

COM(2018) 193 final

ASSEMBLÉE NATIONALE

QUINZIÈME LÉGISLATURE

SÉNAT

SESSION ORDINAIRE DE 2017-2018

Reçu à la Présidence de l'Assemblée nationale
le 20 avril 2018

Enregistré à la Présidence du Sénat
le 20 avril 2018

TEXTE SOUMIS EN APPLICATION DE L'ARTICLE 88-4 DE LA CONSTITUTION

PAR LE GOUVERNEMENT,

À L'ASSEMBLÉE NATIONALE ET AU SÉNAT

Proposition de décision du Conseil relative à la signature, au nom de l'Union européenne, de l'accord de partenariat économique entre l'Union européenne et le Japon

E 12970

Bruxelles, le 18 avril 2018
(OR. en)

7959/18

**Dossier interinstitutionnel:
2018/0092 (NLE)**

**WTO 63
SERVICES 12
COASI 80**

PROPOSITION

Origine:	Pour le secrétaire général de la Commission européenne, Monsieur Jordi AYET PUIGARNAU, directeur
Date de réception:	18 avril 2018
Destinataire:	Monsieur Jeppe TRANHOLM-MIKKELSEN, secrétaire général du Conseil de l'Union européenne
N° doc. Cion:	COM(2018) 193 final
Objet:	Proposition de DÉCISION DU CONSEIL relative à la signature, au nom de l'Union européenne, de l'accord de partenariat économique entre l'Union européenne et le Japon

Les délégations trouveront ci-joint le document COM(2018) 193 final.

p.j.: COM(2018) 193 final



Bruxelles, le 18.4.2018
COM(2018) 193 final

2018/0092 (NLE)

Proposition de

DÉCISION DU CONSEIL

**relative à la signature, au nom de l'Union européenne, de l'accord de partenariat
économique entre l'Union européenne et le Japon**

EXPOSÉ DES MOTIFS

1. CONTEXTE DE LA PROPOSITION

• Motivation et objectifs de la proposition

Le Japon est la troisième économie mondiale en dehors de l'Union européenne en termes de PIB, mais seulement le septième partenaire commercial de l'UE. Il a une population de plus de 127 millions d'habitants, avec un pouvoir d'achat très élevé. Il s'agit d'un marché essentiel pour les exportateurs, les prestataires de services et les investisseurs de l'Union européenne.

Le 29 novembre 2012, le Conseil a autorisé la Commission à engager des négociations en vue d'un accord de libre-échange (ALE) avec le Japon. L'accord de libre-échange avec le Japon a été rebaptisé «accord de partenariat économique» (APE) lors de la conclusion d'un accord de principe, le 6 juillet 2017.

Sur la base des directives de négociation adoptées par le Conseil en 2012, la Commission a négocié avec le Japon un accord de partenariat économique ambitieux et global en vue de créer de nouvelles possibilités et d'assurer la sécurité juridique pour le commerce et les investissements entre les deux partenaires. Les textes de l'APE après la finalisation des négociations ont été publiés en décembre 2017.

L'APE ne comprend pas de normes de protection des investissements ni de procédure de règlement des différends concernant la protection des investissements, parce que les négociations toujours en cours sur ces sujets n'ont pu être achevées au moment de la conclusion des négociations de l'APE. L'engagement ferme des deux parties est d'achever les négociations relatives à la protection des investissements dans les meilleurs délais, eu égard à leur engagement mutuel de mettre en place un environnement d'investissement stable et sûr dans l'Union et au Japon. Une fois que les parties se seront mises d'accord, la protection des investissements fera donc l'objet d'un accord bilatéral distinct en matière d'investissements.

La Commission présente les propositions suivantes de décisions du Conseil:

- proposition de décision du Conseil relative à la signature, au nom de l'Union européenne, de l'accord de partenariat économique entre l'Union européenne et le Japon;
- proposition de décision du Conseil relative à la conclusion de l'accord de partenariat économique entre l'Union européenne et le Japon.

