

A S S E M B L É E N A T I O N A L E

X I V ° L É G I S L A T U R E

Compte rendu

Commission des affaires européennes

Mercredi 28
septembre 2016
16 h 15

Compte rendu n° 305

- I. Examen du rapport d'information de MM. Joaquim Pueyo et Hervé Gaymard sur l'évaluation des accords de libre-échange conclus par l'Union européenne 3
- II. Examen de textes soumis à l'Assemblée nationale en application de l'article 88-4 de la Constitution 18

**Présidence de
M^{me} Danielle Auroi**
Présidente



COMMISSION DES AFFAIRES EUROPÉENNES

Mercredi 28 septembre 2016

Présidence de M^{me} Danielle Auroi, Présidente de la Commission,

La séance est ouverte à 16 h 15

I. Examen du rapport d'information de MM. Joaquim Pueyo et Hervé Gaymard sur l'évaluation des accords de libre-échange conclus par l'Union européenne

M. Hervé Gaymard, rapporteur. Le rapport que moi-même et Joaquim Pueyo vous présentons aujourd'hui s'inscrit dans une actualité particulièrement dense s'agissant de la politique commerciale commune. En effet, après avoir longtemps privilégié le multilatéralisme, l'Union européenne a pris acte de l'enlisement du cycle de Doha et multiplié, à partir de 2006, les négociations commerciales bilatérales ou interrégionales. Outre les accords de libre-échange en vigueur avec la Corée du sud, l'Amérique centrale et la Colombie/Pérou, ont été conclues les négociations avec le Canada, le Vietnam et Singapour et sont en cours des négociations avec les Etats-Unis, le Japon, le Mexique ou encore le Mercosur.

Or, l'ensemble de ces accords, en vigueur, conclus ou en cours de négociation, sont ce qu'on appelle des accords de « nouvelle génération ». En effet, contrairement aux ALE traditionnels, qui ne visaient qu'à la réduction des barrières tarifaires, c'est-à-dire les droits de douane, ces nouveaux accords ont un objet bien plus large. Outre la réduction des barrières tarifaires, ils comportent des dispositions concernant la réduction des barrières non-tarifaires, l'accès aux marchés publics, la protection de la propriété intellectuelle, la coopération règlementaire, l'investissement et le développement durable.

Par leur ampleur, ces ALE de « nouvelle génération » sont susceptibles d'avoir des conséquences considérables, à la fois sur le plan économique, bien sûr, mais également social et environnemental, ainsi qu'en termes de droits humains.

Evaluer leur impact apparaît donc nécessaire et ce, sans attendre qu'ils soient entrés en vigueur, dès le stade des négociations, voire avant l'ouverture de celles-ci. C'est aujourd'hui le cas pour l'ensemble des ALE de l'Union européenne qui font l'objet d'une triple évaluation ex-ante : avant l'ouverture des négociations, en cours de négociations et après la conclusion des négociations. A cette évaluation ex-ante s'ajoute une évaluation ex-post après leur entrée en vigueur.

Comme vous le constatez dans le sommaire du rapport, l'évaluation ex-ante et l'évaluation ex-post sont successivement analysées mais les questions auxquelles nous avons tenté de répondre sont les mêmes : qui évalue ? Selon quelles méthodes ? Pour quels résultats ?

M. Joaquim Pueyo, rapporteur. Première question donc : qui évalue l'impact des accords de libre-échange de l'Union européenne ?

C'est la Commission européenne qui, incontestablement, tient le premier rôle en matière d'évaluation de l'impact des ALE, particulièrement approfondie ex-ante. En effet, depuis 2002, elle réalise, pour chaque ALE :

- une étude d'impact initiale, avant l'ouverture des négociations ;
- une étude d'impact sur le développement durable, réalisée lorsque les négociations sont en cours ;
- une étude d'impact post-négociations.

À l'inverse, l'évaluation ex-post, évoquée pour la première fois en 2010 par la Commission, est encore très limitée. Aujourd'hui, seules deux évaluations ex-post ont été réalisées sur des accords de libre-échange d' « ancienne génération » (Mexique et Chili). S'agissant des trois ALE de « nouvelle génération » en vigueur (Corée du sud, Amérique centrale et Colombie/Pérou), la Commission publie des rapports annuels sur la mise en œuvre de ces accords. Très succincts, ces rapports ne peuvent cependant pas être considérés comme de véritables évaluations ex-post.

Il convient de souligner que la Commission ne réalise pas seule ces évaluations ex-ante, en particulier la plus approfondie des trois qui est l'étude d'impact sur le développement durable. En effet, cette étude comme les deux autres reposent largement sur la modélisation économétrique qui exige des compétences dont la Commission ne dispose pas. Elle recrute donc des consultants extérieurs dont elle intègre les conclusions, parfois en les nuanciant, dans les études d'impact. S'agissant des évaluations ex-post, elles s'appuient elles aussi sur des consultants extérieurs ; en revanche, les rapports annuels de mise en œuvre sont élaborés par la seule Commission.

Si la Commission tient le premier rôle en matière d'évaluation des ALE, le Conseil fait essentiellement de la figuration. Pourtant, ses pouvoirs en matière de politique commerciale commune sont considérables : il autorise l'ouverture des négociations, il oriente le cours de celles-ci via le comité de politique commerciale et, enfin, il autorise la signature et la conclusion de l'accord. Cependant, comme nous l'avons constaté, le Conseil, dans l'exercice de ces pouvoirs, s'appuie exclusivement sur les études d'impact de la Commission sans jamais les soumettre à une contre-expertise ; de plus, le Conseil ne disposant pas de capacité d'évaluation autonome, il ne réalise pas d'étude d'impact concurrente de celles de la Commission.

En revanche, les États-membres, qui disposent d'une telle capacité d'évaluation, l'ont largement utilisée pour évaluer ex-ante l'impact du Partenariat transatlantique de commerce et d'investissement (PTCI ou, en anglais, TTIP). Par exemple, dans notre pays, la Direction du Trésor fait systématiquement une contre-expertise des études d'impact de la Commission et le Centre d'études prospectives et d'informations internationales (CEPII), qui relève des services du Premier ministre, réalise des études de l'impact des ALE pour la France. Cependant, outre que ces évaluations ne sont pas forcément publiques ni révélées au Conseil ou à la Commission, elles ne portent que sur l'impact national d'un ALE et non sur l'impact européen. Le Conseil, en tant qu'institution européenne, n'est donc pas forcément plus éclairé.

En matière d'évaluation ex-post, c'est encore pire. Le Conseil se désintéresse de la mise en œuvre des accords de libre-échange. Dans les cas où il est saisi de celle-ci, par exemple à l'occasion de la transmission des rapports annuels de mise en œuvre des ALE, il n'y a jamais de suite.

Les raisons d'un tel désintérêt du Conseil sont à chercher dans les compétences de celui-ci, quasi-nulles une fois l'ALE en vigueur. Contrairement au Parlement européen, il n'a en effet pas vocation, à contrôler l'action de la Commission européenne ni la mise en œuvre des politiques européennes.

Ce désintérêt du Conseil pour l'évaluation ex-post des accords de libre-échange reflète largement celui des États-membres eux-mêmes. Pour prendre l'exemple de la France, le gouvernement français n'a jamais réalisé de réelles études sur l'impact d'un ALE en vigueur.

Enfin, depuis l'entrée en vigueur du Traité de Lisbonne, le Parlement européen cherche à influencer la politique commerciale européenne bien au-delà de ses compétences, lesquelles sont limitées à l'approbation. C'est ainsi que, par ses résolutions, il a obligé le Conseil à modifier le mandat de négociation de l'ALE UE-Japon en 2012 et, plus récemment, la Commission à proposer une réforme du mécanisme de règlement des différends État-investisseur et à la faire accepter par les Canadiens dans le CETA. Le fait que le Parlement européen dispose d'un « droit de vie ou de mort » sur les ALE contraint le Conseil comme la Commission à tenir compte de ses intentions et ce, sans attendre le stade de l'approbation.

Tant que le Parlement se contentait de suivre de loin les négociations et d'approuver les traités, il pouvait s'en tenir aux seules évaluations transmises par la Commission. Il lui était en effet totalement inutile de faire lui-même des évaluations ex-ante d'un ALE dès lors puisqu'il ne voulait pas influencer les négociations.

En revanche, s'il veut jouer un rôle plus important sur la conduite des négociations et, d'une manière générale, en matière de politique commerciale, il doit s'en donner les moyens et se doter lui aussi d'une capacité d'évaluation, autonome de celle de la Commission. C'est le cas puisqu'en 2012, une Direction de l'évaluation de l'impact et de la valeur ajoutée européenne comportant une Unité « études d'impact préalables » a été créée. Son rôle est « d'évaluer les forces et faiblesses des études d'impact de la Commission [et de] fournir, à la demande des commissions, une analyse plus approfondie ».

