

Accord commercial avec le Canada - CETA

**LE GOUVERNEMENT S'APPRÊTE
À ANNONCER UN PLAN D'ACTION
EN 3 VOLETS :**

**LA FNH ET L'INSTITUT VEBLEN PRÉSENTENT
POUR CHACUN DES MESURES
INDISPENSABLES À PRENDRE**



Institut Veblen
pour les réformes
économiques



**FONDATION
POUR LA NATURE
ET L'HOMME**

Accord commercial avec le Canada – CETA

LE GOUVERNEMENT S'APPRÊTE À ANNONCER UN PLAN D'ACTION EN 3 VOLETS : LA FNH ET L'INSTITUT VEBLÉN PRÉSENTENT POUR CHACUN DES MESURES INDISPENSABLES À PRENDRE

Alors que le gouvernement français se prépare à annoncer un plan d'action sur le CETA, la FNH et l'Institut Veblen appellent à une véritable et profonde transformation de cet accord, comme de la politique commerciale de l'Union Européenne. Le gouvernement ne peut pas se contenter d'annoncer de simples mesures de suivi et de transparence, sauf à contredire les différents engagements récents du Président de la République.

Le gouvernement a indiqué que son plan d'action comporterait trois volets : 1/ sur la mise en œuvre du CETA ; 2/ sur des mesures unilatérales, bilatérales ou européennes complémentaires ; 3/ sur des propositions de réforme de la politique commerciale. La FNH et l'Institut Veblen présentent pour chacun d'eux des mesures indispensables à prendre.

VOLET 1 : des actions sur la mise en œuvre du CETA

La première partie du plan d'action doit permettre a minima de lever les risques sanitaires et environnementaux identifiés par la Commission Schubert. **La FNH et l'Institut Veblen ont relevé pas moins de 27 recommandations dans le rapport des experts qui doivent toutes être mises en place pour prévenir les impacts négatifs sur la santé et le climat** (cf. dossier de presse). Nombre d'entre elles exigent d'apporter des modifications au texte et impliquent alors une renégociation du CETA. Pour ne citer qu'un exemple : l'une d'elle recommande **la nécessité d'introduire un veto climatique** permettant d'exclure toutes les mesures de lutte contre le changement climatique du mécanisme de règlement des différends entre les investisseurs et l'État.

VOLET 2 : des mesures unilatérales, bilatérales ou européennes complémentaires

Comme le souligne le rapport des experts, l'accord risque d'affaiblir la capacité des États à réguler dans de nombreux domaines, y compris des domaines dans lesquels les actions menées jusqu'à présent par la France et l'UE ne sont pas à la hauteur des enjeux (environnement, santé...). S'il apparaît utile de proposer des mesures pour renforcer dès maintenant certaines règles en matière environnementale ou sanitaire, la FNH et l'Institut Veblen attendent du gouvernement qu'il ne se contente pas de porter de simples recommandations au niveau européen et multilatéral, mais agisse concrètement chaque fois que c'est possible à l'échelon national. **La FNH et l'Institut Veblen proposent 9 mesures dont un élargissement du moratoire sur les OGM aux OGM cachés et aux nouveaux OGM, et une interdiction de l'importation des énergies fossiles non conventionnelles.**

VOLET 3 : des propositions de réforme de la politique commerciale

Emmanuel Macron a eu des mots très forts à l'égard du CETA en lui reprochant notamment de s'appuyer sur des "règles d'hier". La France doit concrétiser les discours du Président de la République en exigeant une remise à plat de la politique commerciale européenne, par une transparence et un contrôle démocratique accrus et une réorientation de ses objectifs. La politique commerciale, à l'instar de toutes les autres, doit contribuer à accélérer la transition écologique de notre économie. La FNH et l'Institut Veblen demandent à ce que tous les nouveaux accords de commerce intègrent ces préoccupations. La France doit se montrer ferme sur la scène européenne et annoncer qu'elle refusera dès lors de ratifier de nouveaux mandats, ou de conclure les accords en cours de négociation, tant que la politique commerciale n'aura pas été modifiée en profondeur.

SOMMAIRE

▶ À PROPOS DU CETA	5
▶ LE CETA EN QUELQUE MOTS	5
▶ LA POSITION DU GOUVERNEMENT FRANÇAIS	5
▶ LE CETA : OÙ EN EST-ON ?	6
▶ LES PROPOSITIONS DE LA FNH ET DE L'INSTITUT VEBLEN POUR LE PLAN D'ACTION	7
▶ VOLET 1 : SUR LE CETA	7
▶ VOLET 2 : MESURES NATIONALES, EUROPÉENNES ET BILATÉRALES COMPLÉMENTAIRES	10
▶ VOLET 3 : QUELLES RÉFORMES POUR LA POLITIQUE COMMERCIALE EUROPÉENNE?	11
▶ ANNEXE	15
▶ RECOMMANDATIONS DU RAPPORT DE LA COMMISSION SCHUBERT	15

À PROPOS DU CETA

Le CETA en quelques mots

Le CETA est le premier accord de commerce et d'investissement négocié par l'UE avec un membre du G7. L'ampleur des sujets dont il traite est inédite. Au delà des droits de douane (déjà très faibles) et de l'ouverture des marchés, les discussions commerciales se sont concentrées essentiellement sur les barrières non tarifaires, c'est-à-dire les normes techniques mais aussi les normes de protection appliquées en Europe et au Canada. De ce fait, le CETA est un accord dit de « nouvelle génération ». Il constitue par ailleurs un accord « vivant » en intégrant un mécanisme de coopération réglementaire et un mécanisme d'arbitrage et de protection des investissements. Il est aussi le premier traité négocié selon la méthode de la liste négative pour l'ouverture des services. Les dangers qu'il fait peser sur la démocratie, l'environnement, la santé, l'alimentation et l'agriculture semblent d'autant plus difficiles à justifier que les retombées économiques attendues sont au mieux très faibles voire négatives.

