

# Le Partenariat Transatlantique de Commerce et d'Investissement (TTIP ou TAFTA) Accord de libre-échange Union européenne – USA



Les négociations multilatérales menées dans le cycle de Doha de l'OMC (Organisation Mondiale du Commerce) sont bloquées. Les États se tournent de plus en plus vers la signature d'accords commerciaux bilatéraux ou régionaux. L'Europe mène aujourd'hui des négociations avec 11 partenaires. Après avoir conclu un accord avec le Canada, elle a ouvert en été 2013 les négociations d'un accord avec les USA : le TTIP (partenariat transatlantique de commerce et d'investissement). Son intérêt principal est de relancer les économies de ces deux partenaires commerciaux. Cependant, les divergences et les sources de tension sont nombreuses, notamment sur le secteur agricole.

Les discussions sont laborieuses et avancent peu devant l'ampleur des sujets difficiles techniquement, les obstacles politiques et les oppositions marquées dans les opinions publiques. Les inquiétudes autour des négociations sont persistantes.

## TTIP : de quoi s'agit-il ?

Le **partenariat transatlantique de commerce et d'investissement (TTIP : Transatlantic Trade and Investment Partnership)**, également connu sous le nom de **traité de libre-échange transatlantique (TAFTA : TransAtlantic free Trade Area)** est un accord commercial, en cours de négociation entre l'Union Européenne et les Etats-Unis. Cet accord prévoit la création d'une **zone de libre-échange transatlantique**, souvent appelée **grand marché transatlantique**.

L'idée de conclure un accord de libre-échange entre les 2 premières puissances économiques du monde a été relancée en 2011, dans un contexte de crise économique et sur fond de blocage des négociations de l'OMC.

Si le projet aboutit, il instituera la zone de libre-échange la plus importante, couvrant 45 % du PIB mondial et 1/3 des échanges commerciaux mondiaux, soit un marché commun de plus de 820 millions de consommateurs. Ses défenseurs affirment que l'accord conduira à une croissance économique pour les 2 parties (d'après une étude européenne conduite par le CEPR<sup>1</sup>, la croissance européenne pourrait être augmentée de 0,5 % par an), tandis que les détracteurs soutiennent qu'il augmentera le pouvoir des entreprises face aux États et compliquera la régulation des marchés. Il vient après l'accord de libre-échange signé en septembre 2014 entre le Canada et l'Europe, qui doit être prochainement ratifié.

<sup>1</sup> CEPR : Center for Economic Research  
Independent study outlines benefits of EU-US trade agreement , CEPR, mars 2013.

## Calendrier et conditions de ratification

Les négociations relatives à la politique commerciale de l'Union européenne relèvent de la compétence exclusive de la Commission Européenne, représentée par la Commissaire au Commerce Cécilia MALMSTROM, qui peut négocier des accords de politique commerciale sur la base de mandats qui lui sont confiés par le Conseil des Ministres. L'équivalent américain est le bureau du représentant américain au commerce. 24 groupes de négociations ont été constitués sur des sujets très différents.



Alors que des discussions préparatoires ont eu lieu depuis une dizaine d'années, le Conseil Européen des 18 et 19 octobre 2012 décide du démarrage des négociations avec les États-Unis :

- 12 mars 2013 : la Commission Européenne propose un projet de mandat de négociation
- 14 juin 2013 : le Conseil des Ministres du commerce des États-membres adoptent le mandat de négociation (qui n'est pas rendu public)
- 9 octobre 2014 : le mandat et les textes de négociation sont portés à la connaissance des parlements nationaux et du public (sur le site Europa). La France obtient dans le même temps l'exclusion du champ de l'accord des services audiovisuels au nom de l'exception culturelle.

