

Evaluation de l'impact du commerce sur le développement durable à l'appui des négociations en vue d'un ALE entre l'Union européenne et l'Australie

Rapport Final (version provisoire)

Date de publication : 13 Décembre 2019

RÉSUMÉ

1. Cette version provisoire du rapport final de l'Évaluation de l'impact du commerce sur le développement durable (EIDD) en soutien aux négociations d'accords de libre-échange (ALE) entre l'Union européenne (UE) et l'Australie présente les résultats de l'analyse des impacts potentiels économiques, sociaux, sur les droits de l'homme et environnementaux découlant des dispositions de l'ALE ou résultant de la suppression ou réduction des obstacles au commerce bilatéral et à l'investissement entre l'UE et l'Australie. Ce rapport fournit aussi un certain nombre de recommandations, tirées de l'analyse, sur les problématiques à intégrer dans l'ALE et des mesures d'atténuation.
2. Le point de départ de l'analyse de l'EIDD a été la simulation des effets économiques de l'ALE qui a été réalisé par la DG Commerce de la Commission européenne au début de 2019 en utilisant un modèle d'équilibre général calculable (EGC), qui simule les effets de deux résultats des négociations alternatifs, avec différents degrés de libéralisation : 1) un scénario conservateur, comprenant la suppression des droits de douane sur les produits non-agricoles (mais pas sur les produits agricoles) et la libéralisation partielle du commerce des services ; et 2) un scénario ambitieux, comprenant la suppression totale des droits de douane et quotas, y compris sur le commerce de produits agricoles, ainsi qu'une réduction de certains obstacles non-tarifaires sur les produits non-agricoles. Il convient de souligner que ce scénario ambitieux est basé sur l'hypothèse théorique d'une suppression totale des droits de douane et quotas dans le secteur agricole. Ce scénario n'a été suivi par la Commission européenne dans aucune négociation commerciale.
3. Il convient également de noter à titre de clarification que le modèle EGC considère les ALE avec l'Australie et la Nouvelle-Zélande de manière conjointe. Ce modèle simule les effets à long terme de l'ALE en comparant la situation en 2030 avec l'ALE (selon le scénario conservateur ou ambitieux) avec la « situation de départ » selon laquelle aucun ALE n'est en place. Les effets économiques attendus de l'ALE ont ensuite constitué la base des analyses quantitatives and qualitatives additionnelles de l'impact de l'ALE sur d'autres questions économiques, sur les indicateurs sociaux et l'égalité des sexes, sur les droits de l'homme, et sur le changement climatique et l'environnement. Des consultations avec les

parties prenantes dans l'UE et en Australie ont également été menées à travers des enquêtes en ligne, des demandes de documents de position, des entretiens et rencontres.

Analyse globale de la durabilité

4. Du point de vue **économique**, l'ALE devrait avoir un impact global réduit mais positif aussi bien sur l'UE que sur l'Australie, sur la base d'une analyse intégrant aussi un ALE entre l'UE et la Nouvelle-Zélande (Tableau 1). Dans l'UE, le bien-être devrait augmenter d'ici 2030 de 4,1 milliards d'euros et le PIB réel de 3,9 milliards d'euros, en comparaison avec une situation sans l'ALE, et le bien-être et PIB réel de l'Australie devraient augmenter de 1,4 milliards d'euros et de 4,7 milliards d'euros respectivement (sous le scénario ambitieux). Les exportations bilatérales de l'UE et de l'Australie devraient augmenter respectivement de 32,5% et 10,4% sous le scénario ambitieux. Les bénéfices de l'ALE sont équilibrés, l'Australie bénéficiant davantage en termes de PIB réel tandis que l'UE bénéficierait davantage en termes de commerce. Les effets sur les prix et les salaires sont minimes, avec aucun changement relatif au sein de l'UE mais un effet positif marginal sur les salaires réels des travailleurs qualifiés et non-qualifiés en Australie.