La position du gouvernement français

E. Macron qui a toujours été favorable au CETA, avait annoncé le 1er mai 2017, dans l'entre deux tours de la campagne présidentielle, avoir entendu les craintes sur les risques sanitaires et environnementaux du CETA. Il avait alors pris l'engagement suivant : « *Je nommerai une commission d'experts (...) pour dire ce qu'il en est exactement des conséquences environnementales et sur la santé de cet accord. Et je recevrai, trois mois après mon élection, si je suis élu, ses conclusions et j'en tirerai toutes les conséquences. Je le porterai vers nos partenaires européens pour alors faire modifier ce texte, pour que la vérité scientifique ainsi établie et qui nous sera connue puisse être défendue* ».

Cette commission, composée de neuf experts, a été mise en place le 6 juillet dernier avec pour mission d'évaluer les aspects sanitaires et environnementaux du CETA. L'Institut Veblen et la FNH ont été auditionnés le 19 juillet. Le rapport final des experts, remis au Premier ministre le 8 septembre, a finalement confirmé les analyses développées depuis de longs mois par de nombreuses organisations de la société civile, mais aussi par des institutions spécialisées, telles que la CNCDH ou le Ministère de l'Écologie de la mandature précédente. En l'état, le CETA fait peser des risques sur l'environnement, l'alimentation, la santé, le climat et l'agriculture.

Voici les 5 principaux dangers identifiés par la commission :

- ▶ Le CETA est incompatible avec l'Accord de Paris : il va entraîner une hausse des émissions de gaz à effet de serre et encourager les investissements dans les énergies polluantes, notamment dans la production de pétrole issu des sables bitumineux émettant 48% de GES de plus que le pétrole conventionnel. Il faut d'ailleurs rappeler que le gouvernement canadien a annoncé vouloir augmenter de 53% sa production de pétrole issu des sables bitumineux d'ici 2030.
- ▶ Le CETA va également à l'encontre de la transition en mettant en concurrence deux modèles agricoles, canadiens et européens, fondamentalement différents, en passant sous silence de nombreux sujets importants. Les règles ne sont pas du tout les mêmes de chaque côté de l'Atlantique. Ainsi, en matière de pesticide, 46 molécules sont par exemple interdites dans l'UE mais autorisées au Canada, comme l'atrazine. Par ailleurs, la taille des exploitations agricoles diverge fortement. Le rapport des experts souligne par exemple que l'engraissement des bovins au Canada s'effectue dans des parcs appelés "feed lots" de très grande taille (dont 60% ont plus de 10 000 têtes).
- ▶ Le CETA menace la capacité des États à développer de nouvelles réglementations indispensables pour lutter contre le changement climatique, et renforcer les normes de protection des consommateurs. Cette incapacité est la conséquence de la mise en œuvre de plusieurs dispositifs, en particulier le mécanisme de règlement des différends et les dispositions de coopération réglementaire.
- ▶ Le CETA permet aux investisseurs de contester des politiques publiques, notamment celles visant à mettre en œuvre l'Accord de Paris sur le Climat, via les tribunaux d'arbitrage pour réclamer des compensations à hauteur des bénéfices attendus (extrait du rapport : « *Rien ne permet de garantir dans le traité que les futures dispositions environnementales nécessaires à la poursuite des objectifs de la France en matière de transition énergétique et de développement durable ne seront pas attaquées devant cette juridiction* »). La Commission rappelle en outre que l'introduction d'un tel mécanisme dans le CETA n'était pas justifiée.

► Le CETA risque d'affaiblir, dans le domaine sanitaire, les normes existantes dans l'UE (extrait du rapport : « *On peut craindre que les mécanismes de coopération pour harmoniser des limites maximales de résidus (LMR) de pesticides autorisés dans les produits agricoles et alimentaires entraînent une harmonisation vers le bas.* »). De plus, le marché européen pourrait s'ouvrir à

des produits interdits au sein de l'UE en vertu du principe de précaution (extrait du rapport : « *On ne peut exclure que les imprécisions du CETA conduisent à l'arrivée sur le marché européen de produits autorisés en vertu d'une réglementation ne prenant pas en compte le principe de précaution* »).

Plusieurs recommandations développées par la Commission nécessitent une modification du contenu du CETA et par conséquent une renégociation de l'accord. C'est le cas notamment de la proposition d'introduire un veto climatique, c'est-à-dire une clause qui permettrait d'écarter les plaintes des investisseurs étrangers relatives aux mesures de lutte contre le dérèglement climatique¹.

L'Institut Veblen et la FNH ont relevé pas moins de 27 autres propositions dans le rapport de la Commission pour approfondir la réforme du mécanisme d'arbitrage d'investissement (Investment court system), pour revisiter les objectifs de la coopération réglementaire, introduire une référence explicite au principe de précaution tel que défini par les traités européens, etc.

La publication de ce rapport a considérablement modifié les termes du débat public sur le CETA. Cet accord a en effet longtemps été présenté comme un accord exemplaire et un modèle à suivre pour l'ensemble des négociations commerciales en cours et à venir. Si la Commission européenne reste sur cette ligne, le Gouvernement français quant à lui, a pris ses distances avec le CETA.

Dans son discours sur l'Europe, à la Sorbonne, le 27 septembre dernier, Emmanuel Macron a ainsi déclaré :

« Il en est de même pour son miroir extérieur qu'est la politique commerciale. J'entends les ambitions portées par certains, mais je leur dis : « Attention, je suis prêt à vous suivre, mais à condition que cette politique commerciale soit profondément renouvelée, profondément changée. Je ne veux pas de nouvelles discussions commerciales avec les règles d'hier, qui nous ont conduits à ces situations absurdes que nous avons aujourd'hui sur l'accord entre l'Europe et le Canada ». Nous avons besoin d'avoir une transparence des négociations et de la mise en œuvre des accords commerciaux. Nous avons besoin d'une exigence sociale et environnementale dans nos débats commerciaux ».

