



ASSEMBLÉE NATIONALE

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958

TREIZIÈME LÉGISLATURE

Enregistré à la Présidence de l'Assemblée nationale le 5 mai 2009.

RAPPORT

FAIT

AU NOM DE LA COMMISSION DES AFFAIRES ÉTRANGÈRES SUR LE PROJET DE LOI n° 1492, *autorisant l'approbation de l'accord entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement de la République des Seychelles sur la **promotion** et la **protection réciproques des investissements**,*

PAR M. JEAN-PAUL BACQUET

Député

—

ET

**ANNEXE : TEXTE DE LA COMMISSION DES AFFAIRES
ÉTRANGÈRES**

SOMMAIRE

	Pages
INTRODUCTION	5
I – FRANCE-SEYCHELLES : UN PARTENARIAT ÉCONOMIQUE SOUS LE SIGNE DES RÉFORMES DANS L’OCEAN INDIEN	7
A - L’ÉCONOMIE SEYCHELLOISE SUR LA VOIE DU REDRESSEMENT.....	7
B – LA FRANCE : UN PARTENAIRE ÉCONOMIQUE MAJEUR.....	8
II – UN ACCORD CLASSIQUE VISANT À ENCOURAGER LES INVESTISSEMENTS RÉCIPROQUES	11
A - UNE PRÉSENCE FRANÇAISE LIMITÉE.....	11
B - UN ACCORD DE FACTURE CLASSIQUE.....	12
CONCLUSION	15
EXAMEN EN COMMISSION	17
<hr/>	
ANNEXE – TEXTE DE LA COMMISSION DES AFFAIRES ÉTRANGÈRES	19

Mesdames, Messieurs,

L'accord entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement de la République des Seychelles sur l'encouragement et la protection réciproques des investissements vient compléter la liste des 92 accords bilatéraux de cette nature déjà ratifiés par la France.

Si cet accord emprunte très largement aux modèles précédents, il se distingue d'une part par la place singulière de premier partenaire commercial de l'archipel qu'occupe la France. D'autre part, la procédure de ratification intervient alors que les Seychelles ont été récemment confrontées à de graves difficultés financières ayant donné lieu à une aide du FMI.

En confortant le dynamisme du partenariat économique entre les deux pays, l'accord, signé à Victoria le 29 mars 2007, témoigne du soutien de la France à l'ambition réformatrice affichée par l'Etat seychellois mais également de la volonté commune d'une coopération renforcée dans l'océan indien.

I – FRANCE-SEYCHELLES : UN PARTENARIAT ÉCONOMIQUE SOUS LE SIGNE DES RÉFORMES DANS L’OCÉAN INDIEN

Archipel de l’océan indien de 115 îles, dont la plus grande est Mahé, couvrant 455 km², les Seychelles comptent 82 247 habitants, tous descendants d’immigrés : Européens, Africains, Chinois et Indiens notamment.

Les Seychelles doivent leur nom à l’occupation française à partir de 1756, et plus précisément à Jean Moreau de Seychelles, contrôleur général des finances de Louis XV. Les îles passent sous contrôle britannique en 1814 ; l’armée des Seychelles s’engagera d’ailleurs aux côtés de l’armée britannique pendant la première guerre mondiale. Depuis le 29 juin 1976, l’archipel est un Etat indépendant, longtemps gouverné par France-Albert René dans un régime de parti unique puis à partir de 1993 dans un cadre multipartite. Son successeur en 2004, James Alix Michel, a été réélu en 2006.

L’économie seychelloise repose sur le tourisme et la pêche thonière ainsi que plus récemment sur le secteur offshore. L’indice de développement humain y est de 0,843 ce qui place l’archipel au 47^e rang mondial.

Les relations économiques entre la France et les Seychelles sont en voie de normalisation après les difficultés financières graves qu’a connues l’archipel. Alors que les autorités seychelloises, avec l’aide du FMI, ont entrepris un ambitieux programme de réformes susceptibles de restituer au pays sa stabilité financière, la France cherche à conforter son rang de premier partenaire économique.

