

N° 7379²**CHAMBRE DES DEPUTES**

Session ordinaire 2018-2019

PROJET DE LOI

portant approbation de l'Accord de partenariat économique entre les Etats du Cariforum, d'une part, et la Communauté européenne et ses Etats membres, d'autre part, fait à Bridgetown, la Barbade, le 15 octobre 2008

* * *

**RAPPORT DE LA COMMISSION DES
AFFAIRES ETRANGERES ET EUROPEENNES, DE LA
COOPERATION, DE L'IMMIGRATION ET DE L'ASILE**

(17.6.2019)

La commission se compose de : M. Marc ANGEL, Président-Rapporteur, M. Eugène BERGER, 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, Membres.

*

I. PROCEDURE LEGISLATIVE

Le projet de loi sous rubrique a été déposé par Monsieur le Ministre des Affaires étrangères et européennes en date du 23 octobre 2018.

Au cours de sa réunion du 18 mars 2019, la Commission des Affaires étrangères et européennes, de la Coopération, de l'Immigration et de l'Asile a nommé M. Marc Angel comme rapporteur du projet de loi sous rubrique et a examiné le texte du projet de loi.

L'avis du Conseil d'État est intervenu le 26 mars 2019.

Lors de la réunion du 17 juin 2019, la Commission des Affaires étrangères et européennes, de la Coopération, de l'Immigration et de l'Asile a adopté le présent rapport.

*

II. INTRODUCTION

Le Forum Caribéen des États de l'Afrique, des Caraïbes et du Pacifique (Cariforum), créé en 1993, réunit la République dominicaine et les 15 États membres de la Communauté des Caraïbes (Antigua-et-Barbuda, Bahamas, Barbade, Belize, Dominique, Grenade, Guyana, Haïti, Jamaïque, Montserrat, Sainte-Lucie, Saint-Christophe-et-Niévès, Saint-Vincent-et-les-Grenadines, Suriname, Trinité-et-Tobago), créé en 1973.

Pendant plus de cinquante ans, les échanges commerciaux entre l'Union européenne (UE) et les Caraïbes ont reposé sur un système de préférences commerciales unilatérales. Ce système, établi successivement dans le cadre des conventions de Yaoundé et de Lomé et plus récemment de l'accord de partenariat des États du groupe Afrique – Caraïbes – Pacifique (ACP) – Communauté européenne de Cotonou, consiste à appliquer des tarifs spéciaux à une sélection de produits des pays de la région, afin de tenir compte de leur faible niveau de développement.

Toutefois, le traitement préférentiel unilatéral accordé aux pays ACP dans le cadre de l'accord de Cotonou était incompatible avec la clause de la nation la plus favorisée. Cette clause, qui est à la base de l'OMC, spécifie qu'un avantage commercial accordé à un pays doit être aussi accordé à tous les autres membres de l'OMC.

C'est pourquoi l'accord de partenariat ACP - CE de Cotonou du 23 juin 2000, révisé à Luxembourg le 25 juin 2005, a prévu la mise en place d'accords de partenariat économique (APE) compatibles avec les règles de l'OMC. Cet état des choses a conduit l'UE à envisager la mise en place d'un accord économique et commercial préférentiel avec les pays du Cariforum.

Les caractéristiques des APE sont :

- La réciprocité asymétrique des accords, 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.
- 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. Ils sont des outils qui permettent d'aller au-delà d'une logique axée primordialement sur l'aide envers une logique de commerce et d'investissement et visant d'intégrer progressivement les pays ACP dans les structures du commerce mondial.
- Contrairement aux accords de libre-échange classiques, les APE prennent en compte les besoins spécifiques des différents pays ACP de manière plus ciblée et établissent une série d'objectifs, d'engagements et de principes qui visent à promouvoir le développement.
- Afin de protéger leurs producteurs locaux, 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.
- 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 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.

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. En effet, l'APE conclu avec le Cariforum est actuellement en cours d'évaluation ; les résultats seront, selon toute vraisemblance, publiés au début de 2020.

L'APE avec les pays du Cariforum a été négocié conformément aux objectifs fixés pour les APE dans l'accord de Cotonou ainsi que dans le cadre du mandat de négociation concernant les APE avec les États ACP, adopté par le Conseil de l'Union européenne le 12 juin 2002. Lancées en 2004, les négociations se sont conclues par le paraphe de l'APE le 16 décembre 2007. La Commission européenne et le Cariforum sont ainsi parvenus à un APE complet, couvrant outre l'accès aux marchés des biens et des services, les investissements, les marchés publics, ainsi qu'un volet développement. La région des Caraïbes a ainsi été la première région à avoir terminé les négociations d'un APE complet.

L'APE a été signé le 15 octobre 2008 à la Barbade. Seul Haïti n'avait pas pris part à la signature à cette date, l'adhésion lui restant ouverte à tout moment. De manière consécutive à cette signature, l'accord est appliqué à titre provisoire depuis le 29 décembre 2008. Il a été approuvé formellement par

le Parlement européen le 25 mars 2009. Les contacts de la Commission européenne avec Haïti et la République dominicaine en vue de dégager un compromis sur la question de l'adaptation au profit d'Haïti des engagements tarifaires pris dans le cadre de l'APE ont abouti en décembre 2009, ce qui a permis à Haïti de signer l'accord le 10 décembre 2009.