Parallèlement à ces propositions, la Commission présentera une proposition de règlement horizontal sur les mesures de sauvegarde, qui couvrira l'APE parmi d'autres accords commerciaux.

La proposition de décision du Conseil ci-jointe constitue l'instrument juridique autorisant la signature, au nom de l'Union européenne, de l'APE entre l'Union européenne et le Japon.

• Cohérence avec les dispositions existantes dans le domaine d'action

La négociation de l'APE s'est accompagnée de la négociation en parallèle, par le Service européen pour l'action extérieure, de l'accord de partenariat stratégique (APS) entre l'Union européenne et ses États membres, d'une part, et le Japon, d'autre part. Les négociations relatives à l'APS entrent à présent dans la phase finale. L'APS, en conjonction avec l'APE, fait partie d'un contexte de négociation. Une fois entré en vigueur, l'APS fournira le cadre

juridique permettant de développer plus avant le partenariat solide et de longue date entre l'Union européenne, ses États membres et le Japon dans un large éventail de domaines, y compris le dialogue politique, l'énergie, les transports, les droits de l'homme, l'éducation, les sciences et technologies, la justice, l'asile et la migration. En outre, l'APS prévoit la possibilité de suspendre son application en cas de violation d'éléments essentiels de l'accord de partenariat stratégique, c'est-à-dire la clause sur les droits de l'homme et la clause de non-prolifération. De plus, les parties à l'APS notent que, dans de pareils cas, une partie peut prendre d'autres mesures appropriées en dehors du cadre de l'APS, dans le respect du droit international.

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

L'APE est pleinement cohérent avec les politiques de l'Union européenne et n'obligera l'Union à modifier ses règles, règlements ou normes dans aucun domaine réglementé, par exemple les règles techniques et les normes de produits, les règles sanitaires et phytosanitaires, la réglementation en matière de sécurité alimentaire, les normes en matière de santé et de sécurité, les règles relatives aux OGM, à la protection de l'environnement ou à la protection des consommateurs, à l'exception d'une dérogation en ce qui concerne la taille des bouteilles réglementée dans le règlement sur les boissons spiritueuses¹, afin de faciliter les exportations japonaises de Shochu, un alcool traditionnel que le Japon exporte dans des bouteilles traditionnelles de quatre go (合) ou d'un sho (升)².

En outre, comme tous les autres accords de libre-échange que la Commission a négociés, l'APE UE-Japon protège pleinement les services publics et garantit que le droit des gouvernements de réglementer dans l'intérêt public est pleinement préservé par l'accord.

2. BASE JURIDIQUE, SUBSIDIARITÉ ET PROPORTIONNALITÉ

- **Base juridique**

En juillet 2015, la Commission a saisi la Cour de justice de l'Union européenne pour obtenir un avis, en vertu de l'article 218, paragraphe 11, du TFUE, sur la question de savoir si l'Union avait la compétence nécessaire pour signer et conclure seule l'accord de libre-échange qui avait été négocié avec Singapour ou si la participation des États membres de l'Union européenne était nécessaire, en ce qui concerne certaines matières couvertes par ledit accord.

Dans son avis 2/15 du 16 mai 2017, la Cour a confirmé la compétence exclusive de l'Union en ce qui concerne tous les aspects couverts par l'accord qui avait été négocié avec Singapour, à l'exception des investissements non directs et du règlement des différends entre investisseurs et États dans lesquels des États membres sont mis en cause, que la Cour a considérés comme relevant de la compétence partagée de l'Union européenne et des États membres. La Cour a établi la compétence exclusive de l'UE en se fondant sur le champ d'application de la politique commerciale commune au titre de l'article 207, paragraphe 1, et sur l'article 3, paragraphe 2, du TFUE (sur le fait que des règles communes existantes contenues dans le droit dérivé sont affectées).