Les séances de négociations ont commencé début juillet 2013 et s'enchaînent tous les deux mois. La Commission a évoqué courant mars une "ossature" d'accord en fin d'année 2015. Mais cet objectif semble irréalisable au vu des déroulements des discussions :

- 2 au 6 février 2015 : 8<sup>e</sup> cycle de négociations à Bruxelles
- 20 au 24 avril 2015 : 9<sup>e</sup> cycle de négociation à New York
- 28 mai 2015 : vote en Commission INTA (Commission du Commerce International du Parlement européen) du projet de rapport sur les recommandations du Parlement européen à l'intention de la Commission sur les négociations
- 8 au 11 juin : vote en session plénière du rapport sur les recommandations du Parlement à l'intention de la Commission sur les négociations : le vote a finalement été reporté
- 13 au 17 juillet 2015 : 10<sup>e</sup> cycle de négociation à Bruxelles

### Conditions de ratification :

- Du côté européen : le traité devra être ratifié par le Parlement Européen, en bloc, sans qu'il ne puisse l'amender. Il devra être également ratifié par les parlements nationaux si l'accord négocié est qualifié de "mixte" (c'est-à-dire comportant des dispositions autres que spécifiquement commerciales), ce qui est probable.
- Du côté américain : le traité devra être ratifié par le Congrès des États-Unis (à majorité républicaine, et donc opposée aujourd'hui au gouvernement américain qui négocie). Les négociateurs américains vont demander un mandat global de négociation au Congrès. Celui-ci devra alors ratifier ou repousser en bloc ce traité.

Le sujet suscite beaucoup de réactions de la société civile :

- Ø Une initiative citoyenne européenne a été lancée par le Collectif Stop TAFTA (pétition ayant récolté plus de 1 million de voix). Cette ICE a été rejetée par la Commission Européenne.
- Ø La Commission a également lancé une consultation publique sur le mécanisme de règlement des différends entre investisseurs et États. D'après la Commissaire européenne au commerce, Cécilia MALMSTROM, *"la consultation publique montre bien que les Européens sont très sceptiques quant à l'instrument de règlement des différends entre investisseurs et États"*.

## Les sujets en discussion

---

Le texte de l'accord devrait viser à supprimer les barrières au commerce et aux investissements entre l'Union Européenne et les Etats-Unis.

Le 9 octobre 2014, le Conseil de l'Union européenne a publié le mandat de négociation du partenariat transatlantique. Quatre grands sujets sont posés sur la table des négociations :

- **Abolition des droits de douane**

Les Etats-Unis, comme l'Union Européenne, appliquent déjà des droits de douane relativement faibles sur les importations de produits industriels (moins de 2 % en moyenne dans les deux sens). Les deux parties maintiennent cependant des droits de douanes significatifs dans certains secteurs comme le textile ou les automobiles par exemple côté Etats-Unis. La protection est plus élevée dans l'agriculture de part et d'autre, notamment en produits laitiers et viandes.

- **Harmonisation des normes**

Cette question de l'environnement normatif des échanges commerciaux est le sujet principal. Les accords transatlantiques devraient induire "une harmonisation progressive des réglementations et la reconnaissance mutuelle des règles et des normes en vigueur". Ainsi, les pays signataires devraient s'engager à une mise en conformité de leurs lois, de leurs règlements et de leurs procédures avec les dispositions du traité.

Ces questions sont les plus épineuses. Elles relèvent le plus souvent de choix politiques nationaux (exemples typiques : la question des OGM en Europe, la question de l'exception culturelle en France). Les mesures destinées à assurer la sécurité alimentaire des produits consommés font parties de ce volet et dénotent une approche radicalement différente de part et d'autre de l'Atlantique (l'approche américaine étant plus axée sur la qualité du produit que sur son mode de production). Le différend de longue date sur le bœuf aux hormones en est un exemple. Ce bœuf aux hormones constitue la grande majorité de la production et de la consommation aux Etats-Unis, alors que son importation est interdite en Europe.

