

Bruxelles, le 22.6.2022
COM(2022) 409 final

**COMMUNICATION DE LA COMMISSION AU PARLEMENT EUROPÉEN, AU
CONSEIL, AU COMITÉ ÉCONOMIQUE ET SOCIAL EUROPÉEN ET AU COMITÉ
DES RÉGIONS**

**La force des partenariats commerciaux: ensemble pour une croissance économique
verte et juste**

1. INTRODUCTION

L'Union européenne (UE) est fermement résolue à faire en sorte que ses accords commerciaux favorisent la durabilité, de manière à ce que la croissance économique aille de pair avec la protection des droits de l'homme, du travail décent, du climat et de l'environnement, dans le plein respect des valeurs et des priorités de l'Union. Dans le contexte géopolitique actuel, marqué par une instabilité accrue, l'UE doit renforcer son engagement vis-à-vis des pays tiers en tant que partenaire fiable. La politique commerciale de l'UE instaure un cadre solide pour la coopération avec les partenaires commerciaux sur les questions de durabilité liées au commerce. Cette approche se fonde sur les règles internationales concernant le travail et l'environnement, par l'intermédiaire de processus structurés et transparents, avec le concours de la société civile.

La présente communication précise comment renforcer encore davantage la contribution des accords commerciaux au développement durable. Tous les accords commerciaux modernes de l'UE comprennent déjà des chapitres consacrés au commerce et au développement durable (CDD). Depuis 2018, le plan d'action en 15 points oriente la mise en œuvre et l'application renforcées de ces chapitres¹. En juin 2021, la Commission a lancé **un réexamen approfondi** visant à **consolider la capacité des accords commerciaux dans leur ensemble** – plutôt que de leurs seuls chapitres CDD – **à défendre le commerce durable, en coopération avec les partenaires commerciaux et en association avec d'autres instruments d'action pertinents de l'UE, dont le pacte vert pour l'Europe**²³.

Dans le cadre de ce réexamen, la Commission a demandé une **étude comparative indépendante** sur les pratiques en matière de commerce et de développement durable dans les accords commerciaux avec les pays tiers, étude qui a confirmé que l'UE faisait partie des pionniers et des principaux chefs de file en matière de promotion de la durabilité grâce à ses accords commerciaux⁴. De plus, afin de collecter des informations auprès d'un éventail aussi large que possible de citoyens et de parties prenantes, la Commission a mené une **consultation publique ouverte**, qui a permis de recueillir de nombreuses contributions à la fois auprès des entreprises et des syndicats, mais aussi auprès des associations de défense de l'environnement et des droits de l'homme ainsi que des partenaires sociaux⁵. Celle-ci s'est accompagnée d'un échange de vues approfondi avec les États membres, le Parlement européen et le Comité économique et social européen.

Sur la base des informations et des recommandations reçues tout au long du processus de réexamen des chapitres portant sur le commerce et le développement durable (ci-après le

¹ Document officiel des services de la Commission intitulé «Feedback and way forward on improving the implementation and enforcement of Trade and Sustainable Development chapters in EU Free Trade Agreements». Le plan d'action en 15 points comprend des mesures qui visent à rendre plus efficace la mise en œuvre des chapitres CDD et à améliorer le respect de leur application, et ce selon quatre axes: i) travailler ensemble, ii) permettre à la société civile, y compris les partenaires sociaux, de jouer un rôle plus grand dans la mise en œuvre, iii) produire des résultats, et iv) veiller à la transparence et à la communication. Ce document est disponible à l'adresse suivante: https://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2018/february/tradoc_156618.pdf

² COM(2019) 640, disponible à l'adresse suivante: https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:b828d165-1c22-11ea-8c1f-01aa75ed71a1.0022.02/DOC_1&format=PDF

³ Voir la page suivante: https://policy.trade.ec.europa.eu/development-and-sustainability/sustainable-development/sustainable-development-eu-trade-agreements_en

⁴ Velut, J. et al., *Comparative Analysis of Trade and Sustainable Development Provisions in Free Trade Agreements*, LSE Consulting, Londres, 2022, disponible à l'adresse suivante: https://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2022/february/tradoc_160043.pdf

⁵ Voir la page suivante: https://policy.trade.ec.europa.eu/consultations/open-public-consultation-trade-and-sustainable-development-tsd-review_en

«réexamen des chapitres CDD»), la Commission a recensé un ensemble de **priorités d'intervention** et de **grands points d'action**, qui permettront, grâce à des règles d'application plus strictes, de renforcer encore davantage l'efficacité de son approche actuelle en matière de commerce et de développement durable, approche fondée sur des engagements ainsi que sur un cadre et des normes définis au niveau international. La nouvelle approche détaillée ci-après inclut une étape de mise en conformité pleine et entière ainsi que le recours à des sanctions commerciales dans des cas spécifiques et bien définis.

2. COMMENT LES ACCORDS COMMERCIAUX DE L'UE CONTRIBUENT-ILS AU PROGRAMME DE DEVELOPPEMENT DURABLE?

Les accords commerciaux constituent un moteur important de croissance durable, tant pour l'UE que pour les pays partenaires. La prospérité et la compétitivité économiques de l'Europe reposent sur une stratégie commerciale active. Les accords commerciaux contribuent à créer des emplois, à élargir les marchés et à stimuler la croissance économique et l'innovation⁶. En éliminant les obstacles à l'accès aux marchés, ils abaissent également les coûts et facilitent l'adoption et le déploiement de technologies respectueuses du climat, ainsi que de biens et de services associés qui favorisent la réduction des émissions de gaz à effet de serre dans le monde entier et l'adaptation aux changements climatiques. Les accords commerciaux contribuent également à sécuriser l'approvisionnement en matières premières nécessaires, y compris celles utilisées dans les technologies à faible intensité de carbone. Dans le même temps, le commerce mondial risque aussi d'avoir une incidence sur le climat, la biodiversité ou les conditions de travail. Pour garantir les bienfaits du commerce ouvert, la libéralisation des échanges et la promotion des normes internationales du travail doivent s'accompagner d'une action décisive en matière de climat et d'environnement. En tant qu'instruments pour un partenariat privilégié, les accords commerciaux servent de plateforme pour le dialogue et la coopération stratégiques en matière de durabilité avec les pays partenaires. C'est un élément crucial, car seule une coopération à l'échelle mondiale permettra de faire face aux défis internationaux.

