

Pour une politique commerciale pragmatique et tournée vers la conquête de marchés

Position du Cercle de l'Industrie sur la nouvelle Stratégie Commerciale de l'UE

La Commission européenne a annoncé pour l'automne 2015 une Communication sur la Stratégie de l'UE en matière de politique commerciale, compétence exclusive de l'UE depuis 2007. Ce document actualisera la précédente Stratégie « Commerce, Croissance et Affaires Mondiales » de 2010.

Ce renouvellement de la Stratégie commerciale de l'UE constitue pour les membres du Cercle de l'Industrie l'opportunité de rappeler le caractère central des questions commerciales pour les grandes entreprises industrielles, et la nécessaire prise en compte de leurs préoccupations pour :

- renforcer la place de l'UE dans le commerce mondial, tout en permettant un accès effectif et réciproque aux marchés des pays tiers ;
- mettre en œuvre un réel *level playing field* au niveau international, et ce dans le plus grand nombre de domaines possibles, dans le respect des objectifs de développement de l'UE mais sans produire des contraintes lourdes et inefficaces pour la compétitivité ;
- favoriser le soutien à l'export, indispensable à la création d'emplois et de valeur ajoutée en Europe.

A cette fin, les membres du Cercle de l'Industrie souhaitent par le présent document faire part de leurs attentes, illustrées par des exemples issus de leurs expériences. Ils suivront avec attention les débats que ne manqueront pas de susciter la publication de la Stratégie Commerciale de l'UE à l'automne 2015, et sa mise en œuvre tout au long de la mandature 2014-2019.

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 865 milliards d'euros par an, et emploient près de 2,7 millions de personnes à travers le monde.

EXECUTIVE SUMMARY

La politique commerciale de l'UE est un enjeu central pour les entreprises industrielles européennes, en tant que source de débouchés pour leurs biens et services, de développement industriel mais aussi d'emploi et de croissance sur le territoire européen.

La politique commerciale, compétence exclusive de l'UE, revêt dès lors un intérêt stratégique pour ces entreprises, pour qui elle doit :

- renforcer la place de l'UE dans le commerce mondial, tout en permettant un accès effectif et réciproque aux marchés des pays tiers ;
- mettre en œuvre un réel *level playing field* au niveau international, et ce dans le plus grand nombre de domaines possibles ;
- favoriser le soutien à l'export, indispensable à la création d'emplois et de valeur ajoutée en Europe.

Pour parvenir à mettre en œuvre ces recommandations, la Commission devra travailler pendant la mandature 2014-2019 à :

- ✓ mener à leurs termes les négociations commerciales bilatérales engagées avec ses grands partenaires (Etats-Unis, Japon, Chine), sur une base équitable et ambitieuse, tout en poursuivant ses travaux dans le cadre de l'OMC, cadre de référence du commerce mondial ;
- ✓ obtenir un accès réciproque aux marchés en réduisant les barrières tarifaires (droits de douane), non-tarifaires (réglementations discriminatoires ou représentant des charges redondantes ou injustifiées) et les restrictions d'accès à la commande publique. Dans les accords en cours de négociation, tous ces objectifs doivent être discutés de manière sectorielle avec les entreprises concernées. Les propositions des partenaires de l'UE doivent être présentées de manière transparente aux représentants de la société civile dont l'industrie, afin de s'assurer qu'elles répondent aux difficultés d'accès aux marchés constatées par les entreprises européennes ;
- ✓ prendre en compte la dimension « concurrence » dans les accords commerciaux de manière ambitieuse, notamment dans la R&D (réciprocité d'accès aux fonds de R&D entre l'UE et ses partenaires) et les aides d'Etat (création d'un observatoire des aides publiques dans les pays tiers) ;
- ✓ garantir une protection des investissements efficace, sûre juridiquement et accessible aux entreprises en termes de temps et de ressources ;
- ✓ encourager le financement, à l'échelle européenne, du développement industriel européen à l'export, par exemple via des structures existantes (la Banque Européenne d'Investissement) ou naissantes (le Plan Juncker) ;
- ✓ adopter un positionnement réaliste et pragmatique en matière de défense commerciale, via des instruments modernisés et adaptés aux pratiques déloyales actuelles, et par une réelle réciprocité d'accès aux marchés publics de l'UE ;
- ✓ éviter de produire des régulations à visée éthique sans une concertation internationale préalable, et proscrire inefficacité et lourdeur de processus, qui grèvent la compétitivité des entreprises européennes sans améliorer les pratiques éthiques sur le terrain.

