



Bruxelles, le 28.11.2019
COM(2019) 608 final

Recommandation de

DÉCISION DU CONSEIL

**actualisant les directives de négociation pour des accords de partenariat économique
(APE) avec les pays et régions d'Afrique, des Caraïbes et du Pacifique (ACP)**

EXPOSÉ DES MOTIFS

1. CONTEXTE DE LA PROPOSITION

• Justification et objectifs de la proposition

L'UE a négocié des accords de partenariat économique (APE) avec les pays et régions d'Afrique, des Caraïbes et du Pacifique (ACP) entre 2002 et 2014. L'UE a mené ces négociations sur la base d'un mandat et de directives de négociation de grande envergure arrêtés par le Conseil le 12 juin 2002 (9930/02).

Toutefois, en raison d'un certain nombre de circonstances, notamment des contraintes de capacité du côté des partenaires, les accords conclus et mis en œuvre aujourd'hui ne couvrent essentiellement que le commerce des marchandises. D'autres domaines (tels que les services, l'investissement et les questions liées au commerce) n'ont pas été inclus dans les accords, mais ont été explicitement mentionnés dans l'optique d'un réexamen futur dans les clauses dites «de rendez-vous». Cela signifie que les APE actuels ne sont pas pleinement adaptés aux réalités commerciales du XXI^e siècle et aux intérêts tant de l'UE que des pays partenaires concernés. Il est donc possible que, dans les années à venir, il y ait un intérêt à «approfondir» ces accords pour couvrir également les services, l'investissement, le commerce et le développement durable, les droits de propriété intellectuelle, la politique de concurrence et les marchés publics, entre autres questions.

À ce jour, 31 pays mettent en œuvre sept APE différents dans les pays et régions ACP.

Parmi ceux-ci, cinq pays mettant actuellement en œuvre l'APE intérimaire en Afrique orientale et australe (AOA) (Maurice, Madagascar, Seychelles, Zimbabwe et depuis peu Comores) ont demandé à entamer des négociations sur le fondement de la clause de rendez-vous. L'objectif est d'établir un accord global qui les aidera à saisir les opportunités des chaînes de valeur mondiales. Les négociations en vue d'un tel accord global ont commencé le 2 octobre 2019 à Maurice.

Les futures négociations avec les pays et régions ACP, y compris avec l'AOA, seraient menées sur la base des directives de négociation existantes établies par le Conseil en 2002, qui accompagnent son autorisation d'ouvrir des négociations. Les directives existantes de 2002 sont déjà complètes par nature et couvrent presque tous les domaines liés au commerce. Néanmoins, elles sont aujourd'hui partiellement dépassées en termes de formulation et, à mesure que le commerce évolue dans le monde, elles manquent de cohérence avec les récentes priorités et initiatives politiques de l'UE, à l'instar du renforcement de la politique commerciale et la politique de développement durable de l'UE.

Le Conseil a donc demandé une actualisation des directives de négociation adoptées en 2002 afin d'aligner la formulation et le contenu de ces directives sur les récentes évolutions ainsi que sur les politiques suivies dans les domaines liés au commerce, notamment sur la communication «Le commerce pour tous» de la Commission européenne datant de 2015, mais aussi sur le Programme de développement durable à l'horizon 2030 et ses 17 objectifs fondamentaux de développement durable ainsi que sur l'accord de Paris destiné à lutter contre le changement climatique qui a été adopté en 2015 par la communauté internationale.

La présente initiative constitue donc une contribution à la mise en œuvre de la communication «Le commerce pour tous», tout en tenant compte des négociations en cours sur l'accord de partenariat post-Cotonou. Elle tient également compte de l'Alliance Afrique-Europe pour des investissements et des emplois durables, lancée par le président de la Commission en septembre 2018, et du plan d'investissement extérieur en tant que composante importante du projet.

L'objectif immédiat de la présente initiative est de doter la Commission de directives de négociation actualisées pour des accords de partenariat économique avec les pays et régions ACP, qui soient alignées sur les pratiques de négociation actuelles de l'UE et qui garantissent que toute nouvelle négociation avec les pays et régions ACP réponde aux défis commerciaux actuels.

