

# LE TAFTA AVANT L'HEURE

## TOUT COMPRENDRE AU TRAITÉ EU-CANADA





# SOMMAIRE :

Introduction	p 06
<b>LIBÉRALISATION DU COMMERCE AGRICOLE</b>	<b>P 10</b>
a. Accès au marché et droits de douane	p 10
b. Sûreté alimentaire et santé publique	p 13
c. Indications géographiques	p 15
<b>SERVICES PUBLICS</b>	<b>P 21</b>
a. Le commerce des services	p 21
b. Les réglementations nationales	p 25
<b>INVESTISSEMENT</b>	<b>P 26</b>
a. La réforme en trompe l'oeil de la DG Commerce	p 26
b. Profits des investisseurs vs intérêt général	p 27
<b>MARCHÉS PUBLICS</b>	<b>P 32</b>
a. Les accords préalables au CETA	p 32
b. Des milliers d'entités canadiennes entrent dans le champ de la concurrence	p 34
c. Le contenu : des contraintes et des procédures renforcées pour les élus territoriaux	p 35
<b>COOPÉRATION RÉGLEMENTAIRE</b>	<b>P 38</b>
a. Le nouveau dispositif d'érosion des normes de l'UE	p 38
b. Méthodes et espaces de « coopération réglementaire »	p 39
c. Le « dialogue » et la « coopération » pour déréglementer des secteurs stratégiques	p 40
<b>ÉNERGIE / CLIMAT / DÉVELOPPEMENT DURABLE / ENVIRONNEMENT</b>	<b>P 42</b>
a. Le commerce de l'énergie	p 42
b. Futur incertain pour nos réglementations environnementales	p 45
c. « Commerce et environnement » et « Commerce et développement durable » : des vœux pieux sans conséquence pour les entreprises	p 47
<b>DIFFÉRENDS ÉTAT-ÉTAT</b>	<b>P 50</b>
Conclusion	p52

Dans l'ombre du traité transatlantique entre l'Union européenne et les États-Unis (TAFTA), les chefs d'États de l'UE pourraient bientôt approuver un accord de commerce et d'investissement tout aussi inquiétant : l'Accord économique et commercial global (CETA, selon l'acronyme anglais), un projet d'accord de libre-échange entre l'UE et le Canada, dont les négociations ont été achevées le 26 septembre 2014.

De quoi s'agit-il ?

- ▷ Supprimer un maximum des droits de douane restant sur les produits agricoles et industriels.
- ▷ Approfondir l'ouverture des marchés publics pour les entreprises de l'autre partie.
- ▷ Renforcer la protection des investissements des entreprises européennes et canadiennes, et faire respecter les « droits de propriété intellectuelle » des producteurs agricoles et industriels.
- ▷ Limiter les obstacles techniques et réglementaires au commerce dans de multiples domaines tels que la sûreté alimentaire, l'usage des produits chimiques dans l'agriculture, l'alimentation ou les produits cosmétiques, la certification et les labels, les procédures douanières et comptables, les inspections sanitaires...

Objectif annoncé : « générer 12 milliards d'euros annuels de revenus supplémentaires pour l'UE »<sup>1</sup> une fois toutes les dispositions de l'accord rendues opérationnelles, soit un gain de 20% par rapport à la valeur des échanges UE-Canada en 2014, d'après la DG Commerce.

Forts de l'étude d'impact conjointe réalisée en 2008 pour justifier les négociations, les représentants respectifs de la DG Commerce et du gouvernement fédéral canadien n'hésitaient pas à promettre la création de 80000 emplois, en appliquant tour à tour le chiffre au Canada, à l'UE ou aux deux cumulés<sup>2</sup>... et sur la base d'une méthode économique pourtant théoriquement incapable de fournir la moindre estimation dans le domaine.

Des objectifs très ambitieux, jugés complètement fantaisistes par nombre d'observateurs, mais qui justifèrent sans doute la longueur des négociations. Or à l'issue de quatre années et demie de négociations, dans la plus parfaite opacité, puis de 18 mois de « mise en forme juridique », les deux parties au projet de traité ont publié la version finale du texte le 29 février 2016 (lien). Quand bien même les dispositions qu'il comprend

sont identiques à celles de son homologue futur, le TAFTA, le CETA chemine vers une prochaine ratification par le Conseil européen à l'automne sans que l'attention publique et le débat politique qu'il devrait engendrer ne décollent.

Baisse des normes liées à la protection de la santé et des travailleurs, destruction du modèle agricole français, édification d'une charte de droits exceptionnels pour les entreprises étrangères, déni de l'urgence écologique et climatique..., les incidences de cet accord seront multiples. Incongruité et mépris de la démocratie : aucun débat national nourri préalablement par une étude d'impact approfondie n'est à l'œuvre, ou prévu, malgré l'ampleur des enjeux.

Cette note propose d'analyser le texte consolidé de l'accord UE-Canada au prisme de ses impacts :

- ▶ Sur les droits économiques, sociaux et environnementaux des populations,
- ▶ Sur la capacité d'exercice de leur initiative et de leur supervision démocratiques par les eurodéputés et les parlementaires français.
- ▶ Il est organisé par thème. Certains correspondent à un chapitre spécifique (Investissement, Marchés publics, Règlement des différends État-État) ou proposent une synthèse des dispositions présentes dans différents chapitres et qui affectent le secteur concerné.

## **Les relations commerciales Canada-UE/France**

▶ En 2014<sup>3</sup>, le Canada est le 12ème partenaire commercial de l'Union européenne, représentant 1,7 % des échanges extérieurs de l'union. L'UE est de son côté le 2e partenaire commercial du Canada, après les États-Unis, et intervient dans 9,4 % du total des échanges internationaux canadiens.

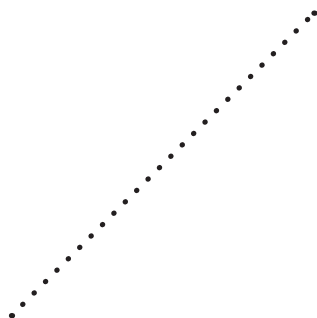
▶ En 2014, le commerce UE-Canada s'établit à €59,1 milliards (Mds) en 2014, dont 27,2 Mds pour le commerce des services. Par ailleurs, l'investissement européen au Canada et l'investissement canadien dans l'UE ont atteint respectivement 225,2 Mds et 117 Mds d'euros en 2013.

▶ En 2014<sup>4</sup>, les échanges entre la France et le Canada s'établissent à €10,9 Mds – €5,9 Mds pour les biens et €5 Mds pour les services. Le commerce franco-canadien ne représente qu'un peu plus de 1 % du commerce extérieur total de la France. Cette dernière est quant à elle le 9ème partenaire commercial du Canada. Les échanges bilatéraux entre la France et le Canada sont dominés par les secteurs pharmaceutique, aéronautique, agroalimentaire et des matières premières.



## **L'analyse du texte démontre ainsi :**

- ▶ Les risques directs qu'impliquent les dispositions d'accès au marché en particulier dans le secteur agricole.
- ▶ L'engagement de l'UE et de ses États membres dans un processus de libéralisation irréversible, organisé de la façon la plus opaque possible (liste négative).
- ▶ L'absence de protection sérieuse de secteurs stratégiques dans le domaine des services.
- ▶ Le renforcement des contraintes qui pèseront sur les municipalités et collectivités territoriales souhaitant inscrire leurs politiques d'achat public dans une stratégie de développement local.
- ▶ La multiplicité des clauses, parfois très inoffensives à première vue, qui vont affecter l'organisation des processus réglementaires aux plans communautaire et national.
- ▶ L'absence de réforme sérieuse du dispositif de règlement des différends Investisseur-État, et les dangers que représentent les dispositions de protection de l'investissement pour le droit à réguler des États.
- ▶ Que les objectifs de facilitation du commerce et de compétitivité éclipsent entièrement les préoccupations sociales, environnementales/climatiques, au respect desquelles n'est attribué aucun instrument juridique véritablement efficient.



# LIBÉRALISATION DU COMMERCE AGRICOLE

La libéralisation du commerce agricole peut comporter deux volets :

▸ L'un est douanier, et il est organisé par le chapitre 2 sur l'accès au marché, complété des annexes 2-A (calendrier détaillé de suppression/allègement des droits de douane par produit) et 2-B (qui précise les modalités de fonctionnement de ce calendrier).

▸ L'autre est réglementaire et vise à détailler, en vue de simplifier aussi souvent que possible, les normes et standards sanitaires et phytosanitaires exigés par les parties pour laisser entrer les marchandises agricoles sur leurs territoires respectifs.

## a. Accès au marché et droits de douane

L'accord supprimera in fine (au terme des périodes de transition) 98,6% des droits de douane canadiens et 98,7% des droits de douane européens restants, tous produits confondus (agricoles et industriels). A terme, 100 % des droits de douane portant sur les produits industriels seront démantelés. Les produits faisant l'objet d'une protection définitive sont donc exclusivement agricoles.

La quasi-totalité des suppressions de tarifs douaniers interviendra à l'entrée en vigueur de l'accord<sup>5</sup>. Une petite minorité sera progressivement démantelée sur des périodes allant de 3, 5 et 7 ans en fonction des produits. Le reste, exclusivement agricole, fera l'objet au choix d'une protection totale ou de contingents tarifaires<sup>6</sup> qui seront mis en place de façon progressive, sur 5 ans.

*Secteurs agricoles partiellement ou intégralement protégés par le CETA*

	Protection totale	Contingents tarifaires à l'importation
Canada	Viandes de volaille, œufs et produits issus des œufs	Fromages, concentrés de lait
Union européenne	Viandes de volaille, œufs et produits issus des œufs	Viandes de bœuf et porc, maïs doux, blé tendre, crevettes processées, morue congelée



Pour l'Union européenne, 92.2% des droits de douane agricoles seront éliminés à l'entrée en vigueur de l'accord. Au bout de sept ans, ce sera le cas de 93,8% d'entre eux.

*L'UE s'engage notamment à des quotas d'importation énormes sur la viande bovine et porcine :*

► Elle accorde au Canada 3 000 tonnes annuelles de viande de bison à zéro droit de douane, 30 800 tonnes de viande fraîche de bœuf et veau, et 15 000 tonnes de viande congelée (bœuf et veau également). Soit 48 800 tonnes annuelles à partir de la 7<sup>ème</sup> année. S'y ajoutent les 4 162 tonnes annuelles de bœuf déjà acceptées par l'UE en compensation du différends sur le bœuf aux hormones à l'OMC (cf infra p 13) et la part canadienne du contingent de « bœuf Hilton »<sup>7</sup> (11 500 tonnes métriques partagées entre Washington et Ottawa) dont les droits de douane préférentiels seront supprimés dès l'entrée en vigueur de l'accord. Au total, ce sont près de 65 000 tonnes annuelles de viande qui bénéficieront d'une entrée à droits de douane nuls en Europe. Les contingents tarifaires « Hilton » et OMC sont largement sous-utilisés aujourd'hui en raison de l'interdiction européenne des viandes traitées aux hormones. Mais l'ouverture d'un nouveau contingent de presque 50 000 tonnes annuelles pourrait bien fournir l'incitation espérée à la structuration d'une filière de viande bovine « sans hormones » au Canada, qui permettrait aux producteurs canadiens d'en faire usage.

*« Alors que les producteurs canadiens se réjouissent, les producteurs de viande européens, et notamment français, sont très inquiets. »*

► 75 000 tonnes de viande de porc – toujours à 7 ans. Le Canada dispose déjà d'un contingent tarifaire exclusif à droit de douane préférentiel de 4 624 tonnes annuels à l'import dans l'UE, et peut utiliser une part des presque 80 000 tonnes à droit préférentiel ou nul du contingent tarifaire de l'OMC (ouvert à tous les membres). Pour autant il exporte aujourd'hui peu de viande porcine, à la fois en raison de la faiblesse des contingents préférentiels et en raison des barrières non-tarifaires, en particulier sanitaires, qui bannissent dans l'UE l'usage de produits vétérinaires acceptés en Amérique du Nord, tels que la ractopamine<sup>8</sup>.

Ce sont des quantités qui représentent respectivement 0,8% et 0,4% de la production européenne, des chiffres que la Commission présente



comme modestes et sans incidence sur les marchés européens, arguant du fait que le Canada n'utilise pas les contingents tarifaires qui lui sont déjà accordés. Ceux-ci ne sont certainement pas suffisants pour inciter à la structuration d'une filière « sans hormone » ou sans ractopamine destinées à l'export. Mais les concessions opérées par l'UE dans le CETA pourraient bien changer la donne, soit en encourageant la création d'une telle filière, soit en renforçant la détermination du gouvernement et des producteurs canadiens à obtenir l'assouplissement des règlements sanitaires européennes, afin de rendre l'accord véritablement profitable.

*«Aucun mécanisme de sauvegarde n'est prévu par l'accord. Toute limitation des exportations ou importations par l'une des parties est explicitement interdite. Le retour en arrière sera impossible.»*

Les contingents tarifaires obtenus par le Canada donnent en outre une indication des exigences américaines dans la négociation du TAFTA, alors que les États-Unis produisent dix fois plus de viande bovine que leur voisin, et qu'elles en exportent 25 fois plus<sup>9</sup>.

Alors que les producteurs canadiens se réjouissent<sup>10</sup>, les producteurs de viande européens, et notamment français, sont donc très inquiets, dans un contexte économique déjà très difficile (évolution des modes de consommation, baisse du pouvoir d'achat des consommateurs qui s'orientent vers des morceaux de moindre qualité, concurrence extra-européenne, embargo russe sur les viandes européennes...).

L'association interprofessionnelle du secteur du bétail et de la viande Interbev a établi des projections à partir des contingents qui pourraient être accordés aux États-Unis à travers l'accord transatlantique (TTIP) en cours de négociation. Verdict : sur la base d'un contingent annuel de 200 000 tonnes de bœuf, l'association prévoit la disparition d'environ 30 000 emplois directs perdus (éleveurs) et d'environ 20 000 emplois indirects supplémentaires (abattoirs, boucherie notamment).

La présence d'une clause de statu quo (« standstill », article 2.7) empêchera en outre de rétablir des droits de douane après entrée en vigueur de l'accord sur les produits ouverts à la libéralisation dans le CETA. Aucun mécanisme de sauvegarde n'est prévu par l'accord lui-même. Le mécanisme de sauvegarde spécial de l'Accord de l'OMC sur l'agriculture (article 5) ne pourra bénéficier qu'au Canada dans des conditions strictes (voir l'art. 2.7.3)<sup>11</sup>. Toute limitation des exportations ou importations par l'une des parties est explicitement interdite, sauf en vertu de l'article XI du GATT<sup>12</sup> (art. 2.11).

Le retour en arrière sera impossible et des mécanismes de soutien internes seront nécessaires pour pallier aux conséquences de l'accord en Europe et en France, soit des financements publics colossaux (aujourd'hui abondés environ à 80% par la PAC et à 20% par la France).

## b. Sûreté alimentaire et santé publique

La question des réglementations sanitaires et phytosanitaires est potentiellement couverte par plusieurs chapitres, plus particulièrement :

- Le chapitre 2 sur les mesures sanitaires et phytosanitaires.
- Le chapitre 21 sur la coopération réglementaires.

Deux aspects faisaient l'objet d'une attention particulière compte tenu des préférences collectives nord-américaines dans le domaine agro-alimentaire.

