun des accords conclus en adoptant une approche sectorielle et géographique. Il demande également que ces évaluations par filières soient réalisées *ex ante* lorsque des négociations commerciales sont envisagées. Il souhaite enfin que ces évaluations fournissent une appréciation du nombre d'emplois créés et détruits, à court, moyen et long terme.

Je demande le retrait de cet amendement pour plusieurs raisons. En premier lieu, la Commission a déjà commencé à publier des évaluations d'impact *ex post* pour les accords déjà conclus. C'est un engagement qu'elle a pris fin 2015 et dont la mise en œuvre a commencé, comme je l'ai rappelé dans la présentation de mon rapport. Donc la notion d'étude d'impact globale économique et sociale - et il faudrait ajouter environnementale - est déjà prise en compte. Ces études d'impact sont cependant encore insuffisantes et doivent être musclées. Nous sommes d'accord sur ce point. Mais justement, la proposition de résolution demande, à l'alinéa 35, que les études d'impact soient déclinées par secteur et par État membre. Cette partie de l'amendement est donc satisfaite par le texte de la proposition de résolution.

Reste la troisième partie de l'amendement qui réclame des évaluations par filières *ex ante* comportant une évaluation du nombre d'emplois créés et détruits, à court, moyen et long terme. Les modèles d'évaluation dont on dispose reposent sur une modélisation globale des flux d'échanges internationaux entre grandes zones et sont incapables de fournir le degré de détail que réclame cet amendement.

**M. Marc Daunis.** – Dois-je comprendre que nous reconnaissons que nous sommes incapables de prévoir les dégâts filière par filière, territoire par territoire, des accords que nous passons ? Ce serait extrêmement inquiétant. Vous repoussez mon amendement au motif que nous ne disposons pas des outils économétriques qui nous permettraient de mesurer l'étendue potentielle des dégâts. L'étude d'impact doit permettre de prévoir, avec modestie, quelles seraient les conséquences d'un accord plutôt que de constater *ex post* les dégâts causés.

La PPRE prévoit un fonds qui indemniserait et accompagnerait les victimes de ces accords. Mais sur quelle base va-t-on abonder ce fond s'il n'y a pas de prévisibilité ?

**Mme Anne-Marie Bertrand, rapporteur.** – Les prévisions *ex ante* sont réalisées pour les produits sensibles mais elles sont difficiles à réaliser filière par filière. Mais, réflexion faite, je suis favorable à cet amendement.

**Mme Sophie Primas, présidente.** – Je salue votre capacité de persuasion, monsieur Daunis.

*L'amendement COM-2 rectifié est adopté.*

**Mme Anne-Marie Bertrand, rapporteur.** – L'amendement COM-3 rectifié propose que la Commission européenne procède à une évaluation globale des effets environnementaux des accords commerciaux en amont des négociations et qu'elle publie un rapport d'empreinte carbone.

Cette demande est satisfaite : pour la première fois, en annonçant l'ouverture des négociations commerciales avec l'Australie et la Nouvelle-Zélande, la Commission a publié non seulement le texte des projets de mandat, mais également des études d'impact complètes. Elles comportent un chapitre intitulé « Impact environnemental », pages 32 et suivantes, qui estime notamment les effets en termes d'émissions de gaz à effet de serre. La seule chose que l'on puisse regretter, c'est que ces études d'impact soient uniquement en anglais, mais la proposition de résolution demande que les textes soient publiés en français. Retrait ?

**M. Marc Daunis.** – J'ai présenté ces amendements en commission et non pas en séance pour essayer de parvenir à un texte consensuel. Je suis donc un peu étonné de la façon dont se déroule ce débat. Comme vous avez donné un avis favorable à l'amendement précédent, je vais retirer celui-ci mais j'aimerais que nous ayons ce débat dans l'hémicycle. Pouvons-nous nous satisfaire d'études d'impact – peu importe qu'elles soient en anglais ou en français – qui ne tiennent pas assez compte des mesures contraignantes en faveur de l'environnement ? Cet amendement avait pour objectif de renforcer ces études. N'ayons pas une mentalité de perdant en nous autocensurant alors qu'en matière de santé et de phytosanitaire, nous n'avons pas à rougir ni au niveau européen, ni au niveau mondial. Les questions environnementales sont très importantes.

**Mme Sophie Primas, présidente.** – Vos préoccupations figurent déjà dans le texte.

**M. Michel Magras.** – Les négociations ne concernent que l'Europe continentale et ne prennent pas en compte l'Europe ultramarine. Or, cette dernière doit être prise en considération et il ne faut pas croire que seul le sucre soit concerné : n'oubliez pas la banane, le rhum et tout le reste ! Les mandats ne précisent pas l'outremer : les études d'impact doivent donc les prendre en compte de façon spécifique. N'oublions pas que les régions ultrapériphériques, à savoir la Guadeloupe, la Martinique, la Guyane, La Réunion et Mayotte sont européennes, à la différence des territoires associés. On parle donc du marché intérieur.

