

L'INSTRUMENT ANTI-COERCITION, UN BAZOOKA COMMERCIAL DIFFICILE À MANIER ?



Le 17 janvier 2026, le président des États-Unis d'Amérique, Donald Trump a annoncé vouloir augmenter de 10 % à partir du 1^{er} février, puis de 25 % à compter du 1^{er} juin, les droits de douane s'appliquant aux importations provenant de 8 pays européens qui s'opposent au souhait qu'il a exprimé de voir les États-Unis s'approprier le Groenland¹. Le président Trump a finalement indiqué, le 21 janvier 2026, qu'il suspendait la mise en place de ces droits supplémentaires, grâce à l'ouverture de négociations avec le secrétaire général de l'Otan, Mark Rutte. Dans l'intervalle, néanmoins, le président du Conseil européen, Antonio Costa, a rappelé que l'Union européenne (UE) était « disposée à se défendre contre toute forme de coercition ».

Pour ce faire, l'Union européenne peut s'appuyer sur un ensemble d'**instruments de défense commerciale (IDC)**, renforcé et élargi ces dernières années, pour protéger son marché intérieur contre les pratiques déloyales. L'instrument anti-coercition (IAC), dont le Président de la République a demandé l'activation, dimanche 18 janvier 2026, constitue l'**outil le plus dissuasif** dont dispose l'Union européenne.

¹ Six États membres de l'Union européenne – le Danemark, l'Allemagne, la Finlande, la France, les Pays-Bas et la Suède – et deux autres États – le Royaume-Uni et la Norvège.

I. L'INSTRUMENT ANTI-COERCITION : UN NOUVEL OUTIL DE DISSUATION, NÉCESSAIRE DANS LE CONTEXTE DES TENSIONS COMMERCIALES MONDIALES

En 2023, dans le contexte des pressions économiques exercées par la Chine sur la Lituanie¹, l'Union européenne a renforcé sa boîte à outils commerciale en adoptant, le 22 novembre 2023, le **règlement 2023/2675 relatif à la protection de l'Union et de ses États membres contre la coercition économique exercée par des pays tiers**², instaurant l'**instrument anti-coercition**.

Ce nouvel outil, qui vient compléter les instruments de défense commerciale classiques de l'Union (mesures antidumping, mesures antisubventions, mesures de sauvegarde), cible une menace spécifique : **la coercition économique institutionnelle**³. Il dote ainsi l'Union européenne d'un mécanisme autonome capable de dissuader ou de faire cesser toute tentative d'un pays tiers d'influencer ses choix politiques par la pression économique.

Comme le soulignait **le commissaire européen au commerce, Valdis Dombrovskis**, lors de son adoption en juin 2023, cet instrument « nous permettra de défendre avec plus d'assurance nos droits et intérêts légitimes ».

Les instruments de défense commerciales (IDC)

- **les mesures antidumping**⁴: mesures visant à contrer l'importation de produits vendus dans l'Union à des prix inférieurs à leur valeur normale. L'Union peut imposer des droits antidumping, proportionnés à la marge de dumping identifiée, à l'issue d'enquêtes menées par la Commission européenne, pour une durée initiale de cinq ans, renouvelable ;
- **les mesures antisubventions (ou compensatoires)**⁵: mesures permettant de compenser les avantages induits par des subventions étrangères incompatibles avec les règles de l'OMC, au moyen de droit compensateurs. Cette procédure requiert la démonstration d'un lien clair entre les pratiques illicites et le préjudice subi par l'industrie européenne concernée ;
- **les mesures de sauvegarde**⁶: mesures pouvant être activées en l'absence de pratiques commerciales déloyales, lorsqu'un afflux massif et soudain d'importations cause ou menace de causer un dommage grave à l'industrie de l'Union. Ces mesures prennent la forme de contingent tarifaires ou de droits additionnels et sont strictement encadrées dans le temps.

La Commission européenne a indiqué avoir lancé 33 nouvelles enquêtes en 2024, « un nombre record de dossiers ouverts depuis 2006 », quand la moyenne est généralement autour de 12.