*1, les viandes traitées aux hormones (bœuf et porc) et à la ractopamine (porc) pourront-elles entrer sur le marché européen ?*

La DG Commerce de l'UE a toujours certifié qu'aucune réglementation sanitaire européenne ne serait remise en cause par les accords transatlantiques, notamment dans le domaine des viandes. La disparition, à terme, des interdictions de viandes traitées aux hormones ou aux anabolisants en Europe est pourtant l'une des conditions qui permettront de transformer le compromis obtenu par les Canadiens sur le volet tarifaire en bénéfices économiques réels.

*«C'est une attaque implicite mais directe au Principe de précaution européen.»*

Dès 1996, le Canada avait entamé une procédure de règlement des différends à l'OMC, contestant le refus de viande de bœuf traitée aux hormones de croissance à l'entrée sur les marchés européens. L'Organe de règlement des différends (ORD) - bras armé qui arbitre les disputes commerciales entre États et fait appliquer les accords commerciaux multilatéraux - avait fini par statuer en 1998 : l'embargo européen constituait une forme illégale de barrière « non-tarifaire » au commerce, et le Canada et les USA furent autorisés à appliquer des mesures de rétorsion tarifaires à l'importation du bœuf européen.

Au cours des années 2000, l'UE a réaffirmé sa position ; en guise de solution « transitoire », elle a notamment accepté 23 000 tonnes annuelles de bœuf canadien sans hormones sur son marché. Mais l'une des demandes du Canada dans le cadre des négociations CETA visait précisément un accès au marché accru pour le bœuf canadien.

Or le chapitre sur les mesures sanitaires et phytosanitaires est totalement silencieux à cet égard et ne confirme pas l'interdiction d'importation de viandes traitées aux hormones de croissance, sans toutefois l'infirmier non plus.

Le risque réside en réalité dans les mécanismes de coopération et dialogue réglementaire mis en place (cf infra p 38) tout au long du traité : ceux-ci, qui cherchent l'élimination progressive des entraves au commerce, en facilitant notamment la participation des lobbies industriels au

processus d'élaboration des standards, pourraient progressivement conduire à la remise en cause de normes sanitaires aussi centrales que celles relatives au traitement chimique des viandes. On sait du reste que des pressions se sont exercées tout au long de la négociation de l'accord de manière à assouplir la législation européenne sur le rinçage des viandes, par exemple.

Que dit le CETA sur la question de l'accès des viandes traitées chimiquement ?

► Il reconnaît et incorpore l'accord de l'OMC sur les mesures sanitaires et phytosanitaires<sup>13</sup> (art. 5.4). Or c'est ce même droit de l'OMC qui a conduit l'ORD à statuer en 1998 contre le refus européen de bœuf aux hormones, et à réaffirmer cette appréciation via un second panel en 2008<sup>14</sup>.

► Il appelle à renoncer aux mesures « sanitaires et phytosanitaires créant des barrières injustifiées au commerce » (art. 5.2) et à rechercher la reconnaissance mutuelle des normes et procédures de qualification et d'inspection, la définition des modalités précises de détermination et de reconnaissance de l'équivalence de ces normes étant renvoyée à une date ultérieure (annexe 5-D).

En conséquence, même si l'accord ne démantèle ni n'amointrit aucune norme, il crée la légitimité, le cadre et les conditions pour que les agences de régulation s'y emploient dans le futur, loin de la vigilance citoyenne et parlementaire.

*2, L'accord autorisera-t-il l'entrée systématique des plantes et produits issus d'OGM sur les marchés européens<sup>15</sup> ?*

L'importation n'étant pas interdite par principe dans l'UE, l'enjeu du CETA porte sur l'autorisation et les inspections préalables à l'entrée sur le marché, d'autant plus que le Canada fait partie des pays qui ont attaqué le moratoire de l'UE sur les OGM devant l'Organe de règlement des différends de l'OMC, en 2003<sup>16</sup>.

Le Canada, 5ème plus gros producteur de substances OGM au monde en 2014<sup>17</sup>, avait deux objectifs dans la négociation CETA :

► Obtenir l'approbation rapide, sinon systématique, par l'UE des OGM déjà approuvés par Ottawa.

► Gagner la tolérance par l'UE d'une « présence faible » par contamination dans les produits non-OGM entrant sur le marché communautaire, alors que son système d'alerte rapide conduit aujourd'hui à la quarantaine immédiate des exportations du produit incriminé<sup>18</sup>.

14

Aucune mention explicite n'est faite des OGM dans le texte de l'ac-

cord, et aucune des parties ne confirme, ni n'infirmes, la validité des règles aujourd'hui en vigueur. Le terme « OGM » est tout simplement absent du traité final.

Le danger pourrait cependant venir d'une section d'apparence anodine, l'article 2 au chapitre 25, qui donne compétence au mécanisme de coopération et de dialogue bilatéral sur l'accès au marché dans le domaine des biotechnologies - créé en 2009 lors du règlement des différends à l'OMC - pour organiser la coopération renforcée entre les deux parties.

Les risques ici sont pluriels :

► Les objectifs énoncés de ce groupe renvoient directement aux objectifs canadiens d'allègement des restrictions communautaires en matière d'accès au marché des produits OGM : il est notamment question de promouvoir des processus d'approbation scientifique « efficaces et basés sur la science », soit de limiter l'intrusion de facteurs sociétaux et politiques dans les choix de régulation, et de coopérer sur des questions telles que « [...] la présence faible d'organismes génétiquement modifiés ». C'est une attaque implicite mais directe au Principe de précaution européen.

► L'opacité complète des négociations qui se dérouleront dans le cadre de ce mécanisme de coopération bilatéral.

► L'accès privilégié des lobbies de l'agro-industrie pro-OGM aux régulateurs à travers un tel mécanisme. L'entreprise canadienne Soy Canada a déjà révélé les promesses européennes, faites dans le cadre des négociations du traité, d'approuver de nouvelles substances OGM à l'importation

*«La protection de ces nouvelles «IG», soit 10% approximativement du total existant, par le Canada est présentée comme l'une des grandes justifications de l'accord.»*

L'UE offre donc ici un espace de premier choix au Canada et à son agro-industrie pour institutionnaliser leur pression sur les réglementations européennes relatives aux OGM, loin de tout contrôle démocratique.

### **c. Indications géographiques**

L'UE se targue (chapitre 20, sous-section C) d'avoir obtenu la reconnaissance de 145 « indications géographiques » (ou IG), dont 42 concerneraient directement, si l'on en croît le Secrétariat d'État au commerce extérieur de M. Fekl, des productions issues de territoires français<sup>19</sup>.

Il s'agit à la fois d'indications géographiques et d'appellations d'origine (dont l'ancrage local est encore plus fort puisque toutes les étapes de fabrication du produit, aussi bien concernant la matière première que la transformation, doivent se dérouler sur le lieu d'origine pour justifier l'appellation).

La notion d'indication géographique inclut toutefois celle d'appellation d'origine, et celles-ci sont reconnues comme IG par le droit de

la propriété intellectuelle de l'OMC ou des traités commerciaux de l'UE. La responsabilité de leur attribution et du respect du cahier des charges qui leur sont associés revient aux instances nationales considérées comme compétentes par l'UE, en France l'Institut national des appellations d'origine et le Ministère de l'agriculture et de la pêche.

*« Plusieurs limites s'imposent pourtant à cet enthousiasme : la protection des Indications géographiques profite surtout aux plus gros producteurs, aux modes de production agro-industriels, et aux grandes firmes du secteur. Le résultat de la négociation est donc beaucoup moins spectaculaire que ne le revendiquent ses promoteurs »*

Ces 145 IG listées dans le CETA viendront s'ajouter aux alcools (vins et spiritueux)<sup>20</sup> listés dans l'accord conclu en 2003 entre Bruxelles et Ottawa, qui établit des règles précises concernant l'utilisation des noms et appellations européennes sur le marché canadien. Celui-ci concerne 21 IG de vins et 5 alcools spiritueux<sup>21</sup>.

Or, même s'il existe plus de 1400 indications géographiques européennes reconnues par l'UE<sup>22</sup> ou enregistrées et en voie de l'être, la protection de ces nouvelles «IG», soit 10% approximativement du total existant, par le Canada est présentée comme l'une des grandes justifications de l'accord, et l'une des premières raisons de se féliciter de celui-ci.

Dans le cas de la France, il s'agit principalement de fromages, produits fruitiers et de quelques charcuteries et spécialités de viande.

Plusieurs limites s'imposent pourtant à cet enthousiasme :

► Le traité considère comme distinctes des IGP enregistrées auprès de l'UE dans une seule catégorie. A l'heure où nous écrivons ces lignes, l'UE reconnaît formellement 1335 IGP, et bien que l'annexe 20-A comporte 173 produits, certains relèvent de la même indication géographique dans la nomenclature européenne : au final l'annexe 20-A liste exactement 144 IGP qui se verront donc protégées par le traité. Côté français, le CETA ne reconnaît pas 42 IGP, mais 42 produits, dont certains relèvent de la même IGP : par exemple « Pruneaux d'Agen » et « Pruneaux d'Agen mi-cuits » relèvent de la même IGP, alors que le traité distingue les deux. De même pour « Reblochon » et « Reblochon de Savoie », ou pour « Cantal » et « Petit Cantal ». L'opération masque ainsi une victoire un tantinet inférieure à celle revendiquée par le gouvernement, car sur les 145 recensées (et les 1335 enregistrées par l'UE) ce sont seulement 30 IGP françaises qui sont juridiquement reconnues par le traité.

► Une partie des marques déposées canadiennes vont perdurer tant qu'elles ne revendiquent pas d'avoir été produites en Europe<sup>23</sup>, si bien que les indications géographiques coexisteront avec elles. Ce sont les consommateurs qui devront se déterminer en fonction de leur préfé-

rence et de leur pouvoir d'achat, si bien que l'effet commercial positif pour les producteurs paysans est loin d'être garanti.

► L'usage des marques déposées ne sera pas pénalisé pour les producteurs canadiens qui les exploitent depuis un temps minimal défini par le traité, variable selon les produits (3, 5 ou 10 ans).

► L'usage des marques déposées ne sera pas pénalisé lorsqu'elles ont été acquises « de bonne foi » par le producteur avant l'entrée en vigueur de l'accord.

► En outre l'équivalence juridique du système des IG et du système des marques déposées par le droit domestique n'est pas assurée par l'accord. En effet la reconnaissance des IG dépend du droit national, qui devrait, s'il confirme le fonctionnement défini par l'accord de 2003, les incorporer dans le système des marques déposées. Mais le chapitre 20 ne comporte, ni dans la section B, sous-section C (standards de protection sur la propriété intellectuelle), ni dans la section C (Dispositifs de mise en œuvre) de mention particulière du dispositif légal domestique qui sera mis à la disposition des fabricants et producteurs qui s'estimeraient lésés. Les parties au traité devront assurer la capacité de leurs autorités administratives à prévenir les manquements, et celle de leurs autorités judiciaires à contraindre au respect des dispositions de l'accord et à d'éventuelles pénalités et réparations. Quelle juridiction pourra être saisie, pour appliquer quel droit alors que les dispositions du chapitre 20 relèvent du champ juridique international : l'accord est muet sur ce point.

En outre le Canada protège encore largement le marché domestique des produits laitiers, et l'importation de fromages européens fait l'objet d'un contingent tarifaire progressif qui atteindra 17,7 000 tonnes à partir de la sixième année (16 000 tonnes de fromage de qualité et 1,7 tonnes de fromage industriel), hors contingent déjà accordé via l'OMC.

Les producteurs devront également satisfaire aux réglementations sanitaires canadiennes dans le domaine des produits laitiers.

Inversement les producteurs de laits et produits laitiers canadiens ont obtenu un accès sans droits de douane aux marchés européens et c'était un motif de grande satisfaction pour le ministre de l'agriculture du gouvernement Harper (qui a conclu l'accord en 2014). De ses propres mots en effet, le Canada a sécurisé l'entrée illimitée de son lait, de ses yaourts et de ses crèmes glacées sur le marché européen pour compenser la concession du contingent tarifaire sur les fromages<sup>24</sup>. Pour l'heure le Canada exporte 96 000 tonnes annuelles de produits laitiers vers l'UE<sup>25</sup>, qui n'importe qu'1% de sa consommation laitière<sup>26</sup>.

Or les fermiers producteurs de lait en Europe vivent une crise terrible depuis 2009, d'autant plus depuis 2015 et la disparition des quotas qui ont transféré toute la régulation au seul marché. Alors que la consommation intérieure de produits laitiers ne progresse guère, l'afflux de davantage de lait sur le marché européen aggravera les effets déjà dévastateurs de

la concurrence intra-européenne<sup>27</sup>.

Une partie des organisations paysannes, notamment de production laitière, dénoncent en outre la « propagande » de la DG Commerce et du gouvernement français, insistant sur le fait que la protection des Indications géographiques profite surtout aux plus gros producteurs, aux modes de production agro-industriels, et aux grandes firmes du secteur :

- ▶ Qui exploitent toutes les marges de manœuvre des cahiers des charges de ces appellations contrôlées pour optimiser le processus de production, et en industrialiser la plus grande part possible, alors que la qualité intrinsèque des appellations semble peu compatible avec la logique de massification de la production.

- ▶ Qui contractualisent souvent avec des producteurs ou des « usines » à fromage.

- ▶ Qui disposent des moyens juridiques et techniques d'accéder aux marchés outre-Atlantique.

Le résultat de la négociation est donc beaucoup moins spectaculaire que ne le revendiquent ses promoteurs, et les exceptions sont multiples.

En outre la question demeure d'évaluer sérieusement :

- ▶ Ce que seront précisément les bénéfices économiques du volet « IGP » du CETA pour les producteurs français, en particulier les plus fragiles.

- ▶ Ce que sera l'impact réel de l'application du système « IGP » d'une part sur la qualité des produits et d'autre part sur la structuration économique des filières de production et de commercialisation.





# SERVICES PUBLICS

C'est principalement le chapitre 9 qui traite du commerce des services. Mais les dispositions contenues dans les chapitres relatifs aux réglementations nationales (ch. 12), à la politique de concurrence (ch. 17)

amènent des éléments complémentaires. Le chapitre 13 traite exclusivement de la question des services financiers (volets d'accès au marché et de réglementation).

## a. Le commerce des services

La base des engagements respectifs de l'UE et du Canada se trouve dans l'Accord général sur le commerce des services (AGCS) de l'OMC. Le CETA n'y change rien, au contraire : il vise à élargir ces engagements via la concession de préférences sur les secteurs stratégiques respectifs des deux parties signataires.

Une différence majeure cependant : l'AGCS est conçu selon un système de liste positive. Les parties y listent explicitement les secteurs et sous-secteurs qu'elles souhaitent ouvrir à la concurrence, en spécifiant les modalités exactes de cette ouverture.

Le CETA est conçu en revanche en liste négative et c'est une première – dont on ne maîtrise pas les conséquences - pour un accord européen. Dans ce système, les parties établissent la liste précise des secteurs et sous-secteurs qu'elles souhaitent exclure de cette ouverture, y compris selon les modalités. Tous les secteurs non listés sont par défaut ouverts à la concurrence des entreprises et opérateurs étrangers.

