

LE DANGEREUX DUO RÉGLEMENTAIRE

Comment la coopération réglementaire transatlantique sous le TTIP permettra à l'administration et aux grandes entreprises de s'en prendre aux intérêts publics



Publié par
Corporate Europe Observatory
LobbyControl

Janvier 2016

Écrit par
Kenneth Haar, Corporate Europe Observatory
Lora Verheecke, Corporate Europe Observatory
Max Bank, LobbyControl

Remerciements à
Pia Eberhardt, Jesper Lund, Ronan O'Brien,
Ninja Reineke, et Kevin Stairs.

Editeur
Ann Doherty

Traduction depuis l'anglais
Loman Lef

Graphisme
Ana Luísa Lages



Sommaire

Résumé	5
01. Introduction: La coopération réglementaire transatlantique, un projet de lobbying conduit par les entreprises	7
02. Qu'est-ce que la coopération réglementaire ? Sur quoi repose la coopération réglementaire ? Quels conflits les deux partenaires cherchent-ils à régler en collaborant étroitement ?	8
03. Les premières étapes vers une coopération réglementaire Comment la coopération réglementaire transatlantique, un projet commun depuis 1995, a-t-elle évolué jusqu'à aujourd'hui et comment a-t-elle abouti aux négociations du TTIP ?	11
04. Comment les lobbies des entreprises ont-ils pu mener la danse ? Comment la coopération réglementaire a-t-elle été développée en partenariat avec les administrations, les gouvernements et la Commission ? De la « prise de pouvoir des entreprises » et de l'affirmation infondée que toutes les « parties prenantes » bénéficieront du même droit d'accès.	14
05. Comment les lobbies et les fonctionnaires ont-ils utilisé la coopération réglementaire ? Un examen des résultats de la coopération réglementaire : une série d'attaques cumulées contre les intérêts publics ces vingt dernières années.	20
06. Le TTIP, l'étape suivante de la coopération réglementaire	28
07. Conclusion	32
Notes	33

RÉSUMÉ

La « coopération réglementaire » devrait être au cœur du Partenariat transatlantique de commerce et d'investissement (TTIP), qui est actuellement en cours de négociation entre l'Union européenne et les États-Unis. Puisqu'il menace les principes démocratiques et notre droit à réglementer dans l'intérêt public, il constitue une controverse de plus en plus présente dans les débats publics portant sur les négociations.

Ce rapport examine quelques dossiers de la coopération réglementaire entre les ÉU et l'UE qui ont eu des conséquences négatives sur la réglementation préservant l'intérêt public. Il montre ainsi que le TTIP est né d'un dialogue entre de grandes entreprises et des fonctionnaires en charge du commerce, et rend compte de l'enthousiasme des multinationales pour les questions réglementaires.

Dès les premières heures de la coopération réglementaire transatlantique, en 1995, l'UE et les ÉU ont fait des pieds et des mains pour impliquer les grandes entreprises dans le processus de prise de décision. C'est la raison pour laquelle la Commission européenne et le Département du commerce états-unien ont participé à la mise en œuvre du dialogue transatlantique entre entreprises (TABD, pour ses acronymes en anglais), un club de PDGs issus des plus grandes entreprises de part et d'autre de l'Atlantique.

Au fil des années, le TABD est devenu très influent, et de hauts fonctionnaires européens et états-unien ont pris l'habitude de demander un avis détaillé aux lobbies des affaires afin d'adapter l'agenda officiel aux demandes des entreprises. Des décisions officielles cruciales ont été prises sous l'influence majeure du TABD et des priorités des grandes entreprises. Les liens entre ces fonctionnaires et le TABD sont devenus si étroits qu'ils ont fini par être difficilement justifiables. C'est la raison pour laquelle la Commission européenne a engagé trois autres « dialogues » avec des représentants de la société civile : le Dialogue transatlantique du travail (TALD), le Dialogue transatlantique pour l'environnement (TAED) et le Dialogue transatlantique des consommateurs (TACD). Les deux premiers fora ont rapidement disparu, puisque les administrations ne leur ont jamais vraiment permis d'être influents. Le TACD, lui, existe toujours mais s'est plaint à plusieurs reprises que ses avis n'étaient pas pris en compte.

L'histoire de la coopération réglementaire nous aide à comprendre la situation actuelle

En 1998, lorsque la coopération réglementaire a véritablement pris son essor, les deux parties en présence ont déclaré qu'elles n'avaient pas l'intention de revoir à la baisse les normes et les niveaux de protection. Malgré ces promesses solennelles, on ne compte plus les cas où la coopération réglementaire s'est traduite par un nivellement des normes par le bas.

- › La Cour de justice de l'Union européenne a récemment invalidé l'accord dit « Safe Harbor » qui avait vu le jour dans le cadre de la coopération réglementaire. La Cour a estimé que cet accord ne respectait pas le droit des citoyens à la confidentialité de leurs données.
- › En 2004, de grandes institutions financières états-uniennes sont parvenues à sceller un accord qui leur permettait de travailler dans l'Union européenne sous la surveillance des autorités de contrôle états-uniennes. Lorsque la crise financière a atteint son point culminant en 2008, on a découvert que les autorités financières des EU et de l'UE n'avaient pas la moindre idée des actifs que le géant états-unien AIG possédait. L'écroulement de cette entreprise a provoqué un des drames majeurs de la crise et AIG a dû être secouru à hauteur de 186 milliards de dollars.
- › Une proposition relative aux déchets chimiques issus d'équipements électroniques a été édulcorée en 2002. En l'occurrence, on peut estimer que le principe de précaution a été écarté, la version finale de la proposition empêchant tout État membre d'interdire une substance, même si elle est identifiée comme dangereuse.
- › Une proposition destinée à accélérer l'adoption d'une législation sur les substances nuisibles pour la couche d'ozone a été écartée en 2000. Dans la même veine, l'interdiction de l'UE de tester des produits cosmétiques sur des animaux, qui était prête à être adoptée en 1993, a été repoussée pendant 15 ans à cause de la coopération réglementaire.
- › La politique de l'UE en matière de climat a aussi été prise pour cible. La proposition européenne de 2013 visant à obliger les compagnies aériennes à payer pour leurs émissions a été immédiatement attaquée et stoppée nette par les États-Unis. Bien que l'idée « d'attribuer un prix au carbone » n'ait jamais été la panacée, cette affaire montre clairement que la coopération réglementaire peut aussi nuire aux politiques climatiques.

La coopération réglementaire fait reculer la démocratie

Puisque l'idée qui sous-tend la coopération réglementaire est de préserver avant tout les intérêts des entreprises exportatrices des deux parties en présence, la pression exercée par le secteur privé est inhérente au processus d'élaboration de la réglementation. Par expérience, les conséquences sur les décisions et la manière dont elles sont prises sont graves :

- › Les propositions les plus ambitieuses peuvent être bloquées avant même que la Commission ne puisse les présenter, si elles vont à l'encontre des intérêts des entreprises états-uniennes.
- › Certains commissaires et leur direction ont plus de poids, en particulier ceux en charge du commerce et de la politique industrielle. A l'inverse, les services de la Commission qui travaillent sur les questions environnementales, pour ne citer qu'eux, sont moins influents.
- › Le Parlement européen se retrouve en position de faiblesse. Il a plus de mal à se faire entendre par la Commission et est moins susceptible d'influencer la phase d'élaboration de la réglementation. Le pouvoir des fonctionnaires européens au sein des institutions de l'UE est démultiplié car ils peuvent prendre des décisions fondamentales sur des réglementations existantes et à venir.
- › Pour couronner le tout, la coopération réglementaire peut se conclure par des décisions qui contournent les fondements de la législation européenne voire du Traité de l'Union européenne.

01. Introduction

La coopération réglementaire transatlantique, un projet de lobbying conduit par les entreprises

Le Partenariat transatlantique de commerce et d'investissement (TTIP) est un accord commercial en cours de négociation entre l'UE et les États-Unis. L'un de ses objectifs avoués est de faire converger les diverses réglementations afin de lever les obstacles au commerce. Une telle situation a suscité de part et d'autre de l'Atlantique la crainte que les gouvernements et les négociateurs commerciaux reviennent sur les acquis en matière de politiques environnementales, de droits des consommateurs, de réglementations relatives à la santé et la sécurité au travail et de politiques sociales.

Une telle crainte n'est pas infondée. Au cours des dernières décennies, une série de différends commerciaux entre les deux parties en présence a révélé l'existence de divergences fondamentales dans de nombreux secteurs clés. L'histoire montre que l'on cherche le plus souvent une solution à ces différends dans le plus petit dénominateur commun, autrement dit, en ayant recours à des normes moins strictes.

Pourtant, les négociateurs ont pris l'habitude de rassurer les citoyens en déclarant que le TTIP ne débouchera pas sur des normes moins strictes et que les entreprises n'auront pas plus voix au chapitre par la coopération réglementaire que d'autres. Ces affirmations seront passées au crible dans ce rapport, à la lumière des propositions existantes et des leçons tirées du passé.

Jusqu'à présent, la coopération réglementaire et la phase préparatoire des négociations sur le TTIP ont clairement démontré qu'il existe une coalition avec beaucoup d'influence politique entre les grandes entreprises et les fonctionnaires en charge du commerce. La crainte de voir le TTIP devenir un instrument au main d'une coalition de grandes entreprises et de fonctionnaires en charge du commerce dont l'objectif serait d'abaisser les normes est donc bien fondée. En réécrivant la réglementation, les grandes entreprises finiront par nous mener où elles le souhaitent.

Selon les propres déclarations de la Chambre de commerce des États-Unis, la coopération réglementaire est « un cadeau qui ne cesse de rapporter gros ». Pour parler clairement, ce sont les entreprises à qui l'on offre ces cadeaux. Pour la société dans son ensemble, les conséquences peuvent être terribles.

02. Qu'est-ce que la coopération réglementaire ?

Un des objectifs fondamentaux du Partenariat transatlantique de commerce et d'investissement (TTIP) tel qu'il se présente actuellement est de faire en sorte que les règles de part et d'autre de l'Atlantique convergent afin de lever les obstacles au commerce. La décision d'atteindre rapidement la « cohérence réglementaire » par un accord de commerce et d'investissement complet est critiquable à plus d'un titre. Au cours des vingt dernières années, on a régulièrement pu assister à des différends provoqués par « l'incohérence » entre les réglementations de l'UE et des États-Unis, et, parmi les grandes entreprises, on ressent l'envie profonde de se débarrasser de toute forme de règle ou de réglementation qui pourrait constituer un obstacle au commerce.

Ces « entraves au commerce », comme on a coutume de les appeler, ont des origines diverses : des normes extrêmement techniques relatives à la taille des pièces mécaniques, par exemple ; des normes relatives à la sécurité alimentaire ; celles qui précisent quelles sont les marchandises autorisées sur le marché, quelles substances peuvent être utilisées dans la production ; la certification de la qualité des services, et tant d'autres.

Alors, qu'implique la coopération réglementaire ?

La manière la plus simple de régler la divergence en matière de réglementation serait de se mettre d'accord sur des normes communes (harmonisation) ou de se contenter de considérer les normes ou les approches de l'autre partie en présence comme équivalente (reconnaissance mutuelle). Mais les différences sont profondes dans le cas de l'UE et des États-Unis et tout ne peut pas être réglé dans le cadre des négociations. On a donc opté pour la coopération réglementaire, qui est un ensemble de procédures qui permet aux deux parties d'aplanir leurs différences sur le long terme.

La fracture transatlantique

En examinant les différends qui opposent les deux rives de l'Atlantique, il n'est pas surprenant que les négociateurs cherchent une solution à long terme. Depuis dix ans, les ÉU, de pair avec les entreprises, s'en sont pris aux normes européennes relatives à la sécurité alimentaire (dans la tristement célèbre affaire du bœuf aux hormones², par exemple), aux politiques européennes relatives aux Organismes Génétiquement Modifiés (OGM)³, à la position de l'Union européenne sur le rinçage de la viande avec une solution antimicrobienne⁴ et à ses réglementations en matière de produits chimiques et d'autres substances, notamment cosmétiques et pharmaceutiques. Tous ces éléments figurent au menu des négociations du TTIP et bien que la partie états-unienne ait parfois exigé que l'approche européenne soit immédiatement modifiée, ceci ne semble pas être un scénario réaliste.

Les tensions surgissent autour de différences fondamentales qui opposent les régimes réglementaires de l'UE et des ÉU. Citons-en trois :

- › Aux États-Unis, les instances réglementaires fédérales doivent adopter des approches « backend » pour protéger l'environnement et la santé publique. Elles comprennent, par exemple, l'évaluation des risques, qui cherche à établir les dangers de l'utilisation de substances toxiques et de polluants seulement après qu'ils aient été relâchés dans la nature ou mis sur le marché.⁵ L'UE, quant à elle, a le droit de mener des évaluations sur la base du « principe de précaution ». En cas de doute scientifique, cette approche du « mieux vaut prévenir que guérir » se conclut par une interdiction.
 - › Aux ÉU, l'approche standard est une analyse des coûts et des bénéfices. Pour toute proposition de réglementation, ce processus traduit généralement en termes monétaires les coûts et les avantages (quelle que soit la valeur assignée en dollar, aussi invraisemblable soit-elle) qui sont évalués à l'aune l'un de l'autre. Si les avantages chiffrés ne contrebalancent pas les coûts, les instances réglementaires ont l'habitude d'affaiblir ou de saborder la réglementation⁶. En principe, l'évaluation des impacts est fondamentalement différente aux ÉU, à cause du principe de précaution ainsi que du fait que l'évaluation des impacts impose une véritable enquête sur les effets sociaux et environnementaux d'une proposition. Il existe également des différences procédurales.
 - › Le système fédéral états-unien a prévu des procédures qui permettent aux lobbies des entreprises d'avoir recours à des tactiques dilatoires, ce qui provoque le plus souvent un abandon pur et simple des nouvelles règles. L'UE possède ses propres processus de consultation, qui n'impliquent pourtant pas nécessairement une moindre interaction avec les lobbies des grandes entreprises. À titre d'exemple, les groupes d'experts de la Commission fournissent souvent une plateforme aux entreprises pour qu'elles puissent s'exprimer sur les projets de réglementation, bien avant que la Commission ne les présente. Il est cependant plus compliqué d'user de tactiques dilatoires dans le contexte européen.
- En résumé, les deux parties peuvent être en désaccord sur une législation particulière et ces différences proviennent des processus de prise de décision. Au cours des négociations, la solution qui était sur toutes les lèvres était la « coopération réglementaire ». Son objectif est de développer des procédures partagées qui permettront aux parties à la fois de décourager et de prévenir toute nouvelle législation qui pourrait causer des différends commerciaux, et de promouvoir des réglementations qui rapprocheraient les deux systèmes législatifs l'un de l'autre et pousseraient à réformer les réglementations existantes. Par conséquent, les différends antérieurs et actuels seraient moindres.
- Tandis que les propositions états-unienues ne sont pas dans le domaine public (hormis quelques indices qui poussent à penser que les ÉU aimeraient que l'UE leur emboîte le pas dans leur approche, y compris l'approche « notice and comment » qui peut se traduire par « avis et commentaire », qui autorise une large participation des entreprises), les propositions de l'UE ont filtré à plusieurs reprises et ont depuis été rendues publiques. Ces propositions montrent que l'UE a l'intention de développer la « coopération réglementaire » de plusieurs manières, notamment :
- › Un système d'alerte précoce garantissant que l'autre partie soit impliqué dans les étapes préliminaires à la prise de décision : en général, lors de la phase de rédaction, avant que les élus ne soient impliqués.
 - › La réforme des « évaluations d'impact », en particulier une attention renforcée sur les effets d'une proposition sur le commerce.
 - › Un dialogue à n'importe quelle étape du processus de prise de décision, si les intérêts de l'autre partie sont en jeu.
 - › Une structure institutionnelle commune afin d'élaborer des stratégies à long terme pour une meilleure cohérence réglementaire. Y seraient présents un organe de supervision de l'ensemble du processus et une coopération renforcée entre les « agences réglementaires » (autrement dit, pour l'UE, la Commission, et pour les ÉU, des instances telles que l'Agence Américaine de Protection de l'Environnement (EPA)).
 - › La mise en place de groupes de travail élaborant des stratégies détaillées sur des questions précises (ex. certification ou évaluation des impacts) ou par secteurs (ex. chimie).
 - › L'implication des « parties prenantes » dans l'élaboration des réglementations.

