



Commission des Affaires étrangères et européennes, de la Coopération, de l'Immigration et de l'Asile

Procès-verbal de la réunion du 18 mars 2019

Ordre du jour :

1. 7412 Projet de loi portant modification de la loi modifiée du 29 août 2008 sur la libre circulation des personnes et l'immigration
- Rapporteur : Monsieur Marc Angel
- Présentation et adoption d'un amendement visant à introduire des dispositions applicables dans le cas d'un retrait sans accord
2. Adoption des projets de procès-verbaux des réunions du 28 janvier, 4 et 8 février 2019
3. PL 7380 Projet de loi portant approbation de l'Accord de partenariat économique entre l'Union européenne et ses États membres, d'une part, et les États de l'APE CDAA, d'autre part, fait à Kasane, le 10 juin 2016
Projet de loi portant approbation de l'Accord de partenariat économique entre l'Union européenne et ses États membres, d'une part, et les États de l'APE CDAA, d'autre part, fait à Kasane, le 10 juin 2016
- Désignation d'un rapporteur
- Présentation du projet de loi
4. PL 7379 Projet de loi portant approbation de l'Accord de partenariat économique entre les États du Cariforum, d'une part, et la Communauté européenne et ses États membres, d'autre part, fait à Bridgetown, la Barbade, le 15 octobre 2008
- Désignation d'un rapporteur
- Présentation du projet de loi
5. PL 7378 Projet de loi portant approbation de l'Accord de partenariat économique d'étape entre le Ghana, d'une part, et la Communauté européenne et ses États membres, d'autre part, fait à Bruxelles, le 28 juillet 2016
- Désignation d'un rapporteur
- Présentation du projet de loi
6. PL 7377 Projet de loi portant approbation de l'Accord de partenariat économique d'étape entre la Côte d'Ivoire, d'une part, et la Communauté européenne et ses États membres, d'autre part, fait respectivement à Abidjan, le 26 novembre 2008 et à Bruxelles, le 22 janvier 2009
- Désignation d'un rapporteur
- Présentation du projet de loi
PL 7376 Projet de loi portant approbation de l'Accord entre la Communauté

européenne et ses Etats membres, d'une part, et la République d'Afrique du Sud, d'autre part, modifiant l'accord sur le commerce, le développement et la coopération, fait à Kleinmond, Afrique du Sud, le 11 septembre 2009

7. PL 7375 Projet de loi portant approbation de l'Accord d'étape vers un accord de partenariat économique entre la Communauté européenne et ses États membres, d'une part, et la partie Afrique centrale, d'autre part, fait respectivement à Yaoundé, le 15 janvier 2009 et à Bruxelles, le 22 janvier 2009
 - Désignation d'un rapporteur
 - Présentation du projet de loi
8. Dossiers européens : Adoption de la liste des documents transmis par les institutions européennes du 9 au 15 mars 2019
9. Divers

*

Présents : M. Marc Angel, Mme Djuna Bernard, M. Mars Di Bartolomeo, Mme Stéphanie Empain, M. Gusty Graas, M. Jean-Marie Halsdorf, M. Fernand Kartheiser, M. Laurent Mosar, Mme Lydia Mutsch, Mme Lydie Polfer, Mme Viviane Reding, M. Marc Spautz, M. David Wagner, M. Claude Wiseler

M. Sven Clement, observateur délégué

M. Charles Goerens, membre du Parlement européen

Mme Sylvie Prommenschenkel, M. Jonathan Pereira Neves, MAE, Direction de l'Immigration (pour le point 1 de l'ordre du jour)

M. Michel Lesech, MAE, Direction des affaires européennes et des relations économiques internationales (pour les points 3 à 7 de l'ordre du jour)

Mme Rita Brors, M. Tom Philipps, de l'Administration parlementaire

Excusés : M. Eugène Berger, Mme Tess Burton, M. Paul Galles

M. Georges Bach, Mme Mady Delvaux-Stehres, M. Frank Engel, M. Christophe Hansen, Mme Tilly Metz, membres du Parlement européen

*

Présidence : M. Marc Angel, Président de la Commission

*

1. 7412 Projet de loi portant modification de la loi modifiée du 29 août 2008 sur la libre circulation des personnes et l'immigration

Suite aux remarques faites lors de la dernière réunion de la commission, un amendement supplémentaire au projet de loi a été préparé pour prolonger d'un an le droit de séjour des citoyens britanniques domiciliés au Grand-Duché de Luxembourg dans l'hypothèse d'un « Brexit dur ». Cette solution fournit une base légale plus solide à la décision du gouvernement prise en

janvier 2019. Il est proposé d'ajouter une deuxième partie au projet de loi contenant les dispositions pour le cas de l'absence d'un accord de retrait du Royaume-Uni de l'Union européenne.

