

N° 577

SÉNAT

SESSION ORDINAIRE DE 2012-2013

Enregistré à la Présidence du Sénat le 15 mai 2013

RAPPORT

FAIT

au nom de la commission des affaires européennes (1)

- *sur l'ouverture de **négociations** en vue d'un **Partenariat transatlantique** (texte E 8165)*

- *sur la proposition de résolution européenne de Mme Marie-Christine BLANDIN et plusieurs de ses collègues, présentée en application de l'article 73 quinquies du Règlement, relative au **respect de la diversité des expressions culturelles**,*

- *et sur la proposition de résolution européenne de M. Pierre LAURENT et des membres du groupe communiste, républicain et citoyen, présentée en application de l'article 73 quinquies du Règlement, relative au **respect de l'exception culturelle dans les accords commerciaux Europe/États-Unis**,*

Par M. Simon SUTOUR,

Sénateur

et TEXTE DE LA COMMISSION

(Envoyé à la commission des affaires économiques)

(1) Cette commission est composée de : M. Simon Sutour, président ; MM. Alain Bertrand, Michel Billout, Jean Bizet, Mme Bernadette Bourzai, M. Jean-Paul Emorine, Mme Fabienne Keller, M. Philippe Leroy, Mme Catherine Morin Desailly, MM. Georges Patient et Roland Ries, vice présidents ; MM. Christophe Béchu, André Gattolin et Richard Yung, secrétaires ; MM. Nicolas Alfonsi, Dominique Bailly, Pierre Bernard-Reymond, Eric Bocquet, Yannick Botrel, Gérard César, Mme Karine Claireaux, MM. Robert del Picchia, Michel Delebarre, Yann Gaillard, Mme Joëlle Garriaud-Maylam, MM. Joël Guerriau, Jean-François Humbert, Mme Sophie Joissains, MM. Jean René Lecerf, Jean Louis Lorrain, Jean-Jacques Lozach, Mme Colette Mélot, MM. Aymeri de Montesquiou, Bernard Piras, Alain Richard et Mme Catherine Tasca.

Voir le(s) numéro(s) :

Sénat : 522 et 526 (2012-2013)

SOMMAIRE

	<u>Pages</u>
EXPOSÉ GÉNÉRAL	5
EXAMEN EN COMMISSION.....	21
TEXTE DE LA COMMISSION	23
ANNEXES : PROPOSITIONS DE RÉOLUTION N° 522 ET 526.....	29

EXPOSÉ GÉNÉRAL

Mesdames, Messieurs,

Le cycle de négociation commerciale multilatérale ouvert à Doha en novembre 2001 par les membres de l'Organisation Mondiale du Commerce (OMC) est dans l'impasse : après plusieurs années de négociations, la publication, en avril 2011, d'un jeu de documents – désignés comme les « Rapports de Pâques » – a mis au jour les points de convergences comme les points de divergences sur la totalité du champ de la négociation du cycle et révélé un écart trop important sur le niveau d'ambition entre les pays développés d'une part, et les grands pays émergents de l'autre. Même si des accords partiels pourraient intervenir sur les sujets les plus consensuels, l'engagement multilatéral unique apparaît aujourd'hui hors d'atteinte.

C'est pour sortir de cette impasse que, lors de leur réunion au sommet du 28 novembre 2011, les présidents Barroso, Van Rompuy et Obama ont institué un groupe de travail de haut niveau sur l'emploi et la croissance (le « GTHN »), chargé de proposer des mesures propres à accroître le volume des échanges et des investissements afin de nourrir la création d'emplois et la croissance au bénéfice des deux rives de l'Atlantique. En juin 2012, ce groupe de travail a conclu, dans un rapport intermédiaire, qu'un accord global sur le commerce et l'investissement pourrait être très avantageux pour les deux économies. Le rapport final, publié le 13 février 2013, recommande d'entamer des négociations en vue d'un tel accord, ouvrant l'accès au marché au-delà des accords déjà conclus.

L'enjeu d'un tel partenariat transatlantique est considérable puisque l'Union européenne (UE) et les États-Unis d'Amérique représentent ensemble près de la moitié du PIB mondial et **un tiers des échanges mondiaux** : outre le fait qu'ils partagent des valeurs communes (la démocratie, la primauté du droit, les droits de l'Homme) et contribuent ensemble à garantir la paix et la sécurité mondiale et à relever les grands défis planétaires, l'UE et les États-Unis sont en effet des partenaires stratégiques en matière de commerce et d'investissement. En 2011, **l'UE était le premier partenaire commercial des États-Unis**, représentant 17,6 % de son commerce de marchandises, **et les États-Unis étaient le deuxième partenaire commercial de l'UE**, représentant 13,9 % du total des échanges de marchandises de cette dernière. Plus précisément, les États-Unis étaient en 2011 la première source de

débouchés pour les exportations européennes (260 milliards d'euros) et le deuxième fournisseur de l'UE (184 milliards d'euros). La balance commerciale bilatérale, qui penche actuellement en faveur de l'UE, a atteint 73,5 milliards d'euros en 2011.

Dans ses conclusions des 7 et 8 février 2013, le Conseil européen affirme vouloir « *mieux utiliser le commerce comme moteur de la croissance et de la création d'emplois* ». Tout en rappelant son attachement au multilatéralisme, il constate les faibles perspectives en ce domaine et appelle l'UE à concentrer ses efforts, dans l'immédiat, sur le développement de ses relations commerciales bilatérales dans l'espoir que les accords bilatéraux qu'elle aura conclus contribueront à dégager la voie pour d'autres avancées au niveau multilatéral. Il invite donc à donner rapidement suite aux conclusions du rapport du groupe de travail à haut niveau UE/États-Unis sur l'emploi et la croissance et se dit favorable à un accord commercial global UE/États-Unis dans lequel « *il conviendrait d'accorder une attention particulière aux moyens de parvenir à une plus grande convergence transatlantique en matière de réglementation* ».

En effet, à condition d'éviter l'écueil d'un alignement vers le bas, la convergence réglementaire offre une perspective prometteuse, pour la relation commerciale bilatérale mais aussi en tant que vecteur d'influence sur l'ensemble du système commercial international. De surcroît, la réduction des barrières non-tarifaires qui est prévue en complément de la libéralisation tarifaire, doit permettre d'augmenter les échanges, de soutenir la croissance et de créer des emplois ; à ce titre, l'ouverture des marchés publics fédéraux, fédérés et locaux, représente un enjeu de taille.

L'ambition du projet suscite donc de grands espoirs mais aussi certaines inquiétudes. Cet intérêt mêlé d'inquiétude explique que le ministère de l'économie et des finances ait reçu plus de 250 réponses à la consultation qu'il a lancée sur le sujet, soit cinq fois plus que concernant le projet d'accord UE/Japon. Il en ressort globalement un grand enthousiasme et une forte attente des acteurs économiques français à l'égard de l'accord, sauf dans le secteur automobile. Pour la France, les États-Unis sont en effet le premier investisseur étranger (avec 88 milliards d'euros investis, que l'Agence française pour les investissements internationaux estiment être à l'origine de 450 000 emplois en France); réciproquement, les États-Unis sont la première destination des investissements français à l'étranger (165 milliards d'euros investis).

Les résultats de cette consultation sont synthétisés dans l'encadré ci-après.