Deux questions fondamentales

La coopération réglementaire est-elle la solution ?

L'effet combiné de ces procédures est très puissant et représente littéralement une nouvelle manière de prendre des décisions. Cependant, il n'est tout simplement pas possible d'en prédire précisément les conséquences, tant les futurs paramètres restent inconnus.

Il est important de ne pas oublier que la coopération réglementaire n'est pas un phénomène nouveau et que ce qui est maintenant au cœur des négociations est la prochaine étape d'un projet commun lancé il y a 20 ans. Les expériences passées livrent quelques réponses à certaines questions fondamentales : Quel est le but de cette coopération ? Qui sera impliqué dans la coopération ? La coopération réglementaire peut-elle affaiblir les normes ? Amènera-t-elle à donner plus de voix aux lobbies des grandes entreprises ?

Les expériences de ces 20 dernières années nous fournissent des réponses claires : l'agenda transatlantique a été élaboré grâce à une « coopération » étroite entre les fonctionnaires et les groupes de lobbying industriels, et cette situation peut peser lourdement contre toute réglementation protégeant l'intérêt public.



03. Les premières étapes vers une coopération réglementaire

Il n'y a rien de nouveau en matière de coopération réglementaire entre l'UE et les États-Unis. À part le niveau d'ambition. En répondant à une question sur les difficultés auxquelles étaient confrontés les négociateurs commerciaux du TTIP, Marc Van Heukelen, conseiller auprès du Commissaire au commerce, a dit, lors d'un débat à Bruxelles en avril 2014 : « Voyez-vous, en particulier pour la coopération réglementaire, rien de tel n'a jamais été tenté auparavant... Nous sommes en terra incognita. »⁷

La référence de Monsieur Van Heukelen à la « terra incognita » suppose que la coopération réglementaire du TTIP va passer à un niveau supérieur. Darci Vetter, de l'US Trade Representative, l'instance états-unienne responsable des négociations commerciales, a partagé des impressions similaires : « Du point de vue de la cohérence réglementaire, nous faisons quelque chose de fondamentalement nouveau. Nous avançons hors des sentiers battus en matière de cohérence réglementaire. »

Les premières étapes

Depuis 1990, les États-Unis et l'UE sont parvenus à conclure une série d'accords afin d'améliorer leur intégration économique. La coopération réglementaire a été, dès le début, au centre de ces efforts.

En 1990, la Déclaration transatlantique a inauguré une ère de relations plus structurées, avec la tenue de sommets bilatéraux où étaient débattues des questions liées à la sécurité et à l'économie. Elle a été suivie en 1995 du Nouvel agenda transatlantique, qui comprend un plan d'action pour des dialogues transatlantiques entre entreprises et gouvernements (cf. chapitre 4).

Le plan d'action s'organisait en étapes dédiées aux questions de sécurité, aux efforts coordonnés pour libéraliser le commerce mondial via l'Organisation Mondiale du Commerce (OMC) et au développement de « relations économiques plus étroites »⁸. Ce projet se ferait graduellement « en réduisant peu à peu ou en éliminant les obstacles qui s'opposent à la circulation des biens, des services et des capitaux entre nous »⁹ afin de constituer un Nouveau marché transatlantique. Le plan d'action¹⁰ n'était pas très précis quant aux détails de la coopération réglementaire. Il insistait surtout sur le fait que les deux parties devaient travailler main dans la main dans le « processus d'élaboration de normes internationales » et devaient « accorder une attention toute particulière » aux exigences en matière de sécurité des véhicules et de réduction des émissions atmosphériques et sonores. Les agences de réglementation étaient encouragées à « donner la priorité absolue » à la coopération avec leurs homologues respectifs dans l'optique de rendre les normes plus compatibles.

Renforcer le cadre

Trois ans plus tard, en mai 1998, les deux parties étaient prêtes à aborder l'étape suivante. Des accords de reconnaissance mutuelle ont été conclus dans six domaines. Le Partenariat économique transatlantique (TEP) a été annoncé en 1998 et comprenait des étapes plus concrètes et des calendriers plus clairs que les textes précédents.

Le TEP a catalysé la mise en place d'une structure institutionnelle importante pour la coopération transatlantique dans son ensemble et la coopération réglementaire en particulier. Un groupe de pilotage de haut niveau a été constitué afin d'assurer le suivi des engagements et un grand nombre de dialogues sectoriels et de groupes de travail thématiques ont été lancés ou renforcés.

Pourtant, il a fallu attendre 2002 pour que des procédures formelles fassent l'objet d'un accord détaillé. Les nouvelles lignes directrices de la coopération réglementaire et de la transparence ont introduit une rigueur dans tous les principaux domaines de la coopération réglementaire. L'autre partie devait être avertie bien avant l'adoption de nouvelles règles (alerte précoce) ; les « parties prenantes » devaient avoir la possibilité de peser sur les propositions. De plus, l'UE et les ÉU devaient concevoir des stratégies pour aligner leurs réglementations. Autrement dit, la « coopération réglementaire » comprenait déjà tous les ingrédients fondamentaux et était prête à être lancée.

Les lignes directrices se sont pourtant rapidement heurtées à des obstacles. Le gouvernement français a intenté une action en justice devant la Cour de justice contre la Commission, craignant que les nouvelles procédures n'empiètent sur son « indépendance » et puissent « impacter l'ensemble du processus législatif de la Communauté ». Néanmoins, puisque les lignes directrices ne s'appliquent que sur la base du volontariat, la Cour européenne de justice s'est prononcée en faveur de la Commission¹¹.

Institutions pour donner de l'élan

Les lignes directrices ont été suivies de deux feuilles de route. La première, en 2004, donnait mandat pour travailler sur six domaines spécifiques¹² et lançait quatre dialogues élargis entre l'Agence des produits alimentaires et médicamenteux (FDA) des États-Unis et son homologue européen. La deuxième feuille de route, en 2005, a engagé un dialogue approfondi sur les approches méthodologiques et réglementaires, dont des évaluations d'impacts, entre le Bureau de la gestion et du budget des États-Unis et le Secrétariat général du Président de la Commission.

Éléments clés des lignes directrices de 2002 pour la coopération réglementaire

- › Les instances réglementaires devaient « aborder et échanger le plus d'informations possibles avec leurs homologues », en entamant des consultations pouvant avoir lieu « tout au long du processus d'élaboration de la réglementation ».
- › L'option du recours aux mêmes hypothèses et méthodologies devait être étudiée.
- › L'échange de programmes de travail annuels était encouragé.
- › Des comparatifs de « rentabilité potentielle » des propositions réglementaires (c'est-à-dire l'évaluation d'impact) devaient être réalisés.
- › Les instances réglementaires devaient voir si l'harmonisation, la reconnaissance mutuelle ou d'autres approches pourraient être utilisées pour « minimiser des divergences inutiles ».

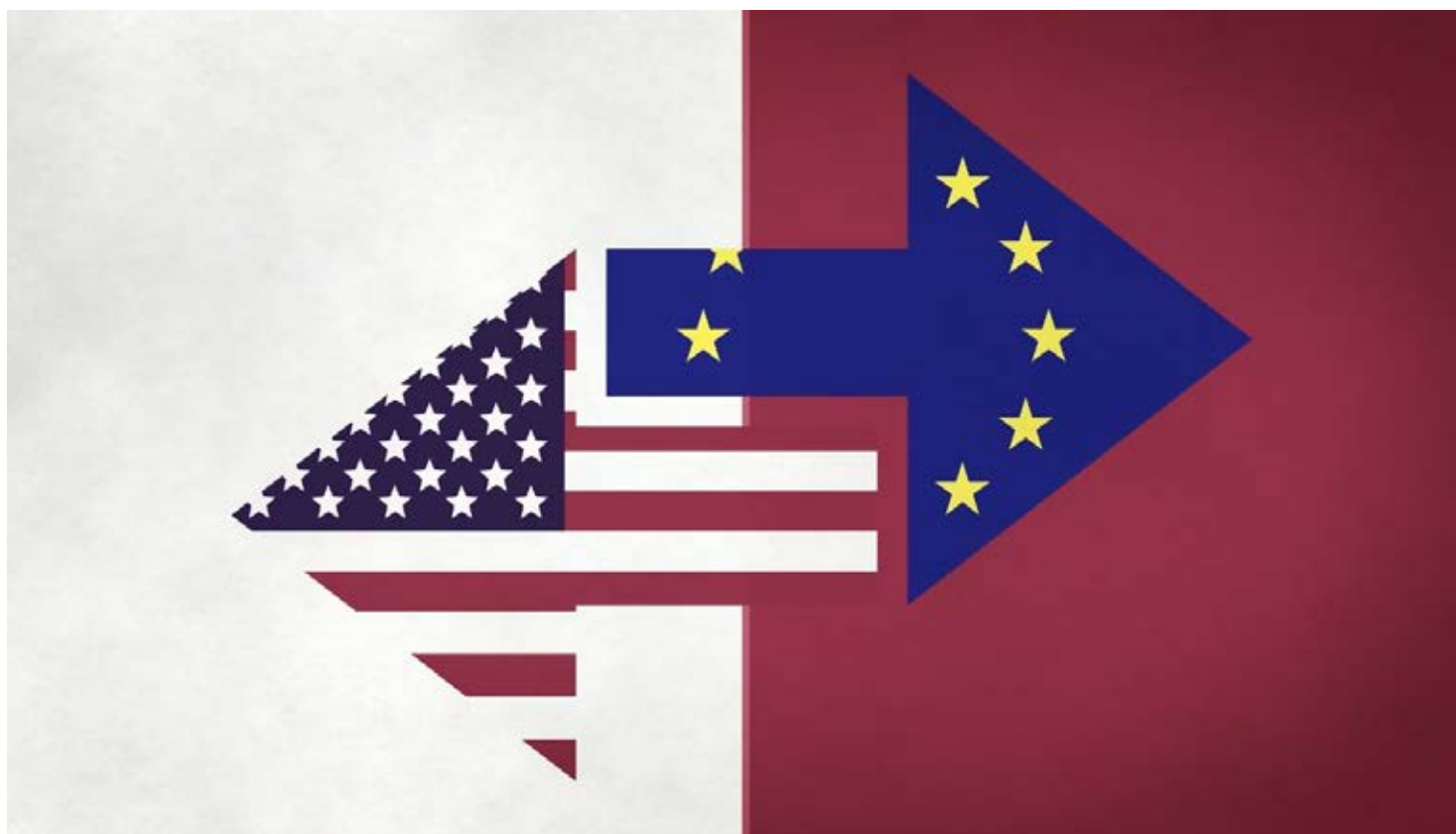
Les experts ont ensuite organisé des dialogues sur de nouvelles thématiques et ont conçu des étapes ultérieures pour les programmes qui sont apparus au fil du temps, portant le nombre de domaines prioritaires à quinze¹³. Cette même année, un Forum de haut niveau pour la coopération réglementaire (HLRCF) rassemblant des représentants des deux gouvernements, des agences de réglementation, de la Commission et du secteur privé a été organisé pour accompagner le processus.

Un autre sommet en 2007 a ajouté une nouvelle couche supérieure au mille-feuilles d'organes travaillant sur la coopération réglementaire transatlantique : le Conseil économique transatlantique (CET). Au cours des années suivantes, le CET a été présidé par le Commissaire Günter Verheugen et par Allan Hubbard du cabinet du président Bush des États-Unis.¹⁴

L'étape suivante : le TTIP

Au cours des années suivantes, les principales institutions pour la coopération réglementaire transatlantique, le CET et le HLRCF, se sont profondément impliquées dans la recherche et ont organisé des consultations et des discussions sur les questions les plus épineuses, y compris l'évaluation des risques, la précaution et l'évaluation des impacts.

Le barreau suivant de l'échelle était le TTIP. La coopération réglementaire a été envisagée comme une pierre angulaire depuis le début du processus, qui a culminé avec le lancement des négociations en juin 2013. En 2011, un sommet UE-ÉU a formé un groupe de travail de haut niveau sur l'emploi et la croissance¹⁵. Cette instance avait pour mandat d'identifier des solutions pouvant renforcer les relations économiques UE-ÉU¹⁶ en supprimant les obstacles « après la frontière », que ce soit par « l'amélioration de la coopération réglementaire ou par la conclusion d'un accord commercial »¹⁷. Finalement, les deux options l'ont emporté dans la proposition d'un accord commercial qui mettrait fortement l'accent sur la coopération réglementaire.¹⁸



04. Comment les lobbies des entreprises ont-ils pu mener la danse ?

« Parties prenantes » est une expression fréquemment utilisée dans les propositions de la Commission européenne relatives à la coopération réglementaire dans les négociations du TTIP. Partons du principe que la coopération réglementaire reste dans le traité jusqu'à sa version finale. Il est évident que des avis extérieurs seront demandés à des moments clés. Si vous interrogez un fonctionnaire de la Commission ou un négociateur de l'UE à ce sujet, il vous dira que cette expression ne fait pas uniquement référence aux groupes du secteur privé mais également aux groupes travaillant sur les questions environnementales, aux organisations défendant les droits des consommateurs et aux syndicats. La Commission est liée par un article du Traité de l'Union européenne stipulant que les institutions « entretiennent un dialogue ouvert, transparent et régulier avec les associations représentatives et la société civile » :¹⁹ autrement dit, le dialogue ne doit pas se limiter au secteur privé. La réalité est pourtant souvent bien différente et les politiques commerciales ont traditionnellement été un des secteurs dominés par le monde des affaires. Il en va de même pour les négociations commerciales transatlantiques dans leur ensemble et la coopération réglementaire en particulier.

Pousser les grandes entreprises à s'organiser

Dès les premiers temps, le secteur des affaires ne s'est jamais contenté d'attendre son tour en marge des réunions officielles. Les entreprises ont été invitées à s'impliquer de manière active bien avant que les décisions clés en matière de coopération économique transatlantique ne soient prises en 1995: elles dictaient de manière explicite l'ordre du jour. Avant l'adoption du nouvel Agenda transatlantique, les principaux acteurs de part et d'autre de l'océan ont créé le dialogue commercial transatlantique afin de mieux faire entendre le discours des entreprises sur les sujets d'intérêt commun. En avril 1995, le Commissaire Martin Bangemann (Industrie), le Commissaire Sir Leon Brittan (Commerce) et le Secrétaire d'État au commerce états-unien, Ron Brown, ont envoyé un courrier à quelque 1800 chefs d'entreprise états-unien et européens pour leur souhaiter la bienvenue dans le processus. Afin de faire avancer la coopération, un comité directeur ÉU-UE a été constitué, dont étaient membres le gouvernement des États-Unis, des fonctionnaires de la Commission et quatre représentants des entreprises : Paul Allaire (Xerox Corporation), Alex Trotman (Ford), Jürgen Strube (BASF) et Peter Sutherland (Goldman Sachs).