A - L’économie seychelloise sur la voie du redressement

En octobre 2008, confrontées à la crise financière – la dette publique extérieure des Seychelles était d’environ 760 millions de dollars fin 2008 – les Seychelles ont sollicité l’aide du FMI.

Après la signature d’un accord de deux ans avec le FMI en novembre 2008 qui leur octroyait notamment 25,9 millions de dollars, les Seychelles se sont engagées dans un programme strict et courageux de réformes économiques structurelles. La roupie est notamment devenue librement convertible avec un régime de flottaison contrôlé.

Ont également été mises en œuvre les mesures suivantes : une politique budgétaire rigoureuse visant à rééquilibrer les comptes publics ; une révision à la baisse de l’emploi public ; un abandon des subventions généralisées au profit d’aides ciblées en direction des plus nécessiteux. La dette extérieure fait quant à

elle l'objet d'une renégociation. Les Seychelles ont déjà obtenu des rééchelonnements de leur dette par des accords bilatéraux (Inde, Chine, Koweït, Émirats arabes unis) parfois hors Club de Paris (Belgique). En outre, les représentants des pays créanciers membres du Club de Paris et les représentants du gouvernement des Seychelles se sont réunis les 15 et 16 avril derniers et sont convenus d'un traitement global de la dette publique extérieure des Seychelles.

Après une perte de valeur de 50 % au lendemain de la flottaison, le cours de la roupie seychelloise semble se stabiliser. Les réserves de change se reconstituent progressivement. Le compte courant extérieur s'est brutalement dégradé en 2008 sous l'effet conjugué de la hausse des prix du pétrole et des denrées alimentaires ainsi que de l'explosion des importations de matériaux de construction du fait des investissements massifs dans le secteur touristique qui ont permis une rentrée record d'investissements directs étrangers pour un montant de 350 millions de dollars.

En 2008, du fait de la diminution du nombre de touristes, la croissance a été nulle. Elle devrait être négative de 9,5 % en 2009. Après la flottaison de la roupie et la fin des subventions, l'inflation a explosé. A la fin de l'année 2008, les prix avaient augmenté de 63 % par rapport à la fin 2007. Depuis la situation tend à se normaliser avec une hausse de 1 % en janvier 2009. L'inflation devrait se situer à 15 % à la fin de l'année 2009. Le chômage reste limité.

Selon le FMI, le déficit des échanges demeure important, avec 343 millions de dollars en 2008 contre 342 en 2007. Les exportations d'un montant de 511 millions ont cru de 30 % et les importations sont passées de 734 millions de dollars à 854 millions.

D'après les statistiques du National Statistics Bureau (NSB), les produits agroalimentaires et les animaux vivants constituent le principal poste d'importation (25 %), devant les matières premières, les biens d'équipement et les produits manufacturés. Les principaux pays fournisseurs des Seychelles demeurent l'Arabie Saoudite (hydrocarbures), Singapour, la France et l'Espagne. A l'inverse, les exportations seychelloises se résument essentiellement aux conserves de thon, au poisson frais et surgelé, ainsi que d'autres produits de la mer vers l'Europe.

B – La France : un partenaire économique majeur

Le règlement du problème de la dette et des arriérés des Seychelles vis-à-vis de l'AFD (près de 39 millions d'euros en septembre 2006) a longtemps pesé sur nos relations bilatérales. La France a néanmoins soutenu pleinement les réformes économiques menées par le Président Michel depuis 2006 et s'est ainsi félicitée de l'accord conclu avec le FMI en novembre 2008.

Chroniquement déficitaires au détriment de la France depuis 2000, les échanges commerciaux avec notre pays affichent pour la deuxième année consécutive un solde positif croissant, 30 millions d'euros en 2008 contre 7 millions en 2007 après des déficits de 2 et 4 millions d'euros en 2005 et 2006. Ce résultat est dû essentiellement à une croissance des exportations françaises de 46,4 % en 2008. Selon les statistiques publiées par les douanes françaises, les exportations ont atteint 83 millions d'euros en 2008 contre 57 millions d'euros en 2007.

