

N° 688

SÉNAT

SESSION ORDINAIRE DE 2020-2021

Enregistré à la Présidence du Sénat le 15 juin 2021

RAPPORT

FAIT

*au nom de la commission des affaires étrangères, de la défense et des forces armées (1)
sur le projet de loi, adopté par l'Assemblée nationale après engagement de la
procédure accélérée, autorisant la **ratification** de l'accord-cadre entre l'**Union
européenne et ses États membres, d'une part, et l'Australie, d'autre part,***

Par M. Pascal ALLIZARD,

Sénateur

(1) Cette commission est composée de : M. Christian Cambon, *président* ; MM. Pascal Allizard, Olivier Cadic, Olivier Cigolotti, Robert del Picchia, André Gattolin, Guillaume Gontard, Jean-Noël Guérini, Joël Guerriau, Pierre Laurent, Cédric Perrin, Gilbert Roger, Jean-Marc Todeschini, *vice-présidents* ; Mmes Hélène Conway-Mouret, Joëlle Garriaud-Maylam, MM. Philippe Paul, Hugues Saury, *secrétaires* ; MM. François Bonneau, Gilbert Bouchet, Mme Marie-Arlette Carlotti, MM. Alain Cazabonne, Pierre Charon, Édouard Courtial, Yves Détraigne, Mme Nicole Duranton, MM. Philippe Folliot, Bernard Fournier, Mme Sylvie Goy-Chavent, M. Jean-Pierre Grand, Mme Michelle Gréaume, MM. André Guiol, Alain Houpert, Mme Gisèle Jourda, MM. Alain Joyandet, Jean-Louis Lagourgue, Ronan Le Gleut, Jacques Le Nay, Mme Vivette Lopez, MM. Jean-Jacques Panunzi, François Patriat, Gérard Poadja, Mme Isabelle Raimond-Pavero, MM. Stéphane Ravier, Bruno Sido, Rachid Temal, Mickaël Vallet, André Vallini, Yannick Vaugrenard, Richard Yung.

Voir les numéros :

Assemblée nationale (15^{ème} législ.) : 2450, 2698 et T.A. 596

Sénat : 539 et 689 (2020-2021)

SOMMAIRE

	<u>Pages</u>
L'ESSENTIEL.....	5
I. VERS UN RENFORCEMENT DES RELATIONS ENTRE L'UNION EUROPÉENNE ET L'AUSTRALIE, FONDÉES SUR DES VALEURS ET DES INTÉRÊTS COMMUNS	7
A. L'INDOPACIFIQUE, UNE ZONE D'INTÉRÊT POUR LA FRANCE ET L'EUROPE.....	7
1. <i>La stratégie de l'Union européenne pour la coopération dans la région</i>	<i>7</i>
2. <i>Une priorité pour la politique étrangère française.....</i>	<i>8</i>
B. LES STIPULATIONS DE L'ACCORD-CADRE	10
II. LA COOPÉRATION ÉCONOMIQUE ET COMMERCIALE	12
A. L'UNION EUROPÉENNE ET L'AUSTRALIE ENTRETIENNENT DES LIENS ÉCONOMIQUES SOLIDES	12
B. LA PERSPECTIVE D'UN ACCORD DE LIBRE-ÉCHANGE À L'ÉCHELLE EUROPÉENNE.....	13
1. <i>Un accord en cours de négociation</i>	<i>13</i>
2. <i>La position du Sénat</i>	<i>14</i>
C. LES STIPULATIONS DE L'ACCORD-CADRE.....	16
III. LES AUTRES DOMAINES DE COOPÉRATION.....	17
A. LA COOPÉRATION EN MATIÈRE DE DÉVELOPPEMENT MONDIAL ET D'AIDE HUMANITAIRE.....	17
B. LA COOPÉRATION EN MATIÈRE DE JUSTICE, DE LIBERTÉ ET DE SÉCURITÉ.....	18
C. LA COOPÉRATION DANS LES DOMAINES DE LA RECHERCHE, DE L'INNOVATION ET DE LA SOCIÉTÉ DE L'INFORMATION.....	19
D. LA COOPÉRATION DANS LE DOMAINE DE L'ÉDUCATION ET DE LA CULTURE.....	20
E. LA COOPÉRATION EN MATIÈRE DE DÉVELOPPEMENT DURABLE, D'ÉNERGIE ET DE TRANSPORTS.....	21
F. LE CADRE INSTITUTIONNEL ET LES DISPOSITIONS FINALES	23
EXAMEN EN COMMISSION.....	25
LISTE DES PERSONNES ENTENDUES	31

L'ESSENTIEL

Les relations entre les États membres de l'Union européenne et l'Australie étaient initialement régies par le « cadre de partenariat » adopté en octobre 2008, au caractère non contraignant, qui a permis d'approfondir les échanges bilatéraux.

À la suite de l'entrée en vigueur du Traité de Lisbonne, puis de la création du Service européen pour l'action extérieure (SEAE), une réflexion s'est engagée pour resserrer davantage les liens entre l'Union européenne et l'Australie, compte tenu de leurs intérêts communs dans la zone indopacifique, où l'Union est encore trop souvent perçue comme un partenaire économique et non comme un acteur essentiel sur les enjeux politiques et de sécurité.

Pour remédier à cette situation, le présent accord-cadre tend à renforcer le dialogue politique – point central du nouvel instrument – et à améliorer la coopération dans plusieurs domaines tels que la sécurité, les questions économiques et commerciales, le développement durable, la justice ou encore la recherche et l'innovation.

À la demande de la partie australienne, cet accord-cadre est juridiquement contraignant. Il dépasse les seuls aspects commerciaux qui devraient faire l'objet d'un accord de libre-échange, en cours de négociation.

Compte tenu de l'intérêt que présente cet accord-cadre pour la consolidation de la coopération euro-australienne, **la commission des affaires étrangères, de la défense et des forces armées a adopté ce projet de loi**, que l'Assemblée nationale a adopté, en première lecture, le 15 avril 2021.

I. VERS UN RENFORCEMENT DES RELATIONS ENTRE L'UNION EUROPÉENNE ET L'AUSTRALIE, FONDÉES SUR DES VALEURS ET DES INTÉRÊTS COMMUNS

A. L'INDOPACIFIQUE, UNE ZONE D'INTÉRÊT POUR LA FRANCE ET L'EUROPE

L'espace indopacifique regroupe tous les pays riverains des deux océans, depuis les côtes orientales de l'Afrique jusqu'aux États insulaires du Pacifique. Il s'agit de la zone la plus peuplée au monde puisque 60 % de la population mondiale y réside. En outre, la région contribuera, d'ici 2030, à environ 60 % du produit intérieur brut (PIB) mondial, contre 40 % actuellement.

1. La stratégie de l'Union européenne pour la coopération dans la région

Le 19 avril 2021, le Conseil a approuvé la stratégie de l'Union européenne (UE) pour la coopération dans l'Indopacifique, où il souligne l'intention de l'UE de renforcer son orientation stratégique, sa présence et ses actions dans cette région de première importance pour ses intérêts : *« Le Conseil convient que la stratégie de l'UE pour la coopération dans la région indopacifique imprimera un nouvel élan en nous permettant de coopérer avec nos partenaires dans la région, soutenir le programme mondial de la communauté internationale, faire progresser notre programme économique et protéger nos chaînes d'approvisionnement, assumer notre rôle dans le domaine de la sécurité et de la défense, assurer une connectivité de haute qualité et faire progresser notre coopération dans le domaine de la recherche, de l'innovation et du passage au numérique. »*

En effet, la présence de plusieurs grandes puissances dans la région a engendré une concurrence géopolitique intense, qui accentue les tensions s'exerçant dans les domaines politique et de la sécurité, ainsi que sur le commerce et les technologies. En outre, la remise en cause des droits de l'homme a des répercussions directes sur les intérêts de l'UE.