Influents dès le premier jour

Ce groupe a invité un grand nombre de PDG à assister à la première conférence du Dialogue commercial transatlantique, qui a eu lieu en novembre 1995 à Séville, en Espagne. Cette réunion a été jugée « productive » et a permis l'adoption de pas moins de 70 recommandations découlant de cinq priorités essentielles: la croissance d'un « marché transatlantique »; la libre circulation des biens commerciaux, des capitaux, des investissements et de la technologie; le développement d'un « cadre sûr pour l'investissement »; la libéralisation du commerce et la suppression de « toutes les barrières et de tous les obstacles créés par les politiques publiques afin que les entreprises puissent opérer de part et d'autre de l'Atlantique sans être victimes de restrictions ou de discriminations injustes ».²⁰

Un mois plus tard, selon une étude, environ 60 pour cent des recommandations formulées par les entreprises étaient intégrées dans le Nouvel Agenda Transatlantique (NAT) officiel.²¹ Ce dialogue avait même obtenu un statut officiel particulier dans les conclusions officielles du sommet UE-ÉU : « Nous ne parviendrons pas à atteindre ces objectifs ambitieux sans l'appui de nos milieux d'affaires respectifs. Nous soutiendrons et encouragerons le développement des relations commerciales transatlantiques comme partie intégrante de nos efforts élargis pour renforcer notre dialogue bilatéral. A Séville, les 10 et 11 novembre 1995, le succès de la conférence des dirigeants de l'UE et des ÉU a marqué une étape importante dans ce sens. Une série de recommandations a d'ores et déjà été intégrée dans notre plan d'action et nous envisageons des moyens de suivi concrets d'autres recommandations. »²²

Sur le fond, le NAT adopté en décembre 1995 a été une bonne nouvelle pour le dialogue transatlantique entre entreprises et le monde des affaires qu'il représente. Et les caractéristiques du processus devaient rapidement être influencées par le nouveau groupe. Lors du sommet européen de juin 1996, un rapport du groupe de coordination de haut niveau affirmait que « ... suite à l'appel du dialogue transatlantique entre entreprises (TABD), nous avons encore plus mis l'accent sur l'importance de surmonter les obstacles non tarifaires et d'améliorer la coopération réglementaire ».²³ L'établissement de l'agenda par le TABD a ouvertement fait l'objet d'une annonce : « Conformément à l'objectif du TABD de faciliter des relations économiques plus étroites entre les ÉU et l'UE et de contribuer à la réduction progressive ou à l'élimination des obstacles au commerce et aux investissements transatlantiques, le rapport présente une longue série de propositions et d'occasions de mener des actions ultérieures. Le rapport du TABD a déjà donné un nouvel élan à nos efforts actuels. Nous allons travailler à la mise en œuvre du plus grand nombre possible de ces recommandations. »²⁴

Le grand rendez-vous suivant du TABD a eu lieu à Chicago à la fin de l'année 1996. Cette réunion était d'une nature quelque peu différente, puisque la présence en grand nombre de fonctionnaires européens et de représentants du gouvernement états-unien a plus donné l'impression d'une réunion quadripartite que d'une rencontre transatlantique entre entreprises.²⁵ Cette formule s'est révélée fructueuse.

« Approuvé une fois, approuvé où que ce soit »

Dès qu'il a vu le jour, le TABD a choisi comme une de ses devises en matière de politiques réglementaires « approuvé une fois, approuvé où que ce soit » : autrement dit, la « reconnaissance mutuelle ». Selon un compte-rendu, lors de la réunion de Chicago, les parties ont décidé d'aller de l'avant grâce à un Accord de reconnaissance mutuelle.²⁶ Les responsables ont reconnu que le TABD avait joué un rôle clé²⁷; comme l'a déclaré un fonctionnaire de l'USTR, « l'Accord de reconnaissance mutuelle n'aurait jamais vu le jour sans le TABD »²⁸. Ce message de félicitations a été repris dans les déclarations officielles : « L'UE et les ÉU saluent l'approche créative et pragmatique des entreprises européennes et états-uniennes dans le Dialogue transatlantique entre entreprises qui a directement contribué à de nombreuses avancées du nouvel Agenda transatlantique, telles que l'Accord de reconnaissance mutuelle. Nous incitons le TABD à poursuivre sur cette voie et à étendre sa précieuse contribution au processus d'élimination des obstacles au commerce et aux investissements. »²⁹

En récompense pour la contribution permanente du TABD, les deux parties ont promis « aux intérêts privés un accès effectif aux procédures de réglementation des pouvoirs publics » et « une participation significative du secteur public et de toutes les parties intéressées, notamment le TABD »³⁰. Autrement dit, le TABD avait enfin acquis un statut officiel particulier assorti d'un accès privilégié aux décideurs politiques en la matière.

Lignes directrices du TABD

Dans la phase qui a suivi, tandis que les responsables politiques se démenaient pour trouver des méthodes pour stimuler la coopération réglementaire, le TABD a prouvé, une fois de plus, qu'il était un partenaire puissant et influent des gouvernements. Les lignes directrices de la Coopération réglementaire étaient discutées depuis 1998 mais à la fin de l'année 2001, le TABD est intervenu avec ses propres propositions. Dans une tentative de renforcer notamment l'importance d'un « mécanisme d'alerte précoce », le TABD a exposé des principes « qui garantiraient une notification publique en temps utile et une consultation ouverte pour l'élaboration de propositions réglementaires, à la fois par la Commission européenne et le gouvernement des États-Unis ».³¹ En intervenant, les grandes entreprises ont agi comme un catalyseur. Eric Stewart du Département du commerce états-unien a déclaré devant le Congrès des États-Unis : « Le TABD est connu pour avoir su débloquent la situation dans les négociations ÉU-UE sur les lignes directrices de la Coopération réglementaire et la transparence sur le chapitre de la transparence. Le TABD a recommandé un texte sur la transparence qui nous a permis de finaliser les lignes directrices. Dès lors, les ÉU et l'UE ont lancé une série de projets de coopération réglementaire suivant les lignes directrices, en particulier dans les domaines de la sécurité automobile, des cosmétiques, des additifs alimentaires, de l'étiquetage nutritionnel et de la métrologie. »³²

Bien que le TABD ait connu un véritable succès, certains avaient le sentiment qu'il pouvait encore mieux faire. En 2002, Grant Aldonas, le sous-secrétaire au commerce états-unien a souligné que le TABD constituait « un forum unique pour que le monde des affaires puisse faire des suggestions au gouvernement ». Pourtant, il estimait que le gouvernement pouvait lui aussi encore mieux faire. « Nous avons atteint un taux de réussite de 60 pour cent dans la résolution des questions sur lesquelles nous avons travaillé », a-t-il déclaré au TABD, insistant sur le fait que, selon lui, cela ne suffisait pas.³³

Les fonctionnaires encouragent le TABD

Malgré l'apparente abondance des résultats positifs faisant suite à leur implication dans la construction de liens économiques plus étroits entre les deux rives atlantiques, les PDG états-unien et européens ont commencé à se désintéresser du TABD entre 2001 et 2003. Cela s'explique notamment par leur déception à propos de l'Accord de reconnaissance mutuelle car seuls trois des six accords ont été entièrement mis en œuvre. Face à cette réaction, les responsables politiques des deux parties impliquées acceptèrent de dynamiser le TABD lors d'une réunion tenue en 2003 entre le Secrétaire au commerce, Ron Evans, et le Commissaire européen Erkki Liikanen.

« Le monde des affaires est la force vive de l'intégration économique transatlantique », a déclaré le Commissaire Liikanen. « Sa vigilance est nécessaire pour signaler aux gouvernements les obstacles et les conflits commerciaux et pour faire en sorte qu'ils trouvent des solutions à ces problèmes. Le TABD a contribué de manière positive à améliorer les relations économiques transatlantiques par des idées innovantes qui ont permis d'aller plus loin en matière de libéralisation

des échanges. Le nouveau Dialogue transatlantique entre entreprises constituera un processus allégé et ciblé piloté par le secteur privé qui élaborera des recommandations politiques à destination des administrations. L'UE et les ÉU se sont engagés ensemble à examiner et mettre en œuvre les recommandations provenant du TABD. »³⁴ Ce nouveau modèle pour le TABD a germé grâce au principe selon lequel « seules deux ou trois questions seraient traitées à la fois » et par « un petit groupe de PDG de haut niveau ». L'idée a rapidement fait son chemin et plusieurs entreprises lui ont immédiatement apporté leur soutien, telles que Coca-Cola, Unilever, Estée Lauder, UPS, FedEx, Ernst & Young, Merck, Arcelor, BASF, Deutsche Bank, Ericsson, Lafarge, Renault, Repsol, SEB et Shell.

Miser sur la gouvernance

Au cours des années suivantes, le TABD a mis la barre plus haut de deux manières. Il a commencé par défendre un « marché transatlantique sans entraves » tout en plaidant pour un engagement de plus haut niveau en faveur de l'agenda pour la convergence réglementaire. Pendant la préparation du sommet UE-ÉU de 2005, le TABD recommandait principalement la constitution d'un forum de coopération réglementaire transatlantique, rappelant les conflits relatifs aux normes comptables (Sarbanes-Oxley) et la réglementation sur les produits chimiques (REACH) comme preuves du faible degré d'application des accords précédents.³⁵ Le sommet a suivi ce conseil et a créé le Forum de coopération réglementaire de haut niveau dont faisaient partie des hauts fonctionnaires de la Commission européenne et des instances réglementaires états-uniennes.³⁶

En 2007, le TABD, préoccupé par l'absence de mise en œuvre des mesures clé, a décidé qu'un nouvel élan était nécessaire à l'avancement de l'intégration transatlantique. En termes de coopération réglementaire, leur sujet prioritaire, l'organisation a souligné le besoin de « mettre en place la structure institutionnelle permettant une coopération réglementaire pragmatique à la fois horizontale et sectorielle ». A cet effet, les intentions du gouvernement allemand, soutenu par la Chancelière Angela Merkel, de relancer la coopération par un Nouveau partenariat économique transatlantique ont donné de l'eau au moulin du TABD. « Une volonté politique de si haut niveau est une condition préalable pour approfondir les liens économiques transatlantiques par le lancement de négociations pour un accord cadre. » En avril 2007, le sommet suivant s'est conclu sur de nouvelles déclarations en matière d'intégration économique, le Cadre pour le renforcement de l'intégration économique transatlantique³⁷, et la constitution d'un nouvel organe de haut niveau pour superviser le processus, le Conseil économique transatlantique (CET). Le CET est présidé par un représentant états-unien du cabinet du Président et un commissaire travaillant en étroite collaboration avec la présidence de l'UE.

Prôner le TTIP

En 2004, le TABD avait commencé à plaider pour un accord commercial plus large, un marché transatlantique sans entraves, en en faisant un de ses objectifs fondamentaux. Il semble avoir emprunté plusieurs

voies pour arriver à son but, y compris celle d'approfondir le cadre de la coopération réglementaire existant. Dans la préparation du sommet UE-ÉU de novembre 2011, le TABD a exhorté les parties « à lancer rapidement une réflexion sur un ambitieux Pacte économique et commercial transatlantique ».³⁸ Le sommet a suivi cette recommandation, formant un Groupe de travail de haut niveau sur l'emploi et la croissance, présidé par celui qui à l'époque était commissaire européen au commerce, Karel De Gucht, et son homologue états-unien, Michael Froman, conseiller adjoint à la sécurité nationale chargé des affaires économiques, afin de savoir si des négociations sur un accord complet devraient être entamées. « Nous allons examiner des options allant d'un « CET plus » à un « ALE potentiel », en restant ouverts quant à ce qui est faisable et ce qui aurait le plus d'impact sur nos relations économiques », annonçait Monsieur Froman après la réunion.³⁹

Le Dialogue transatlantique entre entreprises en a immédiatement appelé aux dirigeants états-unien pour qu'ils « profitent de l'occasion », dans un communiqué de presse faisant suite à la réunion.⁴⁰ En ce qui concerne le TABD, il a intensifié sa collaboration avec d'autres groupes d'entreprises, faisant des recommandations et des propositions complètes avec l'US Business Roundtable et la Table ronde des industriels européens (ERT).⁴¹ Reste à savoir si le TABD a eu un accès privilégié au Groupe de travail de haut niveau sur l'emploi et la croissance.

Comment les « autres voix » ont été écartées

En 1998, après trois ans d'étroite collaboration entre les décideurs politiques et le monde des affaires au sein du TABD, trois autres dialogues ont été lancés et intégrés au processus de développement du nouvel Agenda transatlantique. A l'époque, l'agenda commercial des deux puissances faisait l'objet d'une forte opposition non seulement d'autres acteurs internationaux mais aussi en interne.

A la mi-1998, une coalition de mouvements sociaux et d'ONG ont écrasé l'Accord multilatéral sur l'investissement (AMI) et une grave crise de légitimité éclatait. Quant au Partenariat Economique Transatlantique (PET), adopté en mai 1998, il était attaqué sur plusieurs fronts.

D'autres dialogues, le Dialogue transatlantique du travail (TALD), le Dialogue transatlantique sur l'environnement (TAED) et le Dialogue transatlantique des consommateurs (TACD), ont été « intégrés dans le processus du Nouvel Agenda Transatlantique (NAT) pour légitimer le PET », selon Becky Steffenson, un observateur universitaire.⁴² En 1998, lors d'un sommet UE-ÉU, les deux parties ont fait la promesse solennelle de collaborer avec tous les dialogues et de ne pas laisser le monde des affaires monopoliser l'accès au processus officiel.⁴³

Pourtant ces promesses n'ont pas été tenues. Les trois dialogues ne sont jamais parvenus à avoir le même statut que le TABD. Des trois, seul le dialogue des consommateurs (TACD) a été durable, bien que sur des bases très différentes de celles encadrant la présence des lobbies des entreprises dans le TABD.

Les dialogues des travailleurs et sur l'environnement n'ont pas fait long feu

Le gouvernement états-unien et la Commission avaient tous les deux exprimé leur intérêt pour un organe constitué de partenaires sociaux dont la mission serait de suivre le processus officiel : le Secrétaire au travail des États-Unis, Robert Reich, et le Commissaire européen à l'emploi et aux affaires sociales, Pádraig Flynn, ont soutenu une initiative commune de l'AFL-CIO et de la Confédération européenne des syndicats (CES) en 1996. Il a cependant fallu attendre que les deux organisations tiennent une conférence en avril 1998 pour que le Dialogue transatlantique des travailleurs soit constitué.

Etapas des interactions entre le monde des affaires et les gouvernements

En juin 2004, la Commission a publié un rapport fournissant aux PDG des informations sur les points forts et les points faibles du TABD et recommandait des stratégies et des instruments afin de leur donner encore plus d'influence. Les auteurs du rapport y ont aussi inclus une longue liste des principaux points d'interaction entre les groupements d'entreprises et les responsables politiques. Cette liste montre des relations plus profondes et plus étroites que tout ce qui a été rendu public :

Etapas de collaboration :

1. Les recommandations des PDG du TABD sont officiellement soumises lors des sommets UE-ÉU. Le TABD définit deux ou trois recommandations pratiques et lance un programme de travail.
2. Le Secrétaire au commerce états-unien et les commissaires européens chargés des entreprises et du commerce examinent les recommandations du TABD et fournissent des réponses écrites afin de soutenir les recommandations appropriées et d'en assurer le suivi pour ensuite s'engager à appliquer les recommandations appropriées. Cela figure dans les documents de réponse qui décrivent les actions connexes.
3. L'état d'avancement fait l'objet d'un examen par le TABD ainsi que par les décideurs de l'UE et des ÉU lors de la réunion annuelle d'une demi-journée du TABD.
4. Les comités politiques du TABD, en l'occurrence les groupes de travail d'experts, travaillent douze mois sur douze et se rencontrent pour débattre de questions spécifiques à certains secteurs, définies par le groupe de PDG.

Le TABD a donné naissance au TABC

A partir de 2008, des associations d'entreprises ont commencé à s'imposer dans le processus transatlantique. Dès le début, le TABD a été dirigé par les PDG de grandes entreprises, choisis dans une certaine mesure par des fonctionnaires, et pendant plusieurs années, les décideurs politiques ont préféré ne pas changer ce mode de fonctionnement. Mais en 2008, il y a avait de plus en plus d'associations d'entreprises. Des réunions semi-officielles se tenaient en marge des sommets officiels, organisées par la chambre de commerce états-unienne lorsqu'elles se tenaient aux États-Unis et par BusinessEurope pour l'Union européenne.

Cette expansion a finalement abouti à une fusion entre le TABD et un autre groupe de lobbying d'affaires transatlantique, le Conseil des entreprises européennes et américaines (EABC). Ces deux entités ont formellement fusionné en janvier 2013 afin de former le Transatlantic Business Council (TABC).

Le TABC allait rapidement devenir l'un des groupes de lobbying les plus actifs en faveur du TTIP. Dans les statistiques de CEO, observatoire des lobbies à Bruxelles, sur le nombre total de réunions organisées par la DG du commerce, celles avec le TABC arrivent en deuxième position pour la période comprise entre janvier 2012 et février 2014. Le fort soutien de fonctionnaires au fil des années a permis au TABD de devenir un groupe de lobbying puissant.

La place du dialogue des travailleurs n'était absolument pas comparable à celle du TABD. Le plus grand succès du TALD semble être une série de décisions prises lors d'un sommet de novembre 1998 au cours duquel les gouvernements des États-Unis et de l'Union européenne se sont mis d'accord pour « échanger leurs points de vue » sur la mise en œuvre des droits des travailleurs ; pour « approfondir le dialogue » entre les travailleurs et les employeurs sur la déontologie des entreprises et d'autres mesures non contraignantes.⁴⁴ Le déséquilibre entre le TABD et les partenaires sociaux a été souligné à plusieurs reprises, y compris par les présidents des deux confédérations : « Les dialogues transatlantiques mis en place dans les années 1990 n'ont pas tous été aussi actifs les uns que les autres et ont été intégrés de manière inégale dans les structures de coopération UE-ÉU, en particulier dans les sommets UE-ÉU, qui ont été axés exclusivement sur le TABD. »⁴⁵ Les appels pour un agenda plus large incluant les questions sociales n'ont jamais intéressé les responsables politiques et le TALD est devenu inactif.