De plus, à la fin de l'année 2024, le total des mesures en vigueur, définitives et provisoires, s'élevait à 199, soit une hausse de 7 % par rapport aux 186 mesures enregistrés fin 2023.

¹ En 2023, la Lituanie accusait Pékin de bloquer ses exportations pour protester contre l'ouverture d'une représentation diplomatique taïwanaise à Vilnius.

² Règlement (UE) 2023/2675 relatif à la protection de l'Union et de ses États membres contre la coercition économique exercée par des pays tiers.

³ Rapport d'information du Sénat n°235 (2025-2026), La nouvelle donne du commerce international.

⁴ Règlement (UE) 2016/1036 du Parlement européen et du Conseil du 8 juin 2016 relatif à la défense contre les importations qui font l'objet d'un dumping de la part de pays non membres de l'Union européenne.

⁵ Règlement 2016/1037 du Parlement européen et du Conseil du 8 juin 2016 relatif à la défense contre les importations qui font l'objet de subvention de la part de pays non membre de l'Union européenne.

⁶ Règlement (UE) 2015/478 du Parlement européen et du Conseil du 11 mars 2015 relatif au régime commun applicable aux importations et règlement (UE) 2015/755 du Parlement européen et du Conseil du 29 avril 2015 relatif au régime commun applicable aux importations de certains pays tiers.

II. UN INSTRUMENT TOUTEFOIS CONTRAINT DANS SA MISE EN ŒUVRE

A. La reconnaissance de la situation de coercition

Le déclenchement de la procédure d'activation de l'instrument anti-coercition peut résulter soit de l'**initiative propre de la Commission européenne**, soit d'**une saisine émanant d'un État membre**, d'**un opérateur économique** ou de **toute autre partie prenante affectée**, qui peut signaler à la Commission européenne l'existence d'une situation de coercition potentielle.

Par la suite, la Commission européenne dispose d'un **délai indicatif de quatre mois** pour **analyser les faits, établir l'existence éventuelle d'une coercition économique au sens du règlement** et évaluer son impact économique ou stratégique.

Contrairement aux autres instruments de défense commerciale européens, qui exigent de démontrer une violation du droit de l'OMC pour être activés, l'instrument anti-coercition repose sur **l'existence d'une coercition économique**, définie à **l'article 2 du règlement 2023/2675**.

Définition de la notion de coercition économique

La coercition économique existe lorsqu'un pays tiers applique ou menace d'appliquer une mesure affectant le commerce ou les investissements dans le but d'empêcher ou d'obtenir la cessation, la modification ou l'adoption d'un acte particulier par l'Union ou un État membre et ce faisant interfère dans les choix souverains légitimes de l'Union ou d'un État membre.

Source : article 2 du règlement 2023/2675

En pratique, afin de déterminer l'existence d'une coercition économique, la Commission européenne et le Conseil tiennent compte de plusieurs éléments :

- **son intensité, sa gravité, sa fréquence, sa durée, son étendue et son ampleur**, y compris son incidence sur les relations en matière de commerce ou d'investissements avec l'UE, et la pression qui en résulte sur l'UE ou sur un État membre ;
- si le pays tiers concerné se livre à **un comportement d'ingérence** visant à empêcher ou à obtenir des actes particuliers de l'UE, d'un État membre ou d'un autre pays tiers ;
- le degré auquel la mesure empiète **sur un domaine de la souveraineté de l'UE** ou d'un État membre ;
- le fait que le pays tiers agit ou non sur la base **d'une préoccupation légitime reconnue au niveau international** ;
- le fait que le pays tiers, **avant l'introduction de sa mesure, a tenté ou non, sérieusement, de bonne foi, de régler la question** par la voie d'une coordination internationale ou d'un arbitrage international.

Si la Commission européenne conclut que les conditions sont réunies, elle **soumet une proposition formelle au Conseil** qui doit constater, **sous huit à dix semaines**, l'existence d'une coercition économique au moyen **d'un acte d'exécution**. **La reconnaissance de la situation de coercition est adoptée à la majorité qualifiée**.

