

N° 270

SÉNAT

SESSION ORDINAIRE DE 2015-2016

Enregistré à la Présidence du Sénat le 16 décembre 2015

RAPPORT

FAIT

*au nom de la commission des affaires économiques (1) sur la proposition de résolution européenne présentée par M. Michel BILLOUT et plusieurs de ses collègues en application de l'article 73 quinquies du Règlement, sur les **conséquences du traité transatlantique pour l'agriculture et l'aménagement du territoire,***

Par Mme Sophie PRIMAS,

Sénateur

et TEXTE DE LA COMMISSION

(1) Cette commission est composée de : M. Jean-Claude Lenoir, *président* ; Mmes Élisabeth Lamure, Delphine Bataille, MM. Alain Bertrand, Martial Bourquin, Gérard César, Alain Chatillon, Daniel Dubois, Joël Labbé, Michel Le Scouarnec, Yannick Vaugrenard, *vice-présidents* ; M. Marc Daunis, Mme Valérie Létard, M. Bruno Sido, *secrétaires* ; MM. Gérard Bailly, Jean-Pierre Bosino, Henri Cabanel, François Calvet, Roland Courteau, Alain Duran, Mmes Frédérique Espagnac, Dominique Estrosi Sassone, M. Daniel Gremillet, Mme Annie Guillemot, MM. Michel Houel, Serge Larcher, Jean-Jacques Lasserre, Daniel Laurent, Philippe Leroy, Mmes Marie-Noëlle Lienemann, Anne-Catherine Loisier, MM. Michel Magras, Franck Montaugé, Robert Navarro, Jackie Pierre, Ladislav Poniatowski, Mme Sophie Primas, MM. Yves Rome, Henri Tandonnet.

Voir les numéros :

Sénat : 115, 201 et 270 (2015-2016)

SOMMAIRE

	<u>Pages</u>
AVANT-PROPOS	5
EXPOSÉ GÉNÉRAL	7
I. LE RISQUE D'UNE NÉGOCIATION DÉFAVORABLE À L'AGRICULTURE FRANÇAISE	7
A. LE CADRE GÉNÉRAL DES NÉGOCIATIONS.	7
B. LA CRAINTE D'EFFETS NÉGATIFS SUR L'AGRICULTURE.....	8
1. <i>L'élevage français en tête des intérêts défensifs dans la négociation.</i>	8
2. <i>Le risque d'un accord déséquilibré au détriment de l'Europe.</i>	11
II. UNE PROPOSITION DE RÉOLUTION QUI APPELLE À LA VIGILANCE.....	13
A. LE TEXTE DE LA PROPOSITION DE RÉOLUTION EUROPÉENNE.	13
B. LA POSITION DE VOTRE COMMISSION.	14
EXAMEN EN COMMISSION.....	17
PROPOSITION DE RÉOLUTION EUROPÉENNE TEXTE DE LA COMMISSION.....	31
LISTE DES PERSONNES AUDITIONNÉES	35
TABLEAU COMPARATIF	37

Mesdames, Messieurs,

Les négociations en vue de la conclusion par l'Union européenne d'un partenariat transatlantique pour le commerce et l'investissement (PTCI)¹ avec les États-Unis, sur le modèle de l'accord commercial conclu fin 2014 avec le Canada, font l'objet d'une attention particulière de notre commission des affaires économiques.

Avant même la décision du Conseil des ministres de l'Union européenne de juin 2013 d'autoriser la commission à lancer la discussion avec les autorités des États-Unis, le Sénat avait adopté une résolution européenne² exprimant certaines **réserves sur le champ de la négociation, et appelant à une attention particulière pour les questions agricoles.**

Le 3 février dernier, le Sénat avait adopté, après en avoir débattu en séance publique, une autre résolution européenne sur les **mécanismes de règlement des différends entre investisseurs et États**, dans les projets d'accords commerciaux entre l'Union européenne et le Canada ainsi que les États-Unis³. Cette résolution exprimait à la fois une demande de davantage de transparence dans le processus de négociation et en même temps une grande hostilité aux mécanismes de règlement des différends entre investisseurs et États par la voie de techniques d'arbitrage, tels qu'envisagés par les négociateurs.

Les deux résolutions demandaient aussi au Gouvernement de fournir au Parlement une étude d'impact du PTCI, qui n'est toujours pas disponible à ce stade.

La proposition de résolution adoptée par la commission des affaires européennes du Sénat le 26 novembre dernier est issue d'une proposition de résolution déposée fin octobre par notre collègue Michel Billout. Elle concerne plus spécifiquement la dimension agricole du PTCI.

Depuis le début des négociations, le monde agricole, en particulier celui de l'élevage, a exprimé de vives réserves sur les conséquences possibles du PTCI. Il existe en effet aujourd'hui des barrières aux échanges de produits agricoles et alimentaires entre les deux rives de l'Atlantique, dont la levée, même partielle, pourrait entraîner de réels bouleversements de nos économies agricoles.

Il est donc **indispensable, avant tout accord, de mesurer les conséquences qu'il aurait sur notre agriculture**, afin de ne pas sacrifier nos

¹ Dénommé en anglais : *Transatlantic trade and investment partnership (TTIP)*.

² Résolution n° 164 (2012-2013) du Sénat du 9 juin 2013.

³ Résolution n° 57 (2014-2015) adoptée par le Sénat le 3 février 2015.

intérêts et de ne pas mettre en danger l'aménagement de notre territoire. **Le sacrifice de l'élevage français constitue en effet une perspective inacceptable pour le Sénat.**

Adoptée à l'unanimité par la Commission des affaires européennes, la proposition de résolution rappelle les exigences du Sénat, en particulier la nécessaire préservation des modèles agricoles français et européen. Elle souligne notamment l'exigence d'une reconnaissance du système des indications géographiques, à l'instar de celle prévue dans l'accord entre l'Union européenne et le Canada.

Conformément à la procédure prévue par l'article 73 *quinquies* du règlement du Sénat, cette proposition de résolution a été renvoyée à notre commission, compétente sur le fond.

EXPOSÉ GÉNÉRAL

I. LE RISQUE D'UNE NÉGOCIATION DÉFAVORABLE À L'AGRICULTURE FRANÇAISE

A. LE CADRE GÉNÉRAL DES NÉGOCIATIONS.

La négociation des traités de commerce constitue une **compétence exclusive de l'Union européenne**. Le mandat de négociation de juin 2013 a été rendu public en octobre dernier par la Commission européenne. Il fixe les objectifs de l'accord et définit les directives de négociation, comme par exemple la préservation de l'exception culturelle européenne ou encore l'exclusion des marchés de défense. L'agriculture pour sa part, est située dans le champ de la négociation.

Cette négociation s'inscrit dans le **cycle des négociations bilatérales relancées après l'échec en 2006 des négociations multilatérales** dans le cadre de l'organisation mondiale du commerce (OMC). L'Union européenne a pu ainsi conclure récemment une série d'accords de libéralisation des échanges avec la Corée, Le Pérou et la Colombie, les pays d'Amérique centrale, Singapour ou encore le Canada.

D'autres accords sont en cours de négociation avec le Japon, mais aussi avec les États-Unis. Ce dernier projet d'accord est particulièrement important, du fait de l'ampleur des échanges bilatéraux avec l'Union européenne : les États-Unis sont le premier client extérieur de l'Europe, en absorbant 16,6 % de nos exportations, mais aussi le troisième fournisseur, assurant 12 % de nos importations.

Le calendrier des discussions connaît une forte accélération depuis le début de l'été 2015. En juin, le Congrès américain a donné pouvoir au Président des États-Unis de présenter au Congrès aux fins de ratification un accord global. Cette procédure, dénommée « *fast track* », permet une approbation globale des accords signés, laissant ainsi les coudées franches aux négociateurs américains.

Début octobre, les États-Unis ont conclu avec 11 autres pays¹ le traité transpacifique destiné à lever entre eux les barrières au commerce. Parallèlement, les cycles de négociation, dénommés « *rounds* » du PTCI se sont accélérés : pas moins de cinq de ces cycles ont eu lieu depuis le mois de septembre.

À l'issue du onzième et dernier cycle, il paraît clair qu'il existe une réelle volonté d'aboutir d'ici à la fin 2016, dernière année du mandat du Président Obama.

¹ Canada, Mexique, Chili, Pérou, Japon, Malaisie, Vietnam, Singapour, Brunei, Australie et Nouvelle-Zélande.

Les négociations se déploient dans trois domaines :

- L'**accès aux marchés**, à travers la levée des barrières tarifaires.
- La **levée des obstacles non tarifaires au commerce**, à travers les mesures sanitaires et phytosanitaires et la convergence réglementaire ;
- Les **règles de concurrence** ou encore de propriété intellectuelle.

Dans le domaine de l'accès au marché, les États-Unis proposaient initialement de ne libéraliser que 80 % des produits, quand l'Union européenne fixait un objectif de 96 %. Les deux parties se sont désormais accordées sur un objectif de 97 %, seuls 3 % des produits pouvant être considérés comme « sensibles » et justifier encore des droits de douane ou des contingentements des échanges. Ce calcul est effectué au niveau des codes douaniers, tout l'enjeu étant maintenant de choisir les lignes concernées par la libéralisation complète du commerce transatlantique.