Le **réexamen de la politique commerciale** a fait du soutien en faveur d'une transition verte et juste l'un des piliers de la politique commerciale de l'UE, en plus de l'ouverture et de la fermeté⁷. Cela est conforme au **pacte vert pour l'Europe** et à la **communication sur le travail décent dans le monde**⁸, qui placent le développement durable au cœur de l'élaboration des politiques et des actions de l'UE. Les priorités et objectifs en matière de développement durable ont été intégrés dans toutes les politiques de l'UE, conformément au **programme des Nations unies à l'horizon 2030** et à ses **17 objectifs de développement durable**, à l'**accord de Paris sur le changement climatique**, et aux autres **accords multilatéraux pour la protection de l'environnement et des normes du travail**. Ces conventions et accords multilatéraux se sont mués en un cadre mondial pour la coopération internationale et l'action en faveur du

⁶ Les exportations de l'UE soutiennent 38 millions d'emplois (deux tiers de plus qu'en 2000) et l'importance des échanges pour la prospérité des citoyens de l'UE augmentera encore à l'avenir: on prévoit que 86 % de la croissance mondiale sera générée hors de l'UE d'ici à 2026.

⁷ COM(2021) 66, disponible à l'adresse suivante: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/HTML/?uri=CELEX:52021DC0066&from=FR>

⁸ COM(2022) 66, disponible à l'adresse suivante: https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/fr/ip_22_1187

développement durable, et servent de boussole pour les engagements en matière de développement durable inscrits également dans les accords commerciaux de l'UE.

L'approche de l'UE en matière de commerce et de développement durable, fondée sur des valeurs, cherche à obtenir **des pays partenaires des engagements plus larges que ceux qui figurent dans les accords commerciaux des autres acteurs internationaux**. Plus précisément, les chapitres CDD des accords commerciaux de l'UE exigent la **mise en œuvre effective** des conventions de l'Organisation internationale du travail (OIT) et des accords multilatéraux sur l'environnement (AME) que chaque partie a ratifiés, tels que l'accord de Paris sur le changement climatique et la convention sur la diversité biologique.

Les chapitres CDD des accords commerciaux de l'UE demandent également le **respect des principes fondamentaux de l'OIT** tels qu'établis dans la déclaration de l'OIT relative aux principes et droits fondamentaux au travail de 1998⁹. À cet égard, la Commission salue le travail de l'OIT et sa volonté de renforcer et d'élargir lesdits principes fondamentaux, notamment par la décision prise récemment d'y inclure la sécurité et la santé au travail, et estime que les chapitres CDD devraient également refléter ces évolutions de manière adéquate.

Les chapitres sur le commerce et le développement durable **encouragent également la ratification des conventions fondamentales de l'OIT non encore ratifiées** et comprennent un **large éventail d'engagements et de dispositions en matière de coopération** relatifs à des questions comme les droits des travailleurs, le dialogue social, les conditions de travail décentes dont les inspections du travail, la gestion durable des ressources naturelles, la sylviculture, l'aquaculture, la gouvernance des océans et la promotion d'une conduite responsable des entreprises¹⁰. Désormais, les accords commerciaux de l'UE promeuvent également la coopération comme catalyseur de la transition vers une économie circulaire et économe en ressources ou vers des chaînes d'approvisionnement «zéro déforestation», et encouragent la gouvernance environnementale internationale. Les récents accords commerciaux de l'UE contiennent également des dispositions relatives aux conventions pertinentes de l'ONU et de l'OIT qui favorisent **l'émancipation économique des femmes et l'égalité de genre**, y compris en promouvant la coopération dans les enceintes internationales dans le but de soutenir ces objectifs, par exemple au sein de l'OMC.

Interaction avec d'autres outils stratégiques

Les accords commerciaux de l'UE ne constituent pas des instruments isolés pour la promotion et l'avancement du programme de l'Union en matière de durabilité auprès des pays tiers. Les engagements relatifs au commerce et au développement durable qu'ils contiennent s'inscrivent dans une approche générale associant un **ensemble plus large d'instruments d'action**, des **efforts multilatéraux** et des **outils de coopération au développement**. En association avec

⁹ Notamment: la liberté d'association et la reconnaissance effective du droit de négociation collective; l'élimination de toute forme de travail forcé ou obligatoire; l'abolition effective du travail des enfants; et l'élimination de la discrimination en matière d'emploi et de profession. Le 10 juin 2022, l'OIT a modifié la déclaration de 1998 et ajouté un nouveau principe de sécurité et de santé au travail à la liste des principes fondamentaux.

¹⁰ Conformément aux instruments internationaux pertinents, tels que les principes directeurs des Nations unies relatifs aux entreprises et aux droits de l'homme, les principes directeurs de l'OCDE à l'intention des entreprises multinationales, la déclaration de principes tripartite sur les entreprises multinationales et la politique sociale de l'OIT et le pacte mondial des Nations unies.

des instruments autonomes de l'UE, ils contribuent à exploiter au mieux les retombées positives du commerce sur le développement durable et à faire en sorte, à l'inverse, que les conséquences négatives soient limitées.