I. Pour une politique commerciale permettant un réel accès aux marchés

a. Une approche centrée sur les grands partenaires

Les négociations multilatérales dans le cadre de l'OMC demeurent bloquées depuis plusieurs années, le dernier accord notable ayant été celui de Bali, obtenu en décembre 2013, sur la facilitation des échanges (simplification et harmonisation des procédures douanières d'importation et d'exportation et des formalités de transport). Depuis 2010, devant l'échec des négociations du cycle de Doha, la Commission a fait le choix de privilégier la négociation d'accords commerciaux bilatéraux¹, pour poursuivre l'ouverture des marchés tiers par une voie alternative.

Trois accords de libre-échange (ALE) ont depuis été conclus avec la Corée du Sud (2011), Singapour (2013) et le Canada (2014), et des négociations sont en cours notamment avec le Japon (projet d'ALE), la Chine (projet d'accord d'investissement), et bien sûr les Etats-Unis (le TTIP).

Les processus de négociations d'accords de libre-échange bilatéraux sont longs, étant donné :

- ✓ les ambitions affichées par l'UE dans ces négociations : baisse des droits de douane, réduction des barrières non-tarifaires et mise en place de règles communes en matière d'investissements, de règlement des différends, de concurrence ou de protection de la propriété intellectuelle ;
- ✓ la dimension politique que recouvrent ces négociations : les accords dits « mixtes »² exigeront probablement une ratification de ces accords par les 28 Etats membres à l'avenir, d'où la nécessité d'obtenir la confiance des citoyens afin qu'ils puissent être ratifiés et entrer en vigueur ;
- ✓ les ressources humaines mobilisées au sein de la Commission (DG Commerce) pour ces négociations.

Malgré ces obstacles, les accords bilatéraux de libre-échange constituent aujourd'hui **la seule perspective concrète d'ouverture de marchés tiers** possible au niveau international.

Recommandation

Le Cercle soutient la volonté de la Commission de mener à leur terme et de manière ambitieuse les négociations entamées avec le Japon, les Etats-Unis, puis la Chine (importance de « délivrer » soulignée par la Commissaire Malmström³), tout en œuvrant au succès à long terme des négociations du cycle de Doha. Les accords bilatéraux négociés constitueront des références à même de relancer les négociations multilatérales par l'effet d'adhésion qu'ils entraîneront sur l'ensemble des économies mondiales. La Commission devra également mobiliser les ressources suffisantes pour s'assurer de la mise en œuvre des accords de libre-échange bilatéraux au service des entreprises européennes.

b. Des négociations permettant un réel accès aux marchés tiers

Les membres du Cercle de l'Industrie considèrent que les négociations commerciales avec les grandes économies partenaires de l'UE, qu'elles soient bilatérales, plurilatérales ou multilatérales, doivent réellement **améliorer l'accès aux marchés tiers** pour les grandes entreprises industrielles, et ce sur plusieurs aspects concrets.

i. Les droits de douane

Ils représentent un enjeu majeur pour les entreprises industrielles, car les volumes d'échanges commerciaux avec les grands partenaires de l'UE sont les plus importants tant en volume qu'en valeur : plus de 100

¹ Stratégie « Commerce, croissance et affaires mondiales » de 2010, Commission européenne.