Le Dialogue transatlantique pour l'environnement (TAED) a été le dialogue qui a eu la plus petite durée de vie. Selon certains analystes, il a été instauré suite à l'alerte lancée par l'Agence de Protection de l'Environnement (EPA pour ses acronymes en anglais) des États-Unis à destination d'ONG, au début de l'année 1998, indiquant que le projet de reconnaissance mutuelle du TABD pourrait affecter les politiques environnementales et impacter l'environnement lui-même.⁴⁶ Plus tard, la même année, un financement public était proposé pour former le TAED, comprenant une bourse de 150 000 Euros de

la Commission européenne. En septembre, une première réunion préparatoire s'est tenue mais il a fallu attendre le mois de mai 1999 pour que le nouveau forum tienne sa première véritable réunion.

Dès le départ, les organisations environnementales⁴⁷ étaient préoccupées par le fait que l'initiative puisse être utilisée par les gouvernements ou la Commission pour redorer l'image du processus officiel.⁴⁸ Cette crainte s'exprimait dans les discussions.⁴⁹ La montagne a accouché d'une souris, si l'on regarde l'impact sur l'ordre du jour officiel, et en particulier lorsque l'on mesure la situation à l'aune du taux de réussite du TABD (que le TABD lui-même estime à hauteur de 50 pour cent).⁵⁰

Le TAED n'allait exister que deux années. Durant l'été 2000, une intervention de Jesse Helms, membre du Congrès, s'est conclue par un refus du Département d'État de financer cet organe. La Commission ne souhaitait pas offrir un soutien financier sans l'équivalent états-unien, par conséquent, le TAED a disparu.⁵¹

Douche froide pour les consommateurs

Le Dialogue transatlantique des consommateurs (TACD) n'a pas la même origine que les deux autres dialogues. L'initiative est venue de deux groupes de consommateurs, Consumers International et le Bureau européen des unions de consommateurs (BEUC), en réaction au rôle joué par le TABD dans le processus officiel. Les groupes voulaient instaurer un dialogue qui leur était propre et ont

Extrait d'un entretien avec un responsable du Département d'État états-unien à propos des monstres et des insectes :

« Personnellement, j'estime qu'il est difficile de mener une discussion constructive avec des représentants des ONG qui hurlent, en parlant d'aliments « Frankenstein », alors qu'ils sont déguisés en monstres ou en insectes ou qui mélangent torchons et serviettes dans leurs arguments : en discutant de sécurité alimentaire, ils se mettent à parler de ruissellement provenant d'élevages porcins ; dans une discussion sur la dioxine, ils parlent de biotechnologie. »⁵²

exigé d'être reconnu par les décideurs politiques et d'avoir accès à ces derniers. Au premier semestre de l'année 1997, la Commission avait déjà accepté ce projet et offrait son appui politique et financier.

La première réunion qui a eu lieu en septembre 1998, au cours de laquelle cinquante organisations étaient présentes, a abouti à la formation de trois groupes de travail (sur l'alimentation, le commerce électronique et le commerce). Le Sommet UE-ÉU de décembre 1998 a adopté une déclaration spéciale sur « les dialogues », qui donnait à penser que la voie avait été ouverte pour influencer les décisions politiques. « Nous allons travailler avec tous les dialogues transatlantiques afin de nous assurer que les voies de communication avec le gouvernement soient équilibrées et ouvertes. »⁵³

Bien que le TACD était opérationnel, il allait rapidement se heurter à des difficultés. La première décision officielle importante à prendre suite au lancement du TACD était de créer les lignes directrices sur la coopération réglementaire et la transparence de 2002, que le TABD avait ingénieusement conçues. A cette occasion, le TACD s'est catégoriquement opposé à l'avant-projet et aux propositions alternatives déposées.⁵⁴ Toutes les suggestions ont été systématiquement rejetées et aucune des deux parties n'a pris la peine de retourner consulter le TACD au sujet des lignes directrices.⁵⁵

Le TACD a émis quatre recommandations : l'engagement pour un effort commun destiné à « régler de manière efficace le problème des maladies liées à l'alimentation » ; un cadre commun pour « la confidentialité et la sécurité des consommateurs dans l'environnement numérique » : agir sur les effets des brevets stricts sur l'accès aux médicaments ; et la coopération en matière de réglementation sur les produits chimiques basée sur la précaution.⁵⁶ Aucune de ces recommandations n'a été reprise à l'ordre du jour du sommet. Le même scénario se répétait pour chaque décision majeure relative à la coopération réglementaire, à l'exemple des travaux commencés sur les évaluations d'impact.⁵⁷

Ne pas pouvoir jouer à armes égales

Les différents acteurs de la coopération réglementaire transatlantique n'ont jamais joué à armes égales les uns avec les autres. Les grandes entreprises ont bénéficié d'une position privilégiée dès le départ et étaient même invitées à jouer un rôle clé dans l'élaboration de l'agenda officiel. Les autres voix, représentant les consommateurs, les travailleurs et la protection de l'environnement, ont été marginalisées dès le commencement. Cela a bien entendu eu des conséquences de taille sur ses conclusions.



Extrait d'un entretien avec un fonctionnaire de la Commission européenne travaillant dans le domaine du commerce et de l'environnement en réaction à l'affaire ONG vs Coca-Cola :

« Je pense effectivement qu'il y a de trop nombreux domaines où nous avons été mis en échec, nous en sommes aussi responsables parce que, au fond, je l'ignore. ... Certains responsables politiques estiment que ce qu'ils font est juste et que les ONG, en particulier dans le domaine du commerce, ne sont pas nos alliés traditionnels. Donc si Coca-Cola Schweppes déclare que « x » est une bonne idée, un fonctionnaire lambda travaillant dans le domaine de la politique commerciale suivra probablement ce conseil plutôt que d'écouter le World Wildlife Fund, s'il propose une idée géniale. »⁵⁸

05. Comment les lobbies et les fonctionnaires ont-ils utilisé la coopération réglementaire ?

La coopération réglementaire ne cherche pas à trouver les moyens d'améliorer les droits des consommateurs ; elle n'essaye pas d'augmenter la protection du travail et n'a pas pour vocation de renforcer la protection environnementale. Elle cherche à introduire plus de cohérence dans la réglementation, tout particulièrement pour les multinationales, par le biais de la libéralisation ou la déréglementation. Et cela fait peser à son tour un ensemble de menaces sur les règles qui nous protègent.

Mais chaque fois que les négociateurs commerciaux ou les gouvernements sont confrontés aux dangers imminents de coopération réglementaire, leur position systématique est d'affirmer qu'il n'y a aucune contradiction entre la cohérence réglementaire et la réglementation allant dans l'intérêt public. Le développement de la coopération réglementaire transatlantique ne fait pas exception. Dès le début, la ligne officielle a été de souligner le fait que les normes ne seront pas menacées et qu'elles peuvent même éventuellement être renforcées.

Dans la déclaration officielle sur le Partenariat économique transatlantique, les deux parties se sont engagées à « conserver des normes élevées de sécurité et de protection pour la santé, les consommateurs et l'environnement » et à « renforcer notre coopération réglementaire tout en facilitant la protection des consommateurs ». Les obstacles disparaîtront « à force de poursuivre notre engagement à conserver des normes élevées en matière de santé, de sécurité et d'environnement ».⁵⁹

Mais c'est au fruit que l'on juge l'arbre. Jusqu'à aujourd'hui, il y a eu toute une série de conflits entre les parties qui souvent, si ce n'est la plupart du temps, ont affecté les niveaux de protection. De fait, il n'est pas surprenant que la réalité se révèle fort différente de ce qui a été pompeusement promis. On peut attribuer cela aux privilèges substantiels qui ont été accordés par un processus officiel sensible aux préoccupations du monde des affaires bien organisée. Les grandes entreprises ont joué avec finesse les cartes qui leur avaient été distribuées et le gouvernement états-unien ainsi que la Commission, au moins partiellement, les ont aidées avec complaisance. Depuis la fin des années 1990, de nombreuses affaires prouvent que la coopération réglementaire transatlantique empiète sur les niveaux de protection, malgré le fait que les règles en matière de coopération réglementaire soient essentiellement non contraignantes. Les six exemples suivants illustrent cette dynamique inquiétante.

1. Les dangers de l'électronique : la coopération réglementaire versus le principe de précaution

Les déchets des équipements électroniques et électriques, aussi appelés e-déchets, constituent un phénomène non négligeable. En 2009, les e-déchets, aux États-Unis uniquement, représentaient entre 8,3 et 9,1 millions de tonnes annuelles, contre 6 millions de tonnes en 1997. Les e-déchets contiennent souvent des substances dangereuses telles que le plomb, le mercure, le cadmium et les ignifugeants halogénés. Des scientifiques ont affirmé que les déchets électroniques représentent « un risque émergeant pour la société » et ont poussé les responsables politiques à prendre des mesures.

L'UE a commencé à envisager des actions réglementaires afin de régler ce problème au début des années 1990. En parallèle, le secteur des technologies, et plus particulièrement le secteur états-unien dominant, ont mis en marche un vaste dispositif de lobbying afin d'éviter toute réglementation sur les e-déchets.⁶⁰ Finalement, ce processus n'a débouché que sur deux lignes directrices : la coopération réglementaire transatlantique avait joué son rôle en réduisant ces ambitions.

Le moment clé est arrivé avant même que des responsables politiques ne soient impliqués, sans aucun examen public. Des discussions importantes ont eu lieu entre la DG Environnement d'une part, et les groupes de lobbying états-uniens d'autre part. Lorsque ces derniers ont reçu le soutien de la DG Marché intérieur et la DG Entreprise, la balance a penché en leur faveur.

La profonde implication des groupes industriels et des autorités états-uniennes était liée à la coopération réglementaire. Le processus a commencé en 1998, quand la Commission a rédigé un avant-projet sur les e-déchets qui abordait la question du recyclage, de la conception et des interdictions de substances. Peu de temps auparavant, en décembre 1997, les deux parties avaient décidé de se consulter mutuellement, bien avant la rédaction de cet avant-projet, et en mai 1998, cela était formalisé par le Partenariat économique transatlantique. Il avait également été établi que les « parties intéressées » devraient participer, « notamment le TABD ».⁶¹

La première proposition se fondait sur l'article 175 du Traité, qui donne aux États membres la possibilité de prendre des mesures de précaution plus fortes que celles adoptées par l'Union européenne dans son ensemble. Les entreprises européennes du secteur des technologies, notamment Orgalime, ont rapidement répondu en rejetant en bloc les bases de la proposition. Un deuxième avant-projet n'a presque rien fait pour apaiser ce secteur industriel et les acteurs étrangers ont commencé à se manifester. L'industrie états-unienne, à la tête de laquelle se trouve l'American Electronics Association, a déploré le fait que la proposition était contraire aux principes de l'OMC, que les interdictions de substances, entre autres, n'étaient pas nécessaires et qu'il fallait trouver des solutions moins nuisibles au commerce. Ces arguments ont rapidement emporté le soutien du gouvernement états-unien.

Le TABD a débattu de cette question peu après, et a aussi adopté une position hostile envers l'ensemble de la proposition. Cet avis négatif a été accueilli très positivement par deux Directions générales de la Commission, la DG Entreprise et la DG Marché intérieur. C'est ainsi qu'elles ont pu faire équipe avec les groupements d'entreprises contre la DG Environnement, qui avait rédigé la proposition.

Les représentants commerciaux des États-Unis (USTR) ont aussi soulevé la question auprès de la Commission. Dès lors, ce sujet était abordé comme s'il s'agissait d'un dossier de la coopération réglementaire et débattu à plusieurs reprises au sein de groupes de travail de haut niveau se trouvant dans l'architecture du Partenariat économique transatlantique. La position états-unienne était remarquablement proche de celle du TABD. Comme Oliver Ziegler l'a écrit dans sa thèse sur la coopération réglementaire transatlantique : « Dans l'ensemble du processus législatif de l'UE, le gouvernement états-unien a eu recours aux canaux transatlantiques nouvellement établis pour engager des actions de lobbying contre la planification de l'interdiction de substances perçues comme « restrictives sur le plan commercial » et « contrevenant aux principes de l'OMC ». Il a donc totalement adopté la position commune des entreprises transatlantiques. La formulation même des rapports d'estimation de l'USTR sur les barrières commerciales françaises ressemble fortement à celle des déclarations annuelles du TABD. »⁶²

S'en est suivie une bataille de deux ans sur la structure et le contenu de la proposition. L'alliance la plus importante contre cette proposition comprenait le Commissaire Erkki Liikanen et le TABD. Le TABD a classé la question comme un « candidat d'alerte précoce » afin d'éviter un conflit commercial au sein de l'OMC lors d'une réunion en octobre 1999 à Berlin.

En mai, de façon surprenante, la DG Entreprise a lancé sa propre proposition qui répondait dans l'ensemble aux demandes du TABD. « Nous nous félicitons que la DG Entreprise ait activement sollicité le point de vue des industries »⁶³ a remarqué le TABD. En ce qui concerne les restrictions en matière de substances, la DG Entreprise et la DG Marché intérieur ont uni leurs forces pour produire une directive séparée ne permettant d'interdire une substance que s'il est prouvé qu'elle est dangereuse « sur des bases scientifiques ».⁶⁴

La proposition finale de la Commission, qui a nécessité pas moins de quatre ébauches, se divisait en deux parties distinctes : l'une sur les déchets et l'autre sur les substances dangereuses dans les équipements électroniques. Contrairement à la proposition originale de la DG Environnement, l'avant-projet de directive sur l'interdiction de substances (Restriction sur les substances dangereuses ou RoHS), se fondait sur l'article 95 du Traité, ne laissant aux États membres que peu de marge pour adopter des restrictions nationales sur des substances qui ne font pas l'objet d'une interdiction au niveau européen. La Commission a souligné, contre toute attente, que d'autres restrictions ne seraient adoptées que sur la base de situations avérées. Cela va à l'encontre du principe de précaution, qui retient que les dommages potentiels aux populations et à l'environnement devraient être évités avant qu'ils ne puissent arriver.

Plus spécifiquement, la directive a évité d'interdire un certain nombre d'ignifugeants bromés, dont le déca-BDE. Quelle ne fut pas la surprise du ministère de l'environnement suédois et du gouvernement danois, lorsque ces deux pays ont souhaité introduire des interdictions unilatérales.⁶⁵ Contrairement aux projets précédents, cette directive sur les substances dangereuses ne s'appuyait pas sur l'article 175, les Suédois et les Danois n'ont donc pas pu interdire ces substances perturbatrices du système endocrinien qu'ils suspectaient de nuire au développement sain des fœtus humains.

Cette décision de présenter deux directives a continué d'être vivement critiquée. Le Parlement européen et le Conseil des ministres de l'environnement ont penché tous les deux en faveur de la fusion des deux dossiers. Pourtant, à la fin, l'approche en deux parties a prévalu et l'UE s'est retrouvée avec une réglementation sur les substances dangereuses dans les produits électroniques bien en dessous des normes envisagées par l'avant-projet initial. Autrement dit, la coopération réglementaire avait prouvé sa force : l'alliance entre le monde des affaires, les représentants commerciaux états-unien et des éléments de la Commission a renversé les ministères de l'environnement, le Parlement européen, le Commissaire à l'environnement et la DG Environnement.

Lorsque les deux directives ont finalement été adoptées en 2002, la directive sur les déchets (Déchets d'équipements électriques et électroniques ou DEEE) avait largement survécu à la pression de l'industrie et des États-Unis (voir encadré). La proposition sur les substances chimiques, d'autre part, avait été grandement affaiblie ; il est important de noter que la Commission avait reçu le pouvoir d'administrer les interdictions et les restrictions sur les substances avec discernement. Au cours des années suivantes, l'inaction de la Commission a mené au conflit avec le Parlement européen et le gouvernement danois, tous deux voulant qu'une interdiction du déca-BDE soit prononcée. Le gouvernement danois a donc réagi en poursuivant la Commission devant la Cour européenne de justice ; trois ans plus tard, les Danois et le Parlement européen ont finalement eu gain de cause.⁶⁶ En d'autres termes, il a fallu compter sur la justice et attendre plusieurs années pour régler une question qui aurait dû être traitée rapidement dans le cadre initialement proposé.