**Mme Sophie Primas, présidente.** – Nous évoquerons ce sujet important en séance.

*L'amendement COM-3 rectifié est retiré.*

*La proposition de résolution européenne est adoptée dans la rédaction issue des travaux de la commission.*



---

## TEXTE DE LA COMMISSION

### **Proposition de résolution européenne sur les directives de négociation en vue d'un accord de libre-échange entre l'Union européenne et l'Australie, d'une part, et la Nouvelle-Zélande, d'autre part**

- ① Le Sénat,
- ② Vu l'article 88-4 de la Constitution,
- ③ Vu la recommandation de décision du Conseil COM(2017) 472 final du 13 septembre 2017, autorisant l'ouverture de négociations en vue d'un accord de libre-échange avec l'Australie et, en particulier, son annexe comportant les directives de négociations s'y rapportant,
- ④ Vu la recommandation de décision du Conseil COM(2017) 469 final du 13 septembre 2017, autorisant l'ouverture de négociations en vue d'un accord de libre-échange avec la Nouvelle-Zélande et, en particulier, son annexe comportant les directives de négociations s'y rapportant,
- ⑤ Vu l'étude d'impact du 13 septembre 2017, effectuée par les services de la Commission, d'un futur accord de libre-échange avec l'Australie SWD(2017) 293 final et son résumé SWD(2017) 292 final,
- ⑥ Vu l'étude d'impact du 13 septembre 2017, effectuée par les services de la Commission, d'un futur accord de libre-échange avec la Nouvelle-Zélande SWD(2017) 289 final et son résumé SWD(2017) 290 final,
- ⑦ Vu la recommandation de décision du Conseil COM(2017) 493 final du 13 septembre 2017 autorisant l'ouverture de négociations relatives à une convention instituant un tribunal multilatéral chargé du règlement des différends en matière d'investissements,
- ⑧ Vu la résolution européenne n° 61 adoptée par le Sénat le 21 janvier 2017, pour une politique commerciale assurant la défense des intérêts économiques de l'Union européenne,
- ⑨ Vu le rapport d'information du Sénat « Relancer l'Europe : Retrouver l'esprit de Rome », (n° 434 tome I, 2016-2017) -22 février 2017- de MM. Jean-Pierre RAFFARIN et Jean BIZET, fait au nom du groupe de suivi sur le retrait du Royaume-Uni et la refondation de l'Union européenne,

- ⑩ Vu la résolution du Parlement européen du 26 octobre 2017 contenant la recommandation du Parlement européen au Conseil sur le mandat de négociation relatif aux négociations commerciales de l'Union européenne avec l'Australie (2017/2192(INI)),
- ⑪ Vu la résolution du Parlement européen du 26 octobre 2017 contenant la recommandation du Parlement européen au Conseil sur la proposition de mandat de négociation en matière commerciale avec la Nouvelle-Zélande (2017/2193(INI)),
- ⑫ Vu l'avis 2/15 de la Cour de justice de l'Union européenne du 16 mai 2017 sur la compétence de l'Union européenne pour signer et conclure un accord de libre-échange avec Singapour,
- ⑬ 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 du 7 septembre 2017,
- ⑭ Vu le plan d'action du Gouvernement français sur la mise en œuvre du CETA du 25 octobre 2017,
- ⑮ Considérant que tout nouvel accord de libre-échange doit s'appuyer sur une réciprocité effective pour ce qui concerne tant l'accès au marché, en particulier aux marchés publics, qu'un degré élevé d'exigence dans l'élaboration de normes communes sociales, environnementales ainsi que sanitaires et phytosanitaires en vue d'une protection toujours plus forte des consommateurs ;
- ⑯ Considérant les relations économiques et commerciales déjà existantes entre l'Union européenne, d'une part, et, respectivement, l'Australie et la Nouvelle-Zélande, d'autre part, l'Union européenne étant en 2015 troisième et deuxième partenaire, respectivement, de l'Australie et de la Nouvelle-Zélande ;
- ⑰ Considérant que l'Union européenne, l'Australie et la Nouvelle-Zélande partagent des valeurs démocratiques communes et promeuvent une approche multilatérale des relations internationales ;
- ⑱ Prenant en compte les opportunités économiques et commerciales, liées à la conclusion d'un accord de libre-échange avec chacun de ces deux pays, au profit des entreprises de l'Union européenne et de ses États membres, en particulier des petites et moyennes entreprises ;