Les Vingt-Sept souhaitent donc contribuer à la stabilité, à la sécurité, à la prospérité et au développement durable de cette zone géographique. L'approche de l'Union, et le dialogue qu'elle noue avec ses partenaires dans la région, veilleront à favoriser un ordre international fondé sur des règles, des conditions de concurrence équitables, ainsi qu'un environnement ouvert et équitable pour le commerce et les investissements, la réciprocité et la lutte contre le changement climatique. À cet égard, **des voies d'approvisionnement maritimes libres et ouvertes, dans le respect du droit international, restent essentielles.**

L'UE continuera à développer des partenariats régionaux dans les domaines de la sécurité et de la défense : sûreté maritime, terrorisme, criminalité organisée, actes de cybermalveillance, désinformation, etc. Par ailleurs, elle travaillera avec ses partenaires à l'atténuation des conséquences de la pandémie du coronavirus, grâce notamment à une relance socio-économique inclusive et durable.

Une communication conjointe de la Commission européenne et du haut représentant, portant sur la coopération dans la région indopacifique, devrait être présentée cet été. En 2022, lors de la présidence française de l'Union, un forum ministériel de l'Indopacifique sera organisé afin de traduire la stratégie européenne en actions concrètes.

2. Une priorité pour la politique étrangère française

Le dialogue politique avec l'Australie revêt un intérêt certain pour notre pays, tant la zone indopacifique est devenue une priorité de notre politique étrangère. En effet, le président de la République a déclaré en 2019, à l'occasion de la conférence des ambassadeurs : *« en mars et en mai derniers, j'ai proposé à New Delhi puis à Sydney de travailler à un nouvel axe indopacifique stratégique, qui ne doit pas être dirigé contre quiconque et peut être une contribution essentielle à la stabilité internationale »*.

La France fonde sa légitimité dans cette zone sur ses territoires d'outre-mer¹ : 1,6 million de Français réside dans cette région qui confère à notre pays 9 des 11,7 millions de kilomètres carrés de sa zone économique exclusive (ZEE). En outre, 7 000 militaires français y sont déployés de façon permanente², auxquels s'ajoutent ponctuellement 700 marins en mission.

Notre stratégie indopacifique est structurée en quatre domaines d'action :

- la sécurité et la défense ;
- l'économie, la recherche et l'innovation ;
- les valeurs de la France, à savoir le multilatéralisme, la défense de la règle de droit face à des puissances qui n'en ont pas la même lecture ;
- la biodiversité et la lutte contre le changement climatique.

En ce qui concerne le premier domaine d'action, le ministère des armées a récemment présenté la stratégie française dans la zone, deux ans après son lancement.

¹ Sept des treize départements, régions et collectivités d'outre-mer français sont répartis entre l'océan Indien et le Pacifique Sud.

² 4 000 dans l'océan Indien et 3 000 dans le Pacifique, organisés autour de cinq commandements zonaux : trois forces de souveraineté (FAZSOI, La Réunion ; FANC, Nouvelle-Calédonie ; FAPF, Polynésie française) et deux forces de présence (FFEAO, Abou Dhabi ; FFDJ, Djibouti) qui s'étend de Djibouti à la Polynésie française.

Présentation de la stratégie de défense française en Indopacifique, le 6 mai 2021

La direction générale des relations internationales et de la stratégie du ministère de la défense (DGRIS) a présenté les cinq objectifs de cette stratégie :

- défendre l'intégrité de notre souveraineté et assurer la protection de nos ressortissants, territoires et ZEE ;
- contribuer à la stabilité stratégique et à la sécurité régionale au travers de nos coopérations de défense et de sécurité ;
- préserver un accès libre et ouvert aux espaces communs (mer, espace aérien, cyberspace) et assurer la sécurité des voies de communication maritimes ;
- contribuer au maintien de la stabilité stratégique par une action globale fondée sur le multilatéralisme ;
- enfin, anticiper et s'adapter aux risques sécuritaires induits par le changement climatique.

Le commandant de la zone Asie-Pacifique et des forces armées en Polynésie française a précisé les modalités de mise en œuvre du premier objectif et de la présence des forces armées françaises dans la zone :

- la mission de protection de notre souveraineté, de nos territoires et de nos concitoyens recouvre le traitement du risque de catastrophe naturel, l'engagement des armées face à l'épidémie de covid, ou encore les missions de protection des ressources de la ZEE et de surveillance maritime ;
- l'intervention au secours des populations en cas de crise (assistance après une catastrophe naturelle au profit des pays insulaires sinistrés) ;
- la présence régulière de la France dans cette vaste zone en constante et rapide évolution. Les unités militaires, bâtiments et aéronefs, patrouillent régulièrement et garantissent à la France sa capacité d'évaluation autonome de situation. La principale préoccupation est de maintenir sa capacité à opérer dans les espaces communs, ainsi que le permet le droit international. À titre d'exemple, la France participe à la mission *Aeto* au large de la Corée du Nord, qui vise à soutenir les résolutions du Conseil de sécurité des Nations unies pour la lutte contre la prolifération nucléaire.

Le ministère des armées a souligné l'importance des partenariats dans la région, notamment avec quatre principaux pays que sont les États-Unis, l'Australie, le Japon et l'Inde. L'objectif de ces partenariats est de « *développer au maximum l'interopérabilité des forces et de coordonner nos activités* ». Cette coopération passe par des échanges accrus entre états-majors et grands commandeurs mais également par la tenue de différents exercices et opérations coordonnées.

La DGRIS a rappelé que l'action de la France en Indopacifique n'est pas un objet isolé : elle entend soutenir le développement d'une stratégie européenne dans la région, dont les conclusions du Conseil du 16 avril 2021 posent le socle.

La stratégie française repose avant tout sur la défense de sa souveraineté : si la France n'occupe pas son rôle dans cette région du monde, la Chine pourrait être tentée de le faire. Notre pays a donc nommé un premier ambassadeur pour la zone indopacifique, et travaille étroitement avec les États membres du Quad¹.

Par ailleurs, la puissance économique chinoise lui permet de concurrencer l'Europe qui, par conséquent, doit veiller à l'équilibre des conditions de concurrence qui n'est pas respecté aujourd'hui.

Les coopérations sécuritaires occupent une place importante dans la stratégie indopacifique française afin de défendre la liberté de navigation dans les zones menacées d'une sanctuarisation agressive par la Chine. Il existe dans ce domaine une convergence entre la France, l'Australie et l'Inde, facilitée par deux contrats d'armement majeurs : en 2016, l'Australie s'est engagée pour cinquante ans de partenariat avec la construction de douze sous-marins par *Naval Group*, tandis que l'Inde a acquis la même année trente-six *Rafale*.

Le 9 septembre 2020, les trois pays ont tenu leur premier dialogue trilatéral. À l'issue du dernier dialogue, qui s'est tenu le 4 mai 2021, la France, l'Inde et l'Australie se sont déclarées « *déterminées à promouvoir leurs valeurs communes et à travailler ensemble au service d'une région indopacifique libre, ouverte, solidaire et reposant sur des règles de droit* ». Elles ont également salué « *le rôle central de l'ASEAN²* », et ont affirmé leur soutien à « *la vision de l'ASEAN pour l'Indopacifique* ».

En 2019, l'Union européenne a défini sa vision stratégique à l'égard de la Chine par la formule « *partenaire, concurrent et rival systémique* ». La stratégie française n'est donc pas tournée contre ce pays qui, d'ailleurs, a un rôle important à jouer dans l'atteinte des objectifs climatiques compte tenu de ses émissions de gaz à effet de serre.