Un mois après l'entrée en vigueur provisoire du CETA, et à l'issue d'un cycle de réunions au Trésor, ouvertes à la société civile, aux entreprises et aux agriculteurs, le Gouvernement français annoncera son plan d'action en fin de semaine.

Ce plan devrait être composé de trois volets :

- Des mesures de suivi de la mise en œuvre du CETA ;
- Des mesures unilatérales, bilatérales ou européennes complémentaires ;
- Des mesures que la France entend porter dans le cadre d'une réforme de la politique commerciale de l'UE

1) Si le principe d'un veto climatique semble une excellente idée, la forme proposée par les experts mérite d'être discutée. L'activation d'une telle clause ne serait possible que si le Canada et l'UE (ou le pays membre concerné) se mettent d'accord sur la nature climatique de la mesure visée. La FNH et l'Institut Veblen recommandent un mécanisme alternatif, élaboré sur la base des travaux de Gus van Harten. Dans le courrier adressé au Premier Ministre, le 18 octobre 2017, les députés REM semblent également privilégier cette piste.

LE CETA : OÙ EN EST-ON ?

L'accord de commerce et d'investissement entre l'UE et le Canada a été négocié dans une grande opacité, entre 2009 et 2014. Le mandat de négociation de la Commission européenne a été rendu public après la fin des négociations (en décembre 2015). Le texte final a été remanié en février 2016 pour intégrer les ajustements proposés par l'UE au mécanisme de règlement des différends entre investisseurs et États.

- Signature de l'accord le 30 octobre 2017 lors d'un sommet UE/Canada
- Vote du parlement européen le 15 février 2017. Une majorité d'eurodéputés français s'était opposée au texte (48 votes contre, 16 pour, 8 abstentions et 2 absents).
- Application provisoire le 21 septembre 2017. 90% du texte est entrée en vigueur, les 10% restant n'entreront en vigueur qu'une fois que les 28 États membres auront ratifié.
- Au 19 octobre 2017, 7 pays ont déjà ratifié le CETA : la Croatie, le Danemark, la Lettonie, Malte, l'Estonie, le Portugal et la République Tchèque.

LES PROPOSITIONS DE LA FNH ET DE L'INSTITUT VEBLEN POUR LE PLAN D'ACTION

Les risques liés au CETA ne peuvent pas être efficacement prévenus sans une ré-écriture d'une partie de l'accord, ce qui suppose forcément une renégociation avec les Canadiens. Cette approche, certes ambitieuse, constitue le seul moyen crédible de demander à l'Union européenne de réformer véritablement sa politique commerciale, sous peine d'être dans l'incapacité de conclure de nouveaux accords.

Volet 1 : sur le CETA

A ce stade, le premier volet du plan d'action doit a minima reprendre les 27 propositions faites par le rapport de la commission Schubert (voir en annexe), dont voici quelques-unes parmi les plus structurantes :

Modifier le mécanisme de règlement des différends entre investisseurs et États (chapitre 8 du CETA)

- ▶ Mieux protéger la capacité des États à réguler en introduisant un veto climatique, en supprimant ou modifiant certaines notions qui restent trop floues dans les standards de protection des investissements et en inscrivant une règle pour moduler l'indemnisation due en cas d'expropriation compte tenu de l'objectif poursuivi et empêcher d'éventuels cumuls d'indemnisations avec d'autres voies de recours.
- ▶ Approfondir la réforme du mécanisme d'arbitrage, notamment en ce qui concerne la rémunération des « arbitres » ; l'inscription d'obligations à respecter pour les investisseurs, l'introduction de la possibilité d'une demande reconventionnelle des États défendeurs contre les investisseurs qui ne respectent pas les obligations prévues.

Revoir les objectifs du dispositif de coopération réglementaire (chapitre 21)

- ▶ Rééquilibrer les objectifs de la coopération réglementaire en donnant plus d'importance au renforcement de la protection de la santé, de l'environnement, des consommateurs et des travailleurs par rapport à l'objectif de facilitation du commerce et des investissements et amender les objectifs du dialogue sur les biotechnologies, les produits forestiers, la recherche et l'innovation pour garantir le droit des États européens à refuser la coopération réglementaire dans ces domaines.

En France, la ratification peut avoir lieu par référendum ou par l'adoption d'une loi de ratification par l'Assemblée nationale et le Sénat. Si le Parlement français refuse le CETA (ou si un référendum était organisé et se soldait par un vote négatif) :

- ▶ On sait que le mécanisme de règlement des différends entre investisseurs et États n'entrerait pas en vigueur.
- ▶ On ignore encore l'effet de la non-ratification par un État sur l'ensemble des dispositions entrées en application provisoire le 21 septembre. Une déclaration annexe suggère qu'il est nécessaire d'avoir un vote à l'unanimité au sein du Conseil pour notifier la fin de l'application provisoire. Il y a donc un risque d'application provisoire permanente.

Par ailleurs, le CETA fait l'objet d'une plainte constitutionnelle en Allemagne, déposée en août 2016, toujours en examen. La Belgique a saisi début septembre la Cour de justice de l'Union européenne pour lui demander d'examiner la compatibilité du mécanisme de règlement des différends avec les traités européens. Et il est possible que la ratification nationale dans ce pays n'ait lieu qu'après la décision de la CJUE qui pourrait ne pas intervenir avant dix-huit mois. Suite à la décision du Conseil constitutionnel français le 31 juillet 2017, qui renvoyait de nombreux éléments vers le juge européen, le Gouvernement français aurait tout à gagner à s'associer à la démarche de la Belgique pour demander à la CJUE de vérifier la légalité de l'intégralité du CETA et attendre la réponse de la CJUE avant de soumettre le texte à ratification.

