



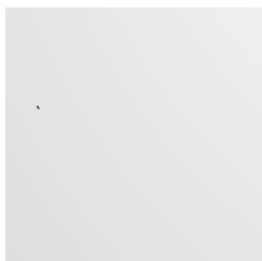
LES **AVIS**
DU CONSEIL
ÉCONOMIQUE
SOCIAL ET
ENVIRONNEMENTAL



Les enjeux
de la négociation
du projet de Partenariat
transatlantique
pour le commerce et
l'investissement (PTCI)

Christophe Quarez

Mars 2016



RÉPUBLIQUE FRANÇAISE
LIBERTÉ - ÉGALITÉ - FRATERNITÉ



CONSEIL ÉCONOMIQUE
SOCIAL ET ENVIRONNEMENTAL


Les éditions des
Journaux officiels

2016-01
NOR : CESL1100001X
Mercredi 13 avril 2016

JOURNAL OFFICIEL DE LA RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

Mandature 2015-2020 – Séance du mardi 22 mars 2016

LES ENJEUX DE LA NÉGOCIATION DU PROJET DE PARTENARIAT TRANSATLANTIQUE POUR LE COMMERCE ET L'INVESTISSEMENT (PTCI)

Avis du Conseil économique, social et environnemental
présenté par

M. Christophe Quarez, rapporteur

au nom de la
section des affaires européennes et internationales

Le Conseil économique, social et environnemental (CESE) a été saisi par lettre du Premier ministre en date du 18 septembre 2015. Le Bureau a confié à la section des affaires européennes et internationales la préparation d'un avis sur *Les enjeux de la négociation du projet de Partenariat transatlantique pour le commerce et l'investissement (PTCI)*. La section a désigné M. Christophe Quarez comme rapporteur.

Sommaire

■ Synthèse de l'avis	5
■ Avis	11
■ Introduction générale	11
■ Les enjeux de la négociation du PTCI	12
■ Un environnement économique mondial reconfiguré	13
✎ Le déplacement du centre de gravité économique vers l'Asie	13
✎ États-Unis/Union européenne : l'érosion de leur position dominante	14
■ L'ambition de la constitution d'un Partenariat transatlantique de commerce et d'investissement	16
✎ Le PTCI, un projet d'envergure inédite	17
✎ Des interrogations sur les bénéfices économiques espérés du PTCI	19
■ Les préconisations	26
■ Être plus ambitieux pour la transparence des négociations	27
✎ Des avancées trop lentes	27
✎ Établir les moyens de la confiance	30
■ Inscrire les négociations dans une perspective de développement durable	31
✎ Les termes du mandat de négociation	31
✎ Une grande diversité de normes et de standards	32
✎ Le défi de la convergence réglementaire	34
■ Reconsidérer la proposition européenne d'une cour permanente	38
■ Conclusion	44

■ Déclarations des groupes	46
----------------------------	----

■ Scrutins	68
------------	----

Annexes	76
----------------	----

Annexe n° 1 : composition de la section des affaires européennes et internationales	76
--	----

Annexe n° 2 : liste des personnes auditionnées	78
--	----

Annexe n° 3 : mandat de négociation concernant le PTCI	80
--	----

Annexe n° 4 : bibliographie	99
-----------------------------	----

Annexe n° 5 : table des sigles	100
--------------------------------	-----

LES ENJEUX DE LA NÉGOCIATION DU PROJET DE PARTENARIAT TRANSATLANTIQUE POUR LE COMMERCE ET L'INVESTISSEMENT (PTCI)¹

Synthèse de l'avis

La section des affaires européennes et internationales du CESE s'est vu confier par saisine gouvernementale du Premier ministre, l'élaboration d'un avis sur les enjeux de la négociation du projet de Partenariat transatlantique pour le commerce et l'investissement (PTCI), projet d'accord entre l'Union européenne (UE) et les États-Unis, dit de « troisième génération », c'est-à-dire dépassant le strict champ de la réduction des barrières douanières. Lancées en juin 2013, les négociations viennent d'achever leur 12^e cycle (ou « round »). S'il devait aboutir, cet accord s'appliquerait à une vaste zone économique représentant un peu plus de la moitié du Produit intérieur brut (PIB) mondial et peuplée de 820 millions de personnes².

En préambule, il convient de souligner que certains membres du CESE remettent en cause le principe même d'un traité transatlantique. D'autres émettent, à ce jour et en l'état des négociations, de fortes réserves voire une opposition ferme quant à la conclusion d'un accord porteur de risques, d'incertitudes et de trop faibles garanties sur un grand nombre de sujets, principalement sur la prise en compte de normes sociales, sanitaires et environnementales et sur les biens communs. D'autres encore, bien que conscients de ces lignes rouges, considèrent que ce traité peut représenter une opportunité de promouvoir les valeurs européennes de protection sociale et environnementale. Enfin, certains sont favorables à l'esprit du traité tel que négocié actuellement, considérant que cet accord permettra d'accroître les échanges commerciaux bilatéraux, de renforcer la présence des entreprises européennes sur le marché américain et ainsi de promouvoir l'emploi.

La section a été saisie par le gouvernement sur quatre grands axes autour des enjeux de ces négociations :

- les problèmes de transparence qui ont présidé à l'ouverture des négociations, question qui a largement mobilisé parlementaires européens, nationaux et surtout la société civile et conduit la Commission européenne à des avancées dans ce domaine ;
- les bénéfices nets attendus de ce projet de traité sur le plan économique. Sachant que le CESE n'est pas en mesure de conduire des études d'impact notamment sectorielles, il a jugé pertinent de proposer deux focus, l'un sur les petites et moyennes entreprises, l'autre sur le secteur agricole.
- le volet « convergence réglementaire » envisagé dans l'avis sous l'angle du développement durable, c'est-à-dire tendant vers le mieux disant social et environnemental ;
- le mécanisme de Règlement des différends entre investisseurs et États (RDIE), compte tenu des dérives qui ont pu être constatées dans ce domaine, notamment depuis les années 1990, contraignant les États à s'acquitter de pénalités considérables au profit d'investisseurs dans le cadre d'un arbitrage privé, souvent partial.

1 L'ensemble du projet d'avis a été adopté au scrutin public par 128 voix contre 31 et 31 abstentions (voir l'ensemble du scrutin en annexe).

2 Source : Eurostat 2014.

Le PTCl, s'il aboutit, serait le premier accord de « troisième génération » car il couvre, outre les barrières douanières et les obstacles non tarifaires, le champ de la convergence réglementaire. Or, ce volet est susceptible, à terme, d'avoir des répercussions importantes, tant sur le plan économique, que social et environnemental aux États-Unis et dans les États membres de l'UE. Il suscite de nombreuses inquiétudes, notamment au sein de la société civile, et fait craindre un nivellement par le bas des normes européennes et a fortiori françaises en matière de développement durable ; une remise en cause du principe de précaution auquel beaucoup sont attachés et l'imposition de nouveaux standards ne répondant pas à des impératifs sanitaires, sociaux et environnementaux suffisamment élevés. Compte tenu de l'importance de la zone économique concernée, l'impact pourrait d'ailleurs être tout aussi important pour le développement de pays tiers, en particulier ceux du Sud qui bénéficient d'accords préférentiels avec l'UE.

Les recommandations du CESE

De manière générale, le CESE estime que trois préalables sont indispensables à la bonne conduite des négociations.

➤ **Réaliser des études d'impact préalables précises**

L'évaluation précise des répercussions économiques, sociales et environnementales, affinée par pays, par secteur et par genre, permettrait d'établir un véritable panorama des avantages et des risques susceptibles d'être engendrés par l'accord. Dans ce cadre, le CESE est également favorable à ce que ces études soient menées sur l'impact du traité, notamment sur les Petites et moyennes entreprises (PME), sur l'agriculture, sur l'emploi, sur la position des femmes et sur les pays du Sud.

➤ **Négocier le PTCl en déterminant clairement les activités concernées (listes positives)**

Contrairement à la méthode des listes négatives actuellement utilisée, l'adoption des listes positives déterminerait clairement les activités concernées par la négociation. Ceci permettrait d'éviter que les autres domaines soient affectés par le PTCl. Le CESE réitère sa ferme opposition à ce que certains pans de secteurs aussi essentiels que la santé (les systèmes de protection sociale obligatoire et complémentaire ainsi que le cadre juridique des produits de santé, relatif notamment aux exigences de qualité et de sécurité les concernant et les décisions de mise sur le marché, de remboursement et de fixation des prix des médicaments et dispositifs médicaux, etc.), les services sociaux, l'éducation, la culture ainsi que les domaines régaliens de la défense puissent être concernés par les dispositions de l'accord.³

➤ **Maintenir un calendrier de négociations indépendant des échéances politiques**

Compte tenu de la complexité de cet accord et des nombreux obstacles encore à lever, le CESE considère que la Commission européenne ne devrait pas précipiter

3 La rédaction de cet alinéa résulte de l'adoption en séance plénière par 128 voix contre 40 et 19 abstentions (voir le résultat du scrutin n° 2), d'un amendement du groupe des entreprises sous amendé par le groupe des associations. Il remplace le texte initial, qui était ainsi rédigé : « Le CESE réitère sa ferme opposition à ce que certains pans des secteurs aussi essentiels que la santé (produits de santé, système de protection sociales obligatoire et complémentaire etc.), les services sociaux, l'éducation et d'autres puissent être concernés par les dispositions de l'accord. »

la conclusion de l'accord et ne pas tenir compte de l'échéance que représente l'élection présidentielle américaine de novembre 2016. Par ailleurs, les difficultés internes actuelles de l'Union européenne pourraient affaiblir sa position en tant que négociateur.

D'autre part, notre assemblée souhaite attirer l'attention sur deux points :

➤ **Exiger le caractère « mixte » du PTCI**

Le CESE réaffirme le caractère « mixte » de l'accord. Le PTCI ne sera définitivement approuvé qu'une fois que tous les États membres l'auront ratifié conformément à leurs procédures constitutionnelles propres, en d'autres termes par les parlements nationaux ou après une consultation populaire par référendum.

➤ **Assurer un suivi des négociations**

Au vu de la complexité et de l'étendue du projet d'accord, le CESE souhaite être saisi régulièrement afin d'établir un bilan de l'avancée des négociations. Notre assemblée envisage ainsi la rédaction d'avis de suite afin de couvrir les évolutions futures du PTCI.

Être beaucoup plus ambitieux pour la transparence des négociations

Le CESE a pris acte des avancées en termes de transparence, adoptées sous la pression conjointe de la classe politique et de la société civile, au sein de l'UE. Depuis décembre 2015, la Commission européenne a par exemple élargi à l'ensemble des parlementaires européens et nationaux la consultation en salle de lecture sécurisée des documents ayant trait aux négociations. Cependant, au vu des enjeux du PTCI, notre assemblée estime que ces décisions ne sont pas encore à la hauteur de l'enjeu du PTCI et qu'il est essentiel de progresser rapidement sur la voie de la transparence.

➤ **Garantir plus de transparence vis-à-vis de la société civile par la publication de documents précis**

Le CESE est favorable à l'établissement, après chaque cycle de négociations, d'un tableau de bord de l'état d'avancement des négociations, chapitre par chapitre, en fonction du mandat, auquel seraient adjoints les textes consolidés. Il note que les comptes rendus actuels demeurent trop imprécis et ne mettent pas en lumière les avancées ou les obstacles rencontrés. Enfin, ces documents devront être publiés également en français.

➤ **Accorder aux organisations de la société civile une position d'observateur**

Le CESE est favorable à ce qu'à chaque « round » de négociations, les organisations de la société civile bénéficient d'une position d'observateur, dans l'esprit de l'article 33 du mandat de négociation.

➤ **Assurer la tenue d'un grand débat public**

Le lancement d'un grand débat démocratique, à l'échelle européenne et nationale, sur le projet de PTCI, ouvert à toutes les parties prenantes, entreprises, organisations et citoyens compris, qui mettrait en discussion les principaux enjeux, est une nécessité.

Inscrire les négociations dans une perspective de développement durable

Pour le CESE, la convergence réglementaire entre les États-Unis et l'Union européenne dans le cadre du PTCl ne peut être envisagée que sous l'angle du développement durable et du respect des pays tiers, qui ne sauraient être exclus ou lésés par cet accord.

➤ **Aller vers le mieux disant social et environnemental**

La convergence réglementaire ne doit en aucun cas constituer une remise en cause des standards sociaux, sanitaires et environnementaux qui fondent notre société. C'est pourquoi seule l'hypothèse d'une harmonisation par le haut des normes est souhaitable plutôt qu'une reconnaissance mutuelle. Notre assemblée demande une vigilance particulière afin que le futur traité transatlantique intègre les engagements pris précédemment, notamment lors de la COP21.

➤ **Assurer le contrôle démocratique du « Comité » de coopération réglementaire⁴**

Les membres européens de ce Comité doivent assurer une représentation équilibrée des intérêts en jeu et être placés sous mandat du Parlement européen afin de lui rendre compte de leurs activités. Celles-ci devront être totalement transparentes afin d'exclure toute possibilité de conflit d'intérêts. Quant aux compétences du Comité, elles devront être très clairement circonscrites.

➤ **Soumettre le chapitre de développement durable à un mécanisme de règlement des différends d'État à État**

Le CESE estime que les normes sociales et environnementales doivent être opposables au même titre que les clauses commerciales et d'investissement.

Reconsidérer la proposition européenne d'une cour permanente

Si la proposition européenne de novembre 2015 sous impulsion franco-allemande, de création d'une cour permanente, en lieu et place d'un mécanisme d'arbitrage privé investisseurs/États, constitue une avancée, elle n'est pas assez ambitieuse aux yeux de notre assemblée.

➤ **Assurer le droit souverain des États à légiférer et à réglementer**

Les décisions rendues par la future cour de justice ne pourront pas remettre en cause le droit souverain de l'UE d'édicter des normes d'intérêt public. De plus, l'introduction de définitions plus précises de certaines notions juridiques, parfois utilisées de façon infondée, permettrait d'éviter des interprétations trop extensives, voire abusives, comme c'est le cas avec la clause de « traitement juste et équitable ».

4 Le Comité de coopération réglementaire (« Regulatory Cooperation Body ») tel que proposé par la Commission européenne, et dont la forme reste à déterminer, serait chargé du suivi et de la facilitation de la coopération réglementaire conformément aux dispositions de l'accord.

👉 **Reconsidérer la proposition de la Commission en vue de la création d'une véritable cour de justice**

L'instauration d'une véritable cour de justice ayant compétence pour le règlement de ces différends représenterait une première étape vers la création d'une véritable justice internationale qui s'appuierait sur des juges issus des magistratures nationales et non sur des arbitres privés.

👉 **Sanctionner les recours abusifs au mécanisme de Règlement des différends entre investisseurs et États (RDIE)**

Le CESE plaide pour l'introduction de sanctions à l'encontre des investisseurs qui utiliseraient de manière abusive les mécanismes de RDIE.

👉 **Appuyer la proposition de réforme portant sur l'éthique de la cour**

Le CESE soutient l'instauration de règles encadrant la sélection des membres de la cour afin d'éviter les conflits d'intérêts. D'autre part, le CESE rappelle son attachement à la garantie de la transparence des procédures et des décisions rendues, à l'organisation d'auditions publiques et à un droit d'intervention pour toutes les parties ayant un intérêt à la solution du différend.

Avis

En préambule, il convient de souligner que certains membres du CESE remettent en cause le principe même d'un traité transatlantique. D'autres émettent, à ce jour et en l'état des négociations, de fortes réserves voire une opposition ferme quant à la conclusion d'un accord porteur de risques, d'incertitudes et de trop faibles garanties sur un grand nombre de sujets, principalement sur la prise en compte de normes sociales, sanitaires et environnementales. D'autres encore, bien que conscients de ces lignes rouges, considèrent que ce traité peut représenter une opportunité de promouvoir les valeurs européennes de protection sociale et environnementale. Enfin, certains sont favorables à l'esprit du traité tel que négocié actuellement, considérant que cet accord pourrait permettre d'accroître les échanges commerciaux bilatéraux, de renforcer la présence des entreprises européennes sur le marché américain et ainsi de promouvoir l'emploi.

Introduction générale

Les négociations pour la conclusion d'un Partenariat transatlantique de commerce et d'investissement (PTCI)⁵ entre l'Union européenne (UE) et les États-Unis, lancées en juin 2013, s'inscrivent dans un contexte mondial qui a profondément évolué au cours de ces vingt dernières années. De nouvelles puissances ont émergé et pèsent sur l'échiquier mondial, modifiant ainsi profondément la donne géopolitique et économique. À cela s'ajoute la crise de la gouvernance internationale caractérisée en particulier par l'essoufflement des négociations commerciales multilatérales dans le cadre de l'Organisation mondiale du commerce (OMC). Pour autant, le cadre multilatéral et en particulier onusien, a récemment connu des avancées positives, comme en témoigne l'agenda mondial du développement durable en 2015 autour de trois grandes conférences : la troisième conférence internationale sur le financement du développement d'Addis-Abeba en juillet, le Sommet spécial sur le développement durable à New York en septembre et la COP21, qui a abouti à l'Accord de Paris en décembre. Il est évident que les pourparlers autour du projet de PTCI devront prendre en considération leurs conclusions. Enfin, on ne peut plus faire fi du creusement des inégalités mondiales, de la crise démocratique des institutions européennes, des effets du dérèglement climatique sur les océans et la biodiversité, de l'épuisement des ressources naturelles et de la fragilité des Biens Publics Mondiaux (BPM).

Dans ce contexte global, le PTCI se présente comme un projet d'envergure exceptionnelle à double titre : en premier lieu, par son ampleur au regard de l'importance des populations concernées et du poids de chacune des parties dans les échanges commerciaux à l'échelle du monde ; en second lieu, par la multiplicité des volets qu'il embrasse. Bien plus qu'un simple accord commercial centré sur la seule réduction des droits de douane, le PTCI englobe des problématiques plus profondes, comme les aspects de convergence réglementaire, lesquels constituent de véritables enjeux de compétitivité pour les entreprises. Ces enjeux sont en outre particulièrement sensibles car ils renvoient à des choix de société et de préférences collectives auxquels les citoyens sont attachés.

5 Ou TTIP (*Transatlantic Trade and Investment Partnership*) ou TAFTA (*TransAtlantic Free Trade Agreement*).

Le PTCI suscite donc interrogations et inquiétudes, à des degrés divers selon les États membres de l'UE, qui se cristallisent principalement autour de plusieurs grandes questions : l'opacité de ces négociations ; l'impact du processus de convergence règlementaire sur l'élaboration des normes ; les modalités de règlement des différends entre investisseurs et États ; et, enfin, les incertitudes sur les répercussions possibles en matière d'emploi et de croissance ainsi que dans les domaines sociaux, environnementaux et sanitaires.

Au regard de ces enjeux, le gouvernement a donc souhaité saisir le Conseil économique, social et environnemental (CESE) afin que celui-ci apporte son analyse et enrichisse utilement la position française sur les négociations en cours en proposant les conditions d'un accord équilibré.

Les enjeux de la négociation du PTCI

La seconde moitié du XX^e siècle a vu une forte croissance du commerce international sous l'effet d'une diminution constante des droits de douanes, passés de quelque 50 % à moins de 5 % en moyenne. Cette libéralisation progressive des échanges s'est traduite par des résultats contrastés en matière de développement économique et social suivant les pays et les régions. Elle a principalement pris la forme d'accords multilatéraux conclus sous l'égide de l'Accord général sur les tarifs douaniers et le commerce (*General Agreement on Tariffs and Trade*, GATT) puis de l'Organisation mondiale du commerce (OMC).

Cependant, en raison de divergences de vues entre pays émergents et avancés sur différents sujets et de l'absence de consensus pour aller au-delà d'une réduction des droits de douane et s'engager sur une diminution des barrières non tarifaires, les modalités de protection de certains secteurs ou d'ouverture progressive des marchés, les négociations multilatérales se sont enlisées dès l'ouverture du cycle de Doha en 2001.

Encadré n° 1 : les Barrières non tarifaires (BNT) : un nouvel instrument de politique commerciale

Les barrières non tarifaires se définissent par opposition aux barrières tarifaires. Selon la définition donnée par l'OMC, elles regroupent l'ensemble des normes d'ordre technique, administratif ou juridique susceptibles de représenter des obstacles au commerce. Figurent ainsi dans cette catégorie des normes sanitaires et phytosanitaires (dites SPS), sociales et environnementales, des lois et des règlements encadrant la concurrence, l'investissement ou encore l'accès aux marchés publics. À la différence des obstacles techniques au commerce, les normes ont vocation à assurer la protection des consommateurs, des travailleurs ainsi que de l'environnement.

L'échec du cycle de Doha, arrêté lors de la conférence de Nairobi en décembre 2015, **a indéniablement mis à mal le multilatéralisme dans le champ commercial**. Le dernier accord conclu dans un cadre multilatéral remonte en effet à 1994. Mais à l'enlèvement des négociations au sein de l'OMC s'est substituée une multiplication **de par le monde** des **signatures d'accords commerciaux bilatéraux, régionaux et transrégionaux de libre-échange**. Chaque accord modifie les rapports de force entre États couverts ou non par l'accord. Le contrôle des ressources naturelles, notamment énergétiques, du secteur numérique, de l'accès aux technologies et, plus largement aux marchés sont désormais

au cœur des stratégies économiques et géopolitiques. Le PTCl s'inscrit dans cet ensemble mais, de par sa nature et ses objectifs, il relève d'un *modus operandi* à la fois beaucoup plus ambitieux et complexe qui se distingue des traditionnelles négociations commerciales centrées essentiellement sur les tarifs douaniers, les quotas, les subventions ou les restrictions à l'échange. Le point central de ces négociations, au-delà de mesures et pics douaniers restants, est d'ouvrir la voie à la convergence réglementaire soit par l'harmonisation des normes en vigueur, soit, au vu de la difficulté et de la lenteur de la mise en œuvre de ce processus, plus probablement par la reconnaissance mutuelle de standards qui peuvent être considérés comme comparables. Cela étant, les questions liées à la convergence réglementaire sont par essence délicates car elles relèvent, en particulier au sein de l'UE, de la précaution et non plus, comme les barrières tarifaires, de mesures de protectionnisme commercial. Comme l'a souligné M. Pascal Lamy, ancien directeur général de l'OMC, devant la section des affaires européennes et internationales, avec le PTCl, premier accord dit de « troisième génération », : « *Nous sommes en train de quitter l'administration de la protection pour l'administration de la précaution* ».

M. Frédéric Viale, représentant de l'ONG ATTAC au sein du Collectif STOP TAFTA, auditionné par la section, pointe quant à lui le risque de voir les entreprises et plus largement les investisseurs favorisés au détriment essentiellement du consommateur. Avec la convergence réglementaire, il s'agirait, en effet, là avant tout de faire disparaître les barrières non tarifaires au commerce et à l'investissement considérées comme non nécessaires, en subordonnant toutes les réglementations existantes et futures au service de la compétitivité des entreprises.

Un environnement économique mondial reconfiguré

Le déplacement du centre de gravité économique vers l'Asie

La redistribution des flux commerciaux sur l'échiquier mondial résulte largement de la montée en puissance durant les années 1990 des pays émergents, au premier rang desquels les BRICS (Brésil, Russie, Inde, Chine, Afrique du Sud). Leur croissance économique d'alors, s'est en effet accompagnée d'une toute aussi forte progression de leur commerce. Depuis 2002, le commerce Nord-Nord a ainsi perdu plus de 10 points au profit des échanges Nord-Sud. L'Asie et plus particulièrement la Chine occupent à cet égard une place de choix dans ce panorama. Selon les estimations du Fonds monétaire international (FMI), les pays émergents en Asie ont affiché en 2015 un taux de croissance de 6,4 %, contre une croissance moyenne de 2,1 % pour les pays avancés. Ainsi, l'Asie était déjà la seconde zone géographique créant le plus de richesse en 2014 avec 31,8 % du PIB mondial, talonnant l'Amérique (32,6 %) et devant l'Europe (29,6 %) ⁶. Le continent continuera de croître malgré le sérieux ralentissement de l'activité économique en Chine et son tassement dans les pays émergents de la région.

6 Source : Banque mondiale.

Cet essor économique très soutenu s'est par ailleurs caractérisé par la mise en place d'**un réseau d'accords commerciaux très dense**. L'ensemble des pays membres de l'Association des nations de l'Asie du Sud-Est (ASEAN) est ainsi lié par 126 accords de libre échange contre 31 accords en 2001, selon la Banque asiatique de développement. Ils ont par ailleurs déployé une politique active avec leurs partenaires de l'ASEAN+3 (Chine, Japon et Corée) mais aussi en direction de l'Inde. La zone de libre-échange entre la Chine et les pays membres de l'ASEAN recouvre aujourd'hui 1,9 milliard d'habitants et occupe le troisième rang en termes de PIB. Les liens économiques et commerciaux, développés en outre vers l'Océanie avec l'Australie et la Nouvelle-Zélande, témoignent d'une diplomatie active, illustrée de façon emblématique par les négociations, encore à un stade relativement embryonnaire depuis leur ouverture en 2013, sur le projet de Partenariat économique régional global (PERG) entre l'ASEAN et 6 autres pays dont l'Australie et la Nouvelle-Zélande. Compte tenu des rivalités politiques, géopolitiques et économiques entre les deux grands protagonistes et concurrents (la Chine et le Japon), ils restent de portée limitée en se cantonnant à la facilitation des échanges et à l'interconnexion des économies. En revanche, l'Accord de partenariat Trans-Pacifique (TPP) qui concerne 12 pays riverains de l'océan Pacifique, dont les États-Unis mais pas la Chine, est un accord beaucoup plus ambitieux sur lequel nous reviendrons.

États-Unis/Union européenne : l'érosion de leur position dominante

L'UE et les États-Unis, par leur poids économique, financier ainsi que dans le domaine de la recherche/développement, occupent une place centrale dans l'économie mondiale : ils représentaient ensemble près de la moitié du PIB de la planète en 2014 et la vitalité de **leurs relations commerciales fait de l'espace transatlantique le cœur des échanges internationaux**.

Les États-Unis sont la première destination des exportations provenant de l'UE et la deuxième source d'importations pour l'ensemble des États membres, dont la France. Les deux rives de l'Atlantique sont par conséquent caractérisées par une forte interdépendance qui concerne tant les échanges de biens et de services que les investissements directs à l'étranger (IDE) : 62 % des IDE effectués aux États-Unis proviennent ainsi de l'UE et 38 % réciproquement.

De même, les États-Unis sont le premier pays d'implantation des multinationales européennes, représentant 3,2 millions de salariés, soit un quart des emplois de celles-ci hors UE, et, inversement, l'UE représente une zone majeure d'implantation des entreprises multinationales américaines, totalisant 3,8 millions de salariés, soit un quart de leurs emplois à l'étranger⁷.

Les États-Unis demeurent, par ailleurs, une puissance financière de premier plan.

⁷ Source : INSEE Première, n° 1558 2015.

Tableau 1 : quelques données économiques 2014

en milliards d'euros

	Biens	Services	Investissements
Imports (États-Unis->UE)	206,1	182,1	1651
Exports (UE->États-Unis)	311	193,6	1686
Balance commerciale UE	104,9	11,5	35

Source : Eurostat.

Replacée en perspective, cette **position avantageuse s'érode** : en 1990, les États-Unis et l'UE représentaient 60 % du commerce mondial contre 46 % actuellement, ce qui s'explique en partie par l'évolution démographique et l'augmentation du niveau de vie des pays émergents et en développement. En 2003, 26,2 % des exportations de l'UE étaient destinées aux États-Unis, elles sont tombées à 18,3 % en 2014, et les importations sont passées de 16,9 % à 12,2 % sur la même période.

Plus généralement, **l'ensemble des échanges transatlantiques de biens a reculé au cours de la dernière décennie**. Cette **érosion** s'est essentiellement produite **au profit de la Chine**, devenue le premier fournisseur de l'UE dès 2005. En 2035, selon les projections du Centre d'études prospectives et d'informations internationales (CEPII), l'UE et les États-Unis couvriraient 22 % du commerce international contre 37 % pour les pays partenaires de l'ASEAN+6.

Les États-Unis et l'UE ont également chacun déployé un important réseau d'accords commerciaux. Depuis les années 2000 pour ne pas remonter plus dans le temps, l'UE s'est montrée très active en signant de nombreux accords de libre-échange sur tous les continents dont les quelques exemples choisis ci-après n'ont d'autre but que d'illustrer le propos : avec **la Corée du Sud** en 2011, **Singapour** et le **Vietnam** en 2015 ; avec le **Mexique** dès 2000, avec **les pays d'Amérique centrale** par un accord d'association de 2012 qui comporte un volet commercial étoffé, avec le **Chili** en 2000 et en 2012 avec la **Colombie** et le **Pérou**, suivis en 2014 de la signature de l'Accord économique et commercial global (AECG ou CETA) avec le **Canada**.

La politique européenne de voisinage à **l'Est et au Sud de la Méditerranée** s'est également incarnée dans des accords de libre échange ou d'association comprenant des clauses de libre-échange. **L'Afrique du Sud** est liée à l'UE par un accord de libre-échange depuis 2000. Enfin, il faut mentionner les Accords de partenariat économique (APE) avec les **pays d'Afrique, des Caraïbes et du Pacifique (ACP)**, dont l'objectif affiché devrait être de soutenir leur croissance et de faciliter leur intégration dans l'économie mondiale par une plus grande ouverture de leurs marchés, mais qui reste aujourd'hui contesté. Compte tenu des oppositions exprimées en particulier aussi bien par les gouvernements et les sociétés civiles locales sur les risques d'une concurrence accrue des produits européens sur leurs marchés agricoles, d'une perte de recettes douanières indispensables à leurs budgets, peu d'accords sont entrés en vigueur. L'UE poursuit par ailleurs des négociations qui sont parfois en cours depuis de nombreuses années comme avec le **Mercosur** ou **l'Inde** ou plus récemment avec le **Maroc**, le **Japon**, **les pays du Golfe et différents pays de l'ASEAN tels que la Thaïlande ou la Malaisie**. De plus, la **Chine** et l'UE négocient depuis 3 ans un Traité bilatéral d'investissement (TBI) dans le cadre d'un dialogue économique et social de haut niveau.

