



...le projet de loi relatif au

CETA : UN REFUS DE LA RATIFICATION, POUR EN FINIR AVEC LA NAÏVETÉ COUPABLE DE LA COMMISSION EUROPÉENNE

Bientôt sept ans après la mise en œuvre « provisoire » de l'Accord économique et commercial global entre le Canada et l'UE ainsi que ses États membres (AECG ou CETA – *Comprehensive Economic Trade Agreement* en anglais), le projet de loi autorisant sa ratification fera enfin l'objet d'un vote au Sénat, en commission des affaires étrangères, le 13 mars 2024.

Le groupe communiste, républicain, citoyen et écologiste – Kanaky (CRCE-K) a en effet décidé d'inscrire à l'ordre du jour de son espace réservé ce projet de loi adopté le 23 juillet 2019 à l'Assemblée nationale avec 53 voix d'écart¹, autorisant en son article 1^{er} la ratification du CETA et en son article 2 celle de l'Accord de partenariat stratégique (APS), texte approfondissant le dialogue et la coopération politiques en matière de droits de l'homme et de sécurité internationale.

Saisie pour avis des deux articles du projet de loi, la commission des affaires économiques a nommé Laurent Duplomb rapporteur. Tout au long de ses travaux, il s'est voulu vigilant sur la réciprocité des normes, ayant à l'esprit les critiques exprimées lors des récentes protestations du monde agricole, dans toute l'Europe, à l'encontre des accords de libre-échange, incarnant l'incohérence (« on marche sur la tête ») entre un agenda normatif de plus en plus ambitieux au sein du marché intérieur et les défaillances des contrôles aux frontières, quand il ne faut pas tout bonnement déplorer l'absence de normes ou de contrôles sur les produits importés.

Soucieux cependant de ne pas priver l'économie française d'un bon accord s'il s'avérait à l'analyse que producteurs et consommateurs français en tirent des bénéfices, le rapporteur s'est efforcé d'examiner l'accord pour ce qu'il est – tout l'accord, rien que l'accord. Or, en dépit de gains sectoriels, il n'a pu qu'en constater les faiblesses : Parlement contourné, retombées macroéconomiques limitées, déstabilisation du secteur bovin disproportionnée, question non résolue des distorsions de concurrence économiques, environnementales et sanitaires.