Extrait du bilan de la consultation menée par le ministère du commerce extérieur en février-mars 2013 sur le projet de Partenariat transatlantique

Les intérêts industriels exprimés sont très largement favorables au lancement des négociations. Quelques intérêts offensifs tarifaires ressortent, dans les pneumatiques, les équipements ferroviaires, le textile, l'énergie (turbines) et les produits de la recherche pharmaceutique. **Mais les principaux intérêts offensifs portent sur les sujets réglementaires :** normes techniques (chimie, pharmacie, cosmétique, textile, industrie ferroviaire), harmonisation des définitions des ingrédients et des étiquetages (cosmétiques), facilitation des échanges (chimie) et des certifications (industries mécaniques), meilleure protection de la propriété intellectuelle (pharmacie, textile). De nombreuses réponses soulignent l'opportunité d'un rapprochement entre autorités réglementaires, à la fois pour répondre aux difficultés, définir des normes futures communes pour les industries émergentes, et comme levier d'influence sur les normes internationales. **Dans l'automobile, les constructeurs français sont opposés à un accord.** Ils ne pensent pas pouvoir profiter d'une reconnaissance mutuelle des normes et estiment que leurs concurrents européens seront les réels bénéficiaires d'un accord. **Les équipementiers automobiles et Toyota sont au contraire favorables à un ALE.**

Dans le domaine agricole, les principaux intérêts offensifs concernent les barrières non tarifaires. Les enjeux défensifs sont la protection des filières sensibles et la nécessité que les produits américains respectent les mêmes exigences (sanitaires, sociales, environnementales et en matière de bien-être animal) que celles établies par la réglementation européenne. La quasi-totalité des professionnels du secteur insiste sur la nécessité de lever les barrières non tarifaires qui bloquent l'accès au marché américain. La baisse des droits de douane américains ne constitue pas un intérêt majeur (uniquement citée pour le thon et les plats préparés). Inversement, les secteurs des viandes, des ovoproduits, de l'éthanol, des produits amidonniers et du maïs doux demandent que leurs filières soient exclues de la libéralisation tarifaire soit en raison de la présence d'avantages comparatifs américains (prix de l'alimentation animale, coût de la main d'œuvre, coût de l'énergie), soit de réglementations américaines moins contraignantes (utilisation d'hormones et de farines animales en élevage, cultures OGM, normes sanitaires, de bien-être animal et de traçabilité moins strictes, etc.).

En ce qui concerne les services, les services audiovisuels demandent à être exclus de la négociation. La Coalition française pour la diversité culturelle insiste sur les risques majeurs liés à cette négociation et demande la sécurisation des exclusions européennes traditionnelles en matière de services audiovisuels, y compris pour les nouveaux services audiovisuels. **À l'inverse, toutes les autres parties prenantes consultées s'expriment en faveur du lancement des négociations,** à condition que l'accord soit équilibré. Plusieurs secteurs souhaitent obtenir un accès facilité au marché américain, comme le transport aérien (possibilité de détenir plus de 25 % des compagnies américaines et ouverture du cabotage). Cependant, **l'enjeu principal de la négociation concerne la convergence réglementaire, notamment dans le secteur financier** (banque, assurance, gestion). Les négociations dans ce secteur constituent une opportunité très importante, les dialogues actuels entre administrations financières et régulateurs n'ayant pas permis de dépasser des divergences persistantes entre les États-Unis et l'Europe.

Pour les marchés publics, les intérêts exprimés sont tous offensifs (les marchés de défense devant être exclus des négociations) et se concentrent dans l'énergie, le ferroviaire, l'aéronautique, le nucléaire, la pharmacie et le textile. La première demande porte sur l'ouverture des périmètres actuellement fermés (13 États fédérés ne sont pas couverts par l'Accord sur les marchés publics de l'OMC, aucune entité subétatique n'est couverte, seules 6 entités adjudicatrices dans l'énergie le sont et aucune ne l'est dans les transports, le secteur du transport urbain n'étant pas couvert). La deuxième demande porte sur la fin des dispositifs de préférence nationale (*Buy American Act*). Enfin, un allègement des procédures pesant sur l'échange de biens à double usage (militaire et civil).

Les réponses des particuliers, dont certains sont membres d'ONG, expriment une inquiétude particulière quant aux préférences collectives alimentaires: les OGM, l'utilisation d'hormones en élevage et la décontamination des carcasses de poulet avec du chlore sont particulièrement cités.

Source : ministère du commerce extérieur

Le Gouvernement a transmis au Parlement, en application de l'article 88-4 de la Constitution, la recommandation de décision que la Commission européenne a proposée le 13 mars 2013 au Conseil pour autoriser l'ouverture de négociations concernant ce partenariat transatlantique de commerce et d'investissement.

Au Sénat, deux propositions de résolution européenne ont depuis été déposées par Mme Marie-Christine Blandin et plusieurs de ses collègues (n° 522) et par M. Pierre Laurent et plusieurs de ses collègues (n° 526), relatives à la dimension culturelle de la négociation, respectivement les 17 et 18 avril 2013 ; ces démarches font écho à celle initiée à l'Assemblée nationale par Mme Danielle Auroi et M. Patrick Bloche, qui a donné lieu à l'adoption d'une résolution européenne centrée sur ce sujet.

Sensible à ces initiatives et à l'enjeu qu'elles soulèvent, votre rapporteur vous propose de souscrire à leur contenu – pour l'essentiel commun –, mais en adoptant une démarche globale afin que **le Sénat s'exprime sur l'ensemble du mandat de négociation**, et accompagne ainsi l'appropriation démocratique de ce partenariat transatlantique.

Il s'agit d'abord de rappeler l'attachement du Sénat au multilatéralisme tout en faisant valoir que ceci n'exclut pas la conclusion d'accords bilatéraux plus ambitieux que ceux conclus au sein de l'Organisation Mondiale du Commerce. **La perspective de ce partenariat transatlantique représente assurément une opportunité importante pour l'Union européenne :** alors même que les États-Unis se tournent plus visiblement vers leurs partenaires asiatiques du Pacifique, qui pèsent d'un poids croissant dans l'économie mondiale, un tel accord est susceptible d'insuffler une nouvelle dynamique aux relations transatlantiques,

particulièrement précieuse dans le contexte de crise actuel. Cet accord peut contribuer sensiblement à la croissance et à l'emploi : selon l'étude d'impact de la Commission européenne, les gains économiques significatifs globaux seraient de 119,2 milliards de dollars pour l'UE et 94, 2 milliards de dollars pour les États-Unis, sans compter la contribution positive qu'occasionnerait une convergence réglementaire transatlantique vis-à-vis du reste du monde ; mais ces gains sont conditionnés à une élimination effective d'un certain nombre de barrières non tarifaires. En tout état de cause, la sensibilité de tels modèles aux hypothèses de départ et la complexité qu'il y a à modéliser notamment la convergence réglementaire impliquent d'observer un certain recul vis-à-vis de tels chiffres.

Mais, au-delà de ces gains chiffrés, un tel accord transatlantique peut aussi, du fait du poids additionné des deux partenaires concernés, **avoir un effet d'entraînement plus large et permettre d'introduire plus de régulation dans le commerce mondial**. Dans cette optique, votre rapporteur entend défendre une vision ambitieuse de cet accord, qui ne doit pas se réduire à un accord de libre-échange mais constituer un réel partenariat d'égal à égal qui respecte les valeurs fondamentales, l'identité culturelle et les préférences collectives de chacun des deux partenaires.

Quelles doivent être les priorités européennes dans cette négociation ?

La protection des droits de propriété intellectuelle, et plus spécifiquement des indications géographiques, représente un enjeu majeur, particulièrement pour la France.

Les indications géographiques (IG) ne sont aujourd'hui pas protégées en tant que telles, l'accord sur les vins de 2006 ne protégeant que l'étiquetage. De fait, l'usage des termes « champagne » ou « château » n'est pas réglementé de manière effective. Aussi, les IG, tant sur les vins que les autres produits agricoles et agroalimentaires, doivent être incluses dans les dispositions relatives à la protection des droits de propriété intellectuelle. Le marché américain constitue en effet un potentiel d'exportations important pour nombre de produits européens sous IG, dans l'hypothèse d'un accord de libre-échange incluant la reconnaissance et la protection des IG. En outre, cet accord aura un effet de précédent déterminant sur les négociations futures avec d'autres pays tiers¹. Une absence de protection effective des IG serait ainsi extrêmement dommageable à l'Union européenne dans le cadre de futurs accords commerciaux.

¹ Certains succès sont déjà engrangés: ainsi, la Chine vient de reconnaître l'indication « Champagne ».

Le traitement des produits sensibles, notamment agricoles, impliquera aussi une grande vigilance durant la négociation. Certaines filières (en particulier les filières d'élevage¹) ne sont pas aussi compétitives que les filières américaines, notamment en raison d'importantes différences de normes sociales, environnementales et de bien-être animal. Une simple libéralisation aurait un impact négatif majeur en termes de parts de marchés et d'emplois sur ces filières si importantes pour l'équilibre des territoires. Il est donc indispensable que l'accord préserve la possibilité d'accorder un traitement spécifique (par exemple via des quotas) aux lignes tarifaires les plus sensibles voire d'inclure une clause de sauvegarde.

