



CHAMBRE DES DÉPUTÉS
GRAND-DUCHÉ DE LUXEMBOURG

Session ordinaire 2014-2015

RB

P.V. AEDCI 36
P.V. FI 35
P.V. ECO 15

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

et

Commission des Finances et du Budget

et

Commission de l'Economie

Procès-verbal de la réunion du 28 avril 2015

Ordre du jour :

Entrevue avec le Ministre des Affaires étrangères et européennes sur l'accord TISA et le mécanisme ISDS (arbitrage)

*

Présents : M. Claude Adam, M. Marc Angel, M. Eugène Berger, M. Mars Di Bartolomeo (remplaçant de M. Cruchten), Mme Claudia Dall'Agnol, M. Gusty Graas, M. Fernand Kartheiser, M. Laurent Mosar, M. Marcel Oberweis (remplaçant de M. Halsdorf), Mme Lydie Polfer, M. Marc Spautz, M. Serge Wilmes, M. Claude Wiseler, membres de la Commission des Affaires étrangères et européennes, de la Défense, de la Coopération et de l'Immigration

M. Guy Arendt, M. Eugène Berger, M. Alex Bodry, Mme Joëlle Elvinger, M. Franz Fayot, M. Gast Gibéryen, Mme Viviane Loschetter, M. Laurent Mosar, M. Roger Negri (remplaçant de M. Haagen), M. Marc Spautz, M. Claude Wiseler, membres de la Commission des Finances et du Budget

M. André Bauler, Mme Simone Beissel, Mme Tess Burton, Mme Joëlle Elvinger, M. Franz Fayot, M. Laurent Mosar, M. Roger Negri (remplaçant de M. Haagen), M. Roy Reding, M. Marco Schank (remplaçant de Mme Hetto-Gaasch), membres de la Commission de l'Economie

M. Justin Turpel, observateur

Mme Viviane Reding, membre du Parlement européen

M. Jean Asselborn, Ministre des Affaires étrangères et européennes
M. Marc Hübsch, Ministère des Affaires étrangères et européennes

Mme Rita Brors, Mme Fabiola Cavallini, M. Sergion Marx, Administration parlementaire

Excusés : M. Yves Cruchten, M. Jean-Marie Halsdorf, membres de la Commission des Affaires étrangères et européennes, de la Défense, de la Coopération et de l'Immigration

M. Claude Haagen, M. Henri Kox, M. Gilles Roth, membres de la Commission des Finances et du Budget

M. Emile Eicher, M. Félix Eischen, M. Léon Gloden, M. Claude Haagen, Mme Françoise Hetto-Gaasch, membres de la Commission de l'Economie

M. Georges Bach, M. Claude Turmes, membres du Parlement européen

*

Présidence : M. Marc Angel, Président de la Commission des Affaires étrangères et européennes, de la Défense, de la Coopération et de l'Immigration

*

Entrevue avec le Ministre des Affaires étrangères et européennes sur l'accord TISA et le mécanisme ISDS (arbitrage)

Présentation par le Ministre des Affaires étrangères et européennes

Il ressort de la présentation du Ministre des Affaires étrangères et européennes que l'accord TISA (« Trade in services agreement ») a été initié en 2012, au vue de l'échec du cycle de Doha, par un groupe de 51 pays¹ sous la dénomination « really good friends of services ». Les pays BRICS (Brésil, Russie, Inde, Chine et Afrique du Sud) ne font pas partie du groupe. La Chine et l'île Maurice ont fait une demande pour adhérer au groupe. Tandis que l'Union européenne est d'accord que la Chine y adhère, les États-Unis s'y opposent.

Parmi les secteurs inclus dans l'accord TISA figurent notamment les services financiers, les télécommunications et l'énergie, secteurs d'une grande importance pour l'économie luxembourgeoise. En tout, TISA couvre 70 % du potentiel des services mondiaux. Les services publics n'y font pas partie, tout comme ils ne font pas partie de l'accord TTIP. Il y a également une exemption culturelle.