Dans les domaines des obstacles non tarifaires et de la réglementation, les discussions entre Europe et États-Unis se heurtent à une différence d'approche : l'Europe est attachée à la préservation de ses « *préférences collectives* », qui peuvent impliquer des restrictions aux échanges. L'approche de la sécurité sanitaire est également différentes des deux côtés de l'Atlantique : les normes sanitaires et phytosanitaires sont basées sur les seules preuves scientifiques aux États-Unis, alors que l'Europe applique plus volontiers le principe de précaution, qui justifie par exemple d'informer les consommateurs de la présence d'organismes génétiquement modifiés (OGM) dans l'alimentation, ce que refusent les États-Unis, considérant que les dangers des OGM ne sont pas fondés sur des preuves scientifiques. Aucune avancée majeure n'a été enregistrée dans ces domaines depuis le début des négociations.

B. LA CRAINTE D'EFFETS NÉGATIFS SUR L'AGRICULTURE.

1. L'élevage français en tête des intérêts défensifs dans la négociation.

Compte tenu des différences dans les modes de production agricole entre l'Europe et les États-Unis, plusieurs secteurs pourraient être affectés négativement en Europe suite à une libéralisation complète des échanges.

Parmi les « *intérêts défensifs* » de la France, figurent l'éthanol, l'amidon, les céréales à l'état brut, les productions issues des régions périphériques (banane et canne à sucre ainsi que ses dérivés), le maïs doux, mais aussi la viande porcine ou la viande bovine.

Votre rapporteur a analysé plus spécifiquement les risques du PTCI sur ce secteur. **La filière viande bovine peut en effet nourrir de grandes inquiétudes si aucun garde-fous n'était prévu.** Les échanges

transatlantiques en matière de viande bovine sont aujourd'hui faibles mais les importations américaines dans l'Union européenne progressent depuis 2007 pour s'établir à 23 000 tonnes équivalent carcasse (tec) en 2014¹.

Ces importations concernent du bœuf sans hormone, dans le cadre d'un contingent à droits de douane nuls concédé par l'Union européenne en règlement du contentieux ouvert à l'Organisation mondiale du commerce (OMC) par le Canada et les États-Unis à la suite de l'interdiction par l'Europe au milieu des années 1980 de commercialisation de la viande hormonée. Ce contingent, partagé entre les États-Unis et le Canada, est plafonné à 48 200 tonnes. Un contingent supplémentaire de 50 000 tonnes est ouvert pour le Canada (en même temps qu'un contingent de 75 000 tonnes de viande porcine et de 8 000 tonnes de maïs doux) par le traité Europe-Canada (dit traité CETA), signé mais pas encore ratifié.

Les États-Unis sont le premier producteur et le premier consommateur mondial de viande bovine, avec un modèle de production basé sur l'élevage intensif à travers l'engraissement dans de grandes exploitations appelées « *feed lots* ». Les systèmes d'élevage aux États-Unis sont très compétitifs, bien qu'exposés à d'importants aléas.

CHIFFRES-CLÉS DES FILIÈRES VIANDE BOVINE AUX ÉTATS-UNIS, DANS L'UE ET EN FRANCE

	États-Unis		Union européenne à 28		France	
	2014	2014-2004 (%)	2014	2014-2004 (%)	2014	2014-2004 (%)
Cheptel de vaches (millions de têtes au 31 décembre)	39,0	-6%	35,7	-5%	7,8	-1%
Dont : vaches allaitantes	29,7	-9%	12,1	-1%	4,1	3%
Abattages (1 000 téc)	11 040	-1%	7 540	-12%	1 450	-8%
Consommation totale (1 000 téc)	11 210	-12%	7 620	-13%	1 590	-2%
Consommation per capita (kgéc)	35	-19%	15	-16%	24	-8%
Importations totales (1 000 téc)	1 340	-20%	330	-41%	360	-11%
Exportations totales (1 000 téc)	1 170	X 4,5 (2)	240	-24%	230	-18%
Taille moyenne des ateliers d'engraissement (1)	2 500 à 100 000	/	5 à 500	/	20 à 150	/

(1) Nombre de places en engraissement des exploitations réalisant la majorité (> 70%) de la production
 (2) 2004 = année post-ESB, la plupart des débouchés exports étaient fermés.

Source : Institut de l'élevage

La remontée des cours du dollar et la pénurie actuelle de bêtes explique que les prix de la viande aux États-Unis soient aujourd'hui plus élevés qu'en France, mais cette situation n'est probablement pas durable.

¹ Source : Institut de l'élevage.

D'après une récente étude de l'Institut de l'élevage, **les exploitations d'élevage américaines ont des coûts 40 % moins élevés que les ateliers d'élevage français.**

Parallèlement, le maillon abattage est très concentré et très compétitif, grâce à des économies d'échelle, mais aussi grâce à une **approche moins contraignante de la sécurité sanitaire** fondée non pas, comme en Europe, sur un contrôle sanitaire tout au long de la chaîne d'abattage, mais sur une décontamination des carcasses en bout de chaîne par application d'un traitement à l'acide lactique, pratique permise au niveau mondial par le *codex alimentarius*.

Le *codex alimentarius*

Le *codex alimentarius* est un programme lancé conjointement dans les années 1960 par l'Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture (FAO) et l'Organisation mondiale de la santé (OMS). Il vise à harmoniser les normes applicables aux denrées alimentaires, en s'appuyant sur des connaissances scientifiques.

Le *codex alimentarius* constitue un référentiel pour l'élaboration des réglementations sanitaires nationales. L'Organisation mondiale du commerce (OMC) s'appuie également sur les normes du *codex alimentarius* pour tenter de résoudre les conflits portant sur des produits alimentaires.

Compte tenu de la différence dans les modèles d'exploitation, la filière viande bovine risquerait d'être ravagée en Europe en cas d'ouverture totale des marchés. Il paraît indispensable que la viande bovine reste classée dans les produits sensibles.

Par ailleurs, même en cas de restrictions aux échanges, le secteur de la viande bovine pourrait souffrir d'un contingent trop élevé accordé aux États-Unis dans le cadre de la négociation. La consommation américaine de viande bovine prend essentiellement la forme de steak haché, issu des avant des bêtes : 65 % de la consommation de viande en restauration hors domicile et 60 % des achats en supermarchés se font sous cette forme. Il existe donc un déséquilibre-matière et les entreprises d'abattage-découpe cherchent à écouler les morceaux nobles de l'ailoyau : l'ouverture du marché européen concernerait donc prioritairement l'ailoyau, qui est aujourd'hui mieux valorisé, et conduirait à une baisse des prix du jeune bovin d'environ 10 %, selon les chiffres fournis par l'interprofession de la viande Interbev.

L'impact de l'ouverture dans le cadre du PTCI d'un contingent à droits nuls de 300 000 tonnes de viande bovine aurait pour conséquence, selon Interbev, la perte de 44 000 à 53 000 emplois dans la filière.

Surtout, la fragilisation de l'élevage bovin constituerait une menace pour la survie de nombreux élevages. Faute d'alternatives dans de nombreux départements agricoles où les terres, peu fertiles, se prêtent plutôt à de la production fourragère, l'arrêt des activités d'élevage aurait un impact très négatif sur l'occupation du territoire.

2. Le risque d'un accord déséquilibré au détriment de l'Europe.

À côté des intérêts défensifs, l'Europe et la France ont des intérêts offensifs à promouvoir dans la négociation du PTCI, dans le secteur agricole comme dans les autres secteurs. L'Europe est d'ailleurs aujourd'hui exportatrice nette vers les États-Unis mais pourrait l'être encore davantage.

Dans le secteur agricole, l'Europe et la France ont des intérêts offensifs, dans les produits laitiers ou encore dans les produits transformés. Dans le secteur des produits laitiers, les tarifs douaniers sont encore très élevés, à hauteur de 80 % pour certains fromages. En outre, il existe des barrières non tarifaires qui restreignent les échanges, sous forme d'embargos ou de procédures complexes d'accès au marché :

- Des embargos interdisent totalement l'exportation de certains produits :

- L'embargo « ESB » mis en place à la suite de la crise de la vache folle concerne la viande et la graisse des espèces bovines, ovines et caprines est toujours en vigueur ;

- Les fromages à pâte molle au lait cru (camembert, brie, vacherin, etc ...), sont aussi sous embargo en raison d'un risque jugé inacceptable de contamination par *listeria monocytogenes*.

- Enfin, pour le beurre et la crème, les États-Unis ont activé des clauses de sauvegarde qui restreignent considérablement les échanges.

- À côté des embargos, des restrictions portent sur d'autres produits :

- Pour les viandes de porc et de volaille et produits dérivés, l'agrément pour exporter est très difficile à obtenir.

- Pour les produits laitiers classés « grade A » (lait, crème, yaourts), le niveau d'exigence et de contrôle pour agréer les exportateurs est très contraignant.

- Pour les fruits et légumes, le cahier des charges phytosanitaire et la longue et complexe procédure d'agrément constituent des obstacles pour les entreprises européennes, dont se plaignent notamment les pomiculteurs français.