Par ailleurs, comme pour la négociation avec le Canada, **la question des règles d'origine sera également importante.** Elles doivent rester favorables aux producteurs européens. Les règles d'origines préférentielles de l'UE, plus exigeantes que leur équivalent américain, doivent rester la référence. Le mandat devrait être renforcé sur ce point.

En matière d'investissement, il est préférable d'éviter le règlement des différends entre les investisseurs et les États par l'arbitrage. La question du recours à un tel mécanisme de règlement des différends entre les investisseurs et les États, prévue actuellement par le mandat, devra être revue. Un tel dispositif est en effet contestable dans sa mise en œuvre, en raison des coûts très élevés qu'il risque de représenter pour les États, comme dans ses implications politiques: le recours à un arbitre privé pour régler un différend entre un État et un investisseur risque de remettre finalement en cause la capacité à légiférer des États.

Un résultat ambitieux sur les questions réglementaires et la réduction des barrières non tarifaires (BNT) doit être visé par un **parallélisme strict entre démantèlement des droits de douane et suppression des barrières non tarifaires.** Comme le montrent les études d'impact, un accord exclusivement tarifaire ne serait pas favorable à l'Union européenne, notamment dans le secteur agricole. De même, selon les entreprises, les bénéfices de l'accord de libre-échange résident essentiellement dans l'abaissement des barrières non tarifaires et la convergence réglementaire, même s'il subsiste quelques pics tarifaires comme dans les pneumatiques, la chaussure ou le textile². Prévoir dans le mandat l'objectif d'un **parallélisme entre réduction des droits de douane et réduction des barrières non tarifaires**, comme cela a été prévu pour l'accord de libre-échange avec le Japon qui est aussi un pays développé et membre de l'OCDE, serait de nature à garantir le bénéfice mutuel que pourront tirer les deux parties de l'accord obtenu. Il s'agit d'un enjeu particulièrement important pour les PME, pour

¹ *Mais aussi les biocarburants, le maïs...*

² *Par rapport à la moyenne des droits de douane qui approche 3 %.*

lesquelles le prix de la mise aux normes américaines peut constituer une barrière à l'entrée : ainsi, les PME dont les produits seraient conformes à la norme française HQE doivent se conformer à la norme américaine LEED, alors même que la norme HQE constitue un standard plus élevé que la norme LEED.

La reconnaissance de l'équivalence entre nos réglementations sanitaires et phytosanitaires permettrait notamment de lever nombre des barrières non tarifaires américaines, multiples et complexes, que rencontrent nos exportateurs. C'est une condition indispensable pour que l'UE puisse notamment faire valoir ses intérêts offensifs sur des produits agroalimentaires à haute valeur ajoutée. **L'objectif de reconnaissance mutuelle des standards et des procédures doit donc être privilégié**, et l'expérience européenne en matière de reconnaissance mutuelle et d'harmonisation doit être mise à profit au service d'une meilleure intégration du marché transatlantique.

S'agissant des barrières non tarifaires, **des résultats concrets sont particulièrement à attendre en matière d'ouverture des marchés publics américains** : ouverture des niveaux subfédéraux¹, suppression des mécanismes de préférence nationale comme le *Buy American Act* et des autres discriminations qui aujourd'hui, dans nombre de secteurs, sont une entrave à l'activité des entreprises européennes aux États-Unis. Alors que 95 % des marchés publics européens sont ouverts, seul le tiers des marchés américains est ouvert aux entreprises de pays tiers.

Il conviendra aussi de ne pas négliger de discuter des subventions publiques, dans la mesure où elles sont susceptibles de fausser les conditions de concurrence et d'entraver l'accès au marché. Même si cette question est particulièrement complexe, elle ne doit pas être laissée de côté, tant son incidence est grande sur les performances économiques. D'ailleurs, une telle clause a été incluse dans l'accord de libre-échange que l'UE a conclu avec la Corée du Sud en 2011.

L'accord devrait prévoir un chapitre ambitieux sur les normes sociales et environnementales. Les États-Unis n'ont pas ratifié certaines conventions internationales majeures en matière sociale et environnementale (certaines conventions fondamentales de l'OIT, le protocole de Kyoto de lutte contre le changement climatique, la convention sur la diversité biologique de 1992...). La négociation de l'accord ne doit pas conduire à l'abaissement de l'acquis communautaire dans ces domaines à des fins d'attractivité et de compétitivité. Les négociations pour un accord de libre-échange avec les États-Unis représentent l'opportunité de renforcer la mise en œuvre des

¹ 13 États fédérés américains n'ont pas signé l'accord sur les marchés publics de l'OMC, ce qui les rend impénétrables en l'état actuel.

chapitres « développement durable » des accords de libre-échange européens et d'en faire un modèle international ambitieux. Ainsi, **l'objectif d'une convergence des réglementations américaines et communautaires dans de nombreux domaines est essentiel, en évitant un nivellement par le bas, pour permettre de définir des normes qui pourraient devenir des normes mondiales.**

L'UE a des intérêts offensifs en matière de services, et notamment, de services financiers (banques, assurances, gestion d'actifs, audit, comptabilité). Dans ce dernier domaine, certaines barrières à l'accès au marché limitent encore l'activité des acteurs européens sur le marché américain, mais ce sont surtout les règles prudentielles décidées suite à la crise et leur interprétation par les régulateurs américains qui menacent aujourd'hui l'activité des entreprises financières européennes aux États-Unis: ainsi, les autorités américaines n'ont toujours pas transposé les règles de Bâle 3 sur les fonds propres. C'est pourquoi, **l'inclusion dans l'accord d'un cadre de discussion pour la réglementation prudentielle est d'une particulière importance** afin de faciliter l'évolution vers des mécanismes de reconnaissance mutuelle.

Votre rapporteur tient à cet égard à souligner que **l'accord devra être contraignant pour tous les niveaux d'administration ainsi que pour toutes les autorités de régulation et autres autorités compétentes des deux parties.** En effet, si la plupart des règles sont fixées au niveau européen par voie législative, le pouvoir réglementaire repose largement aux États-Unis sur les régulateurs, agences ou administrations.

Enfin, votre rapporteur fait valoir l'importance qui s'attache à la **protection des données**, d'autant que les données sont devenues un enjeu concurrentiel à l'ère numérique. Il juge primordial de mieux encadrer le transfert de données hors de l'Union européenne, sur requête d'une autorité administrative ou judiciaire des États-Unis : le règlement européen en cours d'élaboration prévoit d'interdire ce type de transfert de données, sauf autorisation expresse par un accord international, stipulation dans un traité d'assistance juridique mutuelle ou approbation par une autorité de supervision. Alors qu'elle s'apprête à fixer ses nouvelles règles en matière de protection des données personnelles, d'ailleurs sous la forte pression de lobbies américains, l'Union européenne doit entreprendre de négocier avec les États-Unis un accord, forme de nouveau « *Safe Harbor* ¹, qui garantirait aux citoyens européens une protection de leurs données personnelles requises par les autorités américaines équivalente à celle dont bénéficient les données de citoyens américains dans l'Union européenne, au titre de la Charte européenne

¹ *L'accord négocié entre les États-Unis et l'Union européenne, dit « Safe Harbor », censé assurer un niveau adéquat de protection des données européennes par les autorités américaines a été réduit à néant par l'adoption des dernières lois américaines amendant le Foreign Intelligence Surveillance Act (FISA).*

des droits fondamentaux. Cette nécessaire négociation pourrait être incluse dans le champ du partenariat transatlantique.

Le Sénat doit aussi se positionner au sujet du périmètre de la négociation qui va s'ouvrir entre l'Union européenne et les États-Unis.

En son état actuel, le mandat de négociation proposé par la Commission européenne ne prévoit pas explicitement d'exclure du champ de la négociation les échanges de biens et services et les investissements en matière culturelle. Il est seulement indiqué, dans le paragraphe consacré aux objectifs de l'accord, qu'il « *ne devra contenir aucune disposition risquant de porter atteinte à la diversité culturelle et linguistique de l'Union, notamment dans le secteur audiovisuel* »¹.