Jusqu'à présent, le Parlement n'a pas fait d'étude d'impact préalable à l'ouverture des négociations et ne l'envisage pas. Il préfère en effet évaluer les études d'impact initiales de la Commission européenne et l'a d'ailleurs fait pour trois des plus importants accords en cours de négociation : le PTCI, l'accord de libre-échange avec le Japon et le traité d'investissement avec Chine. Le Parlement semble en fait vouloir rester en retrait s'agissant de l'opportunité d'ouvrir des négociations.

En revanche, les négociations du PTCI lui ont donné l'occasion d'utiliser pleinement ses nouveaux moyens. Le débat autour de ces négociations porte en effet beaucoup sur les effets de ce traité et l'étude de la Commission européenne a fait l'objet d'une large contestation. S'il veut participer à ce débat et l'influencer, le Parlement européen devait donc lui aussi pouvoir s'appuyer sur sa propre évaluation. Ainsi, non seulement l'étude d'impact initiale de la Commission européenne a été expertisée mais le Parlement a également fait réaliser, par un consultant indépendant, une série d'études thématiques sur les effets du PTCI.

L'implication du Parlement européen en matière d'évaluation ex-ante des ALE doit donc être saluée. Il faut toutefois apporter un bémol. En effet, ce travail d'évaluation est certes diligenté par la Commission du commerce international mais il est réalisé par les services et non par un eurodéputé et n'a qu'une portée administrative. Il n'est pas endossé par la Commission et ne fait pas l'objet, en tant que tel, d'un examen par celle-ci.

En revanche, le Parlement européen n'a pas réellement développé sa capacité d'évaluation ex-post, qui reste par ailleurs exclusivement de nature et de portée administrative.

En réponse à cette première question – qui évalue ? –, notre rapport montre que l'évaluation des ALE, tant ex-post qu'ex ante, est avant tout réalisée par la Commission, avec une montée en puissance du Parlement européen en lien avec le PTCI, en particulier s'agissant de l'évaluation ex-ante. À l'inverse, malgré ses larges compétences en matière de politique commerciale, le Conseil se repose sur les études d'impact de la Commission.

M. Hervé Gaymard. Deuxième question : quelles sont les méthodes d'évaluation et, surtout, leur fiabilité ? L'évaluation de l'impact d'un ALE repose sur une méthodologie bien définie, formalisée par la Commission européenne dans un « Handbook » et des Lignes directrices. Avec plus de dix ans de recul et de nombreuses études d'impact publiées, il est aisé d'analyser comment la Commission évalue ex-ante et ex-post les ALE.

Cette évaluation présente quatre caractéristiques.

Première caractéristique : le recours à des consultants extérieurs. Joaquim Pueyo l'a déjà évoqué, les études d'impact de la Commission s'appuient largement, voire en totalité, sur les constats et analyses des consultants qu'elle recrute. Le recours à ceux-ci est nécessaire en raison des compétences requises pour la modélisation (on va y revenir) mais également pour légitimer les études d'impact. En effet, maintenant que les décisions de la Commission en matière de politique commerciale sont débattues publiquement, voire contestées, celle-ci doit pouvoir opposer autre chose que le silence ou ses propres certitudes. Il est donc dans son intérêt de s'appuyer sur des études d'impact elles-mêmes basées sur des études de consultants indépendants dont l'impartialité est systématiquement mise en avant. Cette méthode d'évaluation légitime donc à la fois le processus d'élaboration des décisions et les décisions elles-mêmes.

Toutefois, sans forcément remettre en cause la déontologie des consultants recrutés, l'indépendance de leur analyse comporte nécessairement des limites. La première, c'est que le monde de l'évaluation des ALE est petit et qu'il entretient des liens étroits avec les institutions européennes. Malgré le recours à un appel d'offres public, seul un très petit nombre de consultants se partage le « marché » de l'évaluation des accords de libre-échange et la Commission, dans son ensemble, peut parfois représenter un client très important pour eux, créant ainsi le risque d'une dépendance.

La deuxième limite découle de l'encadrement des travaux des consultants par la Commission. Certes, ce fait n'est ni surprenant ni scandaleux mais on peut s'interroger sur certaines dispositions figurant, par exemple, dans les appels d'offres. L'un d'entre eux fait ainsi obligation au consultant de construire son analyse sur « un scénario ambitieux impliquant une libéralisation totale du commerce des biens, une progressive et réciproque libéralisation du commerce des services, la réduction du coûts des barrières non tarifaires et des hypothèses ambitieuses de libéralisation dans les autres domaines de négociation ». Or, un

tel scénario ne peut que maximiser le gain que l'Union européenne retirerait de la conclusion de l'ALE concerné.

Deuxième caractéristique : l'évaluation est transparente et participative. Alors que les négociations commerciales ont toujours été, jusqu'à une période récente, marquées par le secret, les évaluations ont dès l'origine suivi une logique inverse. Les trois études d'impact ex-ante de la Commission comme les évaluations ex-post sont ainsi rendues publiques. De même, les études des consultants, sur lesquelles se basent en pratique les études d'impacts de la Commission, sont également rendues publiques.

En outre, les consultants ont l'obligation, en application du « Handbook » et des Lignes directrices, d'associer les parties prenantes (ONG, entreprises, partenaires sociaux, universitaires, administrations...) au processus d'évaluation, en particulier dans le cadre de l'étude d'impact sur le développement durable.

Cette étude d'impact sur le développement durable, pour le consultant, se divise en trois rapports successifs : rapport initial, rapport préliminaire et rapport final. Non seulement les parties prenantes sont sollicitées via des questionnaires et des entretiens mais elles ont la possibilité de réagir directement à chacun de ces rapports qui sont rendus publics et ouverts à commentaires sur un site internet dédié.

Ce processus de consultation, comme les études d'impact elles-mêmes, vise notamment à légitimer ces dernières. La Commission n'en fait d'ailleurs pas mystère. Dans le « Handbook », elle écrit ainsi que ce « processus de consultation ouvert, transparent et large est essentiel à l'analyse » assure « la transparence, la qualité, la crédibilité et la légitimité » de l'évaluation.

Troisième caractéristique : l'évaluation est très complète et approfondie, à la seule exception des droits humains. C'est un fait qui apparaît immédiatement à qui prend connaissance des études d'impact de la Commission et, en particulier, des études d'impact sur le développement durable réalisées par les consultants : elles représentent plusieurs centaines de pages et analysent de manière systématique l'ensemble des impacts potentiels de l'ALE envisagé, qu'il s'agisse des impacts économiques bien sûr, mais également sociaux et environnementaux sur le ou les pays concernés comme sur l'Union européenne. Les impacts potentiels négatifs, en particulier, ne sont jamais ignorés. Les différentes études d'impact de l'ALE avec la Colombie et le Pérou attirent ainsi l'attention sur les risques pour l'environnement d'un accroissement de l'investissement européen dans le secteur minier, lequel présente en outre des enjeux importants s'agissant des droits sociaux.

En revanche, l'impact des ALE sur les droits humains a pendant longtemps été le « parent pauvre » de l'évaluation, victime d'une certaine mauvaise volonté de la Commission. C'est ainsi que les anciennes lignes directrices pour les études d'impact, publiées en 2005, comme l'ancien « handbook » de 2006, n'intègrent pas les droits humains et la démocratie dans le champ des études d'impact.

Or, il est évident qu'un accord de libre-échange peut aussi avoir un impact, positif ou négatif, sur les droits humains et la démocratie dans le pays concerné, en particulier s'il s'agit d'un pays en voie de développement. Dans ces conditions, l'absence de prise en compte des droits humains et de la démocratie dans l'évaluation préalable des ALE était difficilement compréhensible, si ce n'est comme preuve de la volonté de la Commission de ne pas mélanger commerce et droits humains.

Les choses ont ensuite lentement évolué. Les nouvelles lignes directrices, publiée en 2009, imposent une analyse de l'impact sur les droits fondamentaux de toute initiative et un guide opérationnel pour la prise en compte des droits fondamentaux dans les études d'impact a été publié en 2011. À partir de 2012, les appels d'offres des consultants leur faisant obligation d'évaluer l'impact sur les droits humains. Cependant, si elles doivent être saluées, ces documents n'établissaient pas une véritable méthodologie pour l'évaluation de l'impact des ALE sur les droits humains.

C'est pourquoi, en 2012, le Conseil a exigé de la Commission qu'elle incorpore les droits humains dans toutes les études d'impact et développe une méthodologie pour prendre en compte la situation des droits humains. En d'autres termes, elle ne pouvait pas se contenter de règles générales mais devait élaborer une méthodologie précise et spécifique pour l'évaluation de l'impact sur les droits humains des ALE. Cette méthodologie a pris la forme de lignes directrices publiées par la DG Trade le 2 juillet 2015. Par conséquent, alors que la Commission a établi ses premières lignes directrices en 2005, c'est seulement dix ans plus tard qu'est applicable une méthodologie pour la prise en compte des droits humains dans l'analyse de l'impact des ALE.

Fin de l'histoire ? Non. En effet, la Commission considère que l'obligation d'évaluer l'impact des ALE sur les droits humains est entrée en vigueur en 2012 et qu'elle ne s'applique pas rétroactivement aux négociations commerciales engagées avant cette date.

