COMMISSION
EUROPÉENNE

Bruxelles, le 13.9.2017
COM(2017) 472 final

Recommandation de

DÉCISION DU CONSEIL

autorisant l'ouverture de négociations en vue d'un accord de libre-échange avec l'Australie

{SWD(2017) 292}
{SWD(2017) 293}

EXPOSÉ DES MOTIFS

1. CONTEXTE DE LA PROPOSITION

- **Justification et objectifs de la proposition**

L'Union européenne (UE) entretient avec l'Australie d'excellentes relations politiques et des relations bien établies en matière de commerce et d'investissement, fondées sur les valeurs communes que sont la démocratie et les droits de l'homme. L'Australie a conclu de nombreux accords de libre-échange (ALE) avec d'autres pays. L'Union européenne n'a pas signé d'accord de libre-échange bilatéral avec l'Australie, ce qui place les entreprises de l'UE dans une situation comparativement moins favorable pour accéder au marché australien.

La déclaration commune faite le 22 avril 2015[1] par la haute représentante de l'Union européenne pour les affaires étrangères et la politique de sécurité et vice-présidente de la Commission européenne et le ministre australien des affaires étrangères a mis en évidence la nécessité de renforcer encore les relations bilatérales en matière de commerce et d'investissement. Cette déclaration a été suivie de la déclaration commune du 15 novembre 2015[2] par laquelle les dirigeants de l'Union européenne et de l'Australie sont convenus d'entamer les travaux en vue du lancement de négociations sur un accord de libre-échange.

La principale finalité de la présente proposition est de créer des conditions plus favorables pour la poursuite de l'accroissement des échanges et des investissements entre l'UE et l'Australie. Parmi les objectifs généraux de la proposition figurent:

- la promotion d'une croissance intelligente, durable et inclusive par l'expansion des échanges commerciaux;
- la création d'emplois et de possibilités d'emploi, ainsi que de gains de prospérité;
- l'augmentation des avantages pour le consommateur;
- l'amélioration de la compétitivité de l'Europe sur les marchés mondiaux; et
- le renforcement de la coopération sur les questions commerciales avec un partenaire qui partage les mêmes valeurs.

Ces objectifs sont en conformité avec la communication de la Commission intitulée «Le commerce pour tous - Vers une politique de commerce et d'investissement plus responsable»[3]. La communication souligne la nécessité de faire avancer nos relations bilatérales afin de générer des emplois et de la croissance, en s'attaquant de façon globale aux obstacles au commerce et à l'investissement. Parallèlement, il est également nécessaire de pérenniser le niveau élevé de protection sociale et environnementale que connaît l'Union européenne et d'œuvrer à la réalisation d'autres objectifs politiques liés au commerce, comme le développement durable et les besoins spécifiques des petites et moyennes entreprises (PME).

En particulier, la communication «Le commerce pour tous» a souligné que «[l]'Australie et la Nouvelle-Zélande sont des partenaires proches de l'Europe, dont ils partagent les valeurs et les points de vue sur de nombreuses questions. Ces deux pays jouent un rôle important aussi bien dans la région Asie-Pacifique que dans des cadres multilatéraux. Le renforcement des liens économiques avec ces pays permettra aussi de constituer une plate-forme solide pour

---

1 http://eeas.europa.eu/statements-eeas/2015/150422_04_fr.htm
2 http://europa.eu/rapid/press-release_STATEMENT-15-6088_en.htm
3 http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2015/october/tradoc_153879.pdf

approfondir l'intégration des chaînes de valeur Asie-Pacifique plus vastes. Le renforcement de ces relations devrait constituer une priorité.»

