

## Pour un accord commercial UE-Etats-Unis porteur de croissance et d'emploi pour l'industrie française

Les négociations du Partenariat Transatlantique de Commerce et d'Investissement (**TTIP**) ont débuté en juin 2013, dans le but de faire tomber les barrières tarifaires et non-tarifaires entre l'Union Européenne et les Etats-Unis, partenaires représentant 40% du commerce mondial et la moitié de son PIB. L'UE en attend une croissance de 0,5% de son PIB par an<sup>1</sup> d'ici dix ans, et ambitionne, comme les Etats-Unis, de faire de cet accord une nouvelle référence pour le commerce mondial.

Le TTIP suscite pourtant des inquiétudes en Europe, largement nées soit d'une incompréhension, soit d'un rejet des objectifs et de la méthode retenus par l'UE et les Etats-Unis pour mener les négociations. Pour y remédier, il faut en premier lieu que les négociations soient aussi transparentes que possible, sans nuire au travail des négociateurs. Les membres du Cercle de l'Industrie souhaitent cette transparence, et saluent les efforts de la Commission européenne pour la mettre en œuvre.

Les membres du Cercle de l'Industrie estiment que **le TTIP présente des opportunités qu'il convient de saisir, mais doit susciter la vigilance afin qu'il mette *in fine* en œuvre une véritable réciprocité d'ouverture entre l'Europe et les Etats-Unis**. C'est pourquoi les parties intéressées, et en particulier les entreprises, doivent être impliquées au maximum dans l'élaboration du futur accord. Principaux acteurs du commerce euro-américain, elles ont vocation à apporter leur expertise afin de forger un accord répondant à leurs besoins.

Les membres du Cercle de l'Industrie appellent de leurs vœux un accord ambitieux et complet : il devra ainsi couvrir tous les chapitres de négociation ouverts concernant les grandes entreprises industrielles, afin que les bénéfices potentiels du TTIP se matérialisent complètement. Dès lors, le Cercle de l'Industrie appelle à une date de conclusion des négociations réaliste, afin de laisser le temps aux négociateurs de conclure un accord équilibré.

Le présent document vise à présenter :

- les obstacles rencontrés aujourd'hui par les membres du Cercle de l'Industrie dans leurs activités entre les Etats-Unis et l'Europe ;
- les recommandations du Cercle de l'Industrie pour que le futur TTIP lève ces obstacles.

\*\*\*

*Basé à Paris et à Bruxelles, le [Cercle de l'Industrie](#) est un lieu de dialogue et d'échanges destiné aux grandes entreprises industrielles. Il rassemble les Présidents d'une trentaine de grandes entreprises intervenant dans tous les secteurs industriels ainsi que des personnalités politiques. Les entreprises membres du Cercle de l'Industrie réalisent un chiffre d'affaires global d'environ 850 milliards d'euros par an, et emploient près de 2,5 millions de personnes à travers le monde.*

## EXECUTIVE SUMMARY

Le TTIP représente pour l'industrie européenne **une opportunité** que l'UE doit impérativement saisir (celle d'un accès réellement plus ouvert et moins coûteux au marché américain) tout en restant **vigilante** afin de préserver les acquis européens en matière d'environnement, de santé et de sécurité publique, et de garantir la mise en œuvre concrète du futur accord.

Pour cette raison, les membres du CI souhaitent la conclusion d'un **accord ambitieux**, qui délivre des résultats sur les **trois enjeux majeurs** de ces négociations :

- **l'abaissement des droits de douanes et des obstacles non tarifaires aux échanges** (les normes techniques, réglementaires et administratives imposées à toute entreprise souhaitant commercialiser un produit ou un service sur le territoire national, qui diffèrent entre les Etats-Unis et l'UE, et qui peuvent faire doublon pour les entreprises actives sur les marchés américain et européen),
- **l'accès aux marchés publics américains**,
- la mise en place d'un système permettant **une convergence réglementaire** afin de prévenir l'apparition de nouveaux obstacles non tarifaires entre les deux parties.