Par conséquent, malgré les demandes répétées des ONG, elle a refusé d'évaluer l'impact sur les droits humains de l'ALE avec le Vietnam, dont les négociations ont été ouvertes en 2006 dans le cadre de l'ASEAN et ce, alors même qu'elles ont été relancées (en tant que telles) en 2012. Saisi de ce refus, l'Ombudsman européen a recommandé à la Commission, le 26 mars 2015, réaliser une telle étude d'impact. Cette recommandation n'a pas été suivie d'effet, pas plus que la résolution du Parlement européen du 17 avril 2014 relative à la situation de l'accord de libre-échange UE-Vietnam, qui appelait elle aussi la Commission à réaliser une telle étude. Les négociations de l'ALE UE-Vietnam ont finalement été conclues le 2 décembre 2015, sans que l'impact sur les droits humains ait été évalué.

Enfin, quatrième et dernière caractéristique : le recours inévitable à la modélisation économique et les problèmes qu'il pose.

Les études d'impact de la Commission obéissent à une procédure et une méthodologie précises. Celles-ci sont censées garantir leur fiabilité dans l'évaluation des effets économiques, sociaux et environnementaux des accords de libre-échange. Cependant, il faut être conscient que ces études d'impact ne portent pas sur un projet bien délimité de directive ou de règlement. Elles portent sur un accord de libre-échange de « nouvelle génération » dont le contenu, au moment de l'évaluation, est encore incertain et qui, par son ampleur, affectera l'ensemble des secteurs économiques des pays concernés mais aussi leur population, à travers ses effets sur les salaires et l'emploi, ainsi que l'environnement.

L'évaluation d'un ALE repose donc sur un outil spécifique : la modélisation, qui constitue l'outil de prédilection des consultants recrutés par la Commission. L'objet de cette modélisation est de reproduire, dans un modèle mathématique, l'ensemble des agents et secteurs économiques des pays concernés ainsi que leurs interactions et simuler l'impact qu'aurait l'ALE sur des variables internes comme le PIB, le revenu net ou les exportations.

Il permet également de simuler l'impact social d'un l'ALE, notamment la pression sur les salaires qui résulterait d'un accroissement des exportations et, donc, de la production ;

de même, pour l'évolution des émissions de CO₂, qui se déduit des changements de niveau de la production des différents secteurs économiques.

Les modèles utilisés – modèles d'équilibre général calculable – sont d'essence néoclassique. Leur construction s'opère en trois étapes :

– la première est la construction d'une base de données représentative de l'économie concernée pour une période donnée. Outre l'ensemble des données publiques disponibles, les consultants peuvent s'appuyer sur la base de données internationale du commerce international GTAP ;

– une fois les données rassemblées, il faut construire le modèle proprement dit qui doit être capable de représenter et de comptabiliser l'ensemble des transactions entre tous les secteurs et marchés de cette économie. Ce modèle repose sur des variables endogènes ou libres, dont le niveau est susceptible de changer après l'ALE (par exemple la consommation des ménages, l'investissement, l'épargne...) et des variables exogènes ou fixes (par exemple le taux d'impôt sur le revenu, les droits de douanes et autres barrières non-tarifaires...). Ils modélisent également le comportement des agents (État, ménages, entreprises) tel que résultant des théories microéconomiques, incluant des comportements d'optimisation. Enfin, les modèles intègrent de nombreux paramètres et hypothèses générales, à la fois pour l'économie concernée et pour les économies tierces ou l'économie mondiale (par exemple, signature d'autres ALE, prix du pétrole, inflation, taux d'intérêt, coût du transport...);

– enfin, une fois les variables et paramètres définis, les concepteurs du modèle leur donnent une valeur.

Ces éléments – très schématiques – rappelés, notre rapport a pointé quatre problèmes de cette modélisation, telle qu'elle est mise en œuvre pour l'évaluation des ALE.

Premier problème, les données utilisées dans le modèle ne sont pas forcément complètes ni adéquates.

Ainsi qu'on l'a dit, les consultants s'appuient sur l'ensemble des données disponibles pour construire le modèle et, en particulier, sur la base de données GTAP, qui est une base de données mondiale sur le commerce international. Or, cette base de données n'est pas actualisée tous les ans, si bien que les études d'impact peuvent reposer sur des données anciennes. Par exemple, la version actuelle de GTAP s'arrête en 2011. En outre, les données s'appuient sur la production des offices statistiques nationaux qui peut être imparfaites, à la fois en qualité et en raison de conventions différentes. Enfin, et c'est le plus important, certaines données sont tout simplement absentes. C'est le cas, par exemple, de l'économie informelle mais c'est surtout le cas de l'ensemble des barrières non-tarifaires et, plus généralement, des barrières au commerce des services. Ainsi, s'agissant de l'ALE avec la Corée du sud, le consultant note : « la base de données GTAP sur les services montrent que toutes les protections tarifaires sont égales à zéro ».

Ce premier problème est connexe au deuxième problème. La structure du modèle et les hypothèses utilisées reposent sur des choix subjectifs des consultants. En effet, il n'y a pas qu'un seul modèle d'équilibre général calculable. Même si le modèle GTAP (élaboré par les auteurs de la base de données du même nom) est largement utilisé, d'autres ont pu l'être. Or, comme le dit le consultant recruté pour l'étude d'impact de l'ALE avec la Colombie et le Pérou : « la qualité de ces modèles dépend avant tout de celle des équations et des paramètres.

Ainsi, toute erreur ou modification de paramètre peut avoir un impact important sur les résultats ».

Même s'il n'y en avait qu'un seul, un consultant doit ainsi faire de nombreux choix lorsqu'il construit son modèle et donne des valeurs aux différents paramètres : au-delà de ceux qui tiennent de la divination comme l'évolution des prix du pétrole, deux sont particulièrement importants :

Le premier, ce sont les élasticités de substitution des produits importés aux produits nationaux. Plus elles sont élevées, et plus l'ALE entraînera une augmentation des exportations bilatérales. Or, selon l'OMC, l'estimation de ces élasticités est « controversée » et repose parfois sur des sources remontant à une quinzaine d'années. Dans tous les cas, c'est le consultant qui estime cette élasticité, sans d'ailleurs toujours renseigner ses sources.

Le deuxième, déjà évoqué, c'est la détermination du niveau des barrières non-tarifaires. Celles-ci ne sont en effet jamais renseignées dans les bases de données. Or, elles sont fondamentales car maintenant que les droits de douane ont été largement éliminés, l'essentiel du gain des ALE de « nouvelle génération » découle de la réduction des barrières non-tarifaires.

Comme font les consultants ? Notre rapport présente le cas du PTCI. Le consultant recruté par la Commission a interrogé directement 5500 entreprises des deux côtés de l'Atlantique et dans les pays tiers, en leur demandant de noter de 0 à 10 le niveau global de protection dans leur secteur. Cependant, ces réponses ne sont pas utilisables en tant que telles. Il faut leur donner un équivalent ad valorem dans le modèle, ce que le consultant a fait en utilisant un autre modèle économique. Par conséquent, dans l'évaluation des barrières non-tarifaires dans le PTCI, la subjectivité du modèle utilisé par le consultant s'ajoute à la subjectivité des réponses des entreprises, aboutissant à un niveau de barrières tarifaires unique dans des secteurs aussi vastes que, par exemple, la chimie ou les transports.

Troisième problème : le contenu des ALE n'étant pas connu au moment de l'évaluation, celle-ci repose sur différents scénarios de libéralisation dont il n'est pas certain qu'ils se retrouvent dans l'accord final. Un exemple : si l'Union a signé un ALE avec la Colombie et le Pérou, à l'origine, elle négociait la Communauté andine, incluant l'Équateur et la Bolivie, si bien que les études d'impact prenaient en compte ces quatre pays.

Enfin, dernier problème, les postulats idéologiques des modèles d'équilibre général calculable. Deux sont particulièrement problématiques :

- étant des modèles néoclassiques, ils postulent le plein emploi et la pleine utilisation des facteurs de production. Dans ces conditions, ils ne sont pas capables de mesurer l'impact d'un ALE sur le niveau de chômage ;

- étant des modèles d'équilibre, ils postulent que le passage d'un état d'équilibre à un autre se fait sans frictions ni coûts d'adaptation, les secteurs les plus compétitifs absorbant toutes les ressources, y compris celles libérées par les secteurs les moins compétitifs. Or, dans les faits, ces derniers se contractent plus vite que les premiers, laissant de nombreux employés sur le carreau.

En conclusion, même si elle est menée de manière sérieuse et approfondie, l'évaluation des ALE se heurte à des limites insurmontables qui font douter de sa fiabilité.

M. Joaquim Pueyo. Enfin, troisième question : quels sont les résultats de cette évaluation ? S'agissant de l'évaluation ex-ante, nous avons fait le choix, pour des raisons évidentes, de nous intéresser à l'Accord économique et commercial global (AECG) avec le Canada et au PTCI.