D'ici la fin du mandat actuel de la Commission, l'UE devrait disposer d'un **ensemble ambitieux d'instruments autonomes supplémentaires pour soutenir le développement durable**. En 2021, la Commission a présenté une proposition relative à l'établissement d'un mécanisme d'ajustement carbone aux frontières de façon à éviter les fuites de carbone et à accroître l'efficacité de l'action climatique internationale¹¹, ainsi qu'une proposition sur les produits «zéro déforestation», qui vise à renforcer les efforts de lutte contre la déforestation et la dégradation des forêts¹². La même année, la Commission a adopté une stratégie instaurant un train de mesures ambitieux et complet visant à améliorer le flux de capitaux en faveur du financement de la transition vers une économie durable¹³. Au début de l'année 2022, la Commission a présenté une proposition sur le devoir de diligence des entreprises en matière de durabilité, qui favorise un comportement durable et responsable des entreprises tout au long des chaînes de valeur mondiales¹⁴. Elle a également proposé un cadre visant à rendre tous les produits mis sur le marché de l'Union plus durables sur le plan environnemental et plus circulaires¹⁵. Comme annoncé dans la communication sur le travail décent dans le monde, la Commission présentera également, dans le courant de l'année, une nouvelle initiative législative visant à interdire effectivement la mise sur le marché de l'UE de produits issus du travail forcé¹⁶.

Dans sa proposition relative à un nouveau **règlement de l'UE sur le schéma de préférences généralisé**, la Commission a renforcé l'incidence du mécanisme sur la promotion du développement durable, entre autres en y ajoutant une série d'instruments internationaux dans les domaines des droits de l'homme, de la bonne gouvernance, du travail et de la protection de l'environnement. Ces ajouts incluent l'accord de Paris sur le changement climatique, la convention des Nations unies contre la criminalité transnationale organisée et deux nouvelles conventions de l'OIT, et couvrent la migration internationale régulière contribuant au développement durable. Cette proposition vise également à faire de l'exportation de marchandises issues du travail des enfants interdit à l'échelle internationale, ainsi que du travail forcé, un motif de retrait des préférences commerciales¹⁷.

Sur le **front multilatéral**, l'UE a récemment **coparrainé trois initiatives plurilatérales de l'OMC** sur le commerce et la durabilité environnementale, sur la pollution par les plastiques et le commerce durable des plastiques, ainsi que sur la réforme des subventions aux

¹¹ COM(2021) 564, disponible à l'adresse suivante: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/fr/TXT/?uri=CELEX:52021PC0564>

¹² COM(2021) 706, disponible à l'adresse suivante: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/?uri=CELEX%3A52021PC0706>

¹³ COM(2021) 390, disponible à l'adresse suivante: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/?uri=CELEX:52021DC0390>

¹⁴ COM(2022) 71, disponible à l'adresse suivante: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/?uri=CELEX%3A52022PC0071>

¹⁵ COM(2022) 142, disponible à l'adresse suivante: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/?uri=CELEX%3A52022PC0071>

¹⁶ Voir *supra*, note de bas de page 8.

¹⁷ COM(2021) 579, disponible à l'adresse suivante: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/HTML/?uri=CELEX:52021PC0579&qid=1655368426412&from=FR>

combustibles fossiles¹⁸. Lors de la 12^e conférence ministérielle de l'OMC, l'UE a joué un rôle crucial dans l'obtention d'un premier **accord multilatéral sur les subventions à la pêche**, qui régleme les subventions à la pêche ayant des effets néfastes dans le monde entier, dans un objectif de durabilité. L'UE continuera à demander un élargissement des disciplines relatives aux subventions d'ici à la prochaine conférence ministérielle¹⁹. L'UE a également soutenu activement le lancement d'une **coalition des ministres du commerce en faveur du climat** afin de donner un nouvel élan politique à l'élaboration d'un programme positif pour le commerce et le climat, notamment au sein de l'OMC²⁰. Dans le cadre de la réforme de l'OMC, l'UE entend favoriser le dialogue concernant l'interaction entre le commerce et le travail décent, y compris par l'intermédiaire d'une coopération OMC-OIT. Au sein de l'OCDE, l'UE défend des modifications de l'ensemble de règles régissant les **crédits officiels à l'exportation** afin d'encourager l'alignement de celles-ci sur les objectifs climatiques. L'UE a également obtenu une interdiction des centrales électriques conventionnelles au charbon²¹.

Tous ces instruments et initiatives liés au commerce font partie d'une réponse globale aux défis mondiaux en matière de durabilité et sont indissociables des accords commerciaux.

3. NOUVELLES ORIENTATIONS EN FAVEUR DU DEVELOPPEMENT DURABLE DANS LES ACCORDS COMMERCIAUX

Le réexamen des chapitres CDD a prouvé la fiabilité du modèle de l'UE en la matière mais a également montré que des améliorations étaient possibles selon **six priorités d'intervention**, à savoir: 1) la nécessité d'être plus proactif dans la coopération avec les partenaires; 2) le renforcement de l'approche spécifique par pays; 3) l'intégration de la durabilité dans les accords commerciaux au-delà du chapitre CDD; 4) l'augmentation du suivi de la mise en œuvre des engagements en matière de commerce et de développement durable; 5) le renforcement du rôle de la société civile; et 6) l'amélioration du contrôle de l'application au moyen de sanctions commerciales comme mesures de dernier recours²².

Afin d'optimiser l'efficacité de sa contribution, la politique de la Commission en matière de développement durable dans les accords commerciaux se concentrera sur une série de **points d'action** pour chaque priorité d'intervention. Ces points d'action s'appuient sur l'expérience acquise en matière de mise en œuvre, sur les données probantes recueillies ainsi que sur les contributions reçues par l'intermédiaire de la consultation publique ouverte. Ces points d'action complètent et élargissent les domaines d'action recensés dans le plan d'action en 15 points.