- 
- ⑲ Soulignant que le secteur agricole, singulièrement celui de l'élevage bovin en France, est confronté à des difficultés structurelles qui justifient que ces productions soient classées comme sensibles et fassent l'objet d'une attention toute particulière des négociateurs européens, qu'il en est de même des sucres spéciaux produits dans les régions ultrapériphériques ;
- ⑳ Considérant que l'Australie et la Nouvelle-Zélande sont toutes deux fortement exportatrices de viandes bovines et ovines et de produits laitiers ;
- ㉑ Considérant l'implication de l'Australie dans la définition et le respect d'exigences environnementales malgré une forte dépendance de ce pays au charbon pour la production d'électricité, ce qui le classe parmi les principaux émetteurs de gaz à effet de serre par habitant ;
- ㉒ Relevant que, à la suite de l'avis 2/15 de la Cour de justice de l'Union européenne du 16 mai 2017 sur la compétence de l'Union européenne pour signer et conclure un accord de libre-échange avec Singapour, l'objet des deux directives de négociation ne porte que sur des domaines relevant de la compétence exclusive de l'Union européenne, ce qui pourrait priver le Parlement français de la possibilité d'autoriser ou de refuser la ratification de ces accords ;
- ㉓ Se félicite des initiatives récentes de la Commission européenne vers une meilleure transparence en matière de politique commerciale, en particulier par la création d'un groupe consultatif sur les accords commerciaux de l'Union et la publication systématique des propositions de directives de négociation ; salue également la publication des études d'impact, notamment sectorielles, d'une libéralisation accrue des échanges commerciaux entre l'Union européenne, l'Australie et la Nouvelle-Zélande ;
- ㉔ Demande à la Commission européenne d'accentuer cette démarche de transparence, pendant la durée des négociations, en direction des parlements nationaux, à l'instar de ce que le groupe consultatif sur les accords commerciaux réalisera pour les représentants des acteurs économiques concernés ;

- ②⑤ Demande au Gouvernement de mettre en œuvre ses engagements inscrits dans le plan d'action sur la mise en œuvre du CETA du 25 octobre 2017 visant l'association du Parlement en amont des négociations et au moment de la discussion des mandats ; l'information par le Gouvernement des commissions parlementaires compétentes tout au long de la conduite des négociations commerciales ; le partage avec le Parlement du diagnostic du Gouvernement sur les études d'impact préalables ;
- ②⑥ Demande à la Commission européenne d'assurer que les documents qu'elle publie -études d'impacts notamment- ou pour lesquels elle accorde un accès réservé conditionnel -documents de négociations- soient consultables dès leur publication et en intégralité en langue française comme le prévoient les traités en la matière ;
- ②⑦ Demande que, pour les produits agricoles sensibles, l'étude d'impact se base sur une enveloppe globale d'importations, correspondant à un montant cumulé maximum d'accès au marché européen, qui soit soutenable pour chaque filière sur une période donnée ;
- ②⑧ Appelle la Commission européenne, dans le cadre des négociations, à veiller à obtenir une véritable réciprocité dans l'ouverture des marchés publics de l'Australie et de la Nouvelle-Zélande aux entreprises soumissionnaires de l'Union, au niveau national comme aux niveaux régionaux ou territoriaux ;
- ②⑨ Insiste pour que les Accords de libre-échange Union européenne-Australie et Union européenne-Nouvelle-Zélande, de même que les accords futurs de même nature, intègrent des dispositions contraignantes dans leurs volets développement durable, environnemental et social, en prévoyant leur opposabilité dans le cadre des mécanismes interétatiques de règlement des différends prévus dans ce type d'accords ;
- ③⑩ Souligne que les produits sensibles, en particulier les produits de l'élevage ou les sucres spéciaux, ne doivent faire l'objet que de contingents limités ou d'un étalement des périodes de démantèlement tarifaire ;
- ③⑪ Demande aux négociateurs de prévoir des mesures de sauvegarde spécifiques, précises et opérationnelles, susceptibles d'être mises en place rapidement pour ces produits, en cas de flux d'importations qui risqueraient de déstabiliser des filières déjà fragilisées ;
- ③⑫ Rappelle la nécessité de prévoir dans les accords la protection et la reconnaissance des indications géographiques ;

