



**Institut Veblen** pour les réformes économiques

# Réforme de la politique commerciale européenne :

## 5 pistes d'action prioritaires pour le prochain cycle européen

**Mathilde Dupré\*, Stéphanie Kpenou\*\***

**Mai 2024**

\* Mathilde Dupré est codirectrice de l'Institut Veblen, [dupre@veblen-institute.org](mailto:dupre@veblen-institute.org)

\*\* Stéphanie Kpenou est chargée de plaidoyer pour la réforme de la politique commerciale, à l'Institut Veblen, [kpenou@veblen-institute.org](mailto:kpenou@veblen-institute.org)

Le commerce international ne peut plus être considéré comme une fin en soi, sans prise en compte de ses impacts négatifs sur le climat, la biodiversité et les droits humains. L'Union Européenne (UE) est le premier exportateur mondial de produits manufacturés et de services, et est elle-même le premier marché d'exportation pour environ 80 pays. En 2022, les États membres de l'UE représentaient ensemble 16% des importations et des exportations mondiales<sup>1</sup>.

Avec son marché de 500 millions de consommateurs, l'UE a un rôle important à jouer pour atténuer les effets négatifs de sa propre consommation dans les pays tiers. Il est urgent d'agir sur ce levier dans un contexte d'accélération de la crise écologique et climatique. Non seulement les règles commerciales actuelles contribuent au développement d'un modèle économique non durable, mais elles constituent un frein à la transition écologique et sociale en réduisant la marge de manœuvre des États dans de nombreux domaines.

Le prochain cycle européen devrait faire de la nécessité de réformer la politique commerciale de l'UE au service de la transition écologique et sociale une priorité.

---

<sup>1</sup> [EU position in world trade - European Commission \(europa.eu\)](https://ec.europa.eu/economy_finance/eu-position-in-world-trade)

## 1. Agir sur les processus et méthodes de production nocifs portant atteinte à la santé, l'environnement et les droits humains en introduisant des mesures miroirs sur les importations

Durant le mandat 2019-2024, l'UE a adopté ou révisé plusieurs textes essentiels dans le cadre du Pacte Vert afin de rendre les biens produits sur son territoire plus durables<sup>2</sup>. Elle a aussi commencé à **développer des règles nouvelles pour conditionner l'accès à son marché au respect de certains standards essentiels pour les biens importés** (par exemple avec le mécanisme d'ajustement carbone aux frontières<sup>3</sup>, le règlement sur la déforestation importée<sup>4</sup>, le règlement interdisant les traces de deux néonicotinoïdes - clothianidine et thiaméthoxame - dans les produits importés<sup>5</sup> ou le règlement sur le travail forcé, qui en principe devrait être définitivement adopté au début de la prochaine législature). Mais les efforts pour combler les écarts les plus problématiques de normes de production entre les produits européens et importés doivent être poursuivis.

**Les divergences de normes de production posent plusieurs défis au niveau de l'UE :**

- Elles conduisent à une forme de **concurrence déloyale** affectant les producteurs européens.
- Elles affaiblissent **l'intégrité des normes européennes** et risquent de les affaiblir ou de faire obstacle à leur nécessaire renforcement
- Elles contribuent à la **perte de confiance des consommateurs** de l'UE.

**Les externalités négatives générées par l'UE, liées à des chaînes d'approvisionnement et de consommation non durables, sont en contradiction avec ses ambitions et engagements internationaux en matière d'environnement et de droits humains.**

Dans le secteur agricole, l'externalisation et l'exportation de pratiques agricoles non durables sont un risque identifié dans la stratégie "de la ferme à la table" :

*« L'Union est le premier importateur et exportateur de produits agroalimentaires et le plus grand marché du monde pour les produits de la mer. La production de produits de base peut avoir des répercussions environnementales et sociales négatives dans les pays où ils sont produits. Par conséquent, les actions visant à renforcer les exigences de durabilité du système alimentaire de l'Union devraient s'accompagner de politiques contribuant à élever les normes à l'échelle mondiale, de manière à éviter l'externalisation et l'exportation des pratiques non durables »<sup>6</sup>.*

---

<sup>2</sup> Malheureusement, plusieurs textes législatifs clés qui devaient être adoptés au cours du mandat 2019-2024 ont été rejetés (par exemple, le règlement SUR 'utilisation durable des pesticides) ou abandonnés (la révision des règles sur le bien-être animal ou la directive sur les systèmes alimentaires durables).

<sup>3</sup> [Règlement UE 2023/956](#) du 10 mai 2023

<sup>4</sup> [Règlement UE 2023/1115](#) du 31 mai 2023

<sup>5</sup> [Règlement UE 2023/334](#) du 2 février 2023

<sup>6</sup> [Une stratégie "De la ferme à la table" pour un système alimentaire équitable, sain et respectueux de l'environnement](#), COM/2020/381 final, Mai 2020, page 4

Par exemple, le projet d'accord commercial anachronique entre l'UE et les pays du Mercosur menace de reléguer les États du Mercosur au rôle d'exportateurs agricoles et de fournisseurs de ressources minières et énergétiques dans un modèle extractiviste destructeur de l'environnement et des populations locales. Dans une évaluation du pays de 2021, le Rapporteur spécial sur les substances toxiques et les droits humains soulignait déjà que :

*« Le Brésil semble de plus en plus exploité par des chaînes d'approvisionnement mondiales capitalisant sur des normes, des contrôles et des applications plus faibles. Par exemple, l'engagement stupéfiant du Brésil à nourrir un tiers du monde d'ici 2030 risque d'augmenter de manière spectaculaire l'utilisation des produits agrochimiques d'une manière qui serait inacceptable dans de nombreux marchés d'exportation, tels que l'Europe, tout en accroissant également la déforestation, le changement climatique et les conflits avec les populations autochtones et locales »<sup>7</sup>.*

**L'introduction de mesures miroirs sur les importations fait partie de la solution à ces problèmes.**

**Définition :** Les "mesures miroirs" sont des mesures intégrées dans la législation européenne qui conditionnent l'accès au marché de l'UE au respect de certaines normes européennes essentielles, notamment dans les domaines de l'environnement, de la santé et du bien-être animal.