Reste aussi la question des procédures d'homologation des médicaments et des produits phytosanitaires. Aux Etats-Unis, les tests d'homologation sont réalisés par les agences fédérales. En Europe, ce sont les firmes elles-mêmes qui les font. Les Etats-Unis sont très critiques sur ce sujet. Les Européens craignent également que le principe de précaution ne soit remis en cause.

Ces sujets sont extrêmement sensibles, à la fois pour les politiques et pour la société civile.

- **Ouverture des marchés publics**

L'accès aux marchés publics est un autre sujet sensible, sur lequel les européens estiment avoir beaucoup à gagner. Le *Buy American Act*, le *Small Business Act* ou encore le *Recovery Act* induisent des restrictions d'accès des fournisseurs étrangers aux marchés publics des Etats-Unis. 13 Etats américains ne sont toujours pas couverts par l'accord OMC sur les marchés publics (AMP). Les droits de propriété intellectuelle, les indications géographiques, la concurrence ou les monopoles publics sont d'autres sujets sensibles.

- **Règlement des différends investisseurs – Etats**

Le mandat de négociation stipule que l'accord devrait viser à inclure un mécanisme de règlement des différends entre investisseurs et Etats, efficace et "moderne". Ce type de disposition est présent dans de nombreux traités de libre-échange. Elle a pour but de donner plus de pouvoir aux entreprises face aux Etats, en permettant par exemple à une entreprise américaine d'attaquer l'UE ou la France devant un tribunal arbitral international plutôt que devant la justice européenne ou française.

# Risques et opportunités pour les secteurs agricoles et agroalimentaires européens

---

Alors que les échanges agricoles et agro-alimentaires transatlantiques sont relativement faibles, leur libéralisation entre les Etats-Unis et l'UE est un sujet délicat.

## · **Un commerce agroalimentaire transatlantique relativement limité**

Les USA ne sont pas un partenaire essentiel de l'UE en ce qui concerne le commerce agricole. Depuis 1992, les exportations européennes de produits agricoles transformés augmentent de manière plus dynamique que les importations. En 2012, l'UE-28 affichait un excédent d'environ 6 milliards d'euros en produits agricoles avec les Etats-Unis.

- Environ 8 % des importations agroalimentaires de l'UE proviennent des USA.
- 13 % des exportations européennes agroalimentaires de l'UE sont à destination du marché américain.
- Parmi tout ce qui est échangé entre les deux partenaires, l'agriculture et l'agroalimentaire représentent **16 %** du commerce de l'Union Européenne vers les États-Unis. C'est un commerce très concentré sur un petit nombre de produits (54 % des exportations agroalimentaires de l'UE vers les Etats-Unis sont des boissons, dont 80 % pour la France).
- Les États-membres sont assez hétérogènes quant à l'importance relative du secteur agroalimentaire pour leurs économies. Le TTIP les touchera donc différemment.

## · **Les biens agroalimentaires sont soumis à des droits de douane plus importants et à de nombreuses mesures non tarifaires**

C'est ce qui fait que la question de l'agriculture est assez centrale dans les débats.

Alors que les droits de douane entre les Etats-Unis et l'Union Européenne sont faibles dans l'industrie, ils sont relativement élevés dans le secteur agroalimentaire.

- Les exportateurs européens vers les USA dans ce secteur font face à un droit de douane de **6,6 %** en moyenne (en 2010). Des diminutions des droits de douane pourraient bénéficier aux exportations européennes de produits laitiers comme les fromages.
- Le vrai point sensible est du côté des importations agricoles européennes. Les exportations américaines subissent actuellement un droit de douane de **13 %** en moyenne, avec une protection élevée dans certains secteurs.

En comparaison, les droits moyens applicables à l'industrie atteignent 1,7 % aux Etats-Unis et 2,3 % dans l'Union Européenne. Ces taux très faibles recouvrent une absence totale de droits de douane pour la plupart des produits industriels et le maintien sur certains produits (textile, automobile...).