La croissance des exportations françaises touche l'ensemble des postes à l'exception des produits pharmaceutiques, des produits en bois, papier ou carton et des produits énergétiques. On notera cependant l'excellente tenue des exportations de biens d'équipement professionnels (+47,2 %, soit +4,835 millions d'euros par rapport à 2006), de produits agroalimentaires (+7,4 %, soit +1,866 millions d'euros), de produits de l'industrie automobile (+108,9 %, soit +1,462 millions d'euros). Depuis 2006, la France est devenu le 3ème fournisseur des Seychelles, derrière l'Arabie Saoudite et Singapour.

Après une période de fort recul entre 2002 et 2005, et une forte hausse en 2006, nos importations sont restées stables en 2007 (+0,4 %) pour atteindre 50,2 millions d'euros. La France est devenue sur les neuf premiers mois de l'année 2007, le premier client des Seychelles.

Cette légère augmentation de nos achats provient essentiellement du segment des produits agricoles et agroalimentaires (+3,8 % à plus de 49 millions euros). En revanche, nos importations de produits agricoles, sylvicoles et piscicoles reculent pour la seconde année consécutive (-17,7 %). Par ailleurs, après une forte hausse en 2006 (+131,5 %), les importations de biens d'équipement professionnel chutent (-78,5 %) pour atteindre 432 000 euros (contre 2 millions d'euros en 2006).

II – UN ACCORD CLASSIQUE VISANT À ENCOURAGER LES INVESTISSEMENTS RÉCIPROQUES

En dépit de sa qualité de premier partenaire commercial, la France est faiblement présente aux Seychelles. Alors que les deux pays cherchent à développer leur coopération dans le cadre de l’océan indien, l’accord sur l’encouragement et la protection réciproques des investissements, signé à Victoria le 29 mars 2007, s’inscrit dans cette logique en offrant notamment aux investisseurs français une protection juridique.

A - Une présence française limitée

Les intérêts français aux Seychelles restent limités compte tenu de l’étroitesse du marché et des difficultés longtemps rencontrées à convertir les roupies en devises.

La France est néanmoins le deuxième investisseur étranger aux Seychelles après les États-Unis, avec un stock de 14 millions d’euros en 2005.

La présence française se concentre dans quelques secteurs ciblés : assainissement (groupe Suez), armement de pêche (Cobrecaf) et restauration pour les compagnies aériennes (Servair). La société pétrolière Total a développé avec la compagnie nationale des pétroles des Seychelles (Sepec) une collaboration étroite et de longue date qui se matérialise à travers l’utilisation de ses facilités d’entreposage d’hydrocarbures afin d’approvisionner les îles du sud de l’océan indien.

Il convient d’ajouter la présence à titre individuel de quelques opérateurs français dans les secteurs de l’hôtellerie, de la restauration et de l’immobilier. De plus importants investissements français pourraient voir le jour dans le domaine de la distribution (Carrefour) de la pêche (Sapmer) des services publics (Suez) de la banque (Groupe Caisses d’épargne).

Plusieurs dossiers sont en cours. Un supermarché Carrefour, le premier centre de grande distribution de l’île devrait ouvrir ses portes avant la fin de l’année 2009, des entreprises françaises s’intéressent aux secteurs de la pêche ainsi qu’au programme de privatisation du secteur bancaire et des services publics de l’eau et de l’électricité.

B - Un accord de facture classique

L'accord d'encouragement et de protection réciproques des investissements, signé avec les Seychelles le 29 mars 2007, fait partie des quarante-deux accords du même type actuellement en vigueur qui permettent aux investisseurs français de bénéficier d'une protection juridique contre les risques politiques encourus dans le pays concernés.