### Propositions

- **Adoption d'un règlement sur l'atténuation des impacts environnementaux et sanitaires dans les pays tiers du système alimentaire européen.**
- **Développement d'une nouvelle méthode pour l'élaboration et la mise en œuvre de mesures miroirs efficaces.**
  - Évaluation réglementaire : réalisation d'un état des lieux approfondi des divergences réglementaires d'un point de vue écologique et sanitaire en matière de méthode de production, allant au-delà des évaluations traditionnelles centrées sur le commerce.
  - Élaboration d'un programme de travail visant à éliminer les divergences les plus problématiques.
  - Incorporation systématique des mesures miroirs dans les processus législatifs : cela implique d'évaluer la nécessité et la pertinence d'incorporer des mesures miroirs pour l'importation dans l'ensemble des principaux textes de l'UE afin de promouvoir de manière cohérente les normes environnementales et sanitaires.

<sup>7</sup> [Rapport du Rapporteur spécial sur les incidences sur les droits de l'homme de la gestion et de l'élimination écologiquement rationnelles des produits et déchets dangereux](#), Visite au Brésil, A/HRC/45/12/Add.2, Août 2021

- **Suivi et surveillance de la mise en œuvre des mesures miroirs existantes :**
  - **Mise en œuvre efficace et renforcement du règlement européen sur la déforestation importée.** Veiller à ce que les obligations de diligence raisonnable soient correctement appliquées et élargir la liste des produits et des zones forestières couvertes par la réglementation européenne sur la lutte contre la déforestation importée à tous les produits agricoles à haut risque (y compris le maïs, le coton ou le biodiesel).
  - **Adopter des actes d'application robustes pour les mesures miroirs sur les antibiotiques promoteurs de croissance** qui couvrent toutes les utilisations d'antibiotiques, à savoir les médicaments vétérinaires et les additifs pour aliments pour animaux.
  
- **Adoption de mesures miroirs concernant la production végétale :**
  - Abaisser les limites maximales de résidus (LMR) au seuil de détection pour toutes les substances interdites.
  - Modifier le règlement CE 396/2005 sur les limites maximales de résidus ou adopter un nouveau règlement spécifique pour couvrir explicitement les substances interdites pour motifs environnementaux.
  - Introduire des LMR pour tous les types de produits agricoles importés (y compris les produits pour l'alimentation animale, à usage énergétique ou ornemental).
  - Adopter progressivement des interdictions d'importation sur les cultures traitées avec les substances les plus nocives (en fonction du niveau de toxicité des substances mais aussi des quantités utilisées pour les principaux produits agricoles importés par l'UE).
  
- **Adoption de mesures miroirs concernant l'élevage :**
  - Interdire les aliments pour animaux, ayant un impact sur la déforestation ou les aliments interdits dans l'UE telles que les protéines animales transformées (farines animales) pour les ruminants.
  - Garantir le bien-être animal (conditions de vie, transport, etc.) et la traçabilité des chaînes d'approvisionnement.
  
- **Réviser la réglementation douanière pour renforcer et/ou créer des mécanismes de contrôle pour la mise en œuvre de mesures miroirs efficaces en matière de santé et d'environnement**
  - Augmenter les ressources financières et humaines consacrées aux questions de santé et d'environnement, ainsi qu'aux contrôles aux frontières.
  - Habilitier les autorités douanières à imposer des sanctions financières efficaces, proportionnées et dissuasives aux importateurs en cas de non-respect des règles. Les recettes perçues pourraient être utilisées pour renforcer les capacités des douanes.
  
- **Réviser la nomenclature douanière afin d'identifier les biens produits à l'aide de processus et de méthodes de production durables**
  - Distinguer certaines catégories de produits dans la nomenclature douanière en fonction des modes de production<sup>8</sup>. Aujourd'hui, par exemple,

<sup>8</sup> Conformément à la communication de la Commission intitulée "Code de conduite pour la gestion de la nomenclature combinée" (2000/C 150/03), des demandes de modification de la nomenclature combinée peuvent être formulées par

les produits issus de l'agriculture biologique ou encore les produits issus de l'économie circulaire ne sont pas identifiés dans la nomenclature douanière.

- **Inclure les activités liées au recyclage dans la définition des règles d'origine** afin d'assurer une plus grande cohérence avec la stratégie européenne en matière d'économie circulaire. Les règles d'origine, qui permettent aux produits de bénéficier de droits de douane réduits ou nuls dans le cadre d'un accord commercial, ne s'appliquent actuellement qu'aux nouveaux produits, et non aux produits recyclés.
- **Veiller à ce que la conception et la mise en œuvre des mesures miroirs n'imposent pas une lourde charge aux pays exportateurs et aux producteurs vulnérables dans les chaînes de valeur internationales.**

A cette fin, l'UE devrait :

- Évaluer les coûts de mise en conformité avec la réglementation européenne et les besoins en découlant pour les pays ayant des volumes significatifs de production de petits exploitants destinés au marché de l'UE.
- Analyser la répartition de la valeur dans ces chaînes et les marges de manœuvre pour améliorer les normes de production et la rémunération des producteurs.
- Veiller à ce que les petits exploitants bénéficient d'un soutien technique et financier adéquat pour se conformer aux nouvelles règles européennes.
- Développer de nouvelles initiatives pour améliorer l'accès des petits exploitants au marché de l'UE, par exemple par le biais d'objectifs ou de quotas d'achat auprès des petits exploitants, de régimes tarifaires ou de prix favorables, ou de plateformes spéciales pour commercialiser et faciliter l'achat auprès des petits exploitants.
- Adopter des mesures concrètes pour garantir à ces agriculteurs un revenu décent, par exemple en incluant la question du revenu décent et des pratiques d'achat dans les accords de commerce ou encore la mise en œuvre de la directive européenne sur le devoir de diligence en matière de développement durable des entreprises.