Les trois secteurs agricoles les plus fortement touchés par les droits de douane à l'importation imposés par les Etats-Unis sont **le tabac** (protection moyenne de 21,8 %), les **produits laitiers** (20,2 %) et **le sucre** (18,7 %). Ils sont de plus souvent encadrés par des contingents qui limitent les entrées.

Les droits de douane appliqués par l'Union à ses importations agricoles en provenance des Etats-Unis sont bien plus élevés que les droits américains : 45,1 % pour la **viande**, 42 % pour les **produits laitiers**, 24,3 % pour le **sucre** et 22,4 % pour le **tabac**...

Mais plus que les droits de douanes, ce sont les mesures non tarifaires qui limitent en grande partie les échanges commerciaux (normes sanitaires, phytosanitaires et environnementales). Ces mesures sont nombreuses et diverses.

On peut citer l'embargo des Etats-Unis sur la viande bovine européenne, consécutive à l'épidémie d'encéphalite spongiforme bovine ou l'interdiction d'utilisation d'acide lactique comme exhausteur de goût dans l'Union européenne qui ont empêché tout échange de certaines variétés de viandes. De même, OGM, bœufs aux hormones, ractopamine, utilisation des pesticides et additifs, traitement de réduction des agents pathogènes (traitement au chlore)... sont autant de sujets où les règles d'utilisation sont différentes de part et d'autres

de l'Atlantique et contraignent et limitent les échanges actuels. Une libéralisation accrue des échanges, sans convergence de la législation pourrait générer des distorsions commerciales conséquentes.

### · **Un accroissement potentiel du commerce transatlantique**

L'évaluation du futur accord reste très difficile, son contenu n'étant pas encore connu et l'effet des normes étant très difficile à mesurer.

Une évaluation du CEPII<sup>2</sup> indique cependant qu'une suppression des droits de douanes entre l'Union Européenne et les États-Unis et une réduction des mesures non tarifaires de 25 % augmenterait le commerce transatlantique de biens et de services de **40 %**. Les effets dans le secteur agroalimentaire seraient plus élevés, avec une augmentation de **60 %** des exportations de l'UE vers les États-Unis (soit un accroissement de 8 % des exportations européennes totales) et de **125 %** des importations de l'UE en provenance des États-Unis d'ici à 2025 (soit un accroissement de 10 % de l'import européen global).

Les analyses du CEPII indiquent que les secteurs agroalimentaires européens qui bénéficieraient des gains les plus importants en termes d'exportation vers les États-Unis seraient les secteurs des **produits laitiers**, des **produits transformés** comme les vins ou les spiritueux, et sous certaines conditions d'accès au marché le sucre et le biodiésel.

Dans le même temps, d'autres secteurs devraient faire face à une forte concurrence en cas de libéralisation du commerce vers les États-Unis. Le **secteur bovin viande** en particulier serait très vulnérable. Les productions européennes **d'éthanol, de volailles et de maïs** seraient également fortement impactées.

## **Où en est-on dans les discussions ?**

---

### · **Côté européen**

Premier soutien du Parlement européen : les lignes rouges à ne pas dépasser...

Le 28 mai, l'accord de libre-échange UE-USA avait reçu une première marque de soutien du Parlement Européen avec le feu vert de la Commission en charge du commerce international (INTA). Les élus conservateurs – globalement "pro-TTIP" avaient réussi à rallier à leur cause les sociaux-démocrates du Parlement pour voter un texte de compromis (28 voix contre 13). Il s'agissait d'une recommandation, n'ayant aucune valeur législative, rédigée sur la proposition d'un rapport du socialiste allemand Bernd Lange et votée uniquement par la Commission en charge des questions commerciales du Parlement. Cette recommandation a fait l'objet finalement de très vifs débats au Parlement le 10 juin et n'a pas été portée aux voix (le vote serait reporté au mois de juillet).