¹⁸ Voir la page suivante: https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/fr/IP_21_6882

¹⁹ Voir la page suivante: https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/fr/IP_22_3792

²⁰ Voir la page suivante: https://ec.europa.eu/commission/commissioners/2019-2024/dombrovskis/announcements/speech-executive-vice-president-valdis-dombrovskis-trade-climate-cop26_en

²¹ Voir la page suivante: https://policy.trade.ec.europa.eu/news/ban-export-credits-coal-fired-electricity-projects-agreed-oecd-2021-10-22_en

²² Le suivi et l'application des chapitres CDD dans les accords commerciaux, y compris la possibilité de recourir à un mécanisme fondé sur des sanctions en guise de dernier recours, figurent également parmi les 49 propositions incluses dans le rapport final de la conférence sur l'avenir de l'Europe. Voir le document intitulé «Conference on the Future of Europe — Report on the Final Outcome», mai 2022, proposition n° 19, paragraphe 4, p. 63.

3.1 Une approche globale du commerce et du développement durable fondée sur les accords multilatéraux et la coopération

Comme expliqué précédemment, **l'interaction entre le commerce et le développement durable doit être étudiée de manière globale**, en replaçant la politique commerciale dans le contexte plus vaste des autres outils de soutien de la durabilité. Dans cette approche globale, **les accords commerciaux promeuvent le cadre de gouvernance mondial**, notamment en intégrant les normes et engagements internationaux clefs ainsi qu'en soutenant leur mise en œuvre effective, leur respect et leur renforcement par l'intermédiaire de processus de coopération. L'ancrage ferme des engagements bilatéraux en matière de CDD dans le contexte multilatéral confère légitimité, crédibilité et efficacité à l'approche de l'UE en la matière. Il vise également à éviter la fragmentation et garantit à l'inverse que les engagements en matière de commerce et de développement durable viennent renforcer les efforts à l'échelle mondiale. En se fondant sur les normes internationales, ces engagements constituent également un bouclier face aux réflexes protectionnistes.

Une approche basée sur l'engagement et la coopération permet à l'UE et à ses partenaires de **s'approprier conjointement** la contribution des accords commerciaux à la promotion d'une transition verte et juste et à la réalisation **des objectifs de développement durable**. Elle encourage une plus grande adhésion par un éventail de parties prenantes, y compris les communautés locales, les organisations non gouvernementales (ONG), les employeurs et les syndicats, qui sont autant d'acteurs essentiels permettant d'apporter des changements sur le terrain.

Dans ce contexte, la Commission fera pleinement usage des plateformes mises en place par les accords commerciaux **pour faciliter le dialogue sur les instruments autonomes de durabilité de l'UE liés au commerce et encourager les partenaires commerciaux à promouvoir le respect de ces instruments**. La Commission entend également améliorer l'efficacité générale de ses efforts de coopération en s'appuyant sur les actions du pilier «Travailler ensemble» figurant dans le plan d'action en 15 points, et renforcer l'approche collective de l'UE dans les situations où **une aide technique ou financière est nécessaire ou peut encourager les partenaires commerciaux à continuer d'augmenter leurs niveaux de protection des travailleurs et de l'environnement**.

Points d'action

La Commission:

1. **intensifiera son engagement auprès** des partenaires commerciaux par l'intermédiaire d'un **processus de coopération** visant à promouvoir le **respect des normes internationales en matière de travail et d'environnement**;
2. si nécessaire, proposera aux partenaires commerciaux des **mesures d'incitation** et un **soutien** en faveur de **processus de réforme** et du **renforcement des capacités**, au moyen d'une **aide technique et financière**. Le cas échéant, l'UE devrait également élaborer une approche de l'«équipe Europe» afin de soutenir les priorités en matière de développement durable convenues conjointement avec les pays partenaires;
3. utilisera les accords commerciaux pour faciliter le dialogue avec les pays partenaires et, le cas échéant, pour aider ces partenaires à **satisfaire aux exigences en matière de durabilité des instruments autonomes de l'UE liés au commerce**.

3.2. Recensement des priorités de mise en œuvre spécifiques par pays

Il ressort du réexamen des chapitres CDD que les engagements en matière de commerce et de développement durable devraient de toute évidence être un moteur plus efficace et plus rapide de changement sur le terrain et que les résultats dépendent grandement de la situation spécifique de chaque pays. Ces constatations justifient **le renforcement de l'approche spécifique par pays établie dans le plan d'action en 15 points de manière plus personnalisée et ciblée.**

Les relations commerciales bilatérales de l'UE s'étendent sur l'ensemble de la planète et englobent des partenaires présentant différents niveaux de développement, confrontés à divers défis économiques, sociaux et environnementaux, et jouissant d'opportunités variées en la matière. Si les chapitres CDD intègrent les mêmes engagements contraignants pour l'UE et les pays partenaires, l'élaboration de solutions efficaces pour ce large éventail de partenaires nécessite une flexibilité et une hiérarchisation des priorités pour mieux adapter les objectifs en matière de commerce et de développement durable aux défis, besoins et capacités de chacun.

Fixer de telles **priorités de mise en œuvre par pays** requiert une **analyse précoce des lacunes** et l'intégration d'un **plus grand degré de granularité et de spécificité à la dimension du commerce et du développement durable**. Il convient de recenser conjointement les principaux défis, opportunités et priorités à un stade précoce de l'engagement avec chaque partenaire spécifique. Ces priorités devraient être élaborées avec le concours de la société civile et devraient déjà figurer dans l'analyse d'impact précédant le lancement des négociations, avant d'être précisées lors de l'analyse d'impact sur le développement durable et évaluées dans l'analyse ex-post durant la phase de mise en œuvre. Conformément à la stratégie de l'UE en faveur de la biodiversité²³, l'incidence de la libéralisation des échanges sur la biodiversité jouera un rôle important dans ces analyses. Sur cette base, l'UE et les pays partenaires devraient envisager de négocier les **priorités de mise en œuvre par pays** et de se concentrer sur celles-ci, afin de veiller à l'accomplissement de progrès dans la réalisation des objectifs en matière de commerce et de développement durable. Ces priorités devraient être réalistes et ciblées, de manière à contribuer à l'obtention de résultats. Elles devraient également être suffisamment flexibles pour être adaptées au fil du temps, à mesure que la situation en matière de durabilité évolue.