Outre les dispositions tarifaires ou la levée des obstacles non tarifaires, la **reconnaissance de son système d'indications géographiques protégées** constitue un intérêt offensif de l'Union européenne dans la négociation du PTCI. Les indications géographiques offrent une protection de la dénomination d'un produit à une échelle collective, bien différente de la protection offerte par la marque. Les américains imposent le système juridique de la marque, y compris pour leurs produits agricoles de terroirs, comme la pomme de terre de l'Idaho.

L'accord avec le Canada a permis la reconnaissance de 173 indications géographiques européennes, dont 42 françaises. La reconnaissance de ce système dans le PTCI permettrait aux appellations d'origines et indications géographiques françaises de devoir mettre en place un dispositif coûteux de protection par le dépôt de marque aux États-Unis. Un tel système est en effet coûteux : les détenteurs de la marque « pomme de terre de l'Idaho » dépensent 8 millions de dollars par an pour assurer la défense de leur appellation.

Hors agriculture, les exportations européennes de biens et services se heurtent principalement à des obstacles non tarifaires et réglementaires : ainsi dans le secteur des services bancaires et assurances, il est très difficile pour un opérateur européen de s'implanter aux États-Unis. La pharmacie, la cosmétique, la chimie, l'industrie automobile ou encore les services d'ingénierie constituent aussi des intérêts offensifs pour l'Europe.

L'intérêt des européens consiste donc moins en un abaissement des droits de douane américains qu'en une levée des obstacles non tarifaires qui empêchent concrètement l'accès au marché américain. La législation américaine (*Buy American Act* et *Buy America Act*) exclut de fait les entreprises non américaines des marchés publics. La levée de ces mesures protectionnistes constitue l'un des enjeux majeurs de la négociation du PTCI. Les européens attendent notamment une réelle ouverture de la commande publique aux États-Unis, à travers la remise en cause de cette législation protectionniste.

Le Buy American Act et le Buy America Act

La législation américaine privilégie les fournisseurs américains pour les achats réalisés par l'État fédéral ou grâce à des fonds publics :

- Le « *Buy American Act* » a été institué en 1933. Il impose que les biens et services achetés directement par le Gouvernement américain ou par les agences fédérales soient fournis par des entreprises américaines.

- Le « *Buy America Act* » a été voté par le Congrès américain en 1982. Il impose que les achats dans le secteur des routes et du rail soient effectués auprès de fournisseurs américains. Cette règle s'étend aux achats de tiers qui réalisent des projets financés en partie par des fonds fédéraux.

Les obstacles au commerce sont donc principalement des barrières non tarifaires et résultent de divergences de réglementation. Les progrès sont difficiles à obtenir dans ces domaines, et les effets des engagements pris résultent largement des modalités de mise en œuvre des accords. Votre rapporteur considère qu'il **existe un réel risque de déséquilibre dans le PTCI, si les négociateurs échangeaient la baisse de tarifs sans s'attaquer réellement aux obstacles non tarifaires** : l'Europe pourrait obtenir un droit théorique d'exporter vers les États-Unis dans de meilleures conditions, sans pouvoir concrètement utiliser ce droit.

II. UNE PROPOSITION DE RÉSOLUTION QUI APPELLE À LA VIGILANCE.

A. LE TEXTE DE LA PROPOSITION DE RÉSOLUTION EUROPÉENNE.

La proposition de résolution européenne présentée par notre collègue Michel Billout le 27 octobre 2015 s'inscrit dans le prolongement des précédentes résolutions adoptées par le Sénat.

Elle porte une double demande :

- La **première demande concerne le secteur agricole** : la proposition de résolution précise que le PTCI doit préserver le modèle agricole français et européen et maintenir un haut niveau d'exigences sanitaires et environnementales. Il s'agit de conserver les instruments de notre politique agricole, notamment la PAC. La proposition de résolution demande que le volet agricole soit retiré des négociations si ces conditions n'étaient pas réunies.

- La **deuxième demande est une demande de davantage de transparence et d'association du Parlement au processus de négociation** du PTCI. La transparence est en effet insuffisante en amont, du fait de l'absence d'étude d'impact des effets du PTCI. Elle l'est aussi en aval, à travers un insuffisant accès du Parlement au processus de négociation.

Lors de son examen par la Commission des affaires européennes, la proposition de résolution a été enrichie et complétée dans trois domaines :

- **Concernant les attentes européennes :**

- Les intérêts offensifs des européens ont été rappelés, afin de préciser que les négociations devaient aboutir à un certain équilibre dans les concessions réciproques des parties, cet équilibre passant côté américain par la suppression des barrières non tarifaires, l'allègement des charges administratives et des mécanismes de reconnaissance d'équivalence.

- La proposition de résolution a rappelé l'exigence européenne de voir le système des indications géographiques reconnu par le PTCI.

- **Concernant les intérêts défensifs des européens :**

- Le texte rappelle l'attachement des européens à des exigences élevées de sécurité pour le consommateur.

- Le texte insiste sur la nécessité de classer les produits issus de l'élevage dans la liste des produits sensibles, faisant l'objet d'une faible ouverture des marchés pour ne pas aggraver les difficultés de la filière.

- **Concernant la méthode de négociation :**

- La proposition de résolution indique que la volonté d'aboutir à un accord ambitieux ne doit pas conduire à précipiter le calendrier, au risque de sacrifier certains pans de la négociation.

- La proposition demande une plus grande transparence dans les négociations, du côté européen, mais aussi du côté américain, cette transparence étant la condition d'une meilleure confiance réciproque.

B. LA POSITION DE VOTRE COMMISSION.

Votre rapporteur partage pleinement les objectifs de la proposition de résolution.

Sur le fond, s'il convient de ne pas exclure d'emblée le volet agricole du champ des négociations, le degré d'exigences des négociateurs dans ce secteur doit être élevé :

- Du fait de **l'enjeu économique** que représentent les échanges agricoles.

- Mais aussi du fait du **caractère stratégique de l'agriculture, qui contribue à la souveraineté alimentaire**, qui elle-même a constitué le fondement de la politique agricole commune et doit en rester l'un des objectifs.

Une **grande vigilance s'impose sur le volet agricole des négociations, qui s'avère très délicat**. Si les négociations allaient vite, comme le réclament certains États-membre de l'Union européenne comme l'Espagne et l'Italie, pressés de développer leurs exportations, beaucoup de nos exigences pourraient être abandonnées. Si, à l'inverse, les négociations se menaient trop lentement sur le volet agricole, le risque serait alors de garder l'agriculture comme dernier point des négociations, et de faire beaucoup de concessions pour permettre une signature. **Votre rapporteur estime que la France ne devrait pas hésiter à refuser un accord conclu dans la précipitation, s'il devait être un mauvais accord pour l'agriculture et les produits alimentaires.**

Votre rapporteur partage également la demande de plus grande transparence et de meilleure association des Parlements nationaux au processus de négociation du PTCI. Certes, des progrès ont été accomplis :

- Au niveau européen, la publication du **mandat de négociation** donné à la Commission européenne a été effectuée en octobre 2014.

- En France, un **comité de suivi stratégique** des sujets de politique commerciale a été mis en place et se réunit tous les trimestres. Il associe les acteurs économiques mais aussi des parlementaires, et le compte-rendu de ses travaux est publié. Des groupes de travail issus des deux collèges du comité de suivi se réunissent pour définir des stratégies communes.

Mais il reste encore beaucoup à faire :

- Aucune **étude d'impact**, ni au niveau national, ni au niveau européen, n'a été fournie pour évaluer les effets possibles du PTCI. Or il ne

serait pas acceptable de prendre des engagements dans les négociations sans en avoir évalué au préalable les effets pour les secteurs d'activités concernés.

- La **consultation des documents de négociation n'est possible qu'à Bruxelles**, dans des conditions drastiques. Si l'on peut comprendre qu'un certain secret entoure les négociations commerciales, il conviendrait néanmoins que l'état d'avancement des discussions soit connu plus précisément qu'à travers les rapports établis par la Commission européenne à l'issue de chacun des cycles de négociation, rédigés en termes très généraux, et sans mise à disposition des annexes techniques de la négociation.

- Enfin, une discussion équilibrée passe par **davantage de transparence de la part des américains**: si l'on connaît les offres européennes, les offres américaines ne sont pas publiées, ce qui alimente la méfiance des européens.

En définitive, il convient de conserver une extrême vigilance sur le traitement des questions agricoles et alimentaires dans la négociation du PTCI. Les secteurs sensibles comme la viande devront faire l'objet d'un traitement particulier. Toute attribution de contingent sans droits de douane en viande bovine devra faire l'objet d'une étude d'impact précise, et être assortie de possibilités de mesures de sauvegarde. Il ne faudra d'ailleurs pas s'interdire une fermeture totale de notre marché de la viande bovine, si les inconvénients d'une ouverture apparaissaient insurmontables à la filière.

<p>Réunie le 16 décembre 2015 sous la présidence de M. Jean Claude Lenoir, la commission des affaires économiques a examiné le présent rapport et adopté la présente proposition de résolution européenne dans la rédaction reproduite ci-après.</p>

EXAMEN EN COMMISSION

La commission s'est réunie le mercredi 16 décembre 2015 pour l'examen du rapport et du texte sur les conséquences du traité transatlantique pour l'agriculture et l'aménagement du territoire.

Mme Sophie Primas. - Ce n'est pas la première fois que notre commission examine le partenariat transatlantique pour le commerce et l'investissement (PTCI) entre l'Europe et les États-Unis et se penche sur le volet agricole des discussions.