Tableau 1 : Vue d'ensemble des effets macroéconomiques

	UE27		Australie	
	Conservateur	Ambitieux	Conservateur	Ambitieux
Principaux indicateurs macroéconomiques				
Bien-être (millions €)	2.176	4.086	875	1.371
PIB réel (millions €)	1.755	3.917	2.822	4.741
Effets sur le commerce				
Exportations bilatérales (variation en %)	16,1	32,5	5,5	10,4
Facteurs de production				
Salaires réels, main d'œuvre non qualifiée (variation en %)	+0,0	+0,0	0,2	0,3
Salaires réels, main d'œuvre qualifiée (variation en %)	+0,0	+0,0	0,2	0,3

Source : Calculs des auteurs sur la base des résultats EGC fournis par la DG Commerce

5. L'impact sur les secteurs dans l'UE en termes de variation de la production est limité. Les effets les plus positifs (allant jusqu'à 0,4% dans le scénario ambitieux) sont prévus pour les secteurs des véhicules à moteur, des machines et du gaz. A l'inverse, certains secteurs devraient connaître une contraction en comparaison avec une situation sans ALE, en particulier les viandes bovine et ovine (-1,4% dans le scénario ambitieux). Les effets sur la production sectorielle en Australie sont quasiment une image inversée, mais d'ampleur plus importante, avec des augmentations pour les viandes bovine et ovine (+4,6%) et d'autres secteurs agricoles ainsi que les services publics, et des réductions allant jusqu'à -2,2% pour les machines, les véhicules à moteur et le gaz.

6. L'ALE devrait avoir un *impact sur les petites et moyennes entreprises (PME)* positif aussi bien dans l'UE qu'en Australie, car il améliorerait l'accès au marché pour les PME à travers la libéralisation du commerce et de l'investissement, les chaînes d'approvisionnement mondiales, et la réduction globale des coûts administratifs via des coûts d'entrée et d'exploitation plus bas. La *libéralisation de l'investissement* dans le cadre de l'ALE devrait engendrer une augmentation de 87,2% des flux d'IDE de l'UE vers l'Australie et une augmentation de 20,8% des stocks entrants d'IDE. La libéralisation des *marchés publics* préférentiels est associée à une hausse de 50,4% des importations publiques, qui se traduirait en une augmentation de la moyenne des importations publiques de l'Australie en provenance de l'UE en 2014 de 37,6 millions d'euros à 56,4 millions d'euros.

7. Les effets anticipés de l'ALE sur la Turquie et les Pays Moins Avancés sont négligeables, ceux sur les régions ultrapériphériques de l'UE et ses pays et territoires d'outre-mer devraient être faibles.

8. L'analyse de l'**impact social** montre que les effets sur *l'emploi* seront limités dans la plupart des secteurs. Tout en gardant à l'esprit que le modèle économique maintient l'emploi total constant et est donc seulement en mesure de montrer les transferts relatifs d'un secteur à l'autre, les simulations prédisant que l'emploi dans l'UE va se déplacer – en comparant de nouveau la situation en 2030 avec les ALE en place et la situation sans les ALE – des secteurs agricoles (viande de ruminants, riz, sucre, légumes, fruits et noix) et du secteur du charbon vers les véhicules à moteur et équipements de transport, et le gaz. En Australie, les transferts d'emploi sectoriel devraient être un peu plus importants, les réductions d'emploi les plus élevées (jusqu'à 2,4%) intervenant dans les secteurs des machines et des véhicules à moteur et équipements de transport, et les plus importants effets de création d'emploi dans le secteur de la viande de ruminants (jusqu'à 5,0%). L'ALE pourrait aussi contribuer à une augmentation des opportunités d'emploi pour les travailleurs migrants en Australie, si le manque de personnel récemment identifiés dans le secteur de la viande de ruminants n'est pas comblé par les travailleurs locaux et si les politiques en matière d'immigration et de visas facilitent le recrutement à l'étranger.