La France s'oppose néanmoins à la Chine sur la question des droits de l'homme, des libertés religieuses et d'expression (Hong Kong, Xinjiang), qui se traduit par des mesures fortes prises à l'échelle européenne.

B. LES STIPULATIONS DE L'ACCORD-CADRE

Le titre II, présenté comme le point central de l'accord-cadre, traite du dialogue politique et de la coopération sur les questions de politique étrangères et de sécurité.

¹ Créé en 2007, le Quad est une coopération informelle entre quatre pays (Australie, États-Unis, Inde et Japon) qui vise à coordonner les relations diplomatiques et les exercices militaires dans la région indopacifique.

² L'Association des nations de l'Asie du Sud-Est est une organisation politique, économique et culturelle regroupant dix pays : le Brunei, la Birmanie, le Cambodge, l'Indonésie, le Laos, la Malaisie, les Philippines, Singapour, la Thaïlande et le Vietnam.

Le dialogue politique se concrétisera par des consultations et des échanges réguliers aux niveaux ministériel, parlementaire et administratif (**article 3**).

La coopération en matière de politique étrangère s'articule quant à elle autour de trois axes :

– la promotion des principes démocratiques, des droits de l'Homme et de l'État de droit (**article 4**) ;

– la promotion des objectifs du statut de Rome, les parties s'engageant à encourager sa ratification et sa mise en œuvre afin que les crimes graves de portée internationale puissent être punis (**article 8**) ;

– et la coordination des positions au sein des organisations régionales et internationales (**article 10**).

Il existe déjà plusieurs mécanismes, qu'il s'agisse d'accords ou de forums de dialogue, permettant une coopération politique étroite entre l'UE et l'Australie, comme par exemple la délégation pour les relations avec l'Australie et la Nouvelle-Zélande, mise en place par le Parlement européen en 1979 afin de favoriser le dialogue interparlementaire sur la base de réunions régulières, ou encore le « *EU-Australia Leadership Forum* »¹, plateforme plus informelle de coopération financée par l'UE permettant à des personnalités issues des domaines politique, des affaires, des médias et de la société civile de se rencontrer et de discuter pour faire émerger de nouvelles idées pour la relation euro-australienne.

En matière de sécurité, la coopération se concentre sur la gestion des crises internationales (**article 5**), la lutte contre la prolifération des armes de destruction massive (**article 6**), la lutte contre les armes légères et de petit calibre et autres armes conventionnelles (**article 7**), la lutte contre le terrorisme (**article 9**) et l'échange de vues dans le domaine de la sécurité internationale et du cyberspace (**article 11**).

Ces dispositions s'inscrivent dans la continuité de la coopération stratégique entre l'UE et l'Australie. L'article 5 fait ainsi référence à la coopération existante, et complète l'accord établissant un cadre de participation de l'Australie aux opérations de gestion de crises menées par l'UE, signé le 22 avril 2015. C'est sur la base de cet accord, intitulé *Framework Participation Agreement*, qui facilite la participation de l'Australie à des missions de politique de sécurité et de défense commune (PSDC), que l'Australie a contribué à l'opération EUCAP NESTOR, opération maritime menée dans la Corne de l'Afrique et l'ouest de l'océan Indien, ainsi qu'à la mission EUAM Iraq, destinée à soutenir la réforme du secteur de la sécurité du pays.

¹ Ce projet a néanmoins pris fin en 2019.

La relation entre la France et l’Australie dans le domaine de la défense et de la sécurité a, quant à elle, connu un développement majeur depuis le choix fait par le gouvernement australien, en 2016, de commander à *Naval Group* douze sous-marins de classe *Attack*¹. Ce projet, qui engage les deux pays dans une relation stratégique de long terme, a donné lieu à la signature de deux accords importants en 2019 entre la France et l’Australie : un contrat cadre (*Strategic Partnering Agreement*) et le contrat de conception.

En outre, un partenariat stratégique rehaussé a été conclu en mars 2017 par les ministres des affaires étrangères, qui couvre les mêmes domaines que l’accord-cadre euro-australien. En mai 2018, le président de la République a lancé l’initiative « AFINity » (*Australia-France Initiative*), comportant vingt projets structurants, notamment dans le domaine de la défense et de la sécurité. Dans ce cadre, la France et l’Australie ont notamment signé un mémorandum d’entente sur la coopération spatiale, organisé le premier symposium franco-australien des industries de défense en septembre 2018, et mis en place un double diplôme en ingénierie navale. Sur le plan opérationnel, la coopération militaire entre les deux pays est étroite, avec par exemple la réalisation d’un exercice conjoint (*La Pérouse*) en 2019 dans le golfe du Bengale², ou en 2020 à l’occasion de l’escale du sous-marin nucléaire d’attaque *Émeraude* et du bâtiment de soutien et d’assistance métropolitain *Seine* à Perth, au sud-ouest de l’Australie.

II. LA COOPÉRATION ÉCONOMIQUE ET COMMERCIALE

A. L’UNION EUROPÉENNE ET L’AUSTRALIE ENTRETIENNENT DES LIENS ÉCONOMIQUES SOLIDES

L’UE est le troisième partenaire commercial de l’Australie après la Chine et le Japon, et le deuxième en matière de services.

En 2018, les exportations européennes à destination de l’Australie s’élevaient à 48 milliards d’euros, dont 17 milliards pour les services. La balance commerciale de l’UE était donc excédentaire de 32 milliards d’euros avec ce pays – son dix-neuvième partenaire commercial – y compris dans le domaine des produits agricoles (1,3 million d’euros).

Par ailleurs, l’UE constitue le troisième investisseur en Australie avec 131,6 milliards d’euros en 2018. L’Union est également la troisième destination des investissements directs étrangers (IDE) australiens avec 19,6 milliards d’euros la même année.

¹ Le montant du contrat est estimé à 57 milliards d’euros.

² Les marines américaine et japonaise ont également participé à cet exercice.

À l'Organisation mondiale du commerce (OMC), l'Australie est l'un des plus fervents défenseurs de la libéralisation des échanges, mais ses échanges avec l'UE pâtissent encore de nombreux obstacles non tarifaires, en particulier sanitaires et phytosanitaires, auxquels le présent accord-cadre tente justement de remédier.

Les échanges commerciaux et les investissements constituent également un élément important de la relation entre la France et l'Australie. En 2020, nos deux pays ont échangé 3,4 milliards d'euros de biens : 2,7 milliards d'euros d'exportations françaises et 700 millions d'euros d'importations. La France est le quatrième client européen de l'Australie et son quatrième fournisseur. Plus de six cents entreprises françaises y sont implantées et emploient 70 000 personnes, pour un chiffre d'affaires de plus de 20 milliards d'euros.

Les exportations françaises à destination de l'Australie sont diversifiées puisque les trois premiers postes (équipements mécaniques et électriques, produits agroalimentaires, médicaments et cosmétiques) ne représentent que 58 % des exportations vers ce pays. En revanche, les importations sont concentrées sur les matières premières, les hydrocarbures représentant 56 % des importations.

Le stock d'investissements français dans le pays s'élève à 13,6 milliards d'euros en 2019 et l'Australie est considérée, par la direction de la diplomatie économique du ministère de l'Europe et des affaires étrangères, comme l'un des quarante pays prioritaires à l'investissement. En effet, il existe en Australie de nombreuses opportunités pour les entreprises françaises en raison d'un retard marqué dans le domaine des infrastructures. D'ici 2040, l'Australie pourrait devenir le huitième marché mondial du secteur. En revanche, les investissements australiens en France, bien qu'en constante progression¹, demeurent modestes : l'Australie est le vingt-huitième investisseur dans l'Hexagone.