## 2. Mettre fin à l'exportation de produits interdits au sein de l'UE

Les efforts visant à renforcer la réciprocité dans les échanges via l'adoption de nouvelles règles concernant l'accès au marché européen doivent également être étendus aux exportations de l'UE. **À l'heure actuelle, l'UE produit des biens destinés à l'exportation dont l'utilisation est interdite sur le marché européen en raison de leur dangerosité ou de leur**

## Réforme de la politique commerciale de l'UE : 5 pistes d'action prioritaires pour le prochain cycle européen

**impact sur l'environnement.** C'est le cas de certains produits chimiques dont des pesticides dangereux, de produits plastiques à usage unique, de certains plastiques utilisés dans l'emballage, de certains types de véhicules automobiles, etc. Ce double standard viole les engagements de l'UE en matière d'environnement et de droits humains.

En ce qui concerne les pesticides, le règlement CE 1107/2009 établissant des exigences pour la mise sur le marché de produits phytopharmaceutiques dans l'UE, ne s'applique pas aux pesticides produits dans l'UE à des fins d'exportation vers des pays tiers. Cela conduit à une situation où des pesticides interdits dans l'UE en raison de leur dangerosité sont toujours fabriqués par des entreprises européennes et exportés vers des pays tiers, principalement des pays en développement. Une enquête de Public Eye a révélé qu'un total de 81 615 tonnes de 41 pesticides interdits ont été exportées de l'UE pour une utilisation agricole en 2018<sup>9</sup>.

Par effet boomerang, l'UE importe des aliments cultivés en utilisant ces substances, exposant ainsi les consommateurs de l'UE à des résidus dans les aliments importés. Après s'être engagée à interdire l'exportation de ces pesticides en 2020, l'UE a fait marche arrière sous la pression de l'industrie<sup>10</sup>.

### Propositions

- **Adoption d'interdictions d'exportation sectorielles :**
  - En matière de pesticides par exemple, la Commission européenne s'était engagée à légiférer d'ici 2020. Elle pourrait introduire un système robuste en révisant le règlement PIC, le règlement REACH ou tout autre instrument pertinent, ou encore en adoptant un règlement ad hoc.
  - Pour les autres secteurs, l'UE doit évaluer la nécessité et la pertinence d'incorporer des mesures miroirs pour les exportations, dans tous les processus législatifs pertinents, afin d'appliquer de manière cohérente les normes environnementales et sanitaires.
- **Adoption d'une législation horizontale ancrant le principe de l'interdiction des exportations vers des pays tiers de produits non autorisés sur le marché de l'UE.**

<sup>9</sup> Public Eye, [Pesticides interdits : l'hypocrisie toxique de l'Union européenne](#), septembre 2020

<sup>10</sup> Le principal argument de l'industrie est qu'une interdiction des exportations nuirait à l'économie de l'UE et entraînerait une perte massive d'emplois pour les producteurs de pesticides, tout en n'ayant aucun effet bénéfique sur la protection de la santé humaine et de l'environnement dans les pays importateurs. Une [étude](#) commandée par une coalition d'organisations de la société civile présente un tableau complètement différent. En réalité, une telle interdiction aurait un coût économique négligeable pour l'UE. Le nombre total d'emplois potentiellement menacés ne serait que de 173 emplois en 2022. Sur la base de l'expérience de l'interdiction partielle existant en France, le rapport conclut que la perte potentielle totale d'emplois aurait représenté 25 emplois en 2022 pour l'ensemble de l'UE. En définitive, il se pourrait qu'il n'y ait aucune perte d'emploi, car le personnel pourrait être réaffecté ou se voir confier d'autres tâches. L'interdiction aurait en outre un impact positif sur les pays importateurs. À ce jour, l'UE reste le premier exportateur mondial de pesticides. Par conséquent, des règles plus strictes en matière d'exportation de pesticides auront des effets positifs sur la pollution chimique à l'échelle mondiale. L'arrêt des exportations de pesticides interdits dans l'UE réduirait l'exposition et tous les risques associés pour la santé des travailleurs agricoles, des populations locales et de l'environnement. CCFD Terre-Solidaire, CEO, DKA Austria, EEB, Eko, Humundi, Institut Veblen, Pan Germany, Pan Europe, Public Eye, Wemove Europe, [Mettre fin aux exportations de pesticides interdites dans l'UE : Quelles pourraient être les conséquences ?](#), Avril 2024.

### 3. Mettre fin à la protection des investissements par le biais de l'arbitrage des investissements

Les accords internationaux d'investissement (AI) actuels et le mécanisme de règlement des différends entre investisseurs et États (RDIE)<sup>11</sup> représentent un obstacle majeur à l'atténuation et à l'adaptation au changement climatique ainsi qu'à l'adoption de politiques environnementales, sociales ou de santé publique ambitieuses.

Au niveau international, il est de plus en plus reconnu que le régime de protection des investissements est incompatible avec les engagements internationaux en matière d'environnement et de climat. Dans son rapport de 2022 sur l'atténuation du changement climatique, le troisième groupe de travail du GIEC reconnaît que les traités internationaux d'investissement, en particulier le Traité sur la Charte de l'énergie (TCE), limitent la capacité des États à adopter des politiques ambitieuses de lutte contre le changement climatique<sup>12</sup>. Le Rapporteur spécial des Nations unies sur les droits de l'homme et l'environnement a aussi appelé les États à résilier unilatéralement ou conjointement les traités internationaux d'investissement contenant un ISDS, dans son rapport mettant en garde contre "*l'explosion des affaires ISDS déposées par les investisseurs dans les énergies fossiles*" utilisant les traités d'investissement, en particulier le TCE<sup>13</sup>. L'OCDE a lancé un dialogue visant à réviser sa politique de protection des investissements à la lumière de l'Accord de Paris, et en particulier de son article 2.1. c) exigeant que les flux financiers soient alignés sur les objectifs climatiques<sup>14</sup>.