Avant le lancement des négociations en juin 2015, une proposition de résolution avait été adoptée, pour demander, non pas l'exclusion de l'agriculture du champ des discussions, mais un traitement spécifique.

En février dernier, nous avons débattu en séance du PTCI (en anglais : TTIP) et adopté une résolution européenne réclamant davantage de transparence dans les négociations ainsi que la révision du volet relatif au règlement des différends entre investisseurs et États par la voie d'arbitrages privés. Depuis, l'Europe et les États-Unis ont avancé sur un nouveau dispositif de règlement des différends, permettant la poursuite des discussions.

Le mois dernier, la commission des affaires européennes a adopté une nouvelle proposition de résolution européenne centrée exclusivement sur les enjeux agricoles, sur la base d'une proposition de notre collègue Michel Billout.

L'enjeu agricole n'est certainement pas le plus lourd sur le plan économique : les exportations de produits agricoles des États-Unis vers l'Europe représentent 13 milliards de dollars sur les 140 milliards d'exportations américaines. Les exportations européennes vers les États-Unis pèsent presque 20 milliards de dollars sur les 117 milliards d'importations américaines.

La question agricole n'en reste pas moins sensible des deux côtés de l'Atlantique, avec le souci d'une part de développer les exportations mais d'autre part de ne pas déstabiliser l'économie agricole des deux zones.

Mon intervention sera divisée en trois parties : la première sur les risques pour l'élevage qu'entraîne le TTIP ; la deuxième sur les attentes (ou intérêts offensifs) de la France et de l'Europe ; la dernière sur les interrogations sur la méthode de négociation.

La libéralisation des échanges entre Europe et États-Unis constitue une menace directe et forte pour notre élevage allaitant.

La France détient un tiers du cheptel allaitant européen (4 millions de bêtes) et assure 20 % des abattages totaux dans le secteur de la viande bovine (y compris réforme laitière).

Le modèle européen est constitué de petites exploitations, avec des animaux essentiellement nourris à l'herbe alors que le maïs génétiquement modifié constitue la ration de base des gros bovins aux États-Unis. Le modèle européen est à la fois plus vertueux sur le plan environnemental, davantage pourvoyeur d'emplois et il contribue à l'occupation des territoires ruraux, en particulier dans les zones où les terres sont peu riches.

L'Europe est presque autosuffisante en viande bovine : elle consomme 7,6 millions de tonnes équivalent carcasse et n'importe que 330 000 tonnes (tout en exportant 240 000 tonnes).

De leur côté, les États-Unis produisent 11 millions de tonnes équivalent carcasse de viande bovine, ce qui correspond à peu près à leur consommation.

Ils n'exportent vers l'Union européenne que 23 000 tonnes, dans le cadre d'une filière spécifique de bœuf sans hormone qui peut accéder au marché européen sans droit de douane, dans le cadre d'un accord conclu en 2009 pour solder le contentieux ouvert sur le sujet à l'OMC.

Si la conjoncture est tout à fait particulière aujourd'hui aux États-Unis, avec des prix plus élevés qu'en Europe et des conditions de change défavorables, la filière de production de viande de bœuf américaine dispose d'avantages importants sur la filière européenne :

- une taille des élevages et des abattoirs beaucoup plus importante, qui permet de disposer d'économies d'échelle ;
- un système garantissant la sécurité sanitaire en fin de chaîne à travers l'application d'acide lactique sur les carcasses, alors que le système européen impose des exigences sanitaires tout au long de la chaîne d'abattage, plus contraignantes ;
- la possibilité d'utiliser des accélérateurs de croissance : hormones, antibiotiques ;
- une moindre attention au bien-être animal.

Au final, la production de viande bovine est beaucoup plus compétitive aux États-Unis qu'en Europe, le différentiel calculé par l'Institut de l'élevage entre France et États-Unis étant estimé dans une étude récente à 1,83 € par kilo de carcasse.

Il va donc de soi qu'une ouverture totale des marchés constituerait une menace majeure pour les producteurs européens.

Par ailleurs, les américains consommant davantage de morceaux issus des avant des bêtes et délaissant l'ailoyau, ce seraient ces pièces nobles,

surnuméraires pour le marché intérieur américain, qui arriveraient en premier sur le marché européen et feraient baisser les prix considérablement.

Outre l'élevage, d'autres productions comme les céréales ou l'amidon pourraient être menacées par une ouverture totale des marchés, à travers la suppression des droits de douane. La protection offerte aux sucres spéciaux venant d'outre-mer pourrait aussi être victime des négociations du TTIP.

Si la conclusion du TTIP est porteuse de risques, elle peut aussi créer des opportunités. L'Europe et la France ont en effet des « intérêts offensifs » dans le secteur agricole mais aussi en dehors :

On peut d'abord rappeler que l'Europe et la France exportent d'ores et déjà des vins et spiritueux, ce qui contribue positivement à notre commerce extérieur. Mais sur ce point, nos attentes consistent plutôt à mieux protéger nos indications géographiques. L'intérêt offensif de l'Europe consiste donc à faire reconnaître notre système de protection collective des indications géographiques, là où les américains ne reconnaissent que les marques.

Il existe des attentes également en matière de produits laitiers, en particulier de fromages, qui sont aujourd'hui taxés ou qui font l'objet d'obstacles non tarifaires.

Enfin, l'Europe et la France peuvent attendre du TTIP une ouverture accrue du marché américain aux autres produits et services : les marchés publics ou encore les services bancaires ou d'assurance sont aujourd'hui difficiles d'accès pour des opérateurs économiques non américains.

J'en viens maintenant à nos interrogations sur la méthode de négociation.

Un accord a été trouvé pour supprimer les droits de douane sur 97 % des lignes tarifaires existantes. Les États-Unis souhaitaient une ouverture moindre des lignes tarifaires en début de négociation. Mais leurs droits sont en moyenne plus faibles que les nôtres (6,6 % contre 12,2 %). Cette ouverture de leur part constitue donc en apparence une concession importante.

Or, toute concession suppose des contreparties : les États-Unis souhaitent pouvoir exporter des produits agricoles génétiquement modifiés sans devoir le mentionner, ce qui se heurte aux « préférences collectives » de l'Europe.

Il paraît au final assez difficile de faire aboutir toutes nos revendications offensives comme défensives (reconnaissance des indications géographiques, obligation d'étiquetage des produits génétiquement modifiés, interdiction d'importation de bœuf aux hormones, maintien de contingents ou de droits de douanes sur les produits sensibles, levée des obstacles non tarifaires).

Une des inquiétudes de l'Europe pourrait résider dans le déséquilibre des engagements : la suppression de droits de douane en Europe faciliterait l'accès des américains à notre marché, mais en contrepartie, quelles garanties auraient les européens que les barrières non tarifaires seraient levées aux États-Unis ? Il est inutile de faire baisser les droits de douane si, au final, des raisons sanitaires empêchent d'exporter.

Le calendrier de la négociation constitue un autre facteur d'inquiétude : en juin dernier, le Congrès américain a décidé qu'il se prononcerait par un vote bloqué sur les traités transatlantique et transpacifique (*fast track*).

Les négociations sur le traité transpacifique ont abouti le 5 octobre dernier. Les négociations sur le TTIP devraient s'accélérer en vue d'aboutir avant la fin de l'administration Obama. Le Conseil des ministres de l'Union européenne de la fin 2014 avait appuyé l'idée d'une conclusion rapide du TTIP, si bien qu'il existe désormais une volonté d'aboutir des deux côtés, qui devrait se concrétiser à partir de mars 2016 avec le douzième « round » de négociation. 2016 sera une année décisive.

Or, les questions agricoles constituant un point de blocage, elles sont mises de côté dans la négociation, qui avance sur les autres points. Il existe donc un risque en fin de négociation de sacrifier l'agriculture s'il s'agit du seul point encore en débat.

La proposition de résolution européenne que nous examinons aujourd'hui rappelle que le sacrifice de l'agriculture ne constitue pas une perspective acceptable.

Si la proposition de résolution ne demande plus le retrait du volet agricole des négociations : elle indique que tout accord doit être subordonné au maintien d'un haut niveau de sécurité sanitaire pour les consommateurs, et à la préservation du secteur de l'élevage en France.

La proposition de résolution comporte également des exigences en matière de transparence des négociations et d'information des parlementaires. À cet égard, la demande d'étude d'impact du TTIP est de nouveau formulée, car il n'est pas acceptable de prendre des engagements dont les conséquences ne seraient pas ou mal évaluées.

En outre, le texte indique qu'il ne faut pas faire de concessions sur le contenu de l'accord, sous prétexte de le conclure plus rapidement.

Les positions exprimées dans cette proposition de résolution rejoignent celles toujours exprimées par notre commission des affaires économiques, tous groupes confondus.

À l'issue des rounds de négociation déjà achevés, le TTIP continue à susciter de nombreux doutes, de nombreuses interrogations. À l'évidence, il est indispensable de classer la viande dans la liste des secteurs sensibles protégés par des droits et douane et/ou des contingents, afin de conserver

des garde-fous sans lesquels l'avenir de l'élevage allaitant français risquerait d'être fortement compromis.