B. LA PERSPECTIVE D'UN ACCORD DE LIBRE-ÉCHANGE À L'ÉCHELLE EUROPÉENNE

1. Un accord en cours de négociation

En juin 2018, l'UE et l'Australie ont entamé des négociations en vue de conclure un accord de libre-échange. Ces négociations devraient trouver une issue au plus tôt en 2022.

Cet accord devrait comprendre deux volets :

– un premier consacré exclusivement aux aspects commerciaux pour lesquels la Commission a une compétence exclusive ;

¹ 919 millions d'euros en 2019, soit + 57 % par rapport à 2014.

– un second consacré aux investissements pour lequel la compétence est partagée entre la Commission et les États membres.

Par conséquent, et sauf avis contraire du Conseil européen, les parlements nationaux ne seront pas saisis de l'accord commercial ; seule l'approbation du Parlement européen sera nécessaire à sa ratification.

Cet accord de libre-échange permettrait de faciliter l'accès des entreprises européennes au marché local et donc d'accroître les opportunités commerciales. Toutefois, ses potentielles conséquences sur certains pans vulnérables de l'agriculture européenne suscitent quelques inquiétudes, les produits agricoles constituant l'un des premiers postes d'exportation de l'Australie.

En effet, si le secteur agricole représente seulement 2,4 % du produit intérieur brut (PIB) australien, 70 % de la production agricole est exportée, principalement à destination de l'Asie qui représente 63 % des exportations agricoles australiennes, contre seulement 8 % pour l'UE. La France a une balance commerciale excédentaire avec l'Australie en matière de produits agricoles (292 millions d'euros en 2019).

Dans le cadre des négociations, la France attache une importance toute particulière à l'agriculture¹, au développement durable, à la sécurité sanitaire et aux répercussions économiques de l'accord sur les territoires ultramarins situés dans le Pacifique.

2. La position du Sénat

À l'issue d'un débat en séance publique, le Sénat a adopté, le 21 février 2018, la résolution européenne n° 69 (2017-2018) sur les directives de négociation en vue d'un accord de libre-échange entre l'Union européenne et l'Australie, d'une part, et la Nouvelle-Zélande, d'autre part.

Les commissions des affaires européennes et des affaires économiques s'étaient prononcées sur les mandats de négociation avant qu'ils ne soient donnés par le Conseil à la Commission européenne. Depuis, la Haute Assemblée reste vigilante sur les divers points d'attention qu'elle a identifiés.

Si l'intérêt d'un approfondissement des relations commerciales entre l'Union et son partenaire australien fait consensus, le Sénat a tenu à exprimer plusieurs demandes :

– accentuer l'effort de transparence des négociations en direction des parlements nationaux. Cette demande était adressée tant au Gouvernement qu'à la Commission européenne ;

¹ Le ministère de l'agriculture a récemment publié une note sur les risques et opportunités d'un tel accord de libre-échange avec ce pays pour les filières de ruminants.

– protéger certaines de nos filières agricoles. Pour ce faire, les produits « sensibles » tels que les sucres spéciaux et les produits d'élevage devront faire l'objet d'une enveloppe globale d'importations, correspondant à un montant maximum cumulé d'accès au marché européen, qui soit soutenable pour chaque filière sur une période donnée. En cas de déstabilisation de ces filières sous l'effet des importations australiennes, des mesures de sauvegarde spécifiques, précises et opérationnelles, devront être rapidement mobilisées. En outre, la nécessité de protéger nos indications géographiques, au moyen d'accords de reconnaissance, est soulignée ;

– faire appel au Fonds européen d'ajustement à la mondialisation (FEAM) afin d'accompagner des secteurs et des territoires fragilisés par l'ouverture du marché européen à la concurrence australienne. À ce titre, le Gouvernement était invité à proposer un accroissement des ressources du FEAM ainsi qu'une extension de ses prérogatives ;

– veiller au principe de réciprocité s'agissant de l'ouverture des marchés publics. L'ouverture des marchés de l'Union européenne devra être subordonnée à un assouplissement des barrières discriminatoires aux importations de produits européens, en particulier dans le domaine sanitaire et phytosanitaire ;

– conclure simultanément un accord relatif à la protection des investissements, qui sera disjoint de l'accord de libre-échange. Cet accord complémentaire devra prévoir un mécanisme d'interprétation qui permettra aux parties, à l'occasion d'un contentieux avec un investisseur, de conforter leur droit à réguler dans le champ du développement durable ;

– enfin, inclure un volet environnemental et social au futur accord de libre-échange, opposable dans le cadre du mécanisme de règlement des différends. Par ailleurs, le Sénat invite l'Australie à ratifier la convention n° 138 de l'Organisation internationale du travail (OIT) portant sur l'âge minimum d'admission à l'emploi¹.

Le Sénat a été entendu sur certains de ces points. En effet, lors du premier cycle de négociations, la France a demandé une exclusion totale des filières agricoles ou, à défaut, une prise en compte des importations au sein d'une enveloppe globale tenant compte de l'ensemble des accords commerciaux, ainsi que le préconisait la Haute Assemblée.

¹ En réponse à une question du rapporteur, l'ambassadrice d'Australie en France a indiqué que son pays avait ratifié sept des huit conventions fondamentales de l'OIT. En septembre 2020, le procureur général d'Australie a officiellement accepté de faire progresser la ratification de la dernière convention, qui porte sur l'âge minimum d'admission à l'emploi. À cet effet, une consultation des gouvernements des États et des territoires australiens a été lancée.

C. LES STIPULATIONS DE L'ACCORD-CADRE

Le titre IV de l'accord-cadre est consacré à la coopération économique et commerciale. Il prévoit un dialogue sur la politique économique entre les parties, ainsi que le partage d'expérience sur leurs tendances et politiques macroéconomiques respectives (**article 14**).

Le dialogue portera également sur la coopération en matière de commerce et d'investissement (**article 15**) afin d'accroître les échanges par la suppression des obstacles non tarifaires et l'amélioration de la transparence. En ce qui concerne les investissements, l'accord vise à instaurer un environnement attractif en facilitant les flux et en promouvant des règles stables et non discriminatoires (**article 16**).

Aux termes de l'**article 17**, les parties s'engagent en faveur d'un encadrement transparent dans le domaine des marchés publics. Une telle transparence favorisera les échanges commerciaux entre les parties et permettra d'optimiser les deniers publics.

Par ailleurs, l'accord-cadre prévoit une coopération dans plusieurs autres domaines tels que les obstacles techniques au commerce (**article 18**), les questions sanitaires et phytosanitaires et le bien-être des animaux (**article 19**), les douanes (**article 20**), la protection des droits de propriété intellectuelle (**article 21**), la politique de concurrence (**article 22**), les services et services financiers (**articles 23 et 24**), la fiscalité (**article 25**), les matières premières (**article 27**) et le tourisme (**article 31**).

Enfin, une série de dispositions sont considérées comme particulièrement novatrices :

- l'**article 26** reconnaît l'importance de la transparence et du respect de la légalité dans le domaine commercial ;

- l'**article 28** établit un lien entre le commerce et le développement durable, et consacre le droit des parties à établir leurs propres niveaux internes de protection de l'environnement et du travail, en rappelant que l'encouragement du commerce et des investissements ne doit pas se faire au détriment des législations nationales en ces domaines ;

- l'**article 29** tend à favoriser la coopération entre les entreprises afin, notamment, d'améliorer la compétitivité des petites et moyennes entreprises (PME) ;

- l'**article 30** vise à encourager le dialogue entre les organisations gouvernementales et la société civile (syndicats, employeurs, associations d'entreprises et chambres de commerce et d'industrie) dans le but de stimuler les échanges et les investissements dans des domaines d'intérêt commun.