² Dont le contenu dépasse la politique commerciale telle que définie à l'art. 207 du TFUE, et relevant donc de la compétence partagée avec les Etats membres.

³ Discours du 23 mars 2015

milliards de dollars (Mds\$) par an d'échanges pour l'UE avec le Japon, 455 Mds\$ avec les Etats-Unis, plus de 400 Mds\$ avec la Chine (2011⁴).

La réduction des barrières tarifaires avec ces Etats, même si celles-ci sont réduites (2,3% en moyenne avec les Etats-Unis par exemple), constitue dès lors un enjeu fort pour les entreprises industrielles, globalisées et supportant le poids des droits de douanes dans leurs flux intra-groupes. Ces derniers représentent environ 30% des échanges mondiaux de marchandises⁵. De plus, des pics tarifaires subsistent dans certains secteurs et représentent également un frein à la compétitivité de ces entreprises.

ii. Les barrières non-tarifaires

Au-delà des droits de douane, ce sont les **barrières derrière la frontière** qui constituent aujourd'hui le principal handicap à la conquête de marchés par les entreprises européennes : contraintes administratives, différences de normes techniques, exigences différenciées de qualité/sécurité entraînant surcoûts, fortes exigences en contenu local, appels d'offres restreints aux entreprises locales, ou exemptions restreignant le champ d'application des marchés publics via l'exclusion de certaines entités territoriales ou secteurs. Des accords commerciaux approfondis (*comprehensive agreements*) pourraient permettre, parallèlement à l'OMC :

- de mettre fin à ces barrières, soit par la reconnaissance mutuelle de normes, soit par la création de normes communes ;
- de créer de facto des standards de portée mondiale : vu le poids des économies de l'UE et de ses partenaires, les normes communes négociées entre l'UE et ceux-ci s'imposeront aux autres acteurs économiques mondiaux ;

Cependant, ces standards **ne doivent pas être négociés à n'importe quel prix**. Les entreprises industrielles européennes évoluent dans un environnement législatif et réglementaire domestique contraignant pour leur activité, mais offrant un niveau de sécurité et de qualité incomparable pour leurs fournisseurs, clients et consommateurs. Ce cadre réglementaire doit constituer la base sur laquelle s'appuie la Commission dans ses négociations sur les barrières non-tarifaires avec les pays tiers afin :

- de regagner la confiance des citoyens dans la libéralisation des échanges, aujourd'hui associé à la destruction d'emplois et la perte des acquis sanitaires et environnementaux ;
- que les efforts de conformité à ces standards des entreprises européennes soient utiles à la conquête de marchés : en inscrivant dans les accords une exigence qualitative forte vis-à-vis de ses partenaires, l'UE permet à ses entreprises d'être compétitives sur les marchés tiers.

iii. L'accès aux marchés publics des pays tiers

L'UE a garanti l'ouverture de ses marchés publics, sur la base d'un principe de réciprocité d'ouverture, avec les Etats parties à l'Accord général sur les Marchés Publics de 1994 (AMP), signé initialement entre 15 partenaires (dont les Etats-Unis ou le Japon) et actualisé en 2014⁶. Cependant, malgré ces engagements internationaux, les marchés publics des pays tiers restent trop souvent fermés aux entreprises européennes du fait de barrières techniques, d'une absence de transparence ou d'exigences de contenu local. Les exemples de restrictions demeurent nombreux :

- 1) Le Japon, signataire de l'Accord sur les Marchés Publics, est fréquemment pointé du doigt pour restreindre l'accès de ses commandes publiques aux entreprises européennes : le secteur ferroviaire, où

⁴ <http://ec.europa.eu/trade/policy/countries-and-regions/statistics/>

⁵ OCDE (2011)