Cette recommandation reconnaissait qu'il est difficile d'évaluer les bienfaits du TTIP pour l'économie de l'UE. Elle demandait que les discussions soient transparentes et donnait une liste de recommandations aux négociateurs :

- L'UE et les États-Unis devraient négocier une **liste exhaustive des "produits agricoles et industriels" sensibles** qui pourraient être exemptés de libéralisation des échanges ou être soumis à des périodes de transition plus longues.
- L'UE devrait négocier l'introduction d'une **"clause de sauvegarde"** réservant le droit de fermer des marchés pour des produits spécifiques, dans le cas où une augmentation des importations viendrait à menacer à une production alimentaire nationale.

---

<sup>2</sup> CEPII : Centre d'études prospectives et d'informations internationales

- Les négociations devraient aboutir à éliminer les procédures excessives de contrôle des importations pour des motifs de santé alimentaire et phytosanitaire. Les eurodéputés plaident pour une **"reconnaissance mutuelle des normes équivalentes"**. Les normes européennes devraient être garanties dans les domaines où celles des Etats-Unis sont très différentes. Dans tous les cas, le principe de précaution européen doit être respecté.
- La pleine reconnaissance et la protection juridique forte des indications géographiques de l'UE est demandée (garantir l'étiquetage, la traçabilité et l'origine véritable de ces produits).
- Le règlement des différends entre investisseurs et Etats : ce sujet est bloqué depuis des mois face à la contestation suscitée par ce mécanisme. Pour débloquer la situation, la Commissaire européenne, Mme MALSTRÖM, propose d'aller vers la création d'un tribunal international permanent pour régler les litiges liés à l'investissement et remplacer le mécanisme bilatéral, évoqué jusqu'ici. Les députés de la Commission du Commerce international du parlement reprennent ces propositions. C'est ce dernier point qui pose problème au Parlement (aux sociaux-démocrates et aux partis de gauche en particulier).

### · Côté américain

Côté américain, M. OBAMA souhaite avancer vite sur le sujet des accords commerciaux.

Un projet de traité commercial avec les pays du Pacifique est actuellement en discussion (TPP pour Trans Pacific Partnership). Afin d'avancer vite, l'administration américaine a fait la proposition d'une loi qui aurait permis au Congrès de se prononcer en un seul vote, sans amendement possible, sur tout accord commercial conclu avant 2018.

Cette proposition a été rejetée par les démocrates du Sénat américain (12 mai 2015), alors que les Républicains y étaient favorables. C'est un véritable camouflet pour OBAMA. Et ce vote révèle l'ampleur de l'hostilité dans les rangs du propre parti du président contre la libéralisation des échanges souhaitée par le Président.

C'est aussi un mauvais signal côté américain pour les négociations du TTIP : Bruxelles considère que les négociations avec les Etats-Unis ne "décolleront" vraiment que quand celles sur le TTP seront bouclées.

Par ailleurs, les échéances des prochaines présidentielles approchent (novembre 2016) : un déblocage des négociations semble très improbable avant cette échéance.

## Des appréciations divergentes...

Alors que l'agriculture et l'agroalimentaire ne représentent pas un gros poids dans les échanges commerciaux transatlantiques, la négociation actuelle du TTIP est à hauts risques pour ce secteur.

Elle suscite des avis très divergents :

- Le COPA-COGECA (qui représente les exploitants et les coopératives agricoles) rappelle qu'il est essentiel et urgent de résoudre la question des barrières non tarifaires pour les produits laitiers en particulier et souhaite un démantèlement rapide des droits de douane. Plusieurs organisations d'employeurs se sont associées à cet avis (BusinessEurope, représentants du patronat, Eurocommerce, représentants du Commerce, UEAPME, représentants des PME, EuroChambres, représentants des Chambres de commerce).
- Cette organisation a réaffirmé récemment son soutien dans une lettre adressée à Phil HOGAN et à Cécilia MALSTRÖM, mais indique aussi son scepticisme "quant à la possibilité réelle de parvenir à une bonne équivalence" quant aux normes de production et de bien-être animal.
- L'association européenne de l'industrie agroalimentaire FoodDrinkEurope soutient également fortement les négociations.