Tandis que la proposition sur les substances dangereuses est toujours officiellement fondée sur le principe de précaution, elle est contreproductive au sens où elle empêche les États membres d'invoquer ce principe et de décider d'imposer des mesures nationales plus strictes. De plus, il a fallu beaucoup de temps pour établir la liste des nouvelles substances : quatre nouvelles substances ont finalement été ajoutées en mai 2015 à la liste des substances faisant l'objet de restrictions.⁶⁷

Bien qu'il soit possible de chercher à savoir si la restriction sur les substances dangereuses a formellement écarté le principe de précaution, une situation dans laquelle la Cour européenne de justice a soutenu la Commission, la directive empêche clairement les États membres d'appliquer le principe de précaution. Cette évolution ne présage rien de bon pour les interdictions qui ne sont pas soutenues par la Commission.

Comment établir des normes : faire cavalier seul

La directive DEEE sur le recyclage des déchets et les restrictions sur les substances dangereuses devait établir des normes internationales. L'UE représentant un marché majeur, les deux directives ont eu une influence fondamentale sur la conception de produits par les grandes entreprises du secteur des technologiques. De plus, les deux directives ont surtout été adoptées par l'industrie électronique états-unienne. Tom Rainone, président de Contract Manufacturing Services, a déclaré que Cisco, IBM et Hewlett-Packard « ne souhaitent tout simplement pas se compliquer la vie en risquant qu'un de leurs produits soit écarté à cause d'une substance indésirable qu'il contiendrait ».

De plus, le programme de recyclage des e-déchets a fait des émules et a poussé 25 États des États-Unis à adopter des programmes similaires. Au niveau fédéral, cependant, peu a été fait. Il est surprenant de voir que l'industrie, qui a eu recours à tous les moyens disponibles (dont la coopération réglementaire) pour éviter l'initiative européenne, demande maintenant une réglementation fédérale en la matière.

2. Safe Harbour : la coopération réglementaire aide les entreprises à contourner la législation relative à la protection des données

Que pensez-vous que des entreprises états-uniennes puissent vendre des informations personnelles sur votre vie à quiconque veut bien payer ? Cela arrive très fréquemment et ces transactions sont souvent en complète violation de la réglementation européenne relative à la confidentialité des données, qui exige votre accord explicite. Une remarque encore plus pertinente : que faire si les entreprises états-uniennes livrent régulièrement de grandes quantités d'informations sur les citoyens européens aux agences de renseignement états-uniennes ?

Pourquoi les entreprises états-uniennes ne sont pas tout simplement jugées selon le droit communautaire ? Cela est dû au fait qu'en 2000, les parties transatlantiques ont conclu ce que l'on a appelé l'accord relatif à la sphère de sécurité (Safe Harbour) qui permet aux entreprises états-uniennes de fuir leurs responsabilités. A partir du moment où l'UE a adopté la directive sur la confidentialité des données en 1995, il était évident qu'elle allait être une épine dans le pied de nombreuses entreprises états-uniennes. Elles étaient habituées au contexte plus détendu et auto-réglementé des États-Unis et affichaient leur mécontentement face à la demande européenne, exigeant le consentement des personnes avant de pouvoir collecter leurs précieuses informations personnelles. A l'époque, puisqu'il n'y avait aucun « mécanisme d'alerte précoce » formel en place, les entreprises n'étaient pas en mesure de se lancer dans un débat d'envergure avec la Commission ou le Conseil. Les groupes de lobbying ont œuvré contre la directive bruxelloise mais il leur manquait évidemment quelqu'un travaillant sur les questions de réglementation de la confidentialité au niveau international au sein de l'administration et qui pouvait servir de point de contact. Les tentatives visant à obtenir que l'UE affaiblisse la directive, via le TABD, n'ont donc eu que peu d'effets.

Mais dans le cadre de la « coopération réglementaire », il existait d'autres moyens disponibles. La coopération réglementaire ne consistait pas

seulement à discuter des avant-projets mais plus généralement à faire en sorte que la réglementation entrave moins les échanges. Plusieurs outils faisaient partie du plan d'action du Partenariat économique transatlantique, parmi lesquels la « reconnaissance mutuelle », le fait qu'une partie reconnaisse que l'autre partie a pris des mesures qui dans l'ensemble répondent à ses propres exigences. Voilà la voie que les États-Unis ont empruntée sur la question de la confidentialité des données.

Face à l'adoption inévitable de la réglementation européenne, le TABD a poussé l'UE et les EU à trouver une solution en la matière via la négociation. Cependant, puisqu'il n'y avait aucun consensus au sein de la communauté des entreprises, le point de vue du TABD s'est limité à quelques commentaires sur la capacité des entreprises à s'auto-réglementer selon la philosophie du modèle états-unien. Pourtant, en parallèle, des entreprises individuelles ont mené avec succès des actions de lobbying considérables auprès des gouvernements pour qu'ils mettent en place l'accord Safe Harbour qui ne pèserait pas sur leur modèle économique.⁶⁸

En mars 2000, l'Accord Safe Harbour a été conclu. Selon cet accord, les entreprises états-uniennes doivent signer l'engagement de respecter les sept principes fondamentaux de la confidentialité des données, dont une information « claire et visible » quand elles utilisent des données individuelles et l'obligation d'être transparentes sur le transfert ultérieur des informations. Cependant, les autorités européennes n'auraient pas de moyens pour remettre en question des décisions prises par les autorités états-uniennes de demander des informations sur les citoyens européens aux entreprises états-uniennes.

A l'époque, ce « modèle d'autorégulation » était considéré comme insuffisant et non fiable selon de nombreux acteurs clé. Du côté européen, le soutien politique était presque nul hormis celui des gouvernements. Le Parlement européen a adopté un rapport évaluant négativement le fond de l'accord⁶⁹, mais la Commission a préféré l'ignorer arguant que le Parlement n'avait pas le pouvoir d'exiger des amendements sur le fond du document.

Le TACD (le dialogue des consommateurs), qui était féroce­ment opposé aux négociations a enjoint « la Commission européenne et les ministres du Conseil européen à rejeter l'accord Safe Harbour. Cette proposition sapera la portée de la Directive européenne sur les données et compromettra les intérêts des citoyens européens en matière de confidentialité ». ⁷⁰ Cependant, ces critiques ont été rejetées par la Commission et le Conseil et l'accord est entré en vigueur en novembre 2000.

La suite des événements a prouvé que ces critiques étaient fondées. Les entreprises états-uniennes signataires n'ont finalement pas respecté ces principes et en 2013, la Commission s'est contentée d'admettre, dans un rapport d'évaluation, qu'elle avait « identifié une série de faiblesses dans ce modèle ». Suite à l'absence de transparence et de mise en œuvre, certains membres auto-certifiés du Safe Harbour n'appliquaient pas, dans leur pratique, ces principes. ⁷¹

En réponse au rapport, Monique Goyens du Bureau européen des unions de consommateurs a déclaré : « Cet accord prétend rassurer les consommateurs européens et états-uniens au cas où leurs données personnelles seraient échangées dans un but commercial mais il est clairement prouvé que sa crédibilité n'est que cosmétique. Dans la pratique, nombre de ses signataires n'ont même pas de politique de confidentialité. Les événements récents ont souligné l'imprudence criante des accords d'échange de données mal conçus. » ⁷²

Le point de vue de Goyens a été soutenu par Jeff Chester du Center for Digital Democracy : « Tant que les États-Unis n'auront pas décrété une protection de la vie privée des consommateurs en accord avec l'approche européenne, aucun régime Safe Harbour ne pourra se mettre en place. Étant donné la forte opposition des groupes de lobbying qui sont en faveur de la collecte des données (Google, Facebook, etc.), il est peu vraisemblable que les États-Unis légifèrent rapidement, ce qui ne protégera ni les citoyens états-uniens ni les citoyens européens. » ⁷³

En fin de compte, l'accord Safe Harbour serait un exemple de plus de la manière dont la coopération réglementaire peut œuvrer en faveur des groupes de grandes entreprises et des sujets qui leur sont chers, laissant les organisations de la société civile et même le Parlement européen à l'écart.

Mais le coup de grâce est venu d'ailleurs. En octobre 2015, la Cour européenne de justice s'est prononcée en faveur d'un citoyen autrichien qui protestait contre le fait que Facebook soit obligé de dévoiler des informations sur sa vie privée à la National Security Agency des États-Unis si cette agence le leur demandait, sans qu'aucune question ne puisse être posée ni que la réglementation européenne sur la confidentialité des données ne soit prise en compte. En particulier, la cour a rejeté l'accord Safe Harbour ⁷⁴, qui interdit aux autorités européennes d'interférer dans les flux de données couverts par l'accord. La Cour a conclu que de telles décisions ont « compromis l'essence du droit fondamental » au respect de la vie privée et de l'État de droit. ⁷⁵

3. Expériences sur les animaux : comment la coopération réglementaire a retardé et empêché toute protection

Nombreux sont les exemples de la manière dont la coopération réglementaire peut retarder gravement les initiatives législatives. Cette affaire est liée à la protection des animaux, en particulier ceux utilisés dans l'industrie cosmétique à des fins d'expérimentation. En 1993, l'Union européenne a amendé sa directive relative aux cosmétiques qui devait frapper d'interdiction à partir de 1998 la mise sur le marché de produits cosmétiques testés sur des animaux ⁷⁶. Cependant, dès 1996, les autorités états-uniennes ont commencé à exercer des pressions sur la Commission européenne pour qu'elle lève cette interdiction. En 1997, la Commission a réagi en repoussant l'interdiction et, l'année suivante, elle a proposé de remplacer l'interdiction de mise sur le marché par une interdiction des expérimentations animales sur le territoire de l'UE. Cela permettait aux entreprises états-uniennes de commercialiser des produits dans l'UE qui auraient été testés sur des animaux aux États-Unis et aux entreprises européennes de tester leurs produits en dehors des frontières de l'UE et de continuer à pouvoir les vendre au sein de l'Union.

Le gouvernement états-unien a ajouté l'interdiction de mise sur le marché à sa liste des entraves commerciales et a menacé l'Union européenne d'en référer à l'Organisation Mondiale du Commerce (OMC). La Commission y a été sensible, non seulement par peur d'être poursuivie devant l'OMC mais également en gardant à l'esprit les intérêts de l'industrie cosmétique européenne en terme de compétitivité. Le TABD, de son côté, a constitué un groupe « cosmétique » pour suivre cette affaire et à l'occasion de deux grands événements organisés par le TABD, « l'interdiction de commercialisation » a été estampillée comme un « sujet d'alerte précoce » : en d'autres termes, une question à traiter en détail au cours des dialogues entre les deux parties. La position du TABD était qu'une interdiction devait être repoussée et que les interdictions ne devraient être qu'une option si l'industrie pouvait utiliser des méthodes d'expérimentation alternatives. ⁷⁷

« Si cette interdiction entre en vigueur à cette date, elle ne constituera pas seulement une discrimination terrible à l'encontre des industries de l'UE mais elle aura aussi des conséquences sérieuses sur le commerce entre les États-Unis et l'UE, pouvant donner lieu à une procédure de plainte commerciale, » a déclaré le groupe « cosmétique » du TABD en octobre 1999. ⁷⁸

Grâce à un consensus surprenant au Parlement européen, une interdiction a finalement été adoptée en 2002. Les parlementaires ont fermement rejeté ce qu'ils ont jugé comme une interférence inopportune des États-Unis dans la politique de l'UE ⁷⁹ et n'étaient pas convaincus que l'OMC se prononcerait contre une interdiction de commercialisation. Cependant, des concessions ont été faites au niveau du calendrier. L'interdiction de mise sur le marché ne rentrerait en vigueur qu'en 2009, ⁸⁰ et les trois dernières méthodes d'expérimentation ne seraient interdites qu'en 2013. Autrement dit, l'interdiction de mise sur le marché est entrée en vigueur vingt ans après qu'une première décision ait été prise et quinze ans après qu'elle ait été envisagée pour la première fois.

Cette interdiction a également eu un impact visible sur l'industrie états-unienne, qui en appelle maintenant à l'agence états-unienne FDA pour qu'elle approuve des méthodes d'expérimentation excluant les animaux. Voilà donc un autre exemple de proposition européenne que l'industrie aurait aimé enterrer définitivement mais qui ne s'est soldé que par un retard considérable induit par la coopération réglementaire. Au final, l'interdiction est devenue de rigueur aux États-Unis.

4. Couche d'ozone : comment la coopération réglementaire a servi à retarder des actions bonnes pour l'environnement

Parfois les cartes persistent à être défavorables à un groupe industriel et la lutte de l'industrie du froid contre les mesures drastiques en matière de substances nocives pour la couche d'ozone en est un bon exemple. Les plus grandes puissances industrielles, y compris les États-Unis, se sont rapidement mises d'accord pour appliquer des règles internationales efficaces pour lutter contre ce fléau, abandonnant les acteurs industriels qui travaillaient avec des matières dangereuses car le défi était trop grand.

Cependant, au printemps 1997, les positions de l'UE et des ÉU se sont légèrement éloignées l'une de l'autre, lorsque la Commissaire à l'environnement, Ritt Bjerregaard, a annoncé qu'elle allait avancer la date d'entrée en vigueur des interdictions pour les HCFC et le bromure de méthyle. Leur élimination progressive totale en a été accélérée de sorte qu'elle allait avoir lieu bien avant la date qui avait fait l'objet d'un accord international dans le cadre du protocole de Montréal.⁸¹ Pourtant, peu de temps après, deux groupements industriels, le Air-Conditioning and Refrigeration Institute (ARI) aux États-Unis et le Conseil Européen de l'Industrie Chimique (CEFIC), se sont alliés pour contrer la Commission sur ce nouveau calendrier.

L'une des premières réactions de l'ARI a été de porter l'affaire à la connaissance du TABD. Cette attitude montrait à quel point la coopération réglementaire fournissait de nouvelles occasions aux entreprises qui étaient gênées par des avant-projets. Le fait de s'adresser au TABD a ouvert des portes à cette organisation : « Nous gagnions en crédibilité par le simple fait d'être virtuellement dans le TABD. Donc en appelant les responsables du ministère du commerce et en disant que j'étais membre du groupe des industries du froid au sein du TABD, je pouvais vraiment faire part de nos préoccupations et ils répondaient : « Aucun problème, à quelle heure souhaitez-vous passer ? ». Si nous n'avions pas eu cette porte d'entrée grâce au TABD, je pense qu'il aurait été plus difficile d'entrer en contact ne serait-ce qu'avec le représentant même de notre gouvernement. »⁸²

Cette voie d'accès au ministère du commerce a apparemment fait avancer les choses. Peu après, les États-Unis se sont rapprochés de la Commission et ont envoyé une multitude de lettres pour éviter une réglementation européenne encore plus stricte.⁸³ Ces tactiques ont partiellement réussi, puisque le projet était encore à l'étude à la Commission. Comme un responsable de la Commission l'a exprimé : « Lorsque les ÉU ont commencé à se plaindre, les industries

européennes ont pris le train en marche. ... Nous avons donc décidé de repousser l'interdiction de deux ans car les bénéfices pour la couche d'ozone auraient finalement été très faibles. »⁸⁴ Cette stratégie a été identifiée dans l'étude menée en 2000 par le Département d'État des États-Unis sur les entraves au commerce : « Le gouvernement états-unien s'est activement opposé aux premières moutures, qui envisageaient l'élimination de certains hydrochlorofluorocarbures (HCFC) d'ici 2000 ou 2001, et qui auraient désavantagé les producteurs états-uniens sans offrir pour autant des bénéfices notables pour l'environnement. »⁸⁵

Au cours des années suivantes, le TABD allait poursuivre ses efforts pour stopper le projet européen via son groupe de travail sur les réfrigérants. Les États-Unis et quelques entreprises de part et d'autre de l'Atlantique ont continué à faire pression sur la Commission, le Conseil et le Parlement européen pour éviter des échéances encore plus ambitieuses pour ces deux substances. Et même si aucune autre concession n'a été faite du côté européen, le Parlement européen n'est pas parvenu à revenir sur les concessions qui avaient déjà été faites. Selon les propres mots du Département d'État des États-Unis, « le Parlement européen n'est pas parvenu à rassembler un soutien suffisant pour que l'échéance soit avancée ». ⁸⁶

5. Emissions de l'aviation : comment les compagnies aériennes et les États-Unis ont fait s'évaporer une timide solution pour le climat

La pierre angulaire de la politique de lutte contre le changement climatique de l'UE, l'échange de droits d'émission et la tarification du carbone, a été remise en question par les partenaires commerciaux de l'UE, dont les États-Unis. Tout d'abord, il faut dire que cette stratégie n'a jamais été fructueuse, puisqu'elle n'est pas parvenue à réduire les émissions de carbone et n'a jamais atteint son objectif, à savoir de fixer un prix au carbone pour encourager les pollueurs à avoir des pratiques propres. L'intervention des partenaires commerciaux n'a fait qu'aggraver la situation.

