

COM(2023) 82 final

ASSEMBLÉE NATIONALE

SÉNAT

Reçu à la Présidence de l'Assemblée nationale
le 02 mars 2023

Enregistré à la Présidence du Sénat
le 02 mars 2023

TEXTE SOUMIS EN APPLICATION DE L'ARTICLE 88-4 DE LA CONSTITUTION

PAR LE GOUVERNEMENT,
À L'ASSEMBLÉE NATIONALE ET AU SÉNAT.

Proposition de décision du Conseil relative à la signature, au nom de l'Union européenne, de l'accord de libre-échange entre l'Union européenne et la Nouvelle-Zélande

Bruxelles, le 17 février 2023
(OR. en)

6597/23

**Dossier interinstitutionnel:
2023/0037(NLE)**

**POLCOM 24
SERVICES 4
FDI 3
COASI 36**

PROPOSITION

Origine:	Pour la secrétaire générale de la Commission européenne, Madame Martine DEPREZ, directrice
Date de réception:	17 février 2023
Destinataire:	Madame Thérèse BLANCHET, secrétaire générale du Conseil de l'Union européenne
N° doc. Cion:	COM(2023) 82 final
Objet:	Proposition de DÉCISION DU CONSEIL relative à la signature, au nom de l'Union européenne, de l'accord de libre-échange entre l'Union européenne et la Nouvelle-Zélande

Les délégations trouveront ci-joint le document COM(2023) 82 final.

p.j.: COM(2023) 82 final



Bruxelles, le 17.2.2023
COM(2023) 82 final

2023/0037 (NLE)

Proposition de

DÉCISION DU CONSEIL

**relative à la signature, au nom de l'Union européenne, de l'accord de libre-échange
entre l'Union européenne et la Nouvelle-Zélande**

EXPOSÉ DES MOTIFS

1. CONTEXTE DE LA PROPOSITION

• Justification et objectifs de la proposition

La Nouvelle-Zélande est le 50^e plus grand partenaire commercial de l'Union européenne (UE) pour les marchandises et cette dernière est le troisième partenaire de la Nouvelle-Zélande (après la Chine et l'Australie), avec 11,5 % du total de ses échanges commerciaux. Les échanges bilatéraux de marchandises entre les deux partenaires se sont élevés à 7,8 milliards d'euros en 2021, les échanges de services totalisant quant à eux 3,7 milliards d'euros en 2020. Les exportations de la Nouvelle-Zélande vers l'UE sont largement dominées par les produits agricoles, alors que les celles de l'UE vers la Nouvelle-Zélande concernent essentiellement les biens manufacturés. En 2020, le stock d'investissements directs étrangers de l'UE en Nouvelle-Zélande s'est élevé à 8,5 milliards d'euros et celui de la Nouvelle-Zélande dans l'UE à 4,8 milliards d'euros.

La décision d'engager la préparation de possibles négociations a été prise le 29 octobre 2015 lors d'une réunion entre les présidents du Conseil européen et de la Commission européenne et le premier ministre néo-zélandais. Le fait que la Nouvelle-Zélande compte parmi les économies développées connaissant une des croissances les plus rapides au monde et qu'elle a conclu de nombreux accords commerciaux préférentiels avec d'autres partenaires a joué un rôle important dans cette décision. Les entreprises de l'UE bénéficiaient en effet de conditions moins favorables pour accéder au marché néo-zélandais. Il a donc été considéré qu'un accord commercial avec la Nouvelle-Zélande, un partenaire partageant les mêmes valeurs, offrirait aux entreprises de l'UE des conditions de concurrence équitables et contribuerait à générer des emplois, de la croissance et des investissements, au bénéfice tant des entreprises que des citoyens de l'UE.

Une étude exploratoire d'envergure, menée à bien au printemps 2017, a démontré que les négociations pouvaient aboutir à un accord commercial dans l'intérêt des deux parties. Le projet de directives de négociation a été présenté aux États membres en septembre 2017, accompagné d'une analyse d'impact¹.