Conformément à l'avis 2/15, l'ensemble des questions couvertes par l'APE doit également être considéré comme relevant de la compétence de l'Union européenne et, plus particulièrement,

¹ Règlement (CE) n° 110/2008 du Parlement européen et du Conseil du 15 janvier 2008 concernant la définition, la désignation, la présentation, l'étiquetage et la protection des indications géographiques des boissons spiritueuses et abrogeant le règlement (CEE) n° 1576/89 du Conseil.

² sho (升) est égal à 1 800 ml et 1 go (合) est égal à 180 ml.

du champ d'application de l'article 91, de l'article 100, paragraphe 2, et de l'article 207 du TFUE.

L'APE doit être signé par l'Union européenne en vertu d'une décision du Conseil basée sur l'article 218, paragraphe 5, du TFUE et conclu par l'Union européenne en vertu d'une décision du Conseil basée sur l'article 218, paragraphe 6, du TFUE, à la suite de l'approbation du Parlement européen.

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

L'APE, tel que présenté au Conseil, ne couvre aucune matière qui ne relève pas de la compétence exclusive de l'Union.

- **Proportionnalité**

La proposition de conclure l'APE s'inscrit dans le droit fil de la vision de la stratégie Europe 2020 et contribue aux objectifs de l'Union en matière de commerce et de développement. Elle n'excède pas ce qui est nécessaire pour atteindre ces objectifs.

- **Choix de l'instrument**

La présente proposition de décision du Conseil est soumise conformément à l'article 218, paragraphe 5, du TFUE, qui prévoit l'adoption par le Conseil d'une décision autorisant la signature de l'accord. Aucun autre instrument juridique ne permettrait d'atteindre l'objectif énoncé dans la proposition.

3. RÉSULTATS DES CONSULTATIONS DES PARTIES INTÉRESSÉES ET DES ANALYSES D'IMPACT

- **Consultations des parties intéressées**

Avant la conclusion des négociations avec le Japon, une évaluation de l'impact de l'APE sur le développement durable du commerce (TSIA) a été menée par un contractant externe afin d'étudier les incidences économiques, sociales et environnementales potentielles d'un partenariat économique plus étroit entre l'Union européenne et le Japon.

Dans le cadre de la TSIA, le contractant a consulté des experts internes et externes, organisé des consultations publiques et tenu des réunions et entretiens bilatéraux avec la société civile. Les consultations dans le cadre de la TSIA ont fourni une plateforme pour la participation des principales parties prenantes et de la société civile à un dialogue sur la politique commerciale.

Tant le rapport de la TSIA que les consultations menées dans le cadre de son élaboration ont apporté à la Commission des contributions très utiles.

En outre, avant et pendant les négociations, les États membres de l'UE ont été régulièrement informés et consultés, oralement et par écrit, sur les différents aspects des négociations par l'intermédiaire du comité de la politique commerciale du Conseil. Le Parlement européen a aussi été régulièrement informé et consulté par l'intermédiaire de sa commission du commerce international (INTA), et plus particulièrement de son groupe de suivi de l'ALE entre l'UE et le Japon. Les textes résultant des négociations ont été envoyés aux deux institutions tout au long du processus.

- **Obtention et utilisation d'expertise**

Une évaluation de l'impact de l'APE sur le développement durable du commerce a été réalisée par la London School of Economics Enterprise.

- **Analyse d'impact**

La TSIA, menée par un contractant externe et achevée en avril 2016, a conclu que l'APE aurait des effets positifs importants (en termes de PIB, de revenus, d'échanges commerciaux et d'emploi) à la fois pour l'UE et pour le Japon.

Dans le cas de l'UE, l'augmentation à long terme du PIB est estimée à + 0,76 % pour le scénario le plus approprié de libéralisation tarifaire complète et de réduction symétrique des mesures non tarifaires (MNT). On peut s'attendre à ce que les exportations bilatérales augmentent de 34 %, tandis que l'augmentation des exportations mondiales totales serait de 4 % pour l'UE.