⁶ https://www.wto.org/french/tratop_f/gproc_f/gp_gpa_f.htm

les entreprises européennes détiennent environ 50% de parts de marché mondiales, est écarté pour raisons techniques des marchés publics (restrictions normatives liées à la clause de sécurité opérationnelle établie en matière de transport ferroviaire ; couverture insuffisante des entités adjudicatrices dans le domaine ferroviaire par l'AMP, processus opaques de passation de marchés), de même que le secteur des hélicoptères civils (via par exemple la nécessité de produire des pièces détachées uniquement sous licence japonaise, ce qui constitue une barrière technique) ;

- 2) Aux Etats-Unis, seuls 12% en moyenne des marchés publics sont concernés par l'Accord sur les Marchés Publics, car les Etats-Unis ont refusé que certaines de leurs administrations et de leurs Etats fédérés soient inscrits dans les Annexes de l'accord listant les entités publiques concernées. Une grande part de la commande publique américaine n'est ainsi pas accessible aux entreprises européennes. L'application du « *Buy American Act* » institue un système de préférence nationale qui se traduit par l'application de mesures discriminatoires aux commandes publiques.
- 3) La Chine est par ailleurs pays observateur de l'Accord sur les Marchés Publics et a formulé plusieurs offres pour rejoindre cet accord plurilatéral. En décembre 2014, la Chine a présenté une nouvelle offre pour rejoindre l'AMP. Elle a été estimée insuffisante par ses partenaires commerciaux : seules trois entreprises d'Etat chinoises et 15 des 22 provinces chinoises étaient couvertes par le champ de cette offre, en plus de nombreuses demandes d'exemptions limitant l'accès aux marchés publics chinois.

Recommandation

Le Cercle de l'Industrie souhaite un abaissement maximum des droits de douane pour les produits manufacturés, à négocier au cas par cas avec les secteurs et en fonction du niveau de développement économique des partenaires. Cette baisse ne doit ainsi pas nécessairement être immédiate et uniforme pour tous les produits. Les producteurs européens doivent être consultés sur la nécessité, pour chaque accord :

Sur les droits de douane

- ✓ d'introduire des phases transitoires pour certains produits ;
- ✓ de négocier et faire appliquer des clauses de sauvegarde réalistes pour certains produits si nécessaire, selon un calendrier annoncé au préalable ;
- ✓ pour s'assurer que la baisse des droits de douane soit cohérente avec la réduction des barrières non-tarifaires pour les mêmes biens ;

Sur les barrières non-tarifaires

- ✓ de faire en sorte que les normes et standards européens, gages de qualité des produits, soient promus et reconnus au niveau mondial et dans chaque négociation ;

Sur les marchés publics

- ✓ que les entreprises européennes, de même que leurs filiales locales, se voient reconnaître *de jure* et *de facto* un accès équivalent aux entreprises locales dans les marchés publics de pays tiers, et ce à tous les niveaux de gouvernement, et ne soient pas soumises à des clauses de contenu local excessivement importantes ;
- ✓ que la Commission européenne continue à faire preuve de la plus grande fermeté pour que l'offre chinoise d'accession à l'AMP soit la plus ambitieuse possible, garantissant aux entreprises européennes en Chine un accès réciproque dans tous les secteurs.

Le Cercle souhaiterait que la future Stratégie commerciale propose la **création d'un Groupe de Haut-Niveau sur les accords commerciaux bilatéraux**. Conseillant la Commission, il permettrait de relayer les observations des parties prenantes en amont (études d'impact), pendant et après (évaluation et mise en œuvre de l'accord) les négociations commerciales.

II. Pour des règles du jeu équitables dans le commerce international

a. Vers un level playing field mondial en matière de contrôle des aides d'Etat

Constat

Les entreprises industrielles européennes font aujourd'hui face à une concurrence mondiale issue des pays développés (États-Unis, Japon, Corée du Sud), mais également des économies émergentes (Chine, Brésil, Inde). Ces pays tiers mènent une politique volontariste de soutien financier aux secteurs industriels considérés comme stratégiques, non seulement pour leur développement national mais aussi pour leur déploiement international. Le montant de ces aides reste méconnu mais peut être massif (participation directe, prêts, crédit export), notamment en comparaison avec les montants des plafonds autorisés dans les Etats membres de l'UE. Ceci contribue à créer des distorsions de concurrence entre les entreprises industrielles européennes et celles implantées dans les pays tiers. Ces soutiens publics ne sont pas contrôlés par la Commission européenne.