- 
- ③③ Souhaite qu'en matière sanitaire et phytosanitaire, l'ouverture des marchés de l'Union européenne soit conditionnée à un assouplissement réciproque par le pays partenaire de tous types de barrières à caractère discriminatoire aux importations de produits européens ;
- ③④ Préconise de façon générale de lier plus étroitement le fonctionnement du Fonds européen d'ajustement à la mondialisation (FEAM) à la politique commerciale, compte tenu de son impact sur certains secteurs identifiés, fragilisés par l'ouverture du marché européen aux produits d'États partenaires dans le cadre d'accords de libre-échange ;
- ③⑤ Invite le Gouvernement à proposer une augmentation des ressources du FEAM et un élargissement de son champ d'intervention aux types d'entreprises caractéristiques de ces secteurs ou filières ;
- ③⑥ Souhaite que la Commission européenne procède à une évaluation globale des effets économiques et sociaux de chacun des accords de commerce, combinant approche sectorielle et approche géographique, et systématise ainsi les évaluations *ex ante* de l'impact économique et social filière par filière de chaque négociation prévue, avec une appréciation du nombre d'emplois créés et détruits, à court, moyen et long termes ;
- ③⑦ Demande au Conseil et à la Commission européenne de veiller à ce que soient systématisés l'évaluation et le suivi réguliers des accords commerciaux en vigueur, déclinés par grands secteurs et par État membre ;
- ③⑧ Considère que, parallèlement aux négociations et avant leur conclusion, l'Australie et la Nouvelle-Zélande pourraient utilement engager la ratification de la Convention n° 138 de l'Organisation internationale du travail sur l'âge minimum d'admission à l'emploi et au travail et la Nouvelle-Zélande celle de la Convention n° 87 de l'Organisation internationale du travail sur la liberté syndicale et la protection du droit syndical ;
- ③⑨ Souhaite que, dans l'attente de la mise en place d'un tribunal multilatéral chargé du règlement des différends en matière d'investissements, une négociation soit engagée en vue de conclure, respectivement avec l'Australie et la Nouvelle-Zélande, des accords séparés mais concomitants instituant un système juridictionnel des investissements sur le modèle agréé dans l'Accord de libre-échange avec le Canada ;

- ④ Préconise l'introduction, dans un tel accord, d'un mécanisme d'interprétation conjointe qui garantirait le droit des États à réguler le domaine du développement durable.

---

## LISTE DES PERSONNES AUDITIONNÉES

### Mardi 6 février 2018 :

- *Secrétariat général des affaires européennes (SGAE) :*  
**M. Salvatore Serravalle**, secrétaire général adjoint, et **Mme Agnès Menet**,  
adjoint au chef de secteur ;

- *Direction générale du Trésor :* **Mmes Muriel Lacoue-Labarthe**,  
sous-directrice en charge de la politique commerciale, des investissements et  
de la lutte contre la criminalité financière, et **Claire Spagnol**, adjointe au chef  
de bureau.

### Mercredi 7 février 2018 :

- *Fédération nationale des syndicats d'exploitants agricoles (FNSEA) :*  
**MM. Arnold Puech d'Alissac**, membre du Bureau, et **Sylvain Lhermitte**,  
chef du service politiques agricoles et prospective.



## TABLEAU COMPARATIF

Texte de la proposition de résolution	Texte adopté par la commission du Sénat en première lecture
<b>Proposition de résolution européenne sur les directives de négociation en vue d'un accord de libre-échange entre l'Union européenne et l'Australie, d'une part, et la Nouvelle-Zélande, d'autre part</b>	<b>Proposition de résolution européenne sur les directives de négociation en vue d'un accord de libre-échange entre l'Union européenne et l'Australie, d'une part, et la Nouvelle-Zélande, d'autre part</b>
① Le Sénat,	Le Sénat, ①
② Vu l'article 88-4 de la Constitution,	Vu l'article 88-4 de la Constitution, ②
③ Vu la recommandation de décision du Conseil (COM-(2017) 472 final) du 13 septembre 2017, autorisant l'ouverture de négociations en vue d'un accord de libre-échange avec l'Australie et, en particulier, son annexe comportant les directives de négociations s'y rapportant,	③ Vu la recommandation de décision du Conseil COM(2017) 472 final du 13 septembre 2017, autorisant l'ouverture de négociations en vue d'un accord de libre-échange avec l'Australie et, en particulier, son annexe comportant les directives de négociations s'y rapportant,
④ Vu la recommandation de décision du Conseil (COM-(2017) 469 final) du 13 septembre 2017, autorisant l'ouverture de négociations en vue d'un accord de libre-échange avec la Nouvelle-Zélande et, en particulier, son annexe comportant les directives de négociations s'y rapportant,	④ Vu la recommandation de décision du Conseil COM(2017) 469 final du 13 septembre 2017, autorisant l'ouverture de négociations en vue d'un accord de libre-échange avec la Nouvelle-Zélande et, en particulier, son annexe comportant les directives de négociations s'y rapportant,
⑤ Vu l'étude d'impact du 13 septembre 2017, effectuée par les services de la Commission, d'un futur accord de libre-échange avec l'Australie (SWD-(2017) 293 final) et son résumé (SWD-(2017) 292 final),	⑤ Vu l'étude d'impact du 13 septembre 2017, effectuée par les services de la Commission, d'un futur accord de libre-échange avec l'Australie SWD(2017) 293 final et son résumé SWD(2017) 292 final,
⑥ Vu l'étude d'impact du 13 septembre 2017, effectuée par les services de la Commission, d'un futur accord de libre-échange avec la Nouvelle-Zélande (SWD-(2017) 289 final) et son résumé (SWD-(2017) 290 final),	⑥ Vu l'étude d'impact du 13 septembre 2017, effectuée par les services de la Commission, d'un futur accord de libre-échange avec la Nouvelle-Zélande SWD(2017) 289 final et son résumé SWD(2017) 290 final,
⑦ Vu la recommandation de décision du Conseil (COM-(2017) 493 final du 13 septembre 2017 autorisant l'ouverture de négociations relatives à une convention instituant un tribunal multilatéral chargé du règlement des différends en matière d'investissements,	⑦ Vu la recommandation de décision du Conseil COM(2017) 493 final du 13 septembre 2017 autorisant l'ouverture de négociations relatives à une convention instituant un tribunal multilatéral chargé du règlement des différends en matière d'investissements,
⑧ Vu la résolution européenne n° 61 adoptée par le Sénat le 21 janvier 2017, pour une politique commerciale assurant la défense des intérêts économiques de l'Union européenne,	⑧ Vu la résolution européenne n° 61 adoptée par le Sénat le 21 janvier 2017, pour une politique commerciale assurant la défense des intérêts économiques de l'Union européenne,
⑨ Vu le rapport d'information du <del>22 février 2017</del> , Relancer l'Europe : Retrouver l'esprit de Rome, de MM. Jean-Pierre Raffarin et Jean Bizet, fait au nom du	⑨ Vu le rapport d'information du <u>Sénat</u> « Relancer l'Europe : Retrouver l'esprit de Rome », (n° 434 tome I, 2016-2017) -22 février 2017-