Dans le chapitre 9, les règles générales du traitement national et de la nation la plus favorisée sont réaffirmées<sup>28</sup>. Les mesures d'attribution de licences (par exemple la téléphonie mobile ou la fourniture d'accès internet), autorisations (professions libérales par exemple), ou l'exigence de qualifications spécifiques ne sont pas interdites, mais doivent obéir aux principes

de non-discrimination, et ne relever d'aucun arbitraire (art. 9.7). Enfin les quotas de fournisseurs/entreprises étrangers, les plafonds de transactions (nombre ou valeur totale) ou encore l'introduction de tests de nécessité économique, sont bannis.

L'article 9.2 fixe les exceptions générales au chapitre.

*« Le CETA est conçu en revanche en liste négative et c'est une première – dont on ne maîtrise pas les conséquences »*

Sont donc exclus du champ des obligations définies dans le chapitre 9 :

- ▶ Les services fournis dans le cadre d'une autorité gouvernementale.
- ▶ L'audiovisuel (formulation de l'UE) et les industries culturelles (formulation canadienne, potentiellement<sup>29</sup> plus large).
- ▶ Les services financiers qui sont régulés par le chapitre 13 spécifiquement.
- ▶ Le secteur aérien.
- ▶ Les marchés publics (cf infra p 32).
- ▶ Les subventions.

Mais ce sont surtout les annexes I et II qui établissent la liste précise des secteurs exclus du traité pour le Canada et l'UE respectivement.

- ▶ L'annexe I liste les mesures de protection ou d'exception actuelles échappant à l'accord.
- ▶ L'annexe II établit la liste des secteurs dans lesquelles les parties souhaitent conserver le droit d'introduire des réserves et règles spécifiques dans le futur.

L'UE établit des réserves applicables à l'ensemble des 28, et chaque pays dresse ensuite la liste de ses réserves nationales spécifiques. Ce sont des documents particulièrement difficiles à décrypter. *« Les services publics ne sont pas protégés par l'accord »*

En effet :

- ▶ Le partage des compétences entre UE et États membres diffère selon les secteurs.
- ▶ La notion de services publics n'existe pas légalement pour l'UE ; celle-ci confère un statut dérogatoire aux services qui assurent des missions de service public, et peuvent ainsi recevoir des subventions publiques (autrement interdites par les règles sur la concurrence). Mais ils ne sont pas a priori exclus du champ d'application du traité, à moins d'avoir été listés comme réserves dans les annexes I et/ou II.
  - ▶ La libéralisation du marché intérieur de l'UE a déjà ouvert beaucoup de services à la concurrence.
  - ▶ Les exceptions peuvent concerner au choix ou à la fois les dispositions d'accès au marché (traitement national et/ou obligation NPF et/ou critères de performance), de protection de l'investissement et/ou de réglementation de l'encadrement des entreprises concernées.

Il en résulte les plus grandes difficultés pour le législateur, l'élu local ou le simple citoyen qui souhaitent connaître précisément les obligations

*« Le système de liste négative se situe aux antipodes d'une approche de libéralisation graduelle, démocratiquement discutée et contrôlée. »*

nouvelles qu'implique le CETA, et les exceptions et protections possibles.

L'analyse des annexes démontre en outre de nombreux manquements et risques.

► À l'opposé des promesses répétées par la DG Commerce et sa Commissaire, les services publics ne sont pas protégés par l'accord, et particulièrement pas les

services à vocation d'inclusion sociale :

- ◇ L'exception accordée aux « services fournis dans le cadre d'une autorité gouvernementale » renvoie aux activités qui ne sont exercées ni sur une base commerciale ni en concurrence avec des opérateurs privés. Dans l'UE, aucun service social ou à vocation d'intérêt public n'est plus fourni dans un cadre de monopole public complet, à l'exception des fonctions régaliennes de police, de justice et de défense. L'eau, l'énergie, les transports, le courrier, l'éducation, la santé, la culture... font l'objet d'un service universel sous contrôle et financement de l'État le plus souvent, mais des concurrents privés fournissent la plupart du temps des services similaires. Ils ne peuvent donc tomber sous le coup de l'exception de l'article 9.2.2.
- ◇ L'annexe II de l'UE établit une réserve sur les services d'éducation et de santé « qui reçoivent des financements du secteur public ou des soutiens étatiques » et qui ne sont pas donc pas considérés « comme financés par le secteur privé ». Mais quelle part de financement public doit être démontrée pour qu'un service relève de cette exception ? Inversement à partir de quel seuil de financement privé considère-t-on un service comme « privé » et marchand ? En l'occurrence, à l'exception des services régaliens mentionnés plus haut, presque aucun service « public » n'est exclusivement financé par l'État.
- ◇ Les réserves mentionnent spécifiquement des sous-catégories de services qui feront exception aux réserves générales. Par exemple dans le secteur de la santé, une fois établie le principe de réserve des secteurs « financés publiquement », il est spécifié que les soins aux personnes âgées, les transports par ambulance, les maisons de soins et de santé, considérés comme des secteurs « concurrentiels », seront effectivement ouverts à la concurrence.

*« La majorité des transactions liées aux services pourront donc faire l'objet de poursuites via le mécanisme d'arbitrage Investisseur-État. »*

► Le système de liste négative se situe aux antipodes d'une approche de libéralisation graduelle, démocratiquement discutée et contrôlée. Il sera impossible d'exclure des modalités de prestation de services ac-

tuels ou nouveaux dans le futur puisque la liste enferme aujourd'hui toutes les exceptions autorisées. Un gouvernement futur qui souhaiterait revoir les engagements pris par la France au titre du CETA, pour par exemple « reprendre » un service et y limiter les conditions d'engagements des opérations canadiens, en sera empêché. Des services qui n'existent pas encore ne pourront pas être intégrés à la liste des exceptions, et seront a priori ouverts, sans possibilité de choix. Comment savoir, enfin, ce qui a été omis par les négociateurs, sciemment ou non ? Que recouvrent précisément les catégories listées et incluent-elles toujours bien tous les segments de services stratégiques tels que la distribution et l'assainissement de l'eau, la santé, l'éducation, l'énergie... ?

► La clause de statu quo<sup>30</sup> (art. 2 .7) s'applique de toute façon à toutes les dispositions d'accès au marché si bien que l'offre ici proposée par chacune des parties ne pourra plus être revue à la baisse.

► Les dispositions de protection de l'investissement et le mécanisme de règlement des différends Investisseur-État du chapitre 8 ne peuvent pas s'appliquer aux secteurs faisant l'objet de réserves en annexes I et II. Mais elles pourront a priori s'appliquer à des différends liés à l'investissement dans tout autre secteur de services<sup>31</sup>. Or dans les faits la majorité des transactions liées aux services relèvent d'opérations à long terme, impliquant une présence sur dans l'État « d'accueil » - directe ou indirecte via une filiale de droit local - soit de l'investissement. Elles pourront donc faire l'objet de poursuites via le mécanisme d'arbitrage Investisseur-État.

La France établit peu de réserves au delà de celles de l'Union européenne. Sur les mesures existantes (annexe I), elle maintient surtout des exigences de nationalité ou d'établissement en France pour l'exercice de certaines activités (métiers de la justice, métiers de l'architecture ou de la santé) ou des quotas numériques sur certains métiers (pharmacie par exemple).

Dans l'annexe II, Paris liste les secteurs pour lesquels elle souhaite conserver son droit de réglementation. Mais on y trouve peu de choses :

- ◇ Les services de gestion de l'emploi et du placement de personnels demeurent l'objet d'un contrôle total de l'État.
- ◇ Les activités de surveillance, cryptage, défense et armement sont entièrement exclues.
- ◇ La limitation sera possible sur la part d'actionnaires non-communautaires dans des entreprises nouvellement privatisées.
- ◇ Des conditions de nationalité pour les assureurs opérant sur transport terrestre.
- ◇ Le contrôle maintenu sur le secteur des laboratoires d'analyse et de tests scientifiques.
- ◇ Des réserves sur les secteurs sociaux financés par le privé SAUF celui des soins aux personnes âgées.

- ◇ Des conditions de nationalité pour les guides touristiques, pour l'activité d'édition ou de presse (notamment les agences) voire la possibilité de conditions de réciprocité pour établissement dans ces deux derniers.
- ◇ le rappel aux règles définies dans l'accord Canada-Euratom dans le domaine de l'industrie nucléaire
- ◇ Dans le domaine de l'énergie, la France réaffirme le contrôle à 100% des secteurs de transport d'électricité et de gaz, de construction et de gestion d'oléoducs et gazoducs. Elle préserve le monopole d'EDF dans la distribution d'électricité, et le monopole partagé de l'État et de GDF-Suez pour la distribution du gaz. La production d'électricité demeure également un secteur entièrement régulé par l'État.
- ◇ Elle établit une réserve de nationalité sur le transport de passagers en bus.

Mais la France n'a par exemple introduit aucune réserve concernant des mesures futures :

- ▷ Sur les services privés d'ambulance et d'établissements de santé (contrairement à la République Tchèque, au Royaume-Uni et à la Belgique).
- ▷ Sur l'éducation privée supervisée ou reconnue par l'État (à la différence de la Suède).
- ▷ Sur l'ensemble de l'éducation privée à tous les niveaux (primaire, secondaire, universitaire et adulte), et sur l'ensemble des services sociaux fournis par des opérateurs privés, comme la Roumanie.
- ▷ Sur la gestion du système de sécurité sociale lorsqu'il implique des entités et des acteurs économiques qui ne relèvent pas exclusivement de l'autorité gouvernementale (tel que l'a fait l'Allemagne).
- ▷ Sur la distribution des produits pharmaceutiques (Finlande).

Elle renonce donc, de droit et de façon définitive, à intervenir dans la réglementation et/ou la limitation, sur son territoire, des activités des entreprises canadiennes dans l'ensemble de ces secteurs.

## **b. Les réglementations nationales**

Le chapitre 12 dit « Réglementations nationales » précise les conditions dans lesquelles les licences et les qualifications exigées de la part de fournisseurs de services peuvent être établies, et octroyées par les administrations nationales.

Le chapitre s'applique aussi bien aux prestataires de services outre-frontière qu'à ceux qui jouissent d'une présence commerciale sur le territoire national.

En sont exclus les industries culturelles et l'eau côté canadien, et l'audiovisuel, la distribution et traitement de l'eau ainsi que les services sociaux, de santé et d'éducation côté européen. Mais le chapitre pourra s'appliquer à d'autres secteurs d'intérêt général tels que les infrastructures, les transports, le courrier,

*« Ce genre de dispositions générales, sans exceptions et sauvegardes possibles, est une catastrophe pour les autorités publiques. »*

les technologies de communication ou l'énergie et les matières premières. Or les dispositions du chapitre 12 vont contribuer à limiter la souveraineté réglementaire des États membres. En effet elles exigent :

- ▶ Des règles transparentes et « objectives » d'attribution de ces licences et autorisations, définies en amont et publiquement (art. 12.3.2).
- ▶ Des règles « aussi simples que possibles », qui « ne compliquent pas » la fourniture du service concerné.
- ▶ Que le caractère discrétionnaire de la décision du régulateur ne conduise pas à des décisions arbitraires (art. 12.3.1 et 12.3.3).

Ce genre de dispositions générales, sans exceptions et sauvegardes possibles, est une catastrophe pour les autorités publiques.

Car compte tenu de ces obligations, des critères d'impact économique ou écologique, de service universel obligatoire ou encore de protection de la santé publique relèveront-ils du champ de réglementation acceptable, ou constitueront-ils des facteurs de complexification trop grande des procédures ? L'exigence d'études d'impact ou de travaux exploratoires préalables, l'imposition de critères de performance environnementale, par exemple, sont précisément le type de procédures visées par l'article 12.3.

*« Les plus grandes multinationales canadiennes ont des intérêts évidents à l'assouplissement, voire la disparition, des procédures et des obligations sociales ou environnementales »*

Or les plus grandes multinationales de l'extraction et de l'énergie sont canadiennes et se déploient dans le monde entier (cf infra p. 42). Elles ont des intérêts évidents à l'assouplissement, voire la disparition, des procédures et des obligations sociales ou environnementales qui leur sont faites aujourd'hui. L'entreprise Gabriel Resources, enregistrée à Calgary, a précisément attaqué l'État roumain après que ce dernier ait refusé d'octroyer les autorisations nécessaires à l'opération d'une mine d'or dont elle avait acheté les droits, dans le village de Rosia Montana.

### **c. Les politiques de concurrence**

Le chapitre 17 sur la politique de concurrence pousse, pour finir, les deux parties à organiser une concurrence « libre » et « non-faussée », en prenant les mesures appropriées pour proscrire les politiques « anti-concurrentielles » (Art. 17.2.2). Ces mesures devront répondre aux exigences de transparence et de non-discrimination, et les procédures devront démontrer leur équité (Art. 17.2.4). Or ces obligations devront s'appliquer aux services d'intérêt général tels que définis par l'Union européenne tant que les performances assignées à un service ne seront pas remises en question, de fait ou de droit (art. 17.3.2-b). Une réserve extrêmement large et indéfinie, en somme, qui ne protège rien des services exer-

# INVESTISSEMENT

C'est désormais le chapitre 8 qui organise à la fois la substance et la procédure relatives à la protection des investisseurs étrangers entre l'UE et le Canada.

## a. La réforme en trompe l'oeil de la DG Commerce

On se souvient que c'est la précédente version du chapitre Investissement<sup>32</sup> telle que publiée en septembre 2014 (alors chapitre 10) qui avait fourni la base

de la consultation organisée par la DG Commerce au printemps de la même année (donc avant publication du texte complet du traité), et qui avait donné lieu à 97% de réponses refusant l'arbitrage d'investissement Investisseur-État sur le modèle de l'ISDS.

*« Les différences substantielles entre les versions initiale (août 2014) et finale (février 2016) sont presque inexistantes. »*

En réponse à cette consultation, soutenue par la contestation de franges nombreuses de citoyen-ne-s de l'UE (associations, syndicats, élus nationaux et locaux, juristes et magistrats...), la DG Commerce avait promis des propositions nouvelles tenant compte des critiques. Dans le même temps, le gouvernement français et le gouvernement allemand, respectivement, avaient mobilisé experts et juristes et soumis des propositions à la DG Commerce.

Celle-ci a finalement publié, en novembre 2015, la conclusion de ses travaux : le modèle de chapitre « Investissement »<sup>33</sup> qu'elle souhaite intégrer dans le traité UE-USA, qui établit un nouveau dispositif de règlement des conflits Investisseur-État autrement appelé ICS (pour Investment Court System).

Le chapitre 8 de l'accord final doit donc être placé dans la perspective de ces deux textes. On pouvait au minimum s'attendre à une distanciation certaine vis à vis du chapitre 10 du texte publié en septembre 2014, puisque c'est celui qui avait suscité un rejet massif.

*« Toutes les clauses substantielles qui fondent 90% des poursuites engagées par des investisseurs via les ISDS « habituels » demeurent en outre incluses dans le chapitre 8. »*

Or les différences substantielles entre les versions initiale (août 2014) et finale (février 2016) sont presque inexistantes. On retrouve dans le chapitre 8 :

► Des clauses « accès au marché » (article 8.4) qui libéralisent l'établissement des investissements, en prohibant notamment toutes les mesures



qualitatives susceptibles de l'entraver (limitation du nombre d'entreprises étrangères par secteur, quotas d'investissements en valeur, quotas d'investissement en nombre d'opérations, limites de participation étrangère au capital des projets d'investissement...).