- L'Association Européenne de l'industrie laitière (EDA, présidée par Michel NALLET - Lactalis) souligne l'intérêt d'un accord commercial avec les Etats-Unis : "les échanges de produits laitiers entre les Etats-Unis et l'Europe ne sont pas aussi importants qu'avec d'autres parties du monde". L'association française de la transformation laitière (ATLA) prône "la mise à zéro des droits de douane dans les 2 sens" et la filière lait affirme son intérêt dans la réduction des barrières non tarifaires (procédures d'agrément des usines dans le secteur laitier de l'ultra-frais qui bloque les exportations de produits laitiers français par exemple).
- Les producteurs de vin (Fédération des exportateurs de vins et spiritueux de France FEVS) espèrent lever quelques freins à l'exportation.

A l'inverse :

- Le collectif national unitaire "stop TAFTA" fédère un grand nombre d'associations et manifeste une très forte opposition au projet d'accords transatlantiques qui "consacrerait la domination des multinationales européennes et américaines au détriment des citoyens. Ces négociations risquent de niveler par le bas les normes sociales, économiques, sanitaires, culturelles et environnementales".
- Le secteur de la viande bovine a aussi manifesté clairement son opposition : l'interprofession française du bétail et des viandes (Interbev) demande l'exclusion de la viande bovine américaine de l'accord, celle-ci risquant "de ruiner plusieurs centaines d'exploitations et d'entreprises en Europe".
- La FNB a interpellé directement F. Hollande et demande que la viande bovine soit exclue du champ d'application de l'accord.
- La France, par la voix de son Secrétaire d'état au commerce extérieur, C. FEKL, s'est aussi montrée très attentive à la protection des indications géographiques.

## Normandie – Etats-Unis : relations commerciales actuelles

À l'export : les entreprises implantées en Normandie exportent environ 305 millions d'euros de produits agroalimentaires vers les Etats-Unis (hors produits agricoles bruts). Cela représente 11 % des exports agro-alimentaires des entreprises françaises vers les Etats-Unis.

- Le principal poste des exportations normandes est constitué par les alcools distillés (Calvados) qui représentent 157 millions de ventes (52 % des ventes).
- Viennent ensuite les vins avec 82 millions d'euros (27 % des ventes).
- Et très loin derrière ces boissons, on trouve les produits laitiers pour 12 millions d'euros et 4 % des ventes (soit 7 % des produits laitiers français vendus aux USA).
- On remarque l'absence totale d'export de sucre, ainsi que des quantités très limitées de viandes (1,5 tonnes).

À l'import : le total des produits agroalimentaires (hors produits agricoles bruts) importés des Etats-Unis par des entreprises dont le siège est en Normandie s'élève à 47 millions d'euros en 2014. Cela représente 9 % des imports français en provenance des Etats-Unis.

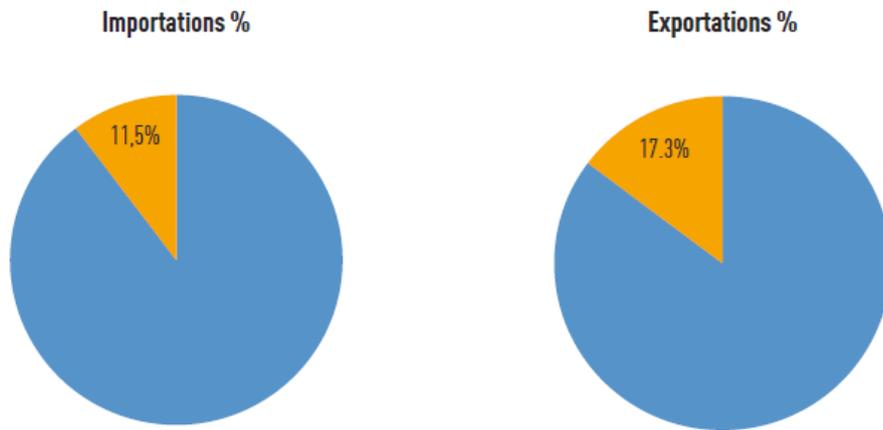
Ces importations sont constituées pour 66 % de poissons et produits de la pêche (31,1 millions d'euros), pour 14 % de produits laitiers (6,6 millions d'euros) et 5 % de thé, café et cacao (1,9 million d'euros).

