

# RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

Ministère des affaires étrangères  
et du développement international

## PROJET DE LOI

autorisant la ratification de l'accord commercial entre l'Union européenne et ses Etats membres, d'une part, et la Colombie et le Pérou, d'autre part

NOR : MAEJ1425041L/Bleue-1

-----

## ÉTUDE D'IMPACT

### I. - SITUATION DE REFERENCE ET OBJECTIFS DE L'ACCORD

L'Accord commercial signé entre l'Union européenne (UE) et ses Etats membres, d'une part, et la Colombie et le Pérou, d'autre part, signé à Bruxelles le 26 juin 2012 (ci-après l'accord) constitue l'accord commercial le plus ambitieux conclu à ce jour par l'Union européenne avec des pays andins.

En s'accordant sur un accord global incluant les produits manufacturés, les produits agricoles, les marchés publics, les services et les investissements, le Pérou, la Colombie et l'UE ont établi un nouveau programme économique pour les deux régions prévoyant :

- Une libéralisation tarifaire totale, sur onze ans, des échanges de produits industriels et de la pêche. Dès l'entrée en vigueur de l'accord, cette libéralisation sera, pour les produits industriels, de 80 % avec le Pérou et de 65 % avec la Colombie. Pour les produits agricoles et agroalimentaires, la libéralisation comportera des exceptions.

- De nouvelles perspectives d'accès aux marchés andins pour les exportateurs français et européens dans les secteurs des services, dans l'automobile, les biens d'équipement, ou encore certains produits agro-alimentaires (vins et spiritueux, produits laitiers, charcuterie, huile d'olive notamment).

- Des engagements en matière de respect des droits de l'Homme, ainsi qu'en matière de développement durable fondé sur la protection des droits des travailleurs et de l'environnement.

L'accord prend en compte les niveaux de développement différents des pays signataires en établissant un chapitre de coopération visant à promouvoir la compétitivité et l'innovation, la modernisation de la production, la facilitation du commerce et le transfert de technologie entre les parties. A cet égard, l'accord constitue un point d'ancrage pour la mise en œuvre d'un programme de réformes par la Colombie et le Pérou, élément crucial pour les intérêts de l'UE en Amérique latine.

## II. - CONSEQUENCES ESTIMEES DE LA MISE EN ŒUVRE DE L'ACCORD

### - Conséquences économiques

L'entrée en vigueur de l'accord de libre-échange (ALE) ne devrait pas profondément bouleverser la structure et le volume des échanges de biens entre le Pérou et l'UE d'une part, et la Colombie et l'UE d'autre part, en raison des avantages tarifaires similaires préalablement offerts dans le cadre du SPG (Système de Préférences Généralisées) de l'UE. Sans apporter de nombreuses baisses tarifaires à court terme, à quelques exceptions près, ce nouvel accord de libre-échange devrait néanmoins permettre de renforcer les échanges entre l'UE d'une part et le Pérou et la Colombie d'autre part.

Le Pérou connaît l'une des plus fortes croissances économiques de l'Amérique latine (6 % de moyenne sur la période 2002-2012 et 4,9 % en 2013). L'UE est son troisième plus grand partenaire commercial et le premier investisseur étranger. Le volume des échanges entre l'UE et le Pérou a atteint 8,985 milliards d'euros en 2013 (14,16 % du commerce extérieur total du pays).

La Colombie est le quatrième partenaire économique de l'UE dans la région et l'UE est le deuxième partenaire commercial de la Colombie. Le volume des échanges entre les deux partenaires s'élevait à 14,133 milliards d'euros en 2012. La France est quant à elle le 7<sup>ème</sup> pays fournisseur de la Colombie, le 2<sup>ème</sup> européen, avec une participation de 2,9 % du total importé en 2012, derrière l'Allemagne (5 %). Sa part de marché tend toutefois à s'éroder, affichant désormais 2,4 % en 2013 (passant à la 8<sup>ème</sup> place derrière le Japon, 2,5 % de part de marché), la part de marché de l'Allemagne étant pour sa part de 3,7 % en 2013.