Le 22 mai 2018, le Conseil de l'Union européenne a autorisé la Commission européenne à ouvrir des négociations commerciales avec la Nouvelle-Zélande et a adopté des directives de négociation. Les négociations ont été étayées par une évaluation de l'impact du commerce sur le développement durable. Le premier cycle de négociations en vue d'un accord de libre-échange entre l'Union européenne et la Nouvelle-Zélande (ci-après l'«ALE») s'est tenu en juillet 2018. À l'issue d'un processus ayant duré quatre ans et de 12 cycles de négociations, l'UE et la Nouvelle-Zélande ont conclu les négociations en vue d'un ambitieux ALE le 30 juin 2022.

Même si, d'un point de vue statistique, la Nouvelle-Zélande est un partenaire commercial de relativement faible importance, l'ALE est une heureuse confirmation du renforcement de nos relations avec ce pays; il souligne l'ambition qu'a l'UE d'approfondir ses relations avec la région indo-pacifique à la lumière de sa stratégie indo-pacifique de 2021.

Compte tenu du contexte géopolitique et géo-économique plus large, la conclusion rapide de ces négociations avec un partenaire partageant les mêmes valeurs comme la Nouvelle-Zélande

¹ SWD(2017) 289 final.

envoie également un signal fort de l'engagement commun en faveur d'un système commercial fondé sur des règles.

L'accord supprimera tous les droits de douane néo-zélandais sur les marchandises de l'UE, soutiendra les agriculteurs de l'UE et protégera les travailleurs et l'environnement grâce à des dispositions ambitieuses en matière de développement durable dont l'application pourra être contrôlée. Cet ALE est le premier conclu par l'UE à intégrer des dispositions de «nouvelle génération» sur le développement durable, conformément aux conclusions de la récente communication consacrée au réexamen de la politique commerciale durable de l'UE («La force des partenariats commerciaux: ensemble pour une croissance économique verte et juste», du 22 juin 2022²).

Les textes de l'ALE intégrant le résultat de l'examen juridique ont été rendus publics et sont disponibles à l'adresse suivante:

https://policy.trade.ec.europa.eu/eu-trade-relationships-country-and-region/countries-and-regions/new-zealand/eu-new-zealand-agreement/text-agreement_en.

La Commission présente les propositions suivantes de décisions du Conseil:

- proposition de décision du Conseil relative à la signature, au nom de l'Union européenne, de l'accord de libre-échange entre l'Union européenne et la Nouvelle-Zélande;
- proposition de décision du Conseil relative à la conclusion de l'accord de libre-échange entre l'Union européenne et la Nouvelle-Zélande.

La proposition de décision du Conseil ci-jointe constitue l'instrument juridique autorisant la signature, au nom de l'Union européenne, de l'accord de libre-échange entre l'Union européenne et la Nouvelle-Zélande.

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

Avant de conclure les négociations en vue d'un ALE, l'UE et la Nouvelle-Zélande avaient négocié un accord de partenariat global sur les relations et la coopération (APRC), qui est entré en vigueur le 21 juillet 2022. L'APRC constitue la base juridique du partenariat solide existant de longue date entre l'UE et la Nouvelle-Zélande; il approfondit la coopération entre les deux parties dans de nombreux domaines comme la paix et la sécurité internationales, la recherche et l'innovation, le développement, la pêche et les affaires maritimes, ainsi qu'en matière commerciale et économique.

Une fois qu'il sera entré en vigueur, l'ALE coexistera avec l'APRC sous la forme d'un accord spécifique et fera partie intégrante des relations bilatérales globales entre l'UE et la Nouvelle-Zélande. Les deux accords ne comportent pas de dispositions faisant double emploi ou contradictoires.

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

L'ALE est parfaitement cohérent avec les politiques de l'Union et ne nécessitera pas que l'UE modifie ses règles, règlements ou normes dans quelque domaine réglementé que ce soit. En

² <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/?uri=CELEX%3A52022DC0409&qid=1656586727707>

outre, comme tous les autres accords commerciaux que la Commission a négociés, l’ALE protège pleinement les services publics et garantit que le droit des gouvernements de réglementer dans l’intérêt général est totalement préservé et constitue pour eux un principe fondamental.