Exemples

- 1) L'UE est la seule à s'imposer un contrôle des concentrations ou des aides d'Etat aussi rigoureux : ses concurrents n'ont pas ces contraintes : en 2013, l'Etat de Washington avait notamment accordé une aide de 8,7 Mds \$ à l'avionneur Boeing sur une période de quinze ans ;
- 2) En Chine, la fusion des compagnies CNR et CSR a créé un monopole sur le marché domestique des équipements ferroviaires, déjà très protégé. De plus, cette fusion donne à la nouvelle entité la taille critique suffisante pour se projeter sur les marchés tiers, tout en bénéficiant du soutien financier de son actionnaire, l'Etat chinois ;
- 3) L'UE ouvre ses programmes de financement aux entreprises extra-européennes. Le programme Horizon 2020, d'un budget d'environ 80 Mds€ pour la période 2014-2020, précise que « la participation d'entités juridiques établies dans des pays tiers de l'UE (...) devrait être encouragée⁷, 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. Cette réciprocité n'est pas nécessairement vraie chez les partenaires de l'UE.

Recommandation

Le soutien public aux entreprises pratiqué par les grandes puissances économiques mondiales, qu'il soit politique ou financier, est **insuffisamment pris en compte dans la définition de la politique de concurrence, et a un impact direct sur les performances commerciales européennes**. Plusieurs solutions peuvent être imaginées pour que les entreprises européennes évoluent dans les mêmes conditions que leurs concurrentes :

- promouvoir le droit européen de la concurrence dans les négociations bilatérales, comme l'avance la Commission dans ses négociations avec les Etats-Unis (chapitres spécifiques à la concurrence) ;
- garantir l'accès aux programmes de R&D des pays tiers, afin de multiplier les opportunités de financement pour les entreprises européennes et développer des coopérations techniques mutuellement bénéfiques, comme celles scellées récemment avec le Japon et la Corée du Sud⁸ ;
- créer un observatoire des soutiens publics aux entreprises hors UE, qui pourrait répertorier les soutiens publics alloués par les concurrents de l'UE. Les données relevées permettraient d'identifier les secteurs les plus exposés à une forte distorsion de concurrence mondiale. Cet observatoire fournirait ainsi une base d'information à la Commission pour faire appliquer la *matching clause* prévue par la réglementation européenne sur les aides à la R&D&I.

⁷ Considérant 10 du Règlement n°1290/2013 sur les règles de participation au programme Horizon 2020

⁸ <http://ec.europa.eu/digital-agenda/en/eu-japan-ict-cooperation-joining-forces-future-internet>

b. Pour une protection des investissements efficace

Constat

L'UE demeure le 1^{er} acteur mondial en matière d'investissement (44% des investissements directs étrangers (IDE) hors UE, 36% des IDE mondiaux à destination de l'UE⁹). La Commission constate cependant elle-même que ses partenaires maintiennent des barrières à l'investissement et au commerce, « avec un risque élevé qu'elles se maintiennent ou que de nouvelles apparaissent dans les prochaines années »¹⁰. Ces barrières, aussi protéiformes que peuvent l'être les investissements à l'étranger, constituent une menace pour le développement des entreprises industrielles :

- en introduisant des incertitudes sur les conditions d'investissement, et ayant donc un effet désincitatif ;
- en créant une distorsion de concurrence entre les entreprises de pays tiers, disposant d'un cadre réglementaire transparent et stable dans l'UE, et leurs homologues européennes, ne bénéficiant pas des mêmes conditions sur les marchés tiers.

