



Bruxelles, le 3.7.2019
COM(2019) 314 final

Recommandation de

DÉCISION DU CONSEIL

visant à compléter les directives de négociation du programme de Doha pour le développement en ce qui concerne les négociations sur un cadre multilatéral en matière de facilitation des investissements

EXPOSÉ DES MOTIFS

1. CONTEXTE DE LA PROPOSITION

• Justification et objectifs de la proposition

Le 13 décembre 2017, à l'occasion de la onzième conférence ministérielle de l'Organisation mondiale du commerce (OMC), 70 membres de l'OMC ont adopté une déclaration ministérielle conjointe sur la facilitation de l'investissement pour le développement¹, demandant «d'engager des discussions structurées dans le but d'élaborer un cadre multilatéral pour la facilitation de l'investissement». Ces discussions visent à déterminer et à élaborer les éléments d'un cadre pour faciliter les investissements directs étrangers (IDE). L'Union européenne (UE) et ses États membres ont fermement soutenu cette initiative et y ont adhéré.

L'UE a activement participé aux discussions structurées qui ont eu lieu en 2018 au sein de l'OMC. Les discussions ont été transparentes et ouvertes à tous les membres de l'OMC, donnant lieu à l'élaboration d'une «liste de contrôle des questions soulevées par les membres» contenant les éléments possibles, recensés par ces derniers, d'un cadre de facilitation des IDE. Cette «liste de contrôle» a été approuvée lors d'une réunion de bilan le 6 décembre 2018.

En 2019, une nouvelle phase de discussions a été lancée. Les membres de l'OMC se sont mis d'accord sur un calendrier de réunions pour le premier semestre de l'année, lesquelles seront consacrées au développement des éléments inclus dans la liste de contrôle. Les travaux exploratoires concernant le développement de ces éléments restent transparents et ouverts à tous les membres de l'OMC. La discussion portera sur l'ensemble des éléments de la «liste de contrôle», sur la base d'exemples de dispositions existantes dans des accords bilatéraux ou multilatéraux en rapport avec la facilitation des investissements. Ces exemples seront rassemblés dans un «recueil d'exemples textuels». Une réunion de bilan se tiendra en juillet 2019. À l'automne 2019, les membres devraient commencer à proposer des textes spécifiques pour un cadre multilatéral relatif à la facilitation des investissements. La première phase des négociations devrait donc commencer en septembre-octobre 2019.

Les négociations devraient avoir lieu dans le cadre de l'OMC et rester transparentes et ouvertes à tout membre de l'OMC qui décide d'y participer. Durant les négociations, les membres participants peuvent soumettre toute proposition de négociation dans le domaine de la facilitation des IDE, au début ou à un stade ultérieur du processus de négociation au sein de l'OMC.

La Commission a obtenu l'autorisation du Conseil, au titre du programme de Doha pour le développement (PDD), de mener des négociations au sein de l'OMC, entre autres, sur le commerce et les investissements². Étant donné que les IDE constituent un instrument majeur du commerce international et que la facilitation des investissements est un moyen d'encourager les investissements transfrontières en contribuant à instaurer un climat stable et prévisible pour ces IDE dans le monde³, les nouvelles négociations au sein de l'OMC sur la

¹ WT/MIN (17)/59 du 13 décembre 2017.

² L'autorisation de mener des négociations dans le cadre du programme de Doha pour le développement est constituée d'une série de conclusions du Conseil adoptées entre le 25 octobre 1999 et le 18 juillet 2008.

³ Dans le dernier calendrier de réunions ayant trait aux débats structurés sur la facilitation de l'investissement pour le développement (INF/IFD/W/3), du 17 avril 2019, sur la base de la «liste de contrôle des questions soulevées par les membres», il est établi que la facilitation des investissements

facilitation des investissements sont couvertes par l'autorisation précitée, dans la mesure où elles relèvent du domaine du commerce et de l'investissement⁴. Par conséquent, une nouvelle décision du Conseil autorisant l'ouverture de négociations en vertu de l'article 218, paragraphe 3, du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (TFUE) n'est pas requise.