Par ailleurs, les dispositions de l’ALE reflètent pleinement les conclusions de la récente communication consacrée au réexamen de la politique commerciale durable de l’UE («La force des partenariats commerciaux: ensemble pour une croissance économique verte et juste», du 22 juin 2022).

2. BASE JURIDIQUE, SUBSIDIARITÉ ET PROPORTIONNALITÉ

• Base juridique

Conformément à l’avis 2/15 de la Cour de justice du 16 mai 2017 relatif à l’ALE UE-Singapour, tous les domaines visés par l’ALE relèveraient de la compétence exclusive de l’UE et, plus particulièrement, du champ d’application de l’article 91, de l’article 100, paragraphe 2, et de l’article 207 du TFUE. La Cour a établi la compétence exclusive de l’UE en se fondant sur le champ d’application de la politique commerciale commune au titre de l’article 207, paragraphe 1, et sur l’article 3, paragraphe 2, du TFUE (sur le fait que des règles communes existantes contenues dans le droit dérivé sont affectées).

Par voie de conséquence, l’ALE doit être signé par l’Union en vertu d’une décision du Conseil basée sur l’article 218, paragraphe 5, du TFUE et conclu par l’Union en vertu d’une décision du Conseil basée sur l’article 218, paragraphe 6, du TFUE, après approbation du Parlement européen.

• Subsidiarité (en cas de compétence non exclusive)

L’ALE, tel que présenté au Conseil, ne porte sur aucune matière ne relevant pas de la compétence exclusive de l’Union.

• Proportionnalité

Les accords commerciaux constituent le moyen approprié de régir l’accès aux marchés et les domaines connexes des relations économiques globales avec un pays qui ne fait pas partie de l’UE. Il n’existe aucune autre solution pour rendre juridiquement contraignants de tels engagements et efforts de libéralisation.

Cette initiative poursuit directement l’objectif de l’Union en matière d’action extérieure et contribue à la priorité politique visant à rendre l’«Europe plus forte sur la scène internationale». Elle est conforme aux orientations de la stratégie globale de l’UE visant à engager le dialogue avec les autres parties prenantes et à revoir ses partenariats extérieurs de manière responsable, pour mettre en œuvre les priorités extérieures de l’UE. Elle contribue à la réalisation des objectifs de l’UE en matière de commerce et de développement.

• Choix de l’instrument

La présente proposition est conforme à l’article 218, paragraphe 5, du TFUE, qui prévoit l’adoption par le Conseil de décisions relatives à la signature des accords internationaux. Aucun autre instrument juridique ne permettrait d’atteindre l’objectif énoncé dans la présente proposition.

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

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

Selon l'analyse d'impact, grâce à l'ALE, les échanges bilatéraux devraient connaître une augmentation qui pourrait atteindre 30 % et les entreprises de l'UE exportant vers la Nouvelle-Zélande dans le cadre de l'ALE pourraient économiser jusqu'à 140 millions d'euros par an en droits de douane dès la première année d'application. Les investissements de l'UE pourraient croître de 80 % en Nouvelle-Zélande.

Toutefois, on peut penser que les éléments quantitatifs sous-estiment les effets économiques réels de cet ALE car la configuration standard de la modélisation n'est pas adaptée à la petite taille de la Nouvelle-Zélande. Les chiffres ne peuvent pas prendre en considération les avantages prévisibles liés au renforcement de la protection et du respect des droits de propriété intellectuelle, aux importantes dispositions relatives au commerce ou aux services numériques ou encore à la dimension politique de cet ALE. L'ALE UE-Nouvelle-Zélande est l'accord commercial le plus moderne conclu par l'UE. Il est particulièrement important dans un contexte plus large puisqu'il fixe des normes pour les futurs accords et, dans le même temps, soutient les efforts actuellement déployés par l'UE pour renforcer encore ses relations économiques dans la région indo-pacifique. Il n'est pas possible de modéliser ces éléments, mais on peut supposer qu'ils auront un poids notable et favoriseront un engagement économique plus profond.

- **Consultation des parties intéressées**

Avant le début des négociations, une analyse d'impact (AI) de l'ALE entre l'UE et la Nouvelle-Zélande³ a été menée par la Commission, étayée par une consultation publique en ligne et une étude indépendante réalisée par un contractant externe. Cette étude a confirmé que l'ALE entre l'UE et la Nouvelle-Zélande, au-delà d'améliorer l'accès aux marchés, pourrait apporter de grands avantages, soulignant l'importance de relations économiques globales dans l'ensemble de cette région.