Le texte de l'accord franco-seychellois s'éloigne très peu de l'accord type français.

Dès son préambule, l'accord rappelle son double objectif : renforcer la coopération économique entre les parties et créer des conditions favorables aux investissements réciproques.

L'article 1^{er} définit plusieurs termes récurrents dans l'accord, au premier rang desquels celui d'« investissement ». La définition retenue ne présente pas un caractère exhaustif, mais selon l'exposé des motifs « s'avère suffisamment large pour permettre d'étendre le champ d'application de l'accord à tous les investissements réalisés par les nationaux ou sociétés de chaque Partie », qu'ils aient été effectués avant ou après l'entrée en vigueur de l'accord.

L'article précise également que l'accord ne s'applique pas aux différends qui auront été soulevés avant sa signature.

En vertu de l'article 2, l'Etat est responsable des actions ou omissions de ses collectivités publiques.

L'article 3 pose le principe général d'admission et d'encouragement par une partie des investissements effectués par les investisseurs de l'autre partie tandis que les articles 4 et 5 en précisent les contours :

- les investissements de l'autre partie bénéficient d'un traitement « juste et équitable » ; chaque partie examine avec bienveillance les demandes d'entrée et d'autorisation de séjour, de circulation ou de travail sur son territoire, dans le cadre d'un investissement, de nationaux de l'autre partie (art. 4) ;

- les investisseurs ne peuvent être traités moins favorablement que ceux de l'Etat où ils investissent, ou moins favorablement que les investisseurs de la nation la plus favorisée, si le traitement réservé à ceux-ci est plus favorable ; des exceptions sont néanmoins prévues pour les avantages résultant d'accords économiques régionaux, tels que l'Union européenne pour la France, ainsi que pour les questions fiscales (art. 5) ;

En vertu de l'article 6, l'Etat partie dans lequel l'investissement est réalisé assure la protection et la sécurité pleine et entière de celui-ci. Les mesures d'expropriation ou de nationalisation sont prohibées sauf si les conditions

suivantes sont réunies : l'existence d'une cause d'utilité publique liée à des exigences internes, le respect de la procédure légale requise et l'absence de toute discrimination ou contradiction avec un engagement particulier.

L'expropriation éventuelle donne lieu au paiement d'une indemnité « prompte et adéquate », calculée et versée selon les modalités prévues par l'accord.

Le traitement national ou celui de la nation la plus favorisée doit être accordé à tout investisseur de l'autre partie, victime de pertes dues à la guerre ou à tout autre conflit armé.

L'article 7 garantit le libre transfert des diverses formes de revenus que peut produire l'investissement, sauf circonstances exceptionnelles (difficultés de balance des paiements, difficultés financières extérieures) exigeant des mesures de sauvegarde, ces dernières étant limitées à une durée de six mois. Les transferts sont « effectués en conformité avec les procédures en vigueur dans la législation de la Partie contractante concernée, étant entendu que celles-ci ne sauraient dénier, suspendre ou dénaturer le libre transfert. »

Le mode de règlement des conflits prévu par le présent accord dépend de la nature des différends.

Dans le cas de différends opposant un investisseur et une partie contractante, l'article 8 de l'accord prévoit d'abord un règlement à l'amiable ; si celui-ci n'a pu être obtenu dans un délai de six mois, plusieurs options sont envisageables. L'investisseur concerné peut, selon sa préférence, soit saisir la juridiction judiciaire ou administrative compétente dans le pays où l'investissement a été réalisé, soit soumettre le différend à l'arbitrage du Centre international pour le règlement des différends relatifs aux investissements (CIRDI)⁽¹⁾. Le choix de la procédure est définitif.