Néanmoins, même si le commerce et l'investissement ne sont pas une question nouvelle à l'ordre du jour de l'OMC⁵, les négociations relatives à la facilitation de l'investissement pourraient être inédites à certains égards et aborder certains sujets sur lesquels l'UE a des priorités spécifiques. Par conséquent, afin de cadrer avec plus de précision les négociations, la Commission recommande au Conseil d'adopter des directives de négociation supplémentaires spécifiques aux négociations au sein de l'OMC sur la facilitation de l'investissement.

Les directives de négociation proposées visent à faire en sorte que l'UE soit en mesure de participer à la négociation de tout élément de facilitation des investissements proposé par les membres participants de l'OMC au cours des négociations, dans le plein respect de l'acquis, et des choix stratégiques de l'UE dans les négociations en matière de commerce et d'investissement.

Pour l'UE, les négociations visent à faciliter la réalisation d'IDE par des investisseurs et des entreprises, y compris les micro, petites et moyennes entreprises, et à créer de nouvelles possibilités de promouvoir la croissance inclusive et le développement durable. Un cadre multilatéral de facilitation des investissements pourrait faciliter les investissements mondiaux de la même manière que l'accord de l'OMC sur la facilitation des échanges contribue à faciliter le commerce mondial. Afin de parvenir à un résultat de haut niveau avec la participation du plus grand nombre possible de membres de l'OMC, les règles et les engagements devraient prévoir une flexibilité appropriée pour les membres.

- **Cohérence avec les dispositions existantes dans le domaine d'action**

Les objectifs susmentionnés sont compatibles avec le traité sur l'Union européenne (TUE), selon lequel l'Union européenne devrait «encourager l'intégration de tous les pays dans l'économie mondiale, y compris par la suppression progressive des obstacles au commerce international»⁶.

Le Conseil européen des 28 et 29 juin 2018 a autorisé la Commission à œuvrer à la modernisation de l'OMC afin que celle-ci gagne en pertinence et capacité d'adaptation face

concerne la mise en place d'un climat économique stable, transparent et prévisible pour les IDE dans le monde. La dernière version de la «liste de contrôle des questions soulevées par les membres», datée du 9 novembre 2018, a été distribuée à tous les membres en annexe à la note informelle relative au bilan et aux prochaines étapes, le 27 novembre 2018.

⁴ Il y est notamment fait référence aux conclusions du Conseil du 26 octobre 1999, du 8 décembre 1999, du 29 octobre 2001, du 21 novembre 2001, du 21 juillet 2003 (ces dernières prévoyant expressément que les déclarations ministérielles de Singapour et de Doha et les textes connexes adoptés, ainsi que les conclusions antérieures du Conseil, constituent la base de l'action de l'Union dans les négociations relatives au programme de Doha pour le développement), du 5 décembre 2003, du 6 octobre 2004, du 19 juillet 2005, du 18 octobre 2005 (qui rappelle expressément que les conclusions du Conseil d'octobre 1999 à juillet 2005 restent valables et constituent ensemble le mandat de la Commission pour les négociations relatives au programme de Doha pour le développement), du 21 novembre 2005, du 12 juin 2006, du 10 mars 2008 et du 18 juillet 2008.

⁵ Le groupe de travail de l'OMC sur les liens entre commerce et investissement a été lancé en 1997.

⁶ Article 21, paragraphe 2, point e), du TUE.

à un monde en mutation, et 2) devienne plus efficace. La modernisation des activités de réglementation de l'OMC, qui est l'un des principaux objectifs des négociations prospectives sur la facilitation de l'investissement, constitue le pilier central de ce processus.

Le 18 septembre 2018, la Commission a présenté un document de réflexion⁷ sur la modernisation de l'OMC. Dans le cadre du renforcement de la fonction de réglementation de l'OMC, la Commission a notamment souligné qu'à la suite des déclarations communes convenues à Buenos Aires, des travaux étaient en cours dans les domaines de la facilitation des investissements, mais qu'il fallait consentir des efforts supplémentaires pour combler les lacunes existantes et mettre à jour le règlement de l'OMC.

Dans le cadre de ses négociations de libre-échange, l'UE présente systématiquement des disciplines ambitieuses en matière de transparence et de réglementation nationale dans les secteurs des services et les secteurs autres que les services. Les directives de négociation proposées pour les négociations sur la facilitation des investissements suivraient la même approche que celle adoptée par l'UE dans ses accords de libre-échange.