Comme le souligne opportunément la proposition de résolution européenne n° 522 présentée par Mme Blandin et plusieurs de ses collègues, c'est la première fois en vingt ans que la Commission néglige d'exclure expressément le secteur audiovisuel d'un accord de commerce international. L'exception culturelle n'est pas française : ce principe consiste à considérer légitime de ne pas traiter la culture comme n'importe quel bien marchand. En effet, les biens et services culturels, en ce qu'ils sont porteurs de sens et d'identité, ne peuvent se réduire à leur valeur commerciale. Ce principe s'est trouvé consacré, depuis les accords de Marrakech de 1994, par l'absence d'engagement européen sur toute libéralisation commerciale des services audiovisuels (dont la définition dans la nomenclature à l'OMC inclut les enregistrements sonores, donc la musique) et la possibilité de prévoir une dérogation en ce domaine dans les négociations multilatérales sur les services à l'OMC.

Jusqu'à présent, l'UE a toujours expressément écarté les services audiovisuels des négociations commerciales, qu'il s'agisse de négociations multilatérales ou bilatérales. Le Conseil l'a encore décidé dernièrement dans le mandat qu'il a confié à la Commission européenne pour les négociations qui viennent de s'ouvrir avec le Japon. En mars 2013, le Conseil vient également de se prononcer en ce sens en excluant les services audiovisuels du champ de la négociation plurilatérale qui s'ouvre pour faire avancer la négociation dans le domaine des services, alors que le cycle de Doha est dans l'impasse.

Le caractère universel de la création culturelle a été consacré par la Convention² sur la protection et la promotion de la diversité des expressions culturelles de l'Organisation des Nations unies pour l'éducation, la science et la culture du 20 octobre 2005. Cette convention stipule que « *la diversité*

¹ Cf. point 8 de l'annexe de la proposition de la Commission.

² http://portal.unesco.org/fr/ev.php-URL_ID=31038&URL_DO=DO_TOPIC&URL_SECTION=201.html

culturelle constitue un patrimoine commun de l'humanité » et reconnaît aux parties le « *droit souverain de formuler et mettre en œuvre leurs politiques culturelles et d'adopter des mesures pour protéger et promouvoir la diversité des expressions culturelles* ». L'Union européenne est partie à cette convention entrée en vigueur en 2007, mais pas les États-Unis, ce qui ne peut manquer de nourrir les inquiétudes, d'autant plus que les intérêts offensifs américains sont bien connus dans le secteur audiovisuel. Les États-Unis font d'ailleurs partie¹ des rares pays développés membres de l'OMC ayant contracté des engagements dans le secteur audiovisuel. Les États-Unis sont en effet le premier exportateur mondial de services audiovisuels². Leur emprise va croissant avec le développement des technologies numériques : des acteurs américains comme Netflix, Amazon ou iTunes cherchent à pouvoir accéder au marché européen, sans qu'il soit possible d'exiger de leur part le soutien à la diversité culturelle que leurs concurrents européens sont tenus de fournir. Il est donc d'autant plus préoccupant d'inclure le champ culturel dans la négociation avec les États-Unis, que la domination commerciale de ce pays est particulièrement forte en matière culturelle.

Rendue publique le 22 avril 2013, une pétition a été signée par quelque 80 réalisateurs européens de cinéma (les belges Luc et Jean-Pierre Dardenne, les réalisateurs français Costa Gavras et Michel Hazanavicius, les Britanniques Ken Loach et Stephen Frears, l'espagnol Pedro Almodovar, l'Autrichien Michael Haneke...), proclamant que l'exception culturelle n'était pas négociable. Les coalitions européennes pour la diversité culturelle leur ont apporté leur soutien. De surcroît, quinze centres nationaux du cinéma européen (Allemagne, Autriche, Belgique, Bulgarie, Danemark, Espagne, France, Italie, Lettonie, Pays-Bas, Pologne, Royaume-Uni, Slovaquie et Suède) ont adressé fin avril une lettre conjointe à la Commission pour demander l'exclusion du secteur audiovisuel du champ des accords commerciaux de l'UE.

L'article 3 du Traité sur l'Union européenne prévoit lui-même que l'UE « *respecte la richesse de sa diversité culturelle et linguistique, et veille à la sauvegarde et au développement du patrimoine culturel européen* ». L'article 22 de la Charte européenne des droits fondamentaux, qui a même valeur juridique que les traités depuis l'entrée en vigueur du traité de Lisbonne, dispose aussi que « *l'Union respecte la diversité culturelle, religieuse et linguistique* ». À cette fin, il est requis, par l'article 207-4 du TFUE, que le Conseil statue à l'unanimité pour la négociation et la conclusion d'accords « *dans le domaine du commerce des services culturels et audiovisuels, lorsque ces accords risquent de porter atteinte à la diversité culturelle et linguistique de l'Union* ». Cette disposition donne toutefois lieu à

¹ Avec le Japon et la Nouvelle-Zélande.

² Cf. Note du secrétariat de l'OMC sur les services audiovisuels (2010).

interprétation s'agissant du mode de décision pour l'adoption du **mandat de négociation** relatif à un tel accord.

En insérant dans le projet de mandat de négociation une mention assurant que l'accord ne devra contenir aucune disposition risquant de porter atteinte à la diversité culturelle et linguistique de l'Union, la Commission européenne entend couper court à toute invocation de l'article 207-4 du TFUE. La déclaration du 22 avril 2013 du commissaire européen Karel de Gucht, chargé du commerce, va dans ce sens : « *L'exception culturelle ne sera pas négociée. (...) La culture n'est pas une monnaie d'échange, loin de là : elle jouit d'un statut exceptionnel dans la législation européenne. La Commission européenne s'y est engagée et c'est son devoir selon les Traités européens* ». **Pour autant, le commissaire européen ne s'est pas engagé expressément à retirer les services audiovisuels du champ de la négociation.** En assurant que chaque État membre restera libre de maintenir les mesures existantes, et notamment les quotas et subventions mis en place au bénéfice de la production et de la diffusion en matière audiovisuelle, le commissaire vise sans doute à éteindre toute velléité, notamment de la part de la France, d'invoquer un droit de veto sur le mandat de négociation de l'accord transatlantique.

Pourtant, l'engagement affiché du commissaire ne peut satisfaire la France : **notre objectif n'est pas de maintenir à tout prix la politique française de quotas et de subventions en l'état, mais plutôt de pouvoir librement déterminer les voies et moyens d'une politique active et adaptée de soutien à l'industrie culturelle à l'heure numérique.** En effet, les instruments de soutien à la production sont défiés par les nouveaux modes de consommation des œuvres audiovisuelles et par la convergence entre le monde audiovisuel et l'internet.

Il est vrai que l'Union européenne peine à apporter une réponse à la convergence qui se dessine entre les services audiovisuels et les services en ligne. Elle n'ignore pourtant pas ce mouvement de convergence, dont la télévision connectée à Internet est emblématique : la Commission européenne vient d'ailleurs de lancer, le 24 avril 2013, une consultation appuyée sur un Livre vert intitulé « *Se préparer à un monde audiovisuel totalement convergent : croissance, création et valeurs* ». Cette consultation met en avant la nécessité de protéger les valeurs européennes, tout en interrogeant les règles imposées aux entreprises européennes qui sont en concurrence internationale avec des entreprises assujetties à des règles différentes, et en explorant l'impact de la convergence et du changement de comportement des consommateurs sur le mode de financement des films, des émissions de télévision et des autres contenus. **Ces questions délicates restent ouvertes** et il convient de laisser à l'UE et à ses États membres toute latitude sur la réponse à y apporter, sans figer les règles existantes : **c'est pourquoi il importe de ne pas inclure le champ des services audiovisuels dans le**

champ des engagements que l'UE pourrait contracter avec les États-Unis
dans le cadre du futur partenariat transatlantique.