TISA comprend une clause de statu quo (« stand still clause »), empêchant les gouvernements de revenir sur leurs engagements.

¹ Australie, Canada, Chili, Colombie, Corée du Sud, Costa Rica, Hong Kong, Islande, Israël, Japon, Liechtenstein, Mexique, Norvège, Nouvelle-Zélande, Pakistan, Panama, Paraguay, Pérou, Suisse, Taïwan, Turquie, États-Unis, Uruguay et les 28 États membres de l'Union européenne

Du point de vue luxembourgeois, il importe que les services financiers soient soumis à un « level playing field ». Les banques américaines sont soumises à beaucoup moins de restrictions que les banques européennes. Les négociations se tiennent par la Commission européenne en étroite collaboration avec les Etats membres. Elles ne sont pas publiques, mais la Commission européenne a pris des dispositions pour informer régulièrement les entreprises, les fédérations des industriels et d'autres acteurs économiques. En mai 2013, une consultation publique a été lancée. Le mandat de négociation a été publié en mars 2015. Tandis que la compétence du Parlement européen n'est pas contestée, le rôle des Parlements nationaux n'entrera en jeu que si l'accord TISA comprendra des secteurs à compétence mixte (p. ex. les transports). Cette question sera donc tranchée à la fin des négociations. La Cour européenne de Justice a par ailleurs été saisie par la Commission européenne pour trancher si l'accord TTIP sera un accord mixte. Du point de vue politique, il n'est guère concevable que les Parlements nationaux soient exclus.

Aucun accord de libre échange ne peut forcer les gouvernements à privatiser respectivement à déréglementer. Les services de la santé, les services sociaux et l'enseignement public ne sont pas concernés par les accords TTIP et TISA. Une ouverture en ce qui concerne la protection des données personnelles est également exclue pour les deux accords. Les droits des travailleurs ancrés dans les législations des Etats membres ne seront pas affectés.

L'enjeu de l'accord TISA pour le Luxembourg est grand, vu l'importance du secteur financier. La question du « level playing field » est primordiale pour le gouvernement luxembourgeois qui suit de près les négociations dans les groupes de travail à Bruxelles.

Les membres du groupe se sont engagés à poursuivre parallèlement les efforts sur le plan multilatéral en ce qui concerne la mise à jour et le renforcement des réglementations internationales sur le commerce. L'économie luxembourgeoise profiterait beaucoup d'une diminution des entraves concernant les licences, les tarifs douaniers et autres. La protection de la culture européenne est une réserve incluse dans le TISA.

Le Ministère des Affaires étrangères élaborera une note explicative sur l'accord TISA qui sera mise à disposition des membres de la commission.

L'état des négociations

Le 12^e tour de négociations a eu lieu du 13 au 17 avril 2015 à Genève. La Commission européenne a informé que des progrès ont pu être atteints, notamment en ce qui concerne les télécommunications et le domaine horizontal de la réglementation. Le résultat positif était dû à un ordre du jour très ciblé et concret, à la bonne qualité des travaux préparatoires entre les tours de négociations, ainsi qu'à l'annonce du « stock taking » (identification des buts à atteindre) par les Etats membres de l'UE en juillet. Une réunion d'un groupe restreint de ministres (« réunion mini-ministérielle ») aura lieu en marge de la conférence des ministres de l'OCDE à Paris le 4 juillet 2015.

Les Etats-Unis et l'Australie espèrent finaliser l'accord TISA en été ou automne 2016.