L'AECG doit être signé le 27 octobre prochain. Il a été, comme tous les ALE, précédé d'une étude d'impact initiale en 2008 et d'une étude d'impact sur le développement durable en 2011. S'appuyant sur la modélisation, ces deux études montrent un impact positif de l'AECG pour l'Union, évalué à 11,6 milliards d'euros ou 0,08% du PIB. L'étude d'impact sur le développement durable est remarquable par l'analyse approfondie qu'elle fait de l'ensemble des secteurs économiques comme de toutes les dispositions envisagées de l'ALE.

Sur ce point, il est frappant de constater que cette étude de 2011 analysait précisément l'impact du mécanisme de règlement des différends entre l'État et les investisseurs (RDIE ou, en anglais, ISDS) et les risques que celui-ci comportaient pour l'État, dans les mêmes termes que le débat actuel sur ce mécanisme qui a surgi avec le PTCI.

Pourtant, la société civile n'a pas réagi à l'époque alors que toute l'information était disponible sur les intentions de la Commission. Ce fait doit conduire à nuancer la critique sur l'opacité des négociations commerciales que l'on entend souvent.

Cependant, pour complètes et approfondies qu'elles soient, ces deux études illustrent les limites dont vient de parler Hervé Gaymard s'agissant de la modélisation de l'impact des ALE. En effet, les consultants ont utilisé différents paramètres et hypothèses qui se sont révélés faux : ils postulaient ainsi une augmentation des prix du pétrole très inférieure à la réalité et une croissance de l'économie européenne très supérieure à ce qu'elle a été. Pour l'agriculture, ils postulaient également un succès du cycle de Doha qui ne s'est pas produit.

De plus, les consultants pointent le fait qu'il n'y a pas de données sur les barrières non-tarifaires, pas plus que sur la possibilité de les réduire par le biais d'un accord de libre-échange ni sur l'impact économique qu'aurait une telle réduction. Ils s'y sont pourtant employés, avec un modèle.

Enfin, s'agissant de l'investissement, les consultants notent que les études académiques sont totalement contradictoires sur le degré d'ouverture du Canada aux investissements étrangers ; confrontés à de tels problèmes, l'un a même renoncé à évaluer l'impact d'une libéralisation des investissements.

Le plus contestable, cependant, c'est le fait que la Commission n'ait pas réactualisé l'étude d'impact de l'AECG qui, on le rappelle, date de 2011. En effet, même si elles ont des limites, ces études d'impact permettent de dégager des tendances et d'identifier des problèmes et ainsi, contribuent au débat auquel la politique commerciale doit donner lieu. Alors que la signature de l'AECG est imminente, il est incompréhensible que la Commission n'ait pas produit une nouvelle étude d'impact et se réfère toujours à des études anciennes qui ne prennent en compte ni le contenu final de l'accord, ni le nouveau contexte économique, ni les avancées de la recherche académique.

Deuxième accord qui a retenu notre attention : le PTCI. L'étude d'impact de la Commission a été largement médiatisée et aboutit, dans le cas de l'Union, à un gain à terme de 119 milliards d'euros, soit 0,48% du PIB européen. Cette étude d'impact, comme toutes les autres, repose sur un modèle d'équilibre général calculable.

Contrairement à l'AECG, le PTCI a fait l'objet, dès l'origine, d'un vaste débat et l'étude d'impact de la Commission a été expertisée, notamment par le Parlement européen. Les critiques de ce dernier portent sur l'impossibilité d'évaluer correctement les barrières non-tarifaires et l'impact de leur réduction et l'ombre qu'elle fait peser sur la fiabilité de l'évaluation. Pourtant, le Parlement européen décerne une sorte de satisfecit à la Commission et à son consultant. En effet, malgré leurs limites, les modèles d'équilibre général calculable sont les meilleurs instruments à disposition pour évaluer l'impact à long terme d'un ALE. Ils sont insuffisants, c'est évident, mais il n'y en a pas d'autres.

Toutefois, une Université s'est essayée à utiliser un autre modèle pour évaluer l'impact du PTCI. Il s'agit de l'université américaine de Tufts qui a utilisé le modèle des politiques mondiales (modèle GPM) élaboré par l'ONU qui repose sur l'analyse de la demande effective et non plus sur l'offre. Les résultats de ce modèle sont très différents des autres. Ils montrent ainsi que le PIB de l'Union diminuerait et que 600 000 emplois seraient détruits en Europe. À l'inverse, le PTCI serait favorable au États-Unis qui créeraient 734 000 emplois.

Même si l'utilisation de ce modèle, élaboré à l'origine pour évaluer les politiques de développement, a été très sévèrement critiqué dans le milieu académique, il illustre le fait que le choix d'un modèle impacte fortement les résultats de l'évaluation, au point de les inverser totalement.

M. Hervé Gaymard. Nous nous sommes également intéressés à l'évaluation ex-post des accords de libre-échange et, à cette fin, nous sommes rendus à Bogota et à Lima pour évaluer les premiers résultats de l'ALE avec la Colombie et le Pérou.

En 2006, l'Union européenne a ouvert des négociations avec les quatre pays de la Communauté andine (Colombie, Pérou, Équateur et Bolivie) en vue de la signature d'un accord ambitieux, à la fois politique et économique, contribuant à renforcer l'intégration régionale. Cependant, en raison du retrait, pour des raisons politiques, de l'Équateur et de la Bolivie, un simple ALE a été signé avec la Colombie et le Pérou qui a, de fait, contribué à fragiliser une Communauté andine, aujourd'hui moribonde. L'approbation de l'ALE n'a par ailleurs pas été moins singulière que sa négociation. En effet, sensibilisé par une campagne d'ONG sur les impacts négatifs de l'accord, le Parlement européen a subordonné son approbation à la présentation, par les gouvernements colombien et péruvien, de « feuilles de route » portant des engagements en matière de droit sociaux.

En dépit de ces singularités, le contenu de l'ALE est en ligne avec les autres ALE de « nouvelle génération ». Il supprime les droits de douane sur la totalité des produits industriels et agricoles, à quelques exceptions près, notamment le lait colombien, protège 92 indications géographiques européennes et ouvre les marchés publics. Il comporte également un important volet institutionnel destiné à mettre en œuvre ses dispositions relatives à l'abaissement des barrières non-tarifaires et au développement durable.

Trois ans après son entrée en vigueur, les premiers résultats de cet ALE apparaissent satisfaisants sur le plan économique pour l'Union européenne. Les exportations européennes vers la Colombie ont constamment progressé et la balance commerciale, très déficitaire en 2012, est désormais quasiment à l'équilibre. Les exportations européennes de produits agricoles ont fortement progressé, comme les équipements de transport. Toutefois, il convient de souligner que Renault est l'un des principaux producteurs automobile en Colombie et qu'il bénéficiait à plein des droits de douane élevés sur les importations de

véhicules. Par conséquent, la baisse des droits de douane, qui favorise les exportations européennes, pourraient avoir un effet défavorable pour ce constructeur et l'emploi local.

A l'inverse les exportations colombiennes ont surtout progressé en matière de produits agricoles (notamment les bananes) et de fleurs, même si l'essentiel reste les minerais. L'ALE est ainsi jugé de manière positive par le gouvernement et les entreprises colombiennes, notamment parce qu'il permet à la Colombie de diversifier ses exportations au delà de ses points forts traditionnels, notamment le charbon.

S'agissant du Pérou, il est difficile de mesurer l'impact économique de l'ALE en raison de deux facteurs que sont les variations du prix des matières premières, notamment du cuivre, et de l'effondrement du Peso, qui a considérablement renchéri les exportations européennes. Cependant, on peut observer une forte augmentation des échanges de fruits et légumes, en particulier de quinoa dont la culture profite particulièrement aux régions andines défavorisées ; toutes les personnes rencontrées ont salué l'ALE et rappelé que sans lui, le Pérou aurait perdu l'accès au marché européen dont il bénéficiait par le Système des Préférences Généralisées.

Quelques difficultés de mise en œuvre ont toutefois été signalées. La première et la plus importante concerne les boissons spiritueuses. La Colombie discrimine en effet ouvertement, sur le plan fiscal, les boissons alcoolisées importées des boissons produites localement. Cependant, si rien n'a changé depuis 2013, la faute en incombe aux régions plus qu'au gouvernement colombien lui-même. Celles-ci disposent d'un monopole sur la vente d'alcool, en retirent d'importantes ressources et sont, pour certaines, productrices. Cependant, peut-être suite à la saisine de l'OMC par l'UE, les choses semblent avancer puisqu'un projet de loi a été déposé qui harmonise cette taxation, désormais assise sur le prix de vente et le degré d'alcool. Cependant, comme c'est la composante prix de vente qui serait très prépondérante, les boissons les plus chères, en particulier le vin, seront défavorisées.

Au Pérou, les difficultés ne concernent qu'un seul produit : le Pisco. Alors que tous les alcools ont lourdement taxés, le Pisco est exonéré de toute taxe, car considéré comme un bien culturel.

Un autre exemple de mauvaise mise en œuvre de l'ALE concerne les mesures sanitaires et phytosanitaires au Pérou dans le domaine des produits laitiers et carnés. Les entreprises européennes ont plus le grand mal à savoir quelles sont précisément les règles en la matière. Cependant, ce problème n'est pas tant la manifestation d'une volonté protectionniste que le résultat d'un dysfonctionnement administratif : l'application de ces règles relève de deux administrations différentes – agriculture et santé – qui ne coopèrent pas en raison de la mésentente de leur dirigeants respectifs.