Renforcer le contenu et la portée des chapitres «Développement durable et environnement» (chapitres 22 et 24)

- ▶ Intégrer des engagements contraignants et précis dans les chapitres Développement durable et environnement (notamment le respect de l'Accord de Paris ; etc.) et rendre ces chapitres contraignants ;
- ▶ Introduire une référence explicite au principe de précaution dans l'accord et prévoir la possibilité d'invoquer ce principe pour des incertitudes durables (type OGM, perturbateurs endocriniens, etc.) ;
- ▶ Prévoir une clause de révision de l'accord si les évaluations ex post montrent des effets négatifs sur la santé et l'environnement notamment [page 23].

Garantir le maintien et le respect des règles sanitaires et phytosanitaires

- ▶ Apporter des précisions relatives à l'alimentation des animaux (farines animales), à l'utilisation des médicaments vétérinaires (interdiction de l'usage de certaines substances) et au bien-être animal ;
- ▶ Augmenter les contrôles et les analyses dans les postes d'inspection frontaliers européens en matière d'échantillonnage ;
- ▶ Assurer la traçabilité des animaux dès la phase de pré-engraissement ;
- ▶ Garantir l'interdiction des solutions de rinçage à l'acide citrique et à l'acide peroxyacétique.

Autres

- ▶ Régime applicable aux subventions : prévoir que les subventions aux énergies fossiles ou celles qui entretiennent la surpêche puissent être contestées au seul motif qu'elles constituent un frein à la transition énergétique ou à la mise en place de politiques efficaces de gestion des ressources naturelles [page 24] ;
- ▶ Modifier la clause de sauvegarde agricole [page 48] ;
- ▶ Les autres mesures envisagées relatives à la transparence et la prévention des conflits d'intérêts dans les organes de dialogue mis en place par le CETA sont utiles. Elles constituent en quelque sorte le socle minimum d'efforts qui devrait être développé pour chaque accord de commerce. Mais elles sont largement insuffisantes pour prévenir les risques spécifiques identifiés par la Commission d'experts.

Nos recommandations pour aller encore plus loin sur ce volet :

- ▶ Reconnaître en préambule la préséance de tous les nouveaux accords internationaux en matière sociale et environnementale afin de garantir que ces derniers prévaudront en cas de conflit avec les engagements pris par les Parties dans les accords de commerce et d'investissement (Conventions de l'OIT, la DUDH, et les accords internationaux de protection de l'environnement : la Convention cadre des Nations unies sur les changements climatiques, l'Accord de Paris, la Convention de Vienne pour la protection de la couche d'ozone, le Protocole de Montréal, la Convention sur la diversité biologique, le Protocole de Cartagena sur la prévention des risques biotechnologiques, la Convention CITES sur le commerce international des espèces de faune et de flore sauvage menacées d'extinction, la Convention sur la conservation des espèces migratrices appartenant à la faune sauvage et la Convention internationale pour la protection des végétaux (CIPV).
- ▶ Ecarter de l'accord le mécanisme de règlement des différends entre investisseurs et États, jugé inutile par la Commission Schubert, pour ne pas s'exposer à des nouveaux risques de poursuites. A minima, s'il est conservé, plusieurs modifications devraient encore y être apportées. La mise en place d'un veto climatique pourrait être pensée de telle sorte que la décision de sanctuariser une mesure climatique ne repose pas sur un accord entre les deux parties. Un tel veto pourrait, par exemple, consister à exclure automatiquement toutes les mesures adoptées par une partie à l'Accord de Paris, relatives à l'objectif de stabilisation des concentrations de gaz à effet de serre dans l'atmosphère à un niveau qui empêche toute perturbation anthropique dangereuse du système climatique, ou à l'un des principes ou engagements inscrits aux articles 3 et 4 de la Convention-cadre des Nations unies sur les changements climatiques. Ce veto pourrait être étendu afin de protéger d'autres politiques publiques d'intérêt général des risques de poursuites. Par ailleurs, comme le souligne le courrier des députés REM adressé au Premier ministre, la définition des investissements couverts mériterait d'être revisitée et mieux encadrée. Enfin la protection des investisseurs pourrait se limiter aux cas de discrimination manifeste, de déni de justice ou d'expropriation directe non compensée.
- ▶ Pour une articulation effective entre le CETA et l'Accord de Paris, intégrer non seulement un engagement de respect de ce dernier mais le lier aussi à l'octroi ou au maintien de certains avantages commerciaux. Dans l'Accord de Paris, chaque pays doit en effet produire une contribution déterminée au niveau national (NDC) dont la mise en œuvre fera l'objet d'une évaluation via un processus de revue par les pairs, tous les 2 ans pour les pays de l'annexe 1, à laquelle l'UE et le Canada font partie. Si cette évaluation indique qu'un État n'est pas sur la bonne trajectoire, l'accord de commerce ou certaines de ses dispositions pourraient être suspendus le temps que le pays se remette sur les bons rails.
- ▶ Revenir à une liste positive pour la libéralisation des services afin de mieux maîtriser la portée des engagements contractés dans ce domaine et d'autoriser à l'avenir des mesures de régulation spécifiques sur des services qui n'existent pas encore. Et mieux protéger les services publics en adoptant une clause d'exclusion plus efficace.²
- ▶ Modifier les dispositions portant sur l'étiquetage des produits, afin d'autoriser les règles contraignantes d'étiquetage sur l'origine ou les méthodes de production des produits. En effet, les risques de poursuites sont réels puisque le Canada a déjà attaqué les États-Unis dans le cadre de l'ALENA pour contester le bien-fondé des règles d'indication obligatoire du pays d'origine. Le Canada a d'ailleurs gagné à l'OMC en 2015 et obtenu finalement une abrogation des règles américaines en la matière³.