9. L'ALE devrait avoir un impact positif mais limité sur les *salaires réels* en Australie (augmentation jusqu'à 0,03% aussi bien pour les travailleurs non-qualifiés que qualifiés), et un effet marginalement positif sur les salaires dans l'UE. Si un accord est trouvé à ce sujet dans les négociations, les nouvelles dispositions de l'ALE sur la santé et sécurité au travail sous le chapitre TSD pourrait encourager les parties à prendre davantage d'actions unilatérales et poursuivre la coopération et le dialogue bilatéral dans ce domaine, améliorant les conditions de travail et soutenant la protection accrue des travailleurs. La négociation et mise en œuvre de l'ALE pourrait aussi faciliter le processus menant à la ratification par l'Australie de la Convention N° 138 de l'OIT relative à l'âge minimum et contribuer à une meilleure protection des *droits des enfants*.

10. L'impact de l'ALE sur les femmes en tant que travailleuses, entrepreneurs, commerçantes et consommatrices, devrait, globalement, être limité. Dans l'UE, les femmes ont tendance à travailler plus fréquemment que les hommes dans les secteurs de services, qui ne devraient pas connaître de changements en termes de niveaux d'emploi suite à l'ALE. En Australie, le tableau est plus diversifié, mais les secteurs ayant un plus haut taux d'emploi d'hommes que de femmes devraient être plus affectés par le nouvel ALE, aussi bien positivement que négativement, et donc l'effet sur les femmes devrait être limité. Concernant les femmes en tant que consommatrices, il est anticipé que l'impact de l'ALE sera négligeable.

11. Les **effets sur les droits de l'homme** de l'ALE devraient être très faibles. Suite à la délimitation du champ de l'évaluation et la vérification préliminaire, l'analyse approfondie s'est concentrée sur le droit au travail, et le droit à la santé et l'accès aux médicaments essentiels.

12. En ce qui concerne le *droit au travail*, l'augmentation des flux commerciaux entre l'UE et l'Australie suscitée par l'ALE devrait promouvoir la croissance économique ainsi qu'une augmentation de l'emploi dans son ensemble – ce constat est le résultat d'augmentations prévues des niveaux de salaire au niveau global du modèle, qui maintient l'emploi total constant. Au niveau sectoriel, cependant, les effets varient : tandis que certains secteurs aussi bien dans l'UE qu'en Australie devraient connaître une augmentation de l'emploi, d'autres devraient perdre en activité, ce qui devrait affecter de manière négative l'emploi. Le droit au travail devrait être affecté de manière positive dans les secteurs qui bénéficient de l'accord. De plus, dans certains secteurs les gains et pertes pourraient aussi engendrer un plus large impact sur les droits de l'homme : e.g. les droits des migrants pourraient être affectés dans les secteurs qui emploient activement des migrants en Australie, ou le droit à l'eau pourrait être sous pression en conséquence de la croissance dans les secteurs consommant beaucoup d'eau, en particulier s'il existe au préalable une vulnérabilité particulière relative à ce droit. Le chapitre TSD qui devrait être inclus dans l'ALE vise à promouvoir et assurer la mise en œuvre effective des plus hautes normes en matière de

travail, de sécurité, de protection environnementale et du consommateur, ainsi qu'à développer l'inclusion de la société civile dans tous les domaines de l'ALE.

13. Comme les impacts sur le droit à la santé sont liés à d'autres droits qui sont plus directement liés à l'impact économique potentiel de l'ALE, tels que le droit à un environnement propre ou le droit à l'eau, la plupart des effets devraient être mineurs. Par exemple, tandis que le commerce bilatéral dans le secteur des boissons et du tabac (en particulier le vin) devrait bénéficier de l'ALE, ce qui pourrait constituer une indication qu'il pourrait y avoir des impacts sur la santé des consommateurs, la production dans l'UE ne change pas, alors qu'en Australie elle augmente seulement de 0,5%. Concernant l'accès aux médicaments, comme les dispositions de l'ALE relatives aux délais pour la protection des données réglementaire ou les renseignements sur les certificats complémentaires de protection (extension de la durée de validité des brevets) ne sont pas claires pour le moment, l'impact ne peut être déterminé à l'heure actuelle.