Dans sa résolution du 23 juin 2022 sur l'avenir de la politique de l'Union en matière d'investissements internationaux, le Parlement européen :

*"demande instamment à la Commission et aux États membres d'assurer la cohérence entre les AI avec le pacte vert pour l'Europe, les politiques environnementales de l'Union, les droits du travail et les droits de l'homme, en excluant de la protection des traités les investissements réalisés dans les combustibles fossiles ou toutes autres activités qui portent gravement atteinte à l'environnement et aux droits de l'homme"*<sup>15</sup>.

Cependant, pour l'instant, il n'y a aucun alignement entre ces recommandations et le contenu des accords en vigueur ou ceux en cours de ratification ou de négociation<sup>16</sup>.

Au niveau national, le Haut Conseil pour le climat français a aussi émis un avis en octobre 2022 appelant à une sortie du TCE<sup>17</sup>. La France a été le premier État membre à se retirer du

---

<sup>11</sup> En anglais, ISDS (Investor-State Dispute Settlement)

<sup>12</sup> [IPCC Sixth Assessment Report Working Group III: Mitigation of Climate Change](#), 2022.

<sup>13</sup> Rapporteur spécial sur les droits de l'Homme et l'environnement, [Pollueurs payés : les conséquences catastrophiques du règlement des différends entre investisseurs et États sur l'action climatique et environnementale et sur les droits humains](#), A/78/168, 13 juillet 2023

<sup>14</sup> [9th Investment Treaty Conference - OECD](#)

<sup>15</sup> Parlement Européen, résolution du 23 juin 2022, "[Avenir de la politique de l'Union en matière d'investissements internationaux](#)".

<sup>16</sup> C'est le cas des accords récemment renégociés avec le Chili et le Mexique, qui contiennent de nouvelles dispositions sur l'investissement qui offriraient une protection aux investissements dans les combustibles fossiles (Voir Institut Veblen, [Assujettir les accords de commerce aux engagements climatiques et environnementaux](#), 2023).

<sup>17</sup> Haut Conseil pour le Climat, [Avis sur la modernisation du Traité sur la charte de l'énergie](#), octobre 2022

TCE à la fin du processus de négociation, entraînant avec elle une sortie de l'UE<sup>18</sup>. Le Conseil britannique sur le changement climatique, en juin 2023, a également souligné que la participation "à des traités obsolètes comme le TCE risque de retarder la transition vers une économie peu carbonée"<sup>19</sup>.

Par ailleurs, l'arbitrage d'investissement a connu une évolution majeure ces dernières années, avec une vague de sorties du RDIE ou de dénonciations de traités bilatéraux d'investissement (TBI). Après une période de prolifération exceptionnelle du nombre de TBI de 1980 à 2015, pour la première fois en 2017 et régulièrement depuis 2019, le stock d'accords diminue. Ainsi, plusieurs pays d'Amérique latine ont dénoncé la Convention du CIRDI<sup>20</sup> et adopté des législations limitant les droits des investisseurs<sup>21</sup>. Parmi les pays les plus riches du monde, les États-Unis et le Canada, qui ont été les premiers pays développés à mettre en place un mécanisme de règlement des différends entre investisseurs et États dans le cadre de l'ALENA en 1994, ont décidé d'y mettre fin en 2018.

## Propositions

### Développer une nouvelle approche de l'UE en matière d'arbitrage d'investissement.

À la suite du retrait de l'UE et des États membres du TCE, l'UE pourrait décider de ne plus inclure de dispositions de protection des investissements dans ses négociations internationales en matière de commerce et d'investissement et encourager les États membres à résilier leurs traités bilatéraux d'investissement existants.

### En l'absence de consensus sur cette approche ambitieuse, l'UE devrait au moins aligner sa nouvelle approche sur les recommandations du parlement européen de juin 2022<sup>22</sup>.

- Conformément à l'objectif de l'article 2.1 (c) de l'Accord de Paris<sup>23</sup>, exclusion de la protection du traité les investissements dans les énergies fossiles ou toute autre activité portant gravement atteinte à l'environnement et aux droits humains. Par exemple, en utilisant une liste positive pour accorder ces droits uniquement à des investissements très spécifiques comme dans la nouvelle approche de la Nouvelle-Zélande.
- Réduire voire supprimer les clauses substantielles de protection telles que l'expropriation indirecte, la discrimination et le traitement juste et équitable.
- Définir de nouvelles règles pour l'estimation de la compensation et les plafonner au niveau des investissements réalisés.
- Améliorer la définition des investissements protégés afin de s'assurer que les AI ne protègent que les investissements qui représentent un engagement substantiel de capital ou d'autres ressources pour un nombre minimal d'années.
- Élargir les obligations des investisseurs et leur application.
- Neutraliser les clauses de sortie des accords actuels et raccourcir considérablement les clauses de sortie dans les nouveaux accords d'investissement.

<sup>18</sup> L'Italie en est sortie en 2017

<sup>19</sup> Climate Change Committee, [2023 Progress Report to Parliament](#)

<sup>20</sup> Bolivie (2007), Equateur (2009), Venezuela (2012).

<sup>21</sup> R. Lazo, [Is There a Life in Latin America After ICSID Denunciation?](#), Transnational Dispute Management, Vol. 11, Issue 1, 2014

<sup>22</sup> Parlement Européen, résolution du 23 juin 2022, ["Avenir de la politique de l'Union en matière d'investissements internationaux"](#)

<sup>23</sup> L'article 2.1(c) de l'Accord de Paris appelle les gouvernements à rendre "les flux financiers compatibles avec un profil d'évolution vers un développement à faible émission de gaz à effet de serre et résilient aux changements climatiques".