L'objectif serait de renforcer, le cas échéant, la mise en œuvre dans un domaine spécifique, par exemple en ce qui concerne le respect d'un principe ou d'une convention de l'OIT, ou encore d'un AME ratifié. Lorsque cela est nécessaire et pertinent, cet objectif peut être atteint en convenant d'étapes spécifiques avec un pays partenaire conformément aux dates butoirs et jalons fixés pour la phase de mise en œuvre (à savoir les **feuilles de route de mise en œuvre**), en garantissant un suivi adéquat, et en prévoyant, le cas échéant, l'aide des organisations internationales et des parties prenantes dans le cadre de ce processus.

²³ COM(2020) 380, disponible à l'adresse suivante: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/HTML/?uri=CELEX:52020DC0380&from=FR>

En outre, l'UE **continuera de promouvoir la ratification des conventions fondamentales de l'OIT**. Elle concentrera les efforts en matière de ratification sur les priorités de mise en œuvre recensées. Il sera nécessaire de procéder à une évaluation au cas par cas, axée sur les questions ayant une forte incidence sur la mise en œuvre effective des droits fondamentaux.

Points d'action

La Commission:

4. mettra en place une **approche sur mesure** et réalisera des **analyses d'impact mieux ciblées sur le commerce et le développement durable** dans le but de **recenser les priorités par pays en matière de durabilité** et d'**effectuer des analyses d'impact détaillées à un stade précoce**;
5. négociera, le cas échéant, à la lumière des priorités recensées spécifiquement dans les pays partenaires et au cas par cas, des **feuilles de route détaillées et assorties d'échéances** ainsi que de **jalons**. Les feuilles de route devraient **reconnaître le rôle de la société civile** dans le suivi de leur mise en œuvre.

3.3 Intégration de la durabilité dans l'ensemble des accords commerciaux

Tous les accords commerciaux de l'UE comprennent plusieurs dispositions qui visent à préserver le droit des pays à légiférer afin de s'efforcer d'atteindre des objectifs légitimes en matière d'environnement et de travail. Outre le respect de cette marge de manœuvre nécessaire, les questions de durabilité devraient également être intégrées de manière proactive dans différentes parties des accords commerciaux.

L'intégration d'objectifs relatifs au commerce et au développement durable dans les accords commerciaux pourrait passer par **l'octroi d'un statut prioritaire à la libéralisation des biens et services environnementaux**, notamment des biens et services qui contribuent à la réduction des émissions de gaz à effet de serre et qui promeuvent l'utilisation efficace des ressources et l'économie circulaire. En outre, les accords commerciaux devraient **garantir des échanges commerciaux non faussés et des investissements dans les matières premières et les biens énergétiques nécessaires à la transition vers des économies neutres en carbone et économes en ressources**.

Cela devrait passer, par exemple, par la lutte contre les obstacles non tarifaires et par le recours aux normes internationales pour la promotion du commerce et des investissements en faveur de la protection de l'environnement, de l'efficacité des ressources et des sources d'énergie renouvelable. De plus, il conviendrait que les accords commerciaux encouragent l'utilisation de considérations de durabilité non discriminatoires dans les procédures de passation de marchés publics et visent à inclure des dispositions relatives aux systèmes alimentaires durables.

Afin d'étendre le statut prioritaire des objectifs en matière de commerce et de développement durable au-delà des chapitres CDD, les analyses d'impact et les analyses d'impact sur le développement durable devraient étudier les défis de durabilité et les opportunités en la matière dans tous les domaines pertinents des accords commerciaux. L'approche par pays mentionnée dans la section précédente devrait s'appliquer à l'ensemble des accords commerciaux.

Points d'action

La Commission:

6. donnera la priorité à l'**accès aux marchés** pour les **biens** et **services environnementaux**, notamment dans le domaine des énergies renouvelables et de l'efficacité énergétique, par exemple en luttant contre les obstacles tarifaires et non tarifaires, ainsi qu'en favorisant l'accès aux matières premières et aux biens nécessaires à la transition verte, et l'investissement en faveur de ces produits;
7. garantira que les **analyses d'impact** et les **analyses d'impact sur le développement durable** évaluent tous les **chapitres pertinents** des accords commerciaux afin de recenser les dispositions et les engagements les plus susceptibles d'avoir une **incidence sur les questions de durabilité** ainsi que les **opportunités**, offertes par ces accords, **de réalisation d'objectifs de durabilité allant au-delà des chapitres CDD**.

3.4 Suivi collectif de la mise en œuvre des engagements en matière de commerce et de développement durable

L'une des leçons tirées de l'application du plan d'action en 15 points est qu'**un engagement continu auprès du partenaire commercial concerné permet d'obtenir des résultats**. Cette approche nécessite des ressources considérables mais génère des résultats durables sur le terrain. La **Commission entend continuer d'associer l'expertise et les instruments et programmes dont elle dispose dans le cadre d'une approche européenne globale sur l'ensemble des services**. Cela passerait, par exemple, par des dialogues bilatéraux sur la politique et la législation en matière de travail et d'environnement et, lorsque cela se justifie, par une coopération au développement et un soutien financier.