Par ailleurs, ces objectifs sont en accord avec les conclusions du Conseil du 21 novembre 2014[4] sur le commerce, où il est souligné que le commerce des biens et des services ainsi que les investissements peuvent contribuer de manière importante à réaliser les objectifs qui sont au cœur du «programme stratégique pour l'Union à l'ère du changement». Dans ces conclusions, le Conseil a également déclaré qu'en s'appuyant sur les progrès tangibles accomplis dans le cadre du programme d'échanges commerciaux bilatéraux de l'UE, il convenait de s'efforcer de conclure des accords avec les partenaires clés. De même, cet objectif est également conforme aux conclusions du Conseil du 27 novembre 2015 sur le commerce et l'investissement[5] dans lesquelles celui-ci se dit favorable à la conclusion d'accords bilatéraux de commerce et d'investissement qui soient ambitieux, globaux et avantageux pour les deux parties et demande à la Commission de s'employer à faire avancer les négociations dans la région Asie-Pacifique.

- **Cohérence avec les dispositions existantes dans le domaine d'action**

Les objectifs susmentionnés sont parfaitement compatibles avec le traité sur l'Union européenne (TUE), selon lequel l'Union européenne devrait «*encourager l'intégration de tous les pays dans l'économie mondiale, y compris par la suppression progressive des obstacles au commerce international*»[6].

Ces objectifs sont également conformes à la communication «Europe 2020 - Une stratégie pour une croissance intelligente, durable et inclusive»[7], qui établit que la stratégie commerciale de l'Europe inclura des *«propositions concernant un dialogue stratégique de haut niveau avec les principaux partenaires, afin d'aborder les questions stratégiques, notamment l'accès aux marchés, le cadre réglementaire, les déséquilibres mondiaux, l'énergie et le changement climatique, l'accès aux matières premières, la pauvreté dans le monde, l'éducation et le développement»*.

En outre, les objectifs poursuivis sont pleinement conformes aux objectifs fixés par les communications de la Commission européenne intitulées «Un "Small Business Act" pour l'Europe»[8] (2008) et «Small Business, Big World»[9] (2011). Le soutien aux activités économiques des PME hors des frontières de l'UE fait aussi partie intégrante de la stratégie globale de compétitivité de l'Union, telle qu'exposée dans la communication intitulée «Pour une renaissance industrielle européenne»[10] (2014).

Les objectifs poursuivis respectent, en outre, les principes établis dans le TUE, qui prévoient que les politiques et les actions de l'UE devraient viser à *«consolider et soutenir [...] les droits de l'homme»*[11] et à *«contribuer à l'élaboration de mesures internationales pour préserver et améliorer la qualité de l'environnement et la gestion durable des ressources naturelles mondiales»*[12].

---

4 http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/FR/foraff/145909.pdf
5 http://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-14688-2015-INIT/fr/pdf .
6 Article 21, paragraphe 2, point e), du TUE.
7 http://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/PDF/?uri=CELEX:52010DC2020&rid=2
8 http://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/?uri=CELEX:52008DC0394.
9 http://eur-lex.europa.eu/legal-content/fr/ALL/?uri=CELEX:52011DC0702.
10 http://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/?uri=CELEX:52014DC0014.
11 Article 21, paragraphe 2, point b), du TUE.
12 Article 21, paragraphe 2, point f), du TUE.

Les objectifs sont compatibles avec les autres politiques de l'UE et avec la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne.

Enfin, les objectifs sont en adéquation avec la priorité de la Commission Juncker qui est de relancer la croissance en Europe et de stimuler l'emploi sans créer de nouvelles dettes, avec le «plan d'investissement» (ou «Fonds européen pour les investissements stratégiques»)[13], ainsi qu'avec les priorités spécifiques fixées dans le programme de travail de la Commission pour 2017[14].

La présente recommandation concerne un accord visant la libéralisation des échanges de biens, des services, des marchés publics et des investissements directs étrangers, et contenant des règles relatives, par exemple, aux droits de propriété intellectuelle.

- **Cohérence avec les autres politiques de l'Union**

La question de la cohérence avec les dispositions existantes dans le domaine d'action est examinée dans la section ci-dessus «Cohérence avec les dispositions existantes dans le domaine d'action».

2. BASE JURIDIQUE, SUBSIDIARITÉ ET PROPORTIONNALITÉ

- **Base juridique**

Article 218, paragraphes 3 et 4, du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (TFUE).