*Source : données douanes 2014*

*Attention : c'est la localisation du dernier exportateur qui est renseignée*

*Isabelle DE LA BORDE  
Pôle Économie & Prospective des Chambres d'agriculture de Normandie  
Mise à jour le 11/06/ 2015*

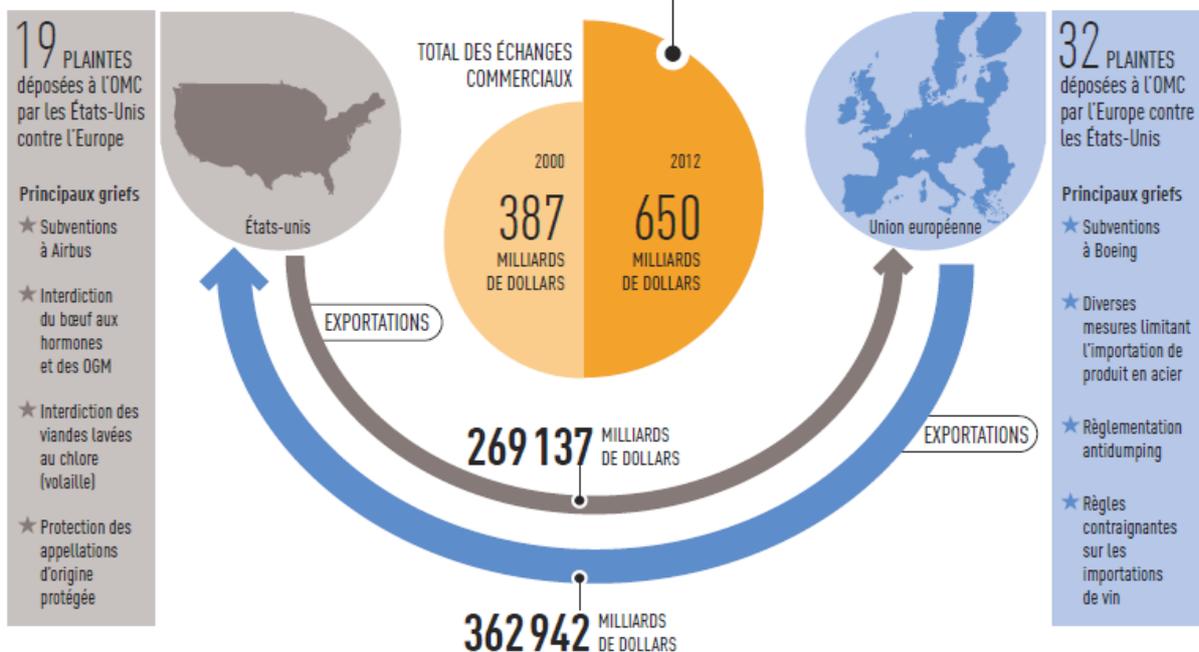
Graphique 1 ► Part des États-Unis dans le commerce européen: importations et exportations



Source: EUROSTAT, Commission Européenne, 2013

Graphique 2 ► Échanges commerciaux entre les États-Unis et l'Union Européenne

LES ÉTATS-UNIS ET L'EUROPE représentent : **25%** des exportations mondiales **31%** des importations mondiales **57%** du stock d'investissements étrangers



Source: Center for Transatlantic Relations, Johns Hopkins University : OMC dans « Le Monde » du 15 mars 2013