L'UE devrait également promouvoir activement l'adoption d'un instrument multilatéral pour mettre à jour le stock existant d'All, comme cela a été fait dans les traités fiscaux internationaux pour l'échange automatique d'informations et d'autres dispositions BEPS. Cette proposition devrait être poussée dans tous les forums internationaux qui traitent des enjeux de commerce, d'investissement et de climat (Coalition des ministres du Commerce pour le climat, G20, CCNUCC, CNUDCI et OCDE)

- Exclusion sectorielle (pour les combustibles fossiles que l'on pourrait étendre aux investissements énergétiques et extractifs) et exemption climatique sont en discussion à l'OCDE par exemple.

## 4. Évoluer vers des formes de partenariat écologiquement et socialement durables avec des pays tiers

L'UE affirme avoir mis sa politique commerciale au service du développement durable en incluant des chapitres "commerce et développement durable" dans ses accords bilatéraux. Ces engagements et leur mise en œuvre sont largement inadéquats, et de très faible portée et efficacité.

La CE a introduit des changements en 2021 et 2022 avec sa nouvelle stratégie pour la durabilité des accords commerciaux. Mais ces quelques améliorations sont encore bien trop timides. L'accord commercial UE-Nouvelle-Zélande, qui intègre ces innovations - en élevant par exemple l'Accord de Paris au statut d'élément essentiel de l'accord commercial - reste une aberration climatique et environnementale. Cela, pour la très simple raison que cet accord accroît le commerce de biens et services dans tous les secteurs (indépendamment de leur impact sur l'environnement et les droits humains) et entre deux régions distantes de plus de 20 000 km.

En facilitant la production et le commerce de produits polluants, les principes actuels du commerce international contribuent à un modèle économique non durable. Dans le même temps, les concessions commerciales faites par les gouvernements limitent leur capacité à agir efficacement face à l'urgence climatique et environnementale.

### Propositions

- La politique commerciale doit être menée de façon plus **transparente et démocratique** : publication des textes de négociations, recherche d'équilibre entre les parties prenantes consultées, date d'expiration des mandats de négociation, durée limitée des accords, respect des procédures de ratification annoncées, etc.
- L'UE doit s'engager dans des **partenariats davantage axés sur la durabilité**, avec un accès au marché ciblé pour les seuls **biens et services durables et utiles à la transition écologique et sociale** et qui ne sont pas déjà facilement disponibles localement. Ces accords devraient inclure des engagements pour **éliminer progressivement les échanges de produits nocifs**, tels que les plastiques, les

produits chimiques hautement dangereux et d'autres produits à forte intensité d'émissions.

- Pour les produits sensibles d'un point de vue environnemental ou droits humains, **l'octroi de préférences tarifaires devrait au moins être conditionné au respect de normes de durabilité et de critères sociaux.** Cette approche de "clause miroir" a déjà été suggérée dans l'évaluation de l'impact sur la durabilité de l'accord UE-Mercosur de 2009<sup>24</sup>, et elle devrait être généralisée à tous les accords commerciaux de l'UE.
- Les activités de coopération réglementaire ne devraient pas être incluses dans le volet commercial des accords mais traitées à part et devraient viser à renforcer la protection des consommateurs, des travailleurs, de l'environnement et des droits fondamentaux. La facilitation du commerce ne devrait être qu'une conséquence indirecte des efforts de convergence des règles vers de meilleures normes.
- Les clauses qui restreignent la capacité d'action des États pour une transformation sociale et écologique de leurs économies devraient être proscrites (règles en matière d'accès au marché et de prescriptions de résultats, règles sur les marchés publics, définition trop restreinte des services publics) et la reconnaissance du principe de précaution tel que défini en droit européen devrait être garantie.
- **Les accords de partenariat ne devraient plus inclure de chapitres de protection des investissements.**
- Établir un cadre pour l'approvisionnement durable en matières premières essentielles : assurer une gestion durable des ressources à long terme ; mettre en œuvre des initiatives visant à favoriser la création de valeur dans le pays partenaire commercial et qui placent les droits humains et l'environnement au cœur de leurs objectifs ; fournir une aide aux efforts d'industrialisation verte des pays riches en ressources ; partager les développements technologiques avec les pays tiers (investissements dans la R&D, transferts de technologie, renforcement des capacités et partage des connaissances) ; donner la priorité aux projets stratégiques de transformation et de recyclage plutôt qu'aux projets d'extraction ; mettre en place des partenariats respectant le plus haut niveau de normes environnementales et sociales.
- **Examiner le stock de TBI et d'accords de libre-échange existants au niveau de l'UE et des États membres, ainsi que les accords en cours de négociation, en fonction de ces critères.**

<sup>24</sup> Final overview trade SIA EU-Mercosur Final Report, March 2009.

### Buy European and sustainable act

Les dépenses liées aux marchés publics dans l'UE représentent 15 % du PIB<sup>25</sup>. Les activités associées sont responsables de 10 % de l'empreinte carbone totale de l'UE<sup>26</sup>. Malgré les engagements pris par les États dans le cadre de l'Accord de Paris de réduire significativement leurs émissions de gaz à effet de serre (GES), 55 % des dépenses liées aux marchés publics sont attribuées au soumissionnaire le moins disant<sup>27</sup>. Le rapport d'Enrico Letta présenté en mars 2024 insiste largement sur le fait que les marchés publics "contribuent à améliorer la productivité, la résilience et la durabilité de l'économie de l'UE"<sup>28</sup>.