- **Subsidiarité (en cas de compétence non exclusive)**

Conformément à l'article 5, paragraphe 3, du TUE, le principe de subsidiarité ne s'applique pas aux domaines relevant de la compétence exclusive de l'Union. La politique commerciale commune figure parmi les domaines, énumérés à l'article 3 du TFUE, dans lesquels l'Union dispose d'une compétence exclusive. Elle inclut la négociation d'accords commerciaux conformes, entre autres, à l'article 207 du TFUE.

- **Proportionnalité**

Dans le respect du principe de proportionnalité, toutes les options raisonnables ont été envisagées afin d'évaluer l'efficacité probable d'une telle intervention, comme exposé dans le détail dans le rapport d'analyse d'impact.

- **Choix de l'instrument**

Décision du Conseil de l'Union européenne.

3. RÉSULTATS DES ÉVALUATIONS EX POST, DES CONSULTATIONS DES PARTIES INTÉRESSÉES ET DES ANALYSES D'IMPACT

- **Évaluations ex post/bilans de qualité de la législation existante**

Sans objet.

- **Consultation des parties intéressées**

[13] https://ec.europa.eu/commission/priorities/jobs-growth-and-investment/investment-plan_fr

[14] https://ec.europa.eu/info/publications/work-programme-commission-key-documents-2017_fr.

La Commission a engagé le dialogue avec les partenaires intéressés et a mené une vaste consultation publique en ligne[15] afin de recueillir des avis détaillés sur l'avenir des relations commerciales et économiques entre l'UE et l'Australie[16].

Cette consultation s'est déroulée du 11 mars au 3 juin 2016. Elle a été lancée sur le site web de la direction générale du commerce et a été publiée sur «EU Survey» (le portail des consultations publiques en ligne de la Commission). Les parties intéressées à l'intérieur et à l'extérieur de l'UE ont été invitées à répondre à des questions portant sur toute une série de thèmes concernant le commerce et les investissements entre l'UE et l'Australie.

La Commission a reçu 108 réponses émanant d'un large éventail de répondants. Un résumé des réponses figure dans le rapport d'analyse d'impact, et les réponses individuelles ont été publiées si le répondant ne s'y était pas opposé.

- **Obtention et utilisation d'expertise**

Un consultant extérieur a été chargé d'effectuer une analyse ex ante des effets potentiels des scénarios envisagés pour l'accord de libre-échange.

La Commission a également été en contact avec diverses parties intéressées qui ont donné leur avis sur des questions spécifiques relatives à l'accès au marché et à d'autres obstacles aux échanges qu'elles rencontrent dans leurs relations en matière de commerce et d'investissement avec l'Australie.

- **Analyses d'impact**

Bien que l'analyse d'impact, qui a couvert le commerce, les investissements et d'autres questions, ait eu une portée plus large que la présente recommandation, ses conclusions restent valables en ce qui concerne cette recommandation.

Le rapport d'analyse d'impact et son résumé, ainsi que l'avis favorable assorti de réserves du comité d'examen de la réglementation, seront rendus publics.

En plus de l'analyse d'impact, les conséquences potentielles de l'ALE sur le plan économique, social, des droits de l'homme et de l'environnement feront l'objet d'une évaluation indépendante de l'impact sur le développement durable qui sera réalisée par des consultants extérieurs. L'évaluation de l'impact sur le développement durable sera effectuée parallèlement aux négociations de l'ALE et s'appuiera sur une vaste consultation des parties intéressées, notamment de la société civile. Cette évaluation sera achevée avant que l'ALE ne soit paraphé, et ses conclusions seront prises en compte dans le processus de négociation.

- **Réglementation affûtée et simplification**

Pour les PME, l'ALE devrait se traduire par de nouveaux débouchés commerciaux et par des économies de coûts résultant de la libéralisation, d'un cadre juridique renforcé, de procédures douanières améliorées et d'une transparence réglementaire accrue. Le rapport d'analyse d'impact contient des informations détaillées relatives aux incidences possibles sur les parties intéressées et les divers secteurs économiques.