- **Cohérence avec les autres politiques de l'Union**

Les disciplines que l'UE pourrait proposer dans le cadre de l'OMC s'appuieraient sur la législation pertinente de l'UE relative au marché intérieur, y seraient pleinement conformes, et refléteraient, par ailleurs, les propositions avancées par l'UE dans le cadre des négociations bilatérales.

Les directives de négociation proposées confirment que toute règle ou tout engagement convenu par l'UE doit être conforme au cadre juridique de l'UE (point 5 de l'annexe).

2. BASE JURIDIQUE, SUBSIDIARITÉ ET PROPORTIONNALITÉ

- **Base juridique**

Article 207, paragraphe 4, premier alinéa, en liaison avec l'article 218, paragraphes 3 et 4, du TFUE.

En application de l'article 207, lorsque des accords concernant la politique commerciale commune doivent être négociés, la Commission présente des recommandations au Conseil. Ces négociations sont conduites par la Commission en consultation avec un comité spécial désigné par le Conseil pour l'assister dans cette tâche et dans le cadre des directives que le Conseil peut lui adresser.

L'article 218, paragraphe 3, du TFUE dispose que la Commission présente des recommandations au Conseil. Le Conseil est habilité à adopter des décisions autorisant l'ouverture de négociations et, conformément à l'article 218, paragraphe 4, du TFUE, il peut adresser des directives au négociateur et désigner un comité spécial en consultation avec lequel les négociations doivent être menées.

En ce qui concerne les négociations de l'OMC sur la facilitation des investissements, le Conseil a déjà autorisé l'ouverture de négociations et a transmis des directives à la Commission, sur le commerce et les investissements à l'OMC. Toutefois, l'adoption de directives de négociation complémentaires est nécessaire pour donner un cadre plus précis à

⁷ http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2018/september/tradoc_157331.pdf

ces négociations. En conséquence, la Commission recommande au Conseil d'adopter une décision sur la base de l'article 207, paragraphe 4, premier alinéa, en liaison avec l'article 218, paragraphes 3 et 4, du TFUE.

- **Subsidiarité (en cas de compétence non exclusive)**

La politique commerciale commune est un domaine de compétence exclusive de l'Union au titre de l'article 3 du TFUE. Par conséquent, le principe de subsidiarité ne s'applique pas (article 5, paragraphe 3, du TUE).

- **Proportionnalité**

La recommandation de la Commission est conforme au principe de proportionnalité (article 5, paragraphe 4, du TFUE).

- **Choix de l'instrument**

Décision du Conseil de l'Union européenne relative aux directives de négociation sur la facilitation de l'investissement à l'OMC visant à compléter les directives adressées à la Commission en ce qui concerne le programme de Doha pour le développement.

3. RÉSULTATS DES ÉVALUATIONS EX POST, DES CONSULTATIONS DES PARTIES INTÉRESSÉES ET DES ANALYSES D'IMPACT

- **Évaluations ex post/bilans de qualité de la législation existante**

Sans objet.

- **Consultation des parties intéressées**

Aucune consultation publique n'a été menée, car les éléments de fond des négociations à l'OMC ne sont pas encore connus.

La Commission consulte régulièrement les parties intéressées, notamment dans le cadre du groupe d'experts sur les accords commerciaux⁸ et du dialogue avec la société civile⁹.

- **Obtention et utilisation d'expertise**

Sans objet.

- **Analyse d'impact**

Il n'a pas été réalisé d'analyse d'impact, étant donné que les négociations au sein de l'OMC sur la facilitation de l'investissement reposent sur l'autorisation existante accordée à la Commission par le Conseil en vue des négociations à l'OMC (voir section 1). Le contenu des négociations ne constitue pas un nouveau domaine d'action; il s'inscrit dans le prolongement des négociations plus larges menées dans le cadre de l'OMC, qui ont désormais été restreintes à un domaine plus spécifique excluant la libéralisation ou la protection des investissements.