Une étude récente de Carbone 4 rappelle que "s'ils sont alignés sur les objectifs climatiques, les marchés publics pourraient jouer un rôle important dans la création de marchés pour des solutions innovantes à faible teneur en carbone et accélérer la transition de l'économie européenne vers la neutralité climatique"<sup>29</sup>. L'étude analyse les retombées d'un Buy European and Sustainable Act prescrivant un seuil minimum de contenu européen et un seuil maximum d'émissions de GES pour les produits achetés dans le cadre des marchés publics. Si cette mesure avait été mise en œuvre en 2019, les impacts auraient été les suivants en 2021 :

#### Gains climatiques

- 34 MtCO<sub>2</sub>e de réduction annuelle moyenne de l'empreinte carbone de l'UE (soit +64 % de la réduction totale de l'empreinte carbone de l'UE entre 2015 et 2019) et 9 MtCO<sub>2</sub>e de réduction annuelle moyenne des émissions territoriales de l'UE.
- Réduction de 30 % de l'empreinte carbone des marchés publics de l'UE dans les secteurs les plus polluants et réduction de 9 % de l'empreinte carbone totale des marchés publics de l'UE.

#### Impact économique et social

- Augmentation des ventes des entreprises de l'UE de 6 milliards d'euros par an et amélioration de la balance commerciale de l'UE.
- 86 milliards d'euros mobilisés chaque année pour le développement d'activités vertes par le biais de la commande publique de l'UE.
- 380 000 emplois supplémentaires dans les activités vertes dans l'UE.

En outre, une nouvelle étude juridique<sup>30</sup> estime qu'un "Buy European and Sustainable Act" pour les marchés publics - s'il est construit de façon adéquate - est possible en vertu du droit de l'Organisation mondiale du commerce et du droit de l'Union européenne. Cette étude présente également des propositions de révision des directives de l'UE sur les marchés publics en ce sens.

<sup>25</sup> OECD (2021). Government at a glance 2021: Size of public procurement

<sup>26</sup> Analyse de [Carbone 4](#), sur la base de données d'Eurostat

<sup>27</sup> European Commission (2022): Single Market Scoreboard: Access to public procurement

<sup>28</sup> Enrico Letta, [Much more than a market. Speed, security, solidarity. Empowering the Single Market to deliver a sustainable future and prosperity for all EU Citizens](#), Avril 2024

<sup>29</sup> Carbone 4, [Buy European and Sustainable Act : accelerating the low-carbon transition in the European Union](#), Mai 2024

<sup>30</sup> Clémentine Baldon, [The case for a Buy European and Sustainable Act compatible with EU and WTO Law](#), 15 May 2024, Europe Jacques Delors.

## 5. Placer la réforme des règles de l'OMC au cœur du débat

Les règles du système commercial multilatéral semblent mal adaptées et obsolètes au regard de la nécessité de limiter le commerce des biens et services ayant un impact climatique et/ou environnemental significatif. A l'échelle internationale, une étude suggère que dans la plupart des pays, les droits de douane et les barrières non tarifaires seraient nettement moins élevés pour les industries les plus polluantes que pour les industries propres<sup>31</sup>. De ce fait, les règles commerciales généreraient une forme de subvention mondiale implicite aux émissions de CO2 des biens échangés au niveau international à hauteur de plusieurs centaines de millions de dollars par an, supérieure aux subventions annuelles allouées aux énergies fossiles<sup>32</sup>.

Pour véritablement mettre la politique commerciale au service de la transition écologique et sociale, ce biais environnemental devrait être renversé et les règles multilatérales devraient permettre la réintroduction de droits de douane sur les produits polluants. L'UE devrait aussi pousser beaucoup plus activement pour que les négociations internationales permettent l'adoption de standards élevés de protection de l'environnement, des travailleurs et des consommateurs. A titre d'exemple, le mandat du *Codex alimentarius* sur la définition de normes alimentaires mondiales devrait intégrer les enjeux environnementaux.

En parallèle de ces efforts pour un renforcement des normes internationales, l'UE doit promouvoir les marges de manœuvre des États dans le cadre des règles multilatérales. Les mesures discriminant entre les biens sur la base de la durabilité de leur processus et méthodes de production (PMP) sont un outil que l'UE commence à utiliser pour lutter contre le réchauffement climatique mondial, la dégradation de l'environnement et la perte de biodiversité. Ces mesures ont été largement critiquées par les États membres de l'OMC dans les comités de l'OMC concernés. En droit de l'OMC, les mesures basées sur les PMP ne sont pas interdites en soi. Elles sont autorisées dès lors qu'elles respectent les exigences de non-discrimination. Mais selon l'interprétation actuelle du droit de l'OMC, même les mesures neutres quant à l'origine des produits peuvent être considérées comme affectant, de facto, les conditions de concurrence entre les produits importés et nationaux similaires et/ou entre les produits importés d'origines différentes<sup>33</sup>.

En outre, les règles de l'OMC sont un obstacle à la mise en place de systèmes agricoles et alimentaires plus équitables et durables<sup>34</sup>. La concurrence mondiale des systèmes agricoles a conduit à un nivellement vers le bas tant en termes de revenus des agriculteurs que de normes environnementales et sanitaires.

---

<sup>31</sup> Joseph Shapiro, "[The environmental bias of trade policy](#)", Energy Institute WP 305, May 2020.

<sup>32</sup> *Ibid.*

<sup>33</sup> Voir Institut Veblen, [The treatment of measures discriminating between products based on the sustainability of their production processes or methods \(PPMs\)](#), Policy paper, Septembre 2022; Voir aussi, [Intervention de l'Institut Veblen dans les différends sur l'huile de palme à l'OMC](#), Avril 2022.

<sup>34</sup> Institut Veblen, [Faire évoluer les règles de l'OMC pour la protection du climat, de la biodiversité et une agriculture juste et durable](#), février 2024.

### **Propositions**

- **Réinterpréter, voire réviser, les règles de l'OMC** de manière à autoriser les membres à prendre des mesures décourageant le commerce de biens fabriqués à l'aide de procédés et de méthodes de production dangereux ou polluants.
- **Mettre au cœur de l'agenda de l'OMC la question du statut de l'agriculture dans le commerce international / ou une exception agricole** à l'image de l'exception existante pour le secteur culturel (dans le cadre de la Convention de 2005 de l'UNESCO sur la protection et la promotion de la diversité des expressions culturelles, qui reconnaît la spécificité des biens et services culturels).