L'objectif global est de négocier avec les pays et régions ACP des accords commerciaux modernes et actualisés qui stimuleront le commerce et les investissements et soutiendront ces pays dans leur intégration dans l'économie mondiale.

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

Les objectifs susmentionnés sont cohérents 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»¹.

Les objectifs sont également pleinement conformes aux objectifs de l'accord de Cotonou et aux principes généraux promus par ce dernier.

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

Les objectifs sont cohérents avec les autres politiques de l'UE.

2. BASE JURIDIQUE, SUBSIDIARITÉ ET PROPORTIONNALITÉ

- **Base juridique**

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

Conformément à l'article 207, paragraphe 4, pour la négociation et la conclusion des accords visés à l'article 207, paragraphe 3, le Conseil statue à la majorité qualifiée.

En application de l'article 218, paragraphe 3, du TFUE, la Commission présente des recommandations au Conseil, lequel adopte une décision autorisant l'ouverture de négociations.

L'article 218, paragraphe 4, du TFUE dispose que le Conseil peut adresser des directives au négociateur et désigner un comité spécial, les négociations devant être conduites en consultation avec ce comité.

En ce qui concerne les négociations relatives aux APE, le Conseil en a déjà autorisé l'ouverture et a adressé des directives à la Commission en 2002. Toutefois, il convient d'actualiser les directives de négociation à mesure que le commerce évolue dans le monde, afin d'encadrer plus précisément les nouvelles négociations à la lumière des récentes initiatives et priorités politiques de l'UE. Cela signifie, entre autres, que les directives de négociation devront refléter les ambitions actuelles de l'UE d'inclure dans ses accords des principes et des règles convenus au niveau international dans le domaine du travail et de l'environnement, y compris des références au Programme de développement durable à l'horizon 2030 et à l'accord de Paris visant à lutter contre le changement climatique. Les directives existantes ne reflètent pas non plus la nécessité de prévoir des dispositions pour la

¹ Article 21, paragraphe 2, point e), du TUE.

mise en œuvre et le suivi efficaces de ces règles, ni la nécessité de prévoir un mécanisme pour régler tout différend qui pourrait survenir entre les parties dans ce domaine.

En conséquence, sur le fondement de l'article 207, paragraphe 4, premier alinéa, lu en combinaison avec l'article 218, paragraphes 3 et 4, du TFUE, la Commission recommande au Conseil d'adopter une décision.

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

La politique commerciale commune est un domaine qui relève de la 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.

- **Choix de l'instrument**

Décision du Conseil de l'Union européenne relative à l'actualisation des directives de négociation pour des accords de partenariat économique (APE) avec les pays et régions ACP (Afrique, Caraïbes et Pacifique).

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

- **Évaluations ex post/vérification du caractère adapté de la législation existante**

Une section sur l'évaluation ex post de la mise en œuvre de l'actuel APE intérimaire avec les pays de l'AOA figurera dans la prochaine évaluation d'impact sur le développement durable (EID).

- **Consultation des parties intéressées**

Aucune consultation spécifique avec les citoyens et les parties intéressées n'est prévue, car l'actualisation de la formulation est limitée.

Toutefois, la Commission consultera les citoyens et les parties intéressées sur les négociations individuelles qui pourraient être menées à l'avenir dans le cadre des directives de négociation actualisées.

En particulier, pour les prochaines négociations avec les États signataires de l'accord de partenariat économique de l'AOA, une évaluation de l'impact sur le développement durable (EID) sera lancée afin de consulter largement les citoyens et les parties intéressées, tant dans l'UE que dans la région AOA, sur l'éventuel impact des nouveaux sujets commerciaux qui doivent être inclus dans l'accord. Les premières discussions ont débuté en octobre 2019 et l'EID sera menée parallèlement aux négociations afin d'alimenter le processus.

L'EID est une plate-forme de dialogue systématique entre les parties intéressées et les négociateurs commerciaux, au moyen d'une consultation approfondie à laquelle toutes les parties intéressées ont la possibilité de participer.