En 2013, l'Union européenne a décidé d'imposer aux compagnies aériennes de payer pour les émissions de carbone de leurs vols à destination et en partance des aéroports européens. Mais suite à ce qui a rapidement dégénéré en une guerre commerciale avec des partenaires industriels majeurs de l'UE, comme la Chine et les États-Unis⁸⁷, cette mesure a été bloquée. Aux États-Unis, le président Obama s'est rangé du côté des compagnies aériennes et a signé une loi les protégeant de toute obligation de payer pour le carbone qu'elles émettent.⁸⁸ En 2012, cédant à la pression, la Commissaire européenne à l'action pour le climat, Connie Hedegaard, a accepté de stopper la montre afin d'instaurer une atmosphère propice à des pourparlers internationaux pour concevoir un plan mondial alternatif qui réglerait le problème des émissions des transports aériens.⁸⁹ En effet, l'UE a accepté de lancer un dialogue réglementaire au niveau international avec ses plus importants partenaires commerciaux et avec les États-Unis, suivant en cela un des principes clé de la coopération réglementaire transatlantique : travailler ensemble pour élaborer des normes internationales.

Mais l'Organisation de l'aviation civile internationale (OACI), le législateur de l'aviation mondiale de facto, ne donnera pas son feu vert avant 2016 à un accord mondial créant un mécanisme basé sur le marché pour réduire les émissions de dioxyde de carbone (CO2).⁹⁰ Au cas où l'OACI ne mettrait pas en place un système des marchés d'ici 2020, la proposition de l'UE semble envisager la possibilité que le marché du carbone européen couvre les émissions de carbone pour l'ensemble des compagnies aériennes entrant dans l'espace aérien européen et en sortant.⁹¹

En résumé, une réglementation dépourvue d'ambition et inefficace par rapport aux émissions de carbone de l'aviation a été contestée par les États-Unis et est passée par un dialogue réglementaire. Ce dialogue a provoqué un retard de quatre ans au minimum et de huit ans au maximum. Toutes ces difficultés pour accoucher d'une réglementation européenne qui ne peut même pas être considérée comme une mesure ambitieuse, puisqu'elle n'était pas assez contraignante pour éviter que les températures ne s'élèvent de plus de deux degrés.

6. Réglementations commerciales et débâcles financières : comment la coopération réglementaire a permis au conglomérat financier AIG d'échapper à tout contrôle

En 2002, l'UE a adopté une nouvelle réglementation sur les conglomérats financiers. La question qui se posait était que les sociétés financières qui travaillaient de manière transfrontalière et dans différents secteurs des marchés financiers échappaient à la réglementation relative à l'adéquation des fonds propres.⁹² Pour les EU, les conséquences étaient que les grandes entreprises du secteur auraient dû être contrôlées par une institution européenne et respecter la réglementation européenne relative à cette adéquation. Cette perspective a donné des sueurs froides aux PDG de Wall Street, qui craignaient que l'adéquation des fonds propres dans l'Union européenne et la supervision locale ne leur soient coûteuses. Ils ont attiré l'attention des autorités financières états-uniennes sur ce sujet.

Dans le cadre de la coopération réglementaire, des dialogues ont été lancés sur de nombreuses questions. La directive sur les garanties financières (DGF) a été un des thèmes majeurs abordés dans le dialogue réglementaire émergent consacré aux questions financières.⁹³ En 2002, l'année même de l'adoption de la DGF, un dialogue sur la réglementation des marchés financiers, le forum pour la coopération réglementaire sur la finance, était créé. Ce dialogue devait faciliter la recherche d'une solution à la question du contrôle. À l'époque, le rôle de la coopération réglementaire dans la recherche de solution avait été salué par les instances réglementaires et le gouvernement états-uniens, et les sociétés financières. Le programme de Consolidated Supervised Entity (CSE) de 2004 intégrait les conclusions de cette coopération. Ce programme aurait placé les entreprises états-uniennes sous le contrôle des autorités financières états-uniennes dans des conditions très similaires, selon

leurs dires, à celles de l'UE. Peu après, le programme CSE a été reconnu comme un programme fondamentalement équivalent par le Comité consultatif bancaire de l'UE. Par la suite, les corporations financières états-uniennes ont pu travailler dans l'Union européenne sans contrôle réel des autorités européennes, sous réserve d'une approbation au cas par cas, entreprise par entreprise, par un superviseur coordonnateur européen. En d'autres termes, il s'agissait d'une « reconnaissance mutuelle ».

Les autorités états-uniennes ont-elles pu assumer leurs responsabilités en matière de contrôle ? Ont-elles pris au sérieux les opérations européennes des sociétés financières états-uniennes ? Lorsque la crise financière a éclaté, on a rapidement compris que les contrôleurs états-uniens en savaient très peu sur les comptes européens des corporations financières états-uniennes. Cela était certainement le cas de la banque d'investissement Lehman Brothers et du géant des assurances AIG. Les contrôles étaient effectivement rares et superficiels. Cette faille en matière de responsabilité affectait la manière dont les autorités états-uniennes pouvaient gérer la crise qui pointait son nez, plus particulièrement dans le cas d'AIG.

AIG est un géant du monde des assurances et sa disparition en septembre 2008 a constitué un jalon dans la crise financière. Au cours des années précédentes, le commerce des produits financiers à risque avait fortement augmenté, à l'image des titres hypothécaires, et AIG était un acteur de premier plan dans le secteur des produits de couverture/assurance nommés contrats d'échange sur risque de crédit (CDS). L'incapacité d'AIG à honorer ses obligations envers les détenteurs de CDS a précipité sa chute. Comme l'un des observateurs du monde des assurances le fait remarquer : « La crise d'AIG a lourdement été causée par ses portefeuilles CDS, vendus par une entité qui n'était pas une assurance, AIG Financial Products. »⁹⁴ Et AIG Financial Products était basée à Londres.

L'institution qui devait contrôler AIG en Europe, l'Office of Thrift Supervision (OTS), ne savait, elle non plus, pas grand-chose sur AIG Financial Products de Londres. Le directeur d'OTS de l'époque a admis plus tard, lors de l'enquête, qu'il ignorait les responsabilités de son institution envers la branche londonienne d'AIG.⁹⁵

L'accord passé avec l'UE relatif au contrôle d'AIG, parmi d'autres, a eu de très lourdes conséquences en 2008. Les autorités états-uniennes ignoraient la situation réelle des comptes d'AIG et la direction d'AIG a préféré fermer les yeux jusqu'à ce qu'il soit trop tard. En fin de compte, AIG a été secouru par le gouvernement états-unien à hauteur de 182 milliards de dollars,⁹⁶ sans parler de l'impact provoqué par la disparition d'AIG sur l'ensemble de la crise financière qui a constitué une épreuve terrible pour des millions de personnes.

La coopération réglementaire au cœur du problème

Ces affaires sont liées à la coopération réglementaire d'une manière ou d'une autre. Le problème fondamental, assorti de certaines spécificités comme dans le cas des produits chimiques dangereux dans l'électronique, la réglementation en matière d'expérimentation animale et la proposition relative aux substances dangereuses pour la couche d'ozone, renvoie à la nature de la discussion avec l'administration états-uniennes avant qu'une proposition ne soit même présentée à des élus (« alerte précoce »). L'exemple du Safe Harbour et d'AlG, d'autre part, renvoie aux dialogues entre la Commission et le gouvernement états-unien sur le traitement particulier dont devaient bénéficier les entreprises états-uniennes suite à l'adoption d'un texte de loi européen. Qui plus est, l'affaire d'AlG montre la manière dont la structure institutionnelle, par exemple un « groupe de travail sectoriel », peut prendre des décisions qui sapent gravement le texte législatif original. Enfin, l'exemple des émissions des compagnies aériennes souligne le rôle des normes et des instances internationales en matière de coopération réglementaire. Pour être plus précis, cet exemple montre combien un avant-projet peut être mis à mal lorsqu'il est transmis à des instances internationales qui n'agissent pas.

Le fait le plus troublant est que tous ces scénarios sont arrivés à une période où la coopération réglementaire se basait sur des règles non-obligatoires, et pas particulièrement exhaustives, dans un cadre institutionnel faible. Sous le TTIP, tout cela va changer.

06. Le TTIP, l'étape suivante de la coopération réglementaire

La coopération réglementaire a clairement constitué un obstacle majeur à une législation favorisant les intérêts publics. Mais cela ne signifie pas que le monde des affaires est satisfait de ce modèle; les lobbies des entreprises évaluent la coopération réglementaire avec déception. De fait, les lobbies du monde des affaires ont œuvré pendant plusieurs années pour négocier un accord commercial complet leur permettant de passer à un niveau supérieur. Et bien avant que les négociations sur le TTIP ne commencent, en juillet 2013, ils menaient déjà campagne pour qu'une version améliorée de la coopération réglementaire soit au cœur de cet accord.

Un exemple notable : quand deux lobbies importants représentant des entreprises, BusinessEurope et la Chambre de commerce états-unienne, se sont rapprochés de la Commission à la fin de l'année 2012. Ils avaient des idées très précises sur un nouveau modèle amélioré qui leur permettrait de « co-rédiger les réglementations ». Les entreprises ont évidemment beaucoup d'ambition.

Mais quels points de vue sont présents à la table des négociations ?

Co-écrire les réglementations ?

Le dialogue sur la coopération réglementaire entre la Commission européenne et deux importants groupes de lobbying bruxellois, BusinessEurope et la Chambre de commerce états-unienne, illustre l'étroite collaboration entre les lobbies des entreprises et les fonctionnaires en charge du commerce. Tandis que les États membres de l'Union européenne n'avaient pas mis en avant l'importance de la coopération réglementaire dans les discussions sur le mandat de négociation, la Commission avait déjà organisé des débats sur ses spécificités avec des groupes de lobbying, plus particulièrement avec les deux groupes en question.

Le procès-verbal de la réunion de novembre 2012 entre BusinessEurope et trois départements de la Commission peut éclairer notre lanterne. Il montre avec quelle ouverture la Commission a accueilli les avant-projets des deux lobbies relatifs au développement de la coopération réglementaire dans le cadre du TTIP. Cela a été ensuite confirmé par des discussions internes à la Commission sur un avant-projet relatif à la question soulevée par les deux lobbies. Enfin, les premières propositions de négociation de la Commission sur la coopération réglementaire reflétaient particulièrement les demandes contenues dans une proposition d'octobre 2012 faite par les groupes de lobbying, avant tout l'idée d'être étroitement impliqué dans les futures négociations sur les deux rives de l'Atlantique.

La position des États-Unis

On en sait peu sur la position des États-Unis. Pour eux, le mot clé est la « transparence » dans le processus de prise de décision, ce qui de manière générale signifie plus de possibilités pour le gouvernement et les grandes entreprises états-uniennes d'intervenir et de faire des commentaires. Sur sa page Internet, l'USTR écrit : « Eu égard à la cohérence et la transparence réglementaires, le TTIP offre l'occasion de développer des disciplines transversales pour les pratiques réglementaires qui sont connues depuis longtemps comme le soutien à la croissance économique, l'intégration du marché et la suppression des obstacles commerciaux « après la frontière ». Cela comprend la promotion d'une plus grande transparence, la participation et la responsabilité dans le développement des réglementations. Cela inclut également l'analyse factuelle et la prise de décision, ainsi qu'une approche pan-gouvernementale de la gestion réglementaire. »

La partie états-unienne voit clairement l'expansion de son propre modèle de réglementation, assorti d'une « évaluation scientifique des risques » et une profonde implication du secteur des affaires (ex. via « notice and comment ») comme une partie essentielle du processus de coopération.

En ce qui concerne la manière dont l'administration états-unienne a l'intention de coopérer avec les entreprises sur le long terme, si la coopération réglementaire est améliorée, la réponse se trouve dans l'ordre exécutif 13609. Par cette décision, le président des États-Unis a accordé aux entreprises de son pays le privilège d'aider à identifier dans d'autres pays le type de réglementations auxquelles l'administration états-unienne devrait s'attaquer. Les détails sur la position des États-Unis n'ont toujours pas été rendus publics.

La position de l'Union européenne

Grâce à une série de fuites, et les positions exprimées sur les questions horizontales⁹⁷ (à savoir la manière dont la coopération réglementaire fonctionnera de manière transversale entre les secteurs) et les questions sectorielles, la position européenne est en comparaison bien identifiée, ce qui permet d'en évaluer ses implications.

En gardant à l'esprit la manière dont la coopération réglementaire a fonctionné jusqu'à présent, le futur scénario qui se dessine est celui d'une « coopération » ambitieuse, approfondie et élargie qui profite aux grandes entreprises, avec des groupes de lobbying industriels qui co-rédigent la plupart du temps les avant-projets.

Sur la base de ces propositions, nous avons identifié neuf raisons différentes qui expliquent pourquoi nous devrions envisager la coopération réglementaire dans le cadre du TTIP comme une phase qualitativement neuve, créée pour influencer les prises de décision de manière beaucoup plus profonde que jamais auparavant.

1. La coopération réglementaire deviendra obligatoire donc plus dangereuse.

La coopération réglementaire telle qu'elle est définie dans l'avant-projet du TTIP est plus contraignante que dans les accords précédents, qui étaient des accords essentiellement informels, pouvant être ignorés, et qui d'ailleurs l'ont parfois été. Un exemple flagrant en est la réglementation européenne sur les produits chimiques (REACH), qui était un thème hautement controversé. La Commissaire européenne à l'environnement, la Suédoise Margot Wallström, a fait peu de tentatives, si ce n'est aucune, pour impliquer les États-Unis dans la phase de rédaction. Du côté des États-Unis, l'administration s'est rangée du côté des industries chimiques pour tenter de bloquer REACH.⁹⁸ Certaines concessions ont été faites aux États-Unis et à l'industrie mais la coopération réglementaire en a été exclue.⁹⁹

A l'avenir, de telles échappatoires seront presque impossibles. La forte implication des États-Unis et des entreprises sera une partie intégrale des procédures communes.

2. La coopération réglementaire s'étendra en couvrant de nombreux domaines nouveaux.

Il ne semble pas y avoir de limites au type de « mesures réglementaires » qui devront être abordées dans le cadre de la coopération réglementaire. Cela s'applique aux services, y compris leur « autorisation, accréditation ou qualification ». Cela couvre aussi des critères et des procédures appliquées aux biens, y compris à « leurs caractéristiques ou des méthodes de production liées, leur présentation ou leur usage ».¹⁰⁰ La proposition souligne de plus le fait que la coopération réglementaire ne s'intéresse pas seulement au droit secondaire (de mise en œuvre ou de délégation) mais aussi aux textes de droit primaire. En d'autres termes, tout ce qui vous permet de réaliser des bénéfices tombe dans le cadre de cette proposition. Voilà qui la différencie des modèles précédents, qui se focalisaient sur des questions réglementaires traditionnelles. Elle comprendra également des directives sur des questions sociales ou liées au marché du travail.

3. L'alerte précoce permet aux entreprises et au gouvernement des États-Unis d'intervenir en amont et d'avoir une influence non négligeable sur la politique européenne.

De part sa grande portée, la coopération réglementaire modifiera systématiquement le rythme des procédures de prise de décision dans l'UE. Cela commencera à un stade très précoce grâce à la procédure « d'alerte précoce » (rebaptisée « information précoce », expression moins dramatique).