### Texte de la proposition de résolution

groupe de suivi retrait du Royaume-Uni et refondation de l'UE,

⑩ Vu la résolution du Parlement européen du 26 octobre 2017 contenant la recommandation du Parlement européen au Conseil sur ~~la proposition de~~ mandat de négociation relatif aux négociations commerciales de l'Union européenne avec l'Australie (2017/2192(INI)),

⑪ Vu la résolution du Parlement européen du 26 octobre 2017 contenant la recommandation du Parlement européen au Conseil sur la proposition de mandat de négociation en matière commerciale avec la Nouvelle-Zélande (2017/2193-(INI)),

⑫ Vu l'avis 2/15 de la Cour de justice de l'Union européenne du 16 mai 2017 sur la compétence de l'Union européenne pour signer et conclure un accord de libre-échange avec Singapour,

⑬ Vu le rapport au Premier ministre de la Commission indépendante sur l'impact de l'~~AECG/CETA~~ entre l'Union européenne et le Canada sur l'environnement, le climat et la santé, ~~en date~~ du 7 septembre 2017,

⑭ Vu le plan d'action du gouvernement français sur la mise en œuvre du CETA du 27 octobre 2017,

⑮ Considérant que tout nouvel accord de libre-échange doit s'appuyer sur une réciprocité effective pour ce qui concerne tant l'accès au marché, en particulier aux marchés publics, qu'un degré élevé d'exigence dans l'élaboration de normes communes sociales, environnementales ainsi que sanitaires et phytosanitaires en vue d'une protection toujours plus forte des consommateurs ;

⑯ Considérant les relations économiques et commerciales déjà existantes entre l'Union européenne, d'une part, et, respectivement, l'Australie et la Nouvelle-Zélande, d'autre part, l'Union européenne étant en 2015 troisième et deuxième partenaire, respectivement, de l'Australie et de la Nouvelle-Zélande;

⑰ Considérant que l'Union européenne, l'Australie et la Nouvelle-Zélande partagent des valeurs démocratiques communes et promeuvent une approche multilatérale des relations internationales ;

⑱ Prenant en compte les opportunités économiques et commerciales, liées à la conclusion d'un accord de libre-échange avec chacun de ces deux pays, au profit des entreprises de l'Union européenne et de ses États membres, en particulier des PME ;

### Texte adopté par la commission du Sénat en première lecture

de MM. Jean-Pierre RAFFARIN et Jean BIZET, fait au nom du groupe de suivi sur le retrait du Royaume-Uni et la refondation de l'Union européenne,

⑩ Vu la résolution du Parlement européen du 26 octobre 2017 contenant la recommandation du Parlement européen au Conseil sur le mandat de négociation relatif aux négociations commerciales de l'Union européenne avec l'Australie (2017/2192(INI)),