Sur la base des éléments possibles d'un cadre multilatéral de facilitation des investissements figurant dans la «liste de contrôle», rien ne permet d'indiquer que la ratification d'un tel accord aurait une incidence significative pour l'UE. Elle viendrait plutôt codifier des pratiques

⁸ <http://ec.europa.eu/trade/trade-policy-and-you/expert-groups/>

⁹ <http://trade.ec.europa.eu/civilsoc/meetdetails.cfm?meet=11531>

déjà bien établies dans l'UE. L'incidence éventuelle de nouveaux engagements et de nouvelles règles résultant des négociations au sein de l'OMC devrait être plus importante pour certains pays tiers, notamment les pays en développement et les pays les moins avancés. Il est toutefois impossible d'en déterminer l'importance ex ante. Premièrement, parce que les propositions de négociation n'ont pas encore été mises sur la table par les membres participants de l'OMC. Deuxièmement, parce qu'on ignore quels membres prendront des engagements sur les nouvelles règles et obligations de l'OMC et, le cas échéant, dans quel délai.

Lorsque les répercussions potentielles seront plus claires, c'est-à-dire lorsque le contenu du cadre multilatéral et les engagements des membres de l'OMC seront mieux connus, la Commission réexaminera la nécessité d'une analyse plus approfondie. Ceci devrait se produire au plus tard lors de la conclusion des négociations au sein de l'OMC.

L'UE participera activement aux premiers stades des négociations et y soumettra des propositions afin d'en influencer les résultats.

- **Réglementation affûtée et simplification**

Sans objet.

- **Droits fondamentaux**

L'initiative respecte pleinement la charte des droits fondamentaux de l'Union européenne.

4. INCIDENCE BUDGÉTAIRE

L'initiative n'a pas d'incidence budgétaire.

5. AUTRES ÉLÉMENTS

- **Plans de mise en œuvre et modalités de suivi, d'évaluation et d'information**

Sans objet.

- **Documents explicatifs (pour les directives)**

Sans objet.

- **Explication détaillée des différentes dispositions de la proposition**

Sans objet.

DÉCISION DU CONSEIL

visant à compléter les directives de négociation du programme de Doha pour le développement en ce qui concerne les négociations sur un cadre multilatéral en matière de facilitation des investissements

LE CONSEIL DE L'UNION EUROPÉENNE,

vu le traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, et notamment son article 207, paragraphe 4, premier alinéa, en liaison avec l'article 218, paragraphes 3 et 4,

vu la recommandation de la Commission européenne,

considérant ce qui suit:

- (1) Dans le cadre du programme de Doha pour le développement, le Conseil a autorisé l'ouverture de négociations au sein de l'Organisation mondiale du commerce (OMC) et a adressé des directives à la Commission, notamment sur le commerce et les investissements.
- (2) Le 13 décembre 2017, à l'occasion de la onzième conférence ministérielle de l'Organisation mondiale du commerce (OMC), 70 membres de l'OMC ont adopté une déclaration ministérielle conjointe sur la facilitation de l'investissement pour le développement¹⁰, demandant d'engager des discussions structurées dans le but d'élaborer un cadre multilatéral pour la facilitation de l'investissement.
- (3) La phase actuelle des discussions, qui vise à élaborer les éléments éventuels d'un cadre multilatéral sur la facilitation des investissements, se terminera en juillet 2019 conformément au dernier calendrier en date¹¹ et devrait être suivie d'une première phase de négociation à l'automne 2019.
- (4) L'adoption de directives de négociation supplémentaires est nécessaire pour définir plus précisément la position de l'Union dans les négociations prospectives de l'OMC sur la facilitation des investissements.
- (5) En vertu de l'article 207, paragraphe 3, il convient de maintenir la désignation du comité de la politique commerciale en tant que comité en consultation avec lequel les négociations doivent être menées,

A ADOPTÉ LA PRÉSENTE DÉCISION:

Article premier

Les directives de négociation adressées à la Commission sur le programme de Doha pour le développement sont complétées par les directives de négociation relatives aux négociations d'un cadre multilatéral en matière de facilitation des investissements figurant en annexe.

¹⁰ WT/MIN(17)/59.

¹¹ INF/IFD/W/3.

Article 2

La Commission est destinataire de la présente décision.

Fait à Bruxelles, le

Par le Conseil

Le président