- **Droits fondamentaux**

---

15 http://trade.ec.europa.eu/consultations/index.cfm?consul_id=195.

16 La consultation publique en ligne a également porté sur l'avenir des relations commerciales et économiques entre l'UE et la Nouvelle-Zélande.

Le rapport d'analyse d'impact aborde la question des droits fondamentaux sous l'angle social, environnemental et des droits de l'homme.

Conformément à une pratique bien établie de l'UE, l'ALE devrait contenir un chapitre consacré au commerce et au développement durable.

4. INCIDENCE BUDGÉTAIRE

L'ALE aura une incidence négative limitée sur le budget de l'UE, sous la forme d'une diminution des droits de douane due au démantèlement tarifaire. Des effets positifs indirects sont attendus en termes d'augmentation des ressources liées à la taxe sur la valeur ajoutée et au revenu national brut.

5. AUTRES ÉLÉMENTS

- **Plans de mise en œuvre et modalités de suivi, d'évaluation et d'information**

Conformément à l'engagement pris dans la communication de 2015 intitulée «Le commerce pour tous», il y aura une évaluation ex post approfondie des effets de l'ALE qui doit être conclu avec l'Australie lorsqu'il aura été en vigueur depuis suffisamment longtemps pour que l'on dispose de données significatives. Le rapport d'analyse d'impact contient des informations détaillées sur les dispositions envisagées en matière de suivi et d'évaluation.

- **Documents explicatifs (pour les directives)**

Sans objet.

- **Explication détaillée des différentes dispositions de la proposition**

Sans objet.

- **Aspects procéduraux**

La Commission négociera au nom de l'Union.

Conformément à l'article 218, paragraphe 4, du TFUE, il est suggéré que le Conseil de l'Union européenne désigne le comité de la politique commerciale pour que les négociations soient conduites en concertation avec ce comité.

Le Parlement européen sera tenu informé à toutes les étapes de la procédure, conformément à l'article 218, paragraphe 10, du TFUE.

La Commission se félicite du fait que les membres du Conseil de l'Union européenne informent de plus en plus leurs parlements nationaux sur les négociations commerciales à un stade précoce, en conformité avec leurs pratiques institutionnelles. Elle encourage les membres du Conseil de l'Union européenne à faire de même pour la présente recommandation de décision du Conseil, en tenant dûment compte de la décision 2013/488/UE du Conseil concernant les règles de sécurité aux fins de la protection des informations classifiées de l'Union européenne[17].

[17] http://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/?uri=CELEX:32013D0488

La Commission informera l’Australie des règles internes de l'UE en matière de transparence et d'accès du Conseil de l’Union européenne et du Parlement européen aux documents de négociation.

La Commission publie cette recommandation et son annexe immédiatement après leur adoption.

La Commission recommande que les directives de négociation soient publiées immédiatement après leur adoption.

Recommandation de

DÉCISION DU CONSEIL

autorisant l’ouverture de négociations en vue d’un accord de libre-échange avec l’Australie

LE CONSEIL DE L'UNION EUROPÉENNE,

vu le traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, et notamment son article 218, paragraphes 3 et 4,

vu la recommandation de la Commission européenne,

CONSIDÉRANT qu’il convient d’ouvrir des négociations en vue de conclure un accord de libre-échange avec l’Australie,

A ADOPTÉ LA PRÉSENTE DÉCISION:

Article premier

La Commission est autorisée à négocier, au nom de l’Union, un accord de libre-échange avec l’Australie.

Article 2

Les directives de négociation figurent en annexe.

Article 3

Les négociations sont conduites en concertation avec le comité de la politique commerciale.

Article 4

La présente décision et son annexe sont publiées immédiatement après leur adoption.

Article 5

La Commission est destinataire de la présente décision.

Fait à Bruxelles, le

Par le Conseil
Le président