La mise en œuvre pratique de l'accord devra assurer aux entreprises européennes un *level playing field* euro-américain, voire mondial, dans la mesure où les normes qui seront appliquées par les deux parties dans le cadre de l'accord pourraient devenir des références mondiales.

**Plus précisément**, les membres du Cercle de l'Industrie souhaitent que le TTIP :

- ✓ mette en œuvre une baisse des droits de douane entre l'UE et les Etats-Unis qui serait négociée secteur par secteur, et qui, pour chaque produit concerné, serait cohérente avec l'abaissement des obstacles non-tarifaires pour le même produit ;
- ✓ garantisse aux entreprises européennes (sociétés basées en Europe et leurs filiales américaines) un véritable accès à tous les marchés publics américains (au niveau fédéral ET sous-fédéral) sans discrimination;
- ✓ prévoie un abaissement des barrières non tarifaires, via un examen au cas par cas, et en privilégiant le recours aux normes internationales reconnues, à la reconnaissance mutuelle, ou à la mise en place de normes communes, toujours en consultation étroite avec les secteurs industriels concernés;
- ✓ mette en place une instance de dialogue transparente et ouverte aux acteurs économiques, chargée de prévenir l'introduction de nouveaux obstacles non tarifaires au commerce dans les secteurs couverts par le TTIP ;
- ✓ inclue un chapitre spécifique sur l'énergie, qui libéralise les exportations de gaz naturel et de pétrole brut des Etats-Unis vers l'Europe ;
- ✓ assure une protection effective des investissements, basée sur la reconnaissance de quatre droits accordés aux investisseurs : la non-discrimination, le traitement équitable, la non-expropriation et la possibilité de transfert du capital. Les modalités de cette protection (recours à un ISDS ou autre option) devront garantir un degré élevé de sécurité juridique aux investisseurs et aux parties ;
- ✓ engage les Etats-Unis à faire preuve de transparence concernant les aides publiques allouées aux entreprises américains à tous les niveaux de l'Etat (Etat fédéral, agences, Etats fédérés, etc.), afin de susciter en Europe une réflexion sur les modalités actuelles du contrôle des aides d'Etat.

## I. L'accès au marché

### A. Les droits de douane

La plupart des entreprises industrielles de taille mondiale sont implantées en Europe et aux Etats-Unis, entraînant des flux intra-groupes constants. Les droits de douane aujourd'hui en vigueur sont en moyenne très faibles (2,1% vers l'UE, 2,8% vers les Etats-Unis<sup>2</sup>), mais ils s'ajoutent aux coûts de ces flux internes incessants de biens et de services.

- Le secteur de la chimie a comptabilisé 49 milliards de dollars d'échanges transatlantiques en 2014, dont 30% constituent des transactions intra-groupes. Certains produits sont importés depuis les Etats-Unis, puis réexportés sous la forme de biens manufacturés à plus forte valeur ajoutée : les droits de douane s'appliquent dans ce cas deux fois.
- De plus, certaines catégories de produits subissent des « pics tarifaires » (droits de douane élevés) (14% sur les wagons de train exportés vers les Etats-Unis<sup>3</sup>).

Ces droits de douane handicapent la compétitivité des entreprises en pesant sur les chaînes de valeur industrielles, aujourd'hui globalisées, tout en étant trop faibles pour poursuivre un objectif de protection de l'industrie locale.