# Réforme de la politique commerciale de l'UE : 5 pistes d'action prioritaires pour le prochain cycle européen

Parti	1. Vote pour le mécanisme d'ajustement carbone aux frontières	2. Vote pour interdire les biens issus du travail forcé du marché UE	3. Vote contre les tolérances à l'importation sur le lithium	4. Vote contre la hausse des limites maximales de résidus de bisphénoles	5. Vote contre la ratification de l'accord de commerce UE-Viet Nam	6. Vote contre l'accord de commerce UE-Mercosur en l'état (2024)	7. Vote contre l'accord de commerce UE-Mercosur en l'état (2024)	8. Vote contre l'accord de libre-échange UE-Nouvelle-Zélande	9. Vote contre la résolution pour la ratification du CETA	10. Vote contre la ratification de l'accord de protection des investissements UE-Viet Nam	11. Vote en faveur de la fin de la protection des investissements fossiles dans le cadre de la modernisation du TCFE	12. Vote pour l'exclusion des investissements fossiles des accords de protection des investissements	13. Vote pour rejeter la modernisation du traité sur la charte de l'énergie
place publique	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●
SUD	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●
les IR Républicains	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●
LES VERTS / ALE	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●
eéV	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●
ppe	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●

**Légende:**

- Vote du groupe
- Vote de la tête de liste
- Vote contre
- Vote pour
- Absention

## Annexe : méthodologie pour l'analyse des votes

L'Institut Veblen a analysé 13 votes emblématiques sur les sujets relatifs aux mesures miroirs, aux accords de commerce et aux accords de protection des investissements.

### Mesures miroirs

- **Vote du parlement en faveur de l'adoption du mécanisme d'ajustement carbone aux frontières (MACF)**, du 18 avril 2024 (487 votes pour 81 votes contre et 75 abstentions). Ce nouveau mécanisme, obligera les importateurs de l'UE, à partir de 2026, à acheter des certificats équivalents au prix du carbone hebdomadaire de l'UE dans certains secteurs intensifs en émissions, considérés comme présentant un risque fort de fuite de carbone (le ciment, le fer et l'acier, l'aluminium, les engrais, l'électricité et l'hydrogène).
- **Vote du parlement en faveur du règlement permettant à l'UE d'interdire la vente, l'importation et l'exportation de biens issus du travail forcé**, du 23 avril 2024 (555 votes en faveur, 6 votes contre et 45 abstentions). Ce texte doit encore recevoir l'approbation finale du Conseil.
- **Vote du 27 avril 2021 du parlement contre le projet de règlement de la Commission européenne qui prévoyait la hausse des LMR pour un pesticide, le lufénuron (dont l'autorisation dans l'UE a expiré fin 2019), dans ou sur certains produits**. Il s'agissait pour la Commission de faire droit à une demande de tolérances à l'importation du Brésil sur les pamplemousses et les cannes à sucre. Selon une étude de l'Agence allemande pour l'environnement, le lufénuron répond aux critères des substances persistantes bio accumulatives et toxiques. La résolution de rejet du Parlement a été adoptée par 441 voix pour, 242 contre et 15 abstentions.
- **Vote du 17 janvier 2024, contre la proposition de règlement du Conseil qui visait à réhausser les LMR sur les traces de thiaclopride (insecticide néonicotinoïde, dont l'autorisation a expiré dans l'UE en février 2020) dans ou sur les produits**. Le thiaclopride est un ingrédient actif dans les insecticides utilisés principalement dans la culture du coton, des fruits à pépins, des légumes, dont la pomme de terre. Selon l'EFSA, cette substance poserait plusieurs préoccupations majeures pour la contamination des eaux souterraines et les effets présumés sur la fertilité et l'enfant à naître. Le thiaclopride est également soupçonné de provoquer le cancer, d'être très toxique pour la vie aquatique et très toxique pour la vie aquatique avec un effet durable. La résolution de rejet du Parlement européen a été adoptée par 386 voix pour, 186 voix contre et 52 abstentions.

### Accords de Libre-échange (ALE)

La Commission européenne a un programme très chargé de négociation d'accords de libre-échange avec des pays tiers. Plusieurs nouveaux accords ont été examinés par le Parlement européen pendant cette mandature (notamment les accords avec le Viêt-Nam et la Nouvelle-Zélande). Le Parlement a aussi adopté des positions concernant la mise en œuvre d'accords passés comme le CETA ou toujours en discussion comme l'accord UE-Mercosur.

- **Vote sur la ratification de l'accord de commerce UE Viêt Nam, du 11 février 2020**

L'accord promeut les échanges dans tous les secteurs quels que soient les impacts environnementaux ou sur les droits humains et les dispositions sur le développement durable ne

## Réforme de la politique commerciale de l'UE : 5 pistes d'action prioritaires pour le prochain cycle européen

sont pas contraignantes. La ratification par le parlement européen a eu lieu dans un contexte de violations multiples des droits humains dénoncées par les ONG internationales comme Human Rights Watch (liberté d'expression et des médias sévèrement restreinte, interdiction de syndicats indépendants, utilisation de torture pour les forces de police, justice pénale partielle...)

- **Vote sur l'amendement contre la ratification de l'accord UE-Mercosur dans le rapport sur la politique commerciale, d'octobre 2020**

En discussion depuis 25 ans, cet accord sans précédent par la taille des économies et des populations concernées, pose des enjeux sociaux, environnementaux et économiques. Parfois résumé à un accord "viande contre voitures", il vise à renforcer les exportations agricoles et de matières premières des pays du Mercosur et les exportations européennes dans les secteurs de l'automobile, la chimie, la pharmacie, l'habillement ou l'agroalimentaire.

