

Schéma de préférences tarifaires généralisées (SPG)

2011/0117(COD) - 10/05/2011 - Document de base législatif

OBJECTIF: refonte du règlement sur le Schéma des préférences généralisées (SPG).

ACTE PROPOSÉ : Règlement du Parlement européen et du Conseil.

CONTEXTE : depuis 1971, l'UE accorde des préférences commerciales aux pays en développement au moyen du schéma de préférences tarifaires généralisées (SPG), qui fait partie intégrante de sa politique commerciale commune, conformément aux dispositions générales régissant l'action extérieure de l'UE. Il s'agit de l'un des principaux instruments commerciaux de l'UE permettant de soutenir les pays en développement dans leurs efforts en vue de garantir les droits de l'homme fondamentaux et les droits des travailleurs, de réduire la pauvreté et de promouvoir la croissance durable et la bonne gouvernance.

Le SPG assiste les pays en développement, et en particulier les pays les moins avancés (PMA), dans leur lutte contre la pauvreté, en les faisant bénéficier de préférences à l'importation qui leur permettent de générer des recettes, ou de les augmenter, grâce au commerce international. En outre, le SPG prévoit des incitations, sous la forme de préférences tarifaires additionnelles, pour les pays qui s'engagent dans la voie du développement durable et de la bonne gouvernance.

Il octroie un accès préférentiel aux marchés de l'UE sur une base généralisée et non discriminatoire aux 176 pays et territoires admissibles et couvre 3 régimes:

1. le régime général (le «SPG» proprement dit);
2. le régime spécial d'encouragement en faveur du développement durable et de la bonne gouvernance (ou «SPG+»), qui offre des préférences supplémentaires visant à aider les pays en développement vulnérables à ratifier et à mettre en œuvre 27 conventions internationales dans le domaine des droits de l'homme et des droits du travail, de l'environnement et de la bonne gouvernance;
3. l'initiative «Tout sauf les armes» (TSA), qui permet aux PMA d'exporter leurs marchandises en franchise de droits et de contingents.

La mise en œuvre du schéma SPG actuel est assurée par des règlements successifs, qui ont chacun une durée d'application de 3 ans. L'actuel règlement SPG expire le 31 décembre 2013. Un [examen à mi-parcours](#) récemment effectué a démontré la nécessité de réformer pour partie le schéma actuel. L'initiative TSA et les dispositions concernant les règles d'origine n'entrent pas dans le cadre de cette révision, la première parce qu'elle n'est pas soumise à des réexamens périodiques et les secondes parce qu'une nouvelle législation sur les règles d'origine est entrée en vigueur en 2011.

Le règlement SPG proposé, qui doit remplacer le règlement en vigueur, vise prioritairement à réviser, adapter et actualiser le SPG de manière à mieux prendre en considération l'état actuel de l'environnement économique et commercial mondial qui a profondément changé depuis la mise en place du schéma originel.

ANALYSE D'IMPACT : la proposition a été élaborée sur la base d'une analyse d'impact approfondie qui a examiné les effets d'un certain nombre d'options stratégiques différentes :

- **Option A: abandon du système SPG** : les préférences seraient abandonnées pour les bénéficiaires du SPG et du SPG+. Le dispositif TSA resterait en place. Avec cette option, de nombreux pays

parmi les plus pauvres se retrouveraient privés de préférences et devraient faire face aux conséquences néfastes qui en découlent sur le plan économique et social. Cette option aurait toutefois des retombées économiques et sociales positives sur certains secteurs des États membres, avec l'apport de certaines recettes tarifaires ;