La commission adopte à l'unanimité les amendements proposés. Le texte est repris dans le tableau comparatif et la lettre d'amendement annexés au présent procès-verbal.

2. Adoption des projets de procès-verbaux des réunions du 28 janvier, 4 et 8 février 2019

Les projets de procès-verbaux sont adoptés.

3. PL 7380 Projet de loi portant approbation de l'Accord de partenariat économique entre l'Union européenne et ses États membres, d'une part, et les États de l'APE CDAA, d'autre part, fait à Kasane, le 10 juin
- Désignation d'un rapporteur
- Présentation du projet de loi

4. PL 7379 Projet de loi portant approbation de l'Accord de partenariat économique entre les États du Cariforum, d'une part, et la Communauté européenne et ses États membres, d'autre part, fait à Bridgetown, la Barbade, le 15 octobre 2008
- Désignation d'un rapporteur
- Présentation du projet de loi

5. PL 7378 Projet de loi portant approbation de l'Accord de partenariat économique d'étape entre le Ghana, d'une part, et la Communauté européenne et ses États membres, d'autre part, fait à Bruxelles, le 28 juillet 2016
- Désignation d'un rapporteur
- Présentation du projet de loi

6. PL 7377 Projet de loi portant approbation de l'Accord de partenariat économique d'étape entre la Côte d'Ivoire, d'une part, et la Communauté européenne et ses États membres, d'autre part, fait respectivement à Abidjan, le 26 novembre 2008 et à Bruxelles, le 22 janvier 2009
- Désignation d'un rapporteur
- Présentation du projet de loi

PL 7376 Projet de loi portant approbation de l'Accord entre la Communauté européenne et ses États membres, d'une part, et la République d'Afrique du Sud, d'autre part, modifiant l'accord sur le commerce, le développement et la coopération, fait à Kleinmond, Afrique du Sud, le 11 septembre 2009

7. PL 7375 Projet de loi portant approbation de l'Accord d'étape vers un accord de partenariat économique entre la Communauté européenne et ses États membres, d'une part, et la partie Afrique centrale, d'autre part, fait respectivement à Yaoundé, le 15 janvier 2009 et à Bruxelles, le 22 janvier 2009
- Désignation d'un rapporteur
- Présentation du projet de loi

M. Marc Angel est nommé rapporteur des projets de loi.

Le Président-Rapporteur fait remarquer que le sujet des accords de partenariat économique (APE) a souvent été évoqué dans les réunions de la commission parlementaire. Il souligne que l'accord de coalition prévoit que le Luxembourg demande au niveau européen une évaluation objective des APE, en particulier de leurs conséquences pour le développement des pays ACP.

Présentation des projets de loi

Les relations entre l'Union européenne et les pays ACP (Afrique, Caraïbes et Pacifique) se sont développées dans le cadre de la décolonisation des pays ACP au cours de la deuxième moitié du 20^e siècle. En 1975 a été signée la convention de Lomé, suivie des conventions Lomé II en 1979, Lomé III en 1984 et Lomé IV en 1989. L'objectif des conventions était de promouvoir la croissance économique et le développement des pays ACP et d'encourager le commerce entre les pays ACP et la Communauté européenne par le biais de préférences commerciales non-réciproques. Ainsi les 79 pays ACP ont pu exporter leurs produits dans la Communauté européenne sans tarification douanière, tandis que les produits exportés par la Communauté européenne dans les pays ACP continuaient à être soumis à la tarification. Cette manière de procéder n'a pas pu être maintenue pour des raisons d'incompatibilité avec les règles de l'OMC (Organisation mondiale du commerce) qui excluent d'accorder des concessions à certains pays sans les appliquer à d'autres (règle de la nation la plus favorisée). Pour cette raison, une modification du système s'imposait dans les années 1990.