Ce projet d'accord promeut ainsi des flux commerciaux de marchandises incompatibles avec les objectifs de réduction des émissions globales, de réduction de la déforestation et de protection de la biodiversité. Il enferme les pays du Mercosur dans un modèle extractiviste destructeur pour l'environnement et les populations locales. Et il encourage les exportations de l'UE dans tous les secteurs, indépendamment de leur impact environnemental et social (par exemple, réduction des droits de douane sur les automobiles, indépendamment du type de moteur, de la taille du véhicule ou de l'efficacité énergétique, ainsi que sur les produits en plastique et les pesticides interdits sur le marché de l'UE pour des raisons sanitaires ou environnementales).

L'amendement a été adopté avec 245 voix, contre 295 et 56 abstentions.

- **Vote sur l'amendement contre la ratification de l'accord UE-Mercosur en l'état, dans le rapport sur la politique commerciale de l'UE, de février 2024**

En 2024, un amendement équivalent a été rejeté avec 230 voix pour, 275 voix contre et 31 abstentions.

- **Vote sur la ratification de l'accord avec la Nouvelle-Zélande, du 22 novembre 2023**

L'UE a conclu en juin 2022 les négociations pour un accord de commerce avec la Nouvelle-Zélande, présenté comme ambitieux en matière de développement durable car il contient des améliorations annoncées dans le cadre du réexamen de la politique commerciale de l'UE de 2021 et de la nouvelle stratégie européenne en matière d'accords commerciaux de 2022. L'accord intègre l'Accord de Paris comme clause essentielle. Et il prévoit des sanctions en ultime recours en cas de violation grave et substantielle de l'accord de Paris et des clauses essentielles de l'OIT.

L'accord contient par ailleurs une clause miroir gadget qui prévoit une interdiction des exportations de la Nouvelle-Zélande vers l'UE de viande bovine issue de parcs d'engraissement. Mais en l'absence de tels parcs d'engraissement en Nouvelle Zélande, cette clause n'est d'aucune utilité. Par contre, l'accord ne prévoit aucune clause miroir sur les exportations de certains produits agricoles traités avec des substances dont l'utilisation est proscrite en UE comme l'atrazine.

Surtout, l'accord n'apparaît pas du tout assez sélectif sur les biens et services pour lesquels les échanges sont promus. Il vise notamment à encourager les échanges de produits laitiers et carnés sur plus de 20 000km, à l'encontre des recommandations de modification des régimes alimentaires.

- **Vote sur la mise en œuvre du CETA, accord de libre-échange entre l'UE et le Canada, de janvier 2024**

La Commission INTA, a établi un rapport succinct sur les retombées du CETA, en application provisoire depuis 2017 et encore en attente de ratification finale par 10 Etats membres, au 1er janvier 2024. La résolution proposée par le rapporteur du groupe S&D, Javier Moreno Sanchez, avait pour but de mettre la pression sur ces derniers pays qui n'ont pas encore ratifié le texte pour

qu'ils autorisent la mise en œuvre complète et définitive de l'accord. La ratification du texte par les 27 Etats membres de l'UE aurait concrètement pour effet de déclencher l'application des dispositions sur la protection des investissements.

### **Protection des investissements**

L'Union européenne négocie aussi depuis 2009 des accords bilatéraux de protection des investissements ou des chapitres relatifs à l'investissement dans le cadre des accords de commerce qui prévoient la possibilité de recours à l'arbitrage d'investissement.

- **Ratification de l'accord de protection des investissements UE Viêt Nam, le 12 février 2020**

Ce traité, tout comme le CETA et le TCE, prévoit la protection des énergies fossiles et contient une clause de survie permettant aux investisseurs de continuer de traduire les Etats en justice 15 ans après une éventuelle terminaison de l'accord.

- **Vote pour la fin de la protection des investissements fossiles dans le cadre de la modernisation du TCE (dans la loi Climat), 7 octobre 2020**

Le Parlement a adopté un amendement dans le cadre de la loi climat demandant la fin de la protection des investissements fossiles dans le cadre du processus de modernisation du TCE. Cet amendement a contraint la Commission européenne à revoir sa copie et à formuler une proposition de fin de protection des investissements qui a été rejetée par les autres parties au traité dans les négociations.

- **Vote pour l'exclusion des investissements fossiles des accords de protection des investissements**

Le 23 juin 2022 est votée au Parlement européen une résolution sur l'avenir de la politique de l'Union en matière d'investissements internationaux. Ce texte demande la fin de la protection « des investissements fossiles ou toute autre activité portant gravement atteinte à l'environnement et aux droits humains ».

- **Vote pour le rejet de la modernisation du traité sur la charte de l'énergie, dans une résolution du 24 novembre 2022**

Le traité sur la Charte de l'Énergie (TCE) est un accord international signé à la sortie de la guerre froide, en 1994, et qui vise à promouvoir et sécuriser les investissements dans le secteur de l'énergie.

La modernisation du TCE est un processus qui a débuté avec le retrait de la Russie en 2009. Mais en raison de l'échec des initiatives visant à aligner le TCE avec l'Accord de Paris, une vague de sortie de l'accord est en cours et l'accord de principe annoncé en juin 2022 sur la modernisation du traité n'a pas été adopté. Le Parlement européen s'est clairement exprimé en faveur du rejet de cette modernisation, ce qui a contraint la Commission à formuler une proposition de retrait de l'UE du TCE sur le point d'être adoptée.

L'Institut Veblen pour les réformes économiques est un think tank à but non lucratif qui promeut les politiques publiques et les initiatives de la société civile en faveur de la transition écologique et sociale. Nous pensons que le modèle économique actuel est profondément insoutenable et doit être transformé dans un esprit de justice sociale et de respect des limites planétaires.

<https://www.veblen-institute.org>

*Le programme commerce de l'Institut Veblen est soutenu par Funders for Fair Trade et la Fondation Charles Léopold Mayer.*