Dans sa proposition de résolution européenne n° 943 du 17 avril 2013 qui devrait devenir définitive dans les prochains jours, l'Assemblée nationale demande que le Gouvernement utilise son droit de veto si les services audiovisuels ne sont pas exclus explicitement du mandat de négociation ; la proposition de résolution européenne déposée au Sénat par Mme Marie-Christine Blandin et plusieurs de ses collègues (n° 522) exprime la même exigence dans des termes strictement identiques ; celle déposée par M. Pierre Laurent et plusieurs de ses collègues (n° 526) appelle également le Gouvernement à user de son droit de veto sur le projet de mandat de négociation et lui demande en outre « *d'impulser un cadre de réflexion européen global abordant les relations entre nouvelles technologies et culture, tant du point de vue de l'extension des champs d'application de l'exception culturelle que du point de vue des nouvelles modalités de financement de la culture ou encore des questions de fiscalités numériques* ».

Votre rapporteur juge ces exigences légitimes, afin de protéger la diversité culturelle en la mettant à l'écart d'une libéralisation commerciale dangereuse. C'est pourquoi la proposition de résolution européenne qu'il vous soumet reprend largement les termes des propositions de résolution déjà déposées par ses collègues. Certes, juridiquement, l'exercice du droit de veto dès l'adoption du mandat de négociation peut prêter à controverse. Cependant, en tout état de cause, dès lors que l'unanimité serait requise pour la conclusion d'un accord incluant une libéralisation des services audiovisuels et risquant de ce fait de porter atteinte à la diversité culturelle de l'Union, **il est manifestement dans l'intérêt de l'UE que la décision du Conseil autorisant l'ouverture des négociations sur le Partenariat transatlantique soit adoptée par consensus et exclue d'emblée les services audiovisuels du mandat de négociation. Ce serait sinon prendre le risque d'un veto sur l'accord lui-même**, en application de l'article 207 paragraphe 4 du TFUE.

Ce raisonnement vaut aussi pour le Parlement européen : au terme de l'article 218 du TFUE, le Conseil adopte la décision de conclusion de l'accord après son approbation par le Parlement européen. Depuis le traité de Lisbonne, le Parlement européen est ainsi en position de rejeter un accord conclu entre l'UE et des pays tiers. Il a d'ailleurs utilisé ce pouvoir en rejetant le traité ACTA en juillet 2012. Or la commission du commerce international du Parlement européen a adopté le 25 avril 2013 une proposition de résolution conditionnant à l'exclusion des services audiovisuels du mandat de négociation son approbation du lancement de la négociation du Partenariat transatlantique. Ce texte sera débattu et voté fin mai par le Parlement européen réuni en plénière. La Commission européenne ne saurait ignorer cette exigence du Parlement européen, au risque de s'exposer à un rejet de l'accord qu'elle

aura négocié. **Une exclusion expresse des services audiovisuels du champ de la négociation offrirait donc un gage de sécurité juridique au négociateur européen.**

Votre rapporteur juge tout aussi indispensable d'exclure du périmètre de l'accord les marchés publics de défense et de sécurité, comme cela se fait habituellement dans les autres négociations bilatérales ou multilatérales (une exception concernant la sécurité nationale est ainsi prévue à l'article XXI du GATT). L'UE a récemment adopté une directive concernant les marchés publics de défense et de sécurité (directive 2009/81/CE) dont la mise en œuvre n'en est qu'à ses prémices. La libéralisation des marchés publics de défense et de sécurité irait à l'encontre des objectifs mêmes de cette directive que sont l'établissement d'un marché européen dans ce secteur ainsi que l'établissement progressif d'une base industrielle et technologique de défense européenne. À l'égard des pays tiers, les États membres doivent conserver toutes leurs capacités stratégiques en matière de marchés publics de défense et de sécurité, qui relèvent d'enjeux de souveraineté.

Par ailleurs, l'ouverture des marchés publics américains de défense paraît totalement illusoire, comme a pu le montrer l'annulation en 2011 du marché d'avions ravitailleurs de 35 milliards de dollars initialement attribué à EADS. Quand bien même une ouverture formelle des marchés de défense américains pouvait être négociée, il est acquis que des barrières et préférences nationales subsisteraient, interdisant aux offres européennes l'accès à ces marchés.

Enfin, du fait du volume des commandes des États-Unis, l'industrie de défense américaine bénéficie d'économies d'échelle sans comparaison possible avec l'industrie européenne : ouvrir davantage les marchés de défense européens créerait des conditions de concurrence très inégales avec l'industrie européenne et la condamnerait au déclin.

À l'intérieur du périmètre de négociation délimité par le retrait des services audiovisuels et des marchés publics de défense, votre rapporteur insiste pour **que le mandat de négociation vise explicitement à obtenir dans l'accord final la reconnaissance de la possibilité, pour chaque partie, d'apprécier différemment le risque alimentaire, sanitaire ou environnemental lié à l'émergence de nouvelles technologies en fonction du niveau de protection requis par les préférences collectives de ses citoyens** : il s'agit de poser comme principe le droit de toute société à choisir ses valeurs et son degré de protection à l'égard du risque. Ce droit est d'ailleurs en passe d'être reconnu dans l'accord commercial que l'UE devrait prochainement finaliser avec le Canada.

Ces préférences collectives recouvrent les sujets faisant l'objet de réticences de la part des citoyens et des consommateurs européens, notamment dans un contexte d'incertitudes scientifiques: les OGM, les hormones de croissance, la décontamination chimique des viandes, le clonage animal... La relation particulière du consommateur européen aux aliments a conduit l'Union européenne à adopter une attitude prudente en ces domaines. Or l'acquis communautaire en la matière est considéré par les États-Unis comme une barrière au commerce. Ils souhaiteraient donc voir négocier ces sujets dans le cadre de l'accord, d'autant qu'ils représentent des intérêts économiques importants pour leur lobby agricole. **Les assurances données publiquement par le Président Barroso et le Commissaire De Gucht sur les législations communautaires en ces domaines doivent être reflétées clairement dans le mandat.**

Le projet de mandat de négociation n'ignore pas cette préoccupation: il prévoit que le préambule de l'accord évoquera le « *droit des parties à prendre les mesures nécessaires pour atteindre des objectifs de politique publique légitime, en fonction du niveau de protection de la santé, de la sécurité, des travailleurs, des consommateurs et de l'environnement qu'elles jugent approprié* ». Toutefois, il ne prévoit pas de reconnaître formellement ce droit: c'est pourquoi votre rapporteur insiste sur ce point, qui fonde la possibilité pour l'Union européenne de préserver son modèle économique, social et culturel.

Pour finir, votre rapporteur souhaite attirer l'attention du Gouvernement sur les modalités de suivi de la négociation quand elle sera engagée. D'après le TFUE, les négociations sont conduites par la Commission, en consultation avec un comité spécial désigné par le Conseil pour l'assister dans cette tâche et dans le cadre des directives que le Conseil peut lui adresser. La Commission fait régulièrement rapport à ce comité de politique commerciale, ainsi qu'au Parlement européen, sur l'état d'avancement des négociations. Dans l'esprit de ces dispositions du traité, la proposition de résolution qui vous est soumise rappelle que le comité de politique commerciale doit être consulté par la Commission européenne à toutes les étapes de la procédure de négociation et invite la Commission à **faciliter le suivi régulier et transparent du déroulement des négociations par les autorités nationales;** à charge pour le Gouvernement de consulter systématiquement et en temps réel les acteurs concernés (entreprises, associations...) et de tenir régulièrement informé le Parlement de l'avancée du processus.

À ce titre et d'entrée de jeu, votre rapporteur souhaite inviter le Gouvernement à fournir au Parlement français une étude d'impact permettant d'apprécier, par secteur d'activité, les effets pour la France de différents scénarios de négociation : en effet, l'étude d'impact réalisée par la

Commission européenne concerne l'Union européenne dans son ensemble et ne détaille pas, pays par pays, l'effet possible de l'accord ; de même, votre rapporteur n'a pu avoir connaissance que d'une synthèse de l'étude que le Gouvernement a confiée au Centre d'études prospectives et d'informations internationales (CEPII) pour évaluer l'impact sur la France de l'accord en fonction de différentes hypothèses, et cette synthèse très globale ne distingue pour la France qu'entre agriculture, industrie et services, mais sans détailler plus finement au sein de chacun de ces secteurs l'effet attendu sur les importations, les exportations et l'emploi par filière.