Pareillement, les États-Unis entretiennent des relations commerciales resserrées avec un grand nombre de pays sur la planète. Plus d'une dizaine d'Accords de libre-échange (ALE) ont été conclus avec des États aussi divers que le **Chili**, le **Panama**, le **Maroc**, la **Jordanie**, le **Bahreïn**, **Oman**, l'**Australie**. De plus, les États-Unis sont partie à trois ALE régionaux : l'**Accord de libre-échange nord-américain** (ALENA), entré en vigueur en 1994 entre les États-Unis, le Canada et le Mexique ; l'**ALE avec l'Amérique Centrale et la République Dominicaine** (CAFTA-DR), signé en 2005 et le **TPP**, conclu en octobre 2015 mais non encore ratifié, dont la dimension plus géostratégique que géoéconomique est évidente. Concernant plus de 800 millions d'individus et comptant parmi ses signataires le Japon, sa finalité est bien d'abord de contrebalancer, voire de freiner l'influence de la Chine sur l'échiquier politique et économique mondial.

Plus largement, ces négociations pour les États-Unis et l'UE se déroulent dans un monde devenu multipolaire et aussi plus instable, ainsi que dans un contexte de crise de la gouvernance internationale sur laquelle ils peinent à imprimer leur marque pour faire évoluer les institutions internationales : réforme du FMI, du Conseil de sécurité, de la Banque mondiale, contestation de la prééminence du dollar. Face à la prédominance des États-Unis au sein des institutions monétaires internationales, les initiatives prises à cet égard par les nouvelles puissances émergentes sont révélatrices d'un jeu plus ouvert sur l'échiquier mondial et de leur volonté de s'imposer comme des partenaires à part entière avec lesquels il faudra désormais compter : décision de création, le 15 juillet 2014, à l'occasion du Sommet annuel des BRICS à Fortaleza, d'une banque de développement (NBD) dont le siège sera à Shanghai et d'une réserve de change de 100 milliards ; création, par la Chine, en 2015, de la Banque asiatique d'investissement pour les infrastructures. Face à cette redistribution des cartes et des rapports de force, le PTCI se présente donc pour les États-Unis et l'UE comme une opportunité d'affirmer et plus encore de consolider économiquement et stratégiquement leur position.

L'ambition de la constitution d'un Partenariat transatlantique de commerce et d'investissement

Entre l'UE et les États-Unis, il existe des divergences que ce soit en matière politique, économique, sociétale et culturelle. On ne peut en effet ignorer les différences d'approche en ce qui concerne l'organisation de la société et les préférences collectives qui s'y rapportent : d'un côté, un attachement à une conception individualiste des rapports et au libre jeu du marché et aux relations contractuelles entre individus, tout en sachant intervenir, lorsque cela est nécessaire, afin de préserver leurs intérêts stratégiques ; de l'autre une volonté de poser des limites aux lois du marché et la reconnaissance d'une régulation aux niveaux national et international.

Il n'en demeure pas moins, comme l'a souligné Jean-Dominique Giuliani, président de la fondation Robert Schuman, qu'UE et États-Unis sont liés historiquement et attachés à un certain nombre de valeurs. Et c'est bien ce socle commun de valeurs et d'intérêts partagés qui conduit les deux parties à rechercher les voies et moyens de se rapprocher, d'intensifier leur dialogue et leur coopération, de bâtir « *des ponts par-dessus l'Atlantique* » ainsi que le formulait la Déclaration transatlantique du 22 novembre 1990. Toutes les initiatives prises dans le passé se sont cependant soldées par des résultats modestes, loin des ambitions affichées : nouvel agenda transatlantique de 1995, *Transatlantic Business dialogue* né aussi

en 1995, partenariat économique transatlantique acté lors du Sommet euro-américain de Londres le 18 mai 1998. Et l'échec le plus marquant dans cette période fut le rejet, singulièrement par la France, de la proposition présentée par le Commissaire européen Leon Brittan de « Nouveau marché transatlantique » ambitionnant de dessiner une vaste zone de libre-échange.

Avec les négociations engagées depuis 2013 autour du projet de PTCI, c'est une nouvelle page de l'histoire des relations transatlantiques qui pourrait s'ouvrir, à condition de l'écrire en se projetant dans l'avenir pour relever, dans le respect mutuel des conceptions et des modèles de société respectifs, les défis, et surmonter les obstacles.

Le PTCI, un projet d'envergure inédite

Négocié depuis 2013 par la Commission européenne sur mandat du Conseil de l'UE⁸, le PTCI n'est pas un accord de libre-échange classique. Qualifié d'accord de « troisième génération » par M. Pascal Lamy, il se situe en effet au-delà de la sphère économique stricto sensu.

Contrairement à l'Accord de partenariat Trans-Pacifique (TPP) ou à l'Accord économique et commercial global (AECG), considérés comme de « deuxième génération »⁹ et qui n'abordent que de façon très lointaine ou timidement les questions règlementaires, **cette dimension est au cœur des pourparlers et elle confère au projet de PTCI ce caractère totalement novateur.** Dans cette configuration et s'il était conclu, **le PTCI deviendrait l'accord de libre-échange le plus ambitieux jamais envisagé** puisqu'il aboutirait à instituer un véritable **marché transatlantique intégré, le plus grand à l'échelle de la planète**, et régulé par une large palette de normes et de réglementations harmonisées ou reconnues équivalentes. Bref, en tant **qu'accord de « nouvelle génération »**, il relèverait donc d'une dynamique **d'intégration poussée des économies, caractérisée par une interconnexion et une interopérabilité réglementaire très avancées.**

En outre, la méthode de négociation retenue est relativement nouvelle. Elle a été utilisée pour l'AECG mais, à l'opposé des pratiques traditionnelles appliquées dans le domaine du commerce international qui s'appuient sur des listes positives, le projet de PTCI reprend la méthode des « listes négatives ». Concrètement, cette méthode implique que **tous les secteurs et les réglementations peuvent être inclus dans le PTCI à moins qu'une clause de l'accord (ou ligne rouge) ne les exclue spécifiquement.** Si des lignes rouges ont été tracées en ce qui concerne les services publics d'intérêt général¹⁰ ainsi que les services audiovisuels (points 20 et 21 du mandat) en plus de quelques biens très ciblés répertoriés dans les articles XX et XXI du GATT (tels que les matériaux fissibles, les armes, l'or etc.), **l'étendue, l'imprécision et l'instabilité des définitions des services publics non**

8 Cf. Mandat en annexe.

9 Les accords de « première génération » se limitent à la réduction des droits de douane, tandis que ceux dits de « deuxième génération », comme évoqué, visent à réduire également les obstacles non tarifaires.

10 Dans une déclaration conjointe du 20 mars 2015, la Commissaire européenne au commerce, Cecilia Malmström et le Représentant américain au commerce, Michael Froman ont rappelé « *que les accords commerciaux entre l'UE et les États-Unis n'entravaient aucunement la capacité des administrations d'adopter ou de maintenir des dispositions assurant une qualité de service élevée et de préserver des objectifs d'intérêt public importants, tels que la protection de la santé, de la sécurité et de l'environnement.* »

soumis à concurrence, fondées sur le principe de subsidiarité en Europe¹¹, laissent craindre l'éventualité d'un découpage de certains services pour les réintroduire dans le secteur concurrentiel. Le CESE partage donc les inquiétudes exprimées sur la méthode actuelle des lignes rouges, qui pourrait conduire à la libéralisation de domaines initialement non-inclus dans le PTCl. En tout état de cause, il n'existe pour l'avenir aucune garantie contre l'inclusion de certains pans de secteurs aussi essentiels que la santé (produits de santé, système de protection sociale obligatoire et complémentaire etc.), les services sociaux, l'éducation, la culture, la défense et d'autres. Ces craintes sont loin d'être sans fondement puisque l'Organisation mondiale de la santé (OMS) elle-même a appelé l'attention sur les risques de fragmentation des systèmes de santé consécutivement à des réformes aux finalités essentiellement commerciales.

En outre, **il faut ajouter que la méthode dite de « liste négative » induit un effet cliquet et une clause de statu quo : tout engagement pris d'ouverture au secteur privé ne peut être remis en cause, sauf à dénoncer l'ensemble des dispositions du Traité**, et tout nouveau secteur qui émergera dans l'avenir ne pourra être protégé pour l'aider à se développer puisque ne pouvant être ajouté à cette liste. **En tout état de cause, le CESE regrette que le principe des listes positives n'ait pas été retenu.**

Encadré n° 2 : les cinq grands volets contenus dans la mandat de négociation

- **L'échange de biens**, avec la suppression de tous les quotas et droits de douane qui n'auront pas été justifiés d'ici la conclusion de l'accord ;
- **le commerce de services**, avec la poursuite de la libéralisation entamée par l'Accord général sur le commerce des services (AGCS) tout « en tenant dûment compte du caractère sensible de certains secteurs » ;
- **la protection des investissements**, avec l'assurance du plus haut degré de protection possible aux investisseurs sans porter « préjudice au droit de l'UE et des États membres » ;
- **l'accès aux marchés publics**, avec un accroissement de l'accès mutuel aux marchés publics à tous les niveaux administratifs (local, régional, national) ;
- **les questions réglementaires et les obstacles non tarifaires**, avec la suppression des obstacles superflus afin de parvenir à un « niveau ambitieux de compatibilité réglementaire », que ce soit par la reconnaissance mutuelle, l'harmonisation des normes ou le renforcement de la coopération entre régulateurs. Cette convergence ne devra pas faire « obstacle au droit de régler » des États.

¹¹ Ce sont les États qui décident des services qu'ils souhaitent qualifier de service public non soumis à la concurrence. Une loi nationale sur les soins de santé, par exemple, peut donc avoir pour impact indirect de modifier le champ couvert par le PTCl.

Des interrogations sur les bénéfices économiques espérés du PTCl

Aux yeux des représentants des entreprises, le PTCl pourrait revêtir un intérêt majeur pour l'économie française et européenne au regard de son potentiel en termes de gains de croissance économique, de créations d'emplois et de nouveaux débouchés à l'export.

Toutefois, un double constat s'impose d'emblée. Premièrement, **l'absence d'études d'impact par secteur et par pays** de l'UE, qui seraient pourtant nécessaires pour cerner, à l'aune des spécificités économiques et des structures sociales de ceux-ci, les avantages susceptibles d'en être retirés. L'exemple, mais ce n'en est qu'un parmi d'autres, de l'automobile est à cet égard intéressant. Nombreux sont les analystes à souligner que ce secteur pourrait, à l'échelle de l'UE, être bénéficiaire d'une plus grande ouverture du marché américain.

Néanmoins, cette étude n'aura de pertinence qu'affinée par pays. Sans aller plus avant, les constructeurs allemands qui possèdent, contrairement à leurs homologues français, des chaînes d'assemblage aux États-Unis, devraient naturellement y trouver leur compte, ce qui ne préjuge pas d'une évolution positive sur l'emploi dans le pays d'origine. La disparité des situations plaide donc pour la réalisation d'études d'impact pointues ainsi qu'une évaluation des accords précédents, dont on peut regretter qu'elles n'aient pas été d'ores et déjà engagées par les institutions européennes. **En second lieu, le CESE observe que toutes les études convergent sur la modestie des résultats attendus de cet accord alors que le principal argument mis en avant par les négociateurs et de façon plus large par les partisans du PTCl, porte précisément sur les gains en termes de croissance, de création d'emplois et d'accroissement du pouvoir d'achat.**

Ces études ont principalement été conduites par quatre centres de recherche : ECORYS (Pays-Bas), le *Center for Economic and Policy Research* (CEPR, Royaume-Uni) qui travaille en lien étroit avec la Commission, le Centre d'études prospectives et d'informations internationales/CEPII (France) et la Fondation Bertelsmann (Munich, Allemagne). Elles se retrouvent globalement sur les mêmes prévisions mais il faut souligner qu'elles s'appuient sur des modèles et des hypothèses économiques contestées. De plus, la convergence règlementaire apparaît difficilement modélisable. Ainsi, tablent-elles d'ici dix ans, selon les instituts, sur une hausse nette des exportations bilatérales pour l'UE de 0,9 % et de 2,7 % pour les États-Unis. Quant au PIB, il enregistrerait une hausse située entre 0,3 % et 0,5 % au bout de dix ans. Et s'agissant des revenus, ECORYS retient une augmentation de 12 300 euros sur toute la période de la vie active pour un ménage tandis que le CEPR estime le gain à 545 euros par an pour le même ménage, encore s'agit-il de gains moyens, les études n'évoquant pas les disparités possibles qui seraient induites selon les secteurs et les catégories de population. Peu d'éléments ressortent de ces études qui restent très imprécises et floues en ce qui concerne les emplois susceptibles d'être créés : entre quelques dizaines de milliers et quelques millions tel qu'annoncé par le CEPR dans son étude commanditée par la Commission européenne, il est indéniablement difficile de percevoir quelles pourraient être les retombées positives du PTCl.

Pour compliquer encore un peu plus le panorama, ces contributions ont été fortement mises à mal par l'étude publiée par le chercheur Jeronim Capaldo de la TUFTS University (Massachusetts) et intitulée « *Le partenariat transatlantique de commerce et d'investissement : désintégration, chômage et instabilité* ».

En effet, ses conclusions fondées sur un autre modèle - le modèle des politiques mondiales de l'ONU - sont en totale opposition avec les résultats des analyses évoquées ci-dessus :

- pertes en termes d'exportations nettes à horizon de dix ans, avec un recul de 2,07 % du PIB dans les pays de l'Europe du Nord, suivis de la France avec 1,9 % et de l'Allemagne avec 1,14 % ;
- diminution du PIB lui-même de 0,5 % dans les pays du Nord, suivis de la France 0,48 %, et l'Allemagne 0,29 % ;
- baisse des revenus du travail, la plus importante intervenant en France, avec 5 500 € par an de moins par travailleur ;
- disparition d'emplois à concurrence de 600 000 dans l'Union européenne dont 130 000 en France. *A contrario*, 783 000 emplois pourraient être créés aux États-Unis.

Face aux divergences émanant des études disponibles et surtout à leur manque de fiabilité et de transparence quant à la méthodologie retenue, le CESE considère que la Commission européenne doit se donner au plus vite les moyens d'effectuer des simulations et évaluations étayées, plurielles et convaincantes sur les conséquences économiques, sociales et environnementales au sein de l'UE et pour chaque pays. De plus, ces nouvelles études d'impact devront comporter, outre des apports sectoriels par pays, un volet spécifique dédié aux PME et aux Très petites entreprises (TPE) exportatrices ou non, ainsi qu'une évaluation des répercussions possibles de l'accord sur l'emploi des femmes¹² et la précarisation des populations fragilisées. En tout état de cause, on ne saurait, compte tenu des enjeux, rester dans le registre de la spéculation, de la polémique et de la controverse, alimentées par les effets pervers d'une insuffisante transparence initiale des négociations et de la circulation d'un maquis d'informations contradictoires et non validées.

12 En effet le libre-échange favorise une compétition dont les femmes sont les grandes victimes comme le montre l'exemple de l'ouverture du marché de l'agriculture mexicaine dans le cadre de l'Accord de libre-échange nord-américain (ALENA) : l'exportation au Mexique de maïs subventionné par les Américains a mis à mal la production artisanale de maïs, obligeant les femmes, largement employées dans cette activité, à s'exiler dans les « maquilladoras », zones franches où sont produits à moindre coût, dans des conditions difficiles, des biens destinés à l'exportation.

Encadré n° 3 : les PME face au PTCl

L'Union européenne de l'artisanat et des petites et moyennes entreprises (UEAPME) et la Confédération générale du patronat des petites et moyennes entreprises (CGPME) se montrent plutôt favorables au PTCl puisque la conclusion de cet accord, sous réserve qu'il soit équilibré et garantisse la mise en œuvre de règles équitables pour tous, pourrait ménager aux PME françaises un accès à de nouveaux marchés outre-Atlantique et *a priori* favoriser la création d'emplois.

Pour parvenir à ce résultat, il est cependant essentiel, aux yeux de la CGPME, que le PTCl permette des avancées notables sur trois points majeurs :

- un accès facilité au marché américain et plus précisément, un accès plus large aux marchés publics, protégés de longue date par le *Buy American Act*^(A), le *Small Business Act*^(B), et depuis la crise financière de 2008 par l'*American Recovery and Reinvestment Act*^(C). Toutefois, le Directeur général Commerce (DG TRADE) auprès de la Commission européenne, M. Demarty s'est montré assez peu optimiste sur ce sujet, estimant qu'il s'agirait d'une concession trop importante de la partie américaine, très attachée à ce dispositif. À ce propos, l'ambassadeur auprès de l'OMC et vice-représentant du Bureau du commerce américain (*Deputy US Trade Representative*), Michael Punke, a précisé que les États fédérés disposaient d'une indépendance budgétaire, inscrite dans la constitution, concernant l'octroi de marchés publics. M. Demarty a indiqué également qu'un instrument visant à réserver une part des marchés publics européens à des entreprises européennes, était à l'étude. Ce dispositif pourrait, le cas échéant, être mis en œuvre, bilatéralement et par mesure de réciprocité ;
- une convergence réglementaire renforcée, tant sur le plan normatif que de la réduction voire la suppression des obstacles techniques au commerce. Pour les PME, catégorie d'entreprises la plus pénalisée par les divergences réglementaires eu égard au coût de la mise en conformité induite, il est essentiel de progresser sur la voie de la suppression des obstacles techniques au commerce, c'est-à-dire de règlements techniques, normes ou procédures d'évaluation de la conformité discriminatoires qui entraînent de facto des difficultés d'accès à un marché. La convergence réglementaire devrait notamment harmoniser, sinon simplifier, les normes à l'intérieur même des États-Unis. La situation actuelle exige des PME européennes qu'elles respectent les standards des différents États fédérés alors que les PME américaines sont soumises aux seules normes communes de l'UE. La convergence réglementaire, processus de longue haleine, vise à terme et sous réserve du maintien et du respect des standards en vigueur au sein de l'UE, à ne pas dupliquer les normes et à encore à permettre aux entreprises, qui plus est aux PME, à réduire les coûts de mise en conformité et bénéficier d'économies d'échelle ;

(A) Votée en 1933, cette loi impose au gouvernement fédéral l'achat d'une part de biens manufacturés aux États-Unis.

(B) Votée en 1953, cette loi réserve entre 23 et 40 % des marchés publics aux PME nationales.

(C) Votée en 2009, ce plan de relance inclut une clause protectionniste qui stipule que tous les projets financés par ce plan devront utiliser de l'acier, du fer et des biens manufacturés produits sur le sol américain.

- l'adoption de règles communes au plan mondial. Il s'agit là de pouvoir peser sur la régulation du commerce mondial et de la mondialisation et de constituer un socle normatif et de qualité, fort.

En outre, le soutien et l'accompagnement des PME à l'export restent essentiels dans le cadre du PTCl. Pourtant, rapporté au nombre total de PME, cela ne représente que 0,7 % d'entre elles, ce qui suscite des inquiétudes quant à l'impact du PTCl sur les PME non-exportatrices. Le Comité économique et social (CES) européen note par ailleurs dans son avis « le PTCl et son impact sur les PME » que cette faible proportion masque le grand potentiel des PME européennes qui jouissent d'un haut degré d'internationalisation dû à la pratique du commerce au sein du marché unique européen. In fine, pour éviter que le PTCl ne bénéficie qu'à une minorité de PME déjà tournées vers le marché américain, il s'agirait d'assurer un véritable accompagnement à l'export en établissant un système efficace d'information et de support relatif aux procédures d'accès aux marchés, et ce afin de pallier les nombreux obstacles spécifiques auxquels les PME, de par leur taille et leurs ressources limitées, sont confrontées.

Enfin, comme le relève l'Institut Veblen dans son rapport dédié aux PME, l'augmentation du commerce transatlantique pourrait se traduire par une diminution des flux commerciaux intra européens.

En matière de convergence réglementaire, le CESE estime que la situation des PME requiert une vigilance particulière, tout comme le souligne le CES européen dans son avis du 12 juillet 2015, qui appelle au respect du principe du « *think small first* » tout au long des négociations et dans tous les chapitres du PTCl. En particulier, il convient d'être vigilant sur l'accès des PME aux marchés publics ; les négociations ne devant pas aboutir à remettre en cause le traitement préférentiel réservé aux PME dans le cadre de contrats de marchés publics quel qu'en soit l'échelon (local, régional).

Encadré n° 4 : l'agriculture, un secteur clé dans les négociations du PTCl

L'UE et les États-Unis étant les deux premières puissances agricoles mondiales, à travers le secteur agro-alimentaire, les négociations sur le PTCl, concernent l'enjeu essentiel de l'indépendance et de l'autosuffisance alimentaires.

Le secteur agricole en France et plus largement au sein de l'UE est un champ de négociations essentiel dans le cadre du PTCl. En effet, si sa balance commerciale est excédentaire - de 6,1 milliards en 2014 - avec les États-Unis^(A), l'agriculture européenne pourrait cependant être affaiblie par la mise en œuvre du PTCl comme l'a souligné M. Thierry Pouch, chef du service des études économiques de l'Assemblée permanente des Chambres d'agriculture (APCA) devant la section, et ce pour plusieurs motifs.

En premier lieu, il persiste d'importantes disparités en matière de barrières douanières de part et d'autre de l'Atlantique, les droits de douane appliqués au sein des États membres étant, en moyenne deux fois plus élevés qu'aux États-Unis. La persistance de pics tarifaires sur certains produits rendrait d'ailleurs les marchés européens concernés particulièrement vulnérables en cas de levée de ces barrières douanières^(B). En second lieu, le secteur agricole y est structuré de façon diamétralement opposée : les exploitations européennes demeurent de taille petite à moyenne^(C), comparées aux exploitations américaines : 12,7 hectares en moyenne au sein de l'UE contre 175 aux États-Unis. Par ailleurs, le « verdissement » de la Politique Agricole Commune (PAC), défini en 2011, tente de favoriser l'émergence de modes d'exploitation moins dommageables à l'environnement dans toutes ses dimensions. Ainsi, si les agriculteurs européens continuent, à l'instar de leurs homologues américains grâce au *Farm Bill*^(D), à bénéficier de subventions, cette démarche s'inscrit davantage dans une logique de développement durable et de priorité donnée à un degré élevé de sécurité alimentaire et de qualité des produits.

La seule étude d'impact globale et approfondie du secteur a été réalisée par le département américain de l'Agriculture^(E). Elle conclut que l'accord entrainerait une dégradation de la balance commerciale européenne malgré de fortes disparités sectorielles. En Europe, les filières maraîchère, fromagère et vinicole gagneraient des parts de marché, à la différence des filières avicole, porcine et laitière.

(A) L'excédent commercial a été globalement stable au cours de la dernière décennie.

Source : Commission européenne, DG Agriculture.

http://ec.europa.eu/agriculture/trade-analysis/statistics/outside-eu/countries/agrifood-usa_en.pdf

(B) Ainsi l'UE applique, vis-à-vis des États-Unis, des droits de douane de 45,1 % sur les viandes et abats comestibles et 42 % sur les produits laitiers. Source : Centre d'études prospectives et d'informations internationales.

(C) La Surface agricole utilisée (SAU) dans les États membres de l'Union européenne est en moyenne de 12,7 hectares. La SAU moyenne est de 53,9 ha en France. Source : Eurostat.

(D) Voté pour la première fois en 1933, cet instrument de la politique agricole américaine est renouvelé tous les cinq ans par le Congrès et subventionne de larges pans du secteur agricole américain.

(E) Source : « Agriculture in the TTIP : Tariffs, Tariff-rate Quotas and Non-Tariff Measures ».

Quant aux répercussions possibles sur l'agro-alimentaire en France, les prévisions sont nettement plus pessimistes. Seules de rares filières, parmi lesquelles le Diester, l'huile d'olive, le cidre ou la production fromagère, pourraient tirer leur épingle du jeu si le PTCI était conclu. La filière laitière, considérée par l'Association nationale des industries alimentaires (ANIA) comme un marché « offensif », ne devrait pas faire figure de secteur intégralement perdant. La viticulture ne sortirait pas forcément gagnante du PTCI dans la mesure où les droits de douane sont faibles et qu'elle aurait beaucoup à perdre si les Indications géographiques protégées (IGP) et les Appellations d'origine protégée (AOP) étaient remises en cause par le Traité. En revanche, l'Interprofession du bétail et des viandes (Interbev) estime globalement perdants les filières bovine, porcine, ainsi que le secteur avicole. Selon ses projections, la filière bovine française pourrait perdre entre 44 000 et 53 000 emplois si elle était exposée plus frontalement à la concurrence américaine.

Les inquiétudes voire les critiques autour des négociations du PTCI émanent aussi d'une approche foncièrement dissemblable quant à la réglementation et aux pratiques liées à la sécurité alimentaire : le principe de précaution et le haut niveau de qualité, déjà si précieux aux yeux de la France ne sauraient être écartés au profit d'éventuelles actions collectives menées a posteriori, une fois la nocivité d'un produit alimentaire ou encore d'un pesticide démontrée, qui plus est à la charge de l'administration ou du consommateur. Le volet « convergence réglementaire » du Partenariat fait ainsi craindre aux Européens, à la France en particulier, de voir le principe de précaution remis en cause et des normes sanitaires et phytosanitaires nivelées par le bas. Le risque d'un affaiblissement des normes voire d'une inertie réglementaire est par conséquent envisageable, à savoir une difficulté à renforcer, à l'avenir et dans le cadre de ce Partenariat, les lois et réglementations en faveur d'une meilleure protection sanitaire et environnementale qu'il convient de conserver et valoriser.

Par ailleurs, comme le souligne encore un récent rapport de la Fédération allemande du commerce vert, UnternehmensGrün^(A), la production américaine repose sur l'usage intensif d'OGM et de pesticides, le niveau de résidus toléré étant 8 à 210 fois supérieur, selon les substances, à ceux acceptés au sein de l'UE et 82 pesticides utilisés outre-Atlantique étant interdits en Europe. En outre, les craintes européennes reposent aussi sur leur recours massif aux activateurs de croissance pour le bétail et, enfin, pour la France, sur la remise en cause des IGP et AOP, emblématiques d'une production valorisée par son ancrage dans les terroirs, au profit d'une politique de marques.

(A) « Transatlantic Free Trade Agreement (TTIP) : Risks for small and medium-sized business in the agriculture and food sectors ».

Le cas particulier des Outre-mer, dont les économies ne pourraient résister à une exposition brutale à la concurrence américaine, appelle une approche spécifique. Ainsi, le principal enjeu défensif pour les Outre-mer dans le cadre de cette négociation est la protection de l'ensemble de leurs productions locales, spécialement de certains produits agricoles sensibles (les sucres, la banane et le rhum), mais aussi des autres secteurs d'activités telle que la pêche. Des clauses de sauvegarde et/ou d'exclusion doivent être prévues et activées afin de garantir une protection particulière aux neuf Régions ultrapériphériques (RUP) de l'UE^(A), conformément au Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (TFUE) et de son article 349 qui reconnaît la nécessité d'un traitement spécifique des économies de ces régions ultramarines, en raison de leurs « handicaps structurels » donc permanents. L'article 349 dispose en effet : « *Le Conseil arrête des mesures spécifiques visant, en particulier, à fixer les conditions d'application des traités à ces régions y compris les politiques communes (...)* Les mesures visées (...) portent notamment sur les politiques douanières et commerciales, la politique fiscale, les politiques dans les domaines de l'agriculture et de la pêche, les conditions d'approvisionnement en matières premières et en biens de consommation de première nécessité, les aides d'Etat, et les conditions d'accès aux fonds structurels et aux programmes horizontaux de l'Union ». Pour ce qui concerne les Pays et territoires français d'Outre-mer (PTOM)^(B), non concernés par l'article 349, il appartiendra à l'État français de s'assurer que le Traité n'impactera pas défavorablement les productions locales de ces collectivités.

Des interrogations profondes émergent aussi quant à la remise en cause éventuelle de l'indépendance alimentaire de l'UE. L'ouverture des marchés agricoles européens dans le cadre du PTCI pourrait en effet mettre à mal cette autonomie. Au-delà, c'est donc la question de la stratégie agricole européenne qui se pose et notamment des orientations et des objectifs de la PAC. À cet égard, il convient de s'interroger sur l'articulation du PTCI avec l'article 39 du TFUE qui traite des objectifs de la PAC, parmi lesquels : assurer un niveau de vie équitable à la population agricole, stabiliser les marchés et tenir compte du caractère particulier de l'activité agricole. Le CESE se prononce également en faveur d'une exception agricole et alimentaire tel que décrit dans son avis de décembre 2014 « L'Agriculture familiale ». En effet, la petite agriculture, dédiée avant tout au marché local et régional, ne doit pas pâtir de négociations qui privilégient l'accès au marché nord-américain et la défense des indications géographiques européennes contre la « logique de marque » américaine.

Par ailleurs, la mise en œuvre éventuelle du PTCI semble *a priori* difficilement conciliable avec l'objectif d'assurer un « *niveau élevé de protection et d'amélioration de la qualité de l'environnement* » tel qu'évoqué dans l'article 3 du Traité sur l'Union européenne (TUE). Or la compétitivité de l'agriculture résultera aussi à l'avenir du bon état des sols et des écosystèmes afin d'assurer la pérennité et la résilience de la production.

(A) Ces neuf RUP sont la Guyane, la Guadeloupe, Saint-Martin, la Martinique, la Réunion, Mayotte, les Canaries, les Açores et Madère.

(B) Les PTOM français sont la Nouvelle-Calédonie, la Polynésie française, Wallis et Futuna, Saint-Pierre et Miquelon, Saint-Barthélemy, les Terres australes et antarctiques françaises. Les PTOM ne font pas partie intégrante de l'UE mais bénéficient d'un régime d'association. Le droit de l'UE ne leur est pas applicable.