L'accord a vocation à ouvrir de nouveaux débouchés commerciaux pour les grandes industries exportatrices de l'UE, qui bénéficieront de la suppression des droits de douane. À titre d'exemple, les économies de droits de douane atteindront plus de 33 millions d'euros pour le secteur de l'automobile et des pièces détachées automobiles, environ 16 millions d'euros pour les produits chimiques et plus de 60 millions d'euros pour les textiles. Les produits pharmaceutiques et les produits des télécommunications bénéficieront, eux aussi, de réductions significatives de droits. Cet effet devrait être particulièrement favorable aux secteurs qui exportent déjà en grande quantité vers les marchés andins.

L'accord a aussi produit des effets sur les exportations agricoles, dès les premiers mois d'entrée en application des nouveaux tarifs douaniers. Ainsi, le démantèlement de certaines positions douanières (à partir du 1<sup>er</sup> août 2013) a été suivi d'une très forte croissance, au premier semestre 2014, des exportations de produits agroalimentaires français vers la Colombie, comme le montre le tableau ci-dessous.

Evolution des exportations de produits issus des industries agroalimentaires de la France vers la Colombie sur le 1<sup>er</sup> semestre de 2014 (en M€)

<b>Produits</b>	<b>Montant exporté au S1 2014 (M€)</b>	<b>Variation par rapport au S1 2013</b>
Préparations et conserves à base de poisson et de produits de la pêche	3,9	+136,9%
Vins de raisins	2,1	+21,8%
Boissons alcoolisées distillées	0,6	+32,7%
Biscottes et biscuits ; pâtisseries de conservation	0,7	+61,5%
Préparations et conserves à base de pomme de terre	0,6	+382,1%

Autres préparations et conserves à base de fruits et légumes	0,4	+133,9%
Produits du travail des grains	0,4	+128,7%
Condiments et assaisonnements	0,3	+154,8%
Cacao, chocolat et produits de confiserie	0,3	+201,7%
Margarine et graisses comestibles similaires	0,1	+88,4 %

Source : Douanes françaises

La Colombie élimine progressivement les droits de douane applicables aux importations en provenance de l'UE : 65 % à l'entrée en vigueur de l'accord, 20 % de plus sur les 5 années suivantes, et le reste entre 7 et 10 ans. Le démantèlement des droits de douane pour les véhicules automobiles s'effectuera en 8 ans, avec une baisse progressive de près de 5 points par an (le tarif douanier actuel est de 35 %). L'UE n'ayant pas obtenu d'accès libre immédiat pour le whisky et la vodka, la réduction des droits de douane se fera progressivement sur une période de 10 ans. Le vin, quant à lui, bénéficiera d'un accès libre immédiat.

Par le biais de l'accord, l'UE s'engage à ouvrir son marché aux exportateurs du Pérou et de la Colombie à travers la libéralisation immédiate des produits industriels et de la pêche ainsi que les concessions tarifaires substantielles qu'elle s'est engagée à accorder dans le secteur de l'agriculture, notamment pour la banane, le sucre ou encore le rhum. Quelques produits comme le riz, le maïs, la viande de porc et la viande de volaille ont toutefois été exclus des négociations.

Pour le **rhum**, l'UE a accordé à la Colombie un contingent annuel de 1 500 hl (exprimés en équivalent alcool pur) et au Pérou un contingent de 1 000 hl. Ces contingents sont exempts de tout droit de douane, s'appliquent dès l'entrée en vigueur de l'accord et sont augmentés chacun de 100 hl par an.

Pour le **sucre** et les produits à base de sucre, l'UE a également accordé des contingents en franchise de droit de douane : la Colombie et le Pérou bénéficient chacun de 22 000 tonnes (exprimées en équivalent sucre brut). Une augmentation annuelle de 1 860 tonnes est prévue pour la Colombie et de 660 tonnes (3 %) pour le Pérou.

S'agissant de la **banane**, une réduction du droit de douane est prévue chaque année jusqu'en 2020, date à laquelle le taux sera arrivé à 75€/t (cf. tableaux ci-dessous). Ces concessions ont soulevé l'inquiétude de certaines régions ultrapériphériques (RUP) et Pays et territoires d'outre-mer (PTOM) de l'UE, telles que les îles Canaries, la Guadeloupe et la Martinique, dont l'économie repose sur des produits identiques. Les coûts de production dans les deux pays andins, très inférieurs à ceux des régions ultrapériphériques, ont pu en effet laisser craindre un afflux de ces produits dans l'UE.