14. Du point de vue **environnemental**, les impacts attendus les plus significatifs de l'ALE sont liés au changement climatique, à l'utilisation des terres et la biodiversité.

15. Concernant le *changement climatique*, les émissions de gaz à effet de serre hors CO₂ devraient augmenter dans le cas du scénario ambitieux, découlant de l'augmentation de la production en Australie (e.g. dans le secteur de la viande bovine et ovine) et dans l'UE. Cette augmentation est *partiellement* compensée par une diminution des émissions dans les autres pays. Les émissions mondiales de gaz à effet de serre hors CO₂ devraient augmenter de manière marginale en conséquence du développement des échanges commerciaux. Il est attendu que l'Australie et l'UE vont réaffirmer leur engagement à mettre en œuvre l'Accord de Paris, leurs Contributions déterminées au niveau national (NDC) et autres accords multilatéraux sur l'environnement. Nous notons que le NDC de l'Australie apparaissent comme insuffisantes en vue d'atteindre l'objectif de maintien du réchauffement climatique en-dessous de 2°C.

16. Les deux parties devraient aussi s'engager à promouvoir un soutien mutuel en matière de commerce de biens environnementaux et de politiques et mesures environnementales, qui en soi constituent des dispositions positives.

17. L'ALE devrait avoir un impact négatif significatif sur *l'utilisation des terres* en Australie. Ceci découle de l'augmentation attendue de la production dans le secteur de la viande bovine et ovine dans le cadre d'un ALE ambitieux, en comparaison avec la situation de base. L'augmentation attendue de la production à hauteur de 4,6% pourrait engendrer davantage de défrichage, qui est actuellement l'une des menaces environnementales les plus urgentes en Australie, engendrant une perte de biodiversité et des impacts négatifs sur le changement climatique.

Analyses sectorielles

18. L'EIDD fournit également des évaluations plus détaillées de **l'impact de l'ALE sur cinq secteurs économiques** – la viande de ruminants, les véhicules à moteur et les équipements de transport, les produits laitiers, les machines, et les services de communication et de soutien aux entreprises – ainsi que cinq études de cas – vin, la chaîne de valeur du lithium, la labellisation des textiles et les règles d'origine, les écosystèmes et la biodiversité, et minerai de fer. Les résultats de l'analyse sectorielle sont résumés ci-dessous.

19. *Viande de ruminants* : Les mesures de libéralisation du commerce de marchandises agricoles dans le cadre de l'ALE (selon le scénario ambitieux) ont pour effet de développer davantage la compétitivité du secteur de la viande de ruminants en Australie et constituent un défi pour le secteur de la viande de ruminants dans l'UE qui est relativement moins compétitif : dans l'UE, il est estimé que la production de viande de ruminants va baisser de

1,4% sous le scénario ambitieux (en comparaison avec une situation sans ALE), tandis qu'elle augmenterait de 4,6% en Australie. Cet impact économique conduit à des effets sociaux et sur les droits de l'homme potentiels : dans l'UE l'emploi dans le secteur devrait être plus faible que s'il n'y avait pas d'ALE, mais en Australie il serait plus élevé. Par conséquent, l'ALE pourrait dans ce scénario affecter de manière négative le droit au travail et le droit à un niveau de vie adéquat pour les producteurs de viande bovine et ovine dans l'UE, et affecter ces droits de manière positive en Australie. Le droit à la santé pourrait aussi être impacté de deux manières : via le droit à une alimentation adéquate (différentes normes alimentaires dans l'UE et en Australie) et via le droit à un environnement propre (utilisation des terres pour les viandes bovines et ovines ; émissions de gaz à effets de serre). Il est estimé que les émissions de méthane et de dioxyde d'azote en Australie vont augmenter dans le scénario ambitieux, mais diminuer dans l'UE. La biodiversité peut être affectée de manière négative par une intensification du défrichage, qui selon des études est considéré comme plus prévalent en Australie que dans d'autres pays. Enfin, l'augmentation prévue de la production de viande bovine et ovine en Australie devrait aussi engendrer une pression accrue sur la qualité de l'eau puisque la quantité d'azote provenant de l'urine et du fumier devrait augmenter de manière proportionnelle à la croissance du nombre de bétail.