Enfin, le PTCl est susceptible d'avoir un impact considérable sur l'économie agricole des pays du Sud, déjà fragilisée par les politiques de dérégulation ayant eu pour répercussion de déstructurer leurs filières locales d'une part et de mettre en concurrence leurs produits avec ceux, subventionnés des pays du Nord, d'autre part. Même les pays de la zone Afrique Caraïbes Pacifique, qui bénéficiaient jusqu'ici d'accords préférentiels avec l'UE par rapport aux produits américains, pourraient être affectés. En effet, l'accord de libre-échange entre l'UE et les États-Unis aurait pour conséquence d'éroder la part de marché des pays en développement au sein de l'UE, au profit d'importations provenant des États-Unis.

L'enjeu est donc sanitaire, économique, mais aussi environnemental puisque l'Accord de Paris, conclu à l'issue de la COP21, induit des choix politiques et sociétaux qui doivent avoir un impact fort sur le modèle agricole mis en œuvre. Concrètement, il s'agit d'économiser les ressources en eau, de limiter la pollution de l'eau et des sols et de réduire les émissions de gaz à effet de serre, donc d'aller vers un modèle agricole soutenable et respectueux de l'environnement.

Les préconisations

Au préalable, notre assemblée appelle l'attention sur le contexte dans lequel s'inscrit la négociation du PTCl au sein de l'Union européenne et qui pourrait, pour une large part, en conditionner le bon déroulement et l'éventuelle issue. Face à un pays uni et structuré comme les États-Unis, l'UE pourrait pâtir de ses divergences internes.

En premier lieu, la situation politique difficile de l'Europe la place en position de handicap face aux États-Unis : crise économique profonde et durable, fortes pressions migratoires à ses frontières extérieures, montée des mouvements populistes, remise en cause de la légitimité démocratique des institutions européennes, risque de « Brexit ». Plus fondamentalement, le non-achèvement du Marché unique européen ne conforte pas l'UE en tant que négociateur unique pour afficher des positions fermes et offensives vis-à-vis de Washington.

Il faut enfin souligner que les différents États membres ne sont pas totalement sur la même ligne face au PTCl. Ainsi, comme l'a souligné le secrétaire d'État chargé du Commerce extérieur, de la Promotion du tourisme et des Français de l'étranger, M. Matthias Fekl, les pays du Nord, de l'Est et en partie du Sud de l'UE se montrent clairement en faveur de la conclusion du PTCl pour des raisons commerciales ou d'ancrage géopolitique, plaçant la France et dans une certaine mesure l'Allemagne, dans une position plus mesurée. Parallèlement, la situation aux États-Unis est marquée par la campagne présidentielle, avec l'élection qui se tiendra le 8 novembre prochain.

Être plus ambitieux pour la transparence des négociations

Pour le CESE, négociations internationales discrètes et démocratie ne sont pas incompatibles : il estime, quand bien même l'exercice est délicat, qu'il convient de s'engager dans cette voie puisque, comme l'a démontré la COP21, la transparence vis-à-vis de la société civile peut, dans certaines conditions, être un atout dans la conduite de négociations. Sur des sujets aussi vastes et complexes que ceux abordés dans le PTCl, la transparence permettrait une meilleure appropriation par le plus grand nombre tout en démultipliant l'expertise.

Des avancées trop lentes

Dès le lancement des négociations, une très forte pression des sociétés civiles s'est exercée sur la Commission afin que le mandat de négociation soit déclassifié alors qu'il avait, par ailleurs, été mis en ligne par certaines associations. **Le CESE déplore que le refus de sa publication ait été levé si tardivement.** Il aura fallu attendre octobre 2014 pour qu'il soit enfin publié. Surtout, notre assemblée relève que cette opposition à une communication du mandat a suscité d'emblée le développement d'un climat d'extrême méfiance vis-à-vis des intentions des négociateurs. Le rejet par la Commission européenne de l'Initiative Citoyenne Européenne (ICE) contre le PTCl, qui avait rassemblé 3 millions de signatures en octobre 2015, n'a évidemment pas contribué à dissiper ce climat de suspicion qui continue à peser sur le déroulement actuel des négociations.

Comme l'a souligné le secrétaire d'État au Commerce extérieur, à la Promotion du tourisme et aux Français de l'étranger, M. Matthias Fekl : « *La transparence des négociations commerciales est un enjeu de démocratie. Il faut répondre aux questions que suscite une négociation de cette ampleur* ». **Le CESE considère que les aspirations des organisations de la société civile à disposer d'informations étoffées et précises sont parfaitement légitimes, compte tenu des incidences que le PTCl pourrait exercer en matière de protection des consommateurs, de santé, d'environnement, de droit du travail, ou d'emploi. Dans ce sillage, la Commission doit se doter d'une tout autre politique d'information, à la hauteur des enjeux affichés par le PTCl.** Les conclusions des deux enquêtes lancées en juin 2014 par la médiatrice européenne chargée d'examiner les plaintes de mauvaise gestion liées aux institutions européennes à propos de l'opacité dénoncée par certaines ONG des négociations vont dans le même sens.

Dès le 7 janvier 2015, la Commission européenne en réponse aux revendications des sociétés civiles a pris l'initiative de publier un certain nombre de documents principalement d'intentions, relatifs à la concurrence, à la sécurité alimentaire, à la santé des animaux et des végétaux, aux PME et aux obstacles techniques. Depuis, ils sont régulièrement mis à jour et désormais disponibles sur internet. Cependant, ainsi que l'ont évoqué devant la section les représentants de la plateforme STOP TAFTA, cette mise à disposition de documents, par leur caractère trop général, n'est pas pleinement convaincante. Du point de vue du CESE, le rétablissement d'un climat de confiance avec les populations est conditionné à l'accès à des textes avec un véritable contenu informatif, fourni en temps réel.

Dans le droit fil de ces observations, **le CESE relève aussi les évolutions intervenues le 5 décembre 2015, avec l'élargissement, par la Commission, des conditions de consultation offertes aux parlementaires européens et nationaux ainsi qu'aux**

exécutifs nationaux. Dorénavant, ce sont tous les parlementaires européens et non les seuls membres de la Commission du commerce qui ont un accès en salle de lecture sécurisée, aux textes relatifs au PTCl, dont les textes consolidés et les documents tactiques, autrement dit techniques autour des négociations. Quant aux parlementaires nationaux, il leur est également reconnu cette possibilité ; pour les parlementaires français, c'est dans une salle sécurisée auprès du Secrétariat général des affaires européennes que se dérouleront ces opérations. Cette impossibilité de consultation était pour le moins paradoxale alors que les députés de chaque État membre devraient être appelés à ratifier l'accord une fois conclu. De plus, cette évolution positive permettra de remédier dans une certaine mesure à la situation d'« asymétrie d'information » dans laquelle les parlementaires européens se trouvaient par rapport aux membres du Congrès américain qui ont à leur disposition un éventail plus large de documents : documents de position de l'UE et des États-Unis, projets de chapitres UE et américains, textes consolidés, etc. Enfin, sur un plan symbolique, les membres des exécutifs nationaux pourront prendre connaissance des documents, selon des modalités identiques aux parlementaires nationaux, dans une salle dédiée à cette fin. Il était en effet totalement inacceptable au nom de l'indépendance des États, qu'il faille se rendre dans les ambassades américaines présentes dans les États membres pour consulter divers documents.

Encadré n° 5 : le processus décisionnel au sein de l'Union européenne

En premier lieu, il est essentiel de rappeler que le PTCl, de par l'ampleur des chapitres couverts par son mandat de négociation, dépasse le strict champ de la politique commerciale, compétence exclusive de la Commission : il relève donc d'une compétence partagée entre l'UE et les États membres^(A). Par conséquent, le processus décisionnel est le suivant :

- la Commission européenne est à l'initiative des négociations. Pour ce faire, elle propose généralement un projet de mandat de négociations au Conseil de l'Union européenne.
- le Conseil est *in fine* le seul à pouvoir autoriser l'ouverture des négociations et désigner l'équipe qui en sera chargée au nom de l'Union.
- tout au long des négociations, souvent organisées en cycles (ou « rounds ») successifs, la Commission est tenue d'informer le Parlement européen de l'avancée des négociations. Celui-ci ne peut, à ce stade, que lui adresser des résolutions non-contraignantes.
- à la fin des négociations, après que le Parlement européen aura voté le projet à la majorité simple des suffrages exprimés, le Conseil de l'Union européenne devra se prononcer à l'unanimité sur le texte négocié.
- compte tenu de sa nature « mixte »^(B), le Traité ne sera définitivement approuvé qu'une fois que tous les États membres l'auront ratifié conformément à leurs procédures constitutionnelles propres, en d'autres termes par les parlements nationaux (voire régionaux dans le cas de la Belgique) ou après une consultation populaire par référendum. Et l'on sait que l'ensemble des États membres n'ont pas la même perception de l'intérêt d'un PTCl. Certains laissent entendre qu'ils pourraient ne pas le ratifier.
- enfin, face aux inquiétudes sur la mise en œuvre provisoire du Traité avant sa ratification par les parlements nationaux, il convient de préciser que seuls les champs relevant strictement de la politique commerciale commune, domaine de compétence communautaire, sont susceptibles d'être appliqués^(C).

Ce cadre institutionnel appelle **plusieurs observations de la part du CESE** :

Tout d'abord, il faut souligner l'existence de plusieurs filtres intergouvernementaux et démocratiques par lesquels le texte négocié doit passer avant de pouvoir entrer définitivement en vigueur. Parmi ces filtres, figurent la nécessité de recueillir l'unanimité au sein du Conseil de l'Union européenne tant dans la phase d'octroi du mandat qu'une fois l'accord finalisé, ainsi que le vote conjoint du Parlement européen et des Parlements nationaux.

(A) Titre V « Accords internationaux » du Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (TFUE) et plus précisément des articles 216 à 218.

(B) Mixte en ce qu'il touche à une compétence exclusive de la Commission européenne (politique commerciale commune) et des compétences partagées entre la Commission et les États membres.

(C) Cf. <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/?uri=celex%3A12012E%2FTXT>.

En revanche, on peut relever et regretter le peu d'influence du Parlement européen cantonné à un rôle consultatif dans les étapes de délivrance du mandat de négociation et pendant le déroulement des négociations elles-mêmes. La résolution exhaustive adoptée le 8 juillet 2015 à l'attention de la Commission européenne par les parlementaires européens sur les directives du mandat de négociation en est une bonne illustration puisque cette dernière n'a qu'une valeur consultative et ne peut être considérée comme fixant des lignes directrices à la Commission. Le CESE déplore en tout état de cause que la Commission n'ait apporté aucune réponse explicite à cette résolution du Parlement européen.

Établir les moyens de la confiance

Au niveau européen, la médiatrice¹³ avait exposé le 6 janvier 2015 une série de recommandations liées à des textes de négociation communs, à l'adoption d'une approche plus proactive concernant la divulgation des documents du PTCl et à l'amélioration de la transparence des réunions sur cet accord. La médiatrice considère qu'en suivant ces suggestions, la Commission garantirait une plus grande légitimité au processus de négociation du PTCl et renforcerait la confiance du public dans celui-ci. Aussi, pour plus de visibilité dans l'état d'avancement des négociations, **le CESE serait favorable à l'établissement d'un tableau de bord de l'état d'avancement des négociations, chapitre par chapitre**, en fonction du mandat, auquel seraient adjoints les textes consolidés. Il note que les comptes rendus actuels demeurent trop imprécis et ne mettent pas en lumière les avancées ou les obstacles rencontrés. Plus de textes consolidés, plus de comptes rendus explicatifs, exhaustifs et recontextualisés, disponibles en français (et dans la langue de l'ensemble des États membres), doivent être consultables.

S'agissant spécifiquement des modalités de consultation, le CESE préconise également que chaque parlementaire puisse se faire assister par toute personne de son choix, à sa demande, afin de décrypter au mieux les enjeux du projet de traité en cours.

Enfin, le CESE serait également favorable à ce qu'à chaque cycle de négociations, les organisations de la société civile bénéficient d'une position d'observateur, dans l'esprit de l'article 33 du mandat de négociation.

Au niveau national, **le CESE appelle à une plus forte implication des autorités gouvernementales auxquelles il revient de lancer un grand débat démocratique sur le projet de PTCl, ouvert à toutes les parties prenantes, entreprises, organisations et citoyens compris, qui mettrait en discussion les principaux enjeux**. Dans ce contexte, le CESE retient comme une mesure positive l'institution, en octobre 2013, à l'issue de la consultation publique lancée en mars 2013, d'un **comité de suivi stratégique de la politique commerciale** qui, reconfiguré par l'actuel secrétaire d'État chargé du Commerce extérieur M. Fekl, est composé de deux collègues : l'un ouvert aux parlementaires, l'autre aux représentants de la société civile. **Il gagnerait néanmoins à être plus visible en assurant une plus grande promotion de ses travaux auprès de l'opinion publique**. Les élus nationaux, dès lors qu'ils vont accéder à un champ d'information plus large sur les

¹³ Le médiateur européen enquête sur les plaintes pour mauvaise administration déposées contre des institutions ou organes de l'UE par des citoyens, associations ou entreprises de l'UE.

négociations, sont également d'efficaces relais sur le terrain pour informer, ouvrir avec leurs électeurs un débat contradictoire au plan local. Le CESE juge à cet égard leur implication déterminante pour éclairer la population sur les enjeux de cet accord, ainsi que pour recueillir ses attentes.

Dans ce contexte, l'appropriation par les citoyens et l'ensemble de la société civile des enjeux du projet de PTCI est donc une priorité. Il est de la responsabilité des politiques de se positionner en première ligne et d'aller à la rencontre de la société civile, dans la diversité de ses composantes, tout en prenant effectivement en compte ses propositions.

Inscrire les négociations dans une perspective de développement durable

Une négociation entre l'UE et les États-Unis pourrait être l'occasion d'aller vers une meilleure régulation de la mondialisation dans ses trois dimensions : économique, sociale et environnementale.

Pendant longtemps, les accords commerciaux ne visaient qu'à réduire les tarifs douaniers et se préoccupaient peu des normes. Dès le moment où les tarifs douaniers ont été considérablement réduits, la question des « obstacles non tarifaires » au commerce, que constitue la disparité des normes et des réglementations d'un pays à l'autre, est devenue un sujet dont l'importance est allée en croissant. De plus, avec l'accélération de la mondialisation et la création de l'OMC, l'intégration de normes en matière sociale et environnementale dans les accords commerciaux s'est également progressivement imposée dans le débat. **Ces normes sont devenues nécessaires à la fois pour encadrer la concurrence, promouvoir la qualité des produits, mais aussi pour protéger l'environnement, les consommateurs, les travailleurs, les entreprises et plus largement les choix de société.**

L'Union européenne a ainsi intégré des chapitres « développement durable » dans les derniers accords qu'elle a conclus : avec la Corée du Sud en 2010, avec le Pérou, la Colombie ainsi qu'avec l'Amérique Centrale en 2012, avec Singapour ainsi que le Canada (AECG) en 2014, et avec le Vietnam en 2015. En 2014, l'Équateur s'est joint à l'accord avec le Pérou et la Colombie.

Le recul n'est toutefois pas suffisant pour évaluer comment ces chapitres « développement durable » peuvent peser en faveur d'un commerce plus équitable. Mais cette préoccupation figure désormais à l'agenda des négociations au niveau de l'Union européenne et ce point mérite d'être relevé. Le CESE regrette toutefois que ces chapitres ne soient pas juridiquement contraignants comme le souhaite Matthias Fekl¹⁴.

Les termes du mandat de négociation

Il existe donc un enjeu de tout premier plan : ériger un accord qui garantisse le respect des préférences collectives et le développement de normes sociales, sanitaires et environnementales compatibles de l'un et l'autre côté de l'Atlantique. De même, le projet de PTCI doit être soumis aux engagements planétaires pour le développement durable et le climat, conformément au mandat de négociation délivré par le Conseil de

¹⁴ Rapport 2015 sur la stratégie du commerce extérieur de la France et la politique commerciale européenne.

l'Union européenne à la Commission européenne, lequel précise dans son point 8 : « *L'accord devrait reconnaître que le développement durable est l'un des objectifs principaux des parties et que ces dernières s'efforceront de garantir et de faciliter le respect des normes et accords internationaux en matière d'environnement et de travail* ». On peut déplorer que la formulation ne soit pas plus volontariste par un emploi du verbe « devoir » au conditionnel.

Et le mandat ajoute dans ses points 31 à 33 :

- « *L'accord comprendra des engagements des deux parties en ce qui concerne les aspects du commerce et du développement durable touchant au travail et à l'environnement* ».
- « *L'accord prévoira des mécanismes visant à soutenir les actions en faveur du travail décent* ».
- « *Les incidences économiques, sociales et environnementales seront examinées au moyen d'une évaluation indépendante, associant la société civile, de l'impact sur le développement durable, qui sera réalisée parallèlement aux négociations et sera achevée avant que l'accord soit paraphé* ».

Une grande diversité de normes et de standards

Ces normes et ces standards peuvent en effet émaner indifféremment d'organisations internationales gouvernementales, d'organisations internationales non gouvernementales ou d'organisations de certification technique « privées » comme l'*International Organization for Standardization* (ISO, Organisation internationale de normalisation). Mais ils peuvent aussi résulter de lois, de directives, de règlements édictés au niveau national ou européen. De plus, dans un même domaine, plusieurs normes existantes, souvent de natures et à finalités différentes, peuvent venir se compléter avec à la clé de possibles conflits d'interprétation autour de leur hiérarchisation. Ainsi, une norme ISO n'a pas vocation, sur le même sujet, à se substituer à une norme internationale du travail (norme OIT) mais à l'enrichir.

Il n'en reste pas moins que le fil conducteur de tout chapitre traitant, dans un accord de libre d'échange, du développement durable doit être :

- d'assurer la préservation des normes et standards sociaux et environnementaux existants ;
- de faire converger les normes qui le nécessitent, notamment les normes techniques relatives à la protection de la vie ou de la santé humaine, animale ou végétale.

Dans ce contexte, ainsi qu'il l'a à plusieurs reprises énoncé dans un certain nombre de ses avis, **selon le CESE, les échanges commerciaux ont vocation à être un vecteur de progrès social au service de la construction d'un modèle économique mondial juste, inclusif et durable en s'appuyant notamment sur les conventions internationales, les normes, les principes et bonnes pratiques, les engagements souscrits en ce qui concerne le droit au travail et l'environnement.**

L'objet de cet avis n'est pas de répertorier l'ensemble des textes à respecter dans l'accord sur le mode de l'exhaustivité, mais de rappeler les instruments et les textes les plus pertinents au regard des objectifs des négociations transatlantiques :

Pour les normes sociales et environnementales

- **Conventions de l'Organisation internationale du travail (OIT), notamment les huit fondamentales, et l'Agenda pour le travail décent de l'OIT.**

- **Principes directeurs de l'Organisation pour la coopération et le développement économiques (OCDE) à l'intention des entreprises** multinationales afin de les inciter à des comportements responsables dans les domaines, entre autres, des droits de l'Homme, des relations professionnelles, de la protection des consommateurs, de l'environnement, de la fiscalité et de lutte contre la corruption.
- **Principes directeurs de l'ONU sur les entreprises et les droits de l'Homme adoptée le 17 juin 2011 qui fait expressément référence au droit international écrit et obligatoire des droits de l'Homme et du droit au travail** : la Charte des droits de l'Homme composée de la Déclaration universelle des droits de l'Homme de 1948 et des deux pactes conclus en 1966 sur les droits civils et politiques et par ailleurs sur droits économiques sociaux et culturels (PIDESC) de l'autre ; conventions de l'OIT susmentionnées.
- **Conventions relatives aux droits des femmes (ou protocoles en vigueur) adoptées par les Nations unies telle que la Convention pour l'élimination de toutes les formes de discriminations à l'égard des femmes (CEDEF).**
- **Objectifs de développement durable (ODD). Dans la continuité des Objectifs du millénaire pour le développement (OMD) adoptés au siège des Nations unies en 2015, les États membres de l'ONU ont adopté un nouveau programme de développement durable, comprenant un ensemble de 17 objectifs universels pour mettre fin à la pauvreté, réduire les inégalités et faire face au changement climatique d'ici à 2030.**
- **Programme des Nations unies pour l'environnement relatif à la protection de la nature, la préservation des ressources naturelles et de la biodiversité.**
- **Convention entre États sur le commerce international des espèces de faune et de flore sauvages menacées d'extinction (CITES)** visant à ce que le commerce international des spécimens d'animaux et de plantes sauvages ne menace pas la survie des espèces auxquelles ils appartiennent.
- **Conclusions de l'accord adopté le 12 décembre 2015 et reconnu comme historique à l'issue de la COP 21.** Cet accord, qui se veut juste, différencié et équilibré, fixe la trajectoire pour demeurer en deçà du seuil des 2 degrés d'augmentation prévue des températures par rapport aux niveaux préindustriels d'émissions de gaz à effet de serre. L'objectif est d'atteindre zéro émission nette entre 2050 et 2100, avec une révision tous les cinq ans des promesses avancées.

Pour les autres normes :

- **Directives européennes « Nouvelle Approche »** « marquage CE » pour la conception des produits : elles fixent les exigences essentielles de santé et de sécurité à respecter dans la conception des produits. La satisfaction de ces exigences essentielles est attestée par le « marquage CE » apposée par les fabricants et permet la libre circulation de ces produits en Europe. Les normes dites « harmonisées » définissent des moyens techniques pour satisfaire à ces exigences et donnent présomption de conformité aux directives. Ce dispositif est essentiel pour la prévention des risques professionnels dès la conception des produits.
- **Normes ISO 9000 sur la gestion de la qualité**, définies en 1987 par l'ISO, organisme international indépendant élaborant des normes en direction des entreprises. Bien que leur contenu porte d'abord sur les procédés de fabrication et sur les produits eux-mêmes, elles mentionnent expressément la protection du consommateur.

- **Normes ISO 14000 de 1996 sur la gestion de l'environnement**, consécutivement à la prise de conscience de l'impact des activités économiques sur le milieu naturel et **normes ISO 26000 de 2010 sur la responsabilité sociétale**. Ces dernières, qui s'intéressent à l'impact global des entreprises sur la société, ne prévoient pas de certification contrairement aux précédentes.

Le défi de la convergence réglementaire

S'agissant notamment des normes techniques, le projet de PTCI revêt, compte tenu de la surface économique, financière et commerciale des deux parties un caractère très ambitieux puisqu'il vise, sur les thèmes de la coopération et de la convergence réglementaire, non seulement à assurer la compatibilité des systèmes règlementaires et normatifs en vigueur de part et d'autre mais également à parvenir à des standards partagés qui pourraient s'imposer à l'échelle mondiale.

Le défi n'en demeure pas moins de taille et complexe car dans le domaine des normes, ce sont d'abord deux visions, deux conceptions qui s'opposent comme l'a rappelé Danièle Favari, juriste de l'environnement, devant la section. **L'Europe privilégie le « principe de précaution »**. C'est à dire que même en cas d'incertitude scientifique, si un risque potentiel est considéré comme suffisamment sérieux, des règles de protection peuvent être édictées par les législations nationales.

L'Europe fixe, en amont, des normes plus strictes de production et le fabricant est tenu de s'y conformer, le plaçant alors à l'abri des poursuites. Le fabricant américain est lui soumis à des normes moins précises, mais peut subir des poursuites judiciaires très coûteuses si son produit se révèle par la suite dangereux ou défaillant.

L'un des enjeux des négociations en cours est de permettre à la fois de développer les échanges tout en respectant simultanément les exigences de chacun des deux partenaires. Néanmoins, il est parfois difficile de distinguer de quel côté de l'Atlantique les citoyens sont les mieux protégés. On ne peut à cet égard minimiser les craintes exprimées sur le risque d'abaissement des normes perçu comme non négligeable par de larges pans de la population européenne. Selon une étude¹⁵, sur certains aspects, les normes européennes sont plus protectrices que les normes américaines, sur d'autres c'est l'inverse, et sur d'autres encore, elles sont équivalentes ou différentes d'un point de vue culturel. **Il faut toutefois observer au fil du temps, une certaine « hybridation »** des deux systèmes.

Le système de normalisation américain est très décentralisé, à l'inverse du système européen. Ainsi, au sein de l'UE, une seule norme pour concevoir un produit s'impose dans tous les États membres, tandis qu'outre Atlantique, plusieurs normes peuvent coexister pour un même produit et les États fédérés américains sont libres de les appliquer ou non.

De même, trois organismes aux domaines clairement définis élaborent les normes européennes alors que plus de 600 organismes (Standards Developing Organisations, SDO) sont accrédités par l'*American National Standard Institute* (ANSI) pour produire des normes.



15 J. Wiener, M. Rogers, J. Hammitt et P. Sand : *The reality of precaution comparing risk regulation in the United States and Europe*. Synthèse par Elvire Fabry et Giorgio Garbasso, Institut Jacques Delors – Notre Europe, <http://www.institutdelors.eu/011-19895-La-realite-de-la-precaution.html>

En tout état de cause, les normes sont, pour le CESE, des outils indispensables à la régulation de la concurrence, à la préservation et à la qualité des produits et à la promotion des savoir-faire, à la protection des droits des travailleurs, des consommateurs et plus largement de toute la société. Elles sont, par ailleurs, tout autant indispensables pour une pleine prise en compte des préoccupations liées à un environnement qui se dégrade de plus en plus ainsi que le dernier rapport du GIEC l'a exposé en ce qui concerne le climat. Dans cette perspective, notre assemblée estime que les négociations sur le volet décisif des normes doivent s'articuler autour d'un certain nombre d'axes sur lesquels l'UE ne saurait transiger, mais bien au contraire soutenir des positions fermes.

➡ **Placer l'exigence du mieux-disant au centre des négociations en identifiant, secteur par secteur et avec les organisations concernées, les normes les plus protectrices d'un point de vue fiscal, financier, sanitaire, social et environnemental de part et d'autre de l'Atlantique.** La Commission a rendu publique le 6 novembre 2015 sa proposition de chapitre sur le commerce et le développement. Le CESE note qu'il y est clairement fait référence à la nécessité de se positionner sur des normes de haut niveau. Le ciblage des meilleures normes entre l'UE et les États-Unis constitue pour notre assemblée le chemin à emprunter pour progresser de façon pragmatique dans cette direction et concrétiser les intentions affichées.

➡ **Privilégier l'harmonisation plutôt qu'une reconnaissance mutuelle** pour les normes de santé et sécurité au travail, dans le respect des normes internationales et des règles de transparence.

➡ **Renforcer et faire respecter les standards sociaux et environnementaux.**

Le chapitre ci-dessus est une première traduction des principes des dispositions du mandat de négociation qui dispose en son point 31 que *« l'accord contiendra également des dispositions encourageant l'adhésion aux normes et accords internationaux reconnus dans le domaine du travail et de l'environnement, ainsi que leur mise en œuvre effective, comme condition indispensable au développement durable »*. Il est en outre précisé au point 32 que *« l'accord devrait aussi comporter des dispositions invitant au respect des normes internationalement reconnues en matière de responsabilité sociale des entreprises et appeler à la conservation et à la gestion durable des ressources naturelles »*. Ce même point 32 fait appel à *« la mise en œuvre effective des normes fondamentales du travail fixées par l'OIT »*.

Le CESE regrette que cette partie du mandat soit en deçà des préconisations et des attentes de la société civile. Les termes « encourager », « inviter » ainsi que l'emploi du conditionnel « devrait » n'importe pas d'engagements fermes des parties pour avancer.

S'agissant plus précisément des Conventions de l'OIT, comme l'a rappelé Bernard Thibault lors de l'entretien qu'il a eu avec des membres de la section, la moitié de la population mondiale vit dans un pays qui n'a pas ratifié les Conventions de l'OIT n° 98 portant sur le droit d'organisation et de négociation collective et n° 87 sur la liberté syndicale et la protection du droit syndical. Les États-Unis n'ont d'ailleurs ratifié que deux conventions fondamentales sur les huit existantes : la convention n° 105 sur l'abolition du travail forcé et la convention n° 182 sur les pires formes de travail des enfants. On rappellera qu'au sein de

l'UE, la ratification des conventions fondamentales est une clause obligatoire pour faire acte de candidature et devenir un État membre.

Dans ce sillage, le CESE serait favorable à ce que l'OIT soit informée et consultée tout au long de ces négociations afin de veiller à la prise en compte des normes sociales.

À ce titre, le CESE soutient la position commune arrêtée par la Confédération européenne des syndicats (CES) et l'organisation syndicale américaine *American Federation of Labor and Congress of Industrial Organizations* (AFL-CIO). Cette position ne remet pas en cause les négociations mais pose un certain nombre de principes non négociables comme l'application des conventions de l'OIT sur la liberté syndicale et la liberté de négociation collective, le respect de la souveraineté des États et des processus démocratiques, l'intégration des accords internationaux sur la protection de l'environnement et la lutte contre le dérèglement climatique.

Notre assemblée a toujours plaidé pour la ratification de ces conventions au niveau international. Un engagement marqué des États-Unis en ce sens serait un signal fort envoyé à leurs partenaires européens quant à leur volonté d'avancer sur la dimension sociale du PTCl. Ce serait par ailleurs un signal fort pour un commerce mis au service de la paix par la justice sociale.

En tout état de cause, le CESE est favorable à ce que ce chapitre soit contraignant car commerce, droits sociaux et environnementaux sont intrinsèquement liés et participent de la notion d'investissement responsable.

Promouvoir la Responsabilité sociale des entreprises (RSE)

Le CESE milite pour que le concept de RSE comme instrument de régulation soit pleinement intégré dans le PTCl en mettant plus particulièrement l'accent sur les aspects suivants : le reporting social et environnemental, la notation extra-financière et l'extension sous conditions de la responsabilité des donneurs d'ordres à leurs sous-traitants, la protection des lanceurs d'alertes et l'information du consommateur.

Cerner les objectifs et les modalités de gouvernance du Comité de coopération réglementaire¹⁶

Dans un premier temps, celui-ci ne saurait se substituer, dans les domaines dans lesquels ceux-ci travaillent, à des organismes internationaux au sein desquels siègent les États-Unis et l'Union Européenne. Ainsi, par exemple, la convergence réglementaire de normes déjà adoptées par **l'Organisation internationale de normalisation (ISO)** doit continuer à être traitée exclusivement dans ce cadre.