Pour répondre à cette préoccupation, deux mécanismes distincts ont été prévus :

- L'accord comprend d'abord une clause de sauvegarde qui permet d'augmenter les droits de douane lorsque des marchandises sont importées de Colombie ou du Pérou « dans des quantités tellement accrues (en valeurs absolues ou par rapport à la production de l'Union) et à des conditions telles qu'elles menacent de causer un préjudice grave à l'industrie de l'Union produisant un produit similaire ou directement concurrent ».

- Pour la banane, il est prévu un règlement de sauvegarde spécifique - ou « mécanisme de stabilisation » -, déclenchant une suspension du traitement préférentiel dans le cas d'une forte augmentation des importations en provenance des deux pays andins au-delà d'un certain seuil (seuil qui sera relevé chaque année). Ce mécanisme cessera de s'appliquer lorsque le droit de douane préférentiel aura atteint 75 euros par tonne en 2020.

Année	Droit de douane préférentiel (EUR/t)	Volume de déclenchement à l'importation (tonnes)
Du 1 <sup>er</sup> janvier au 31 décembre 2010	145	1 350 000
Du 1 <sup>er</sup> janvier au 31 décembre 2011	138	1 417 500
Du 1 <sup>er</sup> janvier au 31 décembre 2012	131	1 485 000
Du 1 <sup>er</sup> janvier au 31 décembre 2013	124	1 552 500
Du 1 <sup>er</sup> janvier au 31 décembre 2014	117	1 620 000
Du 1 <sup>er</sup> janvier au 31 décembre 2015	110	1 687 500
Du 1 <sup>er</sup> janvier au 31 décembre 2016	103	1 755 000
Du 1 <sup>er</sup> janvier au 31 décembre 2017	96	1 822 500
Du 1 <sup>er</sup> janvier au 31 décembre 2018	89	1 890 000
Du 1 <sup>er</sup> janvier au 31 décembre 2019	82	1 957 500
À partir du 1 <sup>er</sup> janvier 2020	75	Sans objet

*Mécanisme de stabilisation pour la Colombie*

Année	Droit de douane préférentiel (EUR/t)	Volume de déclenchement à l'importation (tonnes)
Du 1 <sup>er</sup> janvier au 31 décembre 2010	145	67 500
Du 1 <sup>er</sup> janvier au 31 décembre 2011	138	71 250
Du 1 <sup>er</sup> janvier au 31 décembre 2012	131	75 000
Du 1 <sup>er</sup> janvier au 31 décembre 2013	124	78 750
Du 1 <sup>er</sup> janvier au 31 décembre 2014	117	82 500
Du 1 <sup>er</sup> janvier au 31 décembre 2015	110	86 250
Du 1 <sup>er</sup> janvier au 31 décembre 2016	103	90 000
Du 1 <sup>er</sup> janvier au 31 décembre 2017	96	93 750
Du 1 <sup>er</sup> janvier au 31 décembre 2018	89	97 500
Du 1 <sup>er</sup> janvier au 31 décembre 2019	82	101 250
À partir du 1 <sup>er</sup> janvier 2020	75	Sans objet

*Mécanisme de stabilisation pour le Pérou*

L'UE a également contingenté les exportations colombiennes et péruviennes de viande (bovine, porcine, ovine, caprine et de volaille), de produits laitiers (lait, poudre de lait, yaourt, crème de lait, beurre, lactosérum et fromages), d'ail, de maïs doux, de champignons et d'amidon de manioc.

De manière parallèle, le Pérou et la Colombie s'engagent à ouvrir leur marché aux exportateurs européens. L'économie annuelle résultant de l'ouverture des marchés andins pour les exportateurs européens de produits industriels et produits de la pêche est estimée à un montant de 250 millions d'euros par an, au plus tard 10 ans après son entrée en vigueur, tandis qu'elle devrait avoisiner les 270 millions d'euros par an, à la fin de la période de transition (17 ans) pour les produits agricoles.