III. LES AUTRES DOMAINES DE COOPÉRATION

A. LA COOPÉRATION EN MATIÈRE DE DÉVELOPPEMENT MONDIAL ET D'AIDE HUMANITAIRE

Le titre III de l'accord-cadre prévoit une coopération entre les parties en matière de développement international (**article 12**) et d'aide humanitaire (**article 13**) afin de contribuer à une croissance économique durable et à la réduction de la pauvreté.

L'UE et ses États membres sont les plus grands contributeurs à l'aide au développement (75,2 milliards d'euros en 2019), leurs contributions représentant 55 % de l'aide totale. En mai 2015, le Conseil européen a réaffirmé sa volonté d'augmenter l'aide au développement à 0,7 % du revenu national brut (RNB) de l'UE avant 2030, contre 0,46 % en 2019.

L'aide au développement à destination de la région Pacifique passe notamment par l'accord de Cotonou, qui fixe le cadre des relations entre l'UE et les pays d'Afrique, des Caraïbes et du Pacifique (ACP)¹. Cet accord vise à réduire et, à terme, à éradiquer la pauvreté, ainsi qu'à contribuer à l'intégration progressive des pays ACP dans l'économie mondiale. L'UE finance la plupart de ses programmes par l'intermédiaire du Fonds européen de développement (FED)².

L'UE est engagée, avec l'Australie, dans la mise en œuvre du *Cairns Compact on Strengthening Development Coordination in the Pacific* d'août 2009, qui vise à rendre plus efficiente l'aide destinée à cette région, en améliorant la coordination des efforts et en augmentant le recours à des financements communs. Concrètement, la coopération entre l'UE et l'Australie en matière de développement international s'est traduite par le financement conjoint, avec ONU Femmes, d'un programme de lutte contre les inégalités de genre et les violences faites aux femmes. De même, l'UE, l'Australie et la Nouvelle-Zélande ont joint leurs efforts pour mettre en place une initiative sur le changement climatique et la biodiversité, qui a pour but d'aider les États du Pacifique dans différents domaines de développement tels que la résistance au changement climatique, la pêche durable et la gestion des déchets.

Enfin, la France entend profiter des moyens européens, notamment ceux du nouvel instrument de voisinage, de coopération au développement et de coopération internationale, doté de 8 milliards d'euros pour la période 2021-2027 au profit de la zone indopacifique. Notre pays agit également par l'intermédiaire de l'Agence française de développement (AFD), seule agence

¹ Le 3 décembre 2020, l'UE et l'Organisation des États d'Afrique, des Caraïbes et du Pacifique (OEACP) sont parvenues à un accord politique concernant un nouvel accord, qui succède à l'accord de partenariat de Cotonou. L'accord post-Cotonou, qui marque la fin des négociations, a été paraphé le 15 avril 2021.

² Le 11e FED, couvrant la période 2014-2020, s'élevait à 30,5 milliards d'euros.

européenne de développement active dans le Pacifique, dont le mandat a récemment évolué pour s'engager dans la lutte contre le changement climatique dans la région.

Annoncée par le Président de la République française lors du *One Planet Summit* de 2017, l'initiative Kiwa, qui a démarré en mars 2020, mobilise cinq bailleurs internationaux (France, Union européenne, Australie, Nouvelle-Zélande et Canada) et 35 millions d'euros en subventions, autour de défis communs : la protection de la biodiversité et l'adaptation au changement climatique à travers des solutions fondées sur la nature en Océanie¹.

B. LA COOPÉRATION EN MATIÈRE DE JUSTICE, DE LIBERTÉ ET DE SÉCURITÉ

Le titre V promeut la coopération juridique en matières civile, commerciale et pénale (**article 32**), y compris au niveau des autorités et services de répression, par le biais d'une assistance mutuelle dans les enquêtes, d'un partage de techniques d'enquête, ainsi que d'une formation et d'un enseignement communs dispensés aux personnels des services de répression (**article 33**). Il prévoit également une coopération dans la lutte contre le terrorisme, la criminalité transnationale organisée et la corruption (**article 34**), les drogues illicites (**article 35**), la cybercriminalité (**article 36**) ainsi que le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme (**article 37**). L'**article 38** instaure quant à lui une coopération dans les domaines de la migration et de l'asile, principalement destinée à prévenir et à contrôler l'immigration clandestine ; la conclusion d'un accord de réadmission est aussi envisagée.

L'exercice de la protection consulaire par les États membres de l'UE, y compris pour le compte d'un État membre ne disposant pas d'une représentation en Australie, est rendu possible par l'**article 39**. Enfin, à l'**article 40**, les parties conviennent de coopérer afin d'assurer un niveau de protection élevé des données à caractère personnel.

Ce dernier point a gagné en importance depuis l'adoption du Règlement (UE) 2016/679 du Parlement européen et du Conseil du 27 avril 2016 relatif à la protection des personnes physiques à l'égard du traitement des données à caractère personnel et à la libre circulation de ces données (dit « RGPD »). Dans la mesure où l'Australie n'est pas membre de l'UE, elle ne peut se voir transférer des données à caractère personnel qu'à la condition d'assurer un niveau de protection suffisant de la vie privée et des libertés et droits fondamentaux des personnes à l'égard du traitement dont ces données font l'objet. Or, **l'UE considère que le niveau de protection des données personnelles par l'Australie est « inadéquat », ce qui implique que les**

¹ Faciliter l'accès des populations du Pacifique aux financements verts et mutualiser l'action des partenaires financiers régionaux et internationaux, tout en favorisant la coopération régionale.

transferts de données personnelles vers ce pays soient encadrés par des outils de transfert. C'est la raison pour laquelle l'article 40 prévoit que la coopération dans le domaine du transfert de données doit être conforme aux lignes directrices de l'OCDE.

C. LA COOPÉRATION DANS LES DOMAINES DE LA RECHERCHE, DE L'INNOVATION ET DE LA SOCIÉTÉ DE L'INFORMATION

La coopération dans ces domaines fait l'objet du titre VI de l'accord-cadre.

L'**article 41** prévoit la possibilité d'associer différents acteurs, tant publics que privés, à la coopération dans le domaine de la science, de la recherche et de l'innovation. Il s'agit en outre de favoriser la mobilité des chercheurs, et de diffuser des informations sur les programmes de recherche et d'innovation de chaque partie, ainsi que sur leurs nouvelles priorités stratégiques. Cette coopération renforcée devrait permettre, à terme, de lancer des initiatives de collaboration et de contribuer au renforcement des infrastructures.

À l'**article 42**, les parties conviennent de favoriser les échanges de vues sur les politiques relatives aux technologies de l'information et de la communication, comme le déploiement du haut débit, la réglementation des communications électroniques, ainsi que l'interconnexion et l'interopérabilité des réseaux de recherche.

Ces actions viennent en soutien ou en complément de l'accord de coopération scientifique et technique conclue en 1994 entre la Communauté européenne et l'Australie. Cette coopération est étroite : quelque 30 000 publications scientifiques impliquant des chercheurs européens et australiens sont publiées chaque année. Sur la période 2014-2020, l'UE a investi 77 milliards d'euros dans cette coopération, principalement à travers le programme « Horizon 2020 »¹ pour la recherche et l'innovation, auquel les universités, entreprises et chercheurs australiens ont activement participé. Cinq missions principales ont été identifiées : l'adaptation au changement climatique ; le cancer ; la neutralité climatique et les villes intelligentes ; la préservation des océans, mers et eaux intérieures ; la préservation des sols et l'alimentation.

Par ailleurs, le Conseil européen de la recherche, mis en place en 2007, accorde des bourses à des chercheurs étrangers installés en Europe ; une cinquantaine de chercheurs australiens en a bénéficié.