2) Markus Krajewski, « Model clause for the exclusion of public services from trade and investment agreements – Chamber of Labour Vienna & European Federation of Public Service Unions (EPSU) », 02/2016, p.9 http://www.epsu.org/sites/default/files/article/files/Study%20M%20Krajewski_Model%20clauses%20for%20the%20exclusion%20of%20public%20services_2016.pdf

3) Institut Veblen, 2016 : Quels effets des accords commerciaux transatlantiques (CETA et TTIP) sur les règles d'étiquetage? https://www.veblen-institute.org/IMG/pdf/note_etiquetage_ceta_ttip_institut_veblen.pdf

VOLET 2 : mesures nationales, européennes et bilatérales complémentaires

La FNH et l'Institut Veblen proposent 9 mesures complémentaires non exhaustives à mettre en place d'urgence qui seraient des avancées pour la transition écologique et agricole.

MESURE 1 : Renforcer de manière drastique les mesures sur l'étiquetage afin d'assurer une traçabilité des produits et d'informer le consommateur de la provenance, du contenu et des méthodes de fabrication des produits. Ces règles doivent être accompagnées d'une réécriture du texte pour que l'Union européenne ou les États ne puissent être attaqués s'ils renforcent leur législation en la matière.

MESURE 2 : Légiférer sur les nouveaux OGM et les OGM cachés, mais aussi sur l'interdiction du glyphosate et les perturbateurs endocriniens, avant la ratification nationale du CETA. Chaque fois que cela est possible, la France doit montrer la voie, par exemple en élargissant unilatéralement son décret sur les OGM.

MESURE 3 : Renforcer les contrôles sanitaires et les sanctions, pour en finir avec les scandales à répétition comme celui sur les œufs contaminés au fipronil. Une attention toute particulière doit être apportée aux produits venant du Canada et des mesures spécifiques d'interdiction doivent être mises en place sur les produits pour lesquels la traçabilité est rendue impossible par l'absence de règles canadiennes, comme par exemple sur le saumon transgénique.

MESURE 4 : Interdire (ou a minima décourager) les importations d'énergies fossiles non conventionnelles. Plusieurs solutions peuvent être envisagées à plusieurs échelles. La révision de la directive européenne sur la qualité des

carburants est nécessaire, mais sa réforme peut prendre du temps et ne couvrira que le pétrole. La France pourrait s'engager à mettre en place une taxation spécifique en fonction de l'intensité carbone des ressources énergétiques et cela dès janvier 2019, après la publication du rapport, prévu dans la loi Hulut, portant sur les importations.

MESURE 5 : Annoncer un objectif de réduction des émissions liées au transport international avec une coalition de pays volontaires, incluant le Canada.

MESURE 6 : Annoncer une révision ambitieuse des contributions déterminées au niveau national (NDC) canadienne et européenne courant 2018 en amont de la COP24.

MESURE 7 : Renforcer sensiblement le prix du carbone dans l'UE et mettre en place un mécanisme d'ajustement aux frontières.

MESURE 8 : Adopter une position conjointe avec le Canada pour soutenir activement le projet d'élaboration d'un instrument international juridiquement contraignant aux Nations unies sur les sociétés transnationales et autres entreprises et les droits de l'Homme.

MESURE 9 : Introduire des exigences sociales, environnementales et fiscales dans les propositions du gouvernement visant à renforcer les instruments de contrôle des investissements hors UE.

VOLET 3 : Quelles réformes pour la politique commerciale européenne?

La politique commerciale européenne est certainement celle qui a le moins intégré les exigences environnementales et sociales de ce début de XXI^e siècle. Il est urgent de la revisiter afin de lui donner un objectif supérieur à une simple hausse du volume d'échange et des investissements. Les règles commerciales doivent désormais non seulement prendre en compte les impacts climatiques et sociaux de la libéralisation des échanges mais aussi des modèles de production, de consommation et d'échange qu'elles encouragent. Leur réforme peut permettre une accélération de la transition écologique juste et démocratique. La voie multilatérale est évidemment à privilégier pour garantir la participation de tous les pays à ces discussions sur un pied d'égalité. Mettre fin à la suprématie de facto du droit international du commerce et de l'investissement suppose en parallèle un renforcement d'institutions telles que l'Organisation internationale du Travail et la création d'une organisation mondiale de l'environnement dotée d'un véritable pouvoir de sanction.

De ce point de vue, la multiplication des accords de commerce bilatéraux en réponse aux blocages de l'OMC pose un certain nombre de difficultés. Ils contribuent à exacerber les rapports de force dans les négociations, à imposer un agenda de la politique commerciale dont les pays en développement ne voulaient pas et à marginaliser les pays les moins avancés et les sujets prioritaires pour eux. Leur effet même sur le commerce est discutable du fait de l'empilement des règles bilatérales qui permet de jouer sur l'orientation des flux commerciaux et la composition des chaînes de valeur. Si de tels accords continuent de voir le jour, ils doivent a minima permettre de développer une approche novatrice visant à articuler l'octroi et le maintien d'avantages commerciaux avec le respect de certains standards internationaux en matière sociale, environnementale et fiscale.

Le président de la République a annoncé vouloir réformer la politique commerciale de l'UE, c'est pourquoi aujourd'hui l'Institut Veblen et la FNH présentent un certain nombre de propositions.

La réforme de la politique commerciale passe par la forme et par le fond :

- ▶ Garantir la transparence et le contrôle démocratique des négociations commerciales doit permettre de s'assurer que les accords de commerce et d'investissement bénéficient au plus grand nombre et reçoivent par conséquent un large soutien.
- ▶ Faire de la politique commerciale un instrument d'accélération de la transition écologique

REVENIR À LA TRANSPARENCE ET À UN CONTRÔLE DÉMOCRATIQUE DE LA POLITIQUE COMMERCIALE

Les négociations commerciales ont été traditionnellement menées à l'abri des regards dans le but de ne pas révéler la stratégie et les objectifs fixés au(x) pays partenaire(s) concerné(s). Alors que l'UE prétend entrer dans une nouvelle ère de la politique commerciale avec des accords de libre-échange qui couvrent des champs toujours plus larges, incluant les politiques publiques nationales, la question de l'opacité des négociations se pose avec encore plus d'acuité que dans le passé et devient de plus en plus difficile à justifier auprès des citoyens.