- ▶ L'interdiction des « critères de performance » (obligations « locales » faites aux investisseurs en échange de leur accès au marché national : minimum d'exportations, minimum de composants locaux, minimum de personnels locaux, transferts de technologies aux associés locaux...).
- ▶ Les clauses de « Traitement national » et de la « Nation la plus favorisée » sont toujours présentes.
- ▶ Toutes les clauses substantielles qui fondent 90% des poursuites engagées par des investisseurs via les ISDS « habituels » demeurent en outre incluses dans le chapitre 8 :
  - ◇ La « non-discrimination ».
  - ◇ L'exigence de « protection et sécurité complètes ».
  - ◇ L'obligation de « traitement juste et équitable », « attentes légitimes » compris.
  - ◇ L'interdiction de l'expropriation directe ou indirecte sans compensation « prompte, adéquate et effective ».

Ce sont là les « standards » des accords bilatéraux d'investissement, sans aucun raffinement juridique supplémentaire qui pourrait atténuer leur portée.

## **b. Profits des investisseurs vs intérêt général**

La principale nouveauté réside dans l'introduction du paragraphe 8.9 relatif au « droit à réguler » des parties.

Or celui-ci sera de peu d'impact car le contenu juridique du « droit à réguler » est à peu près inexistant, à la différence de celui des dispositions substantives qui définissent les droits des entreprises, dont l'épaisseur juridique s'est forgée au fil de centaines de sentences arbitrales.

L'alinéa 8.9.1 justifie le droit à réguler par la poursuite d'objectifs politiques « légitimes ». C'est une notion parfaitement subjective et indéfinie. Si la légalité d'une mesure renvoie à l'interprétation du droit, la « légitimité » d'une mesure relève du jugement collectif d'une société et de ses représentants élus. Confier la détermination de la légitimité d'un acte politique à un tribunal d'arbitres inféodés au monde des affaires présage des pires

*« L'assurance de leur comportement éthique relève en réalité de leur seule autorégulation »*

décisions pour l'intérêt général.

A aucun moment l'article 8.9 ne limite explicitement les standards de protection des investissements décrits dans les articles 8.4, 8.5, 8.6, 8.7 et 8.8, par exemple celui obligeant à compenser l'investissement « exproprié ». Ce serait pourtant une évidence si

l'article avait l'ambition réelle de garantir l'espace politique des gouvernements : si le minimum international de traitement établi par le droit international autorise l'expropriation moyennant compensation « prompte, efficace et juste » en cas d'expropriation, l'expropriation justifiée par des objectifs de protection de l'intérêt général ne devrait aucunement être couverte par cette obligation.

L'essentiel des changements proposés par la DG Commerce concerne en réalité la procédure d'arbitrage et la qualité/les règles d'encadrement des arbitres (de 8.27 à 8.30). Elle porte en particulier sur la composition et le fonctionnement du « tribunal ».

La Commission prétend avoir créé un « tribunal » et affirme avoir réglé le problème des conflits d'intérêts en flagrant délit desquels se trouvent nombre d'arbitres œuvrant tour à tour comme conseils et arbitres dans des dossiers impliquant les mêmes entreprises.

Or l'accord crée en réalité un « pool » de 15 arbitres sélectionnés sur leurs « compétences » et qui seront appelés à siéger par rotation de trois en cas de différends, ce qui n'a rien à voir avec un véritable tribunal. Créer un tribunal appellerait la constitution d'une magistrature indépendante, fonctionnant à la fois avec des juges salariés, interdits par statut d'agir en tant que conseillers juridiques dans d'autres affaires et nommés et contrôlés par une administration juridique indépendante.

Ce sont en outre les mêmes personnes qui officiaient en tant qu'arbitres dans le passé qui seront nommés pour faire partie de ce groupe de 15, et l'assurance de leur comportement éthique relève en réalité de leur seule auto-régulation : ils devront déclarer leurs éventuelles affiliations et intérêts externes, seront « incités » à ne pas cumuler leur activité d'arbitre avec d'autres fonctions, sans qu'un contrôle sérieux ne soit organisé pour y veiller, et éventuellement sanctionner les manquements. Le Code de conduite introduit en annexe (Annexe 29-B) du traité, auquel fait largement référence la procédure, demeure identique à celui proposé dans le CETA 1ère version : formules générales (les arbitres devront faire tous les « efforts raisonnables »), rien de contraignant, aucune supervision par un organe public totalement indépendant.

Des ajouts mineurs distinguent certes cette nouvelle version de celle publiée en août 2014 :

28

▶ l'ajout d'une clause sur le financement par des parties tiers,

qui traduit la montée en puissance du phénomène des fonds d'investissement, de pension ou spéculatifs qui financent des procédures contre retour sur investissement (cas de figure répandu en Amérique du Nord). Mais les dispositions sont exclusivement informatives et ne permettront pas d'endiguer ce phénomène de spéculation.

► Quelques éléments mineurs sont censés faciliter le recours des PME au mécanisme, puisqu'une des nombreuses critiques à l'encontre de l'ISDS portait sur les coûts et les procédures complexes, qui réservent de facto l'ISDS aux entreprises dotées de départements juridiques ad hoc et de moyens financiers conséquents. Des mesures anecdotiques, et qui ne changent rien au principe même du mécanisme bien entendu.

*« Les réserves et les exceptions introduites dans le chapitre sont très minces, et identiques à la version de septembre 2014 »*

On ne trouve pas dans le chapitre 8 la clause « anti-abus » qui figurait (article 15<sup>34</sup>) dans la proposition de système juridictionnel sur l'investissement (ICS pour Investment Court System, le nom de la « nouvelle » proposition de la DG Commerce) et qui aurait pu empêcher le recours d'entreprises « boîte aux lettres » ou les plaintes introduites par des investisseurs opportunistes, sans aucune activité économique réelle dans le pays hôte.

En effet les dispositions comprises en 8.32 et 8.33 (plaintes dénuées de fondement juridique et plaintes échappant à la juridiction saisie) n'apportent aucune avancée par rapport au fonctionnement des tribunaux arbitraux en général, dont la procédure consiste toujours à commencer par examiner le fondement légal de la plainte puis la compétence de la juridiction sur celle-ci.

La clause « parapluie » introduite par l'article 7 de la même proposition « ICS<sup>35</sup> » n'est pas reprise dans le CETA, ce qui semble a priori une bonne chose, puisque le chapitre et les protections qu'il crée ne couvriront pas systématiquement tous les différends liés à des contrats d'investissement entre une entreprise d'une partie et l'autre partie. Pour autant ces contrats (qui renvoient théoriquement au droit commercial et non au droit, public, des traités) pourront très bien établir que c'est le chapitre 8 sur l'investissement du CETA qui réglera un potentiel différend si les deux signataire en décident ainsi.

Enfin le mécanisme d'appel promis est effectivement introduit, mais sans détails précis quant à son organisation. Et pour cause, la Convention de Washington à l'origine du CIRDI, qui abrite les deux-tiers environ des procédures d'arbitrage d'investissement, exclut la possibilité de mécanismes d'appel. C'est une faille juridique majeure, et cette disposition ne sera sûrement jamais suivie d'effet faute de légalité possible.

Les réserves et les exceptions introduites dans le chapitre sont très minces, et identiques à la version de septembre 2014 :

*« L'approche de la Commission européenne en matière de protection des investissements reste rigoureusement inchangée. Les nouveautés de procédures concernant le tribunal et ses divisions ne changent fondamentalement rien au fond. »*

► La protection de l'investissement ne s'applique pas aux exceptions listées dans les annexes 1 et 2. C'est le minimum puisque ces secteurs ont été sciemment exclus de la libéralisation, et cette réserve comporte pourtant des limites concernant l'annexe II, puisque l'article 8.15.3 stipule que les réserves présentées dans l'annexe II ne devront pas forcer un investisseur déjà présent à vendre ou renoncer à son investissement.

► Le chapitre Marchés publics n'est pas couvert par le mécanisme d'arbitrage, de même que celui sur les subventions. L'exemption des « marchés publics » pourrait toutefois ne concerner que les contrats publics relatifs à des biens et services qui ne sont pas destinés à la re-commercialisation dans le cadre de

services publics marchands. Autrement dit : en droit international du commerce, des contrats publics relatifs à des services tels que les cantines, des infrastructures sportives, des transports publics... qui supposent le paiement par les usagers, relèvent du champ de la concurrence.

En somme :

► L'approche de la Commission européenne en matière de protection des investissements reste rigoureusement inchangée : elle octroie des droits exclusifs et exceptionnels aux investisseurs, sans contrepartie.

► La base légale de cette protection est absolument identique, et permettra à des dizaines de milliers d'entreprises de poursuivre un gouvernement de l'UE.

► Les nouveautés de procédures concernant le tribunal et ses divisions ne changent fondamentalement rien au fond : le mécanisme reste une forme d'arbitrage ad hoc, à l'opposé du besoin de juridiction publique indépendante que nous avons toujours défendue.

C'est le pouvoir d'interprétation des arbitres, fussent-ils fallacieusement nommés « juges », qui va décider de la capacité future des gouvernements à prendre des décisions qui pourront affecter plus ou moins directement l'activité des entreprises étrangères.



## **CETA : multiplication des risques pour les réglementations et l'argent du contribuable**

Les droits accordés aux investisseurs et le recours à l'arbitrage d'investissement pour régler les différends ne sont pas des nouveautés : la France et les autres États membres sont déjà parties à nombre d'accord bilatéraux contenant ce type de dispositions. Le CETA constitue néanmoins un précédent des plus inquiétants :

► CETA sera le premier accord de libre-échange contenant ISDS négocié par la Commission européenne au nom des 28 États membres, depuis le transfert de compétence institué par le Traité de Lisbonne. Alors que les États Membres peuvent mettre fin aux accords bilatéraux d'investissement qu'ils ont conclus par le passé, il leur sera impossible de se retirer du CETA, même afin de se protéger des attaques des investisseurs. CETA enferme les États membres, France y compris, dans un système déjà largement hors de contrôle dont l'évolution ne peut être prédite – et ce sans possibilité de retour en arrière.

► CETA sera également l'un des premiers accords contenant ISDS liant la France à un pays riche, exportateur de capitaux. Les dizaines d'accords qui lient jusqu'à présent la France à d'autres pays ont en très large majorité été conclus avec des pays du Sud, et protègent les grandes entreprises quasi-publiques à l'étranger. Le seul autre accord contenant un mécanisme ISDS liant des pays d'Europe de l'Ouest à d'autres pays exportateurs de capital est la Charte de l'Énergie – et celle-ci est responsable de la quasi totalité des cas dont les États de l'Ouest de l'Europe ont eu/actuellement à répondre. Cela inclut les deux poursuites de l'énergéticien suédois Vattenfall contre l'Allemagne, et près de 30 cas recensés contre l'Espagne suite aux coupes budgétaires post-crise financière, qui ont mis fin aux subventions indirectes à la production d'énergie solaire. Un tel bilan, et ce alors que la protection des investissements était limitée au secteur de l'énergie, aurait dû inspirer la retenue aux négociateurs et gouvernements européens lors de l'élaboration du CETA.

► Du fait de l'interconnexion des économies canadienne et américaine, 81 % des entreprises américaines présentes en Europe auraient désormais accès au mécanisme de règlement des différends entre investisseurs et États du CETA, via leurs filiales au Canada. Cela représente 41 811 entreprises américaines dotées de nouvelles possibilités d'attaquer des lois et réglementations dans les États membres de l'UE.

Cette explosion des risques pour les budgets nationaux et pour les réglementations à venir, tout comme le caractère de « projet pilote » du CETA, revendiqué par la DG Commerce, renforcent l'importance de l'accord.

# MARCHÉS PUBLICS

C'est l'une des grandes satisfactions de l'UE, et de la France, quant à l'accord finalement conclu avec les Canadiens : Ottawa a ouvert son système d'attribution d'offres publiques à la concurrence des entreprises européennes «à un niveau bien plus important qu'à ses autres partenaires

commerciaux»<sup>36</sup>.

Et incontestablement, le Canada a fait des concessions beaucoup plus grandes que l'Union européenne dans ce volet de négociations.

On peut analyser les offres respectives de l'UE et du Canada à la lumière de quatre questions :

- ▶ Quelles entités devront ouvrir leurs offres publiques à la concurrence des entreprises de l'autre partie ?
- ▶ À partir de quelle valeur du marché la collectivité sera-t-elle obligée d'ouvrir son marché aux opérateurs de l'autre partie ?
- ▶ Quelles sont les obligations (légales, administratives...) des entités concernées lorsqu'elles ouvrent ce marché aux opérateurs de l'autre partie ?
- ▶ Quelles sont les marges de manœuvre de l'entité pour intégrer un contrat d'achat public dans une stratégie de développement local durable ?

## a. Les accords préalables au CETA

L'UE comme le Canada sont parties à l'Accord sur les marchés publics (AMP) de l'OMC<sup>37</sup>, en vigueur depuis 1996 pour l'un et l'autre. L'AMP regroupe 45 membres de l'OMC (dont l'UE qui compte comme une partie, ses États membres étant tous concernés par l'Accord depuis 2004).

L'AMP prévoit, pour les entités publiques listées par chaque pays :

▶ L'obligation d'appliquer les principes de Traitement national et de la Nation la plus favorisée dans le cadre de l'ouverture de leurs offres d'achat. En somme les parties au traité ne peuvent plus privilégier ni opérateurs nationaux ni opérateurs d'un pays tiers (sauf exception au titre du traitement spécial et différencié pour les pays en développement).

▶ Des règles plus spécifiques interdisant la discrimination entre entreprises locales détenues par des ressortissants nationaux et entreprises locales détenues par des ressortissants étrangers, ou encore l'introduction des contraintes de localisation de toute ou partie de l'activité économique du vendeur (seuil obligatoire d'achat de composants locaux, installation locale, transfert obligé de technologies...).

► Une multitude de détails concernant les règles d'organisation du marché (conditions de publications, de candidature, de réponse...) qui concourent toutes à maximiser dans l'esprit des auteurs du traité, la transparence et l'objectivation des choix publics.

► Les conditions de règlement d'éventuels différends.

► Les exceptions aux engagements, qui concernent principalement les marchés liés à la défense, la justice et la sécurité, l'audiovisuel et la diversité culturelle, et qui réservent la possibilité de « flécher » un marché vers des prestataires/vendeurs assurant des fonctions d'insertion sociale ou professionnelle, prisons incluses.

► Des annexes définissant, pour chaque pays, les seuils de montant et le type d'entités publiques qui se soumettront à ces règles.

L'organisation des offres publiques de l'UE sur le marché intérieur est en outre régie par la Directive européenne sur les marchés publics révisée en 2014<sup>38</sup>.

Elle emprunte largement aux principes de l'AMP et s'inscrit dans une logique similaire : les offres publiques des 28 États membres de l'UE sont accessibles à toutes les entreprises des 28.

Elle introduit la possibilité théorique pour les entités acheteuses de prendre en compte l'ensemble du cycle de vie des produits dans le choix des offres. Elle tolère l'introduction de critères environnementaux mais en référence à un label précis, et permet l'usage de critères environnementaux pour la partie « exécution » du marché. L'ensemble doit cependant rester non-discriminatoire a priori, et recourir à des critères objectifs.

Aucune possibilité n'existe en revanche de privilégier les entrepreneurs et fournisseurs de services locaux par rapport à leurs concurrents étrangers. La Commission et les États membres ont préféré le compromis : la possibilité de prise en compte des coûts générés tout au long de la fabrication, du transport et du recyclage des produits et matériaux achetés (émissions de CO2 et autres pollutions incluses), qui induit un avantage aux opérateurs locaux ne supportant pas les coûts de transport. Mais la compensation carbone doit aussi entrer en considération, et les entreprises canadiennes n'auront aucun mal à mettre en scène des économies d'émissions ailleurs pour donner une empreinte écologique artificiellement réduite aux produits qu'elles proposent.