En conclusion, votre rapporteur tient à faire valoir que **l'objectif premier de l'Union européenne doit être d'aboutir à un accord équilibré, se caractérisant par des progrès simultanés et substantiels sur les trois volets que constituent l'accès au marché, les barrières non tarifaires et la régulation du commerce.** Sur ces trois volets de la négociation, les consultations menées par la Direction générale du Trésor du ministère de l'économie ont montré que l'essentiel des bénéfices de l'accord se concentre dans la réduction des barrières non-tarifaires et la cohérence réglementaire. Afin de défendre les intérêts européens, la tentation d'une dissociation de ces sujets, plus difficiles, doit être écartée dès le mandat de négociation. De même, les sujets dits « de régulation » revêtent une importance capitale. **Ces trois volets du projet d'accord devraient donc être négociés en parallèle afin de faire l'objet d'un engagement unique.** Vu l'ampleur et la complexité du partenariat envisagé, plusieurs années seront sans doute nécessaires pour le finaliser...

Dans la perspective du Conseil du 14 juin prochain, auquel la présidence irlandaise de l'UE entend soumettre le mandat de négociation, votre rapporteur vous propose de conclure à l'adoption de la proposition de résolution européenne qui suit, et qui prend en compte les propositions de résolution n° 522 de Mme Marie-Christine Blandin et plusieurs de ses collègues, et n° 526 de M. Pierre Laurent et plusieurs de ses collègues.

EXAMEN EN COMMISSION

La commission s'est réunie le mercredi 15 mai 2013 pour l'examen du présent rapport. À l'issue de la présentation faite par le rapporteur, M. Simon Sutour, le débat suivant s'est engagé :

Mme Catherine Morin-Desailly. – Notre commission avait déjà été sensibilisée sur ce sujet à l'occasion de l'audition de M. Philippe Etienne, représentant permanent de la France auprès de l'Union européenne, et de notre récente visite au Secrétariat général des affaires européennes. Il me semble que la proposition de résolution que vous nous soumettez est équilibrée : il ne s'agit pas de se fermer à la mondialisation, qui est une chance mais pas à n'importe quel prix. Concernant l'exception culturelle, je relève qu'elle est soutenue sur tous les bancs. D'ailleurs, si mon groupe politique n'a pas déposé de proposition de résolution européenne, c'est parce qu'il savait que la commission des affaires européennes allait se saisir de ce sujet important. Je tiens aussi à souligner mon appui à l'exigence de tenir hors du mandat de négociation les marchés de défense et de sécurité, ainsi qu'à l'appel à garantir une protection efficace des données personnelles. Sans doute ce partenariat transatlantique peut-il être facteur de croissance et d'emploi, mais je m'interroge toutefois sur notre capacité à tirer parti de la croissance dans un monde de plus en plus numérique. Les géants américains en ce domaine sont très offensifs et captent les nouveaux marchés, dans le domaine culturel – je pense notamment au livre numérique –, mais pas seulement : la distribution en ligne concerne tous les objets de consommation. Il nous faut donc rester vigilants.

M. André Gattolin. – Je serai pour ma part beaucoup moins optimiste : on n'a jamais vu l'Union européenne bien négocier avec les États-Unis. Nous constatons déjà avec quelles difficultés se déroule la négociation avec le Canada, qui a fait découvrir à l'Union européenne le fédéralisme canadien. Nous aurons certainement des surprises aussi avec les États américains. Il me semble par ailleurs que nous avons un vocabulaire imprécis en matière d'exception culturelle : l'exception culturelle ne doit pas concerner seulement les services audiovisuels – elle devrait plus largement couvrir l'ensemble des services culturels en ligne qui relèvent aujourd'hui de la directive « services » – et elle ne peut pas non plus être assimilée à la diversité culturelle. Je dois avouer que la philosophie du commissaire européen chargé du commerce me rend inquiet pour ce qui concerne la défense des intérêts français et européens. Je déplore, comme vous l'avez fait dans votre texte, l'absence d'étude d'impact sérieuse et fouillée au niveau national.

Puisque les droits de douane entre l'Union européenne et les États-Unis sont déjà très faibles, autour de 3,5 %, l'enjeu de l'accord porte essentiellement sur les questions non tarifaires, mais, en ce domaine, je crains que nous passions à côté de l'enjeu majeur que représente le dumping fiscal. En matière de jeu vidéo, par exemple, le Canada pratique un crédit d'impôt qui favorise l'installation d'entreprises et donc de salariés dont la présence sur place finit à long terme par rapporter beaucoup à cet État. Certains États américains font même de la surenchère en matière de dumping fiscal, dans la perspective de la rentabilité ultérieure qu'ils peuvent en tirer. Du côté de l'Union européenne, nous sommes très contraints en ce domaine. Je suis donc dubitatif. Je reste également soucieux de protéger les droits des consommateurs.

M. Yannick Botrel. – La négociation sera dangereuse sur plusieurs sujets agricoles : OGM, viandes hormonées... Il existe une dissymétrie évidente entre l'UE et un pays fédéral comme les États-Unis, dont chaque État membre devra ratifier l'accord. Cela appelle à rester vigilant et à faire preuve de détermination.

M. Michel Billout. – Je suis tout à fait en accord avec la méthode retenue qui consiste à se nourrir des initiatives d'un groupe politique et d'une commission tout en s'exprimant d'une voix globale sur l'ensemble de l'accord, même si je note quelques prises de distance à l'égard des propositions de résolutions déjà déposées et si je pense que nous aurions pu étendre notre défense de l'exception culturelle aux biens et services culturels, plutôt qu'aux seuls services audiovisuels.

M. Simon Sutour, président. – Il ne s'agit pas, selon moi, d'une prise de distance, mais simplement d'un ajustement pour des raisons juridiques. Quant à l'exception culturelle, elle concerne à l'OMC essentiellement les services audiovisuels, puisque l'UE les a totalement exclus de tout engagement de libéralisation, d'autres services culturels (tels les archives, les bibliothèques...) faisant l'objet d'un traitement spécifique : notre demande vise donc à préserver ce qui l'a été jusque-là.

M. Michel Billout. – L'essentiel est la négociation de l'accord dans sa globalité. C'est pourquoi il est important d'encourager le Gouvernement à produire une étude d'impact détaillée. Je suis globalement d'accord avec le texte, mais il nous faudra demeurer très vigilants car l'UE n'est pas toujours armée pour se défendre dans les négociations.

Mme Catherine Morin-Desailly. – En effet, l'UE n'est pas armée car elle n'est pas construite pour cela.

À l'issue de ce débat, la commission a conclu à l'unanimité au dépôt de la proposition de résolution suivante :

TEXTE DE LA COMMISSION

- ① Le Sénat,
- ② Vu l'article 88-4 de la Constitution,
- ③ Vu les articles 207 et 218 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne,
- ④ Vu l'article 3 du traité sur l'Union européenne,
- ⑤ Vu l'article 22 de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne,
- ⑥ Vu la Convention sur la protection et la promotion de la diversité des expressions culturelles de l'Organisation des Nations unies pour l'éducation, la science et la culture, adoptée à Paris le 20 octobre 2005,
- ⑦ Vu la recommandation de décision du Conseil autorisant l'ouverture de négociations concernant un accord global sur le commerce et l'investissement, appelé Partenariat transatlantique de commerce et d'investissement, entre l'Union européenne et les États-Unis d'Amérique [COM (2013) 136] (texte E 8165),
- ⑧ Vu la proposition de résolution du Parlement européen sur les négociations en matière de commerce et d'investissement entre l'Union européenne et les États-Unis d'Amérique (2013/2558(RSP)) adoptée par sa commission du commerce international du Parlement européen le 24 avril 2013,
- ⑨ Considérant que le nécessaire approfondissement du multilatéralisme n'exclut pas la conclusion d'accords bilatéraux plus ambitieux que ceux conclus au sein de l'Organisation Mondiale du Commerce ;
- ⑩ Considérant la communauté d'intérêts politiques et économiques qui unit les États-Unis et l'Union européenne et qui est fondée sur la démocratie, la primauté du droit et les droits de l'Homme ;