Nous nous sommes également intéressés, lors de ce déplacement, à l'application des dispositions relatives au développement durable, celles du titre IX de l'ALE mais également celles des « feuilles de route ».

C'est un fait que la Colombie et le Pérou connaissent une situation difficile s'agissant du respect des droits humains, sociaux et environnementaux : assassinats de syndicalistes en Colombie, travail des enfants au Pérou et, dans les deux pays, déforestation à finalité agricole et projets miniers détruisant l'environnement, exploitant les travailleurs et mettant en péril les communautés locales. Les études d'impact ont longuement analysé cette situation et attiré l'attention, comme les ONG, sur les possibles effets négatifs de l'ALE. La présence de dispositions relatives au développement durable, comme l'exigence de « feuilles

de route » par le Parlement européen, sont la conséquence de cette situation et la manifestation de la volonté de l'Union que l'ALE contribue à l'amélioration de celle-ci.

Qu'en est-il sur le terrain ? Nous avons constaté que de nombreuses mesures ont été adoptées en faveur du respect des droits humains, sociaux et environnementaux. Notre rapport les présente toutes en détail. Elles sont la preuve d'une réelle volonté des gouvernements colombien et péruvien d'améliorer une situation dont ils ont pleinement conscience. Cependant, c'est un fait que l'application de ces mesures est défailante et nous avons cherché à comprendre pourquoi, si l'ALE en était la cause et si celui-ci pouvait être la solution.

Or, ce que nous avons constaté, c'est que les problèmes de respect des droits humains, sociaux et environnementaux auxquels sont confrontés ces deux pays sont structurels, qu'ils préexistaient à l'ALE et que les résoudre impose des réformes qui vont bien au-delà du commerce international et des accords de libre-échange. C'est la guerre contre les FARC et le trafic de drogue qui sont la cause première des violations des droits humains en Colombie et l'ampleur du travail illégal qui empêche les travailleurs péruviens et colombiens de bénéficier de droits sociaux. Quant à la protection de l'environnement, elle est mise à mal par la corruption et, plus généralement, la mauvaise gouvernance.

Dans ces conditions, il faut être modeste dans nos attentes de l'application des dispositions relatives au développement durable et ne pas croire qu'à elles seules, elles permettront à ces pays d'atteindre en quelques années les standards européens. La signature de la paix avec les FARC, après 50 ans de guerre, aura des effets bien plus profonds sur la société colombienne qu'un quelconque ALE. Il est cependant important que ces dispositions figurent dans les ALE car elles représentent les valeurs de l'Union européenne, valeurs qu'elle doit promouvoir. En outre, ces dispositions soutiennent une demande profonde des sociétés colombienne et péruvienne en faveur d'une plus grande justice sociale qui, plus que l'ALE, aboutit à l'adoption de mesures en faveur des droits humains, sociaux et environnementaux. Pour ne citer qu'un exemple, notre rapport fait ainsi le constat que la signature des conventions de l'OIT par le Pérou, exigé par l'ALE, a commencé bien avant la signature de celui-ci.

M. Joaquim Pueyo. En conclusion, trois constats de notre rapport nous apparaissent particulièrement importants. Le premier, c'est que cette évaluation est réalisée de manière sérieuse par la Commission européenne qui utilise l'ensemble des instruments à sa disposition pour parvenir à une vision aussi claire que possible de l'impact d'un ALE, sous le contrôle, désormais, du Parlement européen. Ce travail d'évaluation n'est pas vain. Notre rapport donne de nombreux exemples de l'influence des études d'impact sur le contenu des négociations.

Toutefois – et c'est le deuxième constat, ces instruments ont leurs limites et, en particulier, la modélisation qui, tout au plus, permet de dégager des tendances. Il faut admettre que l'extraordinaire complexité des ALE de « nouvelle génération » et, en particulier, la place qu'ils donnent à la réduction des barrières non-tarifaires rendent impossible une évaluation précise de leurs impacts potentiels. Vouloir ainsi évaluer à l'euro près ou à l'emploi près l'impact d'un ALE est une illusion.

Enfin, le troisième constat porte sur l'utilisation qui est faite de ces évaluations dans le débat démocratique. Souvent présentés comme des faits, il est rarement fait mention de leurs limites, notamment par la Commission, probablement parce qu'en les légitimant, elles sont essentielles à la justification de l'ouverture de négociations commerciales.

M. Jacques Myard. C'est avec un grand intérêt que j'ai pris connaissance de ce rapport qui, pour la première fois dans notre commission, s'intéresse à cette question d'importance qu'est l'évaluation des accords de libre-échange. J'ai particulièrement apprécié qu'il mette en évidence les « nobles incertitudes » du sport économique et, notamment, des modèles économiques utilisés. Pourtant, ce fait n'empêche pas les rapporteurs de qualifier le travail de la Commission de sérieux.

Sur cette question de l'évaluation des accord de libre-échange, et pour bien en montrer toute la complexité, je me rappelle une anecdote d'un collègue député européen. Un jour, il a voulu contrôler un projet d'accord que la Commission souhaitait être autorisée à conclure et lui a demandé de lui fournir l'ensemble des documents nécessaire. La Commission a obtempéré mais la masse considérable des documents, écrits dans un langage abscons, rendait en pratique le contrôle impossible.

Par ailleurs, il n'est pas fait mention, sauf erreur de ma part, de la Cour des comptes européenne. A-t-elle un rôle dans l'évaluation des accords de libre-échange ?

Les accords de « nouvelle génération », les rapporteurs l'ont dit, comprennent des dispositions relatives aux droits humains, sociaux et environnementaux. Cependant, je pose la question : si un accord devait être défavorable sur le plan du développement durable mais très favorable sur le plan du commerce, ne pas le signer ne serait-il pas, au final, néfastes à ces droits ? En effet, je suis convaincu pour ma part que l'ouverture au commerce d'Etats jusqu'alors fermés ne peut qu'améliorer la situation de l'ensemble de la société et contribuer à déstabiliser les régimes autoritaires.

Enfin, je m'interroge plus généralement sur ces accords de libre-échange. Reconnaissons-le : ce sont des usines à gaz qu'il est impossible ou presque d'évaluer. D'ailleurs, sont-ils si utiles lorsque l'on sait que le commerce mondial, bon an mal an, croît de 7% en moyenne par an ? Au final, à ces accords gigantesque qui ont la prétention de tout régler dans le détail, nous pourrions préférer des accords sectoriels plus limités mais plus facilement maîtrisables.

La Présidente Danielle Auroi. Je remercie les rapporteurs pour la qualité de leur travail et souligne qu'effectivement, il y a dans l'évaluation des accords de libre-échange une sorte de « méthode Coué ». Lorsqu'on est convaincu que le libre-échange est favorable à la croissance et à l'emploi, on utilise des modèles dont on sait qu'ils confirmeront ce postulat. C'est pourquoi les développements du rapport consacrés aux modèles économiques alternatifs, comme celui utilisé par l'Université américaine de Tufts, sont tout à fait pertinents. Ce modèle a montré que le PTCI serait clairement défavorable à l'Union européenne, comme d'ailleurs l'AECG.

Ces accords de « nouvelle génération » vont bien au-delà du commerce et, comme les rapporteurs, je m'interroge également sur leur portée s'agissant du développement durable. Peut-être sont-ils les bons outils à cette fin, ou peut-être y en a-t-il d'autres, ou bien peut-être faudrait-il un mix.

Enfin, ce rapport insiste longuement sur l'échec du multilatéralisme, qui a ouvert la voie à la multiplication des accords de libre-échange bilatéraux ou régionaux. On voit bien qui en sont les promoteurs : les États-Unis et l'Union européenne. Je pose donc la question : ne bénéficient-ils pas avant tout aux plus puissants et ne remettent-ils pas en cause la crédibilité de l'OMC ?

M. Yves Fromion. Je voudrais saluer à mon tour l'excellent travail de nos rapporteurs qui nous ouvre les yeux sur un certain nombre de dysfonctionnements peu connus de l'évaluation des accords de libre-échange par la Commission européenne. Il ne fait pas de doute que cette incapacité, certes relative, à évaluer de manière fiable l'impact des ALE, par ailleurs présentés comme une panacée, explique la suspicion qui entoure aujourd'hui la politique commerciale commune.

M. Joaquim Pueyo. La Cour des comptes européenne n'a pas un véritable rôle en matière d'évaluation *ex-ante* des accords de libre-échange même si elle a pu s'intéresser, comme nous l'avons fait, aux méthodes d'évaluation.

Je voudrais vraiment insister sur le fait que le travail d'évaluation réalisé par la Commission est sérieux, et qu'il n'est absolument pas dans notre intention de l'accabler de reproches. Ce travail est sérieux, donc, mais il l'est dans la limite des instruments dont elle dispose. Or, ceux-ci, et notamment la modélisation économique, se heurtent à des limites importantes qui, de notre point de vue, ne sont pas suffisamment soulignées.