Aux termes de l'article 11, le règlement des différends opposant les parties contractantes sur l'interprétation ou l'application de l'accord privilégie la voie diplomatique ; si elle n'aboutit pas à une solution dans un délai de six mois, le différend peut être soumis, à la demande de l'une ou l'autre partie, à un tribunal d'arbitrage, dont la composition est précisée. Si la constitution de ce tribunal n'intervient pas dans un délai de deux mois, l'une des parties peut solliciter le secrétaire général des Nations unies afin qu'il désigne les membres du tribunal. Prises à la majorité des voix, les décisions du tribunal d'arbitrage sont définitives et exécutoires de plein droit.

(1) *Le CIRDI a été institué par la convention pour le règlement des différends relatifs aux investissements entre Etats et ressortissants d'autres Etats, signée le 18 mars 1965 à Washington par les gouvernements membres de la Banque mondiale. La Convention est entrée en vigueur le 14 octobre 1966, suite à sa ratification par 20 pays. Au 10 avril 2006, 143 pays avaient ratifié la Convention.*

L'article 9 prévoit la subrogation de l'assureur, qui aurait accordé sa garantie à un investisseur, dans les droits de celui-ci, si la garantie a été utilisée. Il permettra à la France, conformément à l'article 26 de la loi de finances rectificative pour 1971, d'accorder par l'intermédiaire de la COFACE des garanties aux investisseurs français pour leurs opérations aux Seychelles.

L'article 10 autorise, sans préjudice des dispositions de l'accord, que les investissements d'une partie puissent faire l'objet d'un engagement particulier plus favorable de la part de l'autre partie.

L'article 12 indique que l'accord, conclu initialement pour une durée de dix ans, demeure en vigueur au-delà sauf dénonciation par l'une des parties.

La France n'est pas le premier Etat à conclure un accord bilatéral en matière d'investissement avec les Seychelles. L'archipel a conclu un accord avec l'Egypte, le 22 Janvier 2002 qui est en cours de ratification par l'Egypte. De tels accords ont également été signés avec la Chine (le 10 février 2007, en cours de ratification) et avec Chypre (signé en 1998, ratifié en 1999). Enfin, les pays suivants auraient entamé les négociations ou convenu de la possibilité de conclure un accord pour la promotion et la protection des investissements avec les Seychelles : la Namibie, le Royaume-Uni, les États-Unis, la Suède, l'Allemagne, le Canada, Cuba, l'Inde, le Koweït, Bahreïn, le Qatar et Oman.

CONCLUSION

Les investisseurs français doivent profiter de la modernisation économique que les autorités seychelloises ont entreprise pour traduire la force des liens qui unissent nos deux pays par des implantations locales. L'accord sur l'encouragement et la protection réciproque des investissements leur permettra de le faire dans un cadre juridique sûr et protecteur.

Votre Rapporteur est donc favorable à l'adoption du présent projet de loi.

EXAMEN EN COMMISSION

La Commission examine le présent projet de loi au cours de sa réunion du 5 mai 2009.

Après l'exposé du Rapporteur, un débat a lieu.

M. Jean-Michel Ferrand. Comment expliquez-vous le déclin brutal du tourisme aux Seychelles ? Pour quelle raison un groupe hôtelier comme Accor n'est pas plus implanté aux Seychelles ?

M. Jean-Paul Bacquet, rapporteur. Le tourisme comme d'autres secteurs a été victime de la crise financière ; en outre, le prix du pétrole a handicapé les destinations lointaines comme les Seychelles. L'instabilité politique aux Seychelles a longtemps freiné les investissements étrangers.

Suivant les conclusions du Rapporteur, la Commission *adopte* sans modification le projet de loi (n° 1492).

*

* *

La Commission vous demande donc d'*adopter*, dans les conditions prévues à l'article 128 du Règlement, le présent projet de loi dans le texte figurant en annexe du présent rapport.

ANNEXE

TEXTE DE LA COMMISSION DES AFFAIRES ÉTRANGÈRES

Article unique

(Non modifié)

Est autorisée l'approbation de l'accord entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement de la République des Seychelles sur la promotion et la protection réciproques des investissements, signé à Victoria le 29 mars 2007, et dont le texte est annexé à la présente loi.