Intervention de Mme Viviane Reding, Rapporteuse sur l'accord TISA au Parlement européen

Mme Reding fait savoir que l'accord TISA est le secret le mieux protégé dans le domaine du commerce extérieur. Aux Etats-Unis, seuls le gouvernement est au courant. Les négociateurs ont donc mains libres. En juin 2014, le Parlement européen a demandé plus de transparence. La Commission européenne dans sa nouvelle composition y a réagi. Les parlementaires européens ont désormais accès à tous les documents. Le négociateur en chef informe un groupe de parlementaires européens appartenant aux différents partis politiques avant et après chaque tour de négociations. Les documents américains sont également connus parce qu'il y a régulièrement des fuites. Sur internet circulent également des prises de position de différentes parties des négociations qui ne sont pas partagées par l'Union européenne. Il importe donc de vérifier l'origine des documents publiés sur l'internet.

Les 52 pays impliqués représentent 70 % des services dans le monde. Le but est d'atteindre 90 % pour institutionnaliser les dispositions de l'accord TISA au sein de l'OMC. Les structures de l'accord sont les mêmes que celles utilisées pour le cycle de Doha.

Selon l'OCDE, l'économie luxembourgeoise est la plus ouverte dans le monde selon 16 critères (de 17 au total). Or, si des entreprises luxembourgeoises veulent devenir actives dans d'autres pays, elles sont souvent bloquées. Des intérêts particuliers existent par exemple dans le domaine des télécommunications.

L'accord TISA prévoit une exemption des services publics. Il est exclu que les dispositions touchent à la police ou la justice, aux services industriels publics, à la santé, à l'éducation et à la gestion d'eau. Pour ne laisser aucune marge d'interprétation, des définitions claires doivent être introduites. Des modifications de l'organisation des services publics doivent pourtant rester possibles dans chaque pays. En ce qui concerne l'exemption des services culturels, la France met un accent sur l'audiovisuel. Il faudra pourtant également y inclure les livres et journaux, notamment en ce qui concerne les droits d'auteur.

Les domaines d'intérêt particulier des Etats-Unis sont difficiles à négocier. Les Etats-Unis essayent de détourner la réglementation européenne dans le domaine de la protection des données. Ce qu'ils n'ont pas obtenu dans les négociations sur l'accord TTIP est maintenant proposé pour l'accord TISA. En ce qui concerne les services financiers, les Européens doivent veiller à ce que ce domaine ne soit pas ouvert sans conditions (p. ex. en ce qui concerne l'application des règles fixées dans l'accord Basel III). Dans le domaine de la libre circulation et les droits des travailleurs, la Turquie a lancé une offensive visant une ouverture notamment pour les transports routiers.

Le Parlement européen a déterminé cinq « lignes bleues » et cinq « lignes rouges » pour les négociations sur l'accord TISA. Le groupe de parlementaires européens suivant de près les négociations peuvent exercer une certaine influence.

Du côté américain, des différends existent entre les Démocrates et les Républicains notamment en ce qui concerne l'attribution au Président du droit exclusif de négocier les accords de libre échange (« TPA »). Les Etats-Unis finaliseront d'abord l'accord de libre échange avec la région du Pacifique, avant de se concentrer sur les accords TTIP et TISA. Dans cette perspective, il serait

logique de finaliser les négociations en 2016. Certains chapitres déjà finalisés ont par ailleurs été rouverts à la demande du Parlement européen. Une fois les négociations terminées et les accords signés, la phase de ratification par le Parlement européen et éventuellement les parlements nationaux devra également être considérée avant la mise en œuvre.

L'accord TISA ne prévoit pas le mécanisme d'arbitrage ISDS.

Selon Mme Reding, les parlements ne devront pas se soucier de dire « non », mais tout d'abord de faire tout ce qui est possible pour atteindre un contenu des accords acceptable. L'ouverture de l'accord TISA à la Chine ne pourra se faire à l'heure actuelle vu le refus des Etats-Unis, mais il serait judicieux de l'envisager dans le futur.

Mme Reding est d'accord de transmettre aux membres de la commission les lignes « bleues » et « rouges » définis par le Parlement européen. Répondant à une question du Président de la commission, elle fait savoir que 24% des services internationaux concernent l'Union européenne.

Discussion

Le Ministre et son collaborateur répondent aux questions et interventions des membres de la commission. Il y a lieu d'en retenir ce qui suit.