**Le Cercle soutient les propositions d'abaisser au maximum les droits de douane pour les produits manufacturés.** Toutefois, cette baisse ne doit pas nécessairement être immédiate pour tous les produits. Les producteurs européens les plus exposés à la concurrence américaine bénéficiant d'une meilleure compétitivité prix doivent pouvoir s'adapter aux changements de prix consécutifs de l'abaissement des barrières tarifaires. Cet objectif peut donc être atteint :

- ✓ en respectant des phases transitoires pour certains produits spécifiques si nécessaire, pour préparer les entreprises à ce changement. Ces décisions doivent être prises après consultation des entreprises concernées ;
- ✓ en introduisant des clauses de sauvegarde effectives (réellement applicables) pour certains produits si nécessaire, selon un calendrier inscrit dans l'accord final. Là encore, la consultation des entreprises concernées doit être une condition préalable ;
- ✓ en s'assurant que la baisse des droits de douane soit cohérente avec la réduction des barrières non-tarifaires pour les mêmes biens.

### B. Les marchés publics

Les marchés publics aux Etats-Unis et dans l'UE représentent respectivement 15% et 20% du PIB<sup>4</sup> (2013). En Europe, ils sont largement ouverts aux prestataires étrangers, l'UE étant signataire et appliquant l'Accord Plurilatéral sur les Marchés Publics de 1994 (AMP), conclu dans le cadre de l'OMC entre 15 Parties (l'UE représentant les 28 Etats membres).

<sup>1</sup> Center for Economic Policy Research, *Reducing Transatlantic Barriers to Trade and Investment: An Economic Assessment*<sup>1</sup>, 12 mars 2013

<sup>2</sup> Ibidem

<sup>3</sup> <http://hts.usitc.gov/>

<sup>4</sup> Center for Economic Policy Research, *Reducing Transatlantic Barriers to Trade and Investment: An Economic Assessment*<sup>1</sup>, 12 mars 2013

Les Etats-Unis, également signataires de l'Accord, appliquent toutefois en pratique plusieurs restrictions d'accès à certains de leurs marchés publics :

- Le **Buy American Act de 1933**, plusieurs fois actualisé depuis : en vertu de cette loi, tous les biens acquis servant à l'usage public (matériaux, fournitures, articles) doivent être fabriqués aux Etats-Unis, à partir de matériaux locaux. Des **dispositions de type « Buy America »** peuvent également être incluses dans de nouvelles lois, comme par exemple dans le *Recovery Act* de 2009 (appelé également « Plan de Relance économique »). Dans ce cadre, certaines agences fédérales (*Federal Aviation Authority, Federal Highway Administration, Federal Transit Administration* par exemple) doivent accorder un traitement préférentiel aux entreprises américaines dans le cadre de leurs appels d'offres publics ;
- **13 Etats américains n'ont pas signé l'AMP<sup>5</sup>**, et certaines villes (New York, Los Angeles, Houston, Phoenix par exemple) ont une grande autonomie en matière de commande publique, notamment pour les critères de sélection des candidats. Ces entités peuvent par exemple appliquer des exigences de contenus locaux, discriminantes pour les entreprises européennes.

Ces contraintes excluent *de facto* les entreprises européennes de nombreux marchés publics fédéraux et locaux aux Etats-Unis, tandis que les marchés publics européens restent ouverts aux entreprises américaines. De plus, les filiales des entreprises européennes enregistrées et opérant aux Etats-Unis rencontrent souvent des difficultés à être pleinement reconnues comme « locales » auprès d'acheteurs publics notamment.

**Il n'existe donc pas de réciprocité entre l'UE et les Etats-Unis en termes de marchés publics à l'heure actuelle.**

**Le Cercle soutient la mise en place d'un *Buy Transatlantic Act***, qui garantirait aux entreprises européennes basées en Europe ou aux Etats-Unis un traitement équivalent à celui de leurs concurrentes américaines en matière de commande publique aux Etats-Unis. Le Cercle souhaite la fin des pratiques discriminatoires actuelles, via une application intégrale et à tous les niveaux administratifs américains (fédéral, Etats fédérés, local) de l'Accord Plurilatéral sur les Marchés Publics de 1994.