L'absence de transparence entrave le travail parlementaire aux niveaux européen comme national et ne garantit pas un véritable contrôle démocratique sur le processus de négociations mené par la Commission européenne. Elle alimente la méfiance dans l'opinion publique et mine la légitimité de l'Union européenne à mener la politique de commerce extérieur. Par ailleurs, des observateurs ont révélé comment certains industriels et grands groupes du secteur privé étaient directement consultés et avaient eu accès à des informations confidentielles non disponibles pour le public. Pour lutter contre ce phénomène de captation des négociations par des intérêts privés et des lobbies, il est indispensable d'ouvrir les négociations et de rendre possible la participation de la société civile (ONG, syndicats, associations de consommateurs...), des élus locaux, de tous les secteurs d'activités et de représentants de petites et moyennes entreprises.

Si la Commission Européenne, sous la pression citoyenne, a consenti à publier davantage d'informations, ces efforts sont encore loin d'être suffisants et s'appliquent de façon inégale dans les différentes négociations. Elle a en outre annoncé son intention de séparer le volet commercial et le volet investissement dans les accords à venir pour ne pas avoir à consulter l'ensemble des parlements nationaux dans le processus de ratification des accords. Le CETA par exemple a été négocié à huis clos pendant six ans et le mandat de négociations n'a été publié qu'un an après la fin des négociations.

Transparence

- ▶ Rendre le processus de négociation transparent depuis le choix des partenaires commerciaux, l'élaboration du mandat de négociation jusqu'à la conclusion des négociations, avec un accès en ligne au mandat de négociation, aux offres des parties sur les différents chapitres et aux textes consolidés ou en cours de consolidation. Cette politique de transparence doit faire partie des éléments préalables acceptés par les partenaires commerciaux qui souhaitent ouvrir des négociations avec l'UE.
 - ▶ Garantir un équilibre dans les interactions des équipes en charge des négociations avec les parties prenantes à la fois quantitativement et qualitativement. Cela suppose de solliciter des contributions de la part de groupes sous-représentés et de limiter les interactions avec les groupes sur-représentés.
 - ▶ Publier les demandes et les propositions portées par le secteur privé ainsi que les réunions et les rencontres organisées entre les personnes du secteur privé et les représentants de la Commission européenne.
 - ▶ Ouvrir les négociations à la société civile par exemple sur le format de la CCNUCC avec un statut spécifique d'observateur.
- ▶ Mettre fin à la pratique de l'application provisoire des accords mixtes pour permettre la tenue d'un débat serein et informé sur les accords de commerce extérieur.
 - ▶ Prévoir la caducité des mandats de négociations.
 - ▶ Ménager la réversibilité des accords de commerce international avec des clauses de révision et de résiliation claires et précises adossées à des évaluations régulières sur les impacts de la mise en œuvre de ces accords ou introduire des durées limitées de mise en œuvre des accords pouvant être prolongées.
 - ▶ Supprimer les clauses crépusculaires qui prévoient que certaines dispositions puissent continuer de s'appliquer y compris après la résiliation du traité.

Prise en compte des dimensions sociétales et environnementales des accords

- ▶ Intégrer des spécialistes des négociations climatiques, des questions sociales, financières, culturelles, etc. dans les équipes de négociateurs
- ▶ Conduire et publier des études d'impact sur le développement durable (compatible avec les scénarios visant à limiter le changement climatique à 1,5/2°C) et les droits humains avant la définition du mandat de négociation et avant la ratification finale de l'accord.

Contrôle démocratique

- ▶ Renforcer le contrôle démocratique exercé par les parlementaires européens et nationaux: leurs recommandations doivent être prises en compte de manière effective et ils doivent avoir la capacité d'intervenir sur le mandat de négociation ; d'amender les propositions portées par la Commission européenne. Concernant le projet final d'accord, les députés devraient avoir le choix entre le ratifier, faire des propositions d'amendements afin que les parties reprennent les négociations ou demander l'abandon définitif de l'accord. Un délai maximum pourrait être fixé pour garantir la finalisation du processus. A cet égard, la volonté affichée de l'Union européenne de séparer le volet investissement des accords de commerce pour éviter qu'ils soient considérés comme mixtes apparaît difficile à justifier. Dans la situation de crise de légitimité de la politique commerciale, toute initiative qui viserait à accélérer la procédure de ratification des accords en diminuant les prérogatives des parlements nationaux irait dans le sens contraire d'une démocratisation de la politique commerciale.

FAIRE DES ACCORDS DE COMMERCE UN INSTRUMENT POUR ACCÉLÉRER LA TRANSITION ÉCOLOGIQUE

Soumettre le commerce et les investissements au respect des règles sociales, environnementales et fiscales internationales. Les pistes d'actions qui suivent doivent permettre d'utiliser l'accès au marché européen comme levier pour promouvoir le respect des droits humains, des normes sociales internationales et des accords internationaux sur l'environnement :

- ▶ Exiger la ratification et la mise en œuvre effective des principaux traités internationaux comme prérequis à l'ouverture de toute négociation commerciale.
- ▶ Revoir les contours des clauses générales d'exceptions afin de mieux sauvegarder les politiques publiques d'intérêt général.
- ▶ Inscrire des engagements précis et contraignants en matière de travail, d'environnement, de respect des droits humains et de lutte contre l'évasion fiscale dans les accords et prévoir une articulation entre l'octroi et/ou le maintien d'avantages commerciaux et le respect de ces engagements.
- ▶ Réfléchir à une forme de modulation concertée à l'échelle internationale des droits de douane et des avantages commerciaux pour permettre de compenser, entre pays, les différences majeures qui les séparent du point de vue de la fiscalité, de la protection sociale et de l'environnement⁴
- ▶ Autoriser et encourager l'utilisation de critères sociaux, environnementaux ou fiscaux dans les politiques internes des agences de promotion des exportations ou dans les marchés publics.
- ▶ Renforcer la transparence des chaînes de valeur internationales.