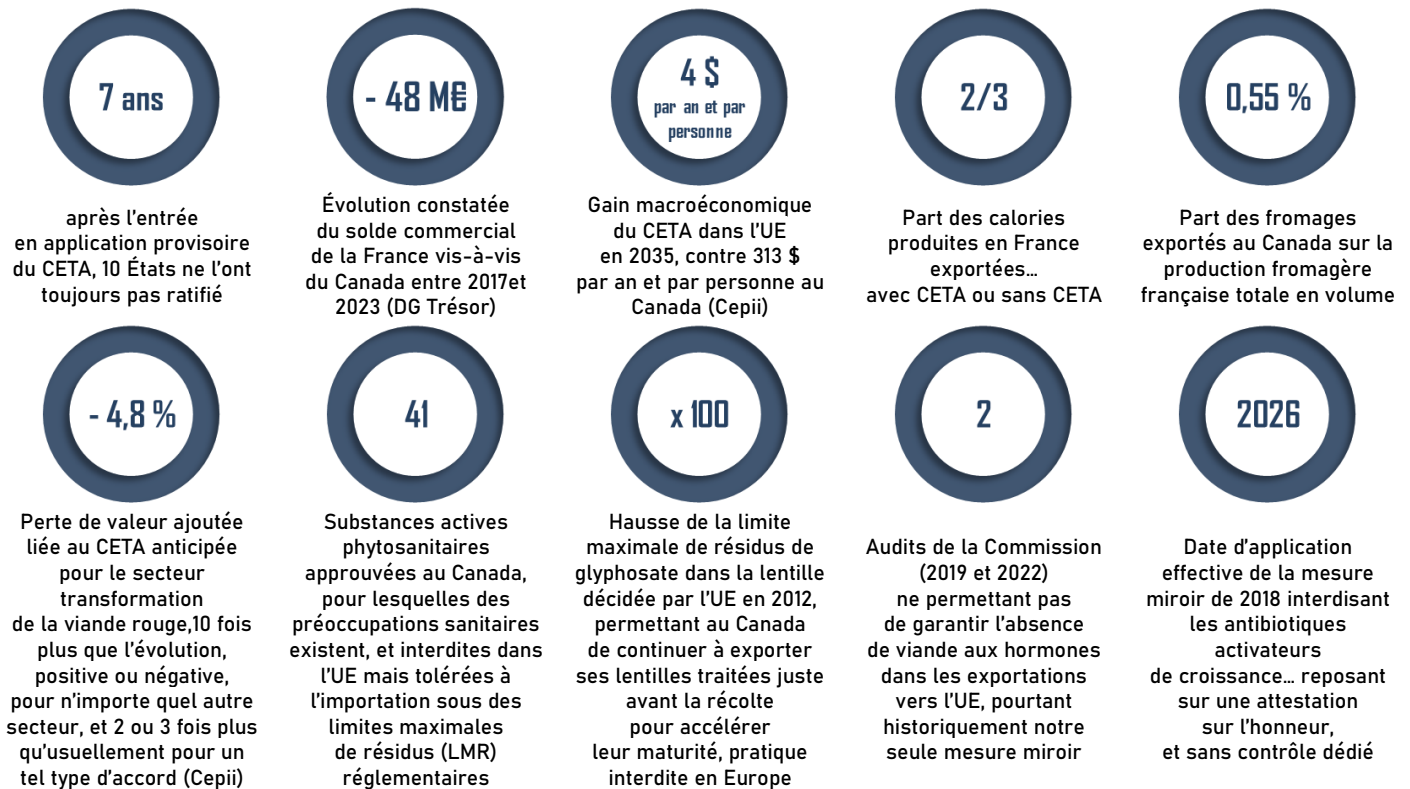
Jugeant qu'autoriser la ratification de cet accord ouvrirait la voie à celui avec le Mercosur, les mêmes vices de conception se trouvant dans les deux accords avec de simples différences de degré, il appelle le Parlement à jouer le rôle diplomatique qu'il assume dans toute démocratie moderne, en fixant des principes dont l'exécutif pourra se prévaloir dans les négociations internationales.

Sur proposition du rapporteur Laurent Duplomb, la commission a proposé de supprimer l'article 1^{er}, refusant ainsi d'autoriser la ratification du CETA².

¹ Voir [l'analyse du scrutin public](#).

² Elle a cependant proposé à la commission des affaires étrangères, de la défense et des forces armées d'adopter sans modification l'article 2, afin d'autoriser la ratification de l'Accord de partenariat stratégique (APS), dissociable du CETA, par égard pour notre allié et ami canadien et pour rappeler les liens indéfectibles, non seulement économiques, mais aussi culturels, politiques et sur le plan des valeurs, liant la France et l'Union européenne au Canada.

10 chiffres clés



1. UNE MISE EN ŒUVRE « PROVISOIRE » DU CETA QUI DURE : LE PARLEMENT CONTOURNÉ, LA SOUVERAINETÉ NATIONALE ESCAMOTÉE

En plus de la procédure usuelle d'adoption des accords commerciaux (art. 218 TFUE, approbation par le Parlement européen, adoption à la majorité qualifiée du Conseil), les **accords « mixtes » comme le CETA doivent¹ être ratifiés par les États** (ce qui implique 43 parlements nationaux ou régionaux) **pour les mesures ne relevant pas de la compétence exclusive de l'UE en matière de politique commerciale**. La Commission a plus récemment proposé, **pour contourner leur faible acceptabilité, de scinder ces accords** entre dispositions commerciales ou non².