À l'évidence aussi, les contreparties américaines à un accord transatlantique devraient être substantielles, et passer par la levée de barrières non tarifaires qui font aujourd'hui obstacle aux exportations européennes, en particulier dans le secteur laitier.

L'équilibre des engagements réciproques constitue en effet la condition d'une acceptation possible de l'accord. Il est toujours préférable qu'il n'y ait pas d'accord plutôt qu'un mauvais accord au détriment des intérêts européens et plus particulièrement français.

Cette proposition de résolution rappelle à juste titre ce principe fondamental. C'est la raison pour laquelle je vous propose de l'adopter sans modification, dans la rédaction issue des travaux de la commission des affaires européennes.

M. Michel Billout. - Je remercie madame le rapporteur pour son travail. Je me félicite qu'il soit possible d'affirmer une position commune sur ces questions. Ce n'est pas la France qui négocie ce traité, c'est la Commission européenne et ses experts. Sachant toute la difficulté que les parlementaires européens -et *a fortiori* nationaux- ont à accéder aux informations sur la négociation et à se faire entendre, il est particulièrement important de ne pas nous diviser pour ne pas affaiblir la position de la France. Je trouve que le secrétaire d'État en charge du commerce extérieur travaille de très bonne façon pour faciliter l'action de la représentation nationale dans ce domaine.

M. Alain Chatillon. - J'approuve ce qui a été dit.

J'ajouterai simplement que la France a un effort à faire dans le sens de la simplification normative et fiscale. J'émetts le vœu qu'une journée par mois voire deux, nous, parlementaires, puissions travailler à simplifier les normes afin de combler notre retard de compétitivité sur les autres pays européens. Considérez la taxe sur les abattoirs. Ne contribue-t-elle pas à expliquer que les animaux élevés dans le nord de la France soient dirigés en Allemagne pour y être abattus ?

Il serait souhaitable également que certains pays européens ne jouent pas le billard à deux bandes. Je pense à nos amis britanniques. Combien reçoivent-ils chaque année de compensation au titre de la politique agricole commune depuis que Mme Thatcher a obtenu de l'Europe ce fameux « chèque » ? J'ai le chiffre de 4,6 milliards d'euros par an. Je voudrais que cela nous soit précisé. Cela handicape nos entreprises agricoles de manière intolérable. Il faut remettre ceci en cause.

Mme Élisabeth Lamure. - Je partage la conclusion de notre rapporteur. Mieux vaut ne pas avoir d'accord qu'un mauvais accord. Ce traité me paraît très dangereux pour notre agriculture et, au-delà, pour notre

alimentation et notre modèle alimentaire, pas seulement notre modèle gastronomique, mais plus largement celui de la table française au quotidien. Il y a un risque d'uniformisation alors que nous sommes le pays de la diversité.

M. Franck Montaugé. – Au nom de mon groupe je remercie Michel Billout et les membres du groupe CRC qui sont à l'origine de cette proposition de résolution européenne (PPRE). Au-delà de ses conséquences sur l'agriculture et les industries agroalimentaires (IAA), nous considérons que le TAFTA nécessite de la part de la représentation nationale une vigilance particulière compte tenu de ses enjeux économiques, démocratiques, sanitaires et sociétaux. Par son exposé des motifs et son contenu, cette PPRE est pertinente. Nous nous associons aux appréciations positives et aux propos des rapporteurs de la commissions des affaires européennes, comme à ceux que vient d'exprimer notre rapporteur.

Quels sont les enjeux chiffrés ? L'agriculture et les IAA représentent 3,6 % du PIB français, soit 76 milliards d'euros de valeur ajoutée. En 2013, sur 59 milliards d'euros exportés par ce secteur, un peu moins de 3 l'ont été vers les États-Unis ; quant aux 48 milliards d'euros d'importation agricoles, un peu moins de 1 milliard d'euros provient des États-Unis. Par rapport aux USA, le solde positif pour la France en 2013 est donc de près de 2 milliards d'euros. Le TAFTA va-t-il nous permettre d'accroître ce solde positif ?

En tout état de cause, agriculture et agroalimentaire ne doivent pas être les variables d'ajustement de la négociation de ce traité. Sur le fond, l'analyse fine des conséquences possibles sur les différentes filières agricoles et agroalimentaires se heurte, comme tous les rapporteurs l'ont souligné, à l'absence d'objectifs quantitatifs autres que celui de libéraliser les échanges et au manque de données chiffrées résultant des différentes hypothèses de négociation.

Certaines filières ont des intérêts offensifs comme celles des produits laitiers et des vins et spiritueux, d'autres doivent absolument se défendre comme celle de la viande.

Faute d'étude d'impacts, nous sommes dans l'impossibilité d'apprécier les effets de la levée, progressive ou pas, des barrières douanières ou non douanières. Nous ne savons pas la place qui est réservée à ces secteurs dans le cadre global de négociation et on peut à ce stade craindre, compte tenu de leur poids, que l'agriculture ou certaines de ses filières soient la variable d'ajustement de cette négociation.

En effet, 2 milliards d'euros de solde actuel à notre avantage pourraient être considérés comme presque négligeable par rapport à l'enjeu économique et financier global du traité.

Plus de clarté et de transparence sont absolument nécessaires. Le secrétaire d'État au commerce extérieur M. FEKL s'est engagé là-dessus. Les parlementaires, comme nos concitoyens, ont besoin de ces éléments pour

soutenir notre agriculture, ses emplois et les territoires ruraux qui en sont grandement dépendants.

Pour notre groupe, outre la couverture de ce risque d'instrumentalisation de l'enjeu agricole français, un certains nombres de points doivent absolument être pris en compte dans la négociation :

- les préférences collectives relatives aux normes sanitaires et phytosanitaires, environnementales, la protection des consommateurs doivent rester un point incontournable ;

- la reconnaissance et la protection des indications géographiques, essentielle pour le fleuron de nos exportations que sont les vins et spiritueux, doivent être effective ;

- les produits classés sensibles dont l'enjeu pour la France est de préserver sa filière bovine doivent être préservés. Il faut pour cela éviter que des contingents tarifaires à droits réduits ou nuls ne soient accordés aux USA ;

- il faut prendre le temps nécessaire pour que la négociation aboutisse à un accord équilibré ne sacrifiant aucune filière.

Quelles seraient les conséquences d'une exclusion du secteur agricole et agroalimentaire de ce traité ? En réalité nous ne le savons pas. Les parlements nationaux et européens auront à se prononcer sur le traité final. Inscrire d'emblée la possibilité d'une « demande d'exclusion » du volet agricole du traité ne nous paraît pas souhaitable. Elle serait aussi, probablement, juridiquement non recevable.

Pour ces raisons et en saluant une nouvelle fois le travail de nos collègues, le groupe socialiste et républicain soutient cette PPRE.

M. Gérard Bailly. - Je partage moi-aussi les conclusions de ce rapport, ainsi que les propos d'Elisabeth Lamure.

Je suis très pessimiste sur la situation de l'élevage dans notre pays. La conjoncture est catastrophique. Je vous lis les cotations établies dans ma région en date du 7 décembre. « Gros bovins morts - entrée abattoir Centre-Est : baisse dans les femelles toutes catégories ». « Gros bovins de boucherie à Saint-Christophe en Brionnais : peu de commerce, vente difficile avec de nombreux invendus ». « Bovins de boucherie de Bourg-en-Bresse : peu de demande, ventes toujours mauvaises ». « Bovins laitiers : peu de ventes ». Je vous fais grâce de la liste complète de toutes les tendances enregistrées, car elles vont toutes dans le même sens, alors même que les cours sont déjà très bas.

La situation du marché du porc n'est pas meilleure. Les dernières cotations donnent un cours de 1,067 euros par kilo, loin des 1,40 euros par kilo qu'il serait souhaitable d'atteindre.

Même situation sur le marché du lait : des cours bas et un panorama européen inquiétant. Le prix du lait en France ne permet pas aux exploitations laitières de survivre, mais ce prix est cependant supérieur à celui qui se pratique dans les autres pays européens : Irlande, Allemagne, Pays-Bas... Seule l'Italie se situe à des niveaux de cours supérieurs à la France.

Comment sortir de cette situation ? Les prévisions font état d'une réduction d'un tiers du nombre des exploitations dans les dix ans. Renforcer notre compétitivité est impératif. Il faut aller plus loin dans les baisses de charge, dans la simplification des normes. Le traité transatlantique, dans ce contexte, risque de constituer un facteur de perturbation supplémentaire.

Je voudrais interroger notre rapporteur pour savoir quelle est la position des autres pays européens dans cette négociation.

M. Joël Labbé. - Je salue l'initiative de cette PPRE, ainsi que la qualité du rapport.

Si je suis inquiet, je ne serai pas aussi pessimiste que mon collègue Gérard Bailly, mais d'un optimisme combatif. J'estime que les produits agricoles et alimentaires devraient être sortis du traité. Il est totalement incohérent de les y intégrer alors que l'on vient de conclure la Cop 21 ! L'opinion publique doit se saisir de ce dossier ; elle doit être mobilisée. Les organisations non gouvernementales (ONG) ne le laisseront pas passer en tout cas, tout comme les élus les plus lucides.