¹ Le programme « Horizon Europe », doté de 100 milliards d'euros, lui succèdera au titre de la période 2021-2027.

La coopération scientifique et technologique entre la France et l'Australie est également bien développée. Depuis 2016, le dialogue intergouvernemental de science et technologie s'intensifie ; la tenue de *Joint Science and Technology Meeting*, à Paris en octobre 2016 et à Canberra en février 2019, a permis de faire émerger plusieurs priorités :

- intensifier la coopération scientifique et stimuler les partenariats structurants de recherche entre la France et l'Australie dans les domaines prioritaires partagés que sont l'ingénierie de pointe, le numérique, la transition écologique et énergétique, le spatial, la santé, les sciences marines, l'agriculture durable et la préservation de la biodiversité ;

- stimuler l'établissement de partenariats scientifiques et technologiques associant institutions de recherche et entreprises des deux pays ;

- développer la coopération bilatérale dans le champ de l'appui à l'incubation et à la maturation des startups issues de la recherche publique ;

- stimuler la coopération entre les pôles de compétitivité français et leurs équivalents australiens ;

- renforcer la coopération bilatérale dans le champ de l'entrepreneuriat étudiant et jeune chercheur.

Dans ce contexte, de nouvelles formes de partenariats ont vu le jour, comme le laboratoire de recherche international *Crossing*, lancé le 22 février 2021 à Adélaïde, qui associe le CNRS et les trois universités de l'Australie du Sud à Naval Group, dans les domaines des systèmes autonomes, de l'interaction homme-machine et de l'intelligence artificielle. A également été mis en place le *OzCean Technocampus* qui associe Naval Group et quatorze institutions australiennes (ministère de la défense, cabinet du Chief Scientist, gouvernements du Victoria et du New South Wales, universités, etc.) pour établir un techno-campus destiné à rassembler les capacités de recherche et développement pour favoriser l'innovation dans les domaines de l'ingénierie et des technologies maritimes.

D. LA COOPÉRATION DANS LE DOMAINE DE L'ÉDUCATION ET DE LA CULTURE

Le titre VII souligne le rôle de l'éducation et de la formation dans la création d'emplois et la croissance durable dans les économies fondées sur la connaissance.

Les parties s'engagent à poursuivre leur dialogue sur les politiques d'éducation et de formation, et à encourager la coopération dans les domaines suivants : la mobilité des individus (étudiants, enseignants, jeunes travailleurs), les projets entre établissements d'enseignement et de formation

(mise en place de diplômes communs), le développement de partenariats institutionnels et le soutien à la réforme des politiques (**article 43**).

Afin de mieux connaître leurs cultures respectives, les parties s'engagent à coopérer plus étroitement dans les secteurs culturels et créatifs, à encourager le dialogue interculturel entre leurs sociétés civiles, et à coopérer au sein des enceintes internationales telles que l'Unesco (**article 44**).

Ces dispositions resserrent les liens qui existent déjà entre l'UE et l'Australie en matière d'éducation, notamment à travers le programme « Erasmus + » qui a permis à de nombreux étudiants australiens de venir étudier en Europe. Réciproquement, l'Australie est un partenaire populaire pour les universités européennes, puisqu'elle accueille un quart de la mobilité étudiante dans la région Asie-Pacifique.

Sur le plan bilatéral, le français est la troisième langue la plus étudiée en Australie. Le pays recensait 250 000 apprenants dans les écoles en 2013 et, en 2016, 8 000 étudiants australiens apprenaient notre langue. L'Australie compte six établissements français homologués et un réseau d'une trentaine d'alliances françaises. Par ailleurs, en 2009, la France et l'Australie ont signé un accord de reconnaissance mutuelle des diplômes afin de faciliter la mobilité étudiante ; toutes les universités et écoles d'ingénieurs françaises sont concernées, ainsi qu'une quarantaine d'universités australiennes. Enfin, l'association australienne des écoles bilingues français-anglais a été créée en 2015, avec 4 000 élèves répartis dans seize écoles.

E. LA COOPÉRATION EN MATIÈRE DE DÉVELOPPEMENT DURABLE, D'ÉNERGIE ET DE TRANSPORTS

Au sein du titre VIII, les parties conviennent de protéger et de gérer de manière durable les ressources naturelles et la diversité biologique, de renforcer leur coopération en matière de protection de l'environnement et d'intégrer les considérations environnementales dans tous les secteurs de coopération (**article 45**). En outre, elles reconnaissent la menace mondiale commune que constitue le changement climatique et s'engagent à coopérer en faveur d'une transition vers des économies bas carbone, conformément aux engagements de l'accord de Paris sur le climat, tout en maintenant une croissance économique durable (**article 46**).

La coopération s'étend également à la protection civile (**article 47**), à l'énergie - notamment sur les aspects de sécurité énergétique et d'adoption de technologies énergétiques propres - (**article 48**), ainsi qu'au domaine des transports, tant pour assurer la sécurité et la sûreté maritimes et aériennes que pour protéger l'environnement, tout en améliorant la circulation des marchandises (**article 49**).

Des activités de coopération sont également envisagées en matière d'agriculture et de développement rural (**article 50**), ainsi qu'en matière de gestion durable des forêts et de lutte contre leur exploitation illégale (**article 51**). À l'**article 52**, les parties s'engagent à promouvoir la gestion durable des ressources marines biologiques et à lutter contre la pêche illicite, non déclarée et non réglementée (« pêche INN »), notamment au sein de l'ONU et de la FAO¹.

L'emploi et les affaires sociales font l'objet d'un article dédié (**article 53**) qui réaffirme la nécessité de promouvoir le plein-emploi productif et le travail décent comme fondements du développement durable et de la réduction de la pauvreté. Enfin, l'accord-cadre permettra l'échange d'informations et le partage d'expériences dans les politiques de la santé (**article 54**).

Les sujets environnementaux et sanitaires, bien qu'étant listés dans l'accord-cadre comme le dernier domaine de coopération, occuperont sans nul doute une place importante dans les relations entre l'UE et l'Australie, eu égard au rôle majeur que joue l'Union en matière environnementale. En effet, l'UE a atteint ses objectifs de réduction d'émissions de gaz à effet de serre et d'utilisation des énergies renouvelables pour 2020, et s'est fixée de nouveaux objectifs ambitieux pour 2030 : une réduction des émissions de gaz à effet de serre de 40 % par rapport à leur niveau en 1990, une part des énergies renouvelables dans le mix énergétique de 32 %, et une amélioration de l'efficacité énergétique de 32,5 %. Le pacte vert européen comprend des mesures supplémentaires qui permettraient à l'Union de devenir neutre en carbone à l'horizon 2050.

L'Australie est également fortement concernée par le changement climatique, comme en témoignent les importants incendies survenus en 2019-2020. Toutefois, sur le plan énergétique, le pays reste très dépendant des énergies fossiles – en particulier le charbon –, et les industries extractives ont un poids important. Par ailleurs, sur le plan agricole, le modèle australien est qualifié de « productiviste », ce qui n'est pas sans conséquence sur les émissions de gaz à effet de serre.

En 2019, le pays avait refusé de s'engager dans les mécanismes de financement multilatéraux en gelant sa contribution au Fonds vert pour le climat. En outre, la même année, à l'occasion de la 25^e conférence des Nations unies sur le climat, l'Australie avait été critiquée pour sa volonté de garantir sa trajectoire nationale de réduction des gaz à effet de serre au moyen d'un report de ses crédits d'émission obtenus dans le cadre du Protocole de Kyoto.

¹ Organisation des Nations unies pour l'alimentation et l'agriculture.