- **Réglementation affûtée et simplification**

L'APE n'est pas soumis aux procédures du programme REFIT. Il contient néanmoins un certain nombre de dispositions qui simplifieront les procédures en matière de commerce et d'investissement, réduiront les coûts relatifs aux exportations et aux investissements et permettront donc à un plus grand nombre de petites entreprises de faire des affaires sur les deux marchés. Parmi les avantages escomptés figurent une plus grande transparence, des règles techniques, des exigences en matière de conformité, des procédures douanières et des règles d'origine moins lourdes, une protection renforcée des droits de propriété intellectuelle et des indications géographiques, un meilleur accès aux procédures d'adjudication, ainsi qu'un chapitre spécial pour permettre aux PME de tirer le meilleur parti possible de l'APE.

- **Droits fondamentaux**

La proposition n'a pas d'incidence sur la protection des droits fondamentaux au sein de l'Union.

4. INCIDENCE BUDGÉTAIRE

L'APE aura une incidence financière sur le budget de l'UE du côté des **recettes**. L'APE conduira à une perte estimée de droits de douane de 970 millions d'EUR au moment de l'entrée en vigueur de l'accord. Après que l'APE aura été pleinement mis en œuvre (15 ans à compter de son entrée en vigueur), la perte annuelle de droits devrait atteindre 2,084 milliards d'EUR. Cette estimation est basée sur une projection de l'évolution des échanges commerciaux pour les 15 prochaines années en l'absence d'accord.

L'APE ne devrait pas avoir d'incidence financière sur le budget de l'UE du côté des **dépenses**.

5. AUTRES ÉLÉMENTS

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

L'APE comprend des dispositions institutionnelles qui définissent une structure d'organismes d'exécution chargés du suivi continu de la mise en œuvre, du fonctionnement et de l'incidence de l'accord.

Le chapitre institutionnel de l'APE institue un comité mixte qui a pour principale mission de superviser et de faciliter la mise en œuvre et l'application de l'accord. Le comité mixte est composé de représentants de l'Union européenne et du Japon qui se réuniront une fois par an ou en cas d'urgence, à la demande d'une des parties. Le comité mixte sera coprésidé par un représentant du Japon au niveau ministériel et le membre compétent de la Commission européenne, ou par leurs délégués respectifs.

Le comité mixte sera chargé de superviser les travaux de tous les comités et groupes de travail spécialisés mis en place dans le cadre de l'accord (comité du commerce des marchandises,

comité du commerce des services, de la libéralisation des investissements et du commerce électronique, comité des marchés publics, comité du commerce et du développement durable, comité des mesures sanitaires et phytosanitaires, comité des règles d'origine et des questions douanières, comité de la propriété intellectuelle, comité de coopération réglementaire, comité des obstacles techniques au commerce et comité de coopération dans le domaine de l'agriculture).

Comme cela a été souligné dans la communication «Le commerce pour tous», la Commission consacre des ressources croissantes à la mise en œuvre et à l'application effectives des accords sur le commerce et l'investissement. En 2017, la Commission a publié le premier rapport sur la mise en œuvre des ALE. Le principal objectif du rapport consiste à véhiculer une image objective de la mise en œuvre des accords de libre-échange de l'UE, en mettant en lumière les progrès accomplis et les faiblesses auxquelles il convient de remédier. L'objectif du rapport est de servir de base à un débat ouvert et à un dialogue avec les États membres, le Parlement européen et la société civile au sens large sur le fonctionnement des accords de libre-échange et leur mise en œuvre. Chaque année, la publication du rapport permettra un suivi régulier des évolutions des ALE, ainsi que de la manière dont les questions identifiées comme prioritaires ont été prises en considération. Le rapport couvrira l'APE dès son entrée en vigueur.

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

Sans objet.

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

L'APE définit les conditions dans lesquelles les opérateurs économiques de l'UE peuvent exploiter pleinement les possibilités offertes par le troisième plus grand marché national du monde.

