

N° 7457²**CHAMBRE DES DEPUTES**

Session ordinaire 2019-2020

PROJET DE LOI**portant approbation de l'Accord économique et commercial global (AECG) entre le Canada, d'une part, et l'Union européenne et ses Etats membres, d'autre part, fait à Bruxelles, le 30 octobre 2016**

* * *

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

(9.3.2020)

La commission se compose de : M. Yves CRUCHTEN, Président-Rapporteur ; Mme Simone BEISSEL, 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. ANTECEDENTS**Procédure législative**

Le projet de loi sous rubrique a été déposé par Monsieur le Ministre des Affaires étrangères et européennes en date du 12 juillet 2019. Des documents de dépôt complémentaires relatifs au projet de loi 7457 ont été ajoutés le 15 juillet 2019.

L'avis du Conseil d'État est intervenu le 8 octobre 2019.

Au cours de sa réunion du 3 février 2020, la Commission des Affaires étrangères et européennes, de la Coopération, de l'Immigration et de l'Asile a nommé son Président, M. Yves Cruchten, Rapporteur du projet de loi. Au cours de la même réunion, la Commission a examiné le projet de loi ainsi que l'avis du Conseil d'État. La discussion sur le projet de loi s'est poursuivie lors de la réunion du 24 février 2020.

Le 9 mars 2020, la Commission des Affaires étrangères et européennes, de la Coopération, de l'Immigration et de l'Asile a adopté le présent rapport.

Travaux antérieurs

La Commission des Affaires étrangères et européennes, de la Défense, de la Coopération et de l'Immigration a suivi de près les négociations menées par l'Union européenne, la Commission européenne ayant rendu public tous les documents liés à l'AECG pour garantir la transparence.

Le Ministre des Affaires étrangères et européennes a informé, à plusieurs reprises, sur les débats qui se sont tenus en la matière au Conseil.

Le 26 janvier 2016, la Commission des Affaires étrangères et européennes, de la Défense, de la Coopération et de l'Immigration a eu une entrevue avec M. Pierre-Marc Johnson, négociateur en chef

du Québec dans le cadre des négociations du projet d'Accord économique et commercial global (AECG) entre le Canada et l'Union européenne.

Une motion parlementaire, votée le 18 novembre 2015, avait invité le Gouvernement à s'opposer au Conseil de l'UE à toute « démarche menant à l'implémentation de l'AECG, tant que les très controversées dispositions du Règlement des différends entre investisseurs et États (RDIE/ISDS) initialement proposées seraient maintenues ». Suite aux critiques soutenues de plusieurs pays ainsi que d'une importante partie de la société civile, les dispositions initiales du RDIE/ISDS ont été remplacées par un système juridictionnel amélioré, plus transparent, plus stable et doté d'une possibilité de recours, appelé Système de Cour d'investissement (SCI/ICS).

Une deuxième motion parlementaire, votée le 7 juin 2016, avait insisté sur le caractère « mixte » de l'accord ainsi que sur la clarification des questions juridiques controversées et sur l'indépendance et l'impartialité des membres siégeant au tribunal permanent des investissements prévu par l'AECG/CETA.

Une motion de M. Marc Angel, adoptée en séance plénière le 20 octobre 2016, invite le Gouvernement à « donner son accord, sous certaines réserves, à l'AECG/CETA au sein du Conseil de l'Union européenne et à lancer le processus démocratique de ratification ». Au cours de la même séance plénière, le Ministre des Affaires étrangères et européennes a fait une déclaration sur l'AECG.

*

II. INTRODUCTION

L'UE et le Canada sont des partenaires commerciaux et économiques de longue date, qui partagent des objectifs communs en matière de politique commerciale. L'UE et le Canada partagent par ailleurs les mêmes valeurs fondamentales, disposent de standards largement similaires et sont des défenseurs fervents du multilatéralisme.

Alors que le Canada représente le dixième partenaire commercial de l'UE, celle-ci est le deuxième partenaire commercial du Canada (chiffres de 2016). Le Canada constitue le troisième plus grand investisseur en UE (après les États-Unis et la Suisse ; chiffres de 2015) et l'UE représente la deuxième source d'investissements directs étrangers au Canada. L'AECG devrait permettre le renforcement des liens commerciaux et la création d'un environnement plus stable pour soutenir les investissements entre les deux partenaires, basés sur des règles strictes.

Une étude lancée par les dirigeants européens et canadiens lors du Sommet UE-Canada en date du 4 juin 2007 a conclu qu'une libéralisation du commerce des marchandises et des services serait bénéfique tant pour l'UE que pour le Canada.