Sur la forme, il ne peut s'agir, pour le CESE, d'une structure susceptible de produire des normes sans que s'exerce un contrôle démocratique. **Les membres européens dans ce Comité doivent assurer une représentation équilibrée des intérêts en jeu et être placés sous mandat du Parlement européen afin de lui rendre compte de leurs activités. Celles-ci devront être totalement transparentes afin d'exclure toute possibilité de conflit d'intérêts. Quant à ses compétences, elles devront être très clairement circonscrites.**

¹⁶ Le Comité de coopération réglementaire (*Regulatory Cooperation Body*) tel que proposé par la Commission européenne, et dont la forme reste à déterminer, serait chargé du suivi et de la facilitation de la coopération réglementaire conformément aux dispositions de l'accord.

Le CESE le conçoit pour sa part comme une instance chargée de formuler, une fois présentées aux parlements, des propositions réglementaires émanant de l'UE et des États-Unis sur les thèmes couverts par le PTCl, et de faire des propositions non contraignantes d'harmonisation des règlements existants. Dans cette perspective, il lui incomberait également de veiller à leur compatibilité et au respect de l'intégrité des intérêts commerciaux, économiques, sociaux et environnementaux de chacune des deux parties.

🔵 **Poursuivre l'objectif de réduction des nuisances environnementales et des impacts sur les écosystèmes et la biodiversité.**

- Le commerce n'est pas sans conséquence sur le climat. Il peut accentuer les émissions de gaz à effet de serre si les flux commerciaux s'intensifient avec l'augmentation de la production. Par ailleurs, les règles actuelles d'arbitrage dans le cadre des accords de commerce et d'investissement pourraient remettre en cause les politiques des États en faveur du développement des énergies renouvelables et d'une moindre dépendance aux énergies fossiles. Le PTCl risque de s'inscrire dans cette perspective. Il peut, en sens inverse, contribuer à une réduction progressive des émissions de gaz à effet de serre et être source de croissance et de création d'emplois dans les secteurs concernés sous l'effet de la mise à disposition de technologies nouvelles ou de la réduction de leurs coûts dans les modes de production. À cet égard, **les négociations sur le PTCl sont une opportunité à saisir impérativement pour dessiner une stratégie concrète visant à accompagner les États-Unis et l'UE dans une transition écologique.** Notre assemblée demande une vigilance particulière afin que le futur traité transatlantique ne comporte pas de disposition qui serait incompatible avec la mise en œuvre des engagements pris lors de la COP21, ce qui serait le cas avec un chapitre « énergie » qui conduirait à l'augmentation de l'exploitation des sables bitumineux et des gaz de schiste nord-américains et qui limiterait la possibilité d'intervention étatique aux fins de réguler le commerce des énergies fossiles.

🔵 **Prévoir, avant et après la mise en œuvre de l'accord, l'obligation d'études d'impact et d'évaluations** portant sur les normes sociales, sanitaires et environnementales d'une part, et sur les pays tiers d'autre part.

- L'enjeu à ce niveau est de s'assurer de la cohérence des objectifs commerciaux, sociaux, environnementaux et d'aide au développement vis-à-vis des pays du Sud, tel qu'indiqué dans l'article 208 du traité de Lisbonne. Il serait tout à fait souhaitable que la société civile puisse être associée à cet exercice.

🔵 **Soumettre le chapitre développement durable à un mécanisme de règlement des différends d'État à État. Le CESE considère que les normes sociales et environnementales doivent être juridiquement opposables au même titre que les clauses commerciales.**

- À cet effet, le CESE réitère la recommandation qu'il a adressée dans son avis *Réussir la Conférence climat Paris 2015* en faveur de la création d'une Organisation mondiale de l'environnement. Cette dernière pourrait ainsi sanctionner le non-respect des normes environnementales.

- **Privilégier la méthode de listes positives** afin de parer à l'éventuelle libéralisation de domaines initialement non inclus dans le PTCl. **Le CESE réitère sa ferme opposition à ce que certains pans de secteurs aussi essentiels que la santé (les systèmes de protection sociale obligatoire et complémentaire ainsi que le cadre juridique des produits de santé, relatif notamment aux exigences de qualité et de sécurité les concernant et les décisions de mise sur le marché, de remboursement et de fixation des prix des médicaments et dispositifs médicaux, etc.), les services sociaux, l'éducation, la culture ainsi que les domaines régaliens de la défense puissent être concernés par les dispositions de l'accord.**¹⁷

Reconsidérer la proposition européenne d'une cour permanente

En préambule, l'attention doit être appelée sur le fait qu'un certain nombre de Conseillers est d'emblée totalement opposé au principe de RDIE, au motif que les États membres de l'UE et les États-Unis disposent de juridictions compétentes pour statuer sur ce type de contentieux. De leur point de vue, l'inclusion d'un mécanisme d'arbitrage tel qu'il existe dans les Traités bilatéraux d'investissement (TBI) serait de nature à peser sur la capacité des États à exercer pleinement leur souveraineté et à freiner leur initiative en matière de droits ou de normes.

Cependant, le CESE prend acte de la proposition de la Commission et estime qu'il est impératif d'en améliorer le contenu.

Le mécanisme de Règlement des différends entre investisseurs et États (RDIE) est source de vives résistances et les nombreuses manifestations qui se tiennent régulièrement dans divers pays européens sont là pour en attester. Le dernier rassemblement, qui s'est tenu en Allemagne et qui a réuni plus de 15 000 personnes, illustre à ce propos la vigueur du rejet du mécanisme de règlement des différends tel que prévu dans le projet initial du traité transatlantique. De plus, les résultats dévoilés le 13 janvier 2015 de la consultation lancée en 2014 par la Commission européenne sur ce volet rendent compte sans ambiguïté de cette défiance, avec 97 % de réponses défavorables sur les 150 000 reçues. Quant à la Fédération américaine du travail et à la Confédération européenne des syndicats (CES), elles expriment avec la même résolution leur opposition à ce mécanisme.

Dans ce sillage, la Commission a présenté, **le 12 novembre 2015, une contre-proposition, largement reprise d'une initiative franco-allemande**, reposant sur la mise en place d'un système juridictionnel public des investissements à un double niveau : un tribunal de première instance et une cour d'appel.

Pour le CESE, il était **important politiquement de sortir de ce point de blocage**. Cette contreproposition **reconnait la légitimité des craintes exprimées par les opinions**

¹⁷ La rédaction de cet alinéa résulte de l'adoption en séance plénière par 128 voix contre 40 et 19 abstentions (voir le résultat du scrutin n° 2), d'un amendement du groupe des entreprises sous amendé par le groupe des associations. Il remplace le texte initial, qui était ainsi rédigé : « Le CESE réitère sa ferme opposition à ce que certains pans des secteurs aussi essentiels que la santé (produits de santé, système de protection sociales obligatoire et complémentaire etc.), les services sociaux, l'éducation et d'autres puissent être concernés par les dispositions de l'accord. »

publiques et marque indéniablement une ouverture aux fins de reformulation des termes du débat autour des sujets majeurs de grief : la préservation du droit souverain des États à légiférer ; la transparence de l'instruction des procédures ; le mode de désignation des juges et de leur rémunération ou encore le coût très élevé des procédures. **Pour autant, certains considèrent que la réforme ne permet pas de combler les failles du dispositif d'origine et reste clairement insuffisante. En matière judiciaire, l'UE a des valeurs, des conceptions à faire valoir mais une évidence s'impose : elle ne pourra les défendre avec force face aux États-Unis qu'à la condition d'être en capacité de présenter des positions solides portées sans ambiguïté par les gouvernements et les sociétés civiles.**

En tout état de cause et plus largement, compte tenu de l'envergure des deux parties en présence, **l'inclusion d'un mécanisme unique de règlement des différends dans un accord de partenariat d'ampleur serait un véritable atout géostratégique pour la promotion à l'échelle de la planète d'un modèle rénové, avec l'objectif sous-jacent de parvenir à terme à l'institution d'une juridiction commerciale internationale permanente.** Celle-ci pourrait alors se substituer à l'ensemble des mécanismes de règlement existants dans les accords commerciaux entre États membres de l'UE, entre ces mêmes États membres et des pays tiers et dans les accords de commerce et d'investissement passés ailleurs dans le monde. Le CESE relève d'ailleurs que les RDIE ne font pas l'unanimité et sont contestés par un certain nombre de pays qui refusent de les introduire ou de les reconduire dans leurs accords. C'est notamment le cas de l'Afrique du Sud, de l'Indonésie, de pays d'Amérique centrale et du Sud, dont le Brésil qui s'oppose à toute référence à un RDIE dans ses accords. Quant à l'Australie, elle procède à un examen au cas par cas et l'accord de libre-échange passé avec les États-Unis ne comporte pas de dispositions relatives à un mécanisme de RDIE.

Les lignes directrices et les premiers éléments de réponse contenus dans la proposition de la Commission pourraient fournir une base pertinente de travail pour relancer la réflexion à l'aune de l'actuel panorama des TBI, de leur évolution et des enseignements qui peuvent être tirés de leur fonctionnement.

Il faut le rappeler : les RDIE ont été institués à l'initiative des Européens dans les années 1950-1960 pour prémunir les investisseurs étrangers contre les risques, en particulier d'expropriation, de confiscations de biens, liés à l'instabilité politique, institutionnelle et juridique de pays engagés dans un processus de décolonisation. Sans retracer dans le détail la genèse de leur expansion depuis la seconde moitié du XX^e siècle, il faut souligner que leur développement plonge ses racines dans un double contexte :

- **l'absence, au plan international, d'un corpus de règles multilatérales,** contrairement au commerce international des biens et services régi par les accords de l'OMC et adossé à un Organe de règlement des différends entre États (ORD), a favorisé l'éclosion et la multiplication des TBI. Toutes les initiatives, jusqu'à l'échec des négociations entamées en la matière en vue de la mise en place d'un Accord multilatéral sur l'investissement (AMI), ont, en effet, tourné court.
- **le nombre¹⁸ de mécanismes de RDIE s'est multiplié par cinq** dans les années 1980 et 1990 à la faveur de **l'augmentation du volume des Investissements directs à l'étranger (IDE)** de par le monde, qui sont passés de 2 400 milliards de dollars en

18 Données tirées du rapport de l'Institut Jacques Delors, *L'«ISDS» dans le TTIP ; le diable se cache dans les détails*, janvier 2015.

1992 à 23 600 milliards de dollars en 2012. On compte à ce jour plus de 3 200 TBI bilatéraux, régionaux ou plurilatéraux, l'UE affichant pour sa part 190 TBI intra européens et plus de 1 400 conclus avec des pays tiers, dont neuf signés avec les États-Unis par la Bulgarie, la Croatie, la République Tchèque, l'Estonie, la Lituanie, la Lettonie, la Pologne, la Roumanie et la Slovaquie. Ce sont en fait plus de 180 pays qui sont actuellement liés par des TBI ou des accords de libre-échange intégrant un mécanisme de règlement des différends. Parallèlement, les plaintes ont crû et on en dénombrait 610 en 2014 dont 127 pour les États-Unis et plus de 300 pour l'ensemble des pays membres de l'UE, toutes destinations confondues.

Ces mécanismes ont vocation, en application de la règle de la Nation la plus favorisée (NPF), à assurer la protection contre toute forme de discrimination entre investisseurs étrangers et nationaux, contre l'expropriation sans compensation adaptée, contre un traitement « injuste et inéquitable » et à interdire toutes les restrictions aux transferts de capitaux d'un État à un autre. **Notre assemblée note cependant que l'extrême hétérogénéité des clauses et dispositions contenues dans ces accords amènent les mécanismes de RDIE à revêtir des formes aussi variées et diverses que le sont les traités eux-mêmes**, même si la plupart déclinent un certain nombre de principes communs à respecter en cas de litige : possibilité d'engager, dans l'hypothèse du non-respect des termes de l'accord, une procédure d'arbitrage contre l'État d'accueil, mise en place d'un panel d'arbitrage composé de trois juges privés, recherche préalable de solutions à l'amiable, détermination du montant des compensations financières, caractère contraignant de la décision finale. Chaque accord précise par ailleurs les organes auxquels il peut être recouru : arbitrage privé ou institutions internationales comme le Centre international pour le règlement des conflits (CIRDI) ou la Commission des Nations unies pour le droit international (CNUDCI), dont la caractéristique est de poser des règles de procédure et non d'édicter sur le fond des principes avec *in fine*, quelle que soit la voie suivie, l'institution d'un panel ad hoc pour l'instruction des requêtes déposées.

Précisément, les tribunaux d'arbitrage, à la différence des tribunaux nationaux qui sont seuls compétents en vertu du droit interne pour statuer sur les différends relatifs aux investissements, ne peuvent se prononcer que sur la compatibilité des actes de l'État avec les règles internationales en matière d'investissements. En d'autres termes, une sentence ne peut pas exiger d'un État qu'il retire ou modifie une loi ou réglementation à l'origine du litige. Le tribunal ne fait qu'attribuer une compensation à un investisseur lorsqu'une mesure d'un État viole ses engagements internationaux pris dans le cadre d'un TBI. Et sur ce point, **notre assemblée observe que faute de mécanisme international, les tribunaux sont conduits à s'appuyer sur différents principes du droit international aux contours flous ou insuffisamment précisés ouvrant la brèche à des interprétations, selon les TBI, divergentes, extensives, voire abusives et de nature à mettre en cause le pouvoir souverain des États à légiférer et à réglementer dans l'intérêt public**. Ce point est majeur dans le socle des revendications des opposants aux mécanismes de RDIE qui considèrent que les intérêts des investisseurs primeraient sur les intérêts de la collectivité nationale. Les exemples de contestation devant une cour d'arbitrage de mesures d'ordre public qui viennent étayer cette position sont nombreux et on en citera quelques-uns à titre d'illustration : condamnation du gouvernement slovaque pour sa politique de privatisation de l'assurance maladie trop restrictive dans certains de ses volets, condamnation du Canada suite à l'interdiction d'un additif dans les carburants, condamnation du Mexique pour un refus de concession minière menaçant de pollution les rivières et les sols, etc. D'aucuns estiment par conséquent que cela confère aux mécanismes de RDIE un pouvoir qui peut conduire les États, par crainte d'éventuelles condamnations, à faire montre d'une frilosité excessive dans la perspective

de possibles évolutions législatives ou réglementaires. Quant à la Conférence des Nations unies sur le commerce et le développement (CNUCED), elle considère que le mécanisme de RDIE n'est pas adapté pour juger de différends entre des investisseurs privés et des États en charge de la mise en œuvre de politiques publiques. Dans la mesure où les États ne disposent d'aucun droit de recours, la prime donnée aux investisseurs lui apparaît trop nettement au désavantage des États. Elle propose une réforme du système qui s'inspirerait du mécanisme de règlement des différends qui opposerait un État à un autre tel que pratiqué par l'OMC au sein de l'ORD.

Cette réalité appelle cependant des nuances. D'une part, les statistiques disponibles auprès de l'ONU font ressortir que sur 274 décisions rendues depuis la fin des années 1980 dans le cadre du règlement des différends, plus de 42 % ont été prises en faveur des États, 31 % au profit des investisseurs et 27 % se sont réglées à l'amiable. Les entreprises pour ce qui les concerne mettent en exergue la nécessité de protéger les investissements par un mécanisme de règlement des litiges, neutre, rapide, fondé sur les faits, et assorti de dispositions assurant le respect des accords et la force exécutoire des jugements. D'autre part, la reconnaissance explicite, dans les accords commerciaux, du pouvoir régalien des États à déterminer leurs politiques publiques en toute liberté tend à se développer à l'image des accords de libre-échange entre l'UE, le Canada et Singapour qui entérinent ce principe, à la réserve toutefois non négligeable qu'il ne figure que dans leur préambule respectif et, de plus, sans valeur contraignante. Enfin, il est important de rappeler que les tribunaux peuvent fonder leurs décisions de rejet sur ce droit et ils le font. Tel fut le cas pour l'entreprise américaine *Chemtura* contre le Canada qui s'estimait lésée par des changements, pour des raisons de protection de l'environnement, de réglementation sur l'interdiction de l'usage de différentes catégories de pesticides, dont certains commercialisés par cette société.

Dans un même continuum, **le constat de la très grande hétérogénéité des clauses incluses dans les accords commerciaux d'investissement avec toutes les conséquences que cette situation emporte en termes d'incohérence entre jugements rendus est pour notre assemblée indissociable d'une autre question tout aussi décisive : la transparence, l'impartialité, l'indépendance de la procédure d'instruction de ces affaires.** Force est de constater que les modalités actuelles de désignation des juges n'apportent pas toutes les garanties et soulèvent un certain nombre de problèmes que les opposants au PTCI n'ont cessé de mettre en avant. Il n'existe pas à l'échelon international de règles en matière de sélection et d'éthique des arbitres sinon une Convention du CIRDI qui fixe des normes sur la qualification et l'expérience attendues en droit international des membres des jurys. Dans l'hypothèse d'un désaccord sur le choix de l'arbitre président du tribunal, c'est le secrétaire général du CIRDI qui procède à ce choix à partir d'une liste préétablie par les parties.

Les procédures sont, en outre d'un coût très élevé – de l'ordre de 8 millions de dollars en moyenne avec des pics jusqu'à 30 millions - ce qui pose la question de l'égalité d'accès à ce type de recours : plus de 50 % sont déposés par des multinationales ou de très grandes entreprises qui ont l'assise financière nécessaire. Les compensations financières que les États peuvent être amenés à verser en cas de condamnation peuvent également atteindre des sommes considérables, jusqu'à plusieurs milliards d'euros dans certains cas. Les arbitres, directement rémunérés par les parties prenantes, ont, dans ces conditions, un intérêt financier manifeste à la multiplication des procédures et, par là même, à la perpétuation de l'arbitrage international privé. **Par conséquent, notre assemblée estime que la question de l'indépendance de cette forme de justice, qui se prononce et rend des décisions sur des sujets d'intérêt général, doit être posée et débattue.**

Reprenant la proposition de la Commission d'un nouveau système juridictionnel des investissements et plus précisément ses grandes orientations, **le CESE insiste sur l'importance à trouver le juste équilibre entre protection légitime et encouragement des investisseurs d'un côté, protection des droits des États et respect des normes et standards sociaux et environnementaux de l'autre côté. Il demande une vigilance particulière sur cet objectif qui constitue le fil rouge des travaux à venir de la Commission.** Dans cette perspective, il souhaite avec les préconisations ci-après se faire l'écho des attentes de la société civile telles qu'elles se sont exprimées au sein de notre assemblée en faveur d'un système plus démocratique et plus équitable.

- **Faire prévaloir la notion d'intérêt public et de respect des normes sociales et environnementales** en insérant ce principe par une disposition spécifique dans le corps du traité car il s'agit bien de consacrer le droit des États à décider en toute souveraineté des politiques qu'ils estiment devoir mettre en œuvre, modifier, voire supprimer dans certains de leurs volets. **Les décisions rendues par la future cour de justice ne pourront pas remettre en cause le droit souverain de l'UE d'édicter des normes d'intérêt public.**
- **Introduire des définitions plus précises de certaines notions juridiques afin d'éviter des interprétations trop extensives, voire abusives :** des améliorations ont été apportées dans les deux traités susmentionnés sur le principe de traitement juste et équitable par une limitation, entre autres, de son champ d'application au déni de justice, à la violation des droits de la défense ainsi que sur la notion d'expropriation indirecte. Nombreux sont ceux qui estiment que les définitions sont encore insuffisamment cernées et laissent encore trop de marge à l'interprétation. À titre d'exemple, l'annexe X.11 « Expropriation » de l'AECG précise que « *les mesures étatiques visant à protéger un bien public tel que la santé, la sécurité ou l'environnement ne constituent pas une expropriation indirecte* ». Mais ainsi que le fait remarquer le CES européen dans son avis des 27 et 28 mai 2015 sur la protection des investisseurs et le règlement des différends entre investisseurs et États, cette restriction laisse « *d'autres grands objectifs de politique publique telles que la politique économique, la politique budgétaire ou la renationalisation de services publics, à la merci de recours au titre de l'expropriation indirecte* ». Pour le CESE, un des enjeux est de parvenir à réduire l'hétérogénéité actuelle dans l'interprétation des clauses des divers traités et accords et à rapprocher progressivement les attendus des sentences rendues.
- **Épuiser les voies de recours internes préalablement au dépôt d'une requête** en utilisant le cas échéant la voie de la consultation ou de la médiation.¹⁹
- **Créer une cour d'appel ainsi que le propose la Commission.** Cette idée a reçu un large assentiment dans le cadre de la consultation, qu'il s'agisse des entreprises ou des organisations de la société civile. Notre assemblée appuie également cette option pour plusieurs motifs. Les mécanismes d'appel existent pour la plupart des ordres juridiques et la possibilité de contester des décisions par la voie de l'appel participe de la solidité, de la fiabilité des procédures et de la prévisibilité des jugements que

¹⁹ La rédaction de cet alinéa résulte de l'adoption en séance plénière par 97 voix contre 71 et 20 abstentions (voir le résultat du scrutin n° 3), d'un amendement déposé par le groupe des entreprises. Il remplace le texte initial, qui était ainsi rédigé : « Épuiser les voies de recours internes préalablement au dépôt d'une requête en utilisant le cas échéant la voie de la consultation ou de la médiation, ainsi que mettre fin au double privilège qu'ont les investisseurs de pouvoir choisir le droit applicable ainsi que la juridiction. »

l'on peut attendre de tout système juridique ou judiciaire. Ses compétences, son mode de fonctionnement et les modalités de désignation de ses membres, seront déterminants pour la crédibilité d'une instance appelée à juger des décisions *a priori* entachées d'erreurs manifestes de droit ou d'appréciation. On relèvera que ni l'AECG, ni l'ALE entre l'UE et Singapour n'ont retenu l'instauration d'une telle structure. Elle n'est qu'évoquée sous la forme d'une clause de rendez-vous pour l'avenir.

- **Accroître les garanties d'impartialité et d'indépendance du règlement des différends** par les mesures suivantes : accès aux jugements arbitraux, transparence, loyauté, droit d'appel, déontologie pour les magistrats, impartialité ou encore indépendance financière. En ce sens, le Règlement de la CNUDCI sur la transparence aurait vocation à être intégré dans le PTCl, qui contiendrait alors des dispositions sur la transparence de la procédure et particulièrement le caractère public des décisions et des sentences des tribunaux ou encore des écritures des parties. **Le CESE souhaite instaurer un code de conduite des juges arbitres ou faire juger les demandes de récusation par la future instance chargée de régler les différends - et non plus par les juges arbitres de l'investisseur - , ainsi qu'un mécanisme d'appel.** Par ailleurs le CESE préconise d'appuyer le projet du Conseil consultatif des Barreaux européens (CCBE), qui instaure en substance le **principe de réciprocité**. Les avocats des pays de l'UE doivent bénéficier des mêmes droits et prérogatives que leurs homologues américains, y compris dans chacun des États fédérés des États-Unis.
- **Appuyer la proposition de réforme portant sur la sélection et l'éthique des arbitres en instaurant des règles évitant les conflits d'intérêts.** Le CESE retient comme un **progrès significatif le principe de la nomination des 15 juges pour le tribunal de première instance par les États, à raison de cinq par l'UE, cinq par les États-Unis et cinq par des pays tiers.** La même procédure vaudrait pour le tribunal d'appel avec deux juges désignés par l'UE, deux par les États-Unis et deux par des pays tiers. Dans un même continuum et afin d'établir une distinction entre parties prenantes et arbitres, il est très favorable à la suggestion qui méritera d'être creusée plus avant de l'établissement par les parties d'une liste préétablie, par tirage au sort ou au choix des parties des arbitres, en vérifiant par ailleurs minutieusement leurs compétences. Il convient, en effet, de s'assurer qu'ils peuvent attester de qualifications élevées comparables à celles requises pour les membres des juridictions internationales telles que par exemple l'organe d'appel de l'OMC. Enfin pour l'éthique et la clarté des débats, le CESE rappelle son attachement à la garantie de la transparence des procédures et des décisions rendues, à l'organisation d'auditions publiques et à un droit d'intervention pour toutes les parties ayant un intérêt à la solution du différend.
- **Plaider pour une meilleure adaptation des pénalités pour qu'elles correspondent au préjudice économique réellement subi, notamment en cas d'expropriation.²⁰**
- **Sanctionner les entreprises lorsqu'un usage abusif des mécanismes d'arbitrage (RDIE ou ICS) est avéré.**

²⁰ La rédaction de cet amendement résulte de l'adoption en séance plénière par 103 voix contre 62 et 20 abstentions (voir le résultat du scrutin n° 4), d'un amendement déposé par le groupe des entreprises. Il remplace le texte initial, qui était ainsi rédigé : « Plaider pour un plafonnement des pénalités demandées par les investisseurs afin qu'elles ne puissent dépasser le montant de l'investissement initial, de manière à limiter les dérives. »

Conclusion

Le gouvernement a interpellé le CESE sur quatre questions majeures qui ont permis à notre assemblée de mettre l'accent sur un certain nombre de principes et de lignes rouges sur lesquels l'UE ne peut céder afin que les enjeux sociétaux ne soient pas subordonnés aux enjeux commerciaux. Par ailleurs, le CESE estime que l'impact potentiel du PTCl sur nos sociétés n'a pas été suffisamment mesuré par les études disponibles.

Comme rappelé en préambule, les travaux du CESE sur les enjeux du PTCl ne sauraient d'ailleurs masquer l'opposition ferme d'un certain nombre d'acteurs à ce projet. Pour eux, la question de la hiérarchie des enjeux n'est pas posée clairement dans le mandat de négociation, le traité subordonnerait donc les enjeux de démocratie et de biens communs à ceux du libre-échange. D'autre part, certains insistent sur les opportunités de développement économique que garantirait un traité équilibré.

En ce qui concerne la transparence, le CESE souligne l'importance d'associer les sociétés civiles dans toute la diversité de leurs composantes, par une politique d'information et de communication à la hauteur des enjeux et des interrogations des citoyens sur les conséquences du projet de PTCl. Sur la coopération réglementaire, il insiste sur l'impérieuse nécessité de garantir le plus haut niveau en matière de normes, en s'inscrivant dans une perspective de développement durable. Enfin, s'agissant du mécanisme de Règlement des différends entre États et investisseurs, il pose comme un préalable non négociable l'absolu respect du pouvoir souverain des États à légiférer et à réglementer comme ils l'entendent.

Ces trois points ne sont pas, et loin s'en faut, les seuls sujets délicats. D'autres, tout aussi épineux, se trouvent sur la table des négociateurs : la protection des droits de propriété intellectuelle, la culture, la définition de la notion de service public et conséquemment les domaines exclus du périmètre des négociations, le secteur du numérique avec l'écrasante domination des États-Unis au travers notamment des GAFAs...

En tout état de cause, l'ampleur du champ des négociations prouve, s'il en était besoin, que ce vaste chantier reste encore à ce jour largement ouvert et à approfondir. À ce stade et sans préjuger de la suite des négociations, c'est un double message que notre assemblée souhaite adresser à nos autorités et à l'UE. D'une part, il serait illusoire et même contreproductif de vouloir se fixer une date butoir ou un compte à rebours pour la conclusion de ces négociations. L'objectif est de parvenir à un accord juste et équilibré. L'agenda doit donc répondre à cette seule exigence et ne saurait, au prix de concessions inacceptables, s'accélérer au motif de considérations de politique intérieure de part et d'autre de l'Atlantique ou sous la pression de lobbies. D'autre part, l'accord doit être, de par sa nature, reconnu sans contestation possible comme « mixte » au vu des larges champs qu'il embrasse et qui se situent bien au-delà du seul domaine de la politique commerciale, compétence exclusive de la Commission.

Enfin, le CESE considère que les recommandations formulées dans cet avis ont également vocation à s'appliquer à l'ensemble des accords de même type tel que l'Accord sur le commerce des services (ACS), négocié depuis 2014.

Déclarations des groupes

Agriculture

Le traité transatlantique est pour la profession agricole un important sujet de préoccupation et d'inquiétude. La Commission européenne ne cesse de dire qu'elle veut aboutir à un accord équilibré mais nous craignons que le traité soit conclu en sacrifiant le secteur agricole.

Depuis le début des discussions, nous y portons une attention toute particulière et nous ne sommes pas les seuls. Nous avons apprécié, que le texte de l'avis pointe, dès l'introduction, les craintes que suscite ce partenariat chez de nombreux acteurs.

Dans l'ensemble, nous approuvons les préconisations de cet avis et en particulier celles consacrées à la mise en place d'une cour permanente de règlement des différends. Nous souhaitons un dispositif plus équilibré et nous soutenons une proposition européenne plus ambitieuse.

Les développements consacrés au secteur agricole dans l'avis étaient, au départ, très succincts ; il était indispensable de l'enrichir, ce qui a été fait au fil de nos discussions. Le focus sur l'agriculture a le mérite d'exister mais il reste insuffisant. Pour nous mais aussi pour nos concitoyens, les enjeux agricoles et alimentaires sont énormes et mériteraient un traitement particulier et surtout plus fouillé. Toutefois, les délais impartis étaient très courts et en réalité il faudrait consacrer un avis entier à la question agricole.

Notre préoccupation principale, c'est la préservation de notre modèle de production, d'alimentation et d'aménagement du territoire. À la clé, ce sont des milliers d'emplois, un cadre de vie et une dynamique économique. Notre préoccupation est d'autant forte dans le contexte de crise profonde et structurelle que traverse actuellement notre agriculture.

Nous pensons que les négociations en cours sur les normes et sur les politiques de soutien, si elles aboutissaient, conduiraient à affaiblir notre modèle et à fragiliser des filières entières. Et lorsque l'on entend qu'une coopération pour l'élaboration des normes permettrait d'avancer dans la négociation, nous craignons de nous heurter à de profondes divergences sur de nombreux sujets, par exemple les barrières non tarifaires en matière sanitaire ou encore la gestion des risques qui n'est pas envisagée de la même manière de part et d'autre de l'Atlantique.