Cependant, depuis les incendies qui ont ravagé le pays, l’Australie semble avoir pris davantage conscience des conséquences du réchauffement climatique. Aussi a-t-elle infléchi sa politique environnementale, comme l’a confirmé l’ambassadrice d’Australie en France lors de son audition : le pays a renoncé au report de ses crédits d’émission (*cf. supra*) et a lancé un plan d’investissements dans les énergies à faible émission de carbone (éolien, solaire, hydrogène vert). La part des énergies renouvelables y a triplé en dix ans pour atteindre 21 % de l’électricité produite en 2019, et tous les États fédérés australiens se sont fixé un objectif de neutralité carbone d’ici à 2050. La transition énergétique de l’Australie est donc engagée, ce qui devrait lui permettre de respecter les engagements qu’elle a pris au titre de l’accord de Paris.

Sur le plan bilatéral, la coopération entre la France et l’Australie en matière environnementale est ancienne puisque les deux pays ont des intérêts communs dans la zone indopacifique. Le mécanisme de coordination FRANZ permet aux trois pays (France, Australie, Nouvelle-Zélande) de coordonner leurs efforts dans les opérations de secours à la suite de cyclones et autres désastres naturels dans la région, notamment en facilitant les échanges d’informations dans le domaine météorologique.

Lors de la deuxième édition du *One Planet Summit*, en septembre 2018, la France et l’Australie ont lancé, avec leurs partenaires, l’initiative « Adaptation et biodiversité dans le Pacifique » pour soutenir les États insulaires dans leur lutte contre le changement climatique. D’autres projets sont en cours, en particulier sur la question des énergies renouvelables et celle de l’auto-résilience des récifs coralliens.

F. LE CADRE INSTITUTIONNEL ET LES DISPOSITIONS FINALES

Dans la mesure où l’accord-cadre revêt un caractère contraignant, un comité mixte, composé de représentants des parties, est mis en place (**article 56**). Réuni une fois par an, il est chargé de veiller au bon fonctionnement de l’accord-cadre, de définir les priorités, de résoudre les différends entre les parties et de formuler des recommandations.

L’**article 57** prévoit d’ailleurs qu’une violation particulièrement grave et substantielle, par l’une des parties, de ses obligations relatives aux principes démocratiques, aux droits de l’homme et aux libertés fondamentales¹ ou relatives à la lutte contre la prolifération des armes de destruction massive², pourrait conduire à la suspension, par l’autre partie, du présent accord-cadre ou de tout accord ou arrangement spécifique conclu postérieurement.

¹ Article 2, paragraphe 2.

² Article 6, paragraphe 2.

Enfin, les **articles 58 à 64** (titre X) traitent, de manière classique, d'entrée en vigueur et d'application provisoire de l'accord-cadre, ainsi que de sa dénonciation.

À ce jour, tous les États de l'UE ont ratifié l'accord-cadre, à l'exception de l'Autriche, Chypre, la Grèce et la France. La partie australienne a, quant à elle, déposé son instrument de ratification le 4 septembre 2018. Toutefois, en application des dispositions de l'article 61, l'accord-cadre est appliqué à titre provisoire depuis le 4 octobre 2018 pour les dispositions relevant de la compétence de l'Union européenne.

EXAMEN EN COMMISSION

Réunie le 15 juin 2021, sous la présidence de M. Pascal Allizard, vice-président, la commission des affaires étrangères, de la défense et des forces armées a procédé à l'examen du rapport de M. Pascal Allizard sur le projet de loi n° 539 (2020-2021) autorisant la ratification de l'accord-cadre entre l'Union européenne et ses États membres, d'une part, et l'Australie, d'autre part.

M. Pascal Allizard, rapporteur. - Mes chers collègues, nous examinons à présent le projet de loi autorisant la ratification de l'accord-cadre entre l'Union européenne et ses États membres, d'une part, et l'Australie, d'autre part.

Signé le 7 août 2017, cet accord-cadre se substituera au « cadre de partenariat » de 2008, au caractère non contraignant, qui régit les relations entre les États membres de l'Union européenne et l'Australie.

Le présent texte est avant tout un accord de dialogue politique et de coopération ; il ne s'agit donc, en aucun cas, de l'accord de libre-échange que la Commission européenne négocie actuellement. Je rappelle à cet égard que le Sénat, par une résolution adoptée en février 2018, a exprimé sa position quant à la directive de négociation sur l'accord de libre-échange. Notre assemblée appelait notamment les négociateurs à protéger nos indications géographiques ainsi que nos filières agricoles, en les intégrant au sein d'une enveloppe globale d'importations tenant compte de l'ensemble des accords commerciaux. Il convient néanmoins de souligner que, dans ce secteur, les échanges sont largement au bénéfice de la France et de l'Union européenne.

En outre, le Sénat a demandé que l'accord comporte un volet environnemental et social, et que le principe de réciprocité soit respecté en matière d'ouverture des marchés publics. Sur tous ces points, la position de négociation de la France est conforme à celle exprimée par la Haute Assemblée. Notre commission continuera d'assurer le suivi de ces recommandations au travers de son groupe de suivi des négociations commerciales, commun à la commission des affaires européennes et celle des affaires économiques.

Ce n'est donc pas notre sujet aujourd'hui, même si l'un des titres de l'accord-cadre, consacré à la coopération économique et commerciale, vise à renforcer la coopération, dans un cadre multilatéral, sur plusieurs questions telles que les normes sanitaires et phytosanitaires, le bien-être des animaux ou encore la propriété intellectuelle.

Comme je l'indiquais précédemment, cet accord-cadre est principalement de nature politique. À ce titre, l'Union européenne et

l’Australie s’engagent à « renforcer [leurs] approches communes [...] et cerner les possibilités de coopération face aux défis et aux enjeux régionaux et mondiaux ». Le Livre blanc de politique étrangère australien de novembre 2017 précise qu’« une Union européenne forte reste essentielle pour les intérêts de l’Australie et sera un partenaire de plus en plus important pour protéger et promouvoir un ordre international fondé sur des règles ». Ce document souligne la nécessité de coopérer étroitement avec les États membres de l’UE sur plusieurs sujets tels que la lutte contre le terrorisme, la non-prolifération, le développement durable et les droits de l’homme.

Lors de son audition, Son Excellence Mme Gillian Bird, ambassadrice d’Australie en France, m’a rappelé l’attachement du gouvernement australien au multilatéralisme et aux stratégies française et européenne dans la région. En effet, les relations sino-australiennes sont aujourd’hui au plus mal, et cette escalade rend d’autant plus prégnante la nécessité d’une présence européenne pour assurer la stabilité régionale. Pour ce faire, la présence maritime coordonnée, fondée en août 2019, tend à rationaliser les opérations navales européennes dans la zone et à développer des coopérations avec les marines des États partenaires.

Dans le domaine de la sécurité, la France et l’Australie participent à des opérations communes dans la région Indopacifique : d’une part dans un cadre trilatéral, à travers le mécanisme FRANZ (France, Australie, Nouvelle-Zélande) qui intervient en cas de catastrophe naturelle ; et d’autre part, dans le cadre du *Quadrilateral Defence Coordination Group*, auquel participent les États Unis, dont l’objectif est de coordonner l’effort de sécurité, prioritairement dans le domaine de la surveillance maritime. Enfin, les forces australiennes participent aux opérations de politique de sécurité et de défense commune (PSDC) de l’Union européenne.

Dans le domaine industriel, il est inutile de rappeler que Naval Group a remporté le « contrat du siècle » en Australie, qui consiste en la construction de douze sous-marins de classe Attack. Mais la coopération franco-australienne ne se résume pas à ce marché : elle doit être appréhendée dans sa dimension régionale, où la France doit défendre tant ses intérêts que sa souveraineté. Ces sujets seront d’ailleurs abordés par le Premier ministre australien à l’occasion de sa visite officielle qui débute aujourd’hui.