Chaque pays adhérant à l'accord TISA s'engage à respecter l'acquis négocié. L'adhésion de la Chine est contestée notamment par les Etats-Unis, par l'Australie et le Canada. L'Union européenne a plutôt une position offensive.

Répondant à la crainte que de nouveaux standards européens, fixés p. ex. dans la directive anti-blanchiment ou le registre central des sociétés, ne soient guère suivis par certains pays, le Ministre fait observer qu'il faudra insister à ce que le « level playing field » soit respecté et que les mêmes règles entrent en vigueur pour tous. Il s'avère que les 28 Etats membres sont représentés dans le « Trade policy committee » qui se réunit à Bruxelles pour discuter avec la Commission européenne avant et après chaque tour de négociations. Ceci est l'occasion pour les Etats membres de faire connaître aux autres leurs positions respectives. La position de l'Union européenne est claire en ce qui concerne le lien entre l'accès aux marchés financiers et la coopération règlementaire.

La définition du terme « service public » pouvant différer de celle de l'OMC, il faut effectivement veiller à aboutir à un texte clair. Les domaines qui représentent l'essence de l'accord (services financiers, télécommunications,...) ne sont pas exclus. Il ne faut pas confondre services publics, marchés publics et finances publiques.

Sans TTIP et TISA, la chance que les Etats-Unis adhèrent à l'OIT (Organisation internationale du Travail) serait quasiment nulle.

Avant le Traité de Lisbonne, le Parlement européen n'avait pas de compétence dans le domaine du commerce international. La question de savoir si TISA sera un accord mixte est du domaine juridique. Si les Parlements nationaux devront ratifier, le « non » d'un Parlement suffira pour faire tomber l'accord.

Il s'avère que le Parlement européen envisage d'organiser des réunions avec les parlements nationaux au sujet de l'accord TISA.

La clause du statu quo (« stand still clause ») fixe le résultat d'une négociation dans ce sens que les parties ne peuvent plus y revenir en arrière. Le but en est de créer plus de sécurité juridique.

Le mécanisme d'arbitrage ISDS

En 2014, 356 cas d'arbitrage ont été comptés au Luxembourg. 37% des cas ont abouti en faveur de l'Etat, 25% en faveur des investisseurs, dans 28% des cas une solution à l'amiable a été trouvée, 8% des cas ont été abandonnés en cours de procédure et dans 2% des cas il n'y a pas eu de décision. Le mécanisme d'arbitrage ISDS est prévu dans les accords de libre-échange CETA et TTIP. Le Conseil discutera le 7 mai sur une proposition alternative. La commission convient de revenir à ce sujet après cette date.

Il s'avère que plusieurs commissions du Parlement européen ont donné l'avis d'ôter le mécanisme ISDS de l'accord CETA. Le 28 mai, la commission « Commerce extérieur » procédera à un vote sur l'ISDS.

1.400 accords bilatéraux conclus par des Etats membres de l'Union européenne comprennent un mécanisme d'arbitrage ISDS « ancien style ». Dans l'accord CETA, ce mécanisme a été amélioré, mais il se pose la question de savoir si ce sera suffisant. Une proposition prévoit de créer une Cour internationale dont les compétences engloberaient les 1.400 accords bilatéraux déjà conclus. La Commissaire Cécilia Malmström voit cette possibilité à moyen terme. La création d'une Cour aurait l'avantage de conserver à l'avenir une jurisprudence.

Un membre de la commission évoque comme avantage le gain de temps et de coûts du système d'arbitrage ISDS.

Un autre membre de la commission se demande si le système d'arbitrage ISDS ne contournerait pas les décisions souveraines d'un Etat.

Luxembourg, le 15 juin 2015

La Secrétaire-administrateur,
Rita Brors

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

Le Président de la Commission des Finances
et du Budget,
Eugène Berger

Le Président de la Commission de
l'Economie,