Sur la question des indications géographiques, là aussi les divergences sont profondes. Aux États-Unis, seules les marques comptent ; en France, les indications s'appuient sur un cahier des charges et des caractéristiques territoriales qui confèrent leur typicité aux produits qui les portent. Nous tenons absolument à ce que ces indications soient reconnues et protégées.

Les exemples de divergences sont multiples.

Il nous semble donc indispensable de maintenir des barrières tarifaires fortes, voire d'exclure certains secteurs des négociations au regard des intérêts qu'ils représentent sans oublier que des contingents ont déjà été octroyés dans le cadre d'accords bilatéraux. Nous plaçons aussi pour une harmonisation par le haut des normes, notamment sanitaires et environnementales. Et surtout, nous appelons à une prise en compte des différences entre les agricultures, les modèles de production et les politiques agricoles.

La préservation de notre modèle agricole et alimentaire et d'une certaine culture est en jeu.

Le groupe de l'agriculture a voté l'avis.

Associations

Transparence insuffisante, bénéfices limités, dégradation des standards européens sur le plan économique, social, sanitaire ou environnemental, remise en question de la souveraineté des États, etc. : les dérives potentielles que fait peser le PTCl sur notre société apparaissent à ce jour nombreuses et nécessitent qu'un message d'alerte soit transmis au gouvernement par notre assemblée. Aussi, notre groupe considère qu'en l'état des négociations, il ne peut être adopté dans un avenir proche. Trois exigences fondamentales doivent présider à sa révision.

En premier lieu, le projet de traité requiert la transparence et l'inclusion de toutes les parties prenantes. Au vu des champs très vastes que ce traité couvre et qui touchent à des aspects fondamentaux de la vie de chaque citoyen, il nous paraît indispensable d'associer la société civile au processus de négociation et de décision. C'est là un enjeu démocratique majeur ! On ne peut plus accepter que des discussions, qui concernent chacun d'entre nous et l'avenir de nos sociétés, se déroulent dans des huis clos auxquels ni nos élus, ni la société civile n'ont accès.

Il faut donc assurer des moyens réels et confortables d'un accès à l'information complète pour les élus et les organisations de la société civile. Mais aussi les associer : en faisant bénéficier les organisations de la société civile d'une position d'observateur à chaque cycle de négociations et en lançant un grand débat démocratique, à l'échelle européenne et nationale, sur le projet de PTCl, ouvert à toutes les parties prenantes, citoyens compris.

En second lieu, la politique commerciale doit être mise au service d'un projet de société juste et durable. Cela implique de revoir la hiérarchie des normes notamment : en assortissant le chapitre développement durable d'un caractère contraignant en rendant opposables les normes sociales et environnementales, au même titre que les clauses commerciales et d'investissement ; en soumettant le PTCl aux engagements planétaires pour le développement durable et le climat (ODD et COP21) ; en adoptant la méthode des listes positives pour parer au démantèlement possible de certains services publics (tels que la santé, les services sociaux, l'éducation, la culture)

En troisième lieu, une attention particulière doit être portée aux dommages collatéraux. La cohérence des négociations bilatérales avec le développement durable et les traités internationaux nécessite un renforcement des évaluations sur les impacts que ce traité pourrait avoir sur différents secteurs économiques et sociaux insuffisamment explorés à ce stade, ainsi que sur les zones géographiques extérieures à l'UE et aux États-Unis et particulièrement sur les pays les plus pauvres, notamment en matière agricole.

En conclusion, et malgré la qualité globale de l'avis, le groupe des associations a décidé de s'abstenir, considérant que les derniers amendements intégrés avaient rompu le consensus atteint en section. Le groupe tient néanmoins à remercier le rapporteur pour son écoute et son sens de la conciliation et à saluer le travail de qualité réalisé au sein de la section des affaires européennes et Internationales en amont de la plénière.

Artisanat

Le projet d'accord de libre-échange entre l'Europe et les États-Unis ouvre d'immenses perspectives, en facilitant les exportations, les importations et les investissements, de part et d'autre de l'Atlantique.

Pour autant, de nombreuses voix s'élèvent, au sein de la société civile, pour émettre des interrogations et des inquiétudes sur les réels bénéfices de ce projet au niveau européen.

Tout d'abord, de multiples secteurs pourraient être confrontés à une concurrence renforcée, voire déstabilisatrice, face aux coûts de production bien inférieurs des Américains, en raison de la taille de leurs entreprises et des normes moins strictes auxquelles elles sont soumises.

Une telle situation pèserait non seulement sur la balance commerciale européenne, mais réduirait aussi les flux d'échanges entre les pays de l'Union ; les PME en seraient les premières perdantes.

Quant à l'objectif de convergence réglementaire entre l'Europe et les États-Unis, il suscite les plus fortes craintes, alors qu'il constitue le principal défi des négociations.

Un affaiblissement des normes européennes aurait en effet des conséquences considérables. Car ces règles, outre les garanties qu'elles apportent aux consommateurs, confèrent un avantage concurrentiel certain aux producteurs européens (et français en particulier), en garantissant méthodes de production, savoir-faire, ou origine des produits.

Dans ce contexte, il nous semble légitime qu'une grande partie de la société civile attende de la Commission européenne, qu'elle fasse preuve d'une vigilance à la hauteur de enjeux, pour préserver les spécificités et les atouts européens et pour rechercher des compromis conformes à nos intérêts économiques, sociaux et environnementaux.

Le groupe de l'artisanat souhaite insister sur trois points.

Il est, en premier lieu, essentiel que la Commission fasse réaliser des études d'impact approfondies par secteur et par pays, sur toutes les répercussions possibles du futur Traité.

Cette démarche doit s'articuler avec une meilleure écoute des attentes exprimées par les organisations représentatives des parties prenantes ; ce qui implique qu'elles puissent disposer d'informations claires et régulières sur l'avancée des négociations.

En deuxième lieu, il est primordial que la Commission fasse preuve de toute la fermeté requise sur la défense des standards européens garantissant la qualité des produits et sur la protection des normes attestant de leur origine géographique.

Leur remise en cause affecterait durement nos producteurs – notamment dans l'agro-alimentaire – au préjudice de l'emploi et de la croissance européenne.

Enfin, les PME doivent faire l'objet d'une attention particulière, dans le cadre des négociations, compte-tenu de leur poids au sein de l'Union européenne.

Il s'agit d'évaluer les implications du futur Traité à la fois pour les PME, majoritaires, dont les débouchés se situent au niveau de l'économie locale, mais aussi pour celles qui exportent exclusivement sur le marché européen. Mais il s'agit aussi de soutenir les PME désirant se positionner sur de nouveaux marchés, à travers un accompagnement spécifique qui leur permette de construire et de développer une stratégie à l'export.

Pour conclure, le groupe de l'artisanat tient à saluer le caractère équilibré du présent avis qui a su pointer autant les avantages que les risques soulevés par le Partenariat

transatlantique, et qui a permis de formuler des propositions face aux inquiétudes de la société civile, tout en soulignant la complexité des négociations en cours et le besoin d'avancer sans précipitation.

Il a voté l'avis.

CFDT

Le nombre très important d'amendements qu'a suscité cet avis lors de son examen en section montre bien que le PTCl génère des interrogations et des craintes importantes de la société civile car il touche aux normes et donc au quotidien des citoyens et il renvoie à des choix de société.

Parce qu'ils peuvent contribuer au développement économique et à la création d'emplois, la CFDT n'est pas opposée par principe aux accords commerciaux. Cette négociation, en outre porte sur des normes sociales et environnementales que nous défendons. Rejeter le traité d'emblée nous réduirait à rester spectateurs de la négociation, sans nous saisir de l'opportunité de développer ces normes. Pour autant, notre positionnement contre la fermeture des frontières mais exigeant la mise en place de régulations permettant le progrès social et environnemental, montre que nous ne sommes pas non plus naïfs vis à vis de négociations conduites dans un esprit très libéral.

Sur le contenu, il s'agit bien de préciser les conditions nécessaires à ce que le PTCl soit un accord gagnant/gagnant et à identifier les « lignes rouges » à ne pas franchir. L'avis les rappelle sans ambiguïté et enrichira la réflexion du gouvernement français qui porte les intérêts nationaux auprès de la Commission européenne et des Parlements (européen et nationaux) qui ratifieront le traité. La CFDT appuie ainsi les exigences de cet avis :

- Un processus de négociation transparent et démocratique ;
- Le droit à la liberté syndicale et à la négociation collective ;
- Le rejet des clauses combattant des dispositions sociales, de protection de la santé publique ou de l'environnement ;
- Le contrôle des systèmes d'arbitrage des différends investisseurs/États par des institutions judiciaires ;
- Le droit des pouvoirs publics d'organiser des services publics et des politiques de développement économique ;
- La possibilité d'inclure des clauses sociales et environnementales dans les marchés publics ;
- Le choix de négocier par listes positives.

Le traité vise à la fois à créer des standards internationaux et à intégrer d'autres partenaires commerciaux. Une négociation Europe/États-Unis réussie aurait un effet d'intégration et de rééquilibrage majeur dans un monde qui penche de plus en plus vers l'Orient.

Le contenu du mandat de négociation de la Commission européenne, ses progrès depuis un an vers plus de transparence, les avancées – certes insuffisantes – quant aux mécanismes d'arbitrage investisseurs - États, les déclarations enfin de ses représentants, nous incitent donc non pas à un procès d'intention sur leur duplicité supposée, mais à un soutien vigilant sous trois conditions :

- Réaliser préalablement des études d'impact par secteur économique et par pays. C'est d'ailleurs le sens de l'avis d'initiative du Conseil économique et social européen ;
- Respecter les critères de transparence et l'exigence de débats démocratiques rappelés dans l'avis ;
- Respecter et développer nos normes sociales et environnementales.

Ces conditions imposent d'ailleurs que le CESE continue à suivre régulièrement le sujet.

Le groupe CFDT a voté l'avis.

CFE-CGC

On les appelle TAFTA, TISA, ACS, TTIP, PTCl et bien d'autres noms encore afin de qualifier les traités de libre-échange entre différents espaces économiques. Ce sujet qu'aborde aujourd'hui notre assemblée inquiète nos concitoyens mais aussi et surtout de nombreux citoyens en Europe qui ont su se mobiliser afin de peser dans les négociations, justifiant ainsi que notre gouvernement ait saisi notre assemblée afin de faire des préconisations en vue d'améliorer le processus de négociations, mais aussi prendre une part au débat en cours.

Pour la CFE-CGC, l'avis examiné aujourd'hui pose parfaitement les enjeux et les points de vue qui existent à ce stade : pour notre confédération, la facilitation des échanges entre les pays membres de l'Union européenne et les États-Unis, ainsi que le renforcement et la clarification des règles commerciales entre ces deux blocs. Si les gains prévus pour les économies européennes nous apparaissent parfois optimistes, et seront très certainement variables suivant les pays, plusieurs éléments nous laissent penser que le traité pourrait avoir des retombées positives pour la croissance à moyen et long terme de nos économies.

Cependant, cette libéralisation comme le souligne l'avis devra s'accompagner d'un renforcement conséquent des règles commerciales, mais aussi sociales, sociétales et environnementales, afin de garantir une croissance inclusive protectrice des droits des salariés, des citoyens et de l'environnement, et d'éviter notamment tout risque de dumping social ou environnemental.

Pour la CFE-CGC, les partenaires sociaux et les représentants de la société civile doivent être régulièrement informés des avancées des négociations, et consultés sur tous les sujets les impactant, tant au niveau national qu'européen, notamment dans le cadre des discussions visant à renforcer la coopération réglementaire entre les États-Unis et l'UE, et pouvant avoir un impact sur les droits des travailleurs.

Nous adhérons, par ailleurs aux préconisations de l'avis visant à la réalisation d'études d'impact afin notamment de préserver les spécificités de notre agriculture, ces appellations d'origines contrôlées et le savoir-faire gastronomique français. Au-delà, il apparaît aussi important pour nos PME-TPE qui pourraient se matérialiser dans le cadre d'un *small business act*.

Enfin, nous demandons l'abandon du principe de règlement des différends *via* des tribunaux d'arbitrage privés, qui ne garantissent ni la transparence et l'impartialité des décisions, ni la prise en compte de l'intérêt collectif. S'il est légitime que les investisseurs cherchent à avoir des garanties sur les sommes qu'ils investissent à l'étranger, ces garanties ne doivent en aucun cas se faire au détriment du droit des États à réguler, notamment dans

l'intérêt des travailleurs, des consommateurs, pour la protection des services publics ou de l'environnement.

La CFE CGC a voté l'avis

CFTC

«*Les raisons du commerce sont toujours les plus fortes* » disait sous forme de boutade Françoise Giroud.

C'est, de façon simplifiée, le sentiment que le groupe CFTC retire de cette négociation transatlantique sur le commerce et l'investissement.

Nous estimons que le développement du commerce, des échanges entre pays, entre continents est une réalité positive. Bien évidemment, cela ne peut pas se faire dans n'importe quelles conditions, même si les échanges sont une source indiscutable de partage, d'accroissement de la connaissance des autres.

Cependant, pour mettre en œuvre le cadre harmonieux des échanges, il est besoin de définir des règles justes.

La CFTC approuve les trois préalables mentionnés dans l'avis : études d'impact précises, listes positives déterminant clairement les activités concernées, calendrier de négociations indépendant des échéances politiques.

Pour savoir si un échange est équilibré, il est nécessaire que les règles qui régissent celui-ci soient à la fois clairement établies et transparentes.

Il est également nécessaire que, quelle que soit la voie choisie pour établir ces règles contraignantes, l'information juste soit accompagnée d'un débat démocratique tel que nous le pratiquons dans cette enceinte.

À l'évidence, aujourd'hui, ces différentes conditions ne sont pas remplies, comme le relève à juste titre l'avis.

Un seul exemple : l'argument-important-de la création d'emplois que générerait l'accord transatlantique, ressemble davantage à un souhait, voire à une incantation qu'à un fait véritable appuyé par une étude solide. Au-delà de l'idée de volume, il convient d'aborder la nécessaire exigence de qualité et de la pérennité des emplois.

Comme l'indique l'avis, nous devons être plus ambitieux, plus précis, plus transparents, plus indépendants des échéances politiques, plus exigeants : en un mot plus pragmatiques pour la défense du bien commun des Européens comme des Américains.

En 1884, à la tribune du Parlement, le député Albert de Mun avertissait déjà : « *Des doctrines nouvelles se sont levées sur le monde, des théories économiques l'ont envahi, qui ont proposé l'accroissement indéfini de la richesse comme but suprême de l'ambition des hommes, et qui, ne tenant compte que de la valeur échangeable des choses, ont méconnu la nature du travail, en l'avalissant au rang d'une marchandise qui se vend et s'achète au plus bas prix* ».

L'avis qui nous avons examiné s'inscrivant dans la même perspective ; le groupe de la CFTC l'a voté.

Les enjeux de la négociation du projet de partenariat transatlantique pour le commerce et l'investissement (PTCI)

La négociation du PTCI est un projet qui soulève interrogations, inquiétudes et même indignation, ce qui justifie l'opposition de la CGT à ce traité. Cette négociation concerne des centaines des millions de personnes et ferait naître l'accord commercial le plus vaste jamais réalisé, elle se déroule dans une opacité quasi-totale et ne répond à aucune règle de transparence et de démocratie. Elle suscite les mêmes réactions de part et d'autre de l'Atlantique, sur l'emploi, notamment celui des femmes, le droit et l'organisation du travail, la lutte contre le réchauffement climatique, l'alimentation, les normes sanitaires ou environnementales ou la concurrence des entreprises. Les orientations initiales du PTCI sont de nature à porter atteinte à la capacité même des États à légiférer et à régler. Elles donneraient toujours plus de poids aux multinationales favorisant la mise en concurrence au détriment des nécessaires coopérations.

Les travaux sur cet avis ont été réalisés dans des conditions difficiles, sur un sujet compliqué et entre deux mandatures. Ils ont permis de cerner l'ensemble des dangers de ce projet. La CGT s'est investie fortement dans ce travail et a porté de nombreuses propositions.

L'avis propose des recommandations importantes même si notre groupe aurait, sur certains sujets, préféré qu'elles soient plus fermes, par exemple en termes de transparence et de démocratie. Ce projet est satisfaisant et donne des points d'appuis pour un processus qui est loin d'être terminé et doit trouver, sous une forme ou une autre, sur son passage les exigences de la société civile française et des autres parties tant européennes qu'américaines. Cela exigerait la tenue d'un grand débat public étayé par les éléments d'information nécessaires et des études d'impacts indépendantes.

En réponse à une saisine du Premier ministre, l'avis exige réponse du gouvernement et suivi de notre part.

Ce Gouvernement et les suivants devront porter des exigences auprès de la Commission européenne qui, rappelons-le, négocie pour la partie européenne.

L'avis devra être aussi fortement porté par notre Conseil à tous ses niveaux de responsabilité.

Il nécessite des points d'étapes réguliers et des prolongements de réflexion. Ainsi, dans le cadre du centenaire de l'Organisation internationale du travail, la CGT demandera que celui-ci soit l'occasion de donner un rôle à cette organisation pour le progrès social et la lutte contre les dumpings dans le cadre du commerce international. Celui-ci doit contribuer à l'élévation du niveau de vie des citoyennes et des citoyens des États concernés dans un cadre de développement humain durable qui doit être de plus en plus contraignant.

Le groupe de la CGT devait voter favorablement l'avis sous réserve d'amendements ne dénaturant pas le texte. Mais le groupe de la CGT a estimé que les amendements déposés en séance par le groupe des entreprises modifiaient ostensiblement des éléments essentiels de l'avis. Cela a conduit à modifier sa position et voter contre l'avis.

CGT-FO

Le groupe FO rejette une négociation dont l'objectif est essentiellement d'assurer les intérêts économiques et financiers dominants, de libéraliser le commerce mondial et d'imposer ses règles à l'ensemble des peuples sans les consulter. Pour le groupe FO, le commerce international doit s'organiser dans le cadre de négociations qui tiennent compte des intérêts de tous les peuples.

Par ailleurs, le groupe FO, refuse que l'avenir des salariés et des citoyens soit négocié en catimini et en dehors de tout contrôle démocratique. L'avis dénonce cette absence de transparence mais note que ce manquement est en voie d'être corrigé. Malheureusement, les conditions dans lesquelles des élus de la république ont été reçus pour consulter certains documents, montrent que l'ouverture affichée ces derniers temps n'est qu'illusion. FO refuse de donner un blanc-seing aux négociateurs de Bruxelles et de réagir une fois les dés jetés. Les citoyens et les salariés doivent pouvoir accéder à l'ensemble des informations produites dans le cadre de ces négociations.

Le groupe FO, exige un processus de négociation démocratique d'autant plus que si cet accord était conclu il s'imposerait à notre pays quand bien même nos parlementaires ne l'auraient pas ratifié. Nous nous retrouverions ainsi dans une configuration où la commission européenne négocierait un accord sans aucune légitimité pour l'imposer à l'ensemble des pays de l'UE. Malheureusement, la légitimité n'est pas une préoccupation majeure pour la Commission européenne, puisque Monsieur Juncker lui-même a déclaré le 29 janvier 2015 *« qu'il ne peut y avoir de choix démocratiques contre les traités européens »*.

De plus, le groupe FO rejette un projet où la convergence est érigée comme une fin en soi. Elle ne peut que tirer vers le bas l'ensemble des normes existantes, qui seront simplifiées et standardisées afin de réduire leurs coûts. Cet accord imposerait ainsi des normes moins protectrices de droit américain et privilégierait les intérêts des multinationales aux dépens de ceux des autres acteurs économiques et sociaux. Il ôterait toutes possibilités de régulation aux niveaux national et local et enfermerait l'ensemble des pays dans une forme de standardisation technocratique déconnectée de la réalité et éloignée de ses préoccupations. Les salariés et les citoyens vont être les premiers sanctionnés par un affaiblissement inéluctable des normes sociales et l'organisation d'une concurrence permanente entraînant une régression sociale généralisée. Ce serait un accord qui favoriserait les multinationales essentiellement américaines au détriment des intérêts économiques et sociaux des européens.

Certes, l'avis propose des pistes pour organiser cette convergence et espère tirer les normes vers les niveaux les plus hauts. Malheureusement, aucun garde-fou ne peut rendre cette convergence positive pour les salariés et les citoyens. Elle sera pensée, élaborée et dictée par les multinationales et les organismes privés dans le seul but de protéger leurs intérêts. D'ailleurs, avant même la conclusion d'une quelconque négociation, certains lobbyings sont entrés en action pour promouvoir cet accord et produire des projections et des expertises non contradictoires nous promettant des gains non vérifiables en l'état. Le groupe FO s'interroge, en effet, sur la neutralité et l'indépendance des études produites pour la Commission européenne. Cette convergence sera destructrice pour l'ensemble de nos systèmes sociaux, nos services publics, et mettra de la concurrence partout où notre modèle républicain a préféré la solidarité.

Pour FO, l'intérêt général est une chose trop précieuse pour être laissé aux seuls négociateurs mandatés par la Commission européenne et appuyés par des lobbyings économiques et financiers privés.

Pour enfoncer encore plus le clou, cet accord s'arrogerait le droit d'instaurer un système d'arbitrage taillé aux intérêts des multinationales. La proposition de la Commission européenne de mettre en place une Cour pour les investissements (ICS) à la place des ISDS, ne règle en aucun cas le problème.

L'avis ne se prononce pas contre cette Cour mais propose des points pour son amélioration. Pour FO, le rejet de cette Cour est catégorique. Nous refusons que les intérêts collectifs soient laissés dans les mains d'une justice spéciale qui agirait contre les intérêts des États et ses citoyens. Une telle Cour échapperait à tout contrôle démocratique et se situerait « *en dehors du cadre institutionnel et juridictionnel de l'Union* ». Ce serait une porte ouverte à toutes les dérives et un risque d'immobilisation des politiques publiques par peur de condamnation par les multinationales. Non, il est inconcevable que le pouvoir de prononcer la justice puisse sortir des institutions juridiques légitimes des États.

Pour toutes ces raisons, le groupe FO se prononce contre cet avis

Coopération

Cet avis du CESE, qui constitue le premier avis de la mandature, sur saisine du Premier ministre, a suscité des débats nourris et de très nombreux amendements. Au final, cet avis, équilibré et argumenté, constitue un apport indéniable à la compréhension des négociations en cours et appelle à la vigilance sur de nombreux points.

Il éclaire tout d'abord sur le paysage de la négociation : les Américains très intéressés par la création du plus grand marché mondial et le souci de ne pas laisser la place à la Chine. La position de l'Union européenne est diverse ce qui pourrait l'affaiblir : les pays du sud de l'Europe sont motivés par d'éventuels débouchés commerciaux ; les pays d'Europe centrale et Orientale plaident pour une négociation rapide pour contrebalancer l'influence russe, et le Royaume-Uni évoque en cas de succès un recul possible du « Brexit ». Dans ce contexte, l'Allemagne et la France se retrouvent dans une position complexe. La France, tant au niveau des pouvoirs publics et que de la société civile, doit se mobiliser pour un suivi très attentif de ces négociations, qui peuvent déboucher sur une normalisation mondiale des produits et services et de leurs échanges.

L'avis insiste sur l'importance de progresser encore dans la transparence des négociations bien que l'on puisse s'interroger sur l'efficacité d'un « grand débat démocratique ». Le groupe de la coopération soutient la proposition d'un avis de suite du CESE sur le PTCI.

Sur la question des bénéfices nets attendus, l'avis souligne l'absence de politiques d'impact préalable précises bien que l'article 33 de la directive de négociation prévoit une évaluation préalable des incidences économiques, sociales, et environnementales de l'accord.

Il conviendrait notamment de s'appuyer davantage sur les travaux des organisations professionnelles représentées au CESE.

Sur la convergence réglementaire, il s'agit de ne rien abandonner sur les sujets les plus critiques : notre pays doit ainsi valoriser ses positions dans les secteurs d'avenir comme le numérique. Nous avons aussi à défendre nos préférences collectives, comme les AOC et

IGP, qui valorisent le savoir-faire et la qualité de nos territoires, et ne peuvent se réduire au statut de marque. L'avis souligne l'impact sur certaines filières dont la viande bovine française qui serait durement impactée : ce sont au total entre 44 000 et 53 000 emplois à temps plein que la filière viande bovine française pourrait perdre face à la concurrence américaine. C'est notre agriculture, et donc notre indépendance alimentaire, qu'il faut défendre à tout prix tout en soutenant les performances à l'exportation de notre secteur agroalimentaire. C'est bien à cet équilibre entre grande vigilance et opportunités pour notre économie auquel l'avis appelle.

Quant au mécanisme de règlement des conflits, le groupe de la coopération soutient aussi la proposition européenne de cour permanente de justice. À défaut, il est indispensable d'obtenir un deuxième niveau de juridiction autorisant les procédures d'appel. Ces juridictions doivent être transparentes, leurs décisions comme le contenu des plaidoiries, doivent être publiques.

Enfin, il faut également souligner la question du dumping monétaire avec le dollar américain et le risque réel de déséquilibrer un accord.

Pour conclure, la France ne doit être ni alarmiste ni laxiste, mais elle doit être pleinement impliquée et vigilante, tant pour la défense de nos intérêts et préférences collectives dans une économie régulée, que pour celle des valeurs que nous partageons avec les États-Unis, droits de l'Homme, démocratie, libertés fondamentales, et primauté du droit.

Le groupe de la coopération a voté en faveur de cet avis qui souligne avec pertinence les préalables indispensables à la bonne conduite de ces négociations qui à ce jour suscitent un très grand nombre de réserves.

Entreprises

Même s'il est qualifié de 3^e génération et qu'à ce titre il concerne des sujets allant au-delà des seuls aspects commerciaux, le PTCI a avant tout pour objectif de régir les relations commerciales entre l'Europe et les États-Unis. Il en résulte que les entreprises sont directement concernées par ces négociations.

Leur voix doit donc être mieux entendue. Le groupe des entreprises estime que ce traité est une opportunité pour nos entreprises. Nous sommes en faveur d'un accord ambitieux, à condition qu'il soit équilibré, fondé sur le principe de réciprocité, et permette de parvenir à des règles du jeu équitables entre ces deux espaces économiques.

Même si cela transparait dans le focus PME, nous regrettons que le texte n'ait pas un ton plus offensif, permettant de mettre l'accent sur les opportunités d'un tel accord et pas seulement sur des aspects négatifs. D'ailleurs, la saisine gouvernementale demandait que l'on puisse identifier les bénéfices nets attendus de l'accord entre l'UE et les États-Unis. Ceci n'apparait pas clairement dans le texte.

Si, à notre sens la tonalité du texte aurait pu être différente, nous nous retrouvons dans plusieurs propositions à l'image de celle qui concerne l'importance de réaliser des études d'impact précises ou encore de garantir une meilleure transparence.

Nous sommes toutefois beaucoup plus réservés sur plusieurs préconisations du CESE.

Nous sommes tout d'abord opposés à l'exclusion de ces négociations de pans entiers d'activités tels que la santé par exemple. Si nous pouvons consentir que le CESE fasse une telle demande en ce qui concerne les systèmes de protection sociale, il serait extrêmement

préjudiciable que l'ensemble des domaines de la santé soient exclus. Nous avons en France des chercheurs et des entreprises leaders dans leurs domaines. Il serait incompréhensible que la valorisation de leurs travaux et produits ne puissent pas bénéficier des éventuelles avancées obtenues par le PTCl. Il en est d'ailleurs de même du secteur de la défense.

Le groupe des entreprises est également réticent à ce que lors d'une expropriation par exemple, le CESE demande un plafonnement des indemnités à hauteur des investissements initiaux. Ces derniers ont pu prendre de la valeur. Cette indemnité doit donc être en lien avec le préjudice réellement subi.

Vous le comprenez donc, il est difficile pour le groupe des entreprises d'accepter l'ensemble des préconisations de l'avis en l'état. Nous proposons donc à l'assemblée trois amendements qui permettraient de rendre le texte plus conforme à l'objet de la saisine gouvernementale qui, comme l'a souvent dit notre rapporteur, ne porte pas sur l'opportunité ou non du traité mais sur l'analyse de points précis tels que la transparence, la convergence réglementaire ou encore le mécanisme de règlement des différends entre investisseurs et États.

Nous avons bien conscience que rassembler les points de vues d'organisations ayant des positions radicalement opposées sur le texte est compliqué. Le rapporteur a d'ailleurs su être à l'écoute de chacun et nous pouvons l'en remercier. Il a également dû faire face à des délais contraints, une saisine à cheval sur deux mandatures et l'installation de nouveaux conseillers.

Toutefois, notre vote dépendra du devenir de ces amendements.

Environnement et nature

Le CESE est interrogé sur un sujet clivant, comme l'ont illustré les débats très animés en section. Rendre un avis sur un texte en perpétuelle évolution, qui plus est, inaccessible aux conseillers, mais aussi à la plupart des auditionnés, est pour le moins un exercice difficile.

Sur le fond, le groupe environnement et nature considère que la méthode utilisée par la Commission européenne pour justifier la négociation de ce traité a été calamiteuse et reste toujours en deçà des attentes de la société civile, et même des représentants nationaux. Ce projet a été lancé sans tenir compte des enjeux mondiaux du développement durable pour répondre aux inégalités mondiales et à la demande de bien-être des populations, à la lutte contre le réchauffement climatique et à la préservation de la biodiversité... C'est bien de la hiérarchie des enjeux dont il est question et justement, tout laisse à penser que ce traité subordonnerait les enjeux de démocratie à ceux du libre-échange. Cela est inacceptable.

L'avis pointe avec justesse les différents manques du processus de négociation : transparence insuffisante, peu de prise en compte des demandes de la société civile et du Parlement européen, études d'impact partielles et incomplètes, intégration superficielle des enjeux de développement durable.

Quelques recommandations semblent prioritaires :

Sur la question de la transparence : mettre en place un tableau de bord de l'état d'avancement des négociations avec l'accès à tous les documents; assurer une position d'observateurs aux organisations de la société civile pendant les cycles de négociation

Sur la convergence réglementaire, notamment sur les aspects sociaux et environnementaux : rendre ce point contraignant et engager les parties à ratifier l'ensemble

des conventions internationales correspondantes; retenir les normes les plus hautes; revenir à la méthode des listes positives.