Je suis pour ma part favorable à ces ALE de « nouvelle génération » qui incluent des dispositions relatives au développement durable et, en particulier aux droits humains. En effet, pour ne prendre qu'un exemple, le travail des enfants est une réalité dans certains pays avec lesquels l'Union a signé des accords. Je pense notamment au Pérou et à la Colombie. Lors de nos rencontres sur place avec des ONG, j'ai pu noter l'importance qu'elles accordaient à ces dispositions, même si elles en pointaient les insuffisances, notamment dans la mise en œuvre, et souhaitaient un contrôle plus efficace de la Commission sur celles-ci.

M. Hervé Gaymard. Les réponses aux questions ayant été apportées par mon co-rapporteur, je m'en tiendrais à des remarques personnelles. La question des avantages et des inconvénients du commerce international est vieille comme le monde et la discussion sans fin. Elle a marqué le Royaume-Uni au 19^{ème} siècle en structurant la vie politique entre les partis libre-échangiste et protectionniste. En France également, après une période libre-échangiste sous le second Empire, qui s'est d'ailleurs révélée très bénéfique à notre développement économique, nous avons renoué avec le protectionnisme à la fin du siècle. La loi Méline de 1892, pour notre malheur, a reconstruit les barrières douanières et la France en a payé le prix jusque pendant l'entre-deux-guerres.

Deuxième remarque : le libre-échange n'est pas une religion qui apporte le lait et le miel partout, comme le soutiennent contre vents et marées ses thuriféraires. Il y a toujours eu des arguments d'autorité qui transformaient les critiques du commerce international en alliés objectifs du chômage et de la stagnation économique. J'ai moi-même subi ces pressions dans des négociations internationales. Des officines sont spécialisées dans ce travail de sape comme d'autres, comme le *think tank* Monagri, dans sa dénonciation. Bien au contraire, il faut être pragmatique et objectif lorsqu'on analyse ces questions et c'est ce que nous avons essayé d'être dans ce rapport.

Dernière remarque : s'agissant du multilatéralisme, évoqué par la présidente, c'est un sujet compliqué. Après les émeutes de Gênes et de Seattle, à la fin des années 90, le choix a été fait de lancer le cycle de Doha, qui devait être le cycle du développement. Cependant, la lourde machine de l'OMC s'est enrayée et je ne compte plus les fois où nous étions à la veille de conclure les négociations. Cette veille dure toujours et l'enlisement, constaté à Cancun en 2005, a motivé les États-Unis et l'Union européenne à relancer les négociations commerciales bilatérales et régionales.

Il est certain que la crédibilité de l'OMC est entamée. Pas dans sa fonction de règlement des différends, qui est intacte, mais dans celle d'enceinte de négociation. Parce qu'il faut l'unanimité pour parvenir à un accord, il est évident qu'il se trouvera toujours un pays pour le refuser, y compris pour les raisons les plus politiquement incorrectes. Je voudrais terminer sur une anecdote à ce propos. A Cancun, le Liban s'est ainsi déclaré favorable aux restitutions à l'exportation – que tout le monde voulait supprimer – car elles diminuent le prix des produits alimentaires sur les marchés mondiaux, ce qui est favorable aux pays importateurs comme le Liban.

II. Examen de textes soumis à l'Assemblée nationale en application de l'article 88-4 de la Constitution

Sur le rapport de la **Présidente Danielle Auroi**, la Commission a examiné des textes soumis à l'Assemblée nationale en application de l'article 88-4 de la Constitution.

● Communication écrite

La Commission *a approuvé* les textes suivants :

➤ INSTITUTIONS COMMUNAUTAIRES

- Décision du Conseil prise d'un commun accord avec le président de la Commission, portant nomination d'un membre de la Commission européenne (**12058/16 – E 11457**).

● Textes « actés »

Aucune observation n'ayant été formulée, la Commission *a pris acte* des textes suivants :

➤ BUDGET COMMUNAUTAIRE

- Projet de budget rectificatif n° 3 au budget général 2016 : Sécurité des institutions (**COM(2016) 310 final – E 10387-3**).

➤ COMMERCE EXTERIEUR

- Règlement de la Commission modifiant le règlement (CE) n° 471/2009 du Parlement européen et du Conseil et le règlement (UE) n° 113/2010 en ce qui concerne l'adaptation de la liste des procédures douanières et la définition des données (**D045810/01 – E 11384**).

➤ CONCURRENCE

- Proposition de décision du Conseil relative à la signature, au nom de l'Union européenne, de l'accord entre l'Union européenne et le gouvernement du Canada concernant l'application de leur droit de la concurrence (**COM(2016) 421 final – E 11423**).

➤ ELARGISSEMENT *et* VOISINAGE

- Proposition de décision du Conseil relative à la position à adopter au nom de l'Union européenne au sein du comité d'association dans sa configuration "Commerce" institué par l'accord d'association entre l'Union européenne et la Communauté européenne de

l'énergie atomique et leurs États membres, d'une part, et la République de Moldavie, d'autre part (**COM(2016) 453 final – E 11336**).

- Proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil relatif à certaines modalités d'application de l'accord de stabilisation et d'association entre l'Union européenne et la Communauté européenne de l'énergie atomique, d'une part, et le Kosovo, d'autre part (**COM(2016) 460 final – E 11355**).

➤ *ENVIRONNEMENT*

- Décision de la Commission concernant le document de référence relatif aux meilleures pratiques de management environnemental, aux indicateurs de performance environnementale spécifiques et aux repères d'excellence pour le secteur de la construction au titre du règlement (CE) n° 1221/2009 concernant la participation volontaire des organisations à un système communautaire de management environnemental et d'audit (EMAS) (**D044470/03 – E 11321**).

- Règlement (UE) de la Commission modifiant le règlement (CE) n° 692/2008 de la Commission en ce qui concerne la méthode de détermination des émissions par évaporation (essai du type 4) (**D045406/02 – E 11322**).

- Proposition de décision du Conseil établissant la position à adopter au nom de l'Union européenne concernant certaines propositions qui seront examinées lors de la dix-septième session de la Conférence des Parties (CoP 17) à la convention sur le commerce international des espèces de faune et de flore sauvages menacées d'extinction (CITES), organisée à Johannesburg, en Afrique du Sud, du 24 septembre au 5 octobre 2016 (**COM(2016) 437 final – E 11363**).

- Décision de la Commission modifiant les décisions 2009/300/CE, 2011/263/UE, 2011/264/UE, 2011/382/UE, 2011/383/UE, 2012/720/UE et 2012/721/UE afin de prolonger la période de validité des critères écologiques pour l'attribution du label écologique de l'UE à certains produits (**D046238/01 – E 11366**).

➤ *ESPACE LIBERTE SECURITE JUSTICE*

- Projet de décision d'exécution du Conseil concernant le lancement de l'échange automatisé de données pour ce qui est des données ADN au Danemark (**9747/16 LIMITE – E 11326**).

- Projet de décision d'exécution du Conseil concernant le lancement de l'échange automatisé de données pour ce qui est des données dactyloscopiques au Danemark (**9756/16 LIMITE – E 11327**).

- Proposition de décision d'exécution du Conseil arrêtant une recommandation pour remédier aux manquements constatés dans l'évaluation de 2015 de l'application, par le Liechtenstein, de l'acquis de Schengen dans le domaine du système d'information Schengen (**COM(2016) 251 final RESTREINT UE – E 11334**).

- Proposition de décision d'exécution du Conseil arrêtant une recommandation pour remédier aux manquements constatés lors de l'évaluation de 2015 de l'application, par les Pays-Bas, de l'acquis de Schengen dans le domaine de la coopération policière (**COM(2016) 100 final LIMITE – E 11353**).

- Proposition de décision d'exécution du Conseil arrêtant une recommandation pour remédier aux manquements constatés dans l'évaluation de 2015 de l'application, par les Pays-Bas, de l'acquis de Schengen dans le domaine de la gestion des frontières extérieures (**COM(2016) 250 final LIMITE – E 11372**).

- Proposition de décision d'exécution du Conseil arrêtant une recommandation visant à remédier aux manquements constatés lors de l'évaluation pour 2015 de l'application, par la Suisse, de l'acquis de Schengen dans le domaine de l'absence de contrôle à la frontière intérieure (**COM(2016) 254 final LIMITE – E 11373**).

- Proposition de décision d'exécution du Conseil arrêtant une recommandation pour remédier aux manquements constatés dans l'évaluation pour 2016 de l'application, par le Luxembourg, de l'acquis de Schengen dans le domaine de la gestion des frontières extérieures (**COM(2016) 256 final LIMITE – E 11374**).

- Proposition de décision d'exécution du Conseil arrêtant une recommandation pour remédier aux manquements constatés lors de l'évaluation pour 2015 de l'application, par le Liechtenstein, de l'acquis de Schengen dans le domaine de la coopération policière (**COM(2016) 253 final LIMITE – E 11386**).

- Proposition de décision d'exécution du Conseil arrêtant une recommandation pour remédier aux manquements constatés dans l'évaluation pour 2015 de l'application, par l'Espagne, de l'acquis de Schengen dans le domaine des frontières extérieures (**COM(2016) 255 final LIMITE – E 11387**).