Dans la version européenne, les deux parties doivent établir des listes des « actes réglementaires planifiés » qui seront rendues publiques une fois par an. De plus, les actes réglementaires doivent être disponibles pour pouvoir être commentés grâce à un processus de consultation lorsque « l'évaluation de leur impact » est en cours, donc avant que la proposition ne soit adoptée par la Commission et présentée aux élus. Les contributions, dans le cadre de la consultation, doivent aussi être « prises en compte ».¹⁰¹

Le mécanisme « d'information précoce » est bien plus puissant que tout ce que nous avons pu voir auparavant. Tout d'abord, les règlements précédents étaient volontaires, et les « sujets d'alerte précoce » étaient parfois dument triés. Maintenant, l'information précoce est obligatoire et comprend un plus grand nombre de mesures législatives. Comme nous l'avons vu, ce mécanisme d'alerte précoce donne l'occasion aux entreprises et au gouvernement des États-Unis d'intervenir très en amont et d'exercer une influence non négligeable sur la politique européenne. Par conséquent, l'intégralité d'une proposition peut être abandonnée, ou profondément modifiée (comme dans le cas des produits chimiques dangereux dans les composants électroniques), ou longuement retardée (comme dans les avant-projets relatifs aux substances qui détruisent la couche d'ozone et aux expériences sur animaux).

4. Les évaluations d'impact menaceront le principe de précaution.

En évaluant l'impact d'une mesure réglementaire, les deux parties doivent clairement exposer les implications commerciales le plus tôt possible, et montrer à quel point la mesure est proche des réglementations en vigueur (le cas échéant) de l'autre partie. Autrement dit, l'effet qu'une nouvelle règle aura sur des entreprises de l'autre partie doit être expliqué, et les « approches réglementaires » de l'autre partie doivent être prises en compte.¹⁰² Dans le cadre de ce processus, il faut réaliser un échange

de données et de preuves, ce qui permettra à l'autre partie de contester la manière dont les informations sont interprétées et de récuser les conclusions. De tels défis seront certainement réguliers. Le gouvernement états-unien a lutté contre la réglementation REACH sur les produits chimiques en ayant recours aux évaluations d'impact et, récemment, ces évaluations ont constitué l'outil principal des États-Unis pour détourner la réglementation sur les perturbateurs endocriniens (voir ci-dessous)

Les évaluations d'impact se fondent sur des principes. Les contradictions entre « l'évaluation scientifique des risques », préférée par les ÉU, et le « principe de précaution » européen comptent beaucoup dans ce contexte. Comme l'a souligné une analyse juridique, cette omission donne la main à l'approche états-unienne, et menace les niveaux de protection.¹⁰³ Ce n'est sûrement pas une coïncidence si le principe de précaution n'apparaît pas dans ce texte. Cela transformera les évaluations d'impact en champ de bataille politique. Alors qu'elles faisaient l'objet de discussions détaillées entre les deux parties (La Commission et l'agence états-unienne OIRA (Office of Information on Regulatory Affairs), le modèle proposé fournira de plus nombreuses occasions de contester les résultats des évaluations d'impact menées par l'autre partie.

5. Les échanges réglementaires permettent d'exercer une pression politique à n'importe quel moment, même au niveau d'un État membre.

Les « échanges réglementaires » proposés font partie des outils les plus puissants pouvant influencer les règlements de l'autre partie.¹⁰⁴ Un échange réglementaire peut être considéré comme une « réunion de crise » formelle dans laquelle la Commission et les représentants états-unien discutent d'une mesure réglementaire existante ou planifiée. Qui plus est, il semble que les deux parties peuvent demander un « échange réglementaire » à n'importe quelle étape du processus de prise de décision.¹⁰⁵

Un échange réglementaire reviendrait le plus souvent à un « examen commun » pour identifier les manières d'empêcher une partie d'adopter un règlement qui affecterait les intérêts de l'autre partie. Trois approches sont identifiées : l'harmonisation, la reconnaissance mutuelle et la « simplification ». La simplification n'est pas utilisée dans le cadre du droit international mais découle plutôt de Better Regulation (Programme pour une meilleure réglementation) et permet « d'alléger » le fardeau réglementaire qui pèse sur les entreprises. Les échanges réglementaires concernent également la législation des États membres. Par conséquent, si un État membre de l'UE devait envisager une réglementation plus stricte sur les produits chimiques, sur les perturbateurs endocriniens par exemple, elle ferait l'objet d'un examen lors d'une réunion avec la Commission et les États-Unis. L'État membre finirait sûrement par plier sous la pression.

Il n'y a aucun équivalent à ces échanges réglementaires dans les arrangements précédents.

6. La coopération réglementaire sera institutionnalisée et les fonctionnaires joueront un rôle fondamental.

La coopération réglementaire sera contrôlée par une instance puissante, qui dans une version précédente s'appelait le Conseil de coopération réglementaire et qui a été rebaptisée Organe de coopération réglementaire (OCR). L'OCR peut être envisagé comme

la suite d'un processus qui a commencé il y a dix ans avec le Forum de haut niveau pour la coopération réglementaire de 2002. Au fil des ans, des organes de plus en plus puissants ont eu pour mandat de gérer la coopération réglementaire pour améliorer l'efficacité de ce processus.

L'OCR sera un organe influent. Il rendra compte à une instance ministérielle commune qui n'a pas encore été constituée mais ses compétences propres sont considérables. Après avoir reçu les commentaires des parties prenantes, il élaborera une stratégie commune pour faire converger les deux corpus réglementaires grâce à un « Programme de coopération réglementaire annuel ». Il peut également mettre en place des groupes de travail pour préciser les stratégies sectorielles. Cette institution doit être dirigée par des « instances réglementaires », ce qui signifie pour la partie européenne, la Commission et pour la partie états-unienne, l'Office of Information on Regulatory Affairs (OIRA).¹⁰⁶

En tant que structure permanente dotée de compétences formelles, l'OCR renforce encore plus la structure institutionnelle organisée autour de la coopération réglementaire transatlantique.

7. Les conséquences sur le processus de prise de décision au niveau des États membres ne sont pas claires.

Durant la rédaction de ce document, nous ne savions toujours pas dans quelle mesure le niveau des États membres serait inclus dans le processus de prise de décision; autrement dit, comment la coopération réglementaire dans le cadre du TTIP affectera le processus législatif au sein des États membres. Selon une ébauche précédente,¹⁰⁷ la Commission souhaiterait que « l'alerte précoce » et « les échanges réglementaires » s'appliquent également aux États membres. La proposition actuelle a adopté un profil bas sur ce point, se contentant « d'encourager les échanges réglementaires ».¹⁰⁸

La porte semble maintenant ouverte à de rapides progrès dans ce sens, selon l'avancée des négociations.

8. Les groupes de travail sectoriels seront influents et bénéficieront de la présence des entreprises.

Le projet est de mettre en place une infrastructure complète avec des groupes de travail, sur des points spécifiques ou sur différents secteurs. Ces groupes de travail doivent élaborer des plans stratégiques afin de guider les deux parties vers la cohérence réglementaire. Ces puissants groupes seront amenés à être très ouverts aux lobbies. Cette partie de l'architecture introduit l'approche réglementaire états-unienne¹⁰⁹, puisque les groupes d'entreprises ont le droit de suivre l'évolution de la situation, de faire des commentaires et de demander des réponses : « Toute suggestion concrète envoyée par l'un des acteurs à une des parties devra être communiquée à l'autre partie et faire l'objet d'un examen par le groupe de travail sectoriel concerné qui présentera ses recommandations à l'OCR. »¹¹⁰ Il est également intéressant de signaler que lors d'une réunion avec BusinessEurope et la Chambre de commerce états-unienne, en novembre 2012, la Commission a retenu la possibilité de donner aux lobbies des entreprises un accès privilégié aux groupes de travail sectoriels.¹¹¹

Bien que des groupes de travail étaient déjà présents dans les contextes précédents, leur programme de travail était moins ambitieux et de nature plus technique.

9. Des procédures spéciales seront mises en place par secteur et par thématique.

D'ores et déjà, dans cette phase initiale, la Commission prévoit une série de propositions par secteur en matière de coopération réglementaire. Ces propositions introduiront des procédures spéciales et définiront clairement les priorités dès le stade initial. Quelques propositions de ce type ont déjà été faites par la Commission, notamment en ce qui concerne les produits chimiques, les automobiles, les produits cosmétiques, les produits pharmaceutiques et la réglementation financière. Dans certains cas, pour ne pas dire dans tous les cas, la Commission a travaillé en étroite collaboration avec l'industrie ou s'est contenté d'adopter ses propositions. Ces exemples comprennent les propositions relatives aux produits chimiques (élaborées à partir de suggestions faites par les lobbies, le CEFIC pour l'Union européenne et l'American Chemistry Council pour les États-Unis) ; aux automobiles (élaborées à partir de propositions faites par l'ACEA pour l'Union européenne et l'AAPC pour les États-Unis, des lobbies de l'industrie automobile) et la réglementation financière (des lobbies financiers européens, en particulier TheCityUK).¹¹²

« L'institutionnalisation surréaliste du lobbying »

Il existe un lien étroit entre les travaux de l'OCR et les commentaires faits par les « parties prenantes ». Tandis que la Commission s'assurera sans aucun doute que les groupes des consommateurs, les syndicats et les entreprises aient un accès identique aux organes consultatifs de l'OCR, il est évident, à l'aune de l'historique de la coopération réglementaire, que l'accès fourni aux « parties prenantes » est un cadeau offert sur un plateau aux entreprises, les groupes défendant les intérêts publics se contentant des miettes.

En résumant les effets des propositions de l'UE en matière de coopération réglementaire, Monique Goyens, directrice du Bureau européen des unions de consommateurs, a déclaré que cela revenait à une « institutionnalisation surréaliste du lobbying ». Si l'on en fait la liste, les points d'entrée possibles pour les contributions des entreprises dans le cadre de la coopération réglementaire du TTIP promettent d'être nombreux. Les lobbies des entreprises auront à plusieurs reprises l'occasion d'intervenir à n'importe quel moment au cours du processus de prise de décision, voire bien avant que les responsables politiques ne puissent jeter un œil aux propositions. Cela est particulièrement flagrant dans le cas des lobbies capables de forger des alliances avec le gouvernement états-unien, ce qui semble assez facile lorsque l'on fait le bilan des expériences en matière de coopération réglementaire.

La proposition de la Commission ouvre précisément les vannes aux problèmes qui sont associés à l'approche états-unienne. Le droit de faire des commentaires et d'envoyer des propositions qui feront l'objet d'un « examen attentif » par le groupe de travail sectoriel pertinent qui, à son tour présentera des recommandations à l'OCR, est un privilège dont on peut facilement abuser. Les lobbies des entreprises auront souvent l'occasion d'influencer les travaux de l'OCR. Ils pourront participer à l'élaboration des plans, souvent secteur par secteur, pour une « convergence réglementaire » à long terme. En effet, cela revient à ce que la Chambre de commerce des États-Unis a qualifié de « cadeau qui n'arrête pas de rapporter gros ».¹¹³

07. Conclusion

La coopération réglementaire est sur le point de devenir la pierre angulaire du TTIP. Selon les propositions qui ont filtré et celles qui ont été rendues publiques, l'UE mise sur la coopération réglementaire comme levier pour éliminer les « obstacles au commerce ». Par le biais du nouvel Organe de coopération réglementaire et d'une ribambelle de groupes de travail et de procédures, les incohérences entre les systèmes réglementaires européens et états-unis vont peu à peu être gommées, les uns après les autres.

Les négociateurs européens et la Commission répètent à qui veut l'entendre que cette approche ne va pas diminuer les normes ou réduire les niveaux de protection. Cette affirmation est pourtant démentie par l'histoire. La coopération réglementaire dans le cadre du TTIP suit la voie des expériences passées et une série d'incidents indique clairement qu'elle constitue une menace réelle pour la réglementation protégeant les intérêts publics. Des indices tirés de différents domaines, dont la réglementation financière, la protection de l'environnement et même l'éthique (liée aux expérimentations animales pour les produits cosmétiques), prouvent sans l'ombre d'un doute l'existence d'un danger. La coopération réglementaire offre les moyens et les occasions de s'attaquer aux niveaux de protection, et cette attaque est inévitable.

L'objectif de la coopération réglementaire est unidimensionnel : éliminer les « obstacles au commerce ». Ils peuvent prendre n'importe quelle forme, étant donné le contexte politique actuel, et ce simple fait devrait alerter les citoyens. Quand les peuples comprendront que cette coopération réglementaire va prendre partie pour les États-Unis, la plus grande puissance économique à avoir attaqué les normes européennes en matière de sécurité alimentaire et les politiques environnementales à plusieurs reprises au cours des vingt dernières années, ils devront se faire du souci.

Mais fondamentalement, ce qui est ici en jeu relève plus d'un affrontement entre les entreprises et les intérêts publics que du sentiment national. La coopération réglementaire n'est ni plus ni moins qu'une boîte à outils pour les lobbies des entreprises. Elle leur fournit une série de voies d'accès leur permettant d'avoir la main sur l'agenda réglementaire officiel, des occasions en or dont ils ne manqueront pas de profiter.

En fin de compte, la coopération réglementaire sous le TTIP porte atteinte à la démocratie. Elle présidera certainement à une étroite collaboration entre les fonctionnaires et les lobbies, et restreindra le pouvoir d'influence des responsables politiques.

Une coopération réglementaire renforcée avec les États-Unis, telle que l'envisage la Commission, affecterait gravement le processus de prise de décision. Elle donnerait carte blanche aux lobbies des entreprises, non seulement états-unis mais aussi en collusion avec leurs pendants européens. Elle créerait un espace de dialogue protégé entre la Commission et les États-Unis qui pourrait gravement impacter ce que l'exécutif européen produirait. Elle pourrait même simplement empêcher que toute réglementation veillant aux intérêts publics ne soit inscrite à l'agenda politique.

La solution est évidente : il faut stopper ce programme. Et empêcher le TTIP pourrait bien être la première étape sensée.