Sur la proposition de la Commission européenne d'une cour permanente pour le règlement de différends entre investisseurs et États, le groupe environnement et nature est plus réservé. Il doute que soient garanties l'indépendance et l'impartialité des arbitres ainsi que le respect de la souveraineté des États en matière de normes et lois.

En conclusion, le groupe environnement et nature est conscient que l'avis met bien en avant les principales réserves sur le processus de négociation et les objectifs initiaux du projet de traité. Merci au rapporteur pour son écoute et le travail très important effectué. Pour autant, certaines lignes rouges ne sont pas assez clairement posées dans le texte. Les organisations du groupe environnement et nature ne peuvent accepter que ne soit pas affirmée avec force l'impossibilité de poursuivre toute négociation dans ce contexte d'opacité. Parce que favorable aux échanges entre les peuples dans un cadre de respect des enjeux démocratiques et du développement durable, notre groupe demeure opposé aux principes mêmes sur lesquels se fonde le PTCl et à sa méthode de négociation. Pour ces raisons, le groupe environnement et nature s'est abstenu sur l'avis.

Mutualité

L'objectif de cet accord transatlantique est d'instituer une zone de libre-échange et d'investissement entre les États-Unis et l'Union européenne et de créer ainsi un marché commun avec une convergence réglementaire pour les 820 millions de consommateurs européens et américains. Au-delà de la taille du marché ainsi créé, il représenterait à lui seul près de 50 % du PIB mondial et le tiers des échanges, c'est la question des conséquences de cette convergence réglementaire qui constitue l'essentiel des enjeux de cet accord.

L'avis cherche à répondre, au-delà des divergences de fond sur le principe même d'un traité transatlantique, aux questions posées dans le cadre de la saisine gouvernementale et notamment au regard de la transparence des négociations et de l'inscription de ces négociations dans une perspective de développement durable et dans le respect des normes sociales, sanitaires et environnementales

Au regard des enjeux, l'avis souligne l'absence d'études d'impact par secteur et par pays, ce qui rend difficile la réponse à la question des bénéfices réels attendus. Ce point est particulièrement important et doit dépasser l'aspect purement économique.

Parallèlement, et malgré certains efforts récents, la société civile manque de visibilité sur les principales questions posées par le traité. L'avis propose le lancement d'un grand débat démocratique ouvert à toutes les parties prenantes.

Au-delà d'une communication sur les enjeux du traité, ce débat doit permettre de prendre en compte les aspirations exprimées par les citoyens et l'ensemble de la société civile compte tenu des incidences du PTCl en matière de protection des consommateurs, de santé, d'environnement, de propriété intellectuelle, de droit du travail, ou d'emploi.

L'occasion nous est donnée aujourd'hui de mettre en avant les préoccupations du mouvement mutualiste sur le traité transatlantique.

La Mutualité française, acteur majeur de la protection sociale et de l'économie sociale et solidaire, s'inquiète, avec ses homologues européens, des conséquences pour les citoyens que pourrait engendrer l'adoption d'un tel traité, notamment en matière de santé.

Pour notre groupe, trois points de vigilances méritent notamment d'être signalés :

Les services de santé ne sont pas des biens et services comme les autres.

Ce traité ne doit pas porter atteinte à certains dispositifs de régulation nationale.

Le mécanisme de règlement des différends entre investisseurs et États par arbitrage ne saurait porter sur les services de santé et de protection sociale obligatoire et complémentaire.

Le groupe de la mutualité insiste donc pour que soit réaffirmée l'exclusion des services de santé, de soins et d'assurance maladie solidaire du partenariat transatlantique car les effets possibles du PTCl sur la pérennité des systèmes de protection sociale – obligatoire ou complémentaire – basés sur la solidarité seraient lourds de conséquences. Il se félicite que l'avis ait tenu compte à ce sujet de nos observations. Il aurait été préférable, comme le souligne l'avis, de déterminer les activités concernées à partir des « listes positives ».

Enfin le groupe de la mutualité partage la vigilance exprimée dans l'avis concernant l'impact que pourrait avoir un tel accord sur le développement de pays tiers, en particulier ceux du Sud qui bénéficient d'accords préférentiels avec l'UE.

L'avis a défini des lignes rouges à ne pas franchir que le groupe de la mutualité partage. Il votera le texte si aucun amendement ne vient en dénaturer le sens.

Organisations étudiantes et mouvements de jeunesse

Douze rounds ou trois ans et demi de négociations, voilà où nous en sommes aujourd'hui concernant le PTCl. Et pour quels résultats ? Permettre des emplois stables et de qualité pour le plus grand nombre ? Non. Réduire les inégalités ? Non. Combattre le changement climatique ? Toujours non.

3 414 298. C'est le nombre de personnes qui ont signé la pétition pour l'arrêt des négociations, et de nombreuses mobilisations et réunions d'information ont lieu chaque mois sur ce sujet à travers la France. Et pour quelles réactions des négociateurs ? Plus de transparence ? Non. Plus de pédagogie ? Non. Plus de garanties sur les normes sociales, sanitaires et environnementales ? Non.

Si des avancées sont notables concernant les négociations, elles ne sont pas à la hauteur des enjeux que recouvrent le PTCl et ne répondent que très partiellement aux attentes de nos concitoyens qui s'interrogent sur ce traité. De nombreuses incohérences existent dans les méthodes de négociations et nous en avons vécu une : la Troisième Assemblée Française a voté un avis qui traite du PTCl sans que les membres n'aient eu accès aux textes consolidés !

Cela étant dit, cet avis, nous tenons à le saluer car il prend en compte la diversité des opinions existantes concernant le PTCl. Il fait un état des lieux précis et plutôt équilibré des enjeux et nous partageons les préconisations énoncées. Nous tenons également à féliciter le rapporteur, Christophe Quarez, ainsi que la section affaires européennes et Internationales pour leur travail. Nous espérons que le Gouvernement prenne en considération ces recommandations, qui ont d'ailleurs été formulées à l'occasion d'une saisine gouvernementale. Et ce, malgré l'absence d'un de ses membres en séance aujourd'hui.

Néanmoins, 4 points auraient pu être davantage soulignés :

Tout d'abord, nous souhaitons aborder la question du périmètre du traité. Nous sommes fermement opposés à l'inclusion dans le traité des services publics de la santé,

de l'éducation, de l'enseignement supérieur, de la culture et de l'audiovisuel. De plus, nous regrettons que le CESE ne se soit pas prononcé plus clairement sur le retrait total du secteur de l'agriculture dans ce traité.

Ensuite, et cela n'étonnera personne tant nous avons touché le fond dans ce domaine, nous voudrions revenir sur le manque de transparence des négociations. L'avis l'exprime, mais c'est avec force que notre groupe dénonce les méthodes imposées créant à juste titre frustration, méfiance et opposition des citoyens.

De plus, nous soulignons le besoin impératif d'études d'impact secteur par secteur et pays par pays par la Commission européenne, et à défaut, par le gouvernement français pour la France. Concernant le CETA, nous pouvons voir qu'aucune étude d'impact n'a été faite, 18 mois après la conclusion de l'accord.

Enfin, sur la convergence réglementaire, nous nous opposons à ce que ce traité entraîne un nivellement des normes par le bas, sur le plan économique, social et environnemental. La condition selon laquelle le traité doit respecter les normes européennes et les engagements pris lors de la COP21 nous paraît indispensable. Pour ces raisons, notre groupe se prononce pour un arrêt de la participation française aux négociations tant que des garanties ne sont pas apportées sur les points soulignés dans l'avis.

Pour conclure, notre groupe regrette les modifications tardives et significatives qui modifient un texte à l'origine équilibré qui faisait consensus au sein de la section.

Le groupe des organisations étudiantes et mouvements de jeunesse a voté en faveur de cet avis.

Outre-mer

L'avis définit avec autant de clarté que possible les principaux enjeux de la négociation transatlantique en cours, les avancées attendues et les risques subséquents. Le groupe de l'Outre-mer remercie le rapporteur et les membres de la Section pour leur écoute qui les a conduits à intégrer un passage explicite consacré aux économies locales d'Outre-mer.

Néanmoins, le groupe a déposé un amendement rédactionnel qui vise à en expliciter le sens et à en souligner l'exacte portée juridique et politique.

L'avis souligne à juste titre la nécessité d'études d'impact préalables à la bonne conduite des négociations. Sur ce point, le groupe déplore que dans la plupart des cas, les évaluations menées ex ante par la Commission ne prévoient pas de volet spécifique pour les départements d'Outre-mer, régions européennes ultrapériphériques. De telles études d'impact seraient indispensables aussi bien pour ces régions que pour les collectivités d'Outre-mer à statut d'autonomie, qui ne font pas partie intégrante de l'Union européenne mais bénéficient d'un régime d'association.

Les particularités structurelles des Régions ultrapériphériques (ou RUP) sont juridiquement reconnues par le Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne en son article 349. Éloignement, insularité, étroitesse des territoires et des marchés, etc., reliefs et climats difficiles, dépendance à l'égard d'un petit nombre de produits... sont des « facteurs dont la permanence et la combinaison nuisent gravement au développement » de ces territoires, dit le Traité. C'est pourquoi, l'article 349 prévoit que « le Conseil, sur proposition de la Commission et après consultation du Parlement européen, arrête des mesures spécifiques visant, en particulier, à fixer les conditions de l'application des traités à ces régions, y compris

les politiques communes. » L'article énumère ensuite les domaines très nombreux sur lesquels peuvent porter les mesures spécifiques, notamment « *les politiques douanières et commerciales, sans compter la fiscalité...* »

Alors que nous marquons, en ce mois de mars, le 70^e anniversaire de la loi de Départementalisation de 1946, nous pouvons dire à l'expérience que nous en retirons quelques enseignements. Notamment ceci : l'égalité des droits individuels, notamment sociaux, à laquelle nous sommes parvenus, n'implique pas un traitement uniforme de nos Régions ultrapériphériques sur le plan économique. Au contraire, si l'on veut maintenir une économie locale de production et les chances d'un développement durable, un traitement différencié s'impose. C'est pourquoi, face aux taux record de chômage qu'affichent nombre de nos régions ultramarines, nous demandons que les autorités européennes fassent une application plus éclairée et volontariste des dispositions nous concernant. Il serait incompréhensible, et pour tout dire inacceptable, que nos négociateurs européens, comme on l'a récemment vu dans des négociations avec des pays ACP, méconnaissent les termes du traité européen qu'ils ont par ailleurs la charge d'appliquer.

Aussi bien, avec le concours de nos autorités nationales, il est indispensable que toutes les mesures nécessaires de sauvegarde, voire d'exclusion, soient prévues pour protéger l'ensemble de nos productions locales, spécialement certains produits agricoles sensibles (les sucres spéciaux, la banane, le rhum), mais aussi les autres secteurs d'activités parmi lesquelles, par exemple, les secteurs de la pêche et du tourisme. Tel est le sens et la portée de notre proposition d'amendement pour nos régions ultrapériphériques : Guadeloupe, Guyane, Martinique, Réunion, Saint-Barthélemy, et Saint-Martin.

Pour ce qui concerne les Pays et territoires français d'Outre-mer (PTOM), non concernés par l'article 349, le groupe considère qu'il appartient aux autorités françaises de s'assurer que le Traité n'impacte pas défavorablement leurs productions locales.

Le groupe Outre-mer a voté l'avis.

Personnalités qualifiées

M. Boccara : « Le sujet de l'avis que nous examinons a des répercussions potentiellement fortes dans de très nombreux domaines comme on l'a vu (emploi, environnement, santé, fiscalité, mais aussi culture, services publics, agriculture, alimentation, géostratégie).

1. Qu'est-ce que le PTCl ? (Partenariat transatlantique de commerce et d'investissement)

En réalité, on ne sait pas bien ce que c'est. Certes nous avons eu des auditions. Mais nous n'avons vu aucun texte issu des négociations. Pourtant ils en sont déjà à 11 cycles de négociation (le 12^e étant en cours).

Le seul document officiel que nous avons eu ce sont les directives de négociation de la partie européenne.

2. Le sens de ce projet de Traité

Sa nouveauté serait d'ambitionner une « convergence réglementaire » (entre les États-Unis et l'UE).

Mais c'est aussi un Projet qui va au-delà du classique commerce de marchandises.

Il porte sur les services, donc les technologies et leur paiement.

Il porte aussi sur l'ensemble des transferts et sur les flux financiers, pour favoriser encore ces flux.

Il porte encore sur la protection des investisseurs et de leur revenu. Mais le revenu de l'investisseur c'est son profit. Ce n'est pas toute la valeur ajoutée créée par la production sous-jacente à l'investissement, et cela met de côté l'emploi, l'environnement, les territoires, ou les technologies et leur partage.

En fait le sujet c'est les multinationales, leur finance, et la façon dont elles opèrent, commercent, utilisent les technologies et transfèrent leurs capitaux, leurs résultats (profits et recherches), transfèrent leurs activités, donc leurs emplois, dans une même zone du monde (États-Unis-UE).

3. Troisième idée

La version de l'avis initialement examinée en section m'aurait amené à voter contre.

Il était particulièrement suiviste et optimiste, sans raisons objectives de l'être.

Cependant la discussion et le processus d'amendement ont permis de réels progrès. C'est aussi que notre assemblée n'est pas hors sol. Elle est sensible à la préoccupation citoyenne, et aux mobilisations sociales et politiques.

À l'arrivée la tonalité générale est plus exigeante, on reconnaît un certain nombre de choses (menace sur les services publics, sur les PME-TPE, sur l'agriculture, maigreur et fragilité de la croissance macro-économique attendue, exigences légitimes d'information pour la société civile, la gravité du possible mécanisme de règlement des différends entre investisseurs et États, dont on partage certaines critiques émises par la société civile ; enfin, la grande question de la possible inversion des normes - et même des ordres - entre développement durable et commerce-investissement, et le besoin de faire prévaloir la notion d'intérêt public et de respect des normes sociales et environnementales, ainsi que la souveraineté des États à légiférer).

4. Mais au total

L'avis est parsemé de remarques contradictoires. Il est suiviste de la Commission européenne sur le contestable mécanisme de règlement des différends.

Et surtout, il passe à côté de trois enjeux majeurs.

La domination financière et informationnelle mondiale des États-Unis et de leurs firmes multinationales (FMN), malgré le déplacement relatif de la production matérielle vers l'Asie.

Le besoin d'une autre conception de la mondialisation. Car l'idée de l'avis est de dire qu'il faut faire ce Traité et proposer des garde-fous à l'accroissement du commerce et des investissements internationaux considérés comme une fin en soi (sa logique étant : « le but principal c'est accroître le commerce en soi et protéger les profits des investisseurs internationaux », en espérant en bénéficier, le reste venant après et si possible.)

Mais mettre des normes comme garde-fous ne répond pas aux enjeux d'une croissance nouvelle, sociale et écologique, et cela ne suffit pas à protéger : la marge reste grande pour la course au moins disant (social, environnemental ou monétaire).

Surtout, n'est-il pas temps de chercher à négocier ce Traité en plaçant le commerce et l'investissement non comme but mais comme subordonné au développement partagé des biens communs et de l'emploi entre les pays ? Un Traité de maîtrise du commerce international pour une autre mondialisation. Le développement partagé devenant le but.

Car, avec la crise qui vient, nous avons encore plus la responsabilité d'ouvrir des idées nouvelles !

Au lieu de cela, l'avis tend à enfermer le débat entre un pôle des contre et un pôle des pour, avec quelques gradations entre eux.

Enfin, pas un mot n'est dit sur les parités monétaires ! Alors qu'il s'agit d'une zone de libre-échange et d'investissement !! Mais derrière ce Traité c'est le possible confortement du dollar par l'euro, voire l'absorption de l'euro, et le renforcement de la domination du dollar.

Pourtant des propositions ont été faites sur les DTS à développer comme monnaie commune alternative au dollar, et, pour cela, de prendre appui sur ce qu'expriment aussi bien les BRICS et la Chine que les pays dits du Sud.

Ainsi, en définitive je ne peux voter pour cet avis et j'aurai en l'état actuel du texte un vote d'abstention ».

M. Bennahmias : « TAFTA, TPCI, TTIP, etc., objets publics non identifiés en France. Contrairement à ce que j'ai entendu dire dans cette assemblée, nos concitoyens ne sont pas très concernés. Ils peuvent l'être sur le fond, mais ils ne sont pas ici pour nous poser des questions. C'est là où notre projet d'avis a de l'importance.

Tout le monde le voit, la difficulté actuelle réside dans des accords multilatéraux. Nous avons donc des accords bilatéraux (Asie, Amérique du Sud). Pourquoi y a-t-il une certaine précipitation de la part de la Commission européenne, de l'Union européenne et des États-Unis ? C'est pour ne pas se faire « griller » par d'autres accords internationaux qui seraient conclus juste avant.

Concernant la transparence, on atteint des sommets. Nos parlementaires européens ont le droit de rentrer dans une petite pièce, tout seuls, sans expert ni personne à côté, pour lire en anglais, et uniquement en anglais, ce qui a été fait dans les différents rounds. Même chose à l'Assemblée nationale et au Sénat.

On a un bon exemple, au niveau de la COP21, d'accord internationaux très complexes où les sociétés civiles, mais aussi les entreprises et les grandes sociétés, le GIEC... ont été mis au courant des avancées ou des reculs. À ce niveau, il n'y a strictement aucune raison de ne pas viser le même objectif dans ce projet d'accord.

Concernant l'étude d'impact, si c'est uniquement la Commission européenne qui s'en charge, excusez-moi, mais la neutralité ne sera pas totale. Il faut des études d'impacts les plus indépendantes possibles.

Concernant la convergence réglementaire, on rentre dans le « très compliqué ». Je cite un exemple extrêmement délicat qui est passé au Parlement européen : la réglementation REACH sur près de 10 000 produits chimiques surveillés, très complexe pour les entreprises avancées dans la conception de produits modernes. On voit bien le différentiel qui existe

entre ce que font nos amis américains et ce que nous essayons de faire au sein de l'Union européenne. Ce constat est valable pour les normes sociales, environnementales et fiscales.

Les accords qui existent entre l'Union européenne et les ACP sur le développement doivent être mis en vis-à-vis des futurs accords Union européenne/États-Unis.

Un amendement sera déposé sur le règlement des différends entre investisseurs et États. C'est une situation compliquée.

Quel est l'état aujourd'hui de l'Union européenne pour discuter avec les États-Unis ? L'état de l'Union européenne n'est pas très brillant. Par rapport à un certain nombre de sujets (les migrations, les politiques de l'emploi, un populisme xénophobe prégnant dans nos sociétés), l'Union européenne n'est pas très forte pour discuter face aux États-Unis. Je ne dis pas que les États-Unis sont dans un état très regardable de manière positive. Clairement, nous ne sommes pas dans un état très facile de négociation rapide.

Que l'on soit pour ou contre le traité final, le projet d'avis est de mon point de vue extrêmement pédagogique, équilibré. Il dresse un état des lieux relativement lisible, on peut le diffuser auprès des salariés, des entrepreneurs, des lycéens, des étudiants, des associations ; cela montre que le CESE joue son rôle. Je félicite le rapporteur et la section.

Quant au traité lui-même, il est urgent de ne pas se presser ».

Professions libérales

Pour au moins quatre raisons, le groupe des Professions libérales est favorable à la négociation du Partenariat transatlantique de commerce et d'investissement (TTIP).

L'Europe ne peut pas laisser la mondialisation s'organiser uniquement par les seuls traités multilatéraux concernant l'Asie (le traité ASEAN), ou les 12 pays riverains du Pacifique (partenariat Trans-Pacifique hors Chine, mais incluant les États-Unis).

Les États-Unis sont la première destination des exportations de l'Union européenne, et la deuxième source d'importation. 62 % des investissements directs étrangers aux États-Unis proviennent de l'Union européenne. Or ces deux parties doivent affronter l'érosion de leur croissance alors que celle de l'Asie a connu un essor spectaculaire et continuera à être significative.

S'il aboutissait, le TTIP serait le premier accord de cette ampleur traitant non seulement de tarifs douaniers, mais surtout de convergence réglementaire. De tels enjeux emportent des choix de société, et tout doit être mis en œuvre pour éviter que ne triomphe le soit disant social et environnemental. Mais l'opportunité existe également qu'une harmonisation des normes par le haut puisse résulter du Traité. Négocier le Traité transatlantique est donc pour l'Europe le moyen d'affirmer ses propres choix de société. Et d'ailleurs la Commission a déjà intégré des chapitres « développement durable » dans plusieurs des derniers accords qu'elle a conclus, avec l'Amérique centrale ou le Canada par exemple.

Le Traité pourrait aussi favoriser la première convergence réglementaire qui s'impose, non pas en Europe, mais entre les États fédérés des États-Unis eux-mêmes, afin que leur diversité réglementaire cesse de constituer un obstacle pour les entreprises européennes.

Pour autant, le succès de l'opération est cependant lié au respect de quelques conditions fondamentales que souligne l'avis.

L'accord devra contribuer à développer, de chaque côté de l'Atlantique, des normes sociales et environnementales cohérentes avec l'accord pris à Paris à l'issue de la COP21.

Pour les professionnels libéraux, et comme le souligne l'avis, la santé, les services sociaux, l'éducation, ne peuvent être objets de négociation. Ces domaines devront être maintenus hors champ de l'accord.

Il est essentiel que l'accord clarifie le mode de règlement par arbitrage entre États et investisseurs, par exemple, en instaurant un code de bonne conduite des arbitres ou en faisant juger les demandes de récusation par l'institution d'arbitrage et non plus par les co-arbitres de la personne visée par la demande, ou encore en créant un mécanisme d'appel.

Le succès du Partenariat dépend aussi très largement de la méthode, tant sur la transparence de la négociation que sur les conditions démocratiques de l'adoption :

Les progrès dans la transparence ont été significatifs, et l'accès des parlementaires aux données va dans le bon sens. La société civile ne doit cependant pas être mise à l'écart : nous pensons que le CESE est l'enceinte adéquate où pourrait s'organiser cet accès et que la communication au CESE d'un tableau de bord de l'avancement des négociations chapitre par chapitre est indispensable.

L'adoption du Traité ne devra pas voir le jour sans légitimation démocratique du Parlement européen et des Parlements nationaux.

Pour le groupe des professions libérales, l'avis est bien équilibré entre l'énoncé des craintes et le relevé des opportunités ouvertes par le projet de partenariat.

Nous rappelons que les services font partie du mandat de négociation, qui ne concerne donc pas simplement le commerce. À ce titre, nous nous félicitons que l'avis mentionne les professions libérales à travers l'exemple des avocats. La négociation doit porter sur l'octroi dans un État membre des mêmes droits que ceux qui sont offerts aux avocats européens dans l'État concerné des États-Unis. C'est un principe de stricte réciprocité qui doit être mis en œuvre.

En conséquence, le groupe professions libérales a voté l'avis.

UNAF

La saisine de la société civile sur le PTCL participe et contribue à sortir les négociations en cours sur ce dossier de la grande opacité dans laquelle elles restent enfermées depuis plusieurs années. Le cœur de ces négociations porte sur la régulation des biens, des services et des normes. Dès lors, les citoyens, les consommateurs - donc les familles - sont directement intéressés et concernés. Sans informations précises, ni transparence, il est légitime de s'inquiéter sur une moindre protection sociale et environnementale ou sur l'application de normes inadaptées à la perspective politique et juridique de notre pays.

Le groupe de l'UNAF tient à saluer la prise en compte dans l'avis des différentes positions exprimées sur ce traité transatlantique. Il note également la pertinence des préalables posés pour la bonne conduite des négociations. La réalisation d'études d'impact par secteurs et par pays était déjà demandée dans une résolution du Sénat en 2013 sur l'ouverture de négociations en vue d'un partenariat transatlantique. De telles études permettraient d'apprécier, par secteur d'activité et par filière, les effets pour la France des différents scénarii de négociation. Il serait d'ailleurs utile d'étudier aussi l'impact sur les revenus des ménages. Il est à souhaiter que la préconisation du CESE trouve une réponse favorable : il en va de

même de la transparence dans les négociations avec une connaissance exhaustive de leurs conséquences.

Le groupe de l'UNAF est également sensible aux conséquences pour les pays tiers de la mise en place d'une telle zone de libre-échange. Les familles dans les pays émergents et en développement ne doivent pas voir leurs moyens de subsistance remis en cause. Faut-il le rappeler ? La destruction des moyens de subsistance d'une partie des populations des pays du Sud est aussi l'un des facteurs responsables des migrations.

Le groupe de l'UNAF retient avec intérêt la proposition des listes positives et les différentes préconisations concernant l'agriculture visant à s'assurer d'un degré élevé de sécurité alimentaire, environnementale et de qualité des produits. Faire reconnaître la spécificité des produits agricoles et alimentaires dans les négociations du PTCl favorise le maintien des agricultures familiales. Ces dernières produisent 80 % de l'alimentation mondiale, font preuve de résilience et contribuent au maintien de la vie dans les espaces ruraux avec la présence de services éducatifs et de santé, ainsi que la préservation de liens sociaux.

Le groupe de l'UNAF a voté l'avis.

UNSA

Pour l'UNSA il est évident qu'aujourd'hui le PTCl soulève une franche hostilité ou à tout le moins de profondes interrogations. L'UNSA partage le choix du rapporteur qui ne s'oppose pas par principe à l'idée d'un accord entre les États-Unis et l'Union européenne mais qui se montre exigeant quant au déroulement des négociations, au respect d'un certain nombre de principes non négociables et au but à atteindre, à savoir le bien être des peuples des deux côtés de l'Atlantique et la sauvegarde de l'environnement.

L'UNSA juge que cet avis répond aussi précisément que possible à la saisine du Premier ministre qui posait quatre questions : la transparence des négociations, la convergence réglementaire, le mécanisme de règlement des conflits entre investisseurs et États et les bénéfices attendus de l'accord. Sur ce dernier point, l'avis se limite à constater l'absence d'études d'impact par secteur et par pays et obère une analyse éclairée.

L'appréciation du PTCl exigera de pouvoir mesurer si l'objectif de l'accord affiché dans le mandat de négociation est atteint à savoir accroître le commerce et les investissements entre l'UE et les États-Unis générant ainsi de nouvelles perspectives économiques en matière d'emploi et de croissance.

L'UNSA appuie la préconisation quant à la nécessaire transparence des négociations *via* des outils de suivi partagés. Certes l'avis relève, fort justement, les améliorations apportées par la Commission européenne en décembre 2015 mais des efforts restent à accomplir notamment la mise à disposition des documents en français.

À propos de la convergence réglementaire, l'avis préconise de placer l'exigence du mieux-disant au centre des négociations en identifiant secteur par secteur, et avec les organisations concernées, les normes les plus protectrices d'un point de vue fiscal, financier, sanitaire, social et environnemental, de part et d'autre de l'Atlantique. C'est, selon nous, certainement la méthode la plus fiable permettant de préserver de toute remise en cause les normes européennes qui reflètent nos choix de société. En outre, le rôle du Comité de coopération réglementaire devrait se cantonner à formuler des propositions.

Quant à la protection des investissements, le règlement des différends entre investisseurs et États (RDIE) est massivement rejeté. En outre, l'UNSA prend acte de la proposition de la Commission d'un système juridictionnel des investissements. Elle reste réservée quant à la mise en place d'un tel système. En tout état de cause, elle pose un préalable non négociable, comme le préconise l'avis : l'absolu respect du pouvoir souverain des États à légiférer et à réglementer.

L'UNSA s'inscrit dans la démarche du rapporteur pour recommander la méthode de « listes positives » en lieu et place de « listes négatives » car tout sujet non expressément exclu de la négociation sera considéré automatiquement libéralisé. De plus, il conviendra de rendre contraignant et exécutoire le chapitre sur le commerce et le développement durable.

Pour l'UNSA, cet accord doit être qualifié de mixte. Sa ratification devrait être autorisée par les 28 États membres de l'UE. La négociation de ce traité transatlantique requiert toute notre vigilance et le CESE doit en assurer le suivi.

L'UNSA a voté favorablement cet avis qui pose bien les enjeux et les lignes rouges à ne pas franchir.

Scrutins

Scrutin sur l'ensemble du projet d'avis présenté par Christophe Quarez, rapporteur

Nombre de votants	190
Ont voté pour	128
Ont voté contre	31
Se sont abstenus	31

Le CESE a adopté.

Ont voté pour : 128

<i>Agriculture</i>	Mme Beliard, MM. Choix, Cochonneau, Mme Cottier, M. Coué, Mme Dutoit, M. Gangneron, Mme Gautier, M. Roguet, Mme Valentin, M. Verger, Mme Vial.
<i>Artisanat</i>	Mme Amoros, M. Crouzet, Mmes Foucher, Marteau, M. Quenet, Mme Sahuet, M. Stalter, Mme Teyssedre.
<i>CFDT</i>	M. Blanc, Mme Blancard, M. Cadart, Mmes Château, Duboc, M. Duchemin, Mme Esch, M. Gillier, Mme Houbairi, M. Mussot, Mme Nathan, M. Nau, Mmes Pajères y Sanchez, Prévost, MM. Quarez, Ritzenthaler SaintAubin.
<i>CFTC</i>	Mme Coton, MM. Sagez, Thouvenel, Vivier.
<i>Coopération</i>	M. Argueyrolles, Mme Blin, M. Lenancker, Mme Lexcellent, M. Prugue, Mme Roudil.
<i>Entreprises</i>	MM. Asselin, Bartholomé, Mmes Boidin-Dubrule, Castéra, MM. Cavagné, Chanut, Cordesse, Mmes Couderc, Duhamel, Duprez, M. Dutruc, Mme Escandon, MM. Gailly, Gardinal, Grivot, Guillaume, Mme Ingelaere, MM. Lejeune, Nibourel, Mme Puzat, MM. Pfister, Pottier, Mmes PrévotMadère, Roy, Tissot-Colle.
<i>Mutualité</i>	M. Caniard, Mme Vion.
<i>Organisations étudiantes et mouvements de jeunesse</i>	MM. Blanchet, Coly, Mmes Delair, Weber.
<i>Outre-mer</i>	M. Antoinette, Mme Bouchaut-Choisy, MM. Cambray, Guénant-Jeanson, Mme Mouhoussoune, MM. Rivière, Suve, Togna, Vernaudon.
<i>Personnalités qualifiées</i>	MM. Adom'Megaa, Baudin, Bennahmias, Bontems, Mme Brunet, MM. Cabrespines, Cambacérés, Mmes Castaigne, Djouadi, Gibault, Goujon, MM. Grosset, Guglielmi, Mme Hurtis, MM. Joseph, Keller, Kettane, Mmes Lechatellier, Levau, MM. Molinoz, Piliard, Mme Rudetzki, M. Thieulin, Mme Verdier-Naves.
<i>Professions libérales</i>	MM. Chassang, Lafont, Noël, Mmes Riquier-Sauvage.
<i>UNAF</i>	Mmes Allaume-Bobe, Blanc, MM. Chrétien, Clévenot, Mmes Gariel, Koné, MM. Marmier, Renard, Tranchand.
<i>UNSA</i>	Mme Arav, MM. Bérille, Chevalier, Mme Vignau.