Notre stratégie dans l’Indopacifique concerne aussi la lutte contre le terrorisme et le développement des États insulaires ; ces champs sont précisément couverts par l’accord-cadre. Dans le domaine humanitaire, les parties réaffirment leur engagement en faveur du développement durable dans les pays en développement. L’initiative Kiwa, qui mobilise cinq bailleurs dont l’Australie et la France – à travers l’Agence française de développement –, a permis de lever 35 millions d’euros pour relever des défis communs tels que la protection de la biodiversité et l’adaptation au changement climatique.

L'accord-cadre consacre en effet une place importante au développement durable, dans son acception la plus large. Cette notion recouvre tout d'abord la lutte contre le changement climatique alors que l'Australie reste dépendante des énergies fossiles comme le charbon. Toutefois, depuis les incendies qui ont ravagé le pays il y a un an et demi, le Gouvernement a lancé un plan d'investissements dans les énergies à faible émission de carbone (éolien, solaire, hydrogène vert), et tous les États fédérés australiens se sont fixé un objectif de neutralité carbone d'ici à 2050. La notion de développement durable est également abordée sous l'angle de la responsabilité sociale visant à réduire la pauvreté et à lutter contre les discriminations et l'exclusion.

Enfin, l'accord traite du renforcement de la coopération dans les domaines de la recherche et de l'innovation. La coopération scientifique et technologique franco-australienne est aujourd'hui bien développée ; elle mobilise des partenariats tant publics (universités, CNRS) que privés (Naval Group) pour rassembler leurs capacités de recherche afin de favoriser, par exemple, l'innovation dans les domaines de l'ingénierie et des technologies maritimes.

Pour conclure, l'accord-cadre renforcera le positionnement politique de l'Union européenne dans la zone indopacifique où il est important qu'elle reste engagée, notamment pour répondre à la présence et à l'influence grandissantes de la Chine. Cet accord est aussi important pour la France, seule véritable puissance européenne de l'Indopacifique, qui possède une connaissance fine de la zone et y dispose de moyens militaires permanents et de capacités de projection.

En conséquence, je préconise l'adoption de ce projet de loi, adopté par l'Assemblée nationale le 15 avril dernier.

L'Australie a achevé son processus de ratification interne en septembre 2018, de même que vingt-trois États membres de l'Union européenne. Je précise néanmoins que l'accord-cadre est appliqué depuis le 4 octobre 2018, à titre provisoire, pour les seules dispositions relevant de la compétence de l'Union européenne, à savoir celles qui concernent le dialogue politique et la coopération au sein des organisations régionales et internationales.

L'examen en séance publique au Sénat est prévu le jeudi 24 juin, selon la procédure simplifiée, ce à quoi la conférence des présidents, de même que votre rapporteur, a souscrit.

M. Philippe Folliot. – À titre liminaire, je ferai deux clins d'œil : le premier pour rappeler qu'un buste du comte de La Pérouse, offert par l'Australie à la France en 1989, se trouve le long du Quai Branly, près du poste diplomatique australien ; le second pour souligner que les relations euro-australiennes ont débuté dans la ville tarnaise de Mazamet où des peaux de moutons australiens étaient délainées.

Par ailleurs, la France partage avec l'Australie sa frontière maritime la plus longue : d'une part, dans la mer de Corail avec la Nouvelle-Calédonie, et d'autre part, dans l'océan Indien avec les îles Kerguelen, voisines des îles Heard-et-MacDonald. L'accord-cadre prévoit-il des coopérations spécifiques avec nos territoires ultramarins situés dans la région ?

M. Pascal Allizard, rapporteur. - J'ai abordé cette question avec l'ambassadrice d'Australie qui m'a confirmé que son pays suivra de près les résultats du référendum d'autodétermination, qui aura lieu en Nouvelle-Calédonie à la fin de l'année. En effet, au-delà des coopérations locales, la France est une puissance de l'Indopacifique car elle y possède des territoires et une part importante de sa zone économique exclusive. L'accord-cadre est donc important pour notre pays, eu égard aux tensions qui existent actuellement avec la Chine. Le groupe de travail sur la puissance chinoise en Europe, dont je suis le co-rapporteur, va tenter d'éclairer la commission sur ce point, car il est important de maintenir les équilibres dans la région indopacifique et de nous doter des moyens nécessaires pour défendre l'intégrité de notre souveraineté, grâce notamment à la surveillance maritime. Pour ce faire, les accords avec l'Australie doivent être encouragés.

Mme Michelle Gréaume. - Je ne prendrai pas part au vote car je n'ai pas fini d'étudier les stipulations de cet accord-cadre.

Dans votre intervention, vous avez indiqué que l'Australie allait réduire ses émissions de gaz à effet de serre. Le pays a pourtant lancé le projet de mine de charbon « Carmichael » qui devrait générer, chaque jour, 32 tonnes de dioxyde de carbone. Ceci ne prend d'ailleurs pas en compte les émissions induites par le transport du charbon extrait jusqu'au port, en vue de son exportation, situé près de la grande barrière de corail. Par ailleurs, le projet impose l'évacuation de 12 milliards de litres d'eau par année, pendant 60 ans, pour dénoyer le terrain, privant ainsi les populations locales d'un accès à l'eau.

S'agissant des normes sanitaires, je précise que l'Australie a saisi les tribunaux d'arbitrage à deux reprises dans le cadre de litiges avec l'Union européenne : en 2017 contre les normes européennes en matière de perturbateurs endocriniens, puis en 2018 contre les normes européennes en matière de pesticides.

M. Pascal Allizard, rapporteur. - L'Australie reste en effet très dépendante des énergies fossiles, en particulier du charbon. Le pays a toutefois infléchi sa politique environnementale, comme l'a confirmé l'ambassadrice d'Australie lors de son audition : son pays a renoncé au report de ses crédits d'émission obtenus dans le cadre du Protocole de Kyoto, et a lancé un plan d'investissements dans les énergies à faible émission de carbone. En outre, la part des énergies renouvelables a triplé en dix ans pour atteindre 21 % de l'électricité produite en 2019, et tous les États

fédérés australiens se sont fixé un objectif de neutralité carbone d'ici à 2050. La transition énergétique de l'Australie est donc engagée, ce qui devrait lui permettre de respecter les engagements qu'elle a pris au titre de l'accord de Paris sur le climat.

S'agissant des normes sanitaires, les normes européennes semblent bien moins éloignées des normes australiennes que celles d'autres pays partenaires. Ce sujet est abordé lors des négociations de l'accord de libre-échange.

Mme Michelle Gréaume. – Sauf erreur, il n'est pas fait mention de l'accord de Paris sur le climat dans cet accord-cadre...

M. Pascal Allizard, rapporteur. – L'accord-cadre a été paraphé avant l'accord de Paris sur le climat ; par conséquent, il n'y fait pas explicitement référence. Néanmoins, à l'article 46, les parties s'engagent à « *œuvrer ensemble pour parvenir à un accord international sur le climat solide, juridiquement contraignant et applicable à tous les pays* ».

Suivant l'avis du rapporteur, la commission a adopté le rapport et le projet de loi précité.

LISTE DES PERSONNES ENTENDUES

➤ *Ambassade d'Australie en France*

- **Son Excellence Mme Gillian Bird**, ambassadrice
- **Mme Natalie Ross-Lapointe**, deuxième secrétaire

➤ *Ministère de l'Europe et des affaires étrangères*

- **M. Guillaume Abisset**, rédacteur, sous-direction des relations extérieures de l'Union Européenne
- **M. Samuel Cling**, rédacteur, direction d'Asie et Océanie
- **Mme Charline Thiéry**, rédactrice, mission des accords et traités