Parallèlement aux négociations, une évaluation de l'impact du commerce sur le développement durable (EICDD) concernant l'ALE entre l'UE et la Nouvelle-Zélande⁴ a été réalisée par un contractant externe afin d'étudier les conséquences économiques, sociales, environnementales et en matière de droits de l'homme pouvant découler des dispositions de l'ALE ou résulter de la suppression ou de la réduction des obstacles au commerce et à l'investissement bilatéraux entre l'UE et la Nouvelle-Zélande.

Dans le cadre de l'AI comme de l'EICDD, les contractants respectifs ont consulté des experts internes et externes et ont mené des consultations avec les parties prenantes tant dans l'UE qu'en Nouvelle-Zélande au moyen d'enquêtes en ligne, de demandes de documents de synthèse, d'entretiens et de réunions.

Avant et pendant les négociations, les États membres de l'UE ont été régulièrement informés et consultés, oralement et par écrit, au sujet des différents aspects de la négociation par l'intermédiaire du comité de la politique commerciale du Conseil. Le Parlement européen a aussi été régulièrement informé et consulté par l'intermédiaire de sa commission du commerce international (INTA) et, plus particulièrement, de son groupe de suivi Australie-

³ https://policy.trade.ec.europa.eu/analysis-and-assessment/impact-assessments_en

⁴ https://policy.trade.ec.europa.eu/analysis-and-assessment/sustainability-impact-assessments_en

Nouvelle-Zélande. Les textes reflétant l'avancement des négociations ont été diffusés tout au long du processus auprès des deux institutions.

La Commission a également donné aux organisations de la société civile la possibilité de faire entendre leur voix et de poser des questions, y compris dans le cadre de dialogues spécifiques avec la société civile, tant au cours de l'AI et de l'EICDD que lors des négociations proprement dites.

Par ailleurs, durant les négociations, la Commission a, sur son site web, publié et régulièrement mis à jour des rapports sur les cycles de négociation, les propositions de texte, des communiqués de presse, des fiches d'information et des documents d'information générale.

- **Obtention et utilisation d'expertise**

L'étude indépendante sur laquelle s'appuie l'AI de l'ALE a été menée par le contractant externe «LSE Enterprise Ltd».

L'EICDD de l'ALE a été réalisée par le contractant externe «BKP Economic Advisors».

- **Analyse d'impact**

L'AI réalisée avant le début des négociations a conclu que l'ALE entre l'UE et la Nouvelle-Zélande, au-delà d'améliorer l'accès aux marchés, pourrait apporter de grands avantages, soulignant l'importance de relations économiques globales dans l'ensemble de cette région.

L'EICDD, menée à l'appui des négociations de l'ALE, a confirmé que l'accord aurait des effets macroéconomiques globalement positifs tant pour l'UE que pour la Nouvelle-Zélande.

- **Réglementation affûtée et simplification**

L'ALE n'est pas soumis aux procédures du programme REFIT. Il contient néanmoins un certain nombre de dispositions qui simplifieront les échanges commerciaux et les procédures s'y rapportant, réduiront les coûts relatifs aux exportations et permettront donc à un plus grand nombre de PME d'exercer une activité économique sur les deux marchés. Un chapitre consacré aux PME traite en particulier du renforcement de l'échange d'informations et de la coopération avec la Nouvelle-Zélande sur les questions concernant les PME. L'élimination des droits de douane, la simplification et la dématérialisation des procédures douanières ainsi que la compatibilité accrue des exigences techniques réduiront les coûts liés à l'exportation et permettront aux PME dont les volumes d'échanges sont plus faibles de livrer concurrence aux grandes entreprises. Tout cela renforcera également la capacité des PME à prendre part aux chaînes d'approvisionnement, au commerce numérique et aux marchés publics et à fournir des services sur le marché néo-zélandais. L'ALE promeut également la transparence et l'utilisation des normes internationales pour faciliter l'accès aux marchés et réduire les coûts de mise en conformité.