La Directive fait en outre l'impasse sur nombre de conventions de l'Organisation internationale du travail (OIT) dans la liste des ins-

truments légaux dont les pouvoirs adjudicateurs seront fondés à exiger le respect... parce que plusieurs pays de l'UE ne les ont pas ratifiés, notamment les convention 81 (inspection du travail) ; convention 94 (contrats publics, clauses de travail) ; convention 95 (protection du salaire) ; convention 102 (sécurité sociale – norme minimum) ; convention 122 (politique de l'emploi) ; convention 155 (sécurité et santé des travailleurs). Elle introduit en cela la possibilité pour les entrepreneurs soumissionnaires de recourir au dumping social pour baisser leurs prix.

Les seuils et le type de collectivités publiques concernées sont identiques dans les deux dispositifs AMP et Directive européenne, et aucun n'implique pour les entités de l'UE d'obligations supérieures à celles prévues par l'autre.

## b. Des milliers d'entités canadiennes entrent dans le champ de la concurrence

	Canada		UE		
	AMP	CETA <sup>39</sup>	AMP	Directive 2014	CETA
<b>Entités du gouvernement central<sup>40</sup></b>	Produits : 164 185 €  Services : 164185 €  Travaux : 6 318 487 €	Produits : 164 185 €  Services : 164185 €  Travaux : 6318 487 €	Produits : 164 185 €  Services : 164185 €  Travaux : 6318 487 €	Calqués sur engagements AMP	Produits : 164 185 €  Services : 164 185 €  Travaux : 6 318 487 €
<b>Collectivités territoriales subnationales (UE) et subfédérales (Canada)<sup>41</sup></b>	Produits : 448 548 €  Services : 448 548 €  Travaux : 6318 487 €	Produits : 252 720 €  Services : 252 720 €  Travaux : 6 318 487€	Produits : 252 720 €  Services : 252 720 €  Travaux : 6 318 487 €	Calqués sur engagements AMP	Produits : 252 720 €  Services : 252 720 €  Travaux : 6 318 487 €
<b>Autres entités publiques d'administration subcommunautaire (UE) et subfédérale (Canada)<sup>42</sup></b>	Produits : 448 548 €  Services : 448 548 €  Travaux : 6318 487 €	Produits : 252 720 €  Services : 252 720 €  Travaux : 6 318 487 €	Produits : 252 720 €  Services : 252 720 €  Travaux : 6318487 €	Calqués sur engagements AMP	<b>Entités fournissant des services de santé, d'éducation ou sociaux</b>  Produits : 252 720 €  Services : 252 720 €  Travaux : 6 318487 €
					<b>Autres entités hors services de réseaux</b>  Produits : 448 548 €  Services : 448 548 €  Travaux : 6 318 487 €



## Synthèse des offres du Canada et de l'UE au titre de leurs différents engagements sur les marchés publics

On constate :

▶ Que le CETA n'accroît pas les engagements de l'une ou l'autre des parties par rapport à ceux déjà pris dans l'AMP (dans le cas du Canada, ils sont même inférieurs).

▶ Que les engagements pris via le CETA sont réciproques (même montants pour le même type d'entités).

La différence se situe, pour le Canada, dans le type d'entités concernées par les engagements pris au titre du CETA.

▶ Dans les annexes 2 et 3 du Canada à l'AMP, sont inclus tous les administrations et organismes des gouvernements provinciaux, complétés par quelques musées et entreprises fédérales (postes et rail notamment).

▶ L'annexe 19-2 du CETA inclut en revanche des dizaines de milliers de collectivités territoriales et entités d'administration publiques en plus : gouvernements de régions, districts et municipalités et toutes leurs agences, mais également écoles, universités, services sociaux... avec des exceptions sectorielles plus ou moins larges selon les provinces.

### c. Le contenu : des contraintes et des procédures renforcées pour les élus territoriaux

La substance des obligations prévues par le chapitre 19 est similaire à celle déjà définie par l'AMP. La non-discrimination en est la clé de voûte, et l'essentiel des clauses définit précisément les conditions de publication, de candidature, d'examen de celles-ci par les administrations publiques acheteuses, les caractéristiques techniques qui peuvent être incluses dans l'appel d'offres...

Les mêmes impossibilités sont réaffirmées : pas de préférence locale, aucune obligation de « localiser » toute ou partie de la production ou de son processus, critères sociaux et environnementaux acceptables s'ils sont transparents et objectifs (sic), obligation de grouper des marchés similaires sur une période d'un an, au risque pour de petites entités de dépasser les seuils prévus par l'accord...

*« Le CETA restreint encore un peu plus la souveraineté des élus locaux et des administrateurs d'établissements publics soucieux d'adosser leurs achats au développement local et à la transition écologique. »*

Quelques exceptions existent aux engagements généraux :

### a) Génériques :

- Sont exclus les marchés publics relatifs à la sécurité et à la défense
- Critères sélectifs possibles dans le domaine environnemental, sécurité humaine, animale ou végétale, ou fléchage vers travail des prisons/établissements spécialisés ou fondations philanthropiques à partir du moment où cela n'est pas discriminatoire.

### b) Spécifiques aux parties :

Elles concernent les programmes d'aide alimentaire et de soutien à l'agriculture, industries de diffusion radio, télé, ciné et activités culturelles au Québec... pour le Canada (voir Annexe 19-7). Le Canada exclut explicitement de son offre toutes les mesures liées aux politiques de protection des peuples autochtones. L'UE exclut également les programmes d'aide alimentaire et de soutien à l'agriculture et les activités de production et de diffusion radio, télé et ciné. Certaines réserves sont portées aux contrats concernant l'achat d'eau, d'énergie, de services de transport et de livraison postale.

Le CETA crée donc peu de règles de loi nouvelles pour les élus et leurs techniciens en Europe. En revanche :

- Il ajoute un niveau d'obligations et de procédures à satisfaire et conduira à l'accroissement des publications légales requises, des dossiers techniques à examiner, des réponses à produire...

- L'augmentation des démarches, documents, formalités... légalement requises implique l'accroissement des risques de manquements et d'erreurs des administrations locales.

- Il restreint encore un peu plus la souveraineté des élus locaux et des administrateurs d'établissements publics soucieux d'adosser leurs achats au développement local et à la transition écologique. Dans un système concurrentiel dont les acteurs sont incités à retenir le prix comme élément déterminant du choix, les critères de qualité sociale ou écologique deviennent les variables d'ajustement s'ils ne peuvent être valorisés, encore plus lorsqu'ils sont conçus dans une perspective restrictive, celle des labels officiels.

L'un des arguments avancés par les promoteurs de l'accord concerne les marchés nouveaux qu'offriront ces dispositions aux

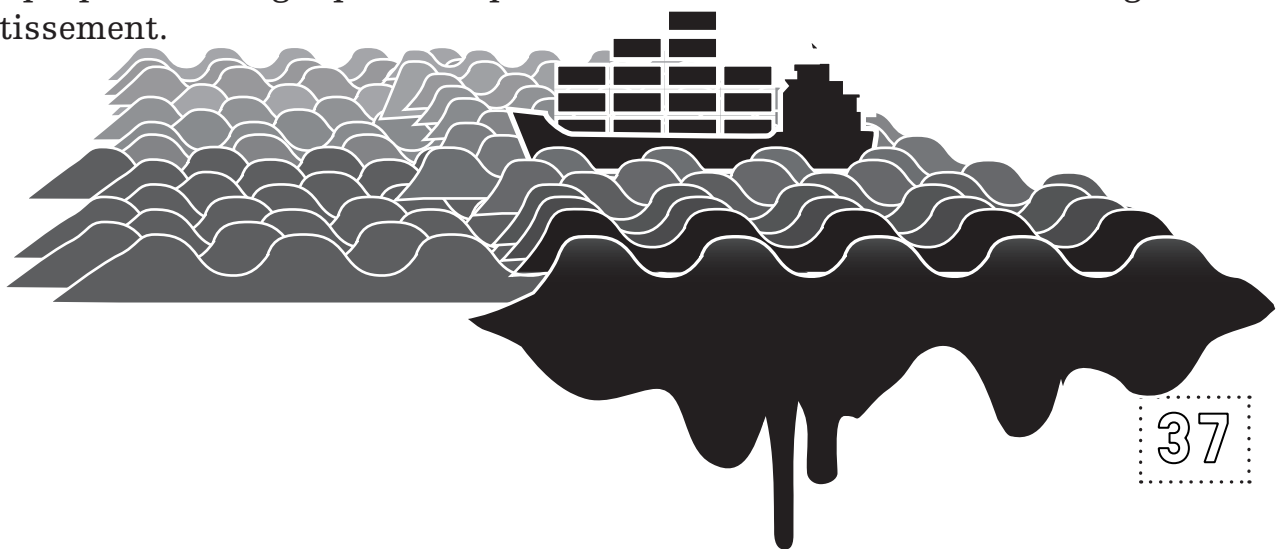
*« Le chapitre 19 profitera donc surtout aux entreprises à même de s'insérer dans des dispositifs administratifs et légaux complexes, anglophones soit principalement des entreprises internationales. »*

PME européennes. Or, dans l'UE par exemple, parmi les différents modes principaux de fourniture de biens et services via des achats publics<sup>43</sup>, la fourniture transfrontalière à distance par des entreprises extra-communautaires représente –en somme des entreprises qui ne sont pas installées en Europe et soumissionnent depuis leur pays d'origine– 1,6% des contrats octroyés par l'UE et ses diverses entités en 2009, alors que 11,4% de ces contrats concernent des offres fournies via des filiales locales de grandes entreprises.

Le chapitre 19 profitera donc surtout aux entreprises à même de s'insérer dans des dispositifs administratifs et légaux complexes, anglophones... soit très peu de PME en réalité, et principalement des entreprises internationales.

Au Canada en revanche, le CETA va propulser des dizaines de milliers de collectivités et établissements publics dans l'univers de la compétition mondiale. Beaucoup d'entre elles, au plan municipal, ont inscrit leur politique d'achats publics dans une stratégie plus large d'appui à l'économie et à la qualité de vie locales. Les pratiques de relocalisation des achats des cantines scolaires, universitaires, hospitalières... connaissent un regain de popularité depuis quelques années au Canada : le CETA les interdit désormais. Les plus petites municipalités seront contraintes de répondre aux exigences multiples du chapitre 19, même lorsque leurs achats semblent à première vue sous le seuil de publication obligatoire : elles devront en effet regrouper leurs achats identiques sur une période d'une année, et c'est ce montant (252 720 euros cf tableau supra p 34) qui sera considéré légalement. L'interdiction de critères de localisation (minimum d'emplois locaux créés, minimum de composants achetés localement notamment) les prive d'instruments politiques majeurs que l'UE devrait réhabiliter plutôt que pousser à disparaître.

Dernière observation : le mécanisme de règlement des différends Investisseur-État défini dans le chapitre 8 ne s'applique pas aux différends qui pourraient survenir sur la base du chapitre 19 (voir article 8.15) dans le cas de « gouvernements locaux ». On peut donc en conclure que les autres entités publiques « non locales » pourraient s'y voir soumises, moyennant satisfaction des critères qualifiant une entreprise pour y recourir. De plus les contrats publics échappent à l'autorité du chapitre 8 lorsqu'ils concernent des achats d'équipements et de services qui n'ont pas vocation à s'inscrire dans un acte commercial de la collectivité. Pourtant nombre de services publics impliquent un acte marchand : transports publics, musées, infrastructures sportives, cantines scolaires... par exemple. Dans ces cas, les achats dont le prix ou la qualité conditionneront le prix proposé à l'utilisateur pourront potentiellement être soumis à l'arbitrage d'investissement.



# COOPÉRATION RÉGLEMENTAIRE

## a. Le nouveau dispositif d'érosion des normes de l'UE

La coopération réglementaire consiste à mettre en place, ex ante, les modalités de négociation à plus long terme des normes sanitaires, industrielles, environnementales..., au delà de ce qui est agréé au moment de la signature de l'accord.

*« Ces règles rendent l'accord « vivant » et dynamique puisque le marchandage réglementaire pourra se poursuivre une fois l'accord conclu et ratifié par les instances démocratiques compétentes. »*

Ces règles rendent l'accord « vivant » et dynamique puisque le marchandage réglementaire pourra se poursuivre une fois l'accord conclu et ratifié par les instances démocratiques compétentes.

Les dispositions de « coopération réglementaire » sont ici regroupées dans le chapitre 21. Celui-ci ne discute d'aucun domaine ou secteur spécifique. Les aspects sectoriels de la négociation réglementaire sont présentés dans les chapitres « Mesures sanitaires et phytosanitaires » (chapitre 5) et « Barrières techniques au commerce » (annexe 4-A notamment, sur les moteurs de véhicules), ainsi que dans les chapitres 13 (Services financiers) et 25 (Dialogue et coopération bilatérale, cf infra p 40).

Les ambitions étaient très hautes lors de l'établissement du mandat de l'UE : « Considération sera donnée à l'inclusion de dispositions de coopération réglementaire dans certains secteurs spécifiques non encore couverts par le cadre volontaire existant, et à des mécanismes à même d'identifier les obstacles potentiels à abattre via cette coopération réglementaire »<sup>44</sup>.

De quoi parle-t-on exactement ? De toutes les mesures et pratiques administratives et techniques considérées par l'industrie comme des barrières au commerce :

- ▷ Licences d'importation/exportation,
- ▷ Règles et procédures douanières,
- ▷ Inspections préalables aux expéditions,
- ▷ Mesures de contrôle de l'investissement,
- ▷ Labels et certifications des processus de production ou de fabrication,
  - ▷ Règles sanitaires et phytosanitaires dans l'agriculture...

38

Cela peut inclure par exemple : les labels et certifications énergétiques et environnementales sur les appareils électriques et électro-

niques, les règlements de traçabilité des composants de fabrication d'un produit donné, les normes sociales dans une filière de production impliquant des risques particuliers, ou des politiques de santé publique encadrant l'achat et la consommation d'alcools et de tabac, l'usage de produits chimiques dans l'industrie agroalimentaire, cosmétique ou pharmaceutique...

## **b. Méthodes et espaces de « coopération réglementaire »**

Le chapitre 21 concerne plus particulièrement le développement et la révision de réglementations existantes ou nouvelles, et clarifie tous les aspects de méthodologie relatifs aux questions de réglementation et au travail des agences de régulation des deux parties. Il ne fixe pas les standards lui-même, mais il détermine dans quel objectif et à travers quels processus ces derniers pourront être définis. Et la logique d'ensemble consiste à construire un dialogue systématique pour minimiser les réglementations et les normes néfastes pour le commerce et l'investissement. Il s'agit de rendre les réglementations « efficaces », d'éviter les différences réglementaires « inutiles », d'identifier des « instruments alternatifs »... le tout pour faciliter le commerce et l'investissement et contribuer à l'amélioration de la compétitivité et du climat des affaires.