20. *Véhicules à moteur et équipements de transport* : Dans l'UE, il est estimé que la production du secteur véhicules à moteur & équipements de transport devrait augmenter de 0,2% dans le scénario conservateur et de 0,3% dans le scénario ambitieux, en comparaison avec une situation sans les ALE. Pour l'Australie, il est estimé que la production sectorielle va décliner de -1,4% dans le scénario conservateur et de -1,8% dans le scénario ambitieux (bien que partant d'une valeur de base bien plus faible). En termes d'investissement, l'augmentation du plafond des études de préinvestissement devrait faciliter les investissements de l'UE vers l'Australie. Les effets sur l'emploi sont en ligne avec les effets économiques. Pour l'Australie, les effets sur l'emploi réel devraient cependant être plus faibles car la production australienne de voitures particulières, qui représentent 90% des véhicules importés en provenance de l'UE, s'est déjà arrêté en 2017. Comme les effets réels sur l'emploi sont limités, l'ALE ne devrait pas apporter de changements au niveau de la qualité des emplois dans le secteur. Les effets sur le droit au travail, le droit à un niveau de vie adéquat et le droit à un environnement propre devraient être négligeables. Du point de vue de l'environnement, en raison du plus haut niveau d'efficacité en carburant (mesuré en CO₂/km) des voitures de l'UE comparées à celles de l'Australie, l'ALE a le potentiel de réduire l'impact sur le changement climatique dans le secteur du transport routier en Australie si jamais les constructeurs automobiles de l'UE vendent en Australie les mêmes voitures que dans l'UE. Si c'est le cas, une augmentation du commerce de véhicules à moteur de l'UE devrait conduire à une diminution légère des émissions en CO₂ provenant de la production automobile (en ce qui concerne la phase d'utilisation des produits) de l'Australie. Le constat est similaire concernant la pollution atmosphérique du secteur des véhicules à moteur.

21. *Machines* : La production du secteur des machines de l'UE devrait bénéficier de manière marginale dans le scénario conservateur et augmenter de 0,1% dans le scénario ambitieux. Pour l'Australie, en revanche, le changement estimé dans la production du secteur des machines est de -0,3% et -2,2% respectivement, dans les deux scénarios. Les exportations bilatérales du secteur devraient augmenter dans les deux sens. Concernant le secteur automobile, les effets sur l'emploi dans l'UE et en Australie sont en ligne avec les effets sur la production. L'ALE devrait ainsi contribuer à accentuer la diminution des emplois manufacturiers constatée en Australie ces dernières années, qui est due aux changements technologiques (e.g. automatisation) et à la réorientation de l'économie australienne vers les secteurs de services. Les effets négatifs sur l'emploi sectoriel en Australie pourraient nuire au droit au travail et droit à un niveau de vie adéquat pour certains travailleurs australiens. La part des PME dans le secteur est importante, donc les effets négatifs sur l'emploi pourraient impacter de manière disproportionnée les PME. Pour l'UE, les effets seraient positifs ; réduits en termes relatifs, mais important en termes

absolus car le secteur est très grand. Les effets environnementaux découlant des effets économiques devraient être négligeables. Un impact de l'APE pourrait être attendu si la coopération en matière réglementaire entre l'UE et l'Australie telle que prévue dans l'ALE pouvait mener à poursuivre le rehaussement des normes environnementales dans l'une ou l'autre région, comme par exemple en matière de normes d'efficacité énergétique pour ces produits, d'éco-conception, ou de législation dans le domaine des déchets. Cependant, compte tenu des principes inscrits dans l'ALE selon lesquels les pays maintiennent leur pleine autonomie et le droit de réglementer en matière de politiques intérieures, aucun impact matériel n'est attendu à ce niveau.