L'avenir n'est pas dans la course à la compétitivité, mais dans la relocalisation des productions. Est-il normal que le soja produit sur les terres sud-américaines et destiné à l'alimentation de notre bétail y occupe un million d'hectares par an ? Il est insensé de défricher à cet effet la forêt équatoriale ! Certes, les banques et sociétés d'assurance françaises sont intéressées par ce marché, mais où est alors l'intérêt général ?...

M. Michel Le Scouarnec. - Nous soutenons la proposition de résolution. Il y a une profonde contradiction entre la libéralisation des marchés et l'esprit de la Cop 21. La première va en effet contribuer à accroître la pollution et aggraver les difficultés que nous éprouvons à maîtriser les volumes et les prix. Il s'agit là d'un combat de long terme.

M. Daniel Dubois. - Je félicite la rapporteure de la qualité et de la précision de son travail.

Nous avons, en France, beaucoup d'imagination et de créativité, mais il conviendrait d'utiliser ces atouts pour simplifier la vie de nos entreprises.

Notre agriculture va vivre un début d'année très difficile, il faut en être conscient.

Ce traité est d'une grande importance, et je suis d'accord pour ne pas le signer s'il n'est pas conforme à nos intérêts. Mais continuons à négocier, sans céder sur certains points essentiels, tels que la commercialisation des vins. Outre les aspects tarifaires, l'enjeu de l'exception demandée pour les produits français est capitale.

Attention à ce que les États-Unis, une fois ces accords signés, ne créent d'autres barrières douanières, sanitaires notamment.

Notre groupe votera cette PPRE à l'unanimité.

M. Daniel Gremillet. – Je salue à mon tour la qualité du rapport. Sont ici en jeu des problématiques touchant à notre agriculture, à nos entreprises agroalimentaires, mais aussi, et plus largement, à la société dans son ensemble. Il serait suicidaire de calquer le contenu de la politique agricole commune (PAC) sur celle menée outre-Atlantique.

Il ne faut pas se limiter à la protection des appellations, mais aller au-delà. La question de la compétitivité de notre agriculture par rapport à la concurrence demeure essentielle et stratégique. Nous sommes passés d'une situation de fragilité alimentaire dans l'après-guerre, à une situation d'autosuffisance et d'excédents de la balance commerciale dans ce secteur, avant de voir certaines productions devenir déficitaires. Les filières « viande » et « produits laitiers » doivent faire l'objet d'une attention particulière.

M. Martial Bourquin. – La négociation de ce traité résulte de l'échec du cycle de Doha. Les États-Unis comme l'Union européenne craignent les exportations chinoises. L'ouverture de nos marchés intérieurs respectifs est une réponse. Mais l'agriculture, comme l'énergie au demeurant, sont des secteurs particuliers de ce point de vue, car mettant en jeu notre indépendance.

Les États-Unis se sont montrés très fermés lors des négociations. Ils ont taxé les yaourts à 40 % et les fromages frais à 33 %. Nous avons répliqué en taxant la viande bovine à 66 %. Si les restrictions non tarifaires sont essentielles, la problématique de la certification l'est également, comme l'illustre la plainte de l'Italie contre les États-Unis en ce qui concerne le Parmesan. Nos indications géographiques sont directement concernées.

Il s'agit là d'une bonne PPRE, et je me félicite de l'unité de la commission sur ce dossier. Mais je déplore le manque de transparence des négociations, qui pourrait affecter la situation de l'agriculture et de l'agroalimentaire dans son ensemble. Il y a là quelque chose d'effarant du point de vue des droits des citoyens.

L'approche qualitative de l'agriculture sera cruciale, plus encore que celle s'attachant aux volumes. C'est un véritable *dumping* qui se prépare aujourd'hui. Nous avons abordé, dans notre récent rapport d'information sur la commande publique, la question du droit européen. Les tribunaux

arbitraux pourront-ils balayer d'un revers de main les règles sur les indications géographiques protégées (IGP), mettant ainsi à bas nos produits de qualité ?

M. Jean-Jacques Lasserre. – C'est une erreur, à mon sens, de croire que l'on pourrait relocaliser toutes les productions. Il nous faut, au contraire, nous relancer dans la compétition, tout en protégeant nos avantages concurrentiels, et notamment les signes de qualité, tout comme notre approche du consommateur, qui diffère notablement de celle ayant cours aux États-Unis.

Il existe un risque de camouflage des particularismes de notre agriculture par l'analyse macro-économique ; il nous faut obtenir des analyses plus fines. Cela requiert une structure de veille permanente.

Notre groupe votera cette PPRE sans réserve.

Mme Marie-Noëlle Lienemann. – Nous voterons également cette proposition.

Il faut demander immédiatement l'arrêt des négociations. S'il profitera sans doute à l'Allemagne et aux États-Unis, ce traité va en effet être très défavorable à l'agriculture française. L'exception culturelle, les appellations contrôlées, c'est très bien. Mais cela n'empêche pas le déficit dans les échanges extérieurs, notamment en matière agricole.

L'accord conclu par l'Union européenne avec le Canada est déjà révélateur à cet égard. Je suis d'accord pour que l'on favorise l'échange, mais de façon encadrée.

L'accord du GATT devait nous permettre d'accroître notre commerce extérieur ; en fait, il a contribué à sa réduction. Il faut donc stopper les négociations en l'état, et demander un référendum sur la conclusion de l'accord. Les négociateurs américains se trouveront ainsi contraints de donner davantage de garanties à notre pays.

M. Philippe Leroy. – Les précédentes interventions montrent que le problème n'est pas simple. Comme j'ai eu l'occasion de le faire observer au Gouvernement, les parlementaires nationaux ne sont pas bien informés du processus de négociation et notre commission des affaires européennes, dont j'approuve les conclusions, joue ici un rôle particulièrement utile.

Ceci étant rappelé, je souhaite exprimer, peut-être de manière un peu trop directe mais sans vouloir froisser quiconque, la crainte que notre modèle agricole ne soit un peu trop hexagonal : à l'évidence, ce modèle ne prévaut pas en Europe et, en particulier, il n'est pas partagé par les allemands.

Adeptes convaincus de la gastronomie française et de l'agriculture traditionnelle, je considère cependant que nos conceptions sont encore imprégnées des schémas de l'après-guerre avec, par exemple, la pensée des

mouvements de la Jeunesse agricole chrétienne. Certes, notre agriculture a très bien réussi en défendant nos terroirs, nos appellations et les petites exploitations familiales. Aujourd'hui, il nous faut préserver ces acquis mais aussi être capables d'adopter des méthodes agricoles plus modernes si nous voulons demeurer compétitifs. Je risque de faire bondir certains mais le repli défensif ne suffira pas et il nous faudra accepter la cohabitation avec des structures de grande taille, comme la ferme des mille vaches, pour nous porter avec succès sur les marchés mondiaux. Nous devons donc revisiter nos conceptions agricoles : telle est la nuance que je souhaitais exprimer dans ce débat.

M. Yannick Vaugrenard. – Je rappelle que le Traité Transpacifique est également en cours de négociation et il faut signaler les inconvénients qui pourraient résulter de cet accord si le Traité Transatlantique dont nous parlons aujourd'hui venait à ne pas aboutir : la lucidité est ici indispensable.

Quatre points doivent être également soulignés. Tout d'abord le manque de transparence du processus est évident, y compris à l'égard du Parlement européen. En second lieu, je souligne l'insuffisance de la réciprocité : la faiblesse des propositions américaines depuis un an amène d'ailleurs à s'interroger sur la volonté d'aboutir des États-Unis. En troisième lieu, il est essentiel de ne pas remettre en cause le niveau de sécurité sanitaire et alimentaire. Enfin, j'insiste à mon tour sur la nécessité d'une étude d'impact pour mesurer les répercussions du Traité.

Si l'une de ces quatre garanties ne figurait pas dans le Traité, il faudrait alors nous poser la question de l'opportunité d'y maintenir un volet agricole. Au final, les parlements nationaux devront se prononcer et, même en l'absence de référendum dont l'organisation présente des risques de simplification, je ne doute pas qu'au moins l'un d'entre eux s'opposerait à la ratification d'un traité qui ne satisferait pas à l'une des conditions que j'ai évoqué. Au final je me félicite du consensus qui se manifeste en faveur d'une grande vigilance dans ces négociations sans pour autant partir avec un préjugé systématiquement défavorable.

M. Bruno Sido. – Je rappelle que, de manière générale, le commerce international procure globalement un gain économique et un enrichissement mutuel des partenaires à l'échange. S'agissant de ce projet de Traité transatlantique, comme cela a été largement souligné, nous n'en connaissons pas avec suffisamment de précision le contenu y compris pour mesurer les éventuels dangers qu'il comporte pour notre agriculture. Sur ce dernier point, je fais observer, sans nostalgie excessive, que l'évolution de ce secteur a été considérable : ainsi en Haute-Marne le nombre d'agriculteurs est passé de 3000 dans les années 1970 à 700 aujourd'hui avec une nature encore plus belle qu'autrefois. De plus on dit souvent – même si on ne le pense pas réellement – que la qualité du lait d'une ferme de mille vaches est au moins aussi bonne que la production d'une petite étable. C'est une réalité et il en va de même pour la viande ou les céréales, sans quoi ces produits ne se

vendraient pas. L'augmentation de la taille des exploitations n'entraîne donc pas nécessairement une baisse de qualité. J'ajoute, en me souvenant de ma qualité d'ancien syndicaliste agricole, que les agriculteurs n'ont pas vocation à devenir des « sous smicards » : c'est un point fondamental car nos agriculteurs sont aujourd'hui des entrepreneurs très bien formés et ils ont droit à un revenu convenable. Je conclus en rappelant que la vigilance est bien entendu nécessaire dans la négociation de ce traité et que chaque État a le devoir de veiller à défendre ses intérêts.