Le renforcement de ces barrières maintient le besoin d'un cadre juridique et d'outils à même de faire respecter les droits des investisseurs, à la fois dans l'UE et dans le monde.

Exemple

En Chine, les restrictions imposées aux investisseurs illustrent la diversité des barrières employées et des risques qu'elles font peser : liste positive des secteurs ouverts aux investissements, transferts de technologies ou *joint-ventures* obligatoires¹¹, malgré les négociations en cours entre l'UE et la Chine sur un accord bilatéral d'investissement.

Recommandation

Le Cercle de l'Industrie est favorable 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**. La Commission doit continuer de s'attaquer à toutes les formes de restrictions à l'investissement des partenaires de l'UE, telles que recensées dans son rapport annuel sur les barrières à l'investissement en :

- veillant à ce que les dispositions relatives à l'investissement dans les accords négociés soient claires et mutuellement garanties, pour assurer une stabilité et une sécurité juridique pour les entreprises (définitions précises de « traitement équitable » et « expropriation indirecte » par exemple) ;
- assurant le respect de ces dispositions, via un mécanisme de règlement des différends accessible aux investisseurs pour faire respecter ces dispositions. Ce mécanisme devra :
 - ✓ pouvoir régler les contentieux dans un délai acceptable pour la vie d'une entreprise (plusieurs années en moyenne pour la résolution d'un litige) ;
 - ✓ avoir des coûts raisonnables d'utilisation.

⁹ « Trade and Investment Barriers Report 2015 », Commission européenne, Mars 2015

¹⁰ Ibidem

¹¹ Voir à ce sujet le rapport 2014 de la Chambre de Commerce UE-Chine

III. Accompagner les entreprises industrielles européennes dans la compétition mondiale

a. la politique de soutien à la conquête des marchés (EU Exim)

i. Une coordination européenne en matière de soutien à l'export

Constat

La politique commerciale est une compétence exclusive de l'Union Européenne, mais le soutien à l'export relève des Etats membres. Il est mené par des agences nationales (Coface en France, Euler Hermes en Allemagne, ECGD au Royaume-Uni par exemple) qui ont développé une expertise certaine dans les questions d'export, mais qui conservent par définition un périmètre d'action national. Cela implique :

- une différence des moyens alloués aux entreprises par les Etats membres au soutien à l'export, alors même que les chaînes de valeurs sont européennes, si ce n'est mondialisées ;
- une dispersion de ces moyens en comparaison avec les activités de soutien à l'export à l'œuvre dans les pays tiers concurrents de l'UE, où cette activité est concentrée entre les mains d'une seule entité (Japon, Etats-Unis) ;
- une absence d'objectif commun de soutien à l'export visant à soutenir l'emploi, l'investissement et la R&D en Europe, et l'influence de la politique environnementale européenne en dehors de l'Europe.

Recommandation

La structure financière d'envergure européenne stable qui est la Banque Européenne d'Investissement (BEI) possède d'ores et déjà toutes les capacités financières et techniques pour mener à bien une mission d'agence de crédit export.

Le Cercle de l'Industrie appelle dès lors à ce qu'une mission de type « EU Exim » soit confiée à la BEI à partir de 2017, dans le cadre d'un mandat qui lui serait donné par la Commission européenne pour les exportations hors UE. La BEI jouerait rôle d'agence de crédit export bénéficiant d'un rating élevé, se réassurant sur le marché privé ou auprès des assureurs crédit de l'UE (au prorata des parts respectives qui seront produites dans leur pays), sur la base de leurs critères de contenu domestiques. Un outil de prêteur direct serait également porté par la BEI, permettant de proposer des conditions de prêts équivalentes à celles proposées dans les pays tiers : Etats-Unis (US Exim Bank), Japon (JBIC/JICA), Corée du Sud (Kexim) et en Chine (China Development Bank) notamment.