Comme l'ont annoncé le président Juncker et le Premier ministre Abe au moment de la finalisation des négociations: *«L'APE UE-Japon est l'un des accords économiques les plus importants et les plus étendus jamais conclus par l'UE ou par le Japon. Cet APE créera une vaste zone économique de quelque 600 millions d'habitants, représentant environ 30 % du PIB mondial; il ouvrira, en outre, d'énormes perspectives en matière d'échanges et d'investissements, et contribuera à renforcer nos économies et nos sociétés. L'APE améliorera, par ailleurs, la coopération économique entre le Japon et l'UE et renforcera notre compétitivité en tant qu'économies avancées, mais néanmoins innovatrices».*

En négociant cet accord, la Commission a veillé à garantir les meilleures conditions possibles pour les opérateurs de l'UE sur le marché japonais.

Cet objectif a été pleinement atteint: l'accord va au-delà des engagements actuels de l'OMC dans de nombreux secteurs, tels que les services, les marchés publics, les obstacles non tarifaires et la protection des droits de propriété intellectuelle, y compris les indications géographiques (IG). Dans tous ces domaines, le Japon a accepté de nouveaux engagements qui vont bien au-delà de ce qu'il a été disposé à accepter jusqu'à présent.

L'accord répond aux critères de l'article XXIV du GATT (élimination des droits de douane et d'autres réglementations restrictives du commerce pour l'essentiel des échanges commerciaux de marchandises entre les parties), ainsi que de l'article V de l'AGCS, qui prévoit un examen similaire en ce qui concerne les services.

Conformément aux objectifs fixés par les directives de négociation, la Commission a notamment obtenu les résultats suivants:

- 1) le Japon libéralisera 91 % de ses importations en provenance de l'UE au moment de l'entrée en vigueur de l'accord. À la fin de la période de démantèlement tarifaire,

99 % de ses importations en provenance de l'UE seront libéralisées, tandis que les importations restantes (1 %) seront partiellement libéralisées par l'intermédiaire de contingents et de réductions tarifaires (dans le domaine de l'agriculture). En termes de lignes tarifaires, le Japon libéralise totalement 86 % de ses lignes tarifaires dès l'entrée en vigueur, pour atteindre 97 % après 15 ans. Les principaux résultats positifs pour l'UE comprennent la libéralisation complète, dès l'entrée en vigueur, pour les vins tranquilles et mousseux, la libéralisation complète des autres grandes exportations agroalimentaires (fromages affinés à pâte dure, pâtes alimentaires, chocolat, confiserie) au cours d'une période transitoire, une concession très significative pour atteindre à terme une quasi-libéralisation pour la viande de porc, une amélioration substantielle des conditions d'accès au marché pour les exportations de l'Union de viande de bœuf et de tous les autres fromages, ainsi que la libéralisation de l'ensemble des exportations industrielles européennes, y compris pour des priorités de longue date telles que les chaussures et les articles en cuir;

- 2) de nouvelles possibilités de participer à des appels d'offre pour les soumissionnaires de l'UE, le Japon nous donnant notamment un nouvel accès aux 48 «villes importantes» de niveau sous-central comptant plus de 300 000 habitants, soit à environ 15 % de la population japonaise, et acceptant de supprimer, un an après l'entrée en vigueur de l'accord, la «clause de sécurité opérationnelle» pour les entreprises de l'UE actives sur le marché ferroviaire;
- 3) la suppression d'obstacles techniques et réglementaires aux échanges de marchandises tels que la répétition des essais, notamment par la promotion de l'utilisation de normes techniques et réglementaires utilisées dans l'UE dans les secteurs des véhicules à moteur, de l'électronique, des produits pharmaceutiques et des dispositifs médicaux, ainsi que des technologies vertes. Il y aura également une annexe spécifique aux véhicules à moteur, avec une clause de sauvegarde permettant à l'UE de réintroduire des tarifs dans le cas où le Japon cesserait d'appliquer des règlements de la CEE-ONU ou réintroduirait des MNT supprimées (ou en instaurerait de nouvelles);
- 4) en ce qui concerne les services, l'APE contient un chapitre sur le commerce des services, la libéralisation des investissements et le commerce électronique, ainsi que les listes d'engagements y afférents, qui vont bien au-delà des engagements des deux parties dans le cadre de l'OMC. Le chapitre inclut des règles transversales sur la réglementation nationale et la reconnaissance mutuelle et des règles sectorielles qui visent à garantir des conditions de concurrence équitables pour les entreprises de l'UE. Comme dans tous ses accords commerciaux, l'Union protège les services publics. En ce qui concerne le commerce électronique, le chapitre contient les dispositions les plus ambitieuses que l'UE ait jamais incluses dans un accord commercial, portant sur l'ensemble des échanges commerciaux effectués par voie électronique. Il reflète l'intérêt que les entreprises et les consommateurs tant européens que japonais portent au commerce numérique, tout en préservant pleinement les objectifs stratégiques légitimes;
- 5) pour la première fois dans les accords conclus par l'UE, l'APE contiendra des dispositions sur la gouvernance d'entreprise qui seront incluses dans un chapitre spécifique. Ces dispositions s'inspirent du code de l'OCDE sur la gouvernance d'entreprise et reflètent les meilleures pratiques et les règles de l'UE et du Japon dans ce domaine;