## II. La coopération règlementaire

### A. Les barrières techniques au commerce (TBTs)

Les « barrières techniques au commerce » désignent les règlements techniques, standards, certifications et autorisations de mise sur le marché imposées par les pays d'importation aux entreprises exportatrices. Ces barrières techniques visent des objectifs de protection de la santé publique, des consommateurs ou de l'environnement. Protéiformes, elles représentent pour les entreprises actives entre l'Europe et les Etats-Unis **des charges administratives et des coûts importants**, d'autant plus si elles s'appliquent des deux côtés de l'Atlantique à la fois. Ces charges, lorsqu'elles sont répercutées en aval de la chaîne de valeur, créent un surcoût pour le consommateur final.

Ces charges résultent par exemple **d'exigences techniques identiques ou équivalentes** : des essais cliniques en doublons pour les produits pharmaceutiques, des exigences différentes d'étiquetage pour le secteur cosmétique, la non-reconnaissance de certaines normes de sécurité des produits électroniques par les Etats-Unis, ou encore des conditions de crash-test différentes entre UE et Etats-Unis pour l'automobile.

<sup>5</sup> Alabama, Alaska, Caroline du Nord, Caroline du Sud, Dakota du Nord, Géorgie, Indiana, Nevada, New Jersey, New Mexico, Ohio, Virginie, Virginie Occidentale.

Dans le secteur de la chimie par exemple, les « coûts équivalents à un droit de douane » de ces barrières techniques pour l'exportation de produits de l'UE vers les Etats-Unis sont estimés à 19%<sup>6</sup>.

**Le Cercle soutient l'objectif de réduction des barrières techniques au commerce.** Celles-ci doivent néanmoins être considérées **au cas par cas**, afin de préserver leur finalité de protection de la santé publique, du consommateur et de l'environnement. Les négociateurs, en concertation avec les acteurs économiques, doivent trouver des solutions équilibrées et pragmatiques en ce sens. Pour ce faire :

- ✓ les entreprises doivent être associées au processus d'identification de ces barrières techniques par secteur ;
- ✓ des solutions par secteurs doivent être privilégiées : recours aux normes internationales (UN-ECE dans l'automobile par exemple) reconnaissance mutuelle, mise en place d'un standard commun ; ces solutions sectorielles permettent d'appréhender l'ensemble des problématiques de chaque secteur (propriété intellectuelle, impact sur les chaînes de valeur mondiales). Lorsque les acteurs économiques américains et européens ont des positions communes en matière de réglementation, ces positions doivent être privilégiées ;
- ✓ des études ex-post par secteur doivent être menées afin de vérifier les bénéfices de la réduction de ces barrières, et tirer un bilan du respect des engagements de chaque Partie à l'accord.

## B. La convergence réglementaire

La recherche d'une solution commune aux Etats-Unis et à l'UE sur la réduction ou la fin des barrières techniques au commerce est l'un des objectifs les plus ambitieux du TTIP. En effet, de nouvelles barrières techniques sont susceptibles d'apparaître au gré de nouveaux textes législatifs des deux côtés de l'Atlantique.

- L'UE et les Etats-Unis cherchent à mettre en place une instance de dialogue, l'Organisme de Coopération Réglementaire (OCR). L'objectif de cet organisme serait de prévenir l'introduction de nouveaux doublons ou exigences techniques redondantes pour les entreprises exportatrices, qui créeraient de nouveaux surcoûts et charges pour celles-ci. Cet organisme serait composé de régulateurs européens et américains et serait chargé d'examiner les législations sectorielles.
- A travers la mise en place de normes et standards communs ou équivalents, les Etats-Unis et l'UE ont aussi pour objectif de **créer un étalon normatif au niveau mondial**. Une telle convergence normative et réglementaire entre l'UE et les Etats-Unis inciterait les producteurs du monde entier à s'aligner sur ces règles communes, pour accéder plus facilement aux marchés européens et américains. Les entreprises européennes respectant d'ores et déjà ces normes acquerraient *de facto* un avantage comparatif vis-à-vis de ces concurrents.