90 % du CETA, en réalité l'intégralité du texte hormis le chapitre 8 sur les investissements, sont **mis en œuvre de façon « provisoire » depuis le 21 septembre 2017**. **10 États ne l'ont toujours pas ratifié** (Belgique, Bulgarie, Chypre, Grèce, Hongrie, Pologne, Slovaquie, Irlande, Italie et France⁴, malgré les demandes répétées du Sénat d'inscrire le projet de loi adopté à l'Assemblée à son ordre du jour⁵). L'application de l'accord peut en théorie rester « provisoire » indéfiniment.

Après sept ans, le CETA est un accord commercial « de nouvelle génération » paradoxalement déjà daté (accord de Paris, Covid-19, guerre en Ukraine...)

Même en cas de refus d'un parlement d'autoriser la ratification, **les gouvernements** réunis au sein du Conseil de l'UE **se sont octroyé la liberté de notifier ou non** leur incapacité de ratifier l'accord à la Commission européenne – tenue, elle, de dénoncer l'application provisoire, ce qui prend effet après 6 mois⁶. De fait, **le refus du parlement chypriote n'a jamais été notifié** par ce pays, figurant dans la liste des États n'ayant pas ratifié l'accord, comme s'il ne s'était jamais prononcé.

¹ CJUE, 16 mai 2017, avis 2/15 (accord de libre-échange avec Singapour).

² Voir plusieurs [réactions et commentaires sur Politico](#).

³ Décision (UE) 2017/38 du Conseil du 28 octobre 2016 relative à l'application provisoire de l'AECG.

⁴ Ces trois derniers États n'ayant pas non plus ratifié l'Accord de partenariat stratégique.

⁵ Voir ce [rapport sur la souveraineté économique](#) (2022) ou cette [proposition de résolution](#) (2020)

⁶ Voir ce [appel de la Commission européenne](#).

2. UN IMPACT MACROÉCONOMIQUE NÉGLIGEABLE, ET DES COÛTS D'AJUSTEMENT DISPROPORTIONNÉS POUR LA VIANDE BOVINE

Le Gouvernement attribue au CETA des bénéfices qu'il est impossible d'établir à ce jour :

depuis 2017, les exportations françaises vers le Canada ont augmenté de 33 % (+ 1 Md€) - *exprimé en valeur, dans un contexte de forte inflation qui a gonflé ce chiffre* -, mais les importations ont augmenté de 35 % (+ 1,1 Md€), pour un effet neutre voire légèrement négatif (- 48 M€) sur notre solde commercial avec ce pays (DG Trésor) augurant de la hausse des importations trois fois plus rapide que celle des importations prévue à horizon 2035 par le Cepii ;

hormis pour les tabacs, boissons et produits laitiers, il est prévu que la hausse des échanges bilatéraux franco-canadiens – à peine plus forte que les échanges avec les autres pays tiers – provienne d'un effet de « détournement de trafic », bien documenté pour de tels accords : le commerce supplémentaire avec le Canada ne fait pas que s'ajouter au commerce avec les tiers, il s'y substitue (Cepii) ;

la communication du Gouvernement est en somme prématurée, imprudente, voire trompeuse en l'absence d'étude *ex post* permettant de distinguer un effet « CETA » de la dynamique générale de notre commerce extérieur et de l'effet de chocs exogènes ayant recomposé les flux commerciaux mondiaux (guerre commerciale Chine-États-Unis, invasion de l'Ukraine par la Russie).

Autant l'accord est crucial (313 \$/an/hab. en 2035) pour la petite économie canadienne (40 M d'habitants, 12 % du PIB de l'UE), arrimée aux États-Unis, en lui permettant de diversifier ses approvisionnements et d'avoir accès à un marché de 450 M d'habitants, autant « *les conséquences du CETA pour l'économie européenne sont nécessairement quantitativement limitées (0,02 % du PIB français et inférieurs à 0,01 % du PIB de l'UE, soit respectivement 12 \$ et 4 \$/an/habitant. Côté européen, il ne faut s'attendre globalement ni à des gains économiques importants, ni à des coûts d'ajustement importants* » (Cepii).