- ⑪ Considérant que l'Union européenne et les États-Unis représentent ensemble près de la moitié du PIB mondial et le tiers des échanges, et que leur relation commerciale bilatérale est extrêmement importante pour chacun d'eux ;
- ⑫ Considérant que l'Union européenne est, comme la France, partie à la Convention sur la protection et la promotion de la diversité des expressions culturelles précitée, et que les États-Unis ont refusé, à l'inverse, d'être partie à cette même convention ;
- ⑬ Considérant que les biens et services culturels ne sauraient être assimilés à des marchandises comme les autres ;
- ⑭ – *Sur le principe du partenariat transatlantique*
- ⑮ Se félicite que les États-Unis et l'Union européenne envisagent de négocier ensemble un accord global sur le commerce et l'investissement susceptible d'insuffler une nouvelle dynamique aux relations transatlantiques, particulièrement dans le contexte de crise actuel ;
- ⑯ Estime que la perspective d'un partenariat transatlantique sur le commerce et l'investissement représente une opportunité majeure pour l'Union européenne, en ce qu'un tel accord peut contribuer sensiblement à la croissance et à l'emploi, mais aussi avoir un effet d'entraînement plus large vers une meilleure régulation du commerce mondial ;
- ⑰ Insiste sur la nécessité que le partenariat transatlantique ne soit pas seulement un accord de libre-échange mais un réel partenariat d'égal à égal dans le respect des valeurs fondamentales, de l'identité culturelle et des préférences collectives de chacun des deux partenaires ;
- ⑱ – *Sur les priorités européennes dans la négociation*
- ⑲ Souligne la nécessité pour l'UE de convenir avec les États-Unis d'une protection effective des droits de propriété intellectuelle, et particulièrement des indications géographiques, sur les vins comme sur les autres produits agricoles et agroalimentaires ;
- ⑳ Appelle le Gouvernement à rester vigilant sur le traitement des produits sensibles, notamment agricoles, tout au long de la négociation, et à obtenir que l'accord final préserve la possibilité d'accorder un traitement spécifique aux lignes tarifaires les plus sensibles, y compris l'inclusion d'une clause de sauvegarde ;

- ②① Rappelle l'importance des règles d'origine, qui doivent avoir le même niveau d'exigence pour les deux parties à l'accord, afin de ne pas désavantager les producteurs européens ;
- ②② Souhaite que, parmi les objectifs fixés par le mandat de négociation, figure l'obtention de progrès parallèles en matière d'accès au marché et de réduction des barrières non tarifaires – principalement les procédures de douane et les restrictions réglementaires internes, notamment sanitaires –, l'expérience européenne en matière de reconnaissance mutuelle et d'harmonisation des normes et procédures pouvant être mise à profit au service d'une meilleure intégration du marché transatlantique ;
- ②③ Relève que, s'agissant des barrières non tarifaires, le partenariat transatlantique représente une occasion unique pour réduire les discriminations que subissent les entreprises européennes dans l'accès aux marchés publics américains, y compris subfédéraux, alors même que l'Union européenne ouvre la quasi-totalité de ses marchés publics aux pays tiers ;
- ②④ Insiste sur l'importance de ne pas négliger d'inclure dans le champ de la négociation les subventions publiques dans la mesure où elles sont susceptibles de fausser les conditions de concurrence et d'entraver l'accès au marché ;
- ②⑤ Encourage les négociateurs du partenariat transatlantique à promouvoir la convergence des règles existantes et l'élaboration de règles conjointes en matière sociale et environnementale, à condition d'éviter un nivellement de ces règles par le bas, dans le but d'améliorer la relation commerciale bilatérale mais aussi d'influer sur l'ensemble du système commercial mondial dans une perspective de développement durable ;
- ②⑥ Juge particulièrement impératif de faire converger les règles prudentielles et leur interprétation par les régulateurs de part et d'autre de l'Atlantique, pour assurer des conditions loyales de concurrence aux entreprises financières européennes ;
- ②⑦ Souligne à cet égard que l'accord devra être contraignant pour tous les niveaux d'administration ainsi que pour toutes les autorités de régulation et autres autorités compétentes des deux parties ;
- ②⑧ Estime que les nouvelles règles dont l'UE est en train de se doter en matière de protection des données personnelles devront être complétées

par la finalisation d'un accord avec les États-Unis encadrant le transfert de données sur requête des autorités américaines, afin de garantir aux citoyens européens une protection conforme à la Charte des droits fondamentaux de l'UE, et que cet accord pourrait constituer un volet du partenariat transatlantique ;

- ②9 – *Sur le périmètre de la négociation*
- ③0 Affirme son attachement au principe de la neutralité technologique, en vertu duquel la nature du support ne modifie pas le contenu de l'oeuvre, et souligne que l'insertion des technologies de l'information et de la communication dans l'accord de libre-échange ne saurait être un moyen de contourner la protection de la diversité culturelle, attachée en particulier aux contenus audiovisuels et cinématographiques ;
- ③1 Considère que la mention expresse de la protection de la diversité culturelle dans la recommandation de décision du Conseil précitée, adoptée par la Commission européenne le 12 mars 2013, ne saurait suffire à garantir la protection effective de la diversité culturelle ;
- ③2 Demande, en conséquence, au Gouvernement de requérir l'exclusion explicite des services audiovisuels du mandat de négociation que le Conseil confiera à la Commission européenne concernant le Partenariat transatlantique, pour éviter toute atteinte à la diversité culturelle de l'UE et laisser toute latitude aux législateurs européen et national s'agissant de la régulation à venir du secteur audiovisuel, tout particulièrement dans l'environnement numérique ;
- ③3 Fait valoir que, dès lors que l'unanimité serait en tout état de cause requise pour la conclusion d'un accord incluant une libéralisation des services audiovisuels et risquant de ce fait de porter atteinte à la diversité culturelle de l'Union, il est dans l'intérêt de l'UE que la décision du Conseil autorisant l'ouverture des négociations sur le Partenariat transatlantique soit d'emblée adoptée par consensus afin de garantir au négociateur communautaire la plus grande sécurité juridique et d'éviter le veto final d'un État membre empêchant la conclusion de l'accord ;
- ③4 Observe que, de même, il convient de tenir compte, dès la rédaction du mandat de négociation, de la résolution adoptée par le Parlement européen à l'initiative de sa commission du commerce international, afin de se prémunir contre un rejet final par le Parlement européen de l'accord négocié, empêchant ainsi sa conclusion ;

- ③⑤ Demande au Gouvernement de requérir également l'exclusion explicite des marchés publics de défense et de sécurité du mandat de négociation que le Conseil confiera à la Commission européenne concernant le Partenariat transatlantique, afin de préserver l'industrie de défense européenne et ne pas menacer la souveraineté de l'Union européenne en ce domaine stratégique ;
- ③⑥ Insiste pour que le mandat de négociation vise explicitement à obtenir dans l'accord final la reconnaissance de la possibilité, pour chaque partie, d'apprécier différemment le risque alimentaire, sanitaire ou environnemental lié à l'émergence de nouvelles technologies en fonction du niveau de protection requis par les préférences collectives de ses citoyens ;
- ③⑦ – *Sur le suivi des négociations*
- ③⑧ Rappelle que le comité de politique commerciale doit être consulté par la Commission européenne à toutes les étapes de la procédure de négociation et invite la Commission à faciliter le suivi régulier et transparent du déroulement des négociations par les autorités nationales ;
- ③⑨ Invite le Gouvernement à fournir au Parlement français une étude d'impact permettant d'apprécier, par secteur d'activité, les effets pour la France de différents scénarios de négociation ;
- ④⑩ Insiste sur le fait que l'objectif premier de l'Union européenne doit être d'aboutir à un accord équilibré, se caractérisant par des progrès simultanés et substantiels sur les trois volets que constituent l'accès au marché, les barrières non tarifaires et la régulation du commerce.