- **Droits fondamentaux**

La proposition n'a pas d'incidence sur la protection des droits fondamentaux dans l'Union.

4. INCIDENCE BUDGÉTAIRE

L'ALE aura une incidence financière sur le budget de l'UE du côté des recettes. On estime que le montant des droits non perçus pourrait atteindre 150 millions d'euros par an lorsque l'ALE sera intégralement mis en œuvre. Cette estimation repose sur les importations moyennes prévues pour 2030 en l'absence d'ALE et correspond aux pertes annuelles de recettes résultant de l'élimination totale des droits de douane et contingents appliqués par l'UE sur les importations originaires de Nouvelle-Zélande.

5. AUTRES ÉLÉMENTS

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

L'ALE comprend des dispositions institutionnelles qui définissent la structure des organismes d'exécution chargés du suivi continu de la mise en œuvre, du fonctionnement et de l'incidence de l'ALE.

Le chapitre institutionnel de l'ALE établit un comité «Commerce» qui a pour tâche principale de surveiller et faciliter la mise en œuvre et l'application de l'ALE. Ce comité «Commerce» sera chargé de superviser les travaux de tous les comités spécialisés et groupes de travail créés en vertu de l'ALE.

L'ALE établit des groupes consultatifs internes avec une représentation équilibrée d'organisations de la société civile indépendantes, incluant des organisations non gouvernementales, des organisations professionnelles et d'employeurs et des syndicats, actives dans les domaines économique, social, du développement durable, des droits de l'homme, de l'environnement et autres, ainsi que, dans le cas de la Nouvelle-Zélande, de représentants maoris. Les groupes consultatifs internes peuvent présenter des avis et des recommandations concernant le fonctionnement et la mise en œuvre de l'ALE et se réunissent une fois par an.

Comme cela a été souligné dans la communication «Le commerce pour tous», la Commission consacre des ressources croissantes à la mise en œuvre et à l'application effectives des accords sur le commerce et l'investissement. En octobre 2022, la Commission a publié son troisième rapport annuel sur la mise en œuvre et l'application des accords. La principale finalité de ce rapport est de dresser un tableau objectif de la mise en œuvre des ALE de l'UE en mettant en lumière les progrès accomplis et les faiblesses auxquelles il convient de remédier. L'objectif est que ce rapport serve de base à un débat ouvert et à un dialogue avec les États membres, le Parlement européen et la société civile au sens large sur le fonctionnement des ALE et leur mise en œuvre. Ce rapport, publié dans le cadre d'un exercice annuel, permettra un suivi régulier de l'évolution de la situation et consignera également la réponse apportée aux questions prioritaires identifiées. L'ALE UE- Nouvelle-Zélande sera inclus dans le rapport dès son entrée en vigueur.

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

Sans objet

- **Explication détaillée de certaines dispositions de la proposition**

On estime que, grâce à l’ALE, les échanges bilatéraux devraient connaître une augmentation qui pourrait atteindre 30 % et que les entreprises de l’UE exportant vers la Nouvelle-Zélande dans le cadre de l’ALE pourraient économiser jusqu’à 140 millions d’euros par an en droits de douane, dès la première année d’application. Par exemple, la Nouvelle-Zélande supprimera des droits élevés sur les produits industriels, comme les voitures et les pièces détachées automobiles (droits actuels allant jusqu’à 10 %), les machines (droits actuels allant jusqu’à 5 %), les produits chimiques (droits actuels allant jusqu’à 5 %); les vêtements (droits actuels de 10 %), les produits pharmaceutiques (droits actuels allant jusqu’à 5 %), les chaussures (droits actuels allant jusqu’à 10 %) et les textiles (droits actuels allant jusqu’à 10 %).

Les agriculteurs et entreprises agroalimentaires européens profiteront de nouveaux débouchés en Nouvelle-Zélande, puisque l’ALE supprimera, dès son entrée en vigueur, tous les droits de douane applicables aux exportations agroalimentaires de l’UE, y compris pour des produits d’exportation clés de l’UE comme la viande de porc (droits actuels de 5 %), les vins et vins mousseux (droit actuel de 5 %), le chocolat, les confiseries et les biscuits (droit actuel de 5 %) et les aliments pour animaux de compagnie (droits actuels de 5 %). En outre, l’ALE protégera les indications géographiques pour une liste complète comptant près de 2 000 vins et spiritueux de l’UE ainsi que 163 autres produits alimentaires tels que la Feta, le Parmigiano Reggiano, le Lübecker Marzipan et les olives Elia Kalamatas.