Le rôle des **délégations de l'UE** dans le suivi de la mise en œuvre des engagements en matière de commerce et de développement durable est particulièrement important. Les délégations jouissent d'un contact direct avec les gouvernements et les administrations ainsi que les parties prenantes locales, y compris les groupes consultatifs internes (GCI)²⁴. Elles ont également la possibilité de s'investir de façon concrète dans les questions de développement durable liées au commerce. En association avec les États membres, elles sont non seulement les yeux et les oreilles de l'Union sur le terrain, mais forment aussi un réseau collectif de diplomates européens qui œuvrent ensemble à anticiper les difficultés en matière de durabilité et à lutter contre ces difficultés dans leurs domaines géographiques et de compétence respectifs.

Cette approche exhaustive devrait être complétée par une coopération accrue avec les **États membres** dans les capitales mais aussi sur le terrain, par l'intermédiaire des ambassades et des missions dans les pays tiers. L'objectif devrait être de veiller à ce que les instruments nationaux et de la Commission pertinents interagissent et se renforcent mutuellement, pour permettre à l'UE de réaliser des économies d'échelle et d'avoir une incidence plus importante sur le terrain.

²⁴ Les groupes consultatifs internes sont des organismes établis au titre des accords commerciaux et composés de représentants indépendants de groupes de la société civile, y compris des organisations non gouvernementales, des entreprises et des syndicats, de manière à représenter équitablement les différents intérêts en matière notamment d'économie, de société, de droits de l'homme et d'environnement. Les GCI suivent la mise en œuvre des engagements en matière de développement durable figurant dans les accords commerciaux et fournissent des conseils et des avis aux parties contractantes respectives.

Il importe également d'accroître la participation du **Parlement européen**. Grâce aux missions et aux visites de terrain effectuées par ses membres, le Parlement européen pourrait contribuer davantage au suivi et à la mise en œuvre des engagements en matière de commerce et de développement durable. Les interactions entre le Parlement européen et les parlements des pays partenaires peuvent s'avérer particulièrement efficaces dès lors que des réformes législatives sont nécessaires. Les visites de terrain réalisées par le Parlement européen et les parlements nationaux constituent également des occasions de faire connaître les objectifs de durabilité de l'UE à l'étranger, car elles permettent d'interagir non seulement avec les fonctionnaires locaux mais aussi avec les représentants locaux de la société civile, les GCI locaux et les entreprises.

Les **groupes de suivi** mis en place par la commission INTA ont également joué un rôle essentiel dans les négociations et la mise en œuvre des accords commerciaux. Cette dimension pourrait être davantage renforcée, par exemple grâce à des discussions régulières par pays sur le commerce et le développement durable. En association avec les délégations de l'UE, la Commission se tiendrait prête à soutenir le Parlement européen dans ses efforts.

Un suivi collectif de la mise en œuvre des engagements en matière de commerce et de développement durable figurant dans les accords commerciaux supposerait également de donner un **rôle plus important à la société civile, y compris les partenaires sociaux. Tant l'UE que chacun de ses partenaires commerciaux devraient s'efforcer de nouer un dialogue avec les organisations de la société civile** des deux parties et encourager des contributions structurées et concrètes.

La création, en 2020, du poste de **responsable européen du respect des règles du commerce** et du **guichet unique** constitue une étape importante dans le renforcement de la mise en œuvre et du contrôle de l'application des engagements en matière de commerce et de développement durable²⁵. Le guichet unique fournit un point de contact centralisé à tous les acteurs basés dans l'UE qui souhaiteraient **introduire une plainte** concernant, entre autres, **des violations des engagements en matière de commerce et de développement durable**²⁶. Les lignes directrices opérationnelles et le formulaire de plainte qui les accompagnent ont été rédigés pour aider les parties prenantes (c'est-à-dire les syndicats, les associations industrielles, les ONG) à tirer le meilleur parti du nouveau système. La gestion et le suivi des plaintes relatives au commerce et au développement durable constituent une facette importante du rôle joué par le **responsable européen du respect des règles du commerce** dans la mise en œuvre et le contrôle de l'application des accords commerciaux²⁷.

Néanmoins, peu de parties prenantes ont contacté le guichet unique à propos du CDD à ce jour. Le système de guichet unique a été conçu pour permettre des contacts précoces concernant certains problèmes et la Commission confirme sa volonté de se pencher sur les éventuelles failles en matière de commerce et de développement durable et d'expliquer, en plus des informations détaillées publiées en ligne, la manière dont le système peut être utilisé et les

²⁵ Voir la page suivante: https://policy.trade.ec.europa.eu/enforcement-and-protection/chief-trade-enforcement-officer_fr

²⁶ Voir la page suivante: https://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2021/november/tradoc_159907.pdf

²⁷ «Operating guidelines for the Single Entry Point and complaints mechanism for the enforcement of EU trade agreements and arrangements» (Lignes directrices opérationnelles relatives au guichet unique et le mécanisme de plainte pour le respect des accords et arrangements commerciaux de l'Union européenne), document disponible à l'adresse suivante: https://trade.ec.europa.eu/access-to-markets/en/form-assets/operational_guidelines.pdf

informations qui peuvent être exigées. La Commission apportera des précisions et une assistance supplémentaires afin de renforcer l'utilisation du système. À cette fin, parallèlement au réexamen des chapitres CDD, elle a mis à jour les lignes directrices opérationnelles pour rendre plus clair le fait que **les GCI peuvent également déposer des plaintes collectives** et qu'**un plaignant établi dans l'UE peut se faire le représentant des inquiétudes en matière de commerce et de développement durable d'une entité basée dans un pays partenaire**. Cette mise à jour fournit plus de transparence et de clarté sur la manière dont le guichet unique peut gérer les étapes initiales d'une plainte relative à une violation en matière de commerce et de développement durable, et sur les délais correspondants.