Ont voté contre : 31

<i>CFE-CGC</i>	Mme Biarnaix-Roche, MM. Delage, Dos Santos, Mme Roche.
<i>CGT</i>	Mmes Cailletaud, Chay, Cru, Farache, MM. Fourier, Fournel, Mmes Garreta, Lamontagne, Manière, MM. Marie, Meyer, Naton, Rabhi, Teskouk.
<i>CGT-FO</i>	Mmes Brugère, Derobert, Desiano, Fauvel, Gillard, MM. Grolier, Homez, Pihet, Mme Ragot.
<i>Environnement et nature</i>	M. Compain.
<i>Personnalités qualifiées</i>	Mme Le Floc'h, M. Pasquier, Mme Sinay.

Se sont abstenus : 31

<i>Associations</i>	MM. Deschamps, Jahshan, Mme Lalu, M. Lasnier, Mmes Martel, Sauvageot, Trellu-Kane.
<i>Environnement et nature</i>	MM. Abel, Badré, Beall, Mme de Béthencourt, M. Bougrain Dubourg, Mmes Denier-Pasquier, Ducroux, MM. Genty, Le Boulter-Le Quilliec, Lê Van Truoc, Mmes Martinie-Cousty, Popelin.
<i>Outre-mer</i>	Mme Biaux-Altman.
<i>Personnalités qualifiées</i>	Mme Adam, M. Aschieri, Mme Autissier, M. Boccara, Mme Claveirolle, M. Duval, Mmes Gard, Jaeger, Sehier, Thiery, M. Thomiche.

Scrutin n° 2 portant sur la rédaction du paragraphe page 6 et page 38 sous amendé relatif à la méthode des listes positives

Nombre de votants	187
Ont voté pour	128
Ont voté contre	40
Se sont abstenus	19

Le CESE a adopté.

Ont voté pour : 128

<i>Agriculture</i>	Mme Beliard, MM. Choix, Cochonneau, Mme Cottier, M. Coué, Mme Dutoit, M. Gangneron, Mme Gautier, M. Roguet, Mme Valentin, M. Verger, Mme Vial.
<i>Artisanat</i>	Mme Amoros, M. Crouzet, Mmes Foucher, Marteau, M. Quenet, Mme Sahuet, M. Stalter, Mme Teysseudre.
<i>CFDT</i>	M. Blanc, Mme Blancard, M. Cadart, Mmes Château, Duboc, M. Duchemin, Mme Esch, M. Gillier, Mme Houbairi, M. Mussot, Mme Nathan, M. Nau, Mmes Pajères y Sanchez, Prévost, MM. Quarez, Ritzenthaler SaintAubin.
<i>CFE-CGC</i>	Mme Biarnaix-Roche, MM. Delage, Dos Santos, Mme Roche.
<i>CFTC</i>	Mme Coton, MM. Sagez, Thouvenel, Vivier.
<i>Coopération</i>	M. Argueyrolles, Mme Blin, M. Lenancker, Mme LExcellent, M. Prugue, Mme Roudil.
<i>Entreprises</i>	MM. Asselin, Bartholomé, Mmes Boidin-Dubrulle, Castéra, MM. Cavagné, Chanut, Cordesse, Mmes Couderc, Duhamel, Duprez, M. Dutruc, Mme Escandon, MM. Gailly, Gardinal, Grivot, Guillaume, Mme Ingelaere, MM. Lejeune, Nibourel, Mme Pauzat, MM. Pfister, Pottier, Mmes PrévotMadère, Roy, Tissot-Colle.
<i>Mutualité</i>	M. Caniard, Mme Vion.
<i>Organisations étudiantes et mouvements de jeunesse</i>	M. Blanchet.
<i>Outre-mer</i>	M. Antoinette, Mmes Biaux-Altmann, Bouchaut-Choisy, MM. Cambray, Guénant-Jeanson, Mme Mouhoussoune, MM. Rivière, Suve, Togna, Vernaudon.
<i>Personnalités qualifiées</i>	MM. Baudin, Bennahmias, Bontems, Mme Brunet, MM. Cabrespines, Cambacérés, Mme Castaigne, M. Eledjam, Mmes Gibault, Goujon, MM. Grosset, Guglielmi, Mmes Hurtis, Jaeger, MM. Joseph, Keller, Mmes Lechatellier, Le Floc'h, MM. Molinoz, Pilliard, Mmes Rudetzki, Sehier, Sinay, Thiéry, M. Thieulin, Mme Verdier-Naves.
<i>UNAF</i>	Mmes Allaume-Bobe, Blanc, MM. Chrétien, Clévenot, Mmes Gariel, Koné, MM. Marmier, Renard, Tranchand.
<i>UNSA</i>	Mme Arav, MM. Bérille, Chevalier, Mme Vignau.

Ont voté contre : 40

<i>Associations</i>	MM. Deschamps, Jahshan, Mme Lalu, M. Lasnier, Mmes Martel, Sauvageot, Trellu-Kane.
<i>CGT</i>	Mmes Cailletaud, Chay, Cru, Farache, MM. Fourier, Fournel, Mmes Garreta, Lamontagne, Manière, MM. Marie, Meyer, Naton, Rabhi, Teskouk.
<i>CGT-FO</i>	Mmes Brugère, Derobert, Desiano, Fauvel, Gillard MM. Grolier, Homez, Pihet, Mme Ragot.
<i>Organisations étudiantes et mouvements de jeunesse</i>	M. Coly, Mme Delair.
<i>Personnalités qualifiées</i>	Mme Adam, M. Aschiéri, Mme Autissier, M. Boccara, Mmes Claveirole, Gard, MM. Pasquier, Thomiche.

Se sont abstenus : 19

<i>Environnement et nature</i>	MM. Abel, Badré, Beall, Mme de Béthencourt, MM. Bougrain Dubourg, Compain, Mmes Denier-Pasquier, Ducroux, MM. Genty, Lê Van Truoc, Mmes Martinie-Cousty, Popelin.
<i>Organisations étudiantes et mouvements de jeunesse</i>	Mme Weber.
<i>Personnalités qualifiées</i>	Mme Djouadi, M. Kettane.
<i>Professions libérales</i>	MM. Chassang, Lafont, Noël, Mme Riquier-Sauvage.

**Scrutin n° 3 portant sur la rédaction du paragraphe page 42
relatif aux possibilités de recours des investisseurs à l'encontre des États**

Nombre de votants	188
Ont voté pour	97
Ont voté contre	71
Se sont abstenus	20

Le CESE a adopté.

Ont voté pour : 97

<i>Agriculture</i>	Mme Beliard, MM. Choix, Cochonneau, Mme Cottier, MM. Coué, Mme Dutoit, M. Gangneron, Mme Gautier, M. Roguet, Mme Valentin, M. Verger, Mme Vial.
<i>Artisanat</i>	Mme Amoros, M. Crouzet, Mmes Foucher, Marteau, M. Quenet, Mme Sahuét, M. Stalter, Mme Teyssede.
<i>CFDT</i>	M. Blanc, Mme Blancard, M. Cadart, Mme Château, M. Duchemin, Mme Esch, M. Gillier, Mme Houbairi, M. Mussot, Mme Nathan, M. Nau, Mmes Pajères y Sanchez, Prévost, MM. Quarez, Ritzenthaler SaintAubin.
<i>CFTC</i>	Mme Coton, MM. Sagez, Thouvenel, Vivier.
<i>Entreprises</i>	MM. Asselin, Bartholomé, Mmes Boidin-Dubrulle, Castéra, MM. Cavagné, Chanut, Cordesse, Mmes Couderc, Duhamel, Duprez, M. Dutruc, Mme Escandon, MM. Gailly, Gardinal, Grivot, Guillaume, Mme Ingelaere, MM. Lejeune, Nibourel, Mme Pauzat, MM. Pfister, Pottier, Mmes PrévotMadère, Roy, Tissot-Colle.
<i>Mutualité</i>	M. Caniard, Mme Vion.
<i>Outre-mer</i>	M. Antoinette, Mme Bouchaut-Choisy, MM. Cambray, Guénant-Jeanson, Mme Mouhoussoune, MM. Rivière, Suve.
<i>Personnalités qualifiées</i>	MM. Adom'Megaa, Baudin, Bennahmias, Bontems, Mme Brunet, M. Cambacères, Mmes Castaigne, Djouadi, MM. Eledjam, Grosset, Guglielmi, Mmes Hurtis, Jaeger, MM. Joseph, Keller, Kettane, Mme Lechatellier, MM. Molinoz, Piliard, Mmes Rudetzki, Thiéry, M. Thieulin, Mme Verdier-Naves.

Ont voté contre : 71

<i>Associations</i>	MM. Deschamps, Jahshan, Mme Lalu, M. Lasnier, Mmes Martel, Sauvageot, Trellu-Kane.
<i>CFDT</i>	Mme Duboc.
<i>CFE-CGC</i>	Mme Biarnaix-Roche, MM. Delage, Dos Santos, Mme Roche.
<i>CGT</i>	Mmes Cailletaud, Chay, Cru, Farache, MM. Fourier, Fournel, Mmes Garreta, Manière, MM. Marie, Meyer, Naton, Rabhi, Teskouk.
<i>CGT-FO</i>	Mmes Brugère, Derobert, Desiano, Fauvel, Gillard, MM. Grolier, Homez, Pihet, Mme Ragot.
<i>Coopération</i>	Coopération M. Argueyrolles, Mme Blin, M. Lenancker, Mme Lexcellent, M. Prugue, Mme Roudil.

<i>Environnement et nature</i>	M. Compain.
<i>Organisations étudiantes et mouvements de jeunesse</i>	Organisations étudiantes et mouvements de jeunesse MM. Blanchet, Coly, Mme Delair, M. Dulin, Mme Weber.
<i>Outre-mer</i>	Outre-mer Mme Biaux-Altman.
<i>Personnalités qualifiées</i>	Personnalités qualifiées Mme Adam, MM. Aschiéri, Boccara, Mmes Claveirole, Gibault, Goujon, Gard, Le Floc'h, M. Pasquier, Mme Sinay, M. Thomiche.
<i>Professions libérales</i>	Professions libérales MM. Chassang, Lafont, Noël, Mme Riquier-Sauvage.
<i>UNAF</i>	UNAF Mmes Allaume-Bobe, Blanc, MM. Chrétien, Clévenot, Mmes Gariel, Koné, MM. Marmier, Renard, Tranchand.

Se sont abstenus : 20

<i>Environnement et nature</i>	MM. Abel, Badré, Beall, Mme de Béthencourt, M. Bougrain Dubourg, Mmes Denier-Pasquier, Ducroux, MM. Genty, Le Bouler-Le Quilliec, Lê Van Truoc, Mmes Martinie-Cousty, Popelin.
<i>Outre-mer</i>	MM. Togna, Vernaudon.
<i>Personnalités qualifiées</i>	Mmes Autissier, Sehier.
<i>UNSA</i>	Mme Arav, MM. Béritte, Chevalier, Mme Vignau.

**Scrutin n° 4 portant sur la rédaction du paragraphe page 43
relatif à une meilleure adaptation des pénalités susceptibles
d'être accordées par les investisseurs**

Nombre de votants	185
Ont voté pour	103
Ont voté contre	62
Se sont abstenus	20

Le CESE a adopté.

Ont voté pour : 103

<i>Agriculture</i>	Mme Beliard, MM. Choix, Cochonneau, Mme Cottier, MM. Coué, Mme Dutoit, M. Gangneron, Mme Gautier, M. Roguet, Mme Valentin, M. Verger, Mme Vial.
<i>Artisanat</i>	Mme Amoros, M. Crouzet, Mmes Foucher, Marteau, M. Quenet, Mme Sahuét, M. Stalter, Mme Teysseire.
<i>CFDT</i>	M. Blanc, Mme Blancard, M. Cadart, Mme Château, M. Duchemin, Mme Esch, M. Gillier, Mme Houbairi, M. Mussot, Mmes Nathan, Pajères y Sanchez, MM. Quarez, Ritzenthaler SaintAubin.
<i>CFTC</i>	Mme Coton, MM. Sagez, Thouvenel, Vivier.
<i>Entreprises</i>	MM. Asselin, Bartholomé, Mmes Boidin-Dubrule, Castéra, MM. Cavagné, Chanut, Cordesse, Mmes Couderc, Duhamel, Duprez, M. Dutruc, Mme Escandon, MM. Gailly, Gardinal, Grivot, Guillaume, Mme Ingelaere, MM. Lejeune, Nibourel, Mme Pauzat, MM. Pfister, Pottier, Mmes PrévotMadère, Roy, Tissot-Colle.
<i>Outre-mer</i>	M. Antoinette, Mmes Biaux-Altman, Bouchaut-Choisy, Mouhoussoune, MM. Rivière, Suve, Vernaoudon.
<i>Personnalités qualifiées</i>	MM. Adom'Megaa, Baudin, Bennahmias, Bontems, Cambacères, Mmes Castaigne, Djouadi, MM. Eledjam, Grosset, Guglielmi, Mmes Hurtis, Jaeger, MM. Joseph, Keller, Kettane, Mme Lechatellier, M. Molinoz, Mme Rudetzki, M. Thieulin, Mme Verdier-Naves.
<i>Professions libérales</i>	MM. Chassang, Lafont, Noël, Mme Riquier-Sauvage.
<i>UNAF</i>	Mmes Allaume-Bobe, Blanc, MM. Chrétien, Clévenot, Mmes Gariel, Koné, MM. Marmier, Renard, Tranchand.

Ont voté contre : 62

<i>Associations</i>	MM. Deschamps, Jahshan, Mme Lalu, M. Lasnier, Mmes Martel, Sauvageot, Trellu-Kane.
<i>CFDT</i>	Mme Duboc, M. Nau.
<i>CFE-CGC</i>	Mme Biarnaix-Roche, MM. Delage, Dos Santos, Mme Roche.
<i>CGT</i>	Mmes Cailletaud, Chay, Cru, Farache, MM. Fourier, Fournel, Mmes Garreta, Lamontagne, Manière, MM. Marie, Meyer, Naton, Rabhi, Teskouk.

<i>CGT-FO</i>	Mmes Bruguère, Derobert, Desiano, Fauvel, Gillard, MM. Grolier, Homez, Pihet, Mme Ragot.
<i>Coopération</i>	M. Argueyrolles, Mme Blin, M. Lenancker, Mme Lexcellent, M. Prugue, Mme Roudil.
<i>Environnement et nature</i>	M. Compain.
<i>Organisations étudiantes et mouvements de jeunesse</i>	MM. Blanchet, Coly, Mme Delair, M. Dulin, Mme Weber.
<i>Outre-mer</i>	Mme Biaux-Altman.
<i>Personnalités qualifiées</i>	Mme Adam, M. Aschiéri, Mme Autissier, M. Boccara, Mmes Claveirole, Grard, Le Floc'h, M. Pasquier, Mme Sehier, M. Thomiche.
<i>UNSA</i>	Mme Arav, MM. Bérille, Chevalier, Mme Vignau.
<i>UNAF</i>	Mmes Allaume-Bobe, Blanc, MM. Chrétien, Clévenot, Mmes Gariel, Koné, MM. Marmier, Renard, Tranchand.

Se sont abstenus : 20

<i>Environnement et nature</i>	MM. Abel, Badré, Beall, Mme de Béthencourt, M. Bougrain Dubourg, Mmes Denier-Pasquier, Ducroux, MM. Genty, Le Bouler-Le Quilliec, Lê Van Truoc, Mmes Martinie-Cousty, Popelin.
<i>Mutualité</i>	M. Caniard, Mme Vion.
<i>Outre-mer</i>	MM. Cambray, Guenant-Jeanson, Togna.
<i>Personnalités qualifiées</i>	Mmes Goujon, Sinay, Thiery.

Annexes

Annexe n° 1 : composition de la section des affaires européennes et internationales

✓ **Président** : Jean-Marie CAMBACERES

✓ **Vice-présidents** : Jacques BEALL et Claude COCHONNEAU

Agriculture

✓ Claude COCHONNEAU

✓ Daniel ROGUET

Artisanat

✓ Bernard STALTER

Associations

✓ Philippe JAHSHAN

✓ Marie TRELLU-KANE

CFDT

✓ Adria HOUBAIRI

✓ Christophe QUAREZ

✓ Philippe SAINT-AUBIN

CFE-CGC

✓ Carole COUVERT

CFTC

✓ Joseph THOUVENEL

CGT

✓ Paul FOURIER

✓ Raphaëlle MANIERE

CGT-FO

✓ Béatrice BRUGERE

Coopération

✓ Christian ARGUEYROLLES

Entreprises

✓ François ASSELIN

✓ Christian NIBOUREL

Environnement et nature

✓ Jacques BEALL

✓ Bruno GENTY

Organisations étudiantes et mouvements de jeunesse

✓ Emelyn WEBER

Outre-mer

✓ Sarah MOUHOSSOUNE

✓ Dominique RIVIERE

Personnalités qualifiées

✓ Amewofofo ADOM'MEGAA

✓ Jean-Luc BENNAHMIAS

✓ Frédéric BOCCARA

✓ Jean-Marie CAMBACERES

✓ Cindy LEONI

✓ Marie-Béatrice LEVAUX

✓ Jacques PASQUIER

✓ Benoît THIEULIN

UNAF

✓ Antoine RENARD

Personnalités associées

✓ Leyla ARSLAN

✓ Philippe BROOD

✓ Thierry CORNILLET

✓ Alain EVEN

✓ Nicole GNESOTTO

✓ Michel GUERLAVAIS

✓ Khalid HAMDANI

✓ Muriel PENICAUD

Annexe n° 2 : liste des personnes auditionnées

- ✓ **M. Pascal Lamy**
ex-directeur général de l'OMC, délégué interministériel à la candidature de Paris pour l'exposition universelle de 2025 ;
- ✓ **M. Jean-Luc Demarty**
directeur général du Commerce de la Commission européenne ;
- ✓ **M. Michael Punke**
ambassadeur des Etats-Unis auprès de l'OMC, vice-représentant au commerce américain
- ✓ **M. Matthias Fekl**
secrétaire d'État chargé du Commerce extérieur, de la Promotion du tourisme et des Français de l'étranger ;
- ✓ **M. Jean-Dominique Giuliani**
président de la fondation Robert Schuman ;
- ✓ **Mme Danièle Favari**
juriste spécialiste des questions environnementales ;
- ✓ **M. Thierry Pouch**
chef du service des études économiques de l'Assemblée permanente des Chambres d'agriculture ;
- ✓ **M. Frédéric Viale**
économiste, membre du conseil d'administration d'Attac France et du collectif STOP/TAFTA ;
- ✓ **M. Michel Dubromel**
vice-Président de France Nature Environnement (FNE), membre du collectif STOP/TAFTA ;
- ✓ **Mme Amélie Cannone**
représentante de l'Association internationale de techniciens, experts et chercheurs (AITEC), membre du collectif STOP/TAFTA.

Des entretiens informels ont été organisés au profit de la section avec les personnalités suivantes :

- ✓ **Mme Mathilde Dupré**
chargée de campagne responsabilité dans les accords commerciaux - Institut Veblen ;
- ✓ **M. Bernard Thibault**
administrateur de l'OIT ;
- ✓ **M. Raphael Haeflinger**
directeur d'EUROGIP.

Le rapporteur a, en outre, rencontré :

✓ **M. Ignacio Garcia Bercero**

*directeur en charge des affaires relatives aux Etats-Unis, au Canada
et aux pays du voisinage de l'UE, au sein de la DG commerce de la Commission européenne ;*

✓ **M. Florian Grisel**

*chargé de recherche au CNRS et professeur de droit international au King's College,
spécialiste des tribunaux d'arbitrage.*

Annexe n° 3 : mandat de négociation concernant le PTCI



Bruxelles, le 9 octobre 2014
(OR. fr)

11103/1/13
REV 1 DCL 1 (fr)

WTO 139
SERVICES 26
FDI 17
USA 18

DÉCLASSIFICATION

du document:	ST 11103/1/13 RESTREINT UE/EU RESTRICTED
en date du:	17 juin 2013
Nouveau statut:	Public

Objet: Directives de négociation concernant le Partenariat transatlantique de commerce et d'investissement entre l'Union européenne et les États-Unis d'Amérique

Les délégations trouveront ci-joint la version déclassifiée du document cité en objet.

Le texte de ce document est identique à celui de la version précédente.

11103/1/13 REV 1 DCL 1

DG F 2 A

FR

RESTREINT UE/EU RESTRICTED



CONSEIL DE
L'UNION EUROPÉENNE

Bruxelles, le 17 juin 2013 (24.06)
(OR. en)

11103/1/13
REV 1 (fr)

RESTREINT UE/EU RESTRICTED

WTO 139
SERVICES 26
FDI 17
USA 18

NOTE

du: Secrétariat général du Conseil
aux: délégations

Objet: Directives de négociation concernant le Partenariat transatlantique de commerce et d'investissement entre l'Union européenne et les États-Unis d'Amérique

Les délégations trouveront ci-joint les directives de négociation concernant le Partenariat transatlantique de commerce et d'investissement entre l'Union européenne et les États-Unis d'Amérique adoptées par le Conseil des affaires étrangères (Questions commerciales) le 14 juin 2013.

NB: Le présent document contient des informations classifiées RESTREINT UE/EU RESTRICTED dont la divulgation non autorisée pourrait être défavorable aux intérêts essentiels de l'UE ou d'un ou de plusieurs de ses États membres. Il sera donc demandé à tous les destinataires de traiter ces documents avec l'attention particulière requise par les règles de sécurité du Conseil pour les documents classifiés RESTREINT UE/EU RESTRICTED.

11103/1/13 REV 1 (fr)

DG C 1

RESTREINT UE/EU RESTRICTED

sse/RLP/af/sc

1

FR

RESTREINT UE/EU RESTRICTED

DIRECTIVES DE NÉGOCIATION
CONCERNANT UN ACCORD GLOBAL SUR LE COMMERCE ET L'INVESTISSEMENT,
APPELÉ PARTENARIAT TRANSATLANTIQUE DE COMMERCE ET
D'INVESTISSEMENT, ENTRE L'UNION EUROPÉENNE
ET LES ÉTATS-UNIS D'AMÉRIQUE

Nature et portée de l'accord

1. L'accord contiendra exclusivement des dispositions relatives aux questions commerciales et liées au commerce qui sont applicables entre les parties. L'accord devrait confirmer que le partenariat transatlantique de commerce et d'investissement est fondé sur des valeurs communes, notamment la protection et la promotion des droits de l'homme et de la sécurité internationale.
2. L'accord devra être ambitieux, complet, équilibré et parfaitement conforme aux règles de l'Organisation mondiale du commerce (OMC) et aux obligations imposées par celle-ci.
3. L'accord devra permettre la libéralisation réciproque des échanges de biens et de services et prévoir des règles applicables aux questions liées au commerce, avec un niveau d'ambition élevé, dépassant celui des engagements pris précédemment dans le cadre de l'OMC.
4. Les obligations de l'accord seront obligatoires à tous les niveaux de gouvernement.

NB: Le présent document contient des informations classifiées RESTREINT UE/EU RESTRICTED dont la divulgation non autorisée pourrait être défavorable aux intérêts essentiels de l'UE ou d'un ou de plusieurs de ses États membres. Il sera donc demandé à tous les destinataires de traiter ces documents avec l'attention particulière requise par les règles de sécurité du Conseil pour les documents classifiés RESTREINT UE/EU RESTRICTED.

RESTREINT UE/EU RESTRICTED

5. L'accord sera composé de trois volets principaux: a) accès au marché, b) questions réglementaires et obstacles non tarifaires, et c) règles. Ces trois volets seront négociés en parallèle et feront partie d'un engagement unique garantissant un résultat équilibré entre la suppression des droits, la suppression des obstacles réglementaires superflus et une amélioration des règles, conduisant à des résultats substantiels dans chacun de ces volets et à une ouverture effective des marchés de chacune des parties.

Préambule et principes généraux

6. Le préambule rappellera que le partenariat avec les États-Unis repose sur des valeurs et principes communs qui sont cohérents avec les principes et objectifs de l'action extérieure de l'Union. Il évoquera notamment:

les valeurs communes dans des domaines tels que les droits de l'homme, les libertés fondamentales, la démocratie et la primauté du droit,

l'engagement des parties en faveur du développement durable et la contribution des échanges internationaux au développement durable sur le plan économique, social et environnemental, y compris en matière de développement économique, de plein emploi productif et de conditions de travail décentes pour tous, ainsi que la protection et la préservation de l'environnement et des ressources naturelles,

l'engagement des parties à conclure un accord qui respecte pleinement leurs droits et obligations dans le cadre de l'OMC et soutient le système commercial multilatéral, le droit des parties à prendre les mesures nécessaires pour atteindre des objectifs de politique publique légitimes, en fonction du niveau de protection de la santé, de la sécurité, des travailleurs, des consommateurs, de l'environnement et de la promotion de la diversité culturelle, telle qu'elle est énoncée dans la convention de l'UNESCO sur la protection et la promotion de la diversité des expressions culturelles, qu'elles jugent approprié,

l'objectif commun des parties de prendre en compte les problèmes particuliers rencontrés par les petites et moyennes entreprises dans le cadre de leur contribution au développement du commerce et des investissements,

l'engagement des parties de communiquer avec toutes les parties intéressées, y compris les organisations du secteur privé et de la société civile.

Objectifs

7. L'objectif de l'accord est d'accroître le commerce et les investissements entre l'UE et les États-Unis en tirant parti du potentiel inexploité d'un véritable marché transatlantique, générant ainsi de nouvelles possibilités économiques en matière d'emploi et de croissance grâce à un accès accru au marché et à une meilleure compatibilité réglementaire et ouvrant la voie à des normes mondiales.
8. L'accord devrait reconnaître que le développement durable est l'un des objectifs principaux des parties et que ces dernières s'efforceront de garantir et de faciliter le respect des normes et accords internationaux en matière d'environnement et de travail, tout en favorisant de hauts niveaux de protection de l'environnement, des travailleurs et des consommateurs, conformément à l'acquis de l'UE et à la législation des États membres. L'accord devrait établir que les parties ne favoriseront pas les échanges ou les investissements directs étrangers en réduisant la portée de la législation et des normes internes en matière d'environnement, d'emploi ou de santé et sécurité au travail, ou en assouplissant les normes fondamentales du travail ou les politiques et la législation visant à protéger et à promouvoir la diversité culturelle.
9. L'accord ne devra contenir aucune disposition risquant de porter atteinte à la diversité culturelle et linguistique de l'Union ou de ses États membres, notamment dans le secteur culturel, ni d'empêcher l'Union et ses États membres de conserver les politiques et mesures en vigueur visant à soutenir le secteur culturel, compte tenu de son statut spécial au sein de l'UE et de ses États membres. L'accord ne portera pas atteinte à la capacité de l'Union et de ses États membres à mettre en œuvre des mesures visant à tenir compte des évolutions de ce secteur en particulier dans l'environnement numérique.

ACCES AU MARCHÉ

Échanges de biens

10. *Droits de douane et autres exigences à l'importation et à l'exportation*

L'accord aura pour but de supprimer l'ensemble des droits sur les échanges bilatéraux. L'objectif commun sera la suppression d'un grand nombre de droits de douane au moment de l'entrée en vigueur de l'accord, suivie de la suppression progressive de tous les droits de douane, à l'exception des plus sensibles, à brève échéance. Lors des négociations, les deux parties examineront des options pour le traitement des produits les plus sensibles, y compris les contingents tarifaires. Tous les droits de douane, taxes, prélèvements ou redevances à l'exportation ainsi que les restrictions quantitatives ou les exigences en matière d'autorisation concernant les exportations vers l'autre partie qui ne sont pas justifiées par des exceptions dans le cadre de l'accord seront supprimés au moment de l'entrée en vigueur de l'accord. Les négociations s'attacheront à répondre aux préoccupations concernant les obstacles restants au commerce des biens à double usage qui portent atteinte à l'intégrité du marché unique.

11. *Règles d'origine*

Les négociations viseront à concilier les approches de l'UE et des États-Unis en matière de règles d'origine, d'une manière qui facilitera les échanges entre les parties et tiendra compte des règles d'origine de l'UE et des intérêts des producteurs européens. Elles devraient aussi avoir pour objet de garantir le traitement approprié des erreurs administratives. À la suite d'une présentation par la Commission d'une analyse de ses éventuelles conséquences économiques et dans le cadre d'une consultation préalable avec le comité de la politique commerciale, les possibilités de cumul avec des pays voisins ayant conclu des accords de libre-échange (ALE) à la fois avec l'UE et avec les États-Unis seront prises en considération.

12. *Exceptions générales*

L'accord inclura une clause d'exception générale fondée sur les articles XX et XXI du GATT.

RESTREINT UE/EU RESTRICTED

13. *Mesures antidumping et compensatoires*

L'accord devrait comporter une clause sur les mesures antidumping et compensatoires, reconnaissant que chacune des parties peut prendre des mesures appropriées contre le dumping et/ou les subventions passibles de droits compensateurs conformément à l'accord de l'OMC sur la mise en œuvre de l'article VI de l'Accord général sur les tarifs douaniers et le commerce de 1994 ou à l'accord de l'OMC relatif aux subventions et aux mesures compensatoires. L'accord devrait instituer un dialogue régulier sur les questions de défense commerciale.