- 6) un niveau élevé de protection des droits de propriété intellectuelle, y compris en ce qui concerne l'application de ces droits, et notamment des dispositions détaillées sur les droits d'auteur, qui prévoient une meilleure protection de ceux-ci;
- 7) un niveau élevé de protection des indications géographiques de l'UE, conformément à l'article 23 de l'accord sur les ADPIC, pour plus de 200 indications géographiques de produits alimentaires et de vins et spiritueux de l'UE à protéger dans le cadre de l'APE;
- 8) un chapitre exhaustif sur le commerce et le développement durable, qui vise à garantir que le commerce soutient le développement social et la protection de l'environnement et encourage la gestion durable des forêts et de la pêche. Ce chapitre expose également la manière dont la société civile sera associée à sa mise en œuvre et à son suivi. Il comprend aussi un engagement à mettre en œuvre l'accord de Paris sur les changements climatiques, ainsi qu'un mécanisme d'examen spécifique;
- 9) un chapitre exhaustif et nouveau consacré aux PME, pour assurer qu'elles bénéficient pleinement des possibilités offertes par l'APE.
- 10) une section exhaustive sur la facilitation mutuelle des exportations de vin, avec l'autorisation de différentes pratiques œnologiques, y compris les additifs prioritaires de chaque partie.

Proposition de

DÉCISION DU CONSEIL

relative à la signature, au nom de l'Union européenne, de l'accord de partenariat économique entre l'Union européenne et le Japon

LE CONSEIL DE L'UNION EUROPÉENNE,

vu le traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, et notamment son article 91, son article 100, paragraphe 2, et son article 207, en liaison avec son article 218, paragraphe 5,

vu la proposition de la Commission européenne,

considérant ce qui suit:

- (1) Le 29 novembre 2012, le Conseil a autorisé la Commission à ouvrir des négociations en vue d'un accord de libre-échange (ALE) avec le Japon.
- (2) Les négociations relatives à l'accord de partenariat économique entre l'Union européenne et le Japon (ci-après dénommé «accord») ont été menées à bonne fin.
- (3) Il convient, par conséquent, que l'accord soit signé au nom de l'Union, sous réserve de sa conclusion à une date ultérieure,

A ADOPTÉ LA PRÉSENTE DÉCISION:

Article premier

La signature, au nom de l'Union européenne, de l'accord de partenariat économique entre l'Union européenne et le Japon (ci-après dénommé «accord») est autorisée, sous réserve de sa conclusion.

Le texte de l'accord à signer est joint à la présente décision.

Article 2

Le président du Conseil est autorisé à désigner la ou les personnes habilitées à signer l'accord au nom de l'Union européenne, sous réserve de sa conclusion.

Article 3

La présente décision entre en vigueur le jour de son adoption.

Fait à Bruxelles, le

*Par le Conseil
Le président*