ii. Créer un fonds d'investissement global géré par la BEI, permettant d'accompagner en capital les grands opérateurs européens dans les projets hors UE

Constat

Les projets industriels hors UE constituent des têtes de pont stratégiques pour les entreprises européennes soucieuses de démontrer un savoir-faire et de s'implanter sur des marchés tiers. Ces projets sont toutefois coûteux, et souffrent du manque de financements initiaux nécessaires à leur lancement. A contrario, les industriels européens dans les pays tiers voient régulièrement leurs compétiteurs extra-européens être soutenus financièrement par leur Etat d'origine, créant des conditions de concurrence inégale. et compromettant *in fine* le développement de projets dans un secteur d'activités.

Recommandation

La création d'un **fonds d'investissement global géré par la BEI** permettrait d'accompagner en capital les grands opérateurs européens dans les projets hors UE, et stimuler les exportations européennes. Ces projets devraient être **ouverts à tous les secteurs** industriels.

Le Plan Juncker, lancé concrètement à la fin de l'été 2015, vise à susciter 315 Mds€ d'investissement en faveur de la croissance et l'emploi. Il pourrait être imaginé que les instruments prévus dans le cadre de ce Plan puissent également **favoriser des projets dans les pays tiers**, s'il est prouvé que ces projets apportent une valeur ajoutée dans l'UE (en termes de création d'emplois, de R&D). Dès lors :

- Les « modalités d'investissement », qui seront inscrites dans les annexes du Règlement établissant un Fonds Européen pour les Investissements Stratégiques, et détermineront les critères de sélection des projets, devront adopter une dimension « export » ;
- Le Comité d'Investissement responsable de la sélection des projets devra être sensibilisé aux questions de développement des projets industriels d'envergure dans les pays tiers.

b. Adopter une politique pragmatique avec nos partenaires commerciaux

i. Moderniser la défense commerciale de l'UE

Constat

Les pratiques commerciales des partenaires de l'UE (1^{ère} puissance commerciale mondiale) demeurent agressives, comme en témoigne le nombre d'enquêtes initiées depuis le début de l'année (9) par la Commission. Les instruments de défense commerciale de l'UE (mesures anti-dumping, antisubventions et de sauvegarde) restent garants de la compétitivité des entreprises industrielles face aux pratiques déloyales.

Sur ces instruments, qui n'ont été que peu modernisés depuis 1995, on observe :

- que les procédures d'activation de ces instruments demeurent longues et complexes, ne permettant pas de protéger efficacement l'industrie européenne ;
- que les acteurs économiques pratiquant le dumping tendent systématiquement de contourner ces barrières (exemple des fabricants de panneaux solaires chinois transitant par Taïwan ou la Malaisie¹²), d'où la nécessité de collaborer avec l'industrie pour contrecarrer ces pratiques ;
- que les entreprises européennes restent exposées à des « mesures de représailles » (interdiction de territoire, exclusion arbitraire de marchés) de la part des pays tiers.

Le Cercle de l'Industrie sera de plus particulièrement attentif aux discussions relatives à l'accession de la Chine au statut d'économie de marché, puisque l'octroi de ce statut aura un impact sur les procédures anti-dumping engagées par des entreprises européennes à l'encontre d'entreprises chinoises. A l'heure actuelle, la Chine dispose du statut d'économie de transition à l'OMC. Ce statut implique que dans le cadre de procédures anti-dumping, les prix et coûts utilisés comme valeur de référence sont ceux pratiqués dans un pays tiers analogue disposant du statut d'économie de marché (ceux de l'économie de transition étant suspectés d'être fortement influencés par l'Etat). L'accession de la Chine au statut d'économie de marché permettra d'utiliser comme références les prix et coûts chinois et non plus ceux d'un pays tiers, ce qui affectera considérablement les procédures anti-dumping – potentiellement au détriment des intérêts des entreprises européennes.