Points d'action

La Commission:

8. mettra au point une **approche globale de l'UE sur l'ensemble des services**, en s'appuyant sur tous les instruments disponibles pour suivre la mise en œuvre des engagements en matière de commerce et de développement durable, et en associant les délégations de l'UE aux efforts déployés, ainsi qu'en coopérant activement avec les capitales, les ambassades et les bureaux sur le terrain des États membres;
9. collaborera avec les **délégations de l'UE** pour les aider à soutenir et à définir les bonnes pratiques à mesure que les partenaires commerciaux établissent leurs GCI locaux et entament le travail avec eux;
10. soutiendra **la participation continue du Parlement européen** à la mise en œuvre des chapitres CDD dans le cadre de ses contacts interparlementaires, et se tiendra prête à l'aider dans ses efforts pour instaurer des discussions régulières par pays sur le commerce et le développement durable;
11. parallèlement au réexamen des chapitres CDD, **révisera les lignes directrices opérationnelles relatives au guichet unique**, dans le but d'accroître sa transparence et sa prévisibilité aux yeux des parties prenantes, tout en précisant quels acteurs peuvent introduire des plaintes, comment celles-ci seront gérées et dans quels délais. Les lignes directrices montreront également de manière claire que les GCI **peuvent introduire des plaintes collectives** concernant des violations des engagements en matière de commerce et de développement durable, et représenter les intérêts d'une partie basée dans un pays partenaire.

3.5 Renforcement du rôle de la société civile

La Commission consulte régulièrement et fréquemment les parties intéressées par l'intermédiaire des **dialogues avec la société civile**, qui forment une structure horizontale bien établie et permettent de soulever et d'examiner de manière courante les questions relatives au commerce et au développement durable. La Commission déploie également des efforts accrus pour toucher **plus efficacement la société civile dans les États membres**, y compris en multipliant les événements dédiés et les discussions de haut niveau. En outre, les accords commerciaux de l'UE prévoient spécifiquement la participation de la société civile à la mise en œuvre des engagements en matière de commerce et de développement durable, notamment par l'intermédiaire des GCI. La société civile peut également jouer un rôle actif dans la phase d'application en introduisant des plaintes relatives au commerce et au développement durable

par l'intermédiaire du **guichet unique** (voir *supra*) et en présentant des mémoires d'*amicus curiae* au groupe d'experts.

Les informations fournies par les organisations de la société civile, sous la forme de contributions bien documentées et fondées sur des faits, sont essentielles à la Commission pour recenser et hiérarchiser les questions liées au commerce et au développement durable, et agir sur ces questions. **La coopération et les échanges entre les parties prenantes de l'UE et leurs organisations partenaires à l'étranger** sont également indispensables à cet égard. Une telle contribution pourrait ensuite être mieux valorisée à des fins **de ciblage et de fixation des priorités**. Pendant la phase des analyses d'impact (comprenant tant les analyses d'impact que les analyses d'impact sur le développement durable), par exemple, les consultations de la société civile pourraient permettre de recenser les lacunes et les défis, et contribuer à fixer des priorités à prendre en considération pendant le processus de négociation, ainsi qu'à anticiper les éventuelles questions clefs concernant la mise en œuvre. À la suite de l'entrée en vigueur d'un accord, la présentation aux comités «Commerce et développement durable» établis dans le cadre des accords commerciaux d'observations opportunes et pertinentes fondées sur une connaissance et une expertise de terrain peuvent éclairer le suivi commun du respect des chapitres CDD et **orienter les efforts bilatéraux de mise en œuvre**.

La Commission continuera également à interagir avec les **GCI** instaurés au titre des accords commerciaux, en offrant son soutien logistique et **son aide en faveur du renforcement des capacités et de l'expertise**. La Commission a également **accru la transparence** en publiant les ordres du jour et procès-verbaux des comités «Commerce et développement durable» existants. À l'avenir, la Commission continuera de renforcer les GCI en suivant attentivement leur mise en place conformément aux termes convenus dans les accords commerciaux et soutiendra **l'interaction entre les GCI de l'UE et ceux des pays partenaires**. En reconnaissant l'importance de leur contribution et en valorisant leur expérience et leur expertise, la Commission cherchera également à **élargir les compétences des GCI au-delà du commerce et du développement durable** afin de couvrir les accords commerciaux dans leur intégralité, comme le prévoit déjà l'accord de commerce et de coopération entre l'UE et le Royaume-Uni.

Points d'action

La Commission:

12. garantira un **processus de consultation inclusif** de la société civile à **toutes les étapes** du cycle de vie des accords commerciaux, de l'analyse des lacunes à la mise en œuvre, en passant par l'identification des priorités;
13. renforcera davantage le rôle des **GCI** de l'UE en leur fournissant des ressources à des fins de soutien logistique, de renforcement des capacités et de fonctionnement;
14. invitera les **représentants des GCI de l'UE** à prendre part aux **groupes d'experts «Commerce et développement durable» des États membres** menés par la Commission, auxquels ils pourront contribuer en apportant leur expertise spécifique, et **associera étroitement les GCI** à la préparation des **réunions des comités «Commerce et développement durable»**, notamment en ce qui concerne le recensement et le suivi des priorités de mise en œuvre;

15. encouragera et facilitera l'**interaction entre les GCI de l'UE et ceux des pays partenaires**;
16. promouvra la **transparence en ce qui concerne la composition des GCI**;
17. **échangera des points de vue avec les GCI de l'UE** sur les **projets d'assistance technique** européens liés au commerce et au développement durable;
18. veillera à l'**extension des compétences des GCI au-delà du commerce et du développement durable** afin que celles-ci couvrent les accords commerciaux dans leur intégralité.

3.6 Une application plus ferme, y compris par l'intermédiaire de sanctions commerciales

Les engagements en matière de commerce et de développement durable sont juridiquement contraignants et applicables par l'intermédiaire d'un mécanisme de règlement des différends entre États²⁸, qui fait appel à un examen indépendant et transparent réalisé par un groupe d'experts et à une participation active de la société civile²⁹. Cette approche s'appuie sur la participation et se penche sur les questions émergentes par l'intermédiaire du dialogue et de la coopération.