En dépit de certaines critiques, les APE sont considérés comme un moyen propice pour une ouverture accompagnée d'un élément 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. Il s'est d'ailleurs engagé à demander, au niveau européen, une évaluation objective de ces accords en particulier de leurs conséquences pour le développement des pays ACP.

*

III. EXAMEN DU PROJET DE LOI

Objet du projet de loi

Le projet de loi sous rubrique vise à faire approuver par la Chambre des Députés 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.

L'objectif des APE est d'ouvrir le marché communautaire le plus largement possible aux pays ACP, sur le modèle de l'initiative européenne « tout sauf les armes ». Cette dernière ouvre, sous certaines conditions, le marché communautaire en franchise de droits et contingents, pour tous les produits sauf les armes et les munitions. Un tel APE permet, en les mettant en conformité avec les règles de l'OMC, d'accroître les flux commerciaux, tout en garantissant une protection des marchés et des produits sensibles.

Les dispositions de l'Accord de Cotonou sur les droits de l'homme, le développement durable et sur le dialogue avec les parlements et la société civile, vont continuer à s'appliquer. Pour cette raison, l'APE offre un des dispositifs les plus complets en matière de protection des droits de l'homme et de développement durable.

Il inclut également toutes les mesures nécessaires à l'instauration d'une zone de libre-échange compatible avec les dispositions de l'article XXIV du GATT 1994.

Contenu de l'accord

La **partie I** de l'APE (articles 1 à 8) revient sur les objectifs et les principes de l'accord qui comprennent notamment les objectifs de développement durable, d'éradication de la pauvreté, de l'intégration régionale et de la coopération au développement.

La **partie II** reprend toutes les questions liées au commerce de marchandises et de services. Le **titre I** régit les mesures concernant le commerce de marchandises qui comprennent les droits de douane (articles 9 à 22), les instruments de défense commerciale (articles 23 à 25), les mesures non tarifaires (articles 26 à 28), le régime douanier et la facilitation des échanges (articles 29 à 36), l'agriculture et la pêche (articles 37 à 43), les obstacles techniques au commerce (articles 44 à 51), les mesures sanitaires et phytosanitaires (articles 52 à 59). Le **titre II** (articles 60 à 121) régit les dispositions relatives aux investissements et au commerce de services et électronique ainsi que la liste des engagements correspondants. Le **titre III** autorise les paiements courants et les mouvements des capitaux tout en y incluant des sauvegardes en cas graves difficultés dans le fonctionnement de la politique monétaire ou des taux de change (articles 122 à 124). Le **titre IV** contient des dispositions relatives à la concurrence, l'innovation et la propriété intellectuelle (articles 131 à 164), la transparence des marchés publics (articles 165 à 182), la protection des données à caractère personnel (articles 197 à 201) ainsi que des aspects environnementaux et sociaux (articles 183 à 196) dont notamment le respect de normes environnementales et des droits des travailleurs.

La **partie III** est dédiée à la prévention et au règlement des différends nés de l'interprétation et de l'application de l'accord (articles 202 à 223). Il s'agit dès lors d'un mécanisme de règlement des différends entre les parties à l'accord.

La **partie IV** est dédiée aux exceptions générales qui concernent notamment la protection de la moralité publique, la protection de la santé et de la vie des personnes et des animaux ainsi que la

préservation des végétaux (article 224), mais aussi les exceptions de sécurité (article 225) et la fiscalité (article 226).

La **partie V** (articles 227 à 232) regroupe les dispositions institutionnelles de l'accord. L'APE prévoit que son impact fera l'objet d'un suivi approfondi.

Enfin, la **partie VI** (articles 233 à 250) sur les dispositions générales et finales prévoit entre autres la mise en place de points de contact, d'un dialogue en matière fiscale ainsi que d'une collaboration dans la lutte contre les activités financières illégales. Des dispositions relatives à la transparence, l'entrée en vigueur, la durée (illimitée), l'application territoriale et l'adhésion de nouveaux membres clôturent l'accord.

L'accord est accompagné de **sept annexes** et de **trois protocoles** dont notamment un sur la coopération culturelle.

*

IV. AVIS DU CONSEIL D'ETAT

Dans son avis du 26 mars 2019, le Conseil d'État ne formule pas d'observations quant à l'article unique du projet de loi, ni par rapport au texte de l'Accord.

*

V. TEXTE PROPOSE PAR LA COMMISSION

Compte tenu de ce qui précède, la Commission des Affaires étrangères et européennes, de la Coopération, de l'Immigration et de l'Asile recommande à la Chambre des Députés d'adopter le présent projet de loi dans la teneur qui suit :

*

« 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**

Article unique. Est approuvé 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. »

Luxembourg, le 17 juin 2019

Le Président-Rapporteur,
Marc ANGEL