Des gains de valeur ajoutée sont prévus pour certains secteurs (textile + 0,44 %, chimie + 0,21 %, produits manufacturés + 0,17 %), qui exportent déjà plus depuis 2017. Pour les **filières agricoles**, dites « sensibles », l'effet serait **plus contrasté** : favorable pour les vins et spiritueux (de 8^e en 2017, le Canada est devenu notre 7^e client), l'accord l'est aussi pour les produits laitiers, mais il est loin d'être le plus stratégique (sur 650 000 t de fromages exportés par an, 6 500 t vont au Canada).

Ces gagnants d'un jour étant les perdants d'un autre (Nouvelle-Zélande, Inde demain), le rapporteur **en appelle à la solidarité entre filières** pour faire respecter notre agriculture, et à celle de l'aval avec l'amont pour garantir les revenus, les producteurs de lait étant aussi producteurs de viande. Pour la transformation de viande bovine, la perte de valeur ajoutée estimée liée au CETA est de 4,8 % à horizon 2035, soit 10 fois plus que l'évolution, positive ou négative, de n'importe quel autre secteur, et 2 à 3 fois plus que d'habitude pour ce type d'accord.

3. PLUS QU'UNE SIMPLE AFFAIRE DE FLUX COMMERCIAUX, C'EST LA RÉCIPROCITÉ DES NORMES DE PRODUCTION QUI EST EN JEU

Les concessions de la Commission européenne dans ses relations extérieures sont en complète contradiction avec l'approche qu'elle promeut au sein du marché intérieur avec le Pacte Vert, qui place la santé et l'environnement au-dessus de l'acte de production. Tout se passe comme si, intraitable avec ses propres agriculteurs, mais **aveuglée par son propre reflet dans le miroir**, l'Union européenne en oubliait ses principes les plus chers dans ses échanges avec les pays tiers. Or, comme le rappelle l'économiste Dani Rodrik dans sa « parabole sur le travail des enfants » :

« Si la société refuse [une pratique dans ses lois], pourquoi devrait-elle l'accepter [par le canal de l'échange] ? »

Dani Rodrik, économiste à l'université Harvard

Aujourd'hui, pourtant, nous l'acceptons de trois façons, par le biais de normes absentes, de normes non appliquées ou de normes abaissées :

- 1) **Le CETA reste muet concernant plusieurs sujets de préoccupation majeurs des consommateurs et régulateurs français et européens** : a) la présence de certaines **protéines animales transformées (PAT) de ruminants dans la ration alimentaire des ruminants (intra-espèce)**, **niée par le Gouvernement** en 2019, est admise les autorités sanitaires canadiennes ; b) les bovins canadiens conduits à l'abattoir peuvent rester jusqu'à **48 heures d'affilée dans un camion sans aménagements**, 36 depuis une réforme de 2019, contre 14 h au sein de l'Union, et 9 h si la révision proposée par la Commission européenne prospère ; c) **41 substances actives** phytosanitaires autorisées au Canada mais pas dans l'UE sont tolérées dans les produits importés si leurs traces sont inférieures aux limites maximales de résidus (LMR) réglementaires ;
- 2) **Même quand des normes existent, encore faut-il qu'elles soient applicables et que les contrôles ne soient pas défailants**. Nous en sommes loin : a) les garanties qu'aucune **viande aux hormones** ne soit exportée vers l'UE sont « compromises » par des « lacunes » des contrôles canadiens sur la traçabilité, selon **deux audits de la Commission (2019 puis 2022), impuissante à faire respecter ce qui fut longtemps notre seule mesure miroir – si de telles anomalies avaient été constatées en sens inverse, cela nous aurait immédiatement fermé l'accès aux marchés étrangers (J.-L. Angot)** ; b) la Commission a procrastiné 6 ans pour prendre les actes nécessaires à l'application de la mesure miroir de 2018 interdisant l'importation d'**animaux nourris aux antibiotiques stimulateurs de croissance** et, pour toute garantie, se contente d'**une attestation sur l'honneur du vétérinaire, sans contrôle dédié** ; c) l'absence, dans l'accord avec le Canada, de la **clause miroir excluant l'élevage en feedlot** de l'accord avec la Nouvelle-Zélande, alors que ces immenses parcs d'engraissement existent au Canada (26 000 têtes en moyenne) mais pas en Nouvelle-Zélande, révèle la **fonction de « miroir aux alouettes » des clauses miroirs** : acheter par de pseudo-acquis à géométrie variable l'acceptabilité d'un accord ne répondant pas aux attentes sanitaires ou environnementales.