Responsabilité fiscale

Dans les accords, les parties pourraient s'engager à instaurer un reporting public pays par pays, créer des registres publics des propriétaires et bénéficiaires réels et respecter les standards internationaux de lutte contre le blanchiment. En parallèle, les pays devraient par ailleurs s'engager à soutenir activement la mise en place de règles internationales en faveur d'une assiette fiscale commune consolidée (unitary taxation) et à coopérer pour favoriser une certaine forme d'harmonisation fiscale afin de lutter contre le dumping.

Droits humains

Dans les accords, il convient d'inscrire l'obligation pour les États et les entreprises de respecter les principes directeurs des Nations unies relatifs aux droits de l'Homme et aux entreprises transnationales et aux autres entreprises. En parallèle, les pays devraient s'engager à promouvoir activement le projet de traité onusien contraignant sur les entreprises et les droits humains.

Coopération réglementaire

La coopération réglementaire doit servir à garantir le respect des droits humains et renforcer la protection des citoyens et de la planète. Le mécanisme doit permettre de rechercher systématiquement une convergence vers le

haut des protections sociales et environnementales. La facilitation des échanges constitue l'un des résultats de ce processus d'harmonisation des normes à l'échelle internationale mais elle ne doit en aucun cas servir de boussole.

- ▶ Garantir une harmonisation vers le haut en matière de protection : utiliser les forums internationaux existants et privilégier la coopération réglementaire bilatérale uniquement si elle permet de s'aligner sur le mieux-disant.
- ▶ Reconnaître explicitement le principe de précaution.

Réserver un traitement spécial pour l'agriculture

- ▶ Promouvoir la mise en place au niveau international d'une exception agricole : les pays doivent avoir le droit de protéger leurs marchés agricoles pour répondre à des objectifs politiques tels que la lutte contre la pauvreté ou la protection de l'environnement.

Préserver la capacité des États à réguler

Mécanisme de règlement des différends entre investisseurs et États

- ▶ S'abstenir de créer de nouveaux droits pour des investisseurs en rejetant l'inclusion de mécanisme ISDS ou ICS dans les traités en préparation au bénéfice d'outils alternatifs à disposition des investisseurs internationaux pour s'auto-assurer contre les risques liés au

4) « L'épouvantail du protectionnisme », Gaël Giraud, Revue Projet, n°320, 2011/1

commerce avec des pays tiers dont les systèmes juridiques sont peu fiables.

- ▶ Refuser l'octroi d'un mandat de négociation sur la Cour multilatérale des Investissements à la Commission européenne.
- ▶ Réviser les droits existants des investisseurs avec le lancement d'une procédure de révision des accords d'investissement conclus par la France (107 dont 96 en vigueur) en vue de les supprimer ou a minima de les encadrer fortement.

Services

- ▶ Retour à la liste positive pour la libéralisation des services pour mieux maîtriser la portée des engagements.
- ▶ Développer une clause efficace d'exemption pour les services publics dans les accords de commerce sur le modèle de l'exclusion du secteur de la défense et de la sécurité.
- ▶ Ne pas encourager la privatisation des services publics, ne pas limiter la régulation de ces services ou empêcher les collectivités locales de reprendre le contrôle sur leurs infrastructures, comme les réseaux énergétiques.
- ▶ Proscrire clauses de statu quo et à effet de cliquet.
- ▶ Introduire une clause permettant aux gouvernements d'instaurer un contrôle des mouvements de capitaux lorsqu'ils l'estiment nécessaire (contrôle illimité dans le temps et être activable avant qu'une crise ne se produise).

Accélérer la lutte contre le changement climatique

- ▶ Autoriser les clauses de contenu local pour favoriser le développement de l'industrie des énergies renouvelables et le transfert de technologie.
- ▶ Autoriser les subventions aux énergies renouvelables et supprimer des subventions aux fossiles.
- ▶ Refuser le principe de neutralité des différentes sources d'énergie.
- ▶ Introduire un mécanisme d'ajustement carbone aux frontières pour les produits intensifs en carbone comme l'acier ou le ciment en complément de mesures nationales de fiscalité carbone.
- ▶ Interdire les échanges de biens et de services ou les investissements nocifs pour le climat (dans les énergies fossiles non conventionnelles par exemple).
- ▶ Développer des règles spécifiques sur le transport des marchandises avec des clauses strictes en matière de normes environnementales.

Solidarité internationale

- ▶ Accorder un traitement spécial aux pays en développement et en particulier aux pays les moins avancés (accepter des règles non réciproques, soutenir le respect des standards internationaux, etc.).
- ▶ Respecter les processus d'intégration régionale.
- ▶ Revoir les règles de propriété intellectuelle pour faciliter les transferts de technologie, l'accès aux médicaments et aux semences.
- ▶ Créer des mécanismes de compensation pour les perdants des accords de commerce, notamment dans les PED (soutien financier).