Le 23 juin 2000 a été signé l'Accord de Cotonou se focussant sur trois volets :

- L'aide au développement,
- La coopération économique et commerciale,
- Le dialogue politique.

Les APE se basent sur un partenariat réciproque dans le cadre du pilier de la coopération économique et commerciale. Les négociations ont débuté en 2002 et se poursuivent partiellement jusqu'à ce jour.

Les caractéristiques des APE sont :

- La réciprocité asymétrique des accords de libre-échange, consistant dans une ouverture à 100 % des exportations des pays ACP vers l'Union européenne et une ouverture à 80 % des exportations de l'UE vers les pays ACP. L'article 24 du GATT dispose que les accords de libre-échange doivent porter sur l'essentiel des produits et des tarifs, de sorte qu'un taux se situant en dessous de 80 % ne serait pas compatible avec les règles de l'OMC. Le taux de l'ouverture des échanges ne comportant pas d'élément de la coopération au développement se situe en règle générale à 95 % sur les deux côtés.
- La couverture de trois régions géographiques, à savoir l'Afrique, les Caraïbes et le Pacifique. Au lieu de négocier des accords avec 79 pays, des accords ont été conclus avec 7 régions dans le but de promouvoir l'intégration régionale. Si les négociations avec la région n'aboutissent pas, un accord APE peut aussi être conclu avec des pays situés dans cette région, ce qui est cas pour les accords APE avec le Ghana et la Côte d'Ivoire qui ont conclu des accords intérimaires.
- Les accords APE comportent une composante de coopération au

développement, l'esprit de Cotonou étant de soutenir l'ouverture économique des pays dans des secteurs choisis selon les besoins des pays ACP. Le financement de ce soutien se fait par le biais du Fonds européen de développement. L'Union européenne fournit également une aide technique pour le commerce.

- Les pays ACP peuvent définir des mesures de protection en forme de clauses définissant des tarifs douaniers sur certains produits. Des mesures de protection sont mises en vigueur dans le cas où des produits européens risqueraient de surabonder les marchés des pays ACP. Ainsi, l'Afrique du Sud a intégré des mesures de protection sur le poulet, de sorte que les importations de poulet sont soumises à une tarification de 30 %.
- L'accent est mis sur des valeurs éthiques. Les APE sont susceptibles de promouvoir la paix, la liberté et la démocratie. Les APE fixent des standards concernant la protection des travailleurs, la protection de l'environnement, la bonne gouvernance et le respect des droits de l'homme. Le dialogue avec la société civile est soutenu.

Les APE sont révisés tous les 5 ans après leur conclusion. Ainsi, il sera possible de questionner la Commission européenne sur la réalisation des buts fixés dans le cadre de la coopération au développement.

Tous les accords figurant à l'ordre du jour de la présente réunion ont été signés et ratifiés par les pays et régions concernés. Ils ont été ratifiés par le Parlement européen et sont provisoirement mis en vigueur. La mise en vigueur définitive se fera dès la ratification des accords par tous les Etats membres de l'Union européenne.

Débat

Les éléments suivants peuvent être retenus de la discussion

L'accord de Cotonou prend fin en 2020. Les négociations dans le cadre du post-Cotonou n'ont pas d'impact sur les accords de partenariat économique. L'accent est mis, par le Commission européenne, sur le dialogue politique et la migration, tandis que les APE contiennent en premier lieu des dispositions tarifaires. Une prochaine étape pourrait consister à une facilitation des investissements en Afrique. Contrairement à l'accord de Cotonou, les APE ne contiennent pas de conditionnalités, p. ex. en ce qui concerne la bonne gouvernance.

Les critiques aux aides à l'exportation permettant de vendre des produits à des prix très bas dans les pays tiers se basent notamment sur la situation avant la réforme de la politique agricole commune (PAC). Les subsides ont maintenant le but de garantir la pérennité des entreprises agricoles. Des aides à l'exportation ayant un impact direct sur les prix n'existent plus. Par ailleurs, l'Union européenne s'est engagée à ne pas accorder des subsides aux produits exportés dans les pays ACP.

30% des exportations des pays ACP sont destinées à l'Union européenne. 3,5 % des exportations de l'Union européenne vont dans les 79 pays ACP. Les APE ne changeront pas substantiellement ces relations.