Jusqu'à aujourd'hui, ce mécanisme n'incluait aucune règle spécifique quant à la manière d'**assurer le suivi de la mise en œuvre du rapport publié par le groupe d'experts** (aussi appelée phase de mise en conformité). La Commission propose désormais de mieux aligner le contrôle de l'application des chapitres CDD sur le système général de règlement des différends entre États, et d'élargir la phase de mise en conformité aux différends relatifs aux chapitres CDD. Cela signifie que la partie reconnue comme étant en violation de ses engagements en matière de commerce et de développement durable devra faire rapidement connaître la manière dont elle entend mettre en œuvre le rapport du groupe d'experts, et effectuer cette mise en œuvre dans un délai déterminé. Ces informations seront soumises à un réexamen du groupe d'experts. La société civile sera également en mesure, durant cette phase, de présenter des observations au groupe d'experts.

De la même manière, l'approche de l'UE en matière de commerce et de développement durable n'a pas envisagé l'utilisation de sanctions dans les cas de non-respect du rapport du groupe d'experts. La Commission propose désormais **l'application éventuelle de sanctions commerciales** en guise de dernier recours, dans des cas de violations graves des principaux engagements en matière de commerce et de développement durable, à savoir les principes et droits fondamentaux au travail de l'OIT ainsi que l'accord de Paris sur le changement climatique. Dans ces situations, des sanctions commerciales constitueraient un moyen acceptable d'encourager la mise en conformité. Dans le cas de l'accord de Paris, l'objectif serait de détecter les manquements aux obligations portant substantiellement atteinte à l'objet et à la finalité de l'accord. En ce qui concerne les principes et droits fondamentaux au travail de l'OIT, des sanctions commerciales seraient imposées dans des cas graves de non-respect de

²⁸ Le règlement des différends en matière de commerce et de développement durable suit la procédure du mécanisme d'application des dispositions entre États, applicable aux autres parties de l'accord commercial, avec quelques ajustements (tels qu'une exigence d'expertise en matière de commerce, de travail et d'environnement pour les membres du groupe d'experts), mais sans qu'il soit possible d'avoir recours à des sanctions en cas de non-respect du rapport élaboré par le groupe.

²⁹ Par exemple, en présentant des mémoires d'*amicus curiae* ou en assistant aux auditions publiques.

ces principes, sur la base du suivi par l'OIT de l'évolution de la situation chez chacun de ses membres. Cette approche s'appuiera sur le respect des droits fondamentaux des travailleurs et de l'accord de Paris, qui constituent des éléments essentiels de nos accords commerciaux³⁰, et renforcera ce respect.

L'application de sanctions commerciales en cas de violation de dispositions spécifiques relatives au commerce et au développement durable s'alignera sur les règles générales en matière de règlement des différends. Par conséquent, les sanctions commerciales seront temporaires et proportionnées, et pourront prendre la forme d'une suspension des concessions commerciales. Elles ne pourront être imposées que si un groupe d'experts constate qu'une partie viole ses engagements en matière de commerce et de développement durable, et si cette partie ne se met pas en conformité dans les délais prescrits. Dans ce contexte, les parties pourront aussi, à tout moment, convenir conjointement d'une solution au différend.

L'introduction, pour la première fois, de sanctions commerciales portant sur les principaux engagements en matière de commerce et de développement durable dans les accords commerciaux de l'UE, en association avec une approche fondée sur la coopération, permettra à l'UE de procéder à un contrôle plus ferme de l'application de ses chapitres CDD. Ainsi, l'UE améliorera les outils à sa disposition pour atteindre les objectifs de durabilité et renforcera la contribution des accords commerciaux à ces objectifs.

Points d'action

La Commission:

19. renforcera encore davantage le contrôle de l'application des engagements en matière de commerce et de développement durable dans les futurs accords en proposant aux partenaires commerciaux de l'UE:

- a. **d'étendre la phase générale de mise en conformité du règlement des différends entre États aux chapitres CDD;**
- b. **d'associer les GCI au suivi de la phase de mise en conformité;**
- c. **d'étendre la possibilité d'appliquer des sanctions commerciales** aux cas de manquements aux obligations portant substantiellement atteinte à l'objet et à la finalité de l'**accord de Paris sur le changement climatique** ou aux cas graves de non-respect des **principes et droits fondamentaux au travail de l'OIT**.

L'application de sanctions commerciales sera alignée sur les règles générales en matière de règlement des différends entre États;

20. donnera la priorité au contrôle de l'**application des chapitres CDD** selon l'importance de la nature des engagements en cause, la **gravité de leur violation** et leur incidence sur **l'environnement ou les travailleurs**.

4. CONCLUSION

Plusieurs des points d'action recensés, notamment la majorité de ceux qui concernent la mise en œuvre des engagements en matière de commerce et de développement durable et le

³⁰ En se fondant sur la mise au point du futur et solide cadre mondial de la biodiversité, notamment en ce qui concerne l'élaboration d'objectifs de biodiversité et la mise en place d'un mécanisme approprié pour l'établissement de rapport et le suivi internationaux, la Commission évaluera la possibilité d'inclure la convention sur la diversité biologique dans cette nouvelle approche.

renforcement du rôle de la société civile, peuvent être immédiatement **déployés**, y compris **dans les accords commerciaux déjà en vigueur**.

À l'avenir, les résultats du réexamen des chapitres sur le commerce et le développement durable seront mentionnés dans toutes les **futures négociations** et reflétés dans les **négociations en cours le cas échéant** . La Commission intégrera dûment les points d'action recensés à un stade précoce de ses activités de pré-négociation.

La Commission invite le Parlement européen et le Conseil à approuver l'approche exposée dans la présente communication et à œuvrer ensemble à la mise en œuvre des points d'action qu'elle contient.