L'accord établit également un ensemble de normes qui vont au-delà de ce qui a été convenu dans le cadre multilatéral, notamment en ce qui concerne les obstacles non tarifaires à l'accès au marché, la concurrence, la transparence et les droits de propriété intellectuelle, ce qui permettra, en particulier, d'assurer la protection de 115 indications géographiques de l'UE sur les marchés colombien et péruvien, dont 43 françaises. Ces améliorations systémiques auront un impact positif sur les exportations de produits pharmaceutiques, mais également sur la vente de dispositifs médicaux, d'instruments d'optique, de voitures et d'autres types de machines dans lesquelles l'UE est hautement compétitive, mais désavantagée par des normes locales contraignantes ou des règlements techniques.

En outre, les volets services et marchés publics de l'accord sont parmi les plus ambitieux négociés par la Commission européenne. L'accès au marché et le traitement national font l'objet de peu de restrictions, généralement liées à l'application non discriminatoire des lois en vigueur et non à la volonté de limiter la portée des engagements. Le volet « marchés publics » offre le bénéfice du « traitement national » aux fournisseurs étrangers pour les appels d'offres publics à la fois de l'Etat, de toutes les grandes institutions publiques, des entreprises publiques ainsi que des gouvernements régionaux.

### *- Conséquences sociales*

La situation des droits de l'Homme est une préoccupation majeure de l'Union européenne, consciente des progrès demeurant à faire en la matière en Colombie et au Pérou. C'est la raison pour laquelle le Parlement européen avait demandé aux gouvernements colombien et péruvien qu'ils lui soumettent chacun une feuille de route fixant des objectifs contraignants en matière de droits de l'Homme et d'environnement avant son approbation de l'accord. Ces feuilles de route ont été soumises au Parlement européen en novembre 2012. Leur mise en œuvre fait l'objet d'un suivi approfondi.

Par ailleurs, l'accord contient en son article 1 une référence aux « principes démocratiques et droits fondamentaux de l'Homme » permettant de suspendre l'accord en cas de non-respect des droits de l'Homme par l'une des Parties. Plusieurs Etats membres, dont la France, ont souhaité et obtenu que cette clause suspensive puisse s'appliquer dès l'application à titre provisoire de l'accord. En conséquence, l'application des articles actuellement appliqués provisoirement pourrait d'ores et déjà être suspendue si l'Union européenne constatait que la situation des droits de l'Homme venait à se dégrader de manière significative en Colombie ou au Pérou.

Lorsque l'accord entrera en vigueur, il pourra être suspendu soit sur la base de l'article 1 relatif aux principes démocratiques et droits fondamentaux, soit sur celle de l'article 2 relatif au désarmement et à la non-prolifération des armes de destruction de masse. L'article 2 ne fait cependant pas l'objet d'une application provisoire.

### ***- Conséquences environnementales***

L'accord présente un ensemble ambitieux sur le plan environnemental avec un titre IX intitulé « Commerce et développement durable ».

Les obligations en matière environnementale sont similaires à celles présentes dans de précédents accords de libre-échange signés par l'Union européenne, mais l'accord présente néanmoins quelques omissions. Les références en matière de responsabilité sociétale des entreprises sont très restreintes : les parties conviennent de promouvoir les meilleures pratiques (article 271) et d'échanger des informations (article 286). Les références aux conventions de l'organisation internationale du travail (OIT) sont disséminées dans d'autres chapitres. Ainsi le chapitre développement durable de l'accord est beaucoup plus explicite sur les huit conventions fondamentales de l'OIT (article 269) puisque les parties sont encouragées à les mettre en œuvre de façon effective et prévoit des échanges d'information entre les parties sur la ratification de conventions prioritaires (les conventions de gouvernance) et toutes autres conventions. En outre, les parties reconnaissent l'importance des activités de coopération entre autres dans le domaine du contrôle, du suivi et de la mise en œuvre effective des conventions fondamentales de l'OIT (article 286).

Il prévoit également une libéralisation du commerce et des investissements directs étrangers (IDE) dans le secteur des biens et services environnementaux.

Des engagements forts sont par ailleurs pris sur les normes environnementales, et en particulier sur la mise en œuvre des conventions internationales dans ce domaine. Dans ce sens, les parties s'engagent à la mise en œuvre dans leur législation et pratiques nationales d'accords multilatéraux sur l'environnement.

A noter que ce chapitre relatif au développement durable a été substantiellement complété par des feuilles de route des gouvernements péruvien et colombien, à la demande du Parlement européen qui l'avait jugé insuffisamment ambitieux, et que la clause suspensive relative aux droits de l'Homme est opérante dès l'entrée en vigueur de l'accord.