Notes

1. Voir le rapport de la visite de la DG Commerce à Washington, Janvier 2013, <http://corporateeurope.org/sites/default/files/the-gift-that-keeps-on-giving.pdf>
2. Renée Johnson, "The US-EU Beef Hormone Dispute", Congressional Research Service, 14 January 2015, <https://www.fas.org/sgp/crs/row/R40449.pdf>
3. Position envoyée par le Biotechnology Industry Organization à la consultation sur la dispute à l'OMC sur la biotechnologie, 2008, <https://www.bio.org/advocacy/letters/world-trade-organization-comments-wto-dispute-settlement-proceedings-regarding-biot>
4. L'Organisation Mondiale du Commerce (OMC) sur la dispute DS389, https://www.wto.org/english/tratop_e/dispu_e/cases_e/ds389_e.htm
5. James Goodwin, "Building a better risk assessment process", Centre for Progressive Reform, 9 Décembre 2008, <http://www.progressivereform.org/CPRBlog.cfm?idBlog=19BF84A3-1E0B-E803-CAA3666276979755>
6. Catherine O'Neill and Amy Sinden, "The cost-benefit dodge", 12 Mai 2009, http://www.progressivereform.org/articles/O'Neill-Sinden_PhillyInq_C-B_051209a.pdf
7. Marc Van Heukelen, intervention lors du Forum pour l'avenir de l'agriculture 2014, à Bruxelles, en mars 2013.
8. "Le Nouvel Agenda Transatlantique", Conclusions de la présidence, Conseil Européen de Madrid, 16 Décembre 1995, http://eeas.europa.eu/us/docs/new_transatlantic_agenda_en.pdf
9. Ibid.
10. Plan d'Action Conjoint UE-EU, 3 Décembre 1995.
11. Cour Européenne de Justice, Jugement de la Cour (Full Court), Cas C-233/02, 23 Mars 2004.
12. Produits pharmaceutiques, sécurité automobile, standards informatiques, cosmétiques, sécurité des biens de consommation, étiquetage des valeurs nutritionnelles, et design écologique.
13. Appareils médicaux, secteur vétérinaire, télécommunications et équipement radio, équipement marin, efficacité énergétique, sécurité des aliments, compatibilité électromagnétique, pratiques commerciales injustes.
14. Cadre pour faire avancer l'intégration économique transatlantique entre l'Union Européenne et les États-Unis d'Amérique, http://eeas.europa.eu/us/docs/framework_trans_economic_integration07_en.pdf
15. Le groupe était présidé par le Commissaire au Commerce de l'UE Karel De Gucht et les représentants du Commerce des EU Ron Kirk et Miriam Sapiro. Malgré des tentatives répétées, Corporate Europe Observatory n'a pas réussi à obtenir la liste des membres du groupe de travail ou les auteurs du rapport final de la Commission. <http://www.asktheeu.org/en/request/410/response/1532/attach/4/Reply%20letter%20Pascoe%20Sabido%20signed.PDF.pdf>
16. Union Européenne, "Arrière-plan du sommet UE-ÉU", Washington, 28 Novembre 2011, http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/en/en/126281.pdf
17. Commission Européenne, "Fiche informative sur la Groupe de Travail de Haut Niveau sur les Emplois et la Croissance", Memo/11/843, 28 Novembre 2011, http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2011/november/tradoc_148387.pdf
18. "Rapport Final du Groupe de Travail de Haut Niveau sur l'Emploi et la Croissance", 11 Février 2013, http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2013/february/tradoc_150519.pdf
19. Traité de l'Union Européenne, Article 11, paragraphe 2.
20. Dialogue transatlantique des entreprises, "Conclusions générales", Séville, Novembre 1995.
21. Maria Green Cowles, "The Transatlantic Business Dialogue: Transforming the New Transatlantic Dialogue" in Mark Pollack & Gregory Shaffer, "Transatlantic Governance in a Global Economy", 2001, page 222.
22. Nouvel Agenda Transatlantique, Décembre 1995.
23. Nouvel Agenda Transatlantique: Rapport au Sommet UE-EU, 12 Juin 1996.
24. Nouvel Agenda Transatlantique: Rapport au Sommet UE-EU, 12 Juin 1996.
25. Maria Green Cowles, "The Transatlantic Business Dialogue: Transforming the New Transatlantic Dialogue", in Mark Pollack & Gregory Shaffer, "Transatlantic Governance in a Global Economy", 2001, p. 223.
26. Ibid., p. 223.
27. Témoignage de Eric Stewart du Département du Commerce des EU devant un Comité du Sénat, 16 Octobre 2003, <http://iipdigital.usembassy.gov/st/english/texttrans/2003/10/20031017165659rennef010223371.html#axzz3Zq6R58mF>
28. Cité dans Maria Green Cowles, "The Transatlantic Business Dialogue: Transforming the New Transatlantic Dialogue" in Mark Pollack & Gregory Shaffer, "Transatlantic Governance in a Global Economy", 2001, p. 215.
29. Sommet UE-EU, "Le Partenariat Economique Transatlantique", Londres, 18 Mai 1998.
30. Le Plan d'Action du Partenariat Economique Transatlantique, Novembre 1998.
31. Nouvelles du TABD, Décembre 2001, <https://www.mail-archive.com/usma@colostate.edu/msg08099.html>
32. Audition au sous-comité sur les Affaires Européennes du Comité sur les relations internationales, Sénat américain, 16 Octobre 2013, <http://www.gpo.gov/fdsys/pkg/CHRG-108shrg91958/html/CHRG-108shrg91958.htm>
33. Cité dans Heather M. Zoller, "Dialogue as Global Issue Management", Management Communication Quarterly, Vol. 18, No. 2, November 2004, pp. 204-240, http://doyouseewhatissay.weebly.com/uploads/5/7/4/3/5743021/zollerarticle_copy.pdf
34. Dialogue transatlantique des entreprises, communiqué de presse, 4 Décembre 2004.
35. TABD, "Rapport du Sommet UE-EU de 2005 - Un cadre pour approfondir le commerce et l'investissement transatlantique", Avril 2005.
36. L'initiative de l'Union Européenne et des États-Unis pour augmenter l'intégration économique transatlantique et la croissance, Juin 2005.
37. Le Cadre pour avancer l'intégration économique transatlantique entre l'Union Européenne et les États-Unis d'Amérique, Avril 2007, http://ec.europa.eu/enterprise/policies/international/files/tec_framework_en.pdf
38. TABD, "Recommandations du TABD au Sommet UE-EU", Novembre 2011, http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2012/july/tradoc_149710.S.-EU%20Summit.pdf
39. "North American business lobbies back US-EU free trade", 1 December 2011, <http://canadians.org/fr/node/4376>
40. Ibid.
41. "Recommandations du TABD pour renouveler et ouvrir plus largement le marché transatlantique du 21ème siècle", Avril 2012, http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2012/july/tradoc_149709.pdf
42. Becky J. Steffenson, "The Institutionalisation of EU-US Relations: Decision Making, Institution Building and the New Transatlantic Agenda", Ph.D thesis, University of Glasgow, August 2001, page 304.
43. Sommet UE-EU, "Déclaration commune sur le chapitre IV - Nouveaux dialogues transatlantiques", 18 Décembre 1998, Washington DC.

44. Jody Knauss and David Trubek, "The transatlantic labor dialogue: minimal action in a weak structure", in Pollack and Shaffer, "Transatlantic governance in the global economy", Rowman & Littlefield Publishers, 2001, page 244.
45. John Monks (CES) et John J. Sweeney (AFL-CIO), Déclaration syndicale pour le Sommet UE-ÉU, 21 Juin 2006, <https://www.etuc.org/trade-union-statement-eu-us-summit>
46. John Monks (CES) et John J. Sweeney (AFL-CIO), Déclaration syndicale pour le Sommet UE-ÉU, 21 Juin 2006, <https://www.etuc.org/trade-union-statement-eu-us-summit>
47. Ibid., page 271. Les acteurs les plus actifs: Bionet, Climate Action Network, Community Nutrition Institute, IATP, Sierra Club, Public Citizen, Consumers Choice Council, NWF, et Defenders of Wildlife.
48. Un brouillon d'évaluation politique de la première année, TAED, Mai 2000.
49. Entretien mené par des étudiants de l'Université de Lyon, 2000-2001.
50. En 1999 et pour un nombre d'années ensuite, le « taux de réussite » du TABD a été estimé à 50 pour cent par de nombreux protagonistes dans le groupe, dont Jérôme Monod, le directeur européen du TABD, dans un discours au parlement européen en 1999: <http://www.europarl.europa.eu/dg2/co06/PDF/hearings/990318/monod.pdf> See also Becky J. Steffenson, "The Institutionalisation of EU-US Relations: Decision Making, Institution Building and the New Transatlantic Agenda", Ph.D thesis, University of Glasgow, August 2001.
51. Ibid., page 150.
52. Entretien mené par des étudiants de l'Université de Lyon, 2000-2001, http://doc.sciencespo-lyon.fr/Ressources/Documents/Etudiants/Memoires/Cyberdocs/DEA/hamiltona/these_back.html
53. Déclaration Commune sur le Chapitre IV Dialogues du Nouvel Agenda Transatlantique, Sommet UE-EU, Décembre 1998.
54. Discours de Edmund Mierzwinski, TACD, 3 Mai 2001, <http://www.pirg.org/consumer/lamy.htm>
55. TACD 2002 Report Card.
56. Rapport de recommandations du TACD 2005, pages 8-9, <http://test.tacd.org/wp-content/uploads/2014/01/TACD-2005-Annual-Recommendations.pdf>
57. Voir par exemple TACD, "Comments of the TACD on Draft OMB-EC Report on 'Review of the Application of EU and US Regulatory Impact Assessment Guidelines on the Analysis of Impacts on International Trade and Investment'", 29 February 2008, http://ec.europa.eu/smart-regulation/impact/inter_dimension/docs/tacd_comments_on_ec_omb_report.pdf
58. Entretien mené par des étudiants de l'Université de Lyon, 2000-2001, http://doc.sciencespo-lyon.fr/Ressources/Documents/Etudiants/Memoires/Cyberdocs/DEA/hamiltona/these_back.html
59. Le partenariat économique transatlantique, Déclaration du Sommet UE-EU, 18 Mai 1998.
60. Oliver Ziegler, "EU Regulatory Decision Making and the Role of the United States. Transatlantic Regulatory Cooperation as a Gateway for US Economic Interests?", Dissertation from Freie Universität Berlin, Springer Verlag, 2013.
61. Le Partenariat Economique Transatlantique – Plan d'Action, 18 Mai 1998.
62. Ibid., page 135.
63. Citation de Ziegler.
64. Un aperçu détaillé des brouillons est disponible ici: http://www.relec.es/relec/images/stories/uca2/Union%20Europea_archivos1/WEEE_06.07.00.pdf
65. Søren Løkke, "The Precautionary Principle and Chemicals Regulation", 2006, <http://envirohealth.berkeley.edu/271e/2007/s13/lokke2006.pdf>
66. Umwelt Bundesamt, 30.June 2008, <http://www.umweltbundesamt.de/en/press/pressinformation/ban-on-decade-flame-retardant-in-electronic>
67. Directive déléguée de la Commission, 2015/863, <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:32015L0863&from=EN>
68. Oliver Ziegler, "EU Regulatory Decision Making and the Role of the United States. Transatlantic Regulatory Cooperation as a Gateway for US Economic Interests?", page 135.
69. "Report on the Draft Commission Decision on the adequacy of the protection provided by the Safe Harbour Privacy Principles", June 2000. <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-%2F%2FEP%2F%2FNONSGML%2BREPORT%2B%2F2000-0177%2B%2FDOC%2BPDF%2B%2F%2F2FEN>
70. TACD, "TACD Recommendations on Food, Electronic Commerce and Trade", April 1999.
71. European Commission, "Rebuilding trust in EU-US data flows", COM (2013) 846 final, 2013.
72. Center for Digital Democracy: "EU and US NGO's respond to EU Data Safe Harbor report, November 2013," <https://www.democraticmedia.org/eu-and-us-ngos-respond-eu-date-safe-harbor-report-safe-harbor-program-should-be-suspended-until-us-p>
73. Ibid.
74. Décision de la Commission du 26 Juillet 2000, 2000/520/EC, <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:32000D0520:EN:HTML>
75. Cour Européenne de Justice, communiqué de presse sur le jugement pour le cas C-362/2014, 6 Octobre 2015, <http://curia.europa.eu/jcms/upload/docs/application/pdf/2015-10/cpl150117en.pdf>
76. Pour une description détaillée du processus décisionnel, voir Oliver Ziegler, p. 177-210.
77. 1999 Conclusions de la Conférence des PDG du TABD, Berlin, 29-30 Octobre 1999
78. Ibid.
79. Le rapport du Parlement Européen sur ce dossier, Dagmar Roth-Behrendt, a refusé "de donner au Congrès des EU une autorité de co-décision dans les affaires de l'UE". Cité dans Oliver Ziegler, p. 194.
80. The New Internationalist, "LUSH and HSI CEOs Call for Global End to Cosmetics Cruelty, February 2013, http://www.hsi.org/news/press_releases/2013/02/cosmetics_eu_lush_hsi_letter_022513.html
81. Sur le Protocole de Montréal, voir le site Internet du PNUE: <http://ozone.unep.org/en/treaties-and-decisions/montreal-protocol-substances-deplete-ozone-layer>
82. Entretien téléphonique avec un participant du TABD, cité dans Oliver Ziegler, page 162.
83. Oliver Ziegler, page 152.
84. Oliver Ziegler, page 154.
85. US State Department, "2000 Country Reports on Economic Policy and Trade Practices", March 2001. (Similar wording in the USTR's Trade Barrier Report from 2000), <http://www.state.gov/documents/organization/1618.pdf>
86. Ibid.
87. Euractiv, 17 July 2014, <http://www.euractiv.com/sections/aviation/icao-under-pressure-forge-deal-aviation-emissions-303563>
88. Los Angeles Times, 2 September 2013, <http://articles.latimes.com/2013/sep/02/business/la-fi-airline-emissions-20130903>
89. Reuters, 13 November 2012, <http://uk.reuters.com/article/2012/11/13/us-eu-airlines-ets-idUKBRE8AB0HB20121113>
90. Euractiv, 17 July 2014, <http://www.euractiv.com/sections/aviation/icao-under-pressure-forge-deal-aviation-emissions-303563>
91. Joshua Meltzer, "The International Civil Aviation Organizations Regulation of CO2 Emissions: Amending the EU Aviation Directive to Avoid a Trade War", 25 October 2013, <http://www.brookings.edu/research/opinions/2013/10/25-regulating-carbon-dioxide-emissions-meltzer>
92. L'adéquation des fonds propres est le montant de capital qu'une banque ou une autre institution financière doit posséder, tel que le requiert la réglementation financière en vigueur.
93. Voir le témoignage au Congrès des EU du Gouverneur Susan Schmidt Bies, membre du Conseil d'Administration de la Réserve Fédérale Américaine, 13 Mai 2004, <http://www.federalreserve.gov/boarddocs/testimony/2004/20040513/>
94. Scott E. Harrington, "The Financial Crisis, Systemic Risk, and the Future of Insurance Regulation", National Association of Mutual Insurance Companies, September 2009. http://www.naic.org/documents/topics_white_paper_namic.pdf
95. Commission d'enquête sur la Crise Financière, "Financial Crisis Inquiry Report", Janvier 2011, page 350.
96. Ibid., page 350.
97. Commission Européenne, Proposition de Texte pour la Coopération Réglementaire, Avril 2015, http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2015/february/tradoc_153120.pdf
98. Henry A. Waxman, "A special interest case study: the chemical industry, the Bush Administration, and European efforts to regulate chemicals", Unites States House of Representatives Committee on Government Reform, 1 April 2004, page 12 ff.
99. REACH est toujours perçu aux Etats-Unis comme un exemple de l'UE ignorant les accords sur la coopération réglementaire. Voir par exemple Raymond Ahearn, "Transatlantic regulatory cooperation: background and analysis", CRS Report for Congress, 22 October 2008, page 16, <https://www.fas.org/sfp/crs/row/RL34717.pdf>
100. Commission Européenne, Proposition de Texte pour la Coopération Réglementaire, Avril 2015, article 3, http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2015/february/tradoc_153120.pdf

101. Ibid., articles 5 and 6. Ceci a déjà lieu à l'UE. Avec l'agenda « Better Regulation », une alerte précoce similaire est prévue pour les « parties prenantes », selon les propositions de la Commission. Cependant, cette proposition ne concerne que les actes de mise en œuvre et les actes délégués, pas la législation primaire, comme c'est le cas avec la proposition sur la coopération réglementaire. Cette proposition de la Commission augmenterait donc considérablement l'étendu de ces alertes.
102. Commission Européenne, Proposition de Texte pour la Coopération Réglementaire, article 7.
103. Stoll, Holterhus & Gött, "Die geplante regulierungszusammenarbeit zwischen der Europäischen Union und Kanada sowie den USA nach den entwürfen von CETA und TTIP", AK Europa, June 2015, http://www.akeuropa.eu/_includes/mods/akeu/docs/main_report_de_372.pdf
104. Commission Européenne, Proposition de Texte pour la Coopération Réglementaire, articles 9 et 10.
105. Ibid., article 9, para 7 reads: "Each Party shall communicate without delay to its legislative authorities and via its Focal point specific written comments or statements received from the other Party concerning regulatory acts at central level which are being prepared or reviewed by those bodies."
106. C'est la composition qu'avait en tête la Commission Européenne et qui était explicitement présente dans sa première position de Décembre 2013: "TTIP: Cross Cutting Disciplines and Institutional Provisions. Position paper: Chapter on Regulatory Coherence", December 2013, <http://corporateeurope.org/sites/default/files/ttip-regulatory-coherence-2-12-2013.pdf>
107. Voir le document qui a fuité de la Commission en Janvier 2015: <http://corporateeurope.org/sites/default/files/attachments/ttip-eu-regulatory-coherence-draft-proposal-23.01.15.pdf>
108. Commission Européenne, Proposition de Texte pour la Coopération Réglementaire, article 11.
109. See former State Senator Sharon Treat's points from a talk on TTIP in Brussels, July 2014, http://www.greens-efa.eu/fileadmin/dam/Documents/report_Sharon_Treat_Regulatory_Cooperation_for_food_policies_In_TTIP.pdf
110. Ibid, article 15 para 3.
111. Voir le résumé d'une réunion le 8 Novembre 2012, <http://corporateeurope.org/sites/default/files/minutes-commission-be-chamber-meeting.pdf>
112. Richard Normington in TheCityUK, 5 February 2014, <http://www.thecityuk.com/blog/without-financial-services-the-ttip-could-be-made-to-look-a-monkey>
113. Voir le rapport d'une visite par la DG Commerce à Washington, Janvier 2013, <http://corporateeurope.org/sites/default/files/the-gift-that-keeps-on-giving.pdf>