⑪ Vu la résolution du Parlement européen du 26 octobre 2017 contenant la recommandation du Parlement européen au Conseil sur la proposition de mandat de négociation en matière commerciale avec la Nouvelle-Zélande (2017/2193(INI)),

⑫ Vu l'avis 2/15 de la Cour de justice de l'Union européenne du 16 mai 2017 sur la compétence de l'Union européenne pour signer et conclure un accord de libre-échange avec Singapour,

⑬ 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 du 7 septembre 2017,

⑭ Vu le plan d'action du Gouvernement français sur la mise en œuvre du CETA du 25 octobre 2017,

⑮ Considérant que tout nouvel accord de libre-échange doit s'appuyer sur une réciprocité effective pour ce qui concerne tant l'accès au marché, en particulier aux marchés publics, qu'un degré élevé d'exigence dans l'élaboration de normes communes sociales, environnementales ainsi que sanitaires et phytosanitaires en vue d'une protection toujours plus forte des consommateurs ;

⑯ Considérant les relations économiques et commerciales déjà existantes entre l'Union européenne, d'une part, et, respectivement, l'Australie et la Nouvelle-Zélande, d'autre part, l'Union européenne étant en 2015 troisième et deuxième partenaire, respectivement, de l'Australie et de la Nouvelle-Zélande ;

⑰ Considérant que l'Union européenne, l'Australie et la Nouvelle-Zélande partagent des valeurs démocratiques communes et promeuvent une approche multilatérale des relations internationales ;

⑱ Prenant en compte les opportunités économiques et commerciales, liées à la conclusion d'un accord de libre-échange avec chacun de ces deux pays, au profit des entreprises de l'Union européenne et de ses États membres, en particulier des petites et moyennes entreprises ;

**Texte de la proposition de résolution**

- ⑲ Soulignant que le secteur agricole, singulièrement celui de l'élevage bovin en France, est confronté à des difficultés structurelles, qui justifient que ces productions soient classées comme sensibles et fassent l'objet d'une attention toute particulière des négociateurs européens, qu'il en est de même des sucres spéciaux produits dans les régions ultrapériphériques ;
- ⑳ Considérant que l'Australie et la Nouvelle-Zélande sont toutes deux fortement exportatrices de viandes bovines et ovines et de produits laitiers ;
- ㉑ Considérant l'implication de l'Australie dans la définition et le respect d'exigences environnementales malgré une forte dépendance de ce pays au charbon pour la production d'électricité, ce qui le classe parmi les principaux émetteurs de gaz à effet de serre par habitant ;
- ㉒ Relevant que, à la suite de l'avis 2/15 de la Cour de justice de l'Union européenne, l'objet des deux directives de négociation ne porte que sur des domaines relevant de la compétence exclusive de l'Union européenne, ce qui pourrait priver le parlement français de la possibilité d'autoriser ou de refuser la ratification de ces accords ;
- ㉓ Se félicite des initiatives récentes de la Commission européenne vers une meilleure transparence en matière de politique commerciale, en particulier par la création d'un groupe consultatif sur les accords commerciaux de l'Union et la publication systématique des propositions de directives de négociation ; salue également la publication des études d'impact, notamment sectorielles, d'une libéralisation accrue des échanges commerciaux entre l'Union européenne, l'Australie et la Nouvelle-Zélande ;
- ㉔ Demande à la Commission européenne d'accentuer cette démarche de transparence, pendant la durée des négociations, en direction des parlements nationaux, à l'instar de ce que le groupe consultatif sur les accords commerciaux réalisera pour les représentants des acteurs économiques concernés ;
- ㉕ Demande au Gouvernement de mettre en œuvre ses engagements inscrits dans le plan d'action AECG/CETA visant l'association du Parlement en amont des négociations et au moment de la discussion des mandats ; l'information par le gouvernement des commissions parlementaires compétentes tout au long de la conduite des négociations commerciales ; le partage avec le Parlement du diagnostic du Gouvernement sur les études d'impact préalables-
- ㉖ Demande à la Commission européenne d'assurer que les documents qu'elle publie – études