M. Philippe Bonnecarrère. – Je vous remercie de votre invitation et je rappelle que nos deux commissions ont mis en place un groupe de suivi commun du traité transatlantique. Je me félicite de la convergence de vue de nos deux commissions.

M. Jean-Claude Lenoir, président. – Je salue à mon tour la qualité des interventions et tout particulièrement la volonté de défendre notre élevage qui se manifeste dans la proposition de résolution. Je participe au groupe de suivi des négociations de ce traité et me suis rendu à la dernière réunion présidée par le ministre Mathias Fekl : nous y avons souligné l'exigence de transparence des négociations, faute de quoi il faudrait y mettre un terme. Je précise que, d'après les indications du ministre, les conditions matérielles imposées aux représentants du Gouvernement pour prendre connaissance des pièces du dossier de négociation sont inacceptables avec une surveillance très stricte et l'interdiction de prendre des notes. Comme cela se profilait déjà depuis plusieurs mois, le Gouvernement est prêt à aller jusqu'à la rupture des négociations si des changements n'interviennent pas rapidement pour remédier à ce défaut de transparence.

Sur le fond, je rejoins l'opinion qui a été exprimée : mieux vaut sortir la question de l'élevage des négociations si le risque est trop élevé pour nos agriculteurs. Je signale un fait révélateur : lors de notre déplacement en Australie, les États-Unis qui connaissaient un déficit en viande l'ont compensé en important des produits australiens et sud-américains sans solliciter la France. L'extrême vigilance est donc de mise dans les négociations et, à la limite, la rupture est préférable à un accord qui serait déséquilibré.

Mme Sophie Primas. – Je remercie l'ensemble des intervenants. Plusieurs points ont été abordés. Tout d'abord, notre agriculture doit devenir plus compétitive et l'adoption par le Sénat de la proposition de loi en faveur de la compétitivité de l'agriculture et de la filière agroalimentaire présentée par le Président Jean Claude Lenoir va dans le bon sens. D'importants efforts devront être consentis pour valoriser la qualité de nos produits et, dans ce domaine, il faut défendre les indications géographiques qui sont un marqueur essentiel pour notre agriculture. L'exportation est cependant très importante pour nos agriculteurs et il ne faut donc pas s'opposer au principe

même des négociations. Reste qu'il n'est pas possible d'avancer dans les discussions sans étude d'impact précise.

En ce qui concerne les autres pays européens, les intérêts de l'Allemagne sont de plus en plus éloignés des nôtres. L'Italie et l'Espagne veulent accélérer les négociations parce que leur intérêt est de favoriser à travers leurs exportations le redressement de leurs économies. Le Royaume-Uni est, pour sa part, de sensibilité plus libérale et ses préoccupations en matière agricole sont limitées. Dans ce contexte, les positions que nous prenons aujourd'hui sont très importantes pour conforter notre Gouvernement dans sa stratégie de négociation et pour qu'il puisse conditionner l'accord de la France à la préservation des intérêts fondamentaux de nos agriculteurs.

La transparence est, nous l'avons largement évoqué, un point clef. L'obstination du Gouvernement dans ce domaine a permis d'obtenir des avancées : collectivement, nous avons d'abord obtenu la publication du mandat de négociation dont nous n'avions pas connaissance, ensuite des comités de suivi stratégiques ont été mis en place avec vingt groupes de travail qui se réunissent chaque mois, et enfin, des comptes rendus de cycles de négociation sont publiés sur internet. Cette transparence a nécessairement des limites et nous comprenons bien que certains éléments puissent rester confidentiels comme les marges de négociation et des contreparties envisageables sur tel ou tel aspect.

M. Joël Labbé. – Je souhaite que le volet relatif aux produits agricoles et alimentaires sorte de l'accord. Je crains également, avec la montée de l'extrême droite qui s'appuie sur une véritable désespérance sociale, qu'on en vienne à simplifier les enjeux de manière excessive. L'essentiel est que l'opinion publique française et européenne ne doivent pas se sentir déconnectées de nos travaux et j'approuve l'excellente idée du référendum sur ce sujet. Le commerce international est aujourd'hui devenu excessivement dérégulé : il y aura deux milliards d'Africains en 2050 et il nous faut tirer les leçons de la COP21 en favorisant un commerce international durable et bien cadré au plan environnemental.

M. Jean-Claude Lenoir, président. – Je consulte la commission sur le rapport présenté par notre collègue Sophie Primas.

Il est adopté à l'unanimité.

La proposition de résolution est adoptée sans modification.

PROPOSITION DE RÉSOLUTION EUROPÉENNE TEXTE DE LA COMMISSION

- ① Le Sénat,
- ② Vu l'article 88-4 de la Constitution,
- ③ Considérant que la Constitution, dans son préambule et à son article 3, consacre les principes de la souveraineté nationale et de la démocratie ; qu'elle précise, à son article premier, que la France est une République « démocratique et sociale » ; que l'article 10 de la Charte de l'environnement de 2004 dispose que celle-ci « inspire l'action européenne et internationale de la France » ;
- ④ Considérant que les négociations d'un Partenariat transatlantique pour le commerce et l'Investissement (PTCI) équilibré devrait être l'occasion d'améliorer l'accès au marché des États-Unis de certaines productions européennes et françaises à vocation exportatrice telles que les fruits et légumes, le vin et autres productions à forte valeur ajoutée sur lesquels les producteurs ont un intérêt offensif ;
- ⑤ Prenant acte des engagements de la Commission et des directives de négociations qui lui ont été données le 9 octobre 2014, selon lesquelles les parties s'efforceront de « *garantir (...) le respect des normes (...) tout en favorisant de hauts niveaux de protection (...) des consommateurs, conformément à l'acquis de l'Union européenne et à la législation des États membres* » ;
- ⑥ Considérant que, dans le cadre d'un accord équilibré, la suppression des barrières non tarifaires, l'allègement des charges administratives et la mise en place de mécanismes de reconnaissance d'équivalence pourraient libérer les échanges dans l'intérêt de plusieurs secteurs agricoles européens et français ;
- ⑦ Considérant que les négociations menées en vue d'un partenariat transatlantique avec les États-Unis (PTCI), malgré l'importance des enjeux, sont menées sans que soient suffisamment mis en œuvre les principes d'ouverture et de transparence posés à l'article 15 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne et, par voie de conséquence, sans que soit assuré un contrôle démocratique approfondi tant à l'échelon européen qu'à l'échelon national ;

- ⑧ Considérant que les intérêts et la sécurité des consommateurs doivent être la priorité des négociations du PTCI et que l'harmonisation des règles entre l'Union européenne et les États-Unis ne doit pas affecter la santé des consommateurs ni mettre en cause les normes de qualités exigibles des produits importés commercialisés dans l'Union européenne ;
- ⑨ Considérant que le Sénat est toujours dans l'attente de l'étude d'impact sur la France par secteur d'activité qu'il a demandée au Gouvernement dans sa résolution européenne n° 164 du 9 juin 2013 ;
- ⑩ Considérant que si les négociations doivent être menées de bonne foi par les deux parties avec une volonté d'aboutir à un accord ambitieux et équilibré, elles ne doivent pas être contraintes par des exigences de calendrier qui risqueraient d'interférer négativement sur le contenu de l'accord ;
- ⑪ Invite le Gouvernement à utiliser toutes les possibilités dont il dispose pour :
- ⑫ – faire en sorte qu'une conclusion éventuelle du PTCI préserve les modèles agricoles européen et français dans toute leur diversité d'activités ;
- ⑬ – veiller à ce que le traitement qui serait accordé aux produits classés comme sensibles, en particulier l'octroi de contingents tarifaires à droits nuls ou réduits n'aboutisse pas à une aggravation de la situation d'un secteur de l'élevage déjà extrêmement fragilisé en France ;
- ⑭ – obtenir le maintien de normes de haute qualité aussi bien au niveau de la production que de la transformation ;
- ⑮ – préserver impérativement le système européen de signes de qualité et le régime du certificat d'obtention végétale et insister pour que la Commission obtienne, sur le territoire des États-Unis, la reconnaissance et la protection juridique des indications géographiques qui constituent en elles-mêmes des intérêts offensifs pour la France et plusieurs autres États membres ;
- ⑯ – maintenir la possibilité pour l'Union européenne et les États membres de soutenir le secteur agricole par des actions tendant à favoriser l'emploi dans le secteur agricole, la qualité des productions, l'aménagement équilibré du territoire et la protection de l'environnement ;
- ⑰ Invite également le Gouvernement :

- ⑱ – à poursuivre et développer les actions d’information qu’il a engagées sur l’évolution et le contenu des négociations transatlantiques, à l’intention des parlementaires, de la société civile et plus largement des citoyens ;
- ⑲ – à intervenir auprès de la Commission pour qu’elle sollicite et obtienne, de l’autorité de négociation des États-Unis, ouverture et transparence à l’égard des parlementaires européens, des États membres et de leurs parlements ;
- ⑳ – à solliciter de la Commission européenne qu’elle présente, à bref délai, comme l’ont demandé plusieurs États membres, une étude complète sur l’impact d’un accord de libre-échange entre les États-Unis et l’Union européenne sur l’agriculture, secteur par secteur.