Les négociations entre l'Union européenne et le Canada sur l'Accord économique et commercial global (AECG) ont débuté en 2009. En 2011, le mandat de négociation de l'Union européenne a été amendé afin d'y intégrer le volet de la protection et de la promotion des investissements. Lors du Sommet UE-Canada qui s'est tenu le 26 septembre 2014 à Ottawa, les deux parties ont proclamé la conclusion des négociations. Le 29 février 2016, les représentants de l'UE et du Canada ont précisé que le toilettage juridique de la version anglaise du texte de l'AECG était terminé et ont annoncé en même temps l'inclusion du nouveau système juridictionnel des investissements. L'Accord a été signé à Bruxelles le 30 octobre 2016.

Étant donné qu'il s'agit d'un accord mixte qui couvre à la fois des domaines de compétence communautaire et nationale, l'AECG requiert tant l'approbation du Parlement européen que la ratification par les États membres de l'UE. Le Parlement européen a donné son feu vert en date du 15 février 2017. La Chambre des Communes et le Sénat canadiens ont approuvé l'AECG les 14 février et 11 mai 2017 respectivement. Treize États membres ont ratifié l'AECG à l'heure actuelle.

À la suite de la décision du Conseil de l'UE du 28 octobre 2016 et l'approbation du Parlement européen, toutes les parties sous compétence exclusive de l'Union européenne sont provisoirement applicables depuis le 21 septembre 2017, soit entre 90 et 95 % du contenu de l'Accord. Il entre pleinement en vigueur une fois que tous les États membres de l'UE l'auront ratifié.

Saisie par la Belgique, la Cour de Justice de l'Union européenne a émis un avis le 30 avril 2019, estimant que les dispositions sur le mécanisme de règlement des différends entre investisseurs et États prévu par l'accord de libre-échange entre l'Union européenne et le Canada est compatible avec le droit

de l'Union. Les normes appliquées dans le contexte du Système de Cour d'investissement, notamment l'indépendance des juges, garantie par l'instrument interprétatif commun, les procédures transparentes et la mise en place d'un mécanisme d'appel, représentent désormais la nouvelle norme en matière de règlement de différends pour l'Union européenne. Le gouvernement luxembourgeois s'est effectivement engagé de ne plus soutenir de futurs accords qui ne prévoient pas le nouveau Système de Cour d'investissement (SCI). Dans l'idéal, ce système pourra s'avérer comme précurseur d'une cour multilatérale des investissements, basée sur ces mêmes principes, si un nombre assez élevé de pays l'auront instauré.

Dans le cadre de l'AECG, seules des entreprises canadiennes respectivement de l'Union européenne peuvent intervenir. Ce principe est fixé dans l'instrument interprétatif commun : « *les sociétés doivent avoir un véritable lien économique avec les économies du Canada ou de l'Union européenne pour pouvoir bénéficier de l'Accord et les sociétés écran ou boîtes aux lettres établies au Canada ou dans l'Union européenne par des investisseurs d'autres pays ne peuvent introduire de recours contre le Canada ou l'Union européenne* ». Cette clause était, par ailleurs, une des conditions pour que le Luxembourg ait accepté à signer l'Accord.

S'il est prématuré de tirer des conclusions définitives sur l'impact économique de l'AECG, Eurostat a constaté une augmentation de 4.5% du commerce bilatéral global entre l'UE et le Canada entre 2017 et 2018. En 2018, l'Union européenne avait un surplus commercial avec le Canada se chiffrant à 3,9 milliards d'euros (sur un total de 10,4 milliards d'euros), soit une hausse de 15% par rapport aux trois années précédentes.

L'AECG contient par ailleurs des dispositions mettant l'accent sur les petites et moyennes entreprises (PME). Même si les PME ne font pas pleinement usage des avantages qui leur sont offerts sous l'Accord à l'heure actuelle, une meilleure sensibilisation quant aux opportunités existantes pourra permettre aux PME de tirer profit de l'Accord dans une plus large mesure.

Depuis l'entrée en vigueur provisoire, le Comité mixte institué en vertu de l'article 26.1 de l'Accord qui a la responsabilité de toutes les questions concernant le commerce et l'investissement entre les parties ainsi que de la mise en œuvre et de l'application de l'accord, s'est réuni en septembre 2018 pour un échange de vues, y compris sur le commerce et le développement durable, et a adopté trois recommandations clés relatives :

- au commerce, à l'action pour le climat et à l'Accord de Paris ;
- au commerce et le genre ;
- et aux petites et moyennes entreprises.

Ces recommandations devraient permettre une meilleure coopération sous l'AECG sur ces points cruciaux et témoignent d'ailleurs du caractère vivant de l'Accord.

*

III. OBJET DU PROJET DE LOI

Le projet de loi sous rubrique vise à approuver l'Accord économique et commercial global (AECG) entre le Canada, d'une part, et l'Union européenne (UE) et ses États membres, d'autre part, fait à Bruxelles, le 30 octobre 2016. L'Accord permet d'établir des liens économiques avancés et privilégiés entre les deux partenaires. Une telle relation devrait créer de nouvelles possibilités de commerce et d'investissement entre l'UE et le Canada, notamment par un accès accru aux marchés des biens et des services et par l'amélioration des règles sur les échanges pour les acteurs économiques des deux côtés.

