Future politique européenne dans le domaine de l'investissement international

2010/2203(INI) - 06/04/2011 - Texte adopté du Parlement, lecture unique

Le Parlement européen a adopté une résolution sur la future politique européenne en matière d'investissements internationaux, en réponse à la communication de la Commission intitulée «Vers une politique européenne globale en matière d'investissements internationaux».

La résolution note qu'à la suite de l'entrée en vigueur du traité de Lisbonne, les investissements directs à l'étranger (IDE) relèvent maintenant de la **compétence exclusive de l'Union européenne**. Cette nouvelle compétence pose un double défi en ce qui concerne, d'une part, la gestion des 1.200 traités bilatéraux sur l'investissement (BIT) existants et, d'autre part, la définition d'une politique européenne d'investissement correspondant aux attentes des investisseurs et des États récipiendaires, mais également aux intérêts économiques plus larges ainsi qu'aux objectifs de la politique extérieure de l'Union.

Les députés demandent dès lors à la Commission et aux États membres d'élaborer, conjointement avec le Parlement, **une politique en matière d'investissement qui soit intégrée et cohérente** et qui promeuve les investissements de haute qualité et contribue de manière positive au progrès économique et au développement durable partout dans le monde.

La Commission est invitée à élaborer la stratégie d'investissement de l'Union de façon coordonnée sur la base des bonnes pratiques des BIT, à créer un **modèle européen solide pour les accords d'investissement** et à établir des orientations non contraignantes, par exemple sous la forme d'un modèle pour les traités bilatéraux d'investissement, qui puissent être utilisés par les États membres.

1) Définitions et champ d'application : la résolution note que l'article 206 et l'article 207 du traité FUE ne définissent pas les IDE et que la Cour de justice de l'Union européenne a précisé son interprétation en s'appuyant sur trois critères: à savoir que les IDE doivent être i) considérés comme des investissements à long terme, ii) représentant au moins 10% du capital social/des parts de l'entreprise liée et iii) donnant à l'investisseur un contrôle managérial sur les activités de l'entreprise liée. Cette définition est conforme aux définitions établies par le FMI et l'OCDE mais elle s'oppose, notamment, aux investissements de portefeuille et aux droits de propriété intellectuelle.

Dans ce contexte, le Parlement demande à la Commission d'établir **une définition claire des investissements qui doivent être protégés**, tout en estimant cependant que les investissements de nature spéculative ne doivent pas être protégés.

Rappelant que la plupart des BIT conclus par les États membres de l'Union utilisent une définition large du concept d'«investisseur étranger», les députés demandent à la Commission de déterminer dans quels cas cela a conduit à des pratiques abusives et d'établir une définition claire du terme «investisseur étranger». Ils préconisent l'adoption du terme «**investisseur de l'Union européenne**» qui soulignerait l'importance de promouvoir sur un pied d'égalité les investisseurs issus de tous les États membres et de leur garantir les mêmes conditions de fonctionnement et le même niveau de protection pour leurs investissements.

2) Protection de l'investisseur : le Parlement est d'avis que la protection de l'investisseur, pour tous les investisseurs de l'Union, doit demeurer **la première priorité** des accords d'investissement.

Dans ses conclusions sur la communication de la Commission, le Conseil souligne que le nouveau cadre européen ne devra pas avoir d'effets négatifs sur la protection de l'investisseur et les garanties dont il bénéficie dans le cadre des accords existants. Les députés estiment qu'une telle demande est susceptible de créer un risque d'une remise en cause de tout nouvel accord et de mettre en danger l'équilibre nécessaire entre la protection de l'investisseur et la protection du droit relatif à l'établissement de réglementations. Ils sont d'avis que **la nécessité d'identifier les bonnes pratiques constitue une option plus raisonnable et plus efficace** puisqu'elle permet d'élaborer une politique européenne d'investissement cohérente.

Les députés estiment que les futurs accords d'investissement qui seront conclus par l'Union européenne devront reposer sur les bonnes pratiques issues des expériences des États membres et comporter les normes suivantes: i) la non-discrimination (le traitement national et la nation la plus favorisée) ; ii) le traitement juste et équitable, et iii) la protection contre l'expropriation directe et indirecte.

La Commission est invitée à **garantir la réciprocité** lorsqu'elle conduit des négociations sur l'accès au marché avec ses principaux partenaires commerciaux développés et les principales économies émergentes.

3) Protection du droit relatif à l'établissement de réglementations : la résolution souligne que les futurs accords d'investissement conclus par l'Union européenne doivent **respecter la capacité d'intervention publique**. La Commission est invitée à :

- intégrer dans tous les futurs accords des clauses spécifiques qui précisent le droit des parties à l'accord à réglementer, entre autres, les domaines de la protection de la sécurité nationale, de l'environnement, de la santé publique, des droits des travailleurs et des consommateurs, de la politique industrielle ainsi que de la diversité culturelle;
- déterminer au cas par cas les secteurs qui ne seront pas couverts par de futurs accords, par exemple les secteurs sensibles comme la culture, l'éducation, la santé publique et les secteurs qui revêtent une importance stratégique pour la défense nationale. Le Parlement européen devrait être informé du mandat qu'elle aura reçu dans chaque cas.

4) Inclusion de normes sociales et environnementales : la future politique de l'Union européenne devra aussi promouvoir des investissements durables, respectueux de l'environnement (en particulier dans le domaine des industries extractives) et favoriser des conditions de travail de qualité dans les entreprises visées par les investissements. La Commission est invitée à intégrer, dans tous les accords à venir, une référence aux principes directeurs actualisés de l'OCDE à l'intention des entreprises multinationales.

5) Mécanisme de règlement des différends et responsabilité de l'UE : les députés estiment que le système actuel de règlement des différends doit être **profondément modifié** pour intégrer une transparence accrue, la possibilité pour les parties d'introduire des recours en appel, l'obligation d'épuiser les recours juridiques locaux lorsqu'ils sont suffisamment fiables, la possibilité de recourir à la pratique de *l'amicus curiae* et l'obligation de choisir un seul lieu d'arbitrage entre les investisseurs et l'État.

La Commission et les États membres sont invités à assumer leur responsabilité en tant qu'acteurs internationaux de premier plan afin d'œuvrer à l'élaboration des réformes nécessaires des règles du Centre international pour le règlement des différends relatifs aux investissements (CIRDI) et de la Commission des Nations unies pour le droit commercial international (CNUDCI).

6) Choix des partenaires et pouvoirs du Parlement : la résolution souscrit au principe selon lequel les partenaires prioritaires pour de futurs accords d'investissement de l'Union européenne doivent être des pays dont le potentiel de marché est important, mais où les investissements étrangers méritent d'être mieux

protégés. Elle constate que les investissements sont en général exposés à un risque plus élevé dans les pays en développement et les pays moins développés, et qu'une protection efficace des investisseurs sous la forme de **traités d'investissement** est primordiale pour protéger les investisseurs européens.

Les députés invitent la Commission et les États membres à **tenir pleinement compte de la position du Parlement avant d'engager des négociations** dans le domaine des investissements mais aussi pendant ces négociations. Ils soulignent en outre la nécessité d'intégrer le rôle des délégations du SEAE dans la stratégie de la future politique en matière d'investissement, en reconnaissant que leur potentiel et leur savoir faire local constituent des atouts stratégiques.