B. La réponse à la situation de coercition : de la médiation aux contre-mesures

En cas de **coercition avérée**, la Commission européenne lance **une phase de médiation** avec le pays, afin de rechercher une solution négociée. Le règlement fait de cette phase une étape prioritaire car cet instrument est avant tout **un instrument de dissuasion**.

Si cette phase ne permet pas de résoudre le problème dans un délai raisonnable, et si, à la lumière des options disponibles, des mesures de riposte sont nécessaires pour protéger les intérêts et droits de l'Union et contrecarrer la coercition économique, **la Commission européenne peut adopter de telles mesures, par le biais d'actes d'exécution**. Conçues pour être réversibles, ces mesures visent surtout à dissuader le pays tiers et à rétablir un comportement non coercitif. Elles ne peuvent être appliquées que lorsque la menace émise par ce pays se matérialise.

Un large éventail de contre-mesures

Les contre-mesures peuvent inclure :

- l'introduction ou l'augmentation de droits de douane ;
- des restrictions à l'importation ou à l'exportation des marchandises, notamment par des contingents ou des licences ;
- des restrictions sur le commerce des marchandises par des mesures applicables aux biens en transit ou par des mesures internes affectant leur circulation ;
- l'exclusion de marchés publics de certains biens, services ou fournisseurs du pays tiers concerné ou l'application d'un ajustement du résultat des procédures d'appel d'offres à leur détriment ;
- des mesures affectant le commerce des services avec le pays tiers concerné ;
- des mesures affectant l'accès des investissements directs étrangers en provenance du pays tiers concerné au marché de l'Union ;
- des restrictions à la protection ou à l'exploitation commerciale des droits de propriété intellectuelle détenus par des ressortissants du pays tiers concerné ;
- des restrictions pour les activités bancaires et d'assurance, l'accès aux marchés de capitaux de l'Union ;
- des restrictions ou un renforcement des conditions de mise sur le marché de l'Union des produits soumis aux règles sanitaires et phytosanitaires.

L'objectif premier de cet instrument est donc d'agir comme **un « moyen de dissuasion »**. Plus qu'un outil de sanction, il constitue un mécanisme de **désescalade** visant à ramener les partenaires commerciaux à **la table des négociations**. L'UE n'a vocation à déployer sa panoplie de contre-mesures qu'en ultime recours, privilégiant toujours la recherche d'une solution amiable pour mettre fin à la coercition économique.

C. Un instrument qui n'est pas facile à activer

Depuis sa création, cet instrument n'a **jamais été utilisé**. Initialement envisagé dans le conflit qui opposait la Lituanie à la Chine, il n'a finalement pas été activé par crainte d'une escalade. De même, face aux menaces de surtaxes douanières formulées par le président des États-Unis au cours du premier semestre 2025, le Président de la République a plaidé en faveur d'un recours à cet instrument. Cette option a toutefois été écartée, notamment en raison de la dépendance vis-à-vis des services et technologies américains, ce qui expose l'Union à des mesures de rétorsion potentiellement lourdes.

Par ailleurs, en pratique, l'activation de cet instrument exige une **majorité qualifiée au Conseil** (au moins 55 % des États membres représentant au moins 65 % de la population de l'Union), ce qui peut constituer **un frein opérationnel** : certains États membres, en raison de leurs relations bilatérales avec le pays concerné, pourraient en effet bloquer la procédure.

La désunion des États membres porte donc atteinte à la **crédibilité dissuasive de l'Union**, laquelle ne pourra la rétablir qu'au prix d'une unité affirmée sur ces enjeux.



Jean-François Rapin
Président
Sénateur du
Pas-de-Calais
(Les Républicains)



Didier-Marie
Vice-Président
Sénateur de la
Seine-Maritime
(Socialiste,
Ecologiste et
Républicain)



François Bonneau
Sénateur de la Charente
(Union Centriste)

Commission des affaires européennes

[http://www.senat.fr/europe/br
och.html](http://www.senat.fr/europe/br och.html)

Téléphone : +33
(0)1.42.34.24.80