*

IV. LE CONTENU DE L'ACCORD

L'AECG est un accord dit de « nouvelle génération », ne se limitant pas à diminuer les barrières tarifaires, mais aussi les barrières techniques non-tarifaires affectant les échanges de marchandises et de services. Une multitude de secteurs sont concernés par cette coopération.

L'AECG comprend 30 chapitres avec annexes. La partie sur le libre-échange a pour but d'éliminer les tarifs sur les produits industriels, soit 99 % des droits de douane. Les secteurs les plus importants

pour l'Union européenne sont les produits chimiques et pharmaceutiques, l'automobile et le textile. Les produits agricoles sont soumis à des quotas tarifaires, limitant la quantité de produits exemptés de tarifs à l'entrée de l'UE. Ceci concerne par exemple la viande bovine (48.000 tonnes) et le porc (75.000 tonnes). L'exportation de viande de poulet n'est pas libéralisée.

Dans les domaines des services, l'AECG facilite l'accès au marché canadien, y compris la participation aux marchés publics aux niveaux fédéral, provincial et communal. Il n'y a pas d'obligation pour les États membres de l'UE d'ouvrir leurs marchés publics ou de procéder à des privatisations dans des secteurs qu'ils ne souhaitent pas libéraliser. Les États membres gardent leur droit de rendre publics, à tout moment, des services privatisés. L'Accord n'a donc pas d'impact sur des secteurs comme la gestion des systèmes de santé, de l'éducation, ou encore de la distribution de l'eau. Les mesures sanitaires et phytosanitaires concernant entre autres l'usage d'hormones, d'antibiotiques, de chlorites ou de pesticides ne changent rien à la législation européenne en vigueur. Un dialogue sera pourtant instauré pour comprendre réciproquement les mesures appliquées. La Chambre des Députés rappelle qu'un contrôle douanier renforcé devra être garanti pour préserver la sécurité alimentaire.

L'AECG ne comprend que des dispositions minimales quant au secteur financier.

Plusieurs chapitres évoquent les conventions de l'OIT, l'environnement et le développement durable. Le Canada s'engage à respecter les normes et conventions appliquées par l'Union européenne. La conclusion de l'AECG datant d'avant l'adoption de l'Accord de Paris, celui-ci n'y est pas mentionné, mais un paragraphe afférent a été ajouté ex-post à l'instrument interprétatif commun.

La coopération réglementaire se fait par un échange volontaire d'informations et d'expériences entre régulateurs. Les sujets discutés dans ce cadre peuvent toucher, par exemple, à la cybersécurité, au bien-être animal, à la sécurité des produits de consommation ou encore aux inspections dans le secteur pharmaceutique. Le but en est de comprendre et éventuellement de rapprocher les normes réciproques. Un forum de coopération réglementaire est créé ; les agendas de ce forum peuvent être consultés sur le site internet de la « DG Commerce ».

Le principe de précaution et le droit de réglementer donnent des garanties aux États membres, dont la base juridique est ancrée dans le Traité de Lisbonne. Un instrument interprétatif commun clarifie par ailleurs les principes évoqués dans l'Accord. L'arbitrage et l'instrument de protection des investissements visent à éviter une discrimination des investisseurs étrangers vis-à-vis des autorités étatiques, en instituant des règles transparentes et stables. Dans ce contexte, il est essentiel de garantir la neutralité de l'arbitrage, ce qui est le cas dans le système fondamentalement révisé de l'ICS qui a remplacé l'ISDS. Les dispositions de l'instrument interprétatif commun concernant le chapitre 8 visent clairement la neutralité des juges. Dans le cas d'une discrimination, les remboursements ne peuvent se faire que dans le cadre des dépenses effectuées et non pas sur base de prévisions de bénéfice.

*

V. L'AVIS DU CONSEIL D'ÉTAT

Dans son avis du 8 octobre 2019, la Haute Corporation constate que l'article unique du projet de loi sous examen, qui a pour objet l'approbation de l'Accord, n'appelle pas d'observation de la part du Conseil d'État.

*

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 économique et commercial global (AECG) entre le Canada, d'une part, et l'Union européenne et ses États membres, d'autre part, fait à Bruxelles, le 30 octobre 2016

Article unique. Est approuvé l'Accord économique et commercial global (AECG) entre le Canada, d'une part, et l'Union européenne et ses États membres, d'autre part, fait à Bruxelles, le 30 octobre 2016. »

Luxembourg, le 9 mars 2020

Le Président-Rapporteur,
Yves CRUCHTEN