Dans le cadre des relations avec les pays les moins avancés, il est possible d'avoir recours à des concessions non-réciproques, répondant p. ex. au

principe « tout sauf les armes ». Deux tiers des membres de l'OMC sont pourtant des pays développés pour lesquels les concessions non-réciproques sont exclus. Les APE ont été conclus dans un esprit de développement.

La désintégration régionale due à un manque de solidarité entre les pays de la région est souvent évoquée pour critiquer les APE. D'un autre côté, les pays comme le Ghana ou la Côte d'Ivoire sont souverains à négocier avec l'Union européenne. Certaines régions, comme le Cariforum, sont plus ouvertes à la conclusion d'APE que d'autres. Les pays africains sont aussi en train de négocier entre eux une zone de libre-échange sous la dénomination « African Continental Free Trade Area ».

Indépendamment des APE, des produits agricoles industriels sont exportés de l'Union européenne vers des pays africains, avec ou sans accord de libre-échange. Le problème est que ces produits sont vendus à des prix très bas. Le même phénomène existe dans d'autres parties du monde. Dans le cadre des APE, il est possible de prendre des mesures de protection. Il revient aux gouvernements des pays partenaires d'y avoir recours ou non. L'Afrique du Sud p. ex. a décidé une tarification de 30% sur le poulet européen. Par contre, elle n'a pas pris de mesures de protection à l'encontre du poulet américain ou brésilien.

Des concessions tarifaires dans le domaine des services ne sont pas encore prévues dans les APE, mais p. ex. le Cariforum est demandeur de les intégrer dans des futurs accords. A l'heure actuelle, le Cariforum est lié dans ce domaine par des accords conclus avec le Royaume-Uni, mais perdra cette ouverture dans l'Union européenne avec le Brexit.

Il s'avère qu'au Parlement européen, les opinions sur les APE sont divisées. Il semble que les Etats-Unis pratiquent des concessions tarifaires non-réciproques de manière beaucoup plus aigüe que l'Union européenne.

M. Goerens est d'avis que l'agriculture africaine doit être protégée, tout comme l'agriculture européenne l'a été pendant un certain temps. Il met en garde devant la pratique que le continent africain sert de poubelle pour des produits européens qui ne peuvent plus être vendus en Europe. Par ailleurs, l'Afrique est confrontée au problème du « land grabbing » ayant pour conséquence que les agriculteurs locaux ne disposent plus de terrains suffisants pour leur production.

M. Leesch fait remarquer que la seule piste à combattre le « land grabbing » est d'insister sur la responsabilité sociale des entreprises. Cet élément a par ailleurs été inclus dans le programme gouvernemental.

Les APE ont été négociés dans un esprit de développement. Si l'impact de ces accords ne répondra pas aux attentes, le gouvernement luxembourgeois a la possibilité d'intervenir au sein du groupe ACP à Bruxelles. Malgré les critiques, les APE sont considérés comme un moyen propice pour une ouverture accompagnée d'un élément de développement.

M. Di Bartolomeo s'intéresse aux projets de développement en cours dans les pays concernés par les APE. Il est d'avis que des accords en matière de sécurité sociale, à l'instar de celui existant avec le Ghana, auraient pu être négociés en parallèle avec les APE.

M. Leesch explique que les APE doivent être compatibles avec les règles de l'OMC en matière de tarification des importations et des exportations. Les investissements dans les infrastructures telles que pratiquées par la Chine ne font pas partie du champ d'action de l'OMC. La transparence des marchés publics est un sujet à double tranchant, l'ouverture des marchés publics suscitant des critiques.

M. Angel est d'avis qu'il ne faut pas exclure les pays africains du commerce international, mais qu'il convient de garantir un certain équilibre dans le but de permettre le développement des pays moins avancés.

8. Dossiers européens : Adoption de la liste des documents transmis par les institutions européennes du 9 au 15 mars 2019

La liste des documents est adoptée.

9. Divers

Ce point de l'ordre du jour ne suscite aucune remarque.

Luxembourg, le 18 mars 2019

La Secrétaire-administrateur,
Rita Brors

Le Président de la Commission des Affaires étrangères
et européennes, de la Coopération, de l'Immigration et
de l'Asile,
Marc Angel