LISTE DES PERSONNES AUDITIONNÉES

Mardi 8 décembre 2015 :

- *Cabinet de M. Stéphane Le Foll, ministre de l'agriculture, de l'agroalimentaire et de la forêt* : **MM. Jean-Christophe Roubin**, conseiller diplomatique, et **Julien Barre**, conseiller chargé des productions animales.

Jeudi 10 décembre 2015 :

- *Cabinet de M. Matthias Fekl, secrétaire d'État chargé du commerce extérieur, de la promotion du tourisme et des Français de l'étranger, auprès du ministre des affaires étrangères et du développement international* : **M. Pierre Hausswalt**, conseiller pour les affaires commerciales multilatérales et européennes, et **Mme Camille Pérez**, chef adjointe de cabinet.

TABLEAU COMPARATIF

<p>Texte de la proposition de résolution initiale</p>	<p>Texte de la commission des affaires européennes</p>	<p>Texte de la commission des affaires économiques</p>
<p>CONSÉQUENCES DU TRAITÉ TRANSATLANTIQUE POUR L'AGRICULTURE ET L'AMÉNAGEMENT DU TERRITOIRE</p>	<p>CONSÉQUENCES DU TRAITÉ TRANSATLANTIQUE POUR L'AGRICULTURE ET L'AMÉNAGEMENT DU TERRITOIRE</p>	<p>CONSÉQUENCES DU TRAITÉ TRANSATLANTIQUE POUR L'AGRICULTURE ET L'AMÉNAGEMENT DU TERRITOIRE</p>
<p>Le Sénat,</p>	<p>Le Sénat,</p>	<p>Alinéa sans modification</p>
<p>Vu l'article 88-4 de la Constitution,</p>	<p>Vu l'article 88-4 de la Constitution,</p>	<p>Alinéa sans modification</p>
<p>Considérant que la Constitution, dans son préambule et à son article 3, consacre les principes de la souveraineté nationale et de la démocratie ; qu'elle précise, à son article premier, que la France est une République « démocratique et sociale » ; que l'article 10 de la Charte de l'environnement de 2004 dispose que celle-ci « inspire l'action européenne et internationale de la France ; »</p>	<p>Considérant que la Constitution, dans son préambule et à son article 3, consacre les principes de la souveraineté nationale et de la démocratie ; qu'elle précise, à son article premier, que la France est une République « démocratique et sociale » ; que l'article 10 de la Charte de l'environnement de 2004 dispose que celle-ci « inspire l'action européenne et internationale de la France » ;</p>	<p>Alinéa sans modification</p>
	<p>Considérant que les négociations d'un Partenariat transatlantique pour le commerce et l'Investissement (PTCI) équilibré devrait être l'occasion d'améliorer l'accès au marché des États-Unis de certaines productions européennes et françaises à vocation exportatrice telles que les fruits et légumes, le vin et autres productions à forte valeur ajoutée sur lesquels les producteurs ont un intérêt offensif ;</p>	<p>Alinéa sans modification</p>
	<p>Prenant acte des engagements de la Commission et des directives de négociations qui lui ont été données le 9 octobre 2014, selon lesquelles les parties s'efforceront de « garantir (...) le respect des normes (...) tout en favorisant de hauts niveaux de protection (...) des consommateurs, conformément à l'acquis de l'Union européenne et à la législation des États membres » ;</p>	<p>Alinéa sans modification</p>

**Texte
de la proposition de résolution initiale**

—

Considérant que les négociations menées en vue d'un partenariat transatlantique avec les États-Unis (TTIP), malgré l'importance des enjeux, sont menées sans que soient suffisamment mis en oeuvre les principes d'ouverture et de transparence posés à l'article 15 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne et, par voie de conséquence, sans que soit assuré un contrôle démocratique approfondi tant à l'échelon européen qu'à l'échelon national ;

Considérant que l'étude d'impact sur la France par secteur d'activité demandée au Gouvernement par le Sénat dans sa résolution européenne n° 164 du 9 juin 2013 n'a toujours pas été fournie ;

**Texte
de la commission des affaires
européennes**

—

Considérant que, dans le cadre d'un accord équilibré, la suppression des barrières non tarifaires, l'allègement des charges administratives et la mise en place de mécanismes de reconnaissance d'équivalence pourraient libérer les échanges dans l'intérêt de plusieurs secteurs agricoles européens et français ;

Considérant que les négociations menées en vue d'un partenariat transatlantique avec les États-Unis (PTCI), malgré l'importance des enjeux, sont menées sans que soient suffisamment mis en œuvre les principes d'ouverture et de transparence posés à l'article 15 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne et, par voie de conséquence, sans que soit assuré un contrôle démocratique approfondi tant à l'échelon européen qu'à l'échelon national ;

Considérant que les intérêts et la sécurité des consommateurs doivent être la priorité des négociations du PTCI et que l'harmonisation des règles entre l'Union européenne et les États-Unis ne doit pas affecter la santé des consommateurs ni mettre en cause les normes de qualités exigibles des produits importés commercialisés dans l'Union européenne ;

Considérant que le Sénat est toujours dans l'attente de l'étude d'impact sur la France par secteur d'activité qu'il a demandée au Gouvernement dans sa résolution européenne n° 164 du 9 juin 2013 ;

Considérant que si les négociations doivent être menées de bonne foi par les deux parties avec une volonté d'aboutir à un accord ambitieux et équilibré, elles ne doivent pas être contraintes par des exigences de calendrier qui risqueraient d'interférer négativement sur le contenu de l'accord ;

**Texte
de la commission des affaires
économiques**

—

Alinéa sans modification

**Texte
de la proposition de résolution initiale**

Invite le gouvernement à utiliser toutes les possibilités dont il dispose pour :

- faire en sorte qu'une conclusion éventuelle du TTIP préserve le modèle agricole européen et français dans toute sa diversité d'activités ;

- obtenir le maintien de normes de haute qualité aussi bien au niveau de la production que de la transformation ;

- préserver impérativement le système européen de signes de qualité et le régime du certificat d'obtention végétale ;

- maintenir la possibilité pour l'Union européenne et les États membres de soutenir le secteur agricole par des actions tendant à favoriser l'emploi dans le secteur agricole, la qualité des productions, l'aménagement équilibré du territoire et la protection de l'environnement ;

- demander le retrait du volet agricole d'un accord qui ne réunirait pas ces conditions ;

Invite également le Gouvernement :

**Texte
de la commission des affaires
européennes**

Invite le Gouvernement à utiliser toutes les possibilités dont il dispose pour :

- faire en sorte qu'une conclusion éventuelle du PTCI préserve les modèles agricoles européen et français dans toute leur diversité d'activités ;

- veiller à ce que le traitement qui serait accordé aux produits classés comme sensibles, en particulier l'octroi de contingents tarifaires à droits nuls ou réduits n'aboutisse pas à une aggravation de la situation d'un secteur de l'élevage déjà extrêmement fragilisé en France ;

- obtenir le maintien de normes de haute qualité aussi bien au niveau de la production que de la transformation ;

- préserver impérativement le système européen de signes de qualité et le régime du certificat d'obtention végétale et insister pour que la Commission obtienne, sur le territoire des États-Unis, la reconnaissance et la protection juridique des indications géographiques qui constituent en elles-mêmes des intérêts offensifs pour la France et plusieurs autres États membres ;

- maintenir la possibilité pour l'Union européenne et les États membres de soutenir le secteur agricole par des actions tendant à favoriser l'emploi dans le secteur agricole, la qualité des productions, l'aménagement équilibré du territoire et la protection de l'environnement ;

Alinéa supprimé

Invite également le Gouvernement :

**Texte
de la commission des affaires
économiques**

Alinéa sans modification

**Texte
de la proposition de résolution initiale**

- à renforcer étroitement le travail des deux assemblées aux travaux du Conseil concernant les négociations, et à donner un accès aux informations permettant la transparence nécessaire et la participation des citoyens.

- à répondre à la demande d'étude d'impact formulée par le Sénat dans sa résolution n° 164 du 9 juin 2013, en y incluant une étude d'impact spécifique sur le secteur agricole.

**Texte
de la commission des affaires
européennes**

- à poursuivre et développer les actions d'information qu'il a engagées sur l'évolution et le contenu des négociations transatlantiques, à l'intention des parlementaires, de la société civile et plus largement des citoyens ;

- à intervenir auprès de la Commission pour qu'elle sollicite et obtienne, de l'autorité de négociation des États-Unis, ouverture et transparence à l'égard des parlementaires européens, des États membres et de leurs parlements ;

- à solliciter de la Commission européenne qu'elle présente, à bref délai, comme l'ont demandé plusieurs États membres, une étude complète sur l'impact d'un accord de libre-échange entre les États-Unis et l'Union européenne sur l'agriculture, secteur par secteur.

**Texte
de la commission des affaires
économiques**

Alinéa sans modification

Alinéa sans modification

Alinéa sans modification