ANNEXES

**PROPOSITION DE RÉSOLUTION N° 522 (2012-2013)
DE MME MARIE-CHRISTINE BLANDIN
ET PLUSIEURS DE SES COLLÈGUES**

Le Sénat,

Vu l'article 88-4 de la Constitution,

Vu l'article 22 de la Charte des droits fondamentaux,

Vu l'article 3 du Traité sur l'Union européenne,

Vu le paragraphe 4 des articles 167 et 207 du Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne,

Vu la Convention sur la protection et la promotion de la diversité des expressions culturelles de l'Organisation des Nations-Unies pour l'éducation, la science et la culture, adoptée à Paris le 20 octobre 2005,

Vu la recommandation adoptée par la Commission européenne le 12 mars 2013, de décision du Conseil autorisant l'ouverture de négociations concernant un accord global sur le commerce et l'investissement, intitulé « Partenariat transatlantique de commerce et d'investissement, entre l'Union européenne et les États-Unis d'Amérique » [COM (2013) 136 final],

Considérant que la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne précise que « l'Union européenne *respecte la diversité culturelle (...) et linguistique* » ;

Considérant que le Traité sur l'Union européenne promeut et défend la diversité culturelle au sein de l'Union européenne, notamment dans le cadre de la négociation d'accords commerciaux entre l'Union européenne et des pays tiers ;

Considérant que le Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne exige un vote à l'unanimité au sein du Conseil de l'Union européenne pour la négociation et la conclusion d'accords avec un ou des pays tiers « *dans le domaine du commerce des services culturels et audiovisuels lorsque ces accords risquent de porter atteinte à la diversité culturelle et linguistique de l'Union* » ;

Considérant que l'Union européenne est, comme la France, partie à la Convention sur la protection et la promotion de la diversité des expressions culturelles précitée ;

Considérant que les États-Unis ont refusé, à l'inverse, d'être partie à cette même convention ;

Considérant que la culture ne saurait se résumer au concept de marchandise ;

Considérant que les biens et services culturels ne sauraient être assimilés à des marchandises comme les autres ;

1. Regrette qu'en refusant d'exclure explicitement les services culturels et audiovisuels du projet de mandat de négociation de la Commission européenne concernant un accord global sur le commerce et l'investissement, intitulé « Partenariat transatlantique de commerce et d'investissement, entre l'Union européenne et les États-Unis d'Amérique », le vote intervenu le 12 mars 2013 au sein du collège des commissions sur ce mandat de négociation n'ait pas permis de prendre pleinement en compte la protection et la promotion de la diversité culturelle ;

2. Demande, par conséquent, que les services audiovisuels soient expressément exclus du mandat de négociation de la Commission européenne concernant le Partenariat transatlantique de commerce et d'investissement entre l'Union européenne et les États-Unis d'Amérique, afin d'assurer la pérennité de l'industrie cinématographique et audiovisuelle européenne, tout particulièrement dans l'environnement numérique ;

3. Affirme son attachement au principe de la neutralité technologique, en vertu duquel la nature du support ne modifie pas le contenu de l'œuvre, et souligne que l'insertion des technologies de l'information et de la communication dans l'accord de libre-échange ne saurait être un moyen de contourner la protection de la diversité culturelle, attachée en particulier aux contenus audiovisuels et cinématographiques ;

4. Considère que la mention expresse de la protection de la diversité culturelle dans la recommandation, adoptée par la Commission européenne le 12 mars 2013, de décision du Conseil précitée ne saurait suffire ni à garantir la protection effective de la diversité culturelle, ni à

faire obstacle à ce que le Conseil puisse exiger un vote à l'unanimité en son sein afin de garantir le respect de la diversité culturelle ;

5. Demande, pour le cas où la diversité culturelle ne serait pas préservée de manière adéquate, notamment par l'exclusion explicite des services audiovisuels dans le mandat de négociation, que le Gouvernement utilise son droit de veto, si nécessaire, au titre de la protection de la diversité culturelle, en application du *a* du paragraphe 4 de l'article 207 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, lorsque le Conseil de l'Union européenne sera amené à examiner la proposition de mandat de négociation en vue de son adoption.

**PROPOSITION DE RÉSOLUTION N° 526 (2012-2013) DE
M. PIERRE LAURENT ET PLUSIEURS DE SES COLLÈGUES**

Le Sénat,

Vu l'article 88-4 de la Constitution,

Vu l'article 22 de la Charte des droits fondamentaux,

Vu l'article 3 du Traité sur l'Union européenne,

Vu les articles 107 paragraphe 3, 167, et 207 paragraphe 4 du Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne,

Vu la directive « Services de médias audiovisuels » 2007/65/CE,

Vu la Convention sur la protection et la promotion de la diversité des expressions culturelles de l'Organisation des Nations-Unies pour l'éducation, la science et la culture du 20 octobre 2005,

Vu le mandat de négociation autorisant l'ouverture de négociations concernant un accord global sur le commerce et l'investissement, intitulé « Partenariat transatlantique de commerce et d'investissement, entre l'Union européenne et les États-Unis d'Amérique » adoptée par la Commission européenne le 13 mars 2013 et transmis au Conseil pour validation de l'ouverture des négociations,

Considérant que les biens et les services culturels ne peuvent être assimilés à des biens marchands ordinaires et qu'ils doivent à ce titre bénéficier de mesures protectrices ;

Considérant que l'exception culturelle est garante de la diversité culturelle et linguistique, qu'elle est et doit demeurer un des piliers des politiques européennes en matière culturelle ;

Considérant que le principe de neutralité technologique, selon lequel le support technologique ne définit pas le contenu, doit s'appliquer et qu'il ne remet pas en cause l'exception culturelle mais doit permettre de l'étendre à de nouveaux supports afin notamment de permettre la préservation des contenus audiovisuels et cinématographiques ;

Considérant que la mention d'un engagement au respect de la diversité culturelle et linguistique dans le projet de mandat de la Commission du 13 mars 2013 autorisant l'ouverture de négociations concernant un accord global sur le commerce et l'investissement, intitulé

« Partenariat transatlantique de commerce et d'investissement, entre l'Union européenne et les États-Unis », ne garantit nullement sa protection effective et ne peut en aucun cas suffire à repousser l'exigence d'un vote à l'unanimité du Conseil en vertu de l'article 207 paragraphe 4 a) du Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne ;

Estime que dans ce cadre l'adoption de cet accord global sur le commerce et l'investissement, intitulé « Partenariat transatlantique de commerce et d'investissement, entre l'Union européenne et les États-Unis d'Amérique » nuirait à la diversité culturelle ;

Estime que le Partenariat transatlantique de commerce et d'investissement, entre l'Union européenne et les États-Unis d'Amérique doit expressément exclure les biens audiovisuels et culturels de ces accords de libre-échange ;

Demande en conséquence au Gouvernement :

– de rappeler la règle de vote à l'unanimité au sein du Conseil de l'Union européenne du 14 juin 2013 pour la négociation et la conclusion d'accords avec un ou des pays tiers « *dans le domaine du commerce des services culturels et audiovisuels lorsque ces accords risquent de porter atteinte à la diversité culturelle et linguistique de l'Union* » prévu par le Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne ;

– d'en exiger son application sur le projet de mandat de négociation lors de l'examen par le Conseil de l'accord global sur le commerce et l'investissement, intitulé « Partenariat transatlantique de commerce et d'investissement, entre l'Union européenne et les États-Unis d'Amérique » ;

– d'user en conséquence de son droit de veto sur le projet de mandat de négociation de la Commission concernant un accord global sur le commerce et l'investissement, intitulé « Partenariat transatlantique de commerce et d'investissement, entre l'Union européenne et les États-Unis d'Amérique » lors du Conseil de l'Union européenne du 14 juin 2013 ;

– de rappeler la nécessité d'exclure expressément les services culturels et audiovisuels du mandat de négociation concernant le Partenariat transatlantique de commerce et d'investissement entre l'Union européenne et les États-Unis d'Amérique, comme de tous accords commerciaux, dans le respect le plus strict de la convention de l'Unesco de 2005 ;

– d'impulser un cadre de réflexion européen global abordant les relations entre nouvelles technologies et culture, tant du point de vue de l'extension des champs d'application de l'exception culturelle que du point de vue des nouvelles modalités de financement de la culture ou encore des questions de fiscalités numériques.