**Le Cercle soutient la volonté de prévenir l'émergence de nouvelles barrières techniques au commerce.**

Dès lors, le Cercle est favorable à l'instauration d'un Organisme de Coopération Réglementaire transparent et véritablement ouvert aux acteurs économiques, chargé d'identifier les barrières techniques au commerce susceptibles d'émerger en Europe et aux Etats-Unis.

<sup>6</sup> *TTIP Impacts on EU Energy Markets and Manufacturing Industries*, étude réalisée pour la Commission de l'Industrie, de la Recherche et de l'Énergie du Parlement européen, janvier 2015.

### III. Les enjeux transversaux

#### A. La protection des investissements

Dans un contexte de maintien, voire de renforcement des barrières à l'investissement au niveau mondial<sup>7</sup>, la protection des investissements constitue un enjeu fort des relations commerciales UE-Etats-Unis. 1 655 Mds€ d'euros ont été investis de l'UE vers les Etats-Unis en 2012<sup>8</sup>.

Les mécanismes de règlement des différends investisseur-Etat (ISDS, pour *Investor-State Dispute Settlement*) sont un outil important servant cette protection. Ils fonctionnent sous la forme de **tribunaux d'arbitrage privés**, dont le fonctionnement est décrit dans les traités de libre-échange (plus de 3000 traités de libre-échange signés par des Etats membres de l'UE sont en vigueur à ce jour). Ces tribunaux, hébergés par exemple par le Centre International de Règlement des Différends Internationaux (Cirdi), permettent à une entreprise de réclamer des compensations à un Etat ayant lésé ses investissements, via un « traitement inéquitable » ou une « expropriation directe ou indirecte » (termes définis spécifiquement dans chaque traité) en violation de la protection garantie par l'accord de libre-échange.

Les membres du Cercle de l'Industrie sont favorables à une **protection effective des investissements**, basée sur les principes de non-discrimination, de traitement équitable, de non-expropriation et de possibilité de transfert du capital. Le TTIP étant un accord ambitieux, destiné à devenir une référence pour les négociations commerciales au niveau mondial, l'inclusion d'un ISDS équilibré permettra ultérieurement d'imposer ce type d'outil dans les futurs accords commerciaux de l'UE (avec la Chine par exemple), et protéger les entreprises européennes.

Le Cercle de l'Industrie est **favorable à l'inclusion d'un mécanisme de règlement des différends dans le TTIP**. Pour être efficace, ce mécanisme devra :

- ✓ **être simple à invoquer, garantir une stabilité et une sécurité juridique pour les entreprises** (les définitions de « traitement équitable » et « expropriation indirecte » devront être ainsi clairement définies, pour donner une visibilité aux entreprises sur l'opportunité d'utiliser ou non l'outil) et **avoir des coûts raisonnables d'utilisation** ;
- ✓ **régler les contentieux dans un délai acceptable** pour la vie d'une entreprise (plusieurs années en moyenne pour la résolution d'un litige).

#### B. L'énergie

La « révolution » énergétique en cours aux Etats-Unis, liée à l'exploitation des gaz et pétroles de schiste, a un impact sur l'écart de compétitivité entre entreprises industrielles américaines et européennes, particulièrement pour les industries énérgo-intensives, pour lesquelles le prix de l'énergie est une variable cruciale des coûts de production.

D'autre part, les enjeux géopolitiques actuels autour de la sécurité énergétique et des approvisionnements en gaz naturel ont un impact sur les choix stratégiques des grands groupes. Les Etats-Unis représentent aujourd'hui pour les entreprises européennes un débouché industriel important, mais aussi **une source d'approvisionnement potentielle en énergie**.

<sup>7</sup> *Trade and Investment Barriers Report 2015*, Commission européenne, mars 2015.