*« La logique d'ensemble consiste à construire un dialogue systématique pour minimiser les réglementations et les normes néfastes pour le commerce et l'investissement. »*

La méthode : notification systématique de tout projet de régulation, soumission préalable pour commentaire, consultations sur le projet auprès des acteurs concernés, études d'impact préalables sur la portée des projets réglementaires, examens de possibles convergences, harmonisations, équivalences, rapprochement progressif des processus scientifiques... Avec des conséquences prévisibles :

▸ L'ingérence du gouvernement canadien œuvrant en défense des intérêts de son industrie. C'est exactement ce qui s'est passé en amont du vote de la Directive sur la qualité des carburants (cf infra, p. 42)

▸ Des occasions multipliées pour l'ingérence directe de l'industrie européenne, canadienne, voire américaine, dans les processus réglementaires,

▸ Des processus allongés et complexifiés pour construire et voter de nouvelles lois et réglementations,

▸ La disqualification des considérations sociétales, politiques ou morales parmi les critères d'arbitrage, et l'amplification du rôle de

« Ce que les entreprises et leurs alliés considèrent comme des entraves au commerce, ce sont nos choix de normes et de réglementations sanitaires, écologiques, industrielles, techniques... »

l'industrie dans les processus scientifiques.

Or ce que les entreprises et leurs alliés considèrent comme des entraves au commerce, ce sont nos choix de normes et de réglementations sanitaires, écologiques, industrielles, techniques... définis par la volonté collective.

Et pour arriver à ses fins, le chapitre crée un Conseil de coopération réglementaire (CCR), présidé par des représentants politiques des deux parties et composé par les représentants « pertinents » de part et d'autre. Des membres « intéressés » (lire « les lobbies industriels et financiers invités à expliquer leurs difficultés

et proposer leurs solutions ») divers pourront être invités à y siéger par les deux présidents. Mais le CCR fixe son propre agenda, ses termes de référence et ses procédures, sans aucun contrôle démocratique réel.

Face aux critiques de son opinion publique et de la réticence de certains gouvernements, l'UE a récemment renoncé à proposer d'établir ce même Conseil de coopération réglementaire dans le cadre de l'accord qu'elle négocie avec les États-Unis. Mais le danger n'est pas moindre à l'accepter dans le cadre du CETA : les lobbies industriels et financiers canadiens ne sont pas moins déterminés que leurs homologues américains à peser sur le processus réglementaire européen, ils ont d'ailleurs agi de concert pour édulcorer la Directive sur la qualité des carburants (cf infra p. 42).

L'article 21.2 (parag. 6) précise le caractère optionnel et volontaire des activités de coopération réglementaire. « Une partie n'est pas tenue d'entrer dans une activité particulière de coopération réglementaire, et peut refuser de coopérer ou peut se retirer d'un processus entamé ».

Mais c'est une précaution de peu de valeur, car même optionnel :

► Le chapitre 21 entérine le principe de dé-ricotage des normes et standards existants, débattus collectivement, et confirmés démocratiquement, aux fins d'accroître la compétitivité et les échanges transatlantiques,

► Le texte ne prévoit pas la moindre supervision parlementaire et citoyenne de ces activités de coopération réglementaire.

### **c. Le « dialogue » et la « coopération » pour déréglementer des secteurs stratégiques**

Le chapitre 25 (Dialogue et coopération bilatérale) précise ces ambitions dans 4 secteurs particuliers :

► Les biotechnologies (art. 25.2). L'ambition ici est évidente :

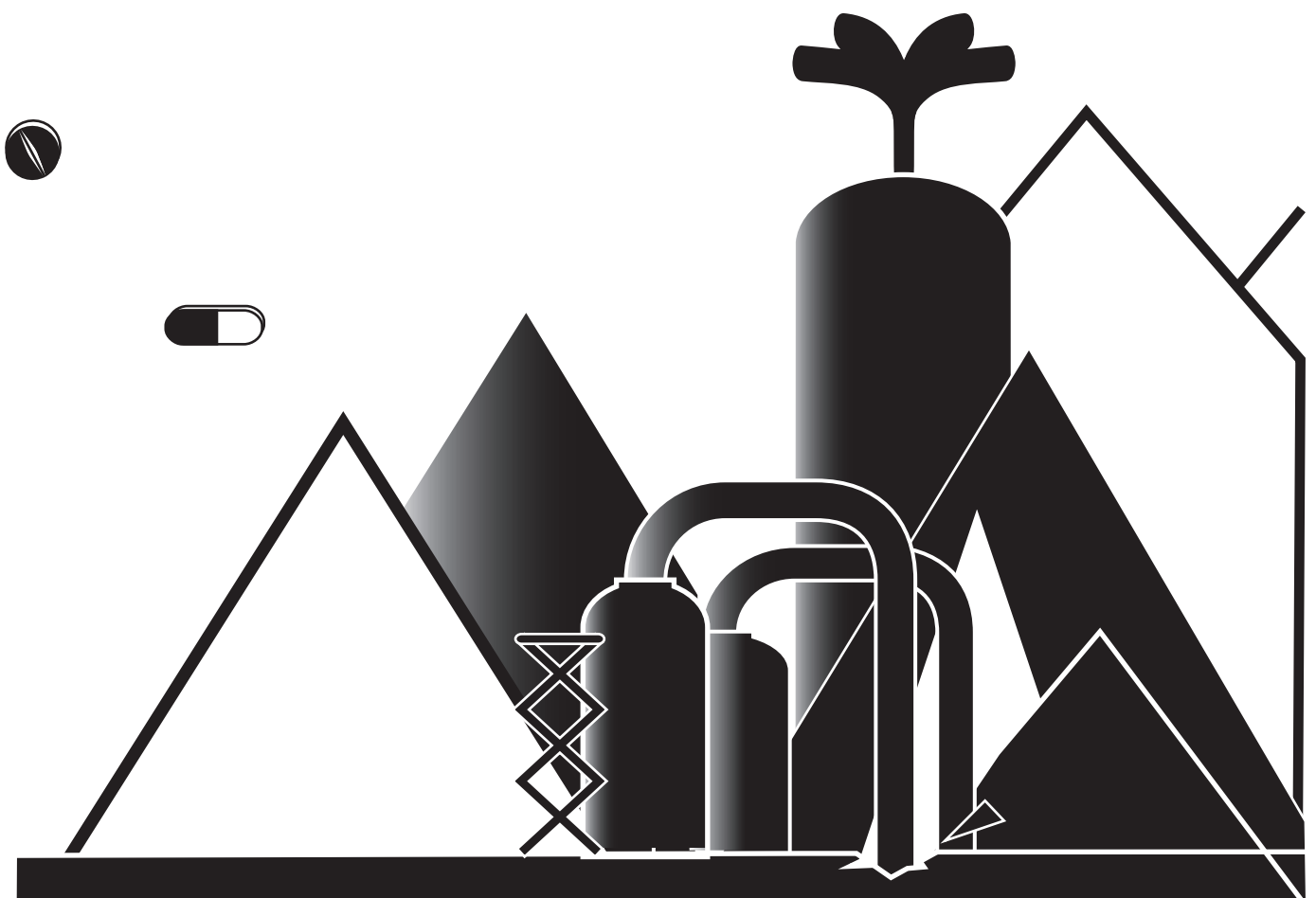
**40** évoluer vers une acceptation facilitée des produits issus d'OGM en Europe (cf supra, p. 13).

► Les produits issus de la forêt (art. 25.3). Les produits dérivés de l'exploitation forestière occupent une place importante (1,25% du PIB brut canadien, 216 500 emplois, premier producteur mondial en 2013<sup>45</sup>) dans l'économie canadienne. Le Canada recèle 10% des forêts mondiales. Le CETA va supprimer tous les droits de douane restant à l'entrée des produits issus du bois sur les marchés européens, mais également organiser le dialogue bilatéral en matière de certification de ces produits, en cohérence avec la politique de gestion « durable » des forêts du gouvernement fédéral canadien.

► Les matières premières (art. 25.4, voir infra p. 42)

► Sciences et technologies, recherche et innovation. Il s'agit ici de reconnaître l'interaction entre « recherche et innovation d'une part et commerce international et investissement d'autre part dans l'accroissement de la compétitivité et la prospérité économique et sociale » (art. 25.5) et, outre les dispositions classiques de coopération et dialogue, de prendre en compte « le rôle important du secteur et des institutions privées de la recherche dans le développement des sciences, de la technologie, de la recherche et de l'innovation, et dans la commercialisation des biens et des services ». En somme de renforcer le rôle de la science contrôlée par l'industrie, conçue au service des intérêts économiques, dans la définition des réglementations et standards.

*« Le chapitre 21 entérine le principe de dé-tricotage des normes et standards existants. »*



# ÉNERGIE / CLIMAT / DÉVELOPPEMENT DURABLE / ENVIRONNEMENT

## a. le commerce de l'énergie

Le secteur de l'énergie et des matières premières est clé dans l'économie canadienne, c'est le 7ème producteur d'énergie au monde : le pays produit à la fois du pétrole (bitumineux en Alberta – 4ème rang mondial), du gaz naturel (3ème rang), du charbon, de l'uranium (2ème rang), de l'électricité, du bois<sup>46</sup>...

Le Canada a signé la charte de 1991 mais ne fait pas partie du Traité sur la Charte européenne de l'énergie. En outre 71% du pétrole canadien est exporté vers les USA, dans le cadre d'accords préférentiels très contraignants pour Ottawa<sup>47</sup>.

Le volet « Énergie » représente donc très probablement l'une des raisons qui ont prioritairement motivé l'Union européenne dans la recherche d'un accord de libre-échange avec le Canada. En effet le Canada pourrait bien receler, dans les sables bitumineux d'Alberta, la troisième réserve de pétrole au monde. Or si le pétrole canadien constitue 19% des exportations du pays, principalement vers les États-Unis, seulement 3% est exporté vers l'UE. L'UE est d'autant plus une cible pour le secteur pétrolier canadien que le besoin d'investissements pour développer l'exploitation des pétroles bitumineux canadiens est colossal, dans un contexte où le très bas prix du pétrole les rend moins profitables.

*« L'énergie, fossile ou non, est un bien comme les autres, et qu'aucun droit de douane ne pourra lui être appliqué. L'UE a renoncé à réglementer l'importation du pétrole canadien. »*

Le CETA n'inclut pas de chapitre Énergie en tant que tel, à la différence du projet d'accord UE-USA mais également d'autres traités où les questions énergétiques sont centrales (projet UE-Tunisie, accord UE-Ukraine). Et il n'existe pas de règles spécifiques à l'OMC concernant le commerce de matières premières énergétiques, si bien que l'énergie, fossile ou non, est un bien comme les autres, et qu'aucun droit de douane ne pourra lui être appliqué.

En matière réglementaire, l'UE a renoncé à réglementer l'importation du pétrole canadien puisque la Directive sur la qualité des carburants<sup>48</sup> ne discrimine plus les pétroles bitumineux par rapport aux pétroles conventionnels.

42

Au Canada, le système de régulation des exportations de pétroles est complexe puisque les provinces conservent les compétences relatives



à l'exploration, l'exploitation, la gestion et la distribution interne des ressources, quand l'échelon fédéral est responsable du volet inter-provincial et international des échanges de ces ressources. Mais l'intervention fédérale est relativement légère : elle requiert une licence d'exportation (assez facile à obtenir) et la communication d'un rapport mensuel de l'opérateur au régulateur (NEB).

Ce que fait le CETA en la matière :

► Le commerce de l'énergie au même titre que les autres marchandises est formellement libéralisé via le volet Accès au marché, puisqu'aucune exception n'est formulée. Les droits de douane restants sur les matières premières énergétiques dans l'UE et le Canada étaient déjà très bas et ne représentaient pas un obstacle aux échanges. Pour autant la porte est désormais grande ouverte, et l'interdiction de la refermer est inscrite dans le traité.

► La valeur ajoutée de l'accord dans le secteur concerne surtout l'investissement et les aspects réglementaires, car il offrira de nouvelles armes aux investisseurs européens dans le secteur au Canada, tous domaines confondus (exploration, exploitation, infrastructures), et réciproquement. Il traite également de certains aspects de l'octroi des autorisations et licences d'exploitation pour les entreprises étrangères, en les simplifiant, dans l'objectif de restreindre l'influence politique sur leur attribution (chapitre 12 par exemple sur les réglementations nationales).

Le gouvernement fédéral canadien maintient certaines réserves (annexes I et II) dans le secteur du pétrole, mais très limitées :

► L'obligation possible de « benefit plans » (documents stratégiques détaillant la manière dont l'investissement et le développement offriront des opportunités aux PME et experts locaux).

► L'obligation de licence pour investir dans des projets off-shore,

► De possibles critères de contenu local dans les territoires spéciaux de la fédération.

En revanche le contrôle fédéral systématique des compagnies étrangères pour établissement n'existe définitivement plus.

Au plan provincial l'Alberta, eldorado des sables bitumineux, conserve

la maîtrise de sa politique d'attribution des licences et contrats d'exploration et exploitation, et la possibilité d'introduire des critères de contenu local. Mais dans les conditions actuelles de demande d'investissement étranger

dans le secteur, ces réserves n'en constituent pas vraiment.

Si bien que l'investissement dans le secteur est officiellement libéralisé et il sera d'autant plus encouragé par l'inclusion du mécanisme d'arbitrage Investisseur-État (chapitre 8, cf supra p. 26).

Cela dit l'enjeu de facilitation des exportations de pétrole brut et bitumineux canadiens réside davantage dans le besoin d'infrastructures nouvelles pour acheminer les pétroles vers leurs terminaux d'exportation.

*« L'investissement dans le secteur est officiellement libéralisé et il sera d'autant plus encouragé par l'inclusion du mécanisme d'arbitrage Investisseur-État. »*

Les pétroles bitumineux canadiens sont déjà vendus dans l'Union européenne par un système de ré-exportation via les États-Unis, mais en quantité mineure en raison du déficit d'infrastructures, car l'oléoduc KeyStone, qui conduit les produits pétroliers à Port-Arthur (Texas), est surchargé.

L'augmentation de la capacité des infrastructures existantes et la construction de nouveaux moyens de transports sont donc des priorités, notamment à travers l'extension de KeyStone via un nouveau tronçon direct jusqu'au Nebraska, et la création de nouveaux moyens, pipelines ou voies ferrées vers l'Est. Et le projet de construction de l'oléoduc Énergie Est, de l'Alberta jusqu'au Nouveau Brunswick sur la côte Atlantique, suscite quant à lui l'opposition de centaines d'élus et des communautés locales.

Sans solution à ces difficultés, les dispositions du CETA auront une moindre portée ; on voit donc d'autant mieux le risque de pression de la part des grandes entreprises qui portent ces grands projets d'infrastructures. L'entreprise canadienne TransCanada, basée à Calgary (capitale de l'Alberta), a ainsi attaqué la décision du Président Obama de ne pas autoriser l'extension KeyStone XL, en novembre dernier, en vertu des clauses de protection des investisseurs de l'ALENA<sup>49</sup>. L'entreprise demande la compensation record de 15 milliards de dollars US.

Et c'est le même type de poursuites relatifs à des grands projets d'infrastructures, qui revêtent un enjeu écologique mondial, qui se multiplieront grâce au CETA.

Fait moins connu : à travers le CETA, l'Europe, surtout la France et la Grande-Bretagne, ont cherché à sécuriser leur accès aux ressources d'uranium canadien<sup>50</sup>. Et on constate que le traité assouplit effectivement les dispositions sur les modalités d'investissement (voir réserve I-C-18). En effet :

44

► Les compagnies européennes ne sont plus obligatoirement soumises à la « Non-Resident Ownership Policy in the Uranium Mi-

ning Sector» de 1987, qui stipulait l'obligation de contrôle majoritaire des investissements étrangers par des ressortissants canadiens. En somme les entreprises européennes n'auront plus l'obligation de trouver un partenaire canadien pour investir dans la création de structures d'exploitation locales, Areva étant la seule à avoir jamais fait l'objet d'une exception du gouvernement fédéral.