ANNEXE

RECOMMANDATIONS DU RAPPORT DE LA COMMISSION SCHUBERT

MÉCANISME DE RÈGLEMENT DES DIFFÉRENDS ENTRE INVESTISSEURS ET ÉTATS (CHAPITRE 8 DU CETA)

Mieux protéger la capacité des États à réguler

- ▶ Instaurer un veto climatique pour empêcher que les politiques visant à lutter contre les dérèglements climatiques puissent être contestées devant le mécanisme de règlement des différends entre États et investisseurs. [page 9 et page 35 du rapport]
- ▶ Supprimer ou modifier certaines notions qui restent trop floues dans les standards de protection des investissements.
 - notamment dans la définition des violations du principe de traitement juste et équitable (article 8.10 : supprimer le principe de « l'application régulière de la loi » et le paragraphe 4 sur les attentes légitimes ou a minima remplacer le terme de « déclaration spécifique » par « tout engagement légal ou contractuel spécifique ». [page 29]
 - exiger la clarification du concept de traitement juste et équitable avant la mise en œuvre de l'ICS. [page 30]
 - supprimer dans l'annexe 8-A sur l'expropriation la mention « dans de rares circonstances où l'impact d'une mesure ou d'une série de mesures est si grave au regard de leur but qu'elles semblent manifestement excessives » qui introduit une forme de subjectivité dans l'interprétation. [page 30]
- ▶ Inscrire une règle pour moduler l'indemnisation due en cas d'expropriation compte tenu de l'objectif poursuivi et empêcher d'éventuels cumuls d'indemnisations avec d'autres voies de recours. [page 30]
- ▶ Interdire le cumul d'actions parallèles, à la fois par un investisseur au titre du chapitre 8 et par une partie au titre du chapitre 29. [page 32]

Approfondir la réforme du mécanisme d'arbitrage

- ▶ Rémunération des « juges » : prévoir une rétribution mensuelle suffisante pour éviter d'avoir recours à des honoraires supplémentaires versés par les parties au différend [page 31]
- ▶ Inscrire des obligations pour les investisseurs (obligation de se conformer aux lois environnementales, sociales et sanitaires de l'État hôte, et respect des textes

internationaux, par exemple des principes directeurs des Nations unies relatifs aux entreprises et aux droits de l'Homme). [page 20]

- ▶ Introduire la possibilité d'une demande reconventionnelle des États défendeurs contre les investisseurs qui ne respectent pas leurs obligations prévues, conformément à la proposition de l'ancien gouvernement français. [page 31]
- ▶ Ne pas laisser le choix des procédures qui devraient être suivies par le tribunal à l'investisseur. [page 31]

MÉCANISME DE RÈGLEMENT DES DIFFÉRENDS ENTRE ÉTATS (CHAPITRE 29)

- ▶ Prévoir une voie d'appel et exiger une autorisation pour l'adoption de mesures de rétorsion. [page 25]

DISPOSITIF DE COOPÉRATION RÉGLEMENTAIRE (CHAPITRE 21)

- ▶ Rééquilibrer les objectifs de la coopération réglementaire en donnant plus d'importance au renforcement de la protection de la santé, de l'environnement, des consommateurs et des travailleurs par rapport à l'objectif de facilitation du commerce et des investissements. (cf. art 24.1) [page 36]
- ▶ Amender les objectifs du dialogue sur les biotechnologies, les produits forestiers, la recherche et l'innovation pour garantir le droit des États européens à refuser la coopération réglementaire dans ces domaines. [page 37]
- ▶ Limiter les pouvoirs du comité mixte en supprimant notamment l'article 25.1 para 4 : « Le Comité mixte de l'AECG peut décider de modifier ou de reprendre la tâche confiée à un dialogue ou de mettre fin à un dialogue. » [page 38]
- ▶ Délier la coopération réglementaire et le mécanisme de règlement des différends entre États pour éviter des poursuites liées au non-respect des engagements en matière de coopération réglementaire : « Exclure l'applicabilité du chapitre vingt-neuf [règlement des différends entre États] pour toutes les questions qui touchent aux principales activités de coopération réglementaire prévue dans le traité ». [page 26 et page 36]

CHAPITRES DÉVELOPPEMENT DURABLE ET ENVIRONNEMENT (CHAPITRES 22 ET 24)

- ▶ Intégrer des engagements contraignants et précis dans les chapitres développement durable et environnement. [page 19 et page 24] (notamment le respect de l'accord de Paris ; etc.) [page 56]
- ▶ Rendre ces chapitres contraignants : prévoir un recours aux procédures du Chapitre 29 (règlement des différends entre États) pour trancher un différend relatif au Chapitre 24 (Environnement), en particulier sur l'Accord de Paris : non maintien des avantages commerciaux en cas de sortie de l'Accord de Paris et sanctions économiques en cas de non-respect de la contribution nationale annoncée. [page 22 et page 24]
- ▶ Introduire une référence explicite au principe de précaution dans l'accord ou a minima dans l'instrument interprétatif [cf. encadré page 21] et prévoir la possibilité d'invoquer ce principe pour des incertitudes durables (type OGM ; perturbateurs endocriniens, etc.).
- ▶ Prévoir une clause de révision de l'accord si les évaluations ex post montrent des effets négatifs sur la santé et l'environnement notamment. [page 23]
- ▶ Doter le comité du développement durable d'un pouvoir de recommandation auprès du Comité mixte du CETA et d'un pouvoir de décision [page 23]

MESURES SANITAIRES ET PHYTOSANITAIRES

- ▶ Apporter des précisions relatives à l'alimentation des animaux (farines animales) ; l'utilisation des médicaments vétérinaires (interdiction de l'usage de certaines substances) et au bien-être animal. [page 42]
- ▶ Augmenter les contrôles et les analyses dans les postes d'inspection frontaliers européens en matière d'échantillonnage. [page 44]
- ▶ Assurer la traçabilité des animaux dès la phase de pré-engraissement. [page 44]
- ▶ Garantir l'interdiction des solutions de rinçage à l'acide citrique et à l'acide péroxyacétique. (page 45)
- ▶ Modifier les dispositions relatives au certificat d'obtention végétale pour prévenir le « risque important de contentieux pour contrefaçon à l'encontre des agriculteurs utilisant des semences dites de ferme, nombreux en France. » .[page 45]

AUTRES

- ▶ Régime applicable aux subventions : prévoir que les subventions aux énergies fossiles ou celles qui entretiennent la surpêche puissent être contestées au seul motif qu'elles constituent un frein à la transition énergétique ou à la mise en place de politiques efficaces de gestion des ressources naturelles. [page 24]
- ▶ Modifier la clause de sauvegarde agricole. [page 48]