### ***- Conséquences juridiques***

#### *Articulation avec le droit international :*

L'accord encouragera les meilleures pratiques reconnues au plan international grâce à un dispositif de médiation destiné à remédier aux entraves non tarifaires et, si nécessaire, grâce à un mécanisme élaboré de règlement des différends bilatéraux d'Etat à Etat (articles 302 et suivants).

#### *Articulation avec le droit de l'Union :*

La Commission a accepté la mixité de l'accord demandée par les Etats membres. Ces derniers se sont mis d'accord sur les domaines qu'ils souhaitent voir appliquer à titre provisoire. La clause en matière de droits de l'Homme est intégrée dans l'application provisoire, ce qui offre la possibilité d'actionner le mécanisme de suspension des préférences commerciales en cas de manquement. Ne sont pas concernés par l'application provisoire les articles 2 (désarmement et non-prolifération), 202.1 (dans le domaine de la propriété intellectuelle) et 291 et 292 (droits procéduraux, recours et appel).

*Articulation avec le droit interne :*

Afin de mettre en œuvre les dispositions de l'annexe IX relatives aux réserves concernant la présence temporaire de personnes physiques dans le cadre d'activités professionnelles, il sera nécessaire d'introduire en droit français le statut de consultant juridique étranger qui permettra de dispenser des consultations en droit international et dans le droit du pays pour lequel le consultant est qualifié. A cet égard, la modification de la loi n°71-1130 du 31 décembre 1971 portant réforme de certaines professions judiciaires et juridiques, bien que non nécessaire à l'approbation de l'accord, est à envisager.

*Protection des données :*

Ni la France, ni la Commission européenne n'ont pris de décisions d'équivalence de la réglementation en matière de protection des données personnelles pour la Colombie et le Pérou. Dans le cadre de la directive 95/46/CE, la Commission a pris peu de décisions d'équivalence. Ces décisions ne concernent aucun Etat d'Amérique latine, à l'exception de l'Argentine et de l'Uruguay.

Le traitement et la protection des données à caractère personnel et des autres informations fournies par les Parties seront, pour la France, assurées conformément à la loi n° 78-17 du 6 janvier 1978 modifiée relative à l'informatique, aux fichiers et aux libertés.

**- Conséquences administratives**

L'accord institue un comité « Commerce » (article 12). Ce comité est composé de représentants de la partie UE et de représentants de chaque pays andin signataire. Le comité « Commerce » se réunit au moins une fois par an au niveau des ministres ou de représentants nommés par ceux-ci en alternance, à Bogota, Bruxelles et Lima. Il est présidé à tour de rôle par chaque partie, pour une durée d'un an.

Par ailleurs, l'accord établit les sous-comités suivants (article 15) :

- a) Sous-comité chargé de l'accès au marché ;
- b) Sous-comité chargé de l'agriculture ;
- c) Sous-comité chargé des obstacles techniques au commerce ;
- d) Sous-comité chargé des questions liées aux douanes, à la facilitation des échanges et aux règles d'origine ;
- e) Sous-comité chargé des marchés publics ;
- f) Sous-comité chargé du commerce et du développement durable ;
- g) Sous-comité chargé des mesures sanitaires et phytosanitaires ;
- h) Sous-comité chargé de la propriété intellectuelle.

### **- Conséquences financières**

L'accord ne devrait pas avoir de conséquences négatives, notamment sur le plan de la souveraineté fiscale.

En matière fiscale, son article 296 précise qu'aucune stipulation de l'accord n'affecte les droits et obligations découlant d'une convention fiscale entre un Etat membre de l'Union européenne et un pays andin signataire, ni ne peut être interprétée comme empêchant une partie d'adopter ou d'appliquer toute mesure qui vise à s'assurer de la mise en application effective et équitable des impôts directs ainsi que de leur perception ; aucune disposition ne peut également être interprétée comme empêchant une partie d'adopter ou d'appliquer toute mesure qui vise à éviter la fraude ou l'évasion fiscale conformément aux stipulations des conventions destinées à prévenir la double imposition, à celles d'autres accords fiscaux ou aux dispositions de la législation fiscale nationale.