► Les dispositions de contrôle et de supervision de ces investissements étrangers dans le secteur demeurent, mais sans caractère véritablement limitant sauf enjeu de sécurité nationale.

Pour le Premier ministre du Saskatchewan, carrefour de la production d'uranium dans le pays, c'est une décision qui pourrait susciter 2,5 milliards d'investissement dans sa province<sup>51</sup>.

## **b. Futur incertain pour nos réglementations environnementales**

Rien dans le texte final du traité ne remet explicitement en cause l'une ou l'autre des normes environnementales existant en Europe.

L'érosion réglementaire apparaît pourtant comme un risque direct du traité, à travers plusieurs types de mesures et dispositions :

- ◇ Le chapitre 4 sur les « Obstacles techniques au commerce » appelle à la recherche maximale d'accords de reconnaissance mutuelle des standards en vigueur de part et d'autre et à la coopération en vue de faire converger leurs réglementations techniques, de façon à faciliter le commerce (article 4.3).
- ◇ Le chapitre 21 sur la coopération réglementaire (cf supra p. 38) vise à dissuader les gouvernements de l'UE et du Canada d'introduire de nouvelles réglementations qui pourraient agir comme « barrières au commerce ». Il les incite aussi à envisager la suppression, ou la reconnaissance mutuelle, de celles déjà existantes. Il outille largement l'un ou l'autre des gouvernements et les lobbies industriels qui voudront entraver les processus réglementaires gênants : études d'impact préalables, demandes de consultations publiques, demandes d'études supplémentaires, examens d'alternatives moins « impactantes » pour le commerce...  
*« C'est le même type de poursuites relatifs à des grands projets d'infrastructures, qui revêtent un enjeu écologique mondial, qui se multiplieront grâce au CETA. »*
- ◇ Les dispositions de règlement des différends Investisseur-État donnent aux entreprises le moyen au choix d'attaquer une mesure de politique publique estimée néfaste à

*« Ce « dialogue bilatéral sur les matières premières » va surtout conduire à davantage d'extraction en perspective, soutenue par des investissements accrus dans le secteur. »*

leurs profits, ou simplement d'exercer une pression sur celle-ci. Ce fut le cas par exemple contre l'Égypte, lorsque les cimentiers étrangers faisaient face aux coupures d'énergie en 2012-2013 : ils ont menacé Le Caire de poursuites ISDS, et ont obtenu la levée de l'interdiction (semi-séculaire) d'importation du gaz dans le pays. C'est également la technique qu'ont respectivement retenue l'entreprise LonePine<sup>52</sup>, qui attaque le moratoire québécois sur la fracturation hydraulique, et TransCanada, qui conteste le refus de B. Obama d'autoriser l'extension de l'oléoduc KeyStone<sup>53</sup>.

Enfin le chapitre 25 donne un exemple édifiant du type d'enjeux prioritaires du dialogue réglementaire pour l'UE et le Canada : le « dialogue bilatéral sur les matières premières » (article 25.4).

Le sous-sol canadien renferme un grand nombre de minerais (diamants, potasse, sel...) et métaux (uranium, or, zinc, nickel, cuivre notamment) disponibles à l'exploitation. Les entreprises canadiennes (Barrick Gold, Suncore, GoldCorp, Agrium Inc. pour les plus connues) spécialisées dans le secteur sont d'ailleurs implantées dans le monde entier et leurs pratiques à l'égard des communautés et des écosystèmes locaux, multipliant violences, intimidations et désastres écologiques, sont particulièrement contestées.

A l'inverse, l'UE est relativement dépourvue de richesses minières et a fait de la sécurisation de son accès à celles-ci un des objectifs cardinaux de sa politique de commerce et d'investissement<sup>54</sup>.

Le Dialogue bilatéral sur les matières premières aura, dans ce contexte, mission de « contribuer à l'accès au marché des matières premières et des services et investissements associés, et d'éviter les barrières non-tarifaires au commerce des matières premières » (parag. 2) et d'encourager « les activités soutenant la responsabilité sociale des entreprises [...] tels que les lignes de conduite de l'OCDE sur les entreprises multinationales et le Guide de l'OCDE pour la diligence raisonnable en faveur de chaînes d'approvisionnement responsables en minerais en provenance des zones de conflits et des régions à haut risque ».

En somme ce « dialogue bilatéral sur les matières premières » va surtout conduire à :

- ◇ Davantage d'extraction en perspective, soutenue par des investissements accrus dans le secteur, et la tendance à la suppression des barrières « non tarifaires » à ce commerce (permis, licences d'exportation, certifications...).
- ◇ Le choix de privilégier les instruments de réglementation non-contrainants, et auto-gérés par les entreprises elles-mêmes, au détriment de mécanismes publics de supervision.

### c. « Commerce et environnement » et « Commerce et développement durable » : des vœux pieux sans conséquence pour les entreprises

Sur le papier, et dans la rhétorique bruxelloise, les chapitres 23 et 24 composent la justification sociale et environnementale du traité<sup>55</sup>, que l'Union européenne a toujours « vendu » comme le témoignage d'une approche globale, intégrant le commerce dans un cadre plus large de « développement durable »<sup>56</sup>.

La notion de développement durable comporte en effet un peu de substance juridique dans le droit européen (elle est incorporée aux traités fondateurs de l'UE) et en droit international ; elle introduit en outre une dimension de transversalité aux questions de développement économique et d'environnement. C'est donc le chapitre « Commerce et Développement durable » qui présente les éléments encadrant l'action des parties au traité dans le domaine. Le chapitre Commerce et environnement est plus descriptif des préoccupations sectorielles, mais moins substantiel et opératoire.

On note notamment :

- que les deux chapitres encouragent beaucoup plus qu'ils n'encadrent et requièrent : la reconnaissance des grands instruments du droit international de l'environnement, la promotion du respect des normes internationales du travail et de l'environnement, l'encouragement à utiliser les systèmes volontaires de labellisation (qui revient à entériner le renoncement à des systèmes contraignants) sont autant de souhaits et recommandations dénués de caractère contraignant ou d'instruments de contrôle.

- l'absence de clause qui assurerait la primauté absolue des accords internationaux sur l'environnement sur les normes commerciales. Bien au contraire : si le dumping environnemental est découragé, l'accord décourage aussi toute mesure environnementale qui pourrait être inutilement néfaste au commerce, et appelle au contraire à envisager l'environnement comme un facteur de compétitivité. Il incite à la création de systèmes réglementaires parfaitement neutres et transparents (sous-titre : dénués de lecture politique des enjeux).

- l'encouragement de la libéralisation des biens et services environnementaux (Accord plurilatéral sur les biens environnementaux, en cours de négociation).

Aucune clause ne protège, de façon explicite et juridiquement efficace, le droit des États et des collectivités publiques à décider de toute mesure politique qui permettra la réalisation des objectifs de développement durable.

L'accord ne comporte même pas de clause de « sauvegarde » qui permettrait à l'une des parties ou de ses entités de se soustraire à certains engagements commerciaux au nom de l'impératif écologique ou en cas de crise environnementale majeure.

*« Les gouvernements qui veulent honorer cet engagement devront limiter l'extraction et le commerce d'énergies fossiles. Le CETA prive désormais l'UE et ses États membres de la possibilité de recourir à ces instruments politiques. »*

Le Sommet des Nations Unies sur le changement climatique à Paris a récemment validé l'objectif de limiter l'augmentation des températures globales sous les 2°, et si possible à 1,5° de plus que les niveaux pré-industriels<sup>57</sup>.

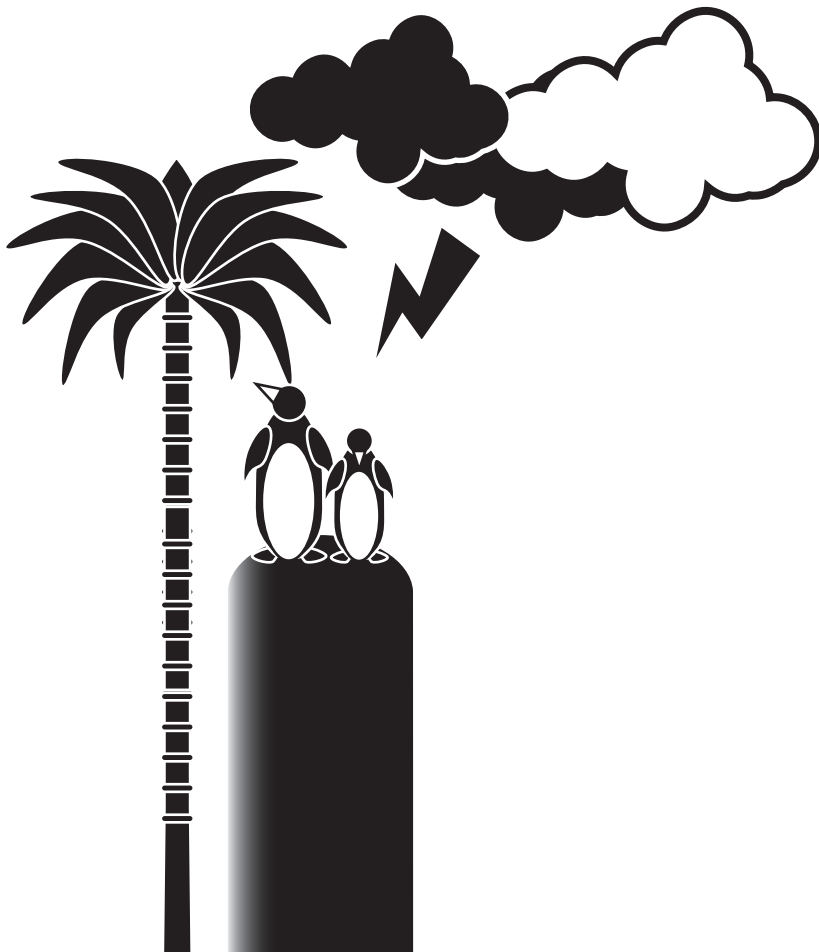
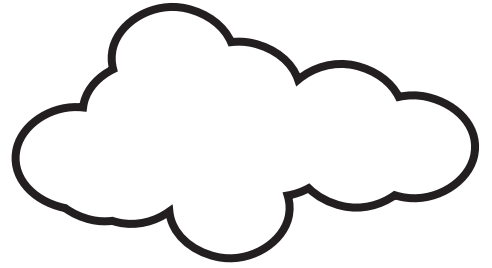
Les gouvernements qui veulent honorer cet engagement devront limiter l'extraction et le commerce d'énergies fossiles par des lois et des réglementations puissantes : restrictions à l'importation, moratoires sur l'extraction des énergies fossiles et les infrastructures polluantes, subventions (discriminatoires) à l'achat d'énergies propres par les revendeurs d'électricité... Le CETA prive désormais l'UE et ses

États membres de la possibilité de recourir à ces instruments politiques dès lors que le gouvernement canadien et ses entreprises seront concernés.

S'agissant des possibles manquements des parties à ces obligations, le texte précise par ailleurs que les dispositions d'arbitrage prévues dans les chapitres 8 et 29 ne sont pas applicables aux chapitres 22, 23 et 24.

L'accord crée donc un Comité pour le développement durable, chargé de veiller au respect des dispositions contenues dans les sections Développement durable, Commerce et environnement et Commerce et travail. Composé de représentants politiques des deux parties au traité, il est responsable de l'organisation du dialogue, des consultations si nécessaire, voire des procédures de traitement des différends s'il en existe, à travers la supervision du travail des « panels d'experts ».

Mais aucun pouvoir de jugement et de contrainte n'est conféré à ce comité bien entendu.



# DIFFÉRENDS ÉTAT-ÉTAT

C'est un chapitre peu considéré depuis la découverte des mécanismes ISDS par le grand public, mais c'est en fait celui qui couvre l'essentiel des dispositions du traité, alors que le chapitre 8 ne couvrira que les dispositions substantielles de 8.4 à 8.8.

Le chapitre 29 va principalement intervenir dans le règlement de différends liés à l'accès au marché – tarifaire ou non. A première vue, les chapitres Recours commerciaux, Subventions, Politique de concurrence sont explicitement exclus de son champ d'application. Les chapitres Développement, Commerce et environnement et Commerce et travail ne sont pas non plus soumis au chapitre SSDS dans son ensemble, et surtout pas aux dispositifs de rétorsion prévus, mais seulement aux annexes 29-a et 29-b qui organisent la procédure et la conduite des experts. Grande imposture, donc, que les ambitions revendiquées de la DG Commerce quant à la protection des droits sociaux et environnementaux : les individus, groupes et communautés lésés n'auront aucun outil légal à activer.

L'analyse dégage deux principaux éléments :

► Il s'agit d'arbitrage et finalement moins encadré que dans le chapitre 8 (Investissement) : choix de trois arbitres par différend, en format « arbitrage » classique, qui ne répondent à aucune instance publique indépendante. La mécanique s'apparente à de l'arbitrage commercial mais introduite dans le droit public international. C'est du reste ainsi que fonctionne l'Organe de règlement des différends de l'OMC tant vanté par les grands amis du libre-échange pour son efficacité.

► Le chapitre dispose d'une capacité de sanction réelle et les parties sont contraintes par ses dispositions. Le rapport final du panel créé dans le cadre du différends prononce une interprétation et la partie répondante devra prendre toutes les mesures nécessaires pour se conformer au verdict du panel. Si elle ne le fait pas, alors la partie requérante a le droit de suspendre les dispositions de l'accord en proportionnalité du préjudice commercial subi.

Certes la valeur de l'instrument repose sur l'acceptation de la contrainte par les parties et les sanctions sont exclusivement commerciales. Mais le dispositif d'incitation à se conformer aux engagements pris est pressant et la « publicité » faite à la partie répondante, en cas de violation des dispositions et de non-mise en conformité, est négative, sans même imaginer l'action des lobbies industriels et financiers pénalisés par



les mesures de rétorsion.

Pour autant les mécanismes de type État-État présentent deux failles majeures :

▸ Ils ne reconnaissent que le droit commercial, celui défini dans le traité. Des considérations externes liées au droit international du travail ou de l'environnement peuvent être prises en compte dans l'analyse, mais elles ne pourront pas faire loi.

▸ Ils reproduisent les inégalités de puissance et l'état des relations diplomatiques entre États.

▸ Ils traitent les conflits de manière ultra-politique et les procédures comme sur les décisions reflètent l'emprise politique des gouvernements.

▸ Les « experts » nommés par les gouvernements parties au système sur les listes indicatives par pays sont choisis de façon discrétionnaire, sans aucun contrôle d'une magistrature indépendante. Leur nomination au panel d'un différend procède également d'un choix politique.



# CONCLUSION

Alors qu'aucune étude d'impact sérieuse n'augure d'effets positifs du CETA sur notre économie et nos territoires, les risques sont en revanche avérés. Pourtant, l'accord reste soutenu politiquement par les gouvernements européens, dont celui de la France.

L'ouverture d'un réel débat public sur le CETA est une urgence. La négociation de ce premier accord transatlantique est conclue, et le texte devrait être transmis au Conseil de l'UE dès le mois de juin 2016. Le gouvernement français devra se prononcer à l'automne, sur un accord négocié dans la plus complète opacité.