**Texte adopté par la commission du Sénat en première lecture**

- ⑲ Soulignant que le secteur agricole, singulièrement celui de l'élevage bovin en France, est confronté à des difficultés structurelles qui justifient que ces productions soient classées comme sensibles et fassent l'objet d'une attention toute particulière des négociateurs européens, qu'il en est de même des sucres spéciaux produits dans les régions ultrapériphériques ;
- ⑳ Considérant que l'Australie et la Nouvelle-Zélande sont toutes deux fortement exportatrices de viandes bovines et ovines et de produits laitiers ;
- ㉑ Considérant l'implication de l'Australie dans la définition et le respect d'exigences environnementales malgré une forte dépendance de ce pays au charbon pour la production d'électricité, ce qui le classe parmi les principaux émetteurs de gaz à effet de serre par habitant ;
- ㉒ Relevant que, à la suite de l'avis 2/15 de la Cour de justice de l'Union européenne du 16 mai 2017 sur la compétence de l'Union européenne pour signer et conclure un accord de libre-échange avec Singapour, l'objet des deux directives de négociation ne porte que sur des domaines relevant de la compétence exclusive de l'Union européenne, ce qui pourrait priver le Parlement français de la possibilité d'autoriser ou de refuser la ratification de ces accords ;
- ㉓ Se félicite des initiatives récentes de la Commission européenne vers une meilleure transparence en matière de politique commerciale, en particulier par la création d'un groupe consultatif sur les accords commerciaux de l'Union et la publication systématique des propositions de directives de négociation ; salue également la publication des études d'impact, notamment sectorielles, d'une libéralisation accrue des échanges commerciaux entre l'Union européenne, l'Australie et la Nouvelle-Zélande ;
- ㉔ Demande à la Commission européenne d'accentuer cette démarche de transparence, pendant la durée des négociations, en direction des parlements nationaux, à l'instar de ce que le groupe consultatif sur les accords commerciaux réalisera pour les représentants des acteurs économiques concernés ;
- ㉕ Demande au Gouvernement de mettre en œuvre ses engagements inscrits dans le plan d'action sur la mise en œuvre du CETA du 25 octobre 2017 visant l'association du Parlement en amont des négociations et au moment de la discussion des mandats ; l'information par le Gouvernement des commissions parlementaires compétentes tout au long de la conduite des négociations commerciales ; le partage avec le Parlement du diagnostic du Gouvernement sur les études d'impact préalables ;
- ㉖ Demande à la Commission européenne d'assurer que les documents qu'elle publie -études

### Texte de la proposition de résolution

d'impacts notamment – ou pour lesquels elle accorde un accès réservé conditionnel – documents de négociations – soient consultables dès leur publication et en intégralité en langue française comme le prévoient les traités en la matière ;

⑳ Appelle la Commission européenne, dans le cadre des négociations, à veiller à obtenir une véritable réciprocité dans l'ouverture des marchés publics de l'Australie et de la Nouvelle-Zélande aux entreprises soumissionnaires de l'Union, au niveau national comme aux niveaux régionaux ou territoriaux ;

㉑ Insiste pour que les Accords de libre-échange Union européenne-Australie et Union européenne-Nouvelle-Zélande, de même que les accords futurs de même nature, intègrent des dispositions contraignantes dans leurs volets développement durable, environnemental et social, en prévoyant leur opposabilité dans le cadre des mécanismes interétatiques de règlement des différends prévus dans ce type d'accords ;

㉒ Souligne que les produits sensibles, en particulier les produits de l'élevage ou les sucres spéciaux, ne doivent faire l'objet que de contingents limités ou d'un étalement des périodes de démantèlement tarifaire ;

㉓ Demande aux négociateurs de prévoir des mesures de sauvegarde spécifiques susceptibles d'être mises en place rapidement pour ces produits, en cas de flux d'importations qui risqueraient de déstabiliser des filières déjà fragilisées ;

㉔ Rappelle la nécessité de prévoir dans les accords la protection et la reconnaissance des indications géographiques ;

㉕ Souhaite qu'en matière sanitaire et phytosanitaire, l'ouverture des marchés de l'Union européenne soit conditionnée à un assouplissement réciproque par le pays partenaire, de tous types de barrières à caractère discriminatoire aux importations de produits européens ;

㉖ Préconise de façon générale de lier plus étroitement le fonctionnement du Fonds européen d'ajustement à la mondialisation (FEAM) à la politique commerciale, compte tenu de son impact sur certains

### Texte adopté par la commission du Sénat en première lecture

d'impacts notamment- ou pour lesquels elle accorde un accès réservé conditionnel -documents de négociations- soient consultables dès leur publication et en intégralité en langue française comme le prévoient les traités en la matière ;

Demande que, pour les produits agricoles sensibles, l'étude d'impact se base sur une enveloppe globale d'importations, correspondant à un montant cumulé maximum d'accès au marché européen, qui soit soutenable pour chaque filière sur une période donnée ;

#### Amdt COM-4

Appelle la Commission européenne, dans le cadre des négociations, à veiller à obtenir une véritable réciprocité dans l'ouverture des marchés publics de l'Australie et de la Nouvelle-Zélande aux entreprises soumissionnaires de l'Union, au niveau national comme aux niveaux régionaux ou territoriaux ;