<sup>8</sup> <http://ec.europa.eu/trade/policy/countries-and-regions/countries/united-states/>

Les échanges transatlantiques en matière d'énergie sont pourtant limités par deux aspects :

- un **manque d'infrastructures de transport et de distribution** entre les Etats-Unis et l'Europe, lié à des circuits d'approvisionnement en gaz et pétrole traditionnellement différents ;
- **une restriction légale**. La loi américaine interdit l'exportation de pétrole brut (seul le pétrole raffiné est exporté), et autorise les exportations de gaz naturel uniquement dans les pays ayant signé un accord de libre-échange avec les Etats-Unis (Canada et Mexique par exemple), et après autorisation du Département américain de l'Energie (DoE), sur justification d'un « intérêt national » à exporter. En 2014, la majorité des requêtes (15 sur 21) auprès du DoE ont été rejetées.

Le TTIP représente une opportunité de lever cette barrière légale, d'encourager à court-terme les investissements dans le secteur énergétique européen, et à plus long terme de diversifier l'approvisionnement énergétique de l'UE en gaz naturel.

**Le Cercle soutient l'inclusion d'un chapitre spécifique à l'énergie** si celui-ci implique de libéraliser totalement les échanges transatlantiques en matière énergétique. Il faut *a minima* obtenir l'autorisation automatique d'exporter du gaz et du pétrole américain vers l'UE.

### C. La concurrence

Les politiques d'aides publiques, et indirectement les dispositifs de contrôle de ces aides, ont un impact direct sur la compétitivité des entreprises industrielles dans le monde. Dans ce contexte, la dimension « concurrence » du TTIP ne doit pas être négligée, notamment sur deux plans.

- **L'UE ouvre ses programmes de financement aux entreprises extra-européennes**. Le programme Horizon 2020 précise ainsi que « la participation d'entités juridiques établies dans des pays tiers de l'UE (...) devrait être encouragée<sup>9</sup>, dans le cadre d'une coopération avec des entités publiques ou privées européennes », sans exiger d'implantation locale si cette entité fait partie d'un consortium.
- Dans le cadre de la politique européenne de concurrence, **les aides d'Etat sont soumises à des règles rigoureuses visant à assurer un *level playing field* au niveau européen**. Mais celui-ci ne contraint pas les Etats tiers, qui restent souverains en matière d'aides publiques. Peu de statistiques (données macroéconomiques et sectorielles) existent et/ou sont accessibles :
  - sur l'ampleur et les modalités des aides publiques allouées aux Etats-Unis, par exemple en soutien à la R&D, et particulièrement au niveau « local » (Etats fédérés, échelon local) ;
  - sur leur impact potentiel pour la compétitivité des entreprises américaines (concurrentes directes des entreprises industrielles européennes).

**Le Cercle souhaite que le TTIP couvre ces questions de concurrence** afin de concrétiser un réel *level playing field* entre l'UE et les Etats-Unis. Il souhaite dès lors que le TTIP :

- garantisse l'accès des entreprises européennes aux programmes américains de financement de projets en R&D (comme c'est le cas pour les entreprises américaines installées en Europe) ;
- assure la transparence des montants d'aides d'Etat accordées aux projets industriels aux Etats-Unis, à tous les niveaux publics. Le Cercle soutient les propositions de la Commission sur la « Transparence » et les « Consultations » en matière de subventions<sup>10</sup>. Cette transparence doit mener à une prise de conscience de l'UE des écarts de niveaux ressentis sur le plan international par les entreprises européennes en matière d'aides publiques, et de la nécessité d'y remédier (notamment en activant les dispositifs existants tels que la *matching clause* pour les aides d'Etat à la R&D&I).

<sup>9</sup> Considérant 10 du Règlement n°1290/2013 sur les règles de participation au programme Horizon 2020

<sup>10</sup> [http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2015/january/tradoc\\_153031.pdf](http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2015/january/tradoc_153031.pdf)