- Proposition de décision d'exécution du Conseil arrêtant une recommandation pour remédier aux manquements constatés lors de l'évaluation de 2016 de l'application, par le Luxembourg, de l'acquis de Schengen dans le domaine de la politique commune de visas (**COM(2016) 259 final LIMITE – E 11388**).

- Proposition de décision du Conseil relative à la signature, au nom de l'Union européenne, et à l'application provisoire d'un accord entre l'Union européenne et la Principauté de Liechtenstein sur les règles complémentaires en lien avec l'instrument de soutien financier dans le domaine des frontières extérieures et des visas, dans le cadre du Fonds pour la sécurité intérieure, pour la période 2014-2020 (**COM(2016) 503 final LIMITE – E 11396**).

- Proposition de décision du Conseil relative à la conclusion, au nom de l'Union européenne, d'un accord entre l'Union européenne et la Principauté de Liechtenstein concernant des règles complémentaires relatives à l'instrument de soutien financier dans le domaine des frontières extérieures et des visas, dans le cadre du Fonds pour la sécurité intérieure, pour la période 2014-2020 (**COM(2016) 504 final LIMITE – E 11397**).

- Proposition de décision d'exécution du Conseil arrêtant une recommandation pour remédier aux manquements constatés lors de l'évaluation pour 2016 de l'application, par le Danemark, de l'acquis de Schengen dans le domaine de la gestion des frontières extérieures (aéroport de Copenhague, Kastrup) (**COM(2016) 515 final LIMITE – E 11402**).

➤ *FISCALITE*

- Proposition de directive du Conseil modifiant la directive 2011/16/UE en ce qui concerne l'accès des autorités fiscales aux informations relatives à la lutte contre le blanchiment de capitaux (**COM(2016) 452 final – E 11304**).

- Proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil modifiant le règlement (UE) n° 952/2013 établissant le code des douanes de l'Union, en ce qui concerne les marchandises qui ont temporairement quitté le territoire douanier de l'Union par voie maritime ou aérienne (**COM(2016) 477 final – E 11356**).

- Proposition de décision d'exécution du Conseil autorisant la Pologne à prolonger l'application d'une mesure dérogatoire à l'article 26, paragraphe 1, point a), et à l'article 168 de la directive 2006/112/CE relative au système commun de taxe sur la valeur ajoutée (**COM(2016) 497 final – E 11391**).

➤ *INSTITUTIONS COMMUNAUTAIRES*

- Proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil instituant l'Agence européenne pour la sécurité et la santé au travail (EU-OSHA) et abrogeant le règlement (CE) n° 2062/94 du Conseil (**COM(2016) 528 final – E 11406**).

- Proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil établissant la Fondation européenne pour l'amélioration des conditions de vie et de travail (Eurofound) et abrogeant le règlement (CEE) n° 1365/75 du Conseil (**COM(2016) 531 final – E 11408**).

- Proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil portant création d'un Centre européen pour le développement de la formation professionnelle (Cedefop) et abrogeant le règlement (CEE) n° 337/75 (**COM(2016) 532 final – E 11409**).

➤ *MARCHE INTERIEUR*

- Directive de la Commission modifiant la directive 75/324/CEE du Conseil en ce qui concerne la pression maximale admissible des générateurs aérosols et adaptant ses dispositions en matière d'étiquetage au règlement (CE) n° 1272/2008 du Parlement européen et du Conseil relatif à la classification, à l'étiquetage et à l'emballage des substances et des mélanges (**D045112/01 – E 11343**).

➤ *POLITIQUE ECONOMIQUE, BUDGETAIRE ET MONETAIRE*

- Proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil modifiant le règlement (UE) n° 1303/2013 du Conseil en ce qui concerne certaines dispositions ayant trait à la gestion financière pour certains États membres qui connaissent de graves difficultés ou

une menace de graves difficultés quant à leur stabilité financière (**COM(2016) 418 final – E 11279**).

- Proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil modifiant le règlement (UE) n° 345/2013 relatif aux fonds de capital-risque européens et le règlement (UE) n° 346/2013 relatif aux fonds d'entrepreneuriat social européens (**COM(2016) 461 final – E 11339**).

- Proposition de décision du Parlement européen et du Conseil relative à la mobilisation du Fonds de solidarité de l'Union européenne pour venir en aide à la Grèce à la suite du séisme qui a frappé les Îles ioniennes en novembre 2015 (**COM(2016) 462 final – E 11340**).

- Recommandation de la Banque centrale européenne du 14 juillet 2016 au Conseil de l'Union européenne concernant la désignation du commissaire aux comptes extérieur de l'Eesti Pank (BCE/2016/20) (**BCE/2016/20 – E 11371**).

- Décision du Conseil modifiant la décision 1999/70/CE concernant les commissaires aux comptes extérieurs des banques centrales nationales en ce qui concerne le commissaire aux comptes extérieur de l'Eesti Pank (**11492/16 – E 11421**).

➤ *RELATIONS EXTERIEURES*

- Proposition conjointe de décision du Conseil relative à la signature, au nom de l'Union européenne, de l'accord-cadre de partenariat et de coopération entre l'Union européenne et le gouvernement de la Malaisie (**JOIN(2016) 37 final – E 11394**).

- Proposition conjointe de décision du Conseil relative à la conclusion, au nom de l'Union européenne, de l'accord-cadre de partenariat et de coopération entre l'Union européenne et le gouvernement de la Malaisie (**JOIN(2016) 38 final – E 11395**).

➤ *SANTE ENVIRONNEMENTALE*

- Règlement de la Commission modifiant l'annexe XVII du règlement (CE) n° 1907/2006 du Parlement européen et du Conseil concernant l'enregistrement, l'évaluation et l'autorisation des substances chimiques, ainsi que les restrictions applicables à ces substances (REACH), en ce qui concerne le bisphénol A (**D045911/02 – E 11347**).

➤ *SECURITE ALIMENTAIRE*

- Règlement de la Commission modifiant l'annexe II du règlement (CE) n° 1333/2008 du Parlement européen et du Conseil en ce qui concerne l'utilisation du sucralose (E 955) comme exhausteur de goût dans les chewing-gums avec sucres ajoutés ou polyols (**D045949/02 – E 11385**).

- Directive (UE) de la Commission modifiant la directive 2009/32/CE du Parlement européen et du Conseil relative au rapprochement des législations des États membres concernant les solvants d'extraction utilisés dans la fabrication des denrées alimentaires et de leurs ingrédients (**D045779/04 – E 11392**).

- Règlement (UE) de la Commission modifiant l'annexe du règlement (UE) n° 231/2012 établissant les spécifications des additifs alimentaires énumérés aux annexes II et III du règlement (CE) n° 1333/2008 du Parlement européen et du Conseil en ce qui concerne les spécifications des glycosides de stéviol (E 960) (**D045780/02 – E 11393**).

➤ *SERVICES FINANCIERS (BANQUES - ASSURANCES)*

- Règlement de la Commission modifiant le règlement (CE) n° 1126/2008 portant adoption de certaines normes comptables internationales conformément au règlement (CE) n° 1606/2002 du Parlement européen et du Conseil, en ce qui concerne la norme internationale d'information financière IFRS 9 (**D044972/02 – E 11382**).

➤ *TRANSPORTS*

- Règlement de la Commission modifiant le règlement (UE) n° 1254/2009 concernant certains critères permettant aux États membres de déroger aux normes de base communes en matière de sûreté de l'aviation civile et d'adopter d'autres mesures de sûreté (**D045830/03 – E 11346**).

- Décision de la Commission autorisant la France à déroger à certaines règles communes en matière de sécurité aérienne concernant l'installation d'éléments conformément à l'article 14, paragraphe 6, du règlement (CE) n° 216/2008 du Parlement européen et du Conseil (**D046141/01 – E 11348**).

- Proposition de décision du Conseil établissant la position à adopter par l'Union concernant les amendements apportés aux annexes de l'accord européen relatif au transport international des marchandises dangereuses par route (ADR) et au règlement annexé à l'accord européen relatif au transport international des marchandises dangereuses par voies de navigation intérieures (ADN) (**COM(2016) 508 final – E 11398**).

- Proposition de décision du Conseil relative à la position à adopter, au nom de l'Union européenne, au sein du groupe d'experts sur l'accord européen relatif au travail des équipages des véhicules effectuant des transports internationaux par route (AETR) de la Commission économique pour l'Europe des Nations unies (**COM(2016) 541 final – E 11428**).

- Proposition de décision du Conseil relative à la position à adopter au nom de l'Union européenne au sein de l'Organisation maritime internationale, lors de la 70^e session du comité de la protection du milieu marin et de la 97^e session du comité de la sécurité maritime, sur l'adoption des amendements à l'annexe VI de la convention MARPOL, aux règles SOLAS II-1, aux règles SOLAS III/1.4, III/30 et III/37, aux règles SOLAS II-2/1 et II-2/10, à la règle SOLAS II-1/3-12, à la Convention et au Code STCW, au Recueil international de règles applicables aux systèmes de protection contre l'incendie et au recueil 2011 de règles applicables au programme renforcé d'inspections (**COM(2016) 549 final – E 11431**).