En outre, l'article 168 de l'accord, relatif aux paiements courants et mouvement de capitaux, prévoit une libéralisation des mouvements de capitaux et paiements courants entre les parties, conforme aux engagements pris dans le cadre des institutions financières internationales et tenant compte de la stabilité monétaire de chaque partie. Ainsi, les parties autorisent, dans une monnaie librement convertible et conformément à l'article VIII des statuts du Fonds monétaire international, tous paiements et transferts relevant de la balance des opérations courantes entre les parties.

S'agissant des services financiers, l'article 158 prévoit une exception prudentielle qui stipule que chaque partie peut adopter ou maintenir, pour des raisons prudentielles, des mesures visant à garantir l'intégrité et la stabilité de son système financier.

S'agissant enfin de la lutte anti-blanchiment, l'accord prévoit dans son article 155 que chaque partie fait tout son possible pour veiller à ce que les normes internationales de réglementation et de surveillance du secteur des services financiers et de lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme soient mises en œuvre et appliquées sur son territoire.

### **III. - Historique des négociations**

Les relations entre l'Union européenne et le Pérou et la Colombie reposaient jusqu'au présent accord sur un accord-cadre de coopération signé avec la Communauté andine des nations (CAN) le 23 avril 1993. Cet accord, qualifié de « troisième génération », accordait une large place à la protection des droits de l'Homme et au respect des principes démocratiques tout en essayant de donner une impulsion aux relations commerciales.

Sur la base de cet accord, des négociations ont débuté en 2007 en vue de conclure un accord commercial entre l'UE et la CAN. En désaccord avec ses partenaires sur les objectifs à atteindre, la Bolivie s'est retirée des négociations en 2008, suivie par l'Équateur en juillet 2009. Les négociations se sont poursuivies avec le Pérou et la Colombie pour se conclure au niveau technique en mai 2010. Le texte de l'accord commercial a ensuite été paraphé en mars 2011.

L'accord prévoit une clause d'adhésion qui ménage aux autres pays membres de la Communauté andine des Nations la possibilité de participer à l'accord lorsqu'ils le jugeront opportun. L'Équateur a ainsi engagé courant 2013 des négociations commerciales avec l'UE qui ont abouti à un accord conclu en juillet 2014. L'Équateur accèdera ensuite via un protocole. La Bolivie, pour sa part, est en voie d'adhésion au Mercosur et n'a, à ce stade, pas clarifié ses intentions quant à l'évolution de ses relations commerciales avec l'UE.

#### **IV. - Etat des signatures et ratifications**

L'accord conclu le 19 mai 2010 à Madrid dans le cadre du VI<sup>ème</sup> Sommet Europe-Amérique Latine-Caraïbes et paraphé en mars 2011. Il a ensuite été signé le 26 juin 2012 à Bruxelles.

Dans l'attente de la ratification de l'ensemble des parties, l'accord est appliqué provisoirement depuis le 1<sup>er</sup> mars 2013 avec la Pérou et depuis le 1<sup>er</sup> août 2013 avec la Colombie.

Le Pérou a ratifié l'accord le 8 février 2013, la Colombie le 18 juillet 2013.

Du côté européen, l'accord a déjà été ratifié par l'Estonie (14 novembre 2012), la Slovaquie (18 mars 2013), la Lettonie (22 mai 2013), l'Allemagne (13 août 2013), le Danemark (20 septembre 2013), la République tchèque (26 septembre 2013), l'Espagne (8 novembre 2013), la Hongrie (19 décembre 2013), les Pays-Bas (27 janvier 2014), la Pologne (12 mars 2014), la Roumanie (24 mars 2014), la Finlande (7 avril 2014), le Royaume-Uni (13 mai 2014), Malte (22 mai 2014), le Luxembourg (2 juin 2014), Chypre (3 juillet 2014), la Bulgarie (1<sup>er</sup> août 2014), le Portugal (12 novembre 2014), la Suède (3 novembre 2014) et l'Irlande (2 février 2015).

L'Autriche, la Belgique, la Grèce, l'Italie, la Lituanie et la Slovaquie sont, comme la France, en cours de processus de ratification de l'accord.

L'entrée en vigueur formelle se fera lorsque l'ensemble des Etats parties aura ratifié l'accord.

#### **V. - Déclarations ou réserves**

Aucune.