22. *Produits laitiers* : Dans l'UE, il est estimé que la production du secteur laitier va augmenter de 0,1% dans le scénario conservateur et diminuer de 0,1% dans le scénario de libéralisation ambitieux. Pour l'Australie, la variation estimée de la production du secteur est de -0,3% dans le scénario conservateur, et une baisse négligeable dans le scénario ambitieux. L'augmentation des exportations bilatérales de produits laitiers est considérable dans les deux sens, mais l'augmentation totale des exportations demeure très limitée. Les effets sur l'emploi dans le secteur devraient être très limités, aussi bien dans l'UE qu'en Australie, en en ligne avec les variations estimées au niveau de la production. Les impacts sur les variations de salaires et de prix sont négligeables. Compte tenu des effets limités sur l'emploi dans le secteur laitier, il est plutôt peu probable que l'ALE va engendrer des variations notables au niveau des indicateurs de qualité des emplois ou du respect des droits au travail. L'ALE ne devrait pas non plus avoir d'impact majeur sur la situation des travailleurs migrants dans le secteur des produits laitiers. L'impact économique limité de l'ALE sur le secteur est la raison pour laquelle les effets sur l'environnement et sur les droits de l'homme devraient aussi être faibles, compte tenu des caractéristiques de l'industrie laitière. L'effet sur le droit au travail et le droit à la santé sont négligeables. Le droit à un environnement propre est affecté de manière négative par l'ALE dans le secteur laitier, mais seulement de manière marginale.

23. *Services de communication et de soutien aux entreprises* : L'analyse se concentre sur les services de communication, en particulier les télécommunications, et d'autres services aux entreprises, principalement les services professionnels. Une des limites de l'analyse est que le modèle économique utilise des secteurs plus agrégés. Dans l'UE, l'ALE devrait avoir seulement des impacts négligeables sur la production des secteurs « services de communication » et « autres services ». En Australie, la production du secteur des services de communication devrait augmenter de 0,1% et 0,2%, dans les scénarios conservateur et ambitieux respectivement et en comparaison avec une situation sans ALE. Pour les « autres services », la production australienne devrait augmenter de 0,1% dans le scénario ambitieux (et ne pas varier dans le scénario conservateur). Sur la base des résultats de la modélisation économique, aucune variation des niveaux d'emploi n'est prévue dans l'UE dans le secteur, et les variations en Australie devraient être globalement alignées sur les variations de production prévues. Sur la base de la proposition de texte déposée par l'UE, l'ALE a également le potentiel d'ouvrir la voie à davantage de reconnaissance mutuelle des qualifications professionnelles entre les parties et de faciliter ainsi la mobilité des professionnels et la fourniture de services entre l'UE et l'Australie. Les impacts sur les droits de l'homme dans le secteur sont peu probables. Enfin, puisque la production sectorielle devrait augmenter en Australie, des effets environnementaux indirects sont également probables : une augmentation légère des émissions de gaz à effet de serre (à travers une demande accrue en vols et transport routier), des émissions de polluants atmosphériques (à travers le transport routier), de la consommation énergétique (e.g. dans les bureaux), et de l'utilisation de matières (e.g. dans les bureaux).

Recommandations

24. Pour un bref aperçu de toutes les **recommandations politiques** ainsi que de **mesures d'accompagnement recommandées**, nous renvoyons au Chapitre 6 dans le

rapport principal, qui fournit un résumé concis des recommandations formulées durant l'étude.