➤ *UNION POUR LA MEDITERRANEE*

- Proposition de décision du Conseil relative à la conclusion, au nom de l'Union européenne et de ses États membres, d'un protocole à l'accord euro-méditerranéen établissant une association entre les Communautés européennes et leurs États membres, d'une part, et le Royaume hachémite de Jordanie, d'autre part, visant à tenir compte de l'adhésion de la République de Croatie à l'Union européenne (**COM(2016) 527 final – E 11405**).

- Proposition de décision du Conseil relative à la signature, au nom de l'Union européenne et de ses États membres, et à l'application provisoire d'un protocole à l'accord euro-méditerranéen établissant une association entre les Communautés européennes et leurs États membres, d'une part, et le Royaume hachémite de Jordanie, d'autre part, visant à tenir compte de l'adhésion de la République de Croatie à l'Union européenne (**COM(2016) 529 final – E 11407**).

● **Textes « actés » de manière tacite**

Accords tacites de la Commission, du fait de la nature du texte

En application de la procédure d'approbation tacite, dite procédure 72 heures, adoptée par la Commission les 23 septembre 2008 (textes antidumping), 29 octobre 2008 (virements de crédits), 28 janvier 2009 (certains projets de décisions de nominations et actes relevant de la politique étrangère et de sécurité commune (PESC) concernant la prolongation, sans changement, de missions de gestion de crise, ou de sanctions diverses, et certaines autres nominations), 16 octobre 2012 (certaines décisions de mobilisation du fonds européen d'ajustement à la mondialisation), et 1^{er} décembre 2015 (mesures de dérogations en matière de TVA, de décisions relatives à la réduction facultative de droits d'accise et de décisions relatives aux contributions nationales pour financer les tranches du Fonds européen de développement), celle-ci *a approuvé tacitement* les documents suivants :

➤ *BUDGET COMMUNAUTAIRE*

- Proposition de virement de crédits n° DEC 21/2016 à l'intérieur de la section III - Commission - du budget général pour l'exercice 2016 (**DEC 21/2016 – E 11432**).

- Proposition de virement de crédits n° DEC 22/2016 à l'intérieur de la section III - Commission - du budget général pour l'exercice 2016 (**DEC 22/2016 – E 11453**).

➤ *INSTITUTIONS COMMUNAUTAIRES*

- Décision du Conseil portant nomination d'un membre du Comité économique et social européen, proposé par la République de Finlande (**11556/16 – E 11422**).

- Décision du Conseil portant nomination de deux membres et de deux suppléants du Comité des régions, proposés par le Royaume d'Espagne (**5603/16 – E 11436**).

- Projet de décision du Conseil portant nomination des membres titulaires et des membres suppléants du conseil de direction de l'Agence européenne pour la sécurité et la santé au travail (**10162/2/16 – E 11437**).

- Décision du Conseil portant nomination des membres titulaires et suppléants du comité consultatif pour la libre circulation des travailleurs (**11243/16 – E 11438**).

- Décision du Conseil portant nomination d'un membre du Comité des régions, proposé par la République fédérale d'Allemagne (**11919/16 – E 11440**).

- Décision du Conseil portant nomination d'un membre du Comité des régions, proposé par la République portugaise (**11922/16 – E 11441**).

- Comité consultatif pour la coordination des systèmes de sécurité sociale. Nomination de M. Stanisław RÓŻYCKI, membre titulaire polonais, en remplacement de M. Michał MENES, membre démissionnaire (**11972/16 – E 11442**).

- Comité consultatif pour la sécurité et la santé sur le lieu du travail - Nomination de M. Paul CULLEN, membre suppléant irlandais, en remplacement de Mme Margaret LAWLOR, démissionnaire (**11978/1/16 – E 11443**).

- Comité consultatif pour la sécurité et la santé sur le lieu du travail - Nomination de Mme Vaska SEMERDZHIEVA, membre suppléant bulgare, en remplacement de Mme Darina KONOVA, démissionnaire (**11980/1/16 – E 11444**).

- Comité consultatif pour la sécurité et la santé sur le lieu du travail - Nomination de Mme Darina KONOVA, membre titulaire bulgare, en remplacement de Mme Vaska SEMERDZHIEVA, démissionnaire (**11981/1/16 – E 11445**).

- Décision du Conseil portant nomination de trois membres de la Cour des comptes (**12050/16 – E 11456**).

➤ *POLITIQUE SOCIALE - TRAVAIL*

- Proposition de décision du Parlement européen et du Conseil relative à la mobilisation du Fonds européen d'ajustement à la mondialisation à la suite d'une demande de la Finlande – EGF/2016/001 FI/Microsoft (**COM(2016) 490 final – E 11427**).

- Proposition de décision du Parlement européen et du Conseil relative à la mobilisation du Fonds européen d'ajustement à la mondialisation à la suite d'une demande présentée par la Suède – EGF/2016/002 SE/Ericsson (**COM(2016) 554 final – E 11449**).

Accords tacites de la Commission liés au calendrier d'adoption par le Conseil

La Commission a également pris acte de la levée tacite de la réserve parlementaire, du fait du calendrier des travaux du Conseil, pour les textes suivants :

➤ *CONSOMMATION et PROTECTION des CONSOMMATEURS*

- Proposition de décision du Conseil relative à la position à adopter, au nom de l'Union européenne, au sein du Comité mixte de l'EEE en ce qui concerne une modification de l'annexe XIX (Protection des consommateurs) de l'accord EEE (système de règlement extrajudiciaire des litiges) (**COM(2016) 407 final – E 11273**).

➤ *POLITIQUE AGRICOLE COMMUNE*

- Proposition de décision du Conseil relative à la conclusion d'un accord sous forme d'échange de lettres entre l'Union européenne et l'Islande concernant l'octroi de préférences commerciales supplémentaires pour des produits agricoles (**COM(2016) 563 final – E 11458**).

➤ *POLITIQUE ETRANGERE ET DE SECURITE COMMUNE (PESC)*

- Décision du Conseil concernant des mesures restrictives à l'encontre de l'EIL (Daech) et d'Al-Qaida et de personnes, groupes, entreprises et entités associés, et abrogeant la position commune 2002/402/PESC (**10265/16 LIMITE – E 11415**).

- Décision d'exécution du Conseil mettant en œuvre la décision 2013/255/PESC concernant des mesures restrictives à l'encontre de la Syrie (**10871/16 LIMITE – E 11416**).

- Règlement d'exécution du Conseil mettant en œuvre le règlement (UE) n° 36/2012 concernant des mesures restrictives en raison de la situation en Syrie (**10872/16 LIMITE – E 11417**).

- Règlement du Conseil instituant des mesures restrictives supplémentaires à l'encontre de l'EIL (Daech) et d'Al-Qaida ainsi que des personnes physiques et morales, des entités ou des organismes qui leur sont liés (**11140/16 LIMITE – E 11418**).

- Décision d'exécution du Conseil mettant en œuvre la décision (PESC) 2015/1333 concernant des mesures restrictives en raison de la situation en Libye (**11389/16 LIMITE – E 11419**).

- Règlement d'exécution du Conseil mettant en œuvre l'article 21, paragraphe 2, du règlement (UE) 2016/44 concernant des mesures restrictives en raison de la situation en Libye (**11391/16 LIMITE – E 11420**).

- Décision du Conseil modifiant la décision 2014/145/PESC concernant des mesures restrictives eu égard aux actions compromettant ou menaçant l'intégrité territoriale, la souveraineté et l'indépendance de l'Ukraine (**11796/16 LIMITE – E 11433**).

- Règlement d'exécution du Conseil mettant en œuvre le règlement (UE) n° 269/2014 concernant des mesures restrictives eu égard aux actions compromettant ou

menaçant l'intégrité territoriale, la souveraineté et l'indépendance de l'Ukraine (**11798/16 LIMITE – E 11434**).

- Décision du Conseil modifiant la décision (PESC) 2015/1763 concernant des mesures restrictives en raison de la situation au Burundi (**11810/16 LIMITE – E 11435**).

- Décision du Conseil modifiant la position commune 2001/931/PESC relative à l'application de mesures spécifiques en vue de lutter contre le terrorisme (**12317/16 LIMITE – E 11454**).

- Règlement du Conseil modifiant le règlement (CE) n° 2580/2001 concernant l'adoption de mesures restrictives spécifiques à l'encontre de certaines personnes et entités dans le cadre de la lutte contre le terrorisme (**12318/16 LIMITE – E 11455**).

La séance est levée à 17 h 35

Membres présents ou excusés

Commission des affaires européennes

Réunion du mercredi 28 septembre 2016 à 16 h 15

Présents. – Mme Danielle Auroi, M. Yves Fromion, M. Hervé Gaymard, M. Jacques Myard, M. Joaquim Pueyo, M. Arnaud Richard

Excusés. - M. Michel Herbillon, Mme Marietta Karamanli, M. Michel Piron, M. Didier Quentin