Ce que nous demandons est pourtant simple : cesser d'importer ce que nous nous interdisons de produire.

- 3) En décalage complet avec l'ambition affichée de convergence réglementaire, **le Canada a mené**, pendant la négociation du CETA et depuis son application, **un lobbying assumé pour abaisser les exigences européennes** : a) la Commission a cédé sur la **décontamination des carcasses de bœuf** à l'acide lactique (2013) et le Canada a formulé une **demande auprès de l'Efsa fin 2023 pour autoriser l'acide peroxyacétique – la décontamination est la contrepartie d'une traçabilité moins stricte** ; b) concernant la **mesure miroir sur les antibiotiques activateurs de croissance** adoptée en 2018, **le Canada a demandé fin 2022 « une période de transition »** – de fait, la mesure ne sera applicable qu'en 2026 ; c) le Canada, où la lentille est traitée juste avant récolte pour accélérer sa maturité, a profité de la **multiplication par 100 de la limite maximale de résidus de glyphosate** sur ce produit en 2012 et rappelé en 2023 « ses préoccupations concernant la réduction des LMR pour deux néonicotinoïdes » dans l'UE, demandant « **que la Commission autorise les pays tiers à réglementer les pesticides dans leur pays souverain de la manière qu'ils jugent appropriée** ».

Au-delà de cette question des normes, nos concurrents tirent bien souvent leurs « avantages comparatifs » de nos pratiques mieux-disantes, qui ont un impact économique difficilement mesurable.



EN SÉANCE

Judi 21 mars 2024, en séance publique, **le Sénat a, par 211 voix contre 44, supprimé l'article 1^{er} et ainsi refusé d'autoriser la ratification du CETA** (accord économique et commercial global avec le Canada).

Il a par la suite adopté sans modification l'article 2, autorisant la ratification de l'accord de partenariat stratégique avec le Canada, puis **adopté, par 243 voix contre 26, le présent projet de loi**, dont l'intitulé a été modifié en conséquence (**amendement n° 4**) (« projet de loi de ratification de l'accord de partenariat stratégique entre l'Union européenne et ses États membres, d'une part, et le Canada, d'autre part »).

POUR EN SAVOIR +

- Textes de l'[Accord économique et commercial global](#) et de l'[Accord de partenariat stratégique](#)
- [Commission d'évaluation de l'impact du CETA sur l'environnement, le climat et la santé \(2017\)](#)
- Cepii, [Évaluation macro-économique des impacts du CETA \(2017\)](#)
- Audits de la Commission européenne sur la viande canadienne « sans hormones » ([2019](#) et [2022](#)).



Dominique Estrosi Sassone

Présidente

Sénateur
des Alpes-Maritimes
(*Les Républicains*)



Laurent Duplomb

Rapporteur

Sénateur
de la Haute-Loire
(*Les Républicains*)

Commission des affaires économiques

http://www.senat.fr/commission/affaires_economiques/index.html

Téléphone : 01.42.34.23.20

Consulter le dossier législatif :

<https://www.senat.fr/dossier-legislatif/pjl18-694.html>