¹² <http://trade.ec.europa.eu/tdi/>

Recommandation

Le Cercle de l'Industrie est conscient que la Commission a souhaité moderniser ces instruments de défense commerciale à travers une proposition législative, bloquée au Conseil. Il encourage toutefois la Commission à poursuivre les efforts de modernisation des instruments de défense commerciale d'ici la fin de la mandature, en œuvrant à ce qu'elle permette :

- une mise en œuvre plus rapide des procédures, afin que la Commission puisse être réactive et efficace face à certains comportements déloyaux ;
- la possibilité d'ouverture d'enquêtes *ex officio*, qui encouragerait la réactivité mais limiterait également le risque de mesures de rétorsion à l'encontre de sociétés européennes ;
- la confidentialité des informations transmises à la Commission pendant ce type de procédures, afin d'éviter les mesures de rétorsion, contre les personnes physiques et/ou morales.

Le Cercle de l'Industrie encourage donc la Commission à avoir une politique commerciale cohérente tant du point de vue offensif (ouverture de marchés publics internationaux des pays tiers) que défensif (protection contre les pratiques déloyales d'entreprises des pays tiers sur le marché intérieur de l'UE).

*ii. Mettre en œuvre une réelle réciprocité face à la commande publique***Constat :**

L'Union Européenne applique un principe d'exemplarité en matière d'ouverture de ses marchés publics (2088 milliards d'€ d'achats publics en UE en 2010, soit 18% du PIB européen) aux entreprises des pays tiers avec lesquels elle entretient des relations commerciales¹³. Cependant, la réciproque n'est pas nécessairement vraie pour ses partenaires, même avec les Etats signataires de l'Accord général sur les Marchés Publics de 1994 (*cf. I.b.iii.*).

L'UE possède pourtant l'outil juridique pour mettre en œuvre une réelle réciprocité en la matière. Les « notes générales et dérogations » de l'UE inscrites dans les Annexes de l'AMP de 1994 précisent qu'elle n'ouvrira pas ses marchés publics aux fournisseurs et prestataires de ces pays « tant qu'elle n'aura pas constaté que les parties concernées assurent aux entreprises de la CE un accès comparable et effectif aux marchés concernés ». Ces notes constituent un instrument permettant à l'Union européenne de préserver ses marchés publics de certaines offres. Or dans les faits, cette clause de réciprocité n'a pas fonctionné au sein de l'Union européenne, car faute d'avoir été intégrée dans le droit communautaire, elle n'est pas appliquée.

La Commission avait tenté de renforcer cette réciprocité par la proposition législative de mars 2012 relative à un instrument de réciprocité dans le domaine des marchés publics, visant à corriger le déséquilibre existant en excluant des marchés publics européens certaines entreprises issues de pays tiers n'ouvrant pas leurs marchés publics aux entreprises européennes. Cette proposition demeure actuellement bloquée au Conseil.

Exemple

Dans le secteur ferroviaire, les appels d'offres remportés depuis 2012 au Royaume-Uni par le groupe japonais Hitachi, portant notamment sur le transport régional pour un montant total de 7,7 milliards de livres sterling, contrastent avec l'impossibilité pour les entreprises européennes de remporter des marchés similaires au Japon (*cf. I.b.iii.*).

¹³ La Commission estime à 95% le taux d'ouverture des marchés publics en Europe (2012)
http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2012/march/tradoc_149243.pdf

Recommandation

Pour inciter les pays tiers à ouvrir leurs marchés publics aux entreprises européennes, transposer en droit communautaire les notes générales et dérogations de l'Union européenne à l'accord plurilatéral sur les marchés publics (ou « clause de réciprocité »), pour que celles-ci servent de levier de négociations avec ces pays.

Sur la question des marchés publics, le Cercle de l'Industrie regrette que les négociations concernant la proposition législative sur la réciprocité des marchés publics demeurent bloquées au Conseil, et encourage la Commission à poursuivre les efforts de dialogue avec les Etats membres dans ce domaine.