Insiste pour que les Accords de libre-échange Union européenne-Australie et Union européenne-Nouvelle-Zélande, de même que les accords futurs de même nature, intègrent des dispositions contraignantes dans leurs volets développement durable, environnemental et social, en prévoyant leur opposabilité dans le cadre des mécanismes interétatiques de règlement des différends prévus dans ce type d'accords ;

Souligne que les produits sensibles, en particulier les produits de l'élevage ou les sucres spéciaux, ne doivent faire l'objet que de contingents limités ou d'un étalement des périodes de démantèlement tarifaire ;

Demande aux négociateurs de prévoir des mesures de sauvegarde spécifiques, précises et opérationnelles, susceptibles d'être mises en place rapidement pour ces produits, en cas de flux d'importations qui risqueraient de déstabiliser des filières déjà fragilisées ;

#### Amdt COM-5

Rappelle la nécessité de prévoir dans les accords la protection et la reconnaissance des indications géographiques ;

Souhaite qu'en matière sanitaire et phytosanitaire, l'ouverture des marchés de l'Union européenne soit conditionnée à un assouplissement réciproque par le pays partenaire de tous types de barrières à caractère discriminatoire aux importations de produits européens ;

Préconise de façon générale de lier plus étroitement le fonctionnement du Fonds européen d'ajustement à la mondialisation (FEAM) à la politique commerciale, compte tenu de son impact sur certains

㉗

㉘

㉙

㉚

㉛

㉜

㉝

㉞

### Texte de la proposition de résolution

secteurs identifiés, fragilisés par l'ouverture du marché européen aux produits d'États partenaires dans le cadre d'accords de libre-échange ;

③4 Invite le Gouvernement à proposer une augmentation des ressources du FEAM et un élargissement de son champ d'intervention aux types d'entreprises caractéristiques de ces secteurs ou filières ;

③5 Demande au Conseil et à la Commission européenne de veiller à ce que soient systématisés l'évaluation et le suivi réguliers des accords commerciaux en vigueur, déclinés par grands secteurs et par État membre ;

③6 Considère que parallèlement aux négociations et avant leur conclusion, l'Australie et la Nouvelle-Zélande pourraient utilement engager la ratification de la convention 138 de l'OIT sur l'âge minimum d'admission à l'emploi et au travail et la Nouvelle-Zélande celle de la convention 87 sur la liberté syndicale et la protection du droit syndical ;

③7 Souhaite que, dans l'attente de la mise en place d'un tribunal multilatéral chargé du règlement des différends en matière d'investissements, une négociation soit engagée en vue de conclure, respectivement avec l'Australie et la Nouvelle Zélande, des accords séparés mais concomitants instituant un système juridictionnel des investissements sur le modèle agréé dans l'Accord de libre-échange avec le Canada ;

③8 Préconise l'introduction, dans un tel accord, d'un mécanisme d'interprétation conjointe qui garantirait le droit des États à réguler dans le domaine du développement durable.

### Texte adopté par la commission du Sénat en première lecture

secteurs identifiés, fragilisés par l'ouverture du marché européen aux produits d'États partenaires dans le cadre d'accords de libre-échange ;

③5 Invite le Gouvernement à proposer une augmentation des ressources du FEAM et un élargissement de son champ d'intervention aux types d'entreprises caractéristiques de ces secteurs ou filières ;

③6 Souhaite que la Commission européenne procède à une évaluation globale des effets économiques et sociaux de chacun des accords de commerce, combinant approche sectorielle et approche géographique, et systématise ainsi les évaluations ex ante de l'impact économique et social filière par filière de chaque négociation prévue, avec une appréciation du nombre d'emplois créés et détruits, à court, moyen et long termes ;

#### Amdt COM-2 rect.

③7 Demande au Conseil et à la Commission européenne de veiller à ce que soient systématisés l'évaluation et le suivi réguliers des accords commerciaux en vigueur, déclinés par grands secteurs et par État membre ;

③8 Considère que, parallèlement aux négociations et avant leur conclusion, l'Australie et la Nouvelle-Zélande pourraient utilement engager la ratification de la Convention n° 138 de l'Organisation internationale du travail sur l'âge minimum d'admission à l'emploi et au travail et la Nouvelle-Zélande celle de la Convention n° 87 de l'Organisation internationale du travail sur la liberté syndicale et la protection du droit syndical ;

③9 Souhaite que, dans l'attente de la mise en place d'un tribunal multilatéral chargé du règlement des différends en matière d'investissements, une négociation soit engagée en vue de conclure, respectivement avec l'Australie et la Nouvelle-Zélande, des accords séparés mais concomitants instituant un système juridictionnel des investissements sur le modèle agréé dans l'Accord de libre-échange avec le Canada ;

④0 Préconise l'introduction, dans un tel accord, d'un mécanisme d'interprétation conjointe qui garantirait le droit des États à réguler le domaine du développement durable.