À l'heure de l'écriture de ce rapport, les règles de ratification du CETA n'ont pas encore été clarifiées par les institutions européennes compétentes. D'ici à l'automne, il sera décidé si le CETA relève des compétences exclusives de l'Union Européenne, ou s'il est « mixte », c'est à dire relevant également des compétences des États membres.

*« Pourra être mis en œuvre dès l'approbation du Conseil, avant tout vote des élus »*

La première étape réside donc au Conseil : s'il est de compétence exclusive, les États membres doivent dégager une majorité qualifiée. Sinon, légalement, le refus d'un seul État membre suffira à le rejeter définitivement. S'il est approuvé par le Conseil, alors le Parlement européen sera consulté, et la Commission a coutume d'attendre sa ratification pour mettre l'accord en œuvre. Ce sera donc la seconde opportunité possible pour endiguer l'accord.

En revanche, l'incontournable implication des parlements nationaux est un mythe agité par le gouvernement pour calmer les critiques. Dans le cas d'un accord non-mixte, les parlementaires français se verront totalement dénier le droit de se prononcer. Et dans le cas d'un accord mixte, la démocratie sera très certainement contournée : l'accord pourra être mis en œuvre dès l'approbation du Conseil, avant tout vote des élus<sup>58</sup>. Les parlementaires ont ainsi ratifié les accords UE-Corée du Sud, UE-Colombie/Pérou et UE-Ukraine alors qu'ils étaient déjà en application depuis des mois, voire des années, sans qu'aucun débat démocratique n'ait jamais eu lieu. Pire : même en cas de rejet par la représentation nationale de l'un des 28, le chapitre Investissement du CETA continuerait de s'appliquer pendant trois ans.

Le débat et le vote du parlement français interviendront trop tard pour enrayer les dispositions inacceptables contenues dans l'accord. Le gouvernement doit

52

prendre une position forte en amont, et refuser le traité et ses modalités d'application lorsqu'ils seront présentés, dans une seule proposition, au Conseil.



# NOTES

<sup>1</sup> <http://ec.europa.eu/trade/policy/in-focus/ceta/questions-and-answers/>

<sup>2</sup> Voir par exemple :

<http://www.denederlandsegrondwet.nl/9353000/1/j9vvihlf299q0sr/vj6xei5erwya?ctx=vgaxlcr0e00o> dans l'UE ou <http://www.parl.gc.ca/HousePublications/Publication.aspx?DocId=5431905&File=87> au Canada.

<sup>3</sup> <http://ec.europa.eu/trade/policy/countries-and-regions/countries/canada/>

<sup>4</sup> <http://www.diplomatie.gouv.fr/fr/dossiers-pays/canada-y-compris-quebec/la-france-et-le-canada>

<sup>5</sup> L'article 218 du TFUE stipule que le Conseil de l'UE adoptera la décision de conclusion de l'accord. L'entrée en vigueur interviendra, en fonction des modalités définies dans l'accord lui-même, une fois mis en oeuvre les instruments d'approbation et ratification obligatoires dans les deux parties. L'entrée en vigueur n'exige donc pas formellement l'approbation préalable du Parlement européen. Dans les faits toutefois la Commission et le Conseil sont contraints par les procédures de ratification de la partie adverse.

<sup>6</sup> Système de droit de douane dans lequel une quantité limitée d'importations bénéficie de droits de douane inférieurs, alors que les importations dépassant la quantité prévue se voient appliquer un tarif douanier supérieur.

<sup>7</sup> Du nom de l'hôtel de Tokyo dans lequel l'accord fut trouvé lors d'un cycle de négociation du GATT, en 1979. L'accord consiste à accorder l'entrée de viande bovine à des tarifs douaniers préférentiels par rapport au tarif NPF à l'Argentine, au Brésil, au Paraguay, à l'Uruguay, aux USA, au Canada, à l'Australie et à la Nouvelle-Zélande.

<sup>8</sup> Médicament utilisé comme additif « bêta-agoniste », ou anabolisant (de la fa des médicaments dopants pour les sportifs et les chevaux de course, qui augmente la masse musculaire des animaux, et diminue le taux de graiss présent dans la viande). L'usage de la ractopamine par les éleveurs porcins permet d'obtenir des viandes plus maigres et protéinées, donc plus valorisées à la vente.

<sup>9</sup> Selon Interbev, voir <http://www.interbev.fr/wp-content/uploads/2016/02/TTIPVoletSocietal-FR131115-ok.pdf>

<sup>10</sup> Voir site

[http://www.cmc-cvc.com/sites/default/files/news-releases/CETA%20Canadian%20Meat%20Processors%20Join%20Canada-EU%20Celebrations%20Marketing%20the%20Successful%20Conclusion%20of%20the%20Canada-European%20Union%20Comprehensive%20Economic%20and%20Trade%20Agreement%20\(CETA\)%20Negotiations\\_0.pdf](http://www.cmc-cvc.com/sites/default/files/news-releases/CETA%20Canadian%20Meat%20Processors%20Join%20Canada-EU%20Celebrations%20Marketing%20the%20Successful%20Conclusion%20of%20the%20Canada-European%20Union%20Comprehensive%20Economic%20and%20Trade%20Agreement%20(CETA)%20Negotiations_0.pdf)

<sup>11</sup> Celui-ci prévoit la possibilité de réintroduire des droits de douane temporaires au dessus des niveaux

consolidés à l'OMC. Il ne peut néanmoins s'appliquer qu'aux produits identifiés par chaque pays dans l'annexe 2-A du traité sous la catégorie « SSG », hors produits bénéficiant de préférences ou contingents tarifaires, et selon des critères de prix et de volume précis.

<sup>12</sup> Voir article XI.2 ici : [https://www.wto.org/french/docs\\_f/legal\\_f/gatt47\\_01\\_f.htm#articleXI](https://www.wto.org/french/docs_f/legal_f/gatt47_01_f.htm#articleXI) qui limite l'autorisation de quotas d'importation ou d'exportation aux situations de crise alimentaire, de risque pour la santé publique ou de politiques publiques de gestion interne de la production.

<sup>13</sup> Consultable ici [https://www.wto.org/french/tratop\\_f/sps\\_f/spsagr\\_f.htm](https://www.wto.org/french/tratop_f/sps_f/spsagr_f.htm)

<sup>14</sup> Voir l'histoire du différends ici [https://www.wto.org/english/tratop\\_e/dispu\\_e/cases\\_e/ds48\\_e.htm](https://www.wto.org/english/tratop_e/dispu_e/cases_e/ds48_e.htm)

<sup>16</sup> [https://www.wto.org/english/tratop\\_e/dispu\\_e/cases\\_e/ds292\\_e.htm](https://www.wto.org/english/tratop_e/dispu_e/cases_e/ds292_e.htm)

<sup>17</sup> Voir données officielles fournies par le Canada, <http://www.ogm.gouv.qc.ca/>

<sup>18</sup> Voir l'exemple du lin canadien, <http://cbn.ca/Resources/Topics/GE-Crops-and-Foods-Not-on-the-Market/Flax>

<sup>19</sup> <http://www.tresor.economie.gouv.fr/10864-AECG-CETA-questions-reponses>

<sup>20</sup> Consultable ici : <http://www.treaty-agreement.gc.ca/text-texte.aspx?id=104976&Lang=eng>

<sup>21</sup> Il établit également des règles précises concernant la fabrication du whisky, dans l'UE et au Canada.

<sup>22</sup> Voir

<http://ec.europa.eu/agriculture/quality/door/list.html;jsessionid=nGpRWg3G8cB6kLbHMVhrnQ3nFPnvd9QwC-c8MyVKdGzTnXphGv85y!-1946486245>

<sup>23</sup> Par exemple, un nom pourra continuer d'être utilisé outre-Atlantique s'il est associé au nom local du lieu de production (Comté du Prince Edward).

<sup>24</sup> Voir <http://www.cbc.ca/news/politics/5-ways-the-canada-eu-trade-deal-will-impact-canadians-1.2125510>

<sup>25</sup> Voir la base de données du Centre canadien d'information sur les produits laitiers, [http://dairyinfo.gc.ca/index\\_e.php?s1=dff.fcil#trade](http://dairyinfo.gc.ca/index_e.php?s1=dff.fcil#trade)

<sup>26</sup> Voir <http://www.toutteleurope.eu/actualite/crise-du-lait-l-union-europeenne-en-periode-de-vaches-maigres.html>

<sup>27</sup> Voir <http://idele.fr/domaines-techniques/economie-des-filières/analyse-des-filières/publication/idelesolr-recommends/2015-lannee-economique-bovins-lait-perspectives-2016-dossiereconomie-n-465.html>

<sup>28</sup> Traitement national : règle selon laquelle les États signataires s'engagent à offrir un niveau de préférence au minimum équivalent à celui des biens, services et entreprises nationaux. Elle interdit en somme d'offrir des

conditions privilégiées aux opérateurs locaux. Nation la plus favorisée : règle selon laquelle les États signataires s'engagent à ne pas offrir aux biens, services et entreprises de l'autre partie un niveau de préférence inférieur à celui conféré aux biens, services et entreprises d'une partie tiers (un autre État qui n'est pas partie au traité).

<sup>29</sup> Elle pourrait inclure l'édition, la publication mais également les autres arts vivants (théâtre, cirque, musique...).

<sup>30</sup> La clause de statu quo prévoit que le niveau de libéralisation offert dans le traité est un plancher qui ne pourra plus être abaissé dans le futur. En conséquence les services ouverts à la concurrence dans le cadre du CETA ne pourront plus être « repris ».

<sup>31</sup> C'est le chapitre 29 sur le règlement des différends État-État qui devrait s'appliquer aux différends dans le cadre de transactions ne rentrant pas dans le cadre de la définition d'« investissement » et « investisseur » tels qu'établies dans le chapitre 8.

<sup>32</sup> Toujours visible sur le site du gouvernement du Canada, <http://www.international.gc.ca/trade-agreements-accordscommerciaux/agr-acc/ceta-aecg/text-texte/10.aspx?lang=fra>

<sup>33</sup> Consultable à [http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2015/september/tradoc\\_153807.pdf](http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2015/september/tradoc_153807.pdf)

<sup>34</sup> Voir note #25

<sup>35</sup> Voir note #25

<sup>36</sup> [http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2016/february/tradoc\\_154331.pdf](http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2016/february/tradoc_154331.pdf)

<sup>37</sup> Voir [https://www.wto.org/french/docs\\_f/legal\\_f/rev-gpr-94\\_01\\_f.htm](https://www.wto.org/french/docs_f/legal_f/rev-gpr-94_01_f.htm)

<sup>38</sup> Accessible depuis <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/?uri=celex%3A32014L0024>

<sup>39</sup> Définis en Annexes 19-1, 19-2 et 19-3 du traité, respectivement pour le Canada (1, 2 et 3) et pour l'UE (1 et 2).

<sup>40</sup> Dans l'AMP comme dans le CETA, les chiffres sont indiqués en Droits de tirage spéciaux (DTS).

<sup>41</sup> Annexes 19-2 pour le Canada et l'UE.

<sup>42</sup> Concerne en réalité les possessions administrées par la Couronne britannique au Canada (Annexe 19-3)

<sup>43</sup> Voir l'étude Ramboll et al. pour la DG Marché et services intérieurs, [http://ec.europa.eu/internal\\_market/publicprocurement/docs/modernising\\_rules/cross-border-procurement\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/internal_market/publicprocurement/docs/modernising_rules/cross-border-procurement_en.pdf), pp. 36-39, 2011 (chiffres de 2009)

<sup>44</sup> Voir le texte du mandat initial donné par les 28 à la DG Commerce pour négocier avec le Canada : <http://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-9036-2009-EXT-2/en/pdf>

<sup>45</sup> Voir <http://www.nrcan.gc.ca/fo-rests/industry/overview/13311>

<sup>46</sup> Voir <http://www.statcan.gc.ca/pub/11-402-x/2012000/chap/ener/ener-fra.htm> et [https://fr.wikipedia.org/wiki/%C3%89nergie\\_au\\_Canada](https://fr.wikipedia.org/wiki/%C3%89nergie_au_Canada)

<sup>47</sup> Contrairement à la croyance répandue, le Canada n'a pas « obligation » d'exporter une partie fixe de la production vers les États-Unis. En revanche les dispositions de l'ALENA ont organisé la libéralisation de la distribution d'énergie, notamment de pétrole, entre les USA et le Canada et les conditions dans lesquelles Ottawa peut intervenir pour limiter l'exportation de pétrole vers les USA sont très précisément définies, et pour tout dire très restreintes. Voir <http://www.loppar.gc.ca/content/loppresearchpublications/prb0633-e.pdf>

<sup>48</sup> <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/PDF/?uri=CELEX:32009L0030&from=fr>. L'enjeu du texte réside dans l'empreinte environnementale accordée à chaque type d'énergie, qui conditionne les calculs d'émissions de l'UE et l'attribution de crédits carbone. La discrimination des pétroles bitumineux, pourtant très dommageables à l'environnement « au sol » et plus émetteurs que les autres, aurait entraîné l'effondrement de leur importation vers l'Europe et dissuadé les investisseurs européens de s'engager dans le secteur. Voir [http://www.amisdelaterre.org/IMG/pdf/rapport\\_tafta-fqd-juil14.pdf](http://www.amisdelaterre.org/IMG/pdf/rapport_tafta-fqd-juil14.pdf)

<sup>51</sup> <http://www.ctvnews.ca/business/new-trade-deal-with-eu-could-mean-billions-for-uranium-industry-1.1503366>

<sup>52</sup> Voir <http://canadians.org/media/lone-pine-resources-files-outrageous-nafta-lawsuit-against-fracking-ban>

<sup>53</sup> Voir [http://www.foeeurope.org/sites/default/files/eu-us\\_trade\\_deal/2016/foee-te-sc-oil-vs-climate-220216.pdf](http://www.foeeurope.org/sites/default/files/eu-us_trade_deal/2016/foee-te-sc-oil-vs-climate-220216.pdf)

<sup>54</sup> <http://ec.europa.eu/trade/policy/accessing-markets/goods-and-services/raw-materials/>

<sup>55</sup> Ils donnent aussi corps à la croyance de l'économie orthodoxe selon laquelle commerce et environnement seraient liés par une interaction positive. La libéralisation du commerce des biens et services environnementaux diffuserait les technologies vertes et écologiques à moindre coût et l'innovation dans le domaine des technologies vertes aurait des effets économiques positifs. À l'inverse la croissance et l'accroissement du bien-être générés par le commerce mondial ouvriraient de nouvelles possibilités de protection de l'environnement.

<sup>56</sup> Voir C. Malmström dans ses déclarations ici : <http://trade.ec.europa.eu/doclib/press/index.cfm?id=1393>

<sup>57</sup> Pour un résumé des résultats de la Conférence Climat de Paris, voir [http://ec.europa.eu/france/news/2015/20151222\\_cop21\\_resultats\\_fr.htm](http://ec.europa.eu/france/news/2015/20151222_cop21_resultats_fr.htm)

<sup>58</sup> Article 218 (5) TFEU

**Rapport rédigé par**

Amélie Canonne  
*avec le concours de*  
Johan Tyszler  
et  
Lucile Falgueyrac.  
Mai 2016

**Illustration et maquette :**  
[www.lucciano-espeso.com](http://www.lucciano-espeso.com)

**Typo :**  
Egyptienne, Kefa, Parade One

**Impression :**  
Rotographie, Montreuil