Dans le même temps, l’ALE tient pleinement compte des sensibilités agricoles de l’UE. L’UE ne libéralisera pas complètement ses marchés pour des produits très sensibles, comme le bœuf, le beurre ou le lait en poudre. Ces produits importés de Nouvelle-Zélande n’auront qu’un accès limité et contrôlé au marché de l’UE grâce à des contingents tarifaires soigneusement calibrés qui tiennent compte des préoccupations des agriculteurs européens et des préférences des consommateurs. Il a été veillé à ce que ces contingents atténuent d’éventuelles pressions sur le marché.

L’ALE fixe des normes élevées en matière de durabilité et de qualité pour les produits alimentaires importés. Les agriculteurs des deux parties seront sur un pied d’égalité en ce qui concerne les critères de production et de durabilité. L’ALE contient une partie consacrée aux systèmes alimentaires durables (une première dans les accords commerciaux de l’UE) et au bien-être des animaux, qui ouvre la voie à la poursuite d’une coopération bilatérale et multilatérale sur des sujets tels que le bien-être des animaux, l’alimentation, les pesticides et les engrais. Les dispositions de l’ALE protégeront les agriculteurs de l’UE contre une concurrence déloyale.

L’ALE améliorera l’accès des entreprises de l’UE aux marchés publics néo-zélandais.

En ce qui concerne le commerce et le développement durable, il s’agit du premier accord commercial de l’UE à refléter les conclusions de la récente communication consacrée au réexamen de la politique commerciale durable de l’UE, avec des engagements, assortis de sanctions, en faveur de l’accord de Paris sur le climat et des normes fondamentales du travail de l’OIT. En outre, l’ALE est le premier accord commercial comportant des dispositions spécifiques en matière de commerce et d’égalité entre les hommes et les femmes dans le cadre du chapitre sur le commerce et le développement durable, de même que des dispositions spécifiques sur le commerce et la réforme des subventions aux combustibles fossiles, et il libéralise les biens et services verts dès son entrée en vigueur. L’ALE prévoit de nouveaux engagements en matière d’économie circulaire, de lutte contre la déforestation, de tarification du carbone et de protection de l’environnement marin.

Proposition de

DÉCISION DU CONSEIL

relative à la signature, au nom de l'Union européenne, de l'accord de libre-échange entre l'Union européenne et la Nouvelle-Zélande

LE CONSEIL DE L'UNION EUROPÉENNE,

vu le traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, et notamment son article 91, paragraphe 1, son article 100, paragraphe 2, et son article 207, paragraphe 4, premier alinéa, en liaison avec son article 218, paragraphe 5,

vu la proposition de la Commission européenne,

considérant ce qui suit:

- (1) Le 22 mai 2018, le Conseil a autorisé la Commission à négocier un accord de libre-échange (ci-après l'«accord») avec la Nouvelle-Zélande.
- (2) Le 30 juin 2022, les négociations relatives à l'accord entre l'Union européenne et la Nouvelle-Zélande ont été menées à bonne fin.
- (3) Il convient dès lors que l'accord soit signé au nom de l'Union, sous réserve de sa conclusion à une date ultérieure,

A ADOPTÉ LA PRÉSENTE DÉCISION:

Article premier

La signature de l'accord de libre-échange entre l'Union européenne et la Nouvelle-Zélande (ci-après l'«accord») est approuvée au nom de l'Union, sous réserve de la conclusion dudit accord.

Article 2

Le secrétariat général du Conseil élabore l'instrument de pleins pouvoirs autorisant la ou les personnes indiquées par le négociateur de l'accord à signer celui-ci au nom de l'Union, sous réserve de sa conclusion.

Article 3

La présente décision entre en vigueur le jour de son adoption.

Fait à Bruxelles, le

Par le Conseil
Le président