14. *Mesures de sauvegarde*

Afin de maximiser les engagements en matière de libéralisation, l'accord devrait contenir une clause de sauvegarde bilatérale permettant à chaque partie de retirer, partiellement ou intégralement, le bénéfice des préférences si une augmentation des importations d'un produit provenant de l'autre partie cause ou menace de causer un préjudice grave à sa branche de production intérieure.

Commerce de services et établissement

15. Les négociations concernant le commerce de services auront pour objet le maintien du niveau de libéralisation autonome des deux parties au niveau le plus élevé de libéralisation prévu par les ALE en vigueur, conformément à l'article V de l'AGCS, couvrant substantiellement tous les secteurs et tous les modes de prestation, tout en obtenant un nouvel accès au marché grâce à la suppression des obstacles restants, qui existent de longue date, en tenant dûment compte du caractère sensible de certains secteurs. De plus, les États-Unis et l'UE incluront des engagements contraignants destinés à assurer la transparence, l'impartialité et la régularité de traitement en ce qui concerne les exigences et les procédures en matière de licences et de qualifications, et à renforcer les disciplines réglementaires figurant dans les ALE actuels des États-Unis et de l'UE.
16. Les parties devraient convenir d'accorder un traitement non moins favorable pour l'établissement sur leur territoire de sociétés, de filiales ou de succursales de l'autre partie que celui accordé à leurs propres sociétés, filiales ou succursales, en tenant dûment compte du caractère sensible de certains secteurs spécifiques.

RESTREINT UE/EU RESTRICTED

17. L'accord devrait mettre en place un cadre visant à faciliter la reconnaissance mutuelle des qualifications professionnelles.
18. L'accord ne fera pas obstacle à l'application d'exceptions concernant la prestation de services qui sont compatibles avec les règles de l'OMC applicables en la matière (articles XIV et XIV *bis* de l'AGCS). La Commission devrait aussi veiller à ce qu'aucune disposition de l'accord ne fasse obstacle à l'application, par les parties, de leurs lois, réglementations et prescriptions nationales concernant l'admission et le séjour, à condition que n'en soient pas réduits à néant ou compromis les avantages découlant de l'accord. Les lois, réglementations et prescriptions de l'UE et des États membres concernant le travail et les conditions de travail continuent de s'appliquer.
19. La qualité élevée des services publics européens devrait être préservée conformément au TFUE et, en particulier, au protocole n° 26 sur les services d'intérêt général et compte tenu des engagements de l'UE en la matière, notamment dans le cadre de l'AGCS.
20. Les services fournis dans l'exercice du pouvoir gouvernemental définis à l'article 1^{er}, paragraphe 3, de l'AGCS seront exclus des présentes négociations.
21. Les services audiovisuels ne seront pas couverts par le présent chapitre.

RESTREINT UE/EU RESTRICTED

Protection des investissements

22. Les négociations relatives aux investissements porteront sur des dispositions concernant la libéralisation et la protection des investissements, y compris les domaines de compétence mixte comme les aspects relatifs aux investissements de portefeuille, à la propriété et à l'expropriation, sur la base du niveau le plus élevé de libéralisation et des normes les plus élevées de protection que les deux parties ont négociés à ce jour. Après consultation préalable des États membres et conformément aux traités UE, la protection des investissements et le règlement des différends entre les investisseurs et l'État (RDIE) seront inclus si une solution satisfaisante qui répond aux intérêts de l'UE concernant les questions couvertes par le point 23 est trouvée. Cette question sera en outre examinée dans la perspective de l'équilibre final de l'accord.
23. En ce qui concerne la protection des investissements, les dispositions de l'accord devraient:
- garantir le niveau de protection et de sécurité juridique le plus élevé possible pour les investisseurs européens aux États-Unis,
 - mettre en avant les normes européennes en matière de protection, ce qui devrait permettre de renforcer l'attractivité de l'Europe en tant que destination d'investissements étrangers,
 - instaurer des conditions de concurrence équitables pour les investisseurs aux États-Unis et dans l'UE,
 - faire fond sur l'expérience des États membres et leurs pratiques exemplaires en matière d'accords bilatéraux d'investissement avec des pays tiers,
 - être sans préjudice du droit de l'UE et des États membres d'adopter et d'appliquer, conformément à leurs compétences respectives, les mesures nécessaires pour poursuivre de manière non discriminatoire des objectifs légitimes de politique publique, par exemple en ce qui concerne le domaine social, l'environnement, la sécurité, la stabilité du système financier, la santé et la sécurité publiques. L'accord devrait respecter les politiques appliquées par l'UE et par ses États membres pour privilégier et protéger la diversité culturelle.

RESTREINT UE/EU RESTRICTED

Champ d'application: le chapitre de l'accord portant sur la protection des investissements devrait couvrir un large éventail d'investisseurs et leurs investissements, y compris les droits de propriété intellectuelle, que l'investissement soit effectué avant ou après l'entrée en vigueur de l'accord.

Normes de traitement: les négociations devraient viser à inclure en particulier, mais pas exclusivement, les normes de traitement et règles suivantes:

- a) un traitement juste et équitable, comportant l'interdiction de mesures déraisonnables, arbitraires ou discriminatoires;
- b) un traitement national;
- c) un traitement de la nation la plus favorisée;
- d) la protection contre l'expropriation directe et indirecte, y compris le droit à une compensation rapide, adéquate et efficace;
- e) la pleine protection et la pleine sécurité des investisseurs et des investissements;
- f) d'autres dispositions de protection efficaces, par exemple une "clause de protection";
- g) le libre transfert des fonds par les investisseurs (capitaux et paiements);
- h) des règles en matière de subrogation.

Application: l'accord devrait viser à créer un mécanisme efficace et moderne de règlement des différends entre les investisseurs et l'État qui garantisse la transparence, l'indépendance des arbitres et la prévisibilité de l'accord, y compris par la possibilité de lier les parties pour ce qui est de leur interprétation de l'accord. Le règlement des différends entre États devrait être inclus dans ce mécanisme, mais il ne devrait pas porter atteinte au droit des investisseurs de recourir à des mécanismes de règlement des différends entre les investisseurs et l'État. L'accord devrait offrir aux investisseurs une palette de structures d'arbitrage aussi large que celle qui existe dans le cadre des traités bilatéraux d'investissement entre les États membres. Le mécanisme de règlement des différends entre les investisseurs et l'État devrait contenir des mesures de sauvegarde contre les réclamations manifestement injustifiées ou abusives. Il conviendra d'envisager la création d'un mécanisme d'appel applicable au règlement des différends entre les investisseurs et l'État au titre de l'accord, et d'étudier la relation qu'il convient d'établir entre le RDIE et les voies de recours internes.

RESTREINT UE/EU RESTRICTED

Lien avec les autres parties de l'accord: les dispositions sur la protection des investissements devraient être sans rapport avec les engagements en matière d'accès au marché concernant les investissements pris dans d'autres parties de l'accord. Les RDIE ne s'appliqueront pas aux dispositions concernant l'accès au marché. Ces engagements en matière d'accès au marché peuvent inclure, si nécessaire, des règles interdisant les exigences de résultats.

Toutes les autorités et entités sous-centrales (comme les États ou les municipalités) devraient se conformer effectivement au chapitre relatif à la protection des investissements de cet accord.

Marchés publics

24. L'accord devra être le plus ambitieux possible et compléter les résultats des négociations relatives à la révision de l'accord sur les marchés publics en ce qui concerne son champ d'application (entités contractantes, secteurs, valeurs de seuil et contrats de services, notamment pour les travaux publics de construction). L'accord visera à accroître l'accès mutuel aux marchés publics à tous les niveaux administratifs (national, régional et local) et dans le domaine des services publics, afin de s'appliquer aux activités pertinentes des entreprises actives dans ce domaine, en garantissant un traitement non moins favorable que celui qui est accordé aux fournisseurs établis sur le territoire de la partie concernée. L'accord comprendra également des règles et disciplines permettant de lutter contre les obstacles ayant des conséquences négatives pour les marchés publics de chaque partie, y compris les exigences de contenu local ou de production locale, en particulier les dispositions "achetez américain", et celles qui s'appliquent aux procédures d'appel d'offres, aux spécifications techniques, aux procédures de recours et aux exceptions existantes, y compris pour les petites et moyennes entreprises, en vue d'accroître l'accès au marché et, s'il y a lieu, de rationaliser, simplifier et rendre plus transparentes les procédures.

RESTREINT UE/EU RESTRICTED

QUESTIONS RELEMENTAIRES ET OBSTACLES NON TARIFAIRES

25. L'accord visera à supprimer, par des mécanismes efficaces, les obstacles superflus au commerce et aux investissements, y compris les obstacles non tarifaires en vigueur, en parvenant à un niveau ambitieux de compatibilité réglementaire pour les biens et les services, y compris par la reconnaissance mutuelle, l'harmonisation et le renforcement de la coopération entre régulateurs. La compatibilité réglementaire ne fera pas obstacle au droit de réglementer en fonction du niveau de protection de la santé, de la sécurité, des consommateurs, des travailleurs, de l'environnement et de la diversité culturelle que chaque partie juge approprié, ou de manière à atteindre des objectifs réglementaires légitimes, et sera conforme aux objectifs énoncés au point 8. À cet effet, l'accord comprendra des dispositions portant sur les éléments ci-après.

– *Mesures sanitaires et phytosanitaires (mesures SPS)*

En ce qui concerne les mesures SPS, les négociations devront suivre les directives de négociation adoptées par le Conseil le 20 février 1995 (document n° 4976/95 du Conseil). Les parties élaboreront des dispositions reposant sur l'accord de l'OMC sur les mesures sanitaires et phytosanitaires ainsi que sur les dispositions de l'accord vétérinaire en vigueur, introduiront des disciplines en matière de protection phytosanitaire et institueront un forum bilatéral pour l'amélioration du dialogue et de la coopération sur les questions liées aux mesures SPS. Dans les domaines auxquels s'applique l'accord vétérinaire actuel entre l'UE et les États-Unis, les dispositions correspondantes devraient être considérées comme le point de départ des négociations. Les dispositions du chapitre consacré aux mesures SPS développeront les principes essentiels de l'accord de l'OMC sur les mesures SPS, y compris l'exigence en vertu de laquelle les mesures SPS de chaque partie doivent reposer sur une base scientifique et sur des normes internationales ou sur des évaluations des risques de nature scientifique, tout en reconnaissant le droit des parties à apprécier et gérer les risques conformément au niveau de protection que chaque partie juge approprié, en particulier lorsque les preuves scientifiques pertinentes sont insuffisantes, mais doivent n'être appliquées que dans la mesure nécessaire pour protéger la santé et la vie des personnes et des animaux ou préserver les végétaux, et doivent être élaborées de manière transparente, sans retard indu. L'accord devrait aussi viser à établir entre les parties des mécanismes de coopération portant, entre autres, sur l'équivalence des conditions de bien-être animal.

RESTREINT UE/EU RESTRICTED

L'accord devrait viser à parvenir à une totale transparence en ce qui concerne les mesures sanitaires et phytosanitaires applicables au commerce, notamment à établir des dispositions pour la reconnaissance de l'équivalence, pour la mise en œuvre du pre-listing des établissements de production alimentaire, pour empêcher la mise en œuvre du pré-dédouanement, pour la reconnaissance du statut sanitaire indemne des parties vis-à-vis des maladies et des parasites et concernant le principe de la régionalisation des maladies animales et des maladies des plantes.

- *Réglementations techniques, normes et procédures d'évaluation de la conformité*
S'appuyant sur les engagements qu'elles ont pris au titre de l'accord de l'OMC sur les obstacles techniques au commerce (accord OTC), les parties devront également développer et compléter ces dispositions, afin de faciliter l'accès de chacune aux marchés de l'autre, et elles mettront en place un mécanisme permettant d'améliorer le dialogue et la coopération en ce qui concerne le traitement des questions bilatérales en la matière. Les dispositions ainsi élaborées devraient avoir pour objet d'accroître l'ouverture, la transparence et la convergence des méthodes et exigences réglementaires et des processus connexes d'élaboration de normes, également en vue de l'adoption de normes internationales pertinentes, ainsi que, notamment, de réduire les exigences redondantes et pesantes en matière d'essais et de certification, de favoriser la confiance de chaque partie dans les organismes d'évaluation de la conformité de l'autre et d'accroître la coopération en matière d'évaluation de la conformité et de normalisation d'une manière générale. Il convient aussi de se pencher sur les dispositions relatives à l'étiquetage et les moyens d'éviter les informations de nature à induire en erreur les consommateurs.

- *Cohérence réglementaire*
L'accord comprendra des disciplines transversales concernant la cohérence réglementaire et la transparence pour l'élaboration et l'application de réglementations efficaces, économiquement performantes et plus compatibles en matière de biens et de services, y compris des consultations à un stade précoce sur des réglementations importantes, le recours à des analyses d'impact, des évaluations, des réexamens périodiques des mesures réglementaires en vigueur et l'application de bonnes pratiques réglementaires.

– *Dispositions sectorielles*

L'accord comportera des dispositions ou des annexes contenant des engagements ou des étapes supplémentaires visant à favoriser la compatibilité réglementaire pour certains biens et services particuliers définis d'un commun accord, en vue de réduire les coûts découlant des différences de réglementation dans certains secteurs, y compris la prise en considération de démarches relatives à l'harmonisation des réglementations, l'équivalence ou la reconnaissance mutuelle, selon le cas. Il devrait notamment s'agir de dispositions de fond et de procédures spécifiques dans des secteurs présentant un intérêt majeur pour l'économie transatlantique, à savoir, entre autres, l'automobile, les produits chimiques, les produits pharmaceutiques et les autres secteurs de la santé, les technologies de l'information et de la communication ainsi que les services financiers, garantissant la suppression des obstacles non tarifaires existants, évitant la mise en place de nouveaux obstacles de ce type et permettant un accès au marché plus important que celui qui sera garanti par les règles horizontales de l'accord. En ce qui concerne les services financiers, les négociations devraient également avoir pour objectif des cadres communs pour la coopération prudentielle.

26. L'accord devra également comprendre un cadre permettant de déceler les possibilités et d'orienter les travaux ultérieurs sur les questions de réglementation, y compris des dispositions fournissant une base institutionnelle pour intégrer l'issue des discussions réglementaires ultérieures dans l'accord général.
27. L'accord devrait être contraignant pour tous les régulateurs et toutes les autres autorités compétentes des deux parties.

RESTREINT UE/EU RESTRICTED

REGLES

Droits de propriété intellectuelle

28. L'accord devra traiter les questions liées aux droits de propriété. L'accord reflétera la valeur élevée que revêt pour les deux parties la protection de la propriété intellectuelle et se fondera sur le dialogue UE- États-Unis existant dans ce domaine.
29. Les négociations devraient, en particulier, porter sur les domaines qui revêtent le plus d'importance pour l'échange de biens et de services dont le contenu est protégé par des droits de propriété intellectuelle, de manière à encourager l'innovation. Les négociations viseront à garantir une protection et une reconnaissance accrues, grâce à l'accord, des indications géographiques de l'UE, d'une manière qui se fonde sur les ADPIC et les complète, en tenant compte du lien avec leur utilisation préalable sur le marché américain en vue de résoudre les conflits existants de manière satisfaisante. Après consultation préalable du comité de la politique commerciale, les autres questions relatives aux droits de propriété intellectuelle seront examinées au cours des négociations.
30. L'accord ne comportera pas de dispositions sur les sanctions pénales

Commerce et développement durable

31. L'accord comprendra des engagements des deux parties en ce qui concerne les aspects du commerce et du développement durable touchant au travail et à l'environnement. Des mesures destinées à faciliter et encourager le commerce de biens respectueux de l'environnement et à faible teneur en carbone, de biens, services et technologies économes en énergie et en ressources, y compris par les marchés publics écologiques, ainsi qu'à permettre aux consommateurs de prendre leurs décisions d'achat en connaissance de cause seront examinées. L'accord contiendra également des dispositions encourageant l'adhésion aux normes et accords internationalement reconnus dans les domaines du travail et de l'environnement, ainsi que leur mise en œuvre effective, comme condition indispensable au développement durable.

32. L'accord prévoira des mécanismes visant à soutenir les actions en faveur du travail décent grâce à la mise en œuvre effective, sur le plan intérieur, des normes fondamentales du travail fixées par l'Organisation internationale du travail (OIT), telles que définies dans la déclaration de l'OIT de 1998 relative aux principes et droits fondamentaux au travail et dans les accords multilatéraux sur l'environnement se rapportant à ce domaine, et à renforcer la coopération sur les aspects commerciaux du développement durable. Il conviendra également de souligner qu'il importe d'appliquer et de faire respecter la législation interne dans les domaines du travail et de l'environnement. L'accord devrait aussi comporter des dispositions invitant au respect des normes internationalement reconnues en matière de responsabilité sociale des entreprises et appeler à la conservation et à la gestion durable des ressources naturelles, ainsi qu'à la promotion du commerce de ressources naturelles durables obtenues légalement, telles que le bois, la faune sauvage ou les produits de la pêche. L'accord prévoira le suivi de la mise en œuvre de ces dispositions par un mécanisme faisant appel à la participation de la société civile, ainsi qu'un mécanisme de règlement des différends.
33. Les incidences économiques, sociales et environnementales seront examinées au moyen d'une évaluation indépendante, associant la société civile, de l'impact sur le développement durable qui sera réalisée parallèlement aux négociations et sera achevée avant que l'accord ne soit paraphé. L'évaluation de l'impact sur le développement durable visera à préciser les effets probables de l'accord sur le développement durable et à proposer des mesures (dans des domaines commerciaux et non commerciaux) pour augmenter autant que possible les avantages de l'accord et éviter et réduire au minimum les incidences négatives éventuelles. La Commission veillera à ce que l'évaluation de l'impact sur le développement durable s'effectue dans le cadre d'un dialogue régulier avec l'ensemble des acteurs concernés de la société civile. Au cours des négociations, la Commission entretiendra également un dialogue régulier avec tous les acteurs concernés de la société civile.

RESTREINT UE/EU RESTRICTED

Questions douanières et facilitation des échanges

34. L'accord devra contenir des dispositions destinées à faciliter les échanges entre les parties tout en garantissant des contrôles efficaces et des mesures antifraude. À cet effet, il devra notamment inclure des engagements concernant les règles, les exigences, les formalités et les procédures des parties en matière d'importation, d'exportation et de transit qui se caractériseront par un niveau d'ambition élevé et iront au-delà des engagements négociés au sein de l'OMC. Ces dispositions devraient promouvoir la modernisation et la simplification des règles et procédures, une documentation standardisée, la transparence, la reconnaissance mutuelle des normes et la coopération entre les autorités douanières.

Accords commerciaux sectoriels

35. L'accord devrait, le cas échéant, revoir, développer et compléter les accords commerciaux sectoriels existants, tels que l'accord entre la Communauté européenne et les États-Unis concernant le commerce du vin, en particulier en ce qui concerne la négociation des conditions dans le cadre de l'annexe II de l'accord de 2005, l'accord de reconnaissance mutuelle entre la Communauté européenne et les États-Unis et l'accord de coopération douanière et d'assistance mutuelle en matière douanière entre la Communauté européenne et les États-Unis d'Amérique.

Commerce et concurrence

36. Il faudrait viser à ce que l'accord contienne des dispositions dans le domaine de la politique de la concurrence, y compris en ce qui concerne les ententes, les concentrations et les aides d'État. Il devrait en outre traiter les monopoles d'États, les entreprises publiques et les entreprises bénéficiant de droits spéciaux ou exclusifs.

Aspects de l'énergie et des matières premières qui touchent au commerce

37. L'accord contiendra des dispositions concernant les aspects de l'énergie et des matières premières qui touchent au commerce et à l'investissement. Les négociations devraient viser à garantir un environnement économique ouvert, transparent et prévisible en matière d'énergie et un accès illimité et durable aux matières premières.

RESTREINT UE/EU RESTRICTED

Petites et moyennes entreprises

38. L'accord contiendra des dispositions concernant les aspects des petites et moyennes entreprises qui touchent au commerce.

Mouvements de capitaux et paiements

39. L'accord contiendra des dispositions concernant la pleine libéralisation des paiements courants et des mouvements de capitaux et inclura une clause de statu quo. Il comportera des dispositions relatives aux exceptions (par exemple, en cas de graves difficultés ayant une incidence sur la politique monétaire et de change, à des fins de contrôle prudentiel ou dans le domaine de la fiscalité), qui seront conformes aux dispositions du traité UE relatives à la libre circulation des capitaux. Les négociations devront tenir compte des aspects sensibles de la libéralisation des mouvements de capitaux n'ayant pas de rapport avec les investissements directs.

Transparence

40. L'accord traitera les questions liées à la transparence. À cet effet, il inclura des dispositions concernant:
- l'engagement de consulter les parties prenantes avant d'introduire des mesures ayant des conséquences sur le commerce et l'investissement,
 - la publication des règles et mesures générales ayant des répercussions sur les échanges internationaux de biens et de services, ainsi que sur les investissements correspondants,
 - la transparence dans la mise en œuvre de mesures ayant des répercussions sur les échanges internationaux de biens et de services, ainsi que sur les investissements correspondants.
41. Aucune disposition de l'accord ne devrait porter atteinte aux législations de l'UE ou des États membres concernant l'accès du public aux documents officiels.

Autres domaines soumis à des règles

42. Après analyse de la Commission, dans le cadre d'une consultation préalable avec le comité de la politique commerciale et conformément aux traités UE, l'accord peut contenir des dispositions afférentes à d'autres domaines liés aux relations commerciales et économiques si, au cours des négociations, un intérêt mutuel se dégage dans ce sens.

Cadre institutionnel et dispositions finales

43. *Cadre institutionnel*

L'accord mettra en place une structure institutionnelle permettant d'assurer un suivi efficace des engagements découlant de l'accord, ainsi que de favoriser la réalisation progressive de la compatibilité entre les régimes de réglementation.

44. La Commission, dans un esprit de transparence, rendra régulièrement compte de l'évolution des négociations au comité de la politique commerciale. Elle pourra, conformément aux traités, présenter des recommandations au Conseil sur d'éventuelles directives de négociation supplémentaires concernant n'importe quelle question, selon les mêmes procédures d'adoption, y compris les règles de vote, que pour le présent mandat.

45. *Règlement des différends*

L'accord comprendra un mécanisme approprié de règlement des différends qui garantira que les parties respectent les règles dont elles sont convenues.

L'accord devrait comporter des dispositions offrant des solutions rapides en matière de résolution des problèmes, par exemple un mécanisme de médiation flexible. Ce mécanisme devra tout particulièrement s'attacher à faciliter le règlement des différends concernant les questions relatives aux obstacles non tarifaires.

46. *Langues faisant foi*

L'accord, qui fera également foi dans toutes les langues officielles de l'UE, comportera une clause relative à la langue.

Annexe n° 4 : bibliographie

Alternatives économiques, *Les coûts du TAFTA*, janvier 2015.

Bertelsmann foundation, *Transatlantic Trade and Investment Partnership (TTIP): who benefits from a free trade deal?*, juin 2013.

CEPR London, *Reducing transatlantic barriers to trade and investments*, mars 2013.

CEPR Washington, *TTIP: Are 40 cents a day big gains?*, août 2015.

CES européen, *Le PTCI et son impact sur les PME*, juillet 2015.

CES européen, *La protection des investisseurs et le règlement des différends entre investisseurs et États dans les accords de commerce et d'investissement de l'UE avec des pays tiers*, mai 2015.

Diplomatie Magazine, *Les ambitions géoéconomiques et les limites politiques du partenariat Transatlantique*, septembre 2015.

Institut Jacques Delors – Notre Europe, *The reality of precaution comparing risk regulation in the United States and Europe*, juin 2014.

Institut Jacques Delors – Notre Europe, *L'« ISDS » dans le TTIP : le diable se cache dans les détails*, janvier 2015.

Institut Veblen, *Un accord transatlantique à quel prix pour les PME ?*, octobre 2015.

Pew Research center, *Faith and skepticism about trade, foreign investment*, septembre 2014.

Tufts University, *The Trans-Atlantic Trade and Investment Partnership: European disintegration, Unemployment and Instability*, octobre 2014.

USDA, *Agriculture in the Transatlantic Trade and Investment Partnership: Tariffs, Tariffs-Rate Quotas, and Non-Tariff Measures*, novembre 2015.

Les sites internet :

Commission européenne :

<http://ec.europa.eu/>

<http://ec.europa.eu/eurostat/documents/2995521/6760212/6-27032015-AP-FR.pdf/6d569707-d161-4abc-b901-9472a9a8fcec>

Comité économique et social européen :

<http://www.eesc.europa.eu/?i=portal.fr.home>

FMI :

<https://www.imf.org/external/french/>

<https://www.imf.org/external/french/pubs/ft/weo/2015/02/pdf/textf.pdf>

Institut Jacques Delors :

<http://www.institutdelors.eu/1-Accueil.htm>

Organisation mondiale du Commerce :

<https://www.wto.org/indexfr.htm>

Collectif Stop TAFTA :

<https://www.collectifstopafta.org/>

United States Trade Representative :

<https://ustr.gov/>

Annexe n° 5 : table des sigles

ALE	Accord de libre-échange
ALENA	Accord de libre-échange Nord-Américain
AMI	Accord multilatéral sur l'investissement
APE	Accord de partenariat économique
ASEAN	Association des nations de l'Asie du Sud-Est
BNT	Barrières non tarifaires
BPM	Biens publics mondiaux
BRICS	Brésil, Russie, Inde, Chine, Afrique du Sud
CAFTA-DR	Accord de libre-échange avec l'Amérique centrale et la République Dominicaine
CEPII	Centre d'études prospectives et d'informations internationales
CES	Confédération européenne des syndicats
CIRDI	Centre international pour le règlement des différends relatifs aux investissements
CITES	Convention sur le commerce international des espèces de faune et de flore sauvages menacées d'extinction
CNUCED	Conférence des Nations unies sur le commerce et le développement
CNUDCI	Commission des Nations unies pour le droit commercial international
COP21	21 ^e Conférence des parties de la Convention cadre des Nations Unies pour le climat
FMI	Fonds monétaire international
GATT	<i>General Agreement on Tariffs and Trade</i> ou Accord général sur les tarifs douaniers et le commerce
GIEC	Groupe d'expert intergouvernemental sur l'évolution du climat
IDE	Investissements directs à l'étranger
NBD	Nouvelle banque du développement
OCDE	Organisation de coopération et de développement économiques
OIT	Organisation internationale du travail
OMC	Organisation mondiale du commerce
OMS	Organisation mondiale de la santé
ORD	Organisme de règlement des différends
PERG	Partenariat économique régional global
PIB	Produit intérieur brut
PIDESC	Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels
PTCI	Partenariat transatlantique de commerce et d'investissement
RDIE	Règlement des différends entre investisseurs et États
RSE	Responsabilité sociale des entreprises
TAFTA	<i>Trans-Atlantic Free Trade Agreement</i>
TBI	Traités bilatéraux d'investissements
TFUE	Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne
TPP	<i>Trans-Pacific Partnership</i> ou Traité trans-pacifique
TTIP	<i>Transatlantic Trade and Investment Partnership</i>
UE	Union européenne



Dernières publications de la section des affaires européennes et internationales

- *Migrations internationales : un enjeu planétaire*
- *Perspectives pour la révision de la stratégie Europe 2020*
- *Réussir la Conférence climat Paris 2015*
- *L'influence de la France sur la scène européenne et internationale par la promotion du droit continental*
- *L'Union européenne à la croisée des chemins*
- *Internet : pour une gouvernance ouverte et équitable*
- *Projet de loi d'orientation et de programmation relative à la politique de développement et de solidarité internationale*

LES DERNIÈRES PUBLICATIONS DU CONSEIL ÉCONOMIQUE, SOCIAL ET ENVIRONNEMENTAL (CESE)

- *Les filières lin et chanvre au cœur des enjeux des matériaux biosourcés émergents*
- *Expérimentation « Territoires zéro chômage de longue durée » : conditions de réussite*
- *Les forces vives au féminin*
- *Migrations internationales : un enjeu planétaire*
- *Les territoires face aux catastrophes naturelles : quels outils pour prévenir les risques ?*
- *Comment promouvoir le dynamisme des espaces ruraux ?*
- *Les ports ultramarins au carrefour des échanges mondiaux*
- *Les nouveaux rapports industrie/services à l'ère du numérique*

**Retrouvez l'intégralité
de nos travaux sur
www.lecese.fr**

Imprimé par la direction de l'information légale et administrative, 26, rue Desaix, Paris (15^e)
d'après les documents fournis par le Conseil économique, social et environnemental

N° de série : 411160001-000316 – Dépôt légal : avril 2016

Crédit photo : iStock/
Montage photo : CESE



Le gouvernement a saisi le CESE sur les enjeux de la négociation du Partenariat transatlantique pour le commerce et l'investissement (PTCI), projet d'accord entre l'Union européenne (UE) et les États-Unis, dit de « troisième génération », c'est-à-dire qui dépasse le strict champ de la réduction des barrières douanières pour parvenir à éliminer les obstacles non tarifaires et, surtout, à instaurer une forme de convergence réglementaire entre les deux parties concernées. Interpelée plus spécifiquement sur cette question de convergence réglementaire ainsi que sur les bénéfices nets attendus sur le plan économique, le problème de la transparence des négociations et le mécanisme de règlement des différends entre investisseurs et États, notre assemblée identifie les « lignes rouges » à ne pas franchir et formule des préconisations qui visent à la fois à améliorer le processus de négociations et à tenter de nouer un accord équilibré.



CONSEIL ÉCONOMIQUE, SOCIAL
ET ENVIRONNEMENTAL

9, place d'Iéna
75775 Paris Cedex 16
Tél. : 01 44 43 60 00
www.lecese.fr

N° 41116-0001 prix : 19,80 €
ISSN 0767-4538 ISBN 978-2-11-151080-7



Diffusion
Direction de l'information
légale et administrative
Les éditions des *Journaux officiels*
tél. : 01 40 15 70 10
www.ladocumentationfrancaise.fr