Parmi les principales parties intéressées qui seront consultées au cours de l'EID il y aura, entre autres, le secteur public, les organisations non gouvernementales, les entreprises, les partenaires sociaux et les milieux universitaires.

En dehors de l'APE UE-AOA, aucune autre négociation visant à approfondir ou à étendre d'autres accords de partenariat économique existants n'est prévue à ce stade. Le cas échéant, toute entreprise de cette nature sera accompagnée d'évaluations régionales et nationales relatives à son éventuel impact ainsi que de consultations approfondies des parties intéressées.

La Commission consulte aussi régulièrement les parties intéressées, entre autres dans le cadre du groupe d'experts sur les accords commerciaux² et du dialogue avec la société civile³.

- **Obtention et utilisation d'expertise**

Sans objet.

- **Analyse d'impact**

Une analyse d'impact (AI) n'est pas nécessaire à ce stade puisque les négociations des APE avec les pays et régions ACP sont basées sur l'autorisation existante délivrée à la Commission par le Conseil en 2002. Le contenu des négociations ne constitue pas un nouveau domaine d'action; elles s'inscrivent dans le prolongement des négociations menées depuis des années.

En outre, une AI ex ante n'est réalisée, en général, que s'il est nécessaire de soutenir la décision d'engager ou non des négociations avec certains partenaires commerciaux, c'est-à-dire avant que le Conseil n'autorise l'ouverture de négociations. En l'espèce, le Conseil a déjà confirmé qu'il n'était pas nécessaire d'obtenir une nouvelle autorisation pour l'approfondissement des négociations avec l'AOA.

La portée des modifications à apporter aux directives de négociation actuelles étant limitée, l'impact ne devrait pas être majeur.

Comme indiqué dans la section consacrée aux consultations des parties intéressées, la Commission européenne prévoit une évaluation d'impact durable (EID) pour les discussions relatives aux nouvelles négociations avec l'AOA qui seront engagées au début de 2020. Elle comprendra une section pour l'évaluation ex post de la mise en œuvre de l'actuel accord de partenariat économique intérimaire (APEI). Cela permettra de disposer d'une évaluation des effets allant au-delà de ce qui se fait dans les évaluations classiques de l'impact sur le développement durable. La même démarche pourrait s'appliquer à toute négociation future relative à l'approfondissement des autres APE existants.

- **Caractère adapté de la réglementation et simplification**

Sans objet.

- **Droits fondamentaux**

L'initiative respecte pleinement la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne, et notamment son article 8 sur la protection des données à caractère personnel.

4. INCIDENCE BUDGÉTAIRE

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

² <http://ec.europa.eu/trade/trade-policy-and-you/expert-groups/>

³ <http://trade.ec.europa.eu/civilsoc/meetdetails.cfm?meet=11531>

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.

Recommandation de

DÉCISION DU CONSEIL

actualisant les directives de négociation pour des accords de partenariat économique (APE) avec les pays et régions d'Afrique, des Caraïbes et du Pacifique (ACP)

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, lu en combinaison avec son article 218, paragraphes 3 et 4,

vu la recommandation de la Commission européenne,

considérant ce qui suit:

- (1) Le 12 juin 2002, le Conseil de l'Union européenne a adopté des directives pour la négociation d'accords de partenariat économique (APE) avec les pays et régions ACP (Afrique, Caraïbes et Pacifique).
- (2) Les APE conclus avec les pays et régions ACP comprennent des clauses de rendez-vous pour le réexamen futur de ces accords.
- (3) L'actualisation des directives de négociation est nécessaire pour encadrer plus précisément, à mesure que le commerce évolue dans le monde, les nouvelles négociations à la lumière des récentes initiatives et priorités politiques de l'UE.

A ADOPTÉ LA PRÉSENTE DÉCISION:

Article premier

Les directives de négociation adressées à la Commission pour les négociations d'accords de partenariat économique (APE) avec les pays et régions d'Afrique, des Caraïbes et du Pacifique (ACP) sont modifiées comme indiqué dans l'annexe.

Article 2

La Commission est destinataire de la présente décision.

Fait à Bruxelles, le

*Par le Conseil
Le président*