- **Option B: maintien du statu quo** : on constate actuellement une réduction naturelle du niveau des droits de douane (et, donc, des préférences) en raison de l'érosion des préférences résultant de la conclusion d'autres accords commerciaux bilatéraux et multilatéraux. À long terme, une fois tous les accords multilatéraux et bilatéraux pleinement mis en œuvre, il est probable que les droits soient si faibles que l'on en vienne à remettre en question la pertinence de l'idée même de *préférences* et d'un SPG. Il convient donc de s'interroger sur ce qui peut être fait pour les pays qui en ont le plus besoin ;
- **Option C: redéfinition partielle** : cette option s'articule autour de deux sous-options (C1 et C2). Globalement et pour les deux sous-options, les préférences seraient suspendues pour certains pays admissibles (pays et territoires d'outre-mer, pays à revenu élevé et pays à revenu moyen supérieur, pays ayant signé un accord commercial préférentiel couvrant la quasi-totalité des préférences). Les principales différences entre les options C1 et C2 porteraient sur **la graduation des secteurs compétitifs** et les **critères de vulnérabilité** dans le cadre du SPG+ ainsi que sur la liste des conventions à mettre en œuvre ou à ratifier pour le SPG+;
- **Option D: redéfinition complète** : pour simplifier l'analyse, les sous-options D sont considérées comme des adjonctions à l'option C2 uniquement. Trois sous-options ont été analysées. L'option D1 prévoit une couverture totale des produits et la suppression de tous les produits sensibles (par exemple, en étendant la franchise de droits et de contingents accordée aux pays TSA à tous les pays les plus nécessiteux, qu'ils soient ou non bénéficiaires du SPG ou du SPG+). Les options D2 et D3 ont une portée plus restreinte. Elles reprennent l'ensemble des paramètres de C2 (dont la graduation) et y ajoutent le retrait de certains produits de la liste des produits sensibles (D2) et un élargissement partiel de la couverture des produits (D3).

À la lumière des résultats de l'analyse d'impact, il a été décidé de retenir **l'option stratégique C1**, qui a déterminé le contenu du nouveau règlement proposé.

BASE JURIDIQUE : article 207 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (TFUE).

CONTENU : le projet de proposition vise à axer les préférences du SPG **sur les pays les plus nécessiteux**, en renforçant les modalités du SPG relatives aux critères d'admissibilité et au mécanisme de graduation qui détermine les importations compétitives et suspend les préférences non justifiées. La proposition ne modifie toutefois pas le seuil de graduation.

Les principales autres modifications du schéma peuvent se résumer comme suit :

Modification du mécanisme SPG+ : le nouveau schéma accroît l'aide apportée, au titre du régime spécial d'encouragement en faveur du développement durable et de la bonne gouvernance (SPG+), aux pays qui s'engagent à adopter les valeurs universelles fondamentales dans le domaine des droits de l'homme et des droits du travail, de l'environnement et de la bonne gouvernance. Tout en offrant davantage de possibilités aux bénéficiaires potentiels, le schéma renforcera la responsabilité des pays et exigera **un examen plus strict de l'admissibilité par l'UE**. Les pays pourront en outre solliciter le bénéfice du SPG+ à tout moment.

Seuil de vulnérabilité du SPG+ : en ce qui concerne le critère de vulnérabilité du SPG+, le seuil relatif à la part des importations est relevé et passe de 1% à 2%.

Mécanisme de surveillance dans le cadre du SPG+ : un mécanisme plus efficace et plus transparent pour la surveillance et l'évaluation de la mise en œuvre des conventions internationales pertinentes sera établi, au moyen duquel l'UE vérifiera que les pays bénéficiaires présentent un bilan en matière de mise

en œuvre caractérisé par la stabilité et par une amélioration dans le temps. **Les exigences que doivent satisfaire les pays bénéficiaires sont donc accrues, étant donné qu'ils doivent fournir périodiquement la preuve incontestable du fait qu'ils appliquent effectivement les conventions.** À noter que la liste actuelle des conventions SPG+ à ratifier demeure identique à celle applicable aujourd'hui.

Maintien du « TSA » : le régime spécial en faveur des pays les moins avancés ajouté au SPG en 2004 reste inchangé et est étayé par des éléments nouveaux répondant à l'objectif d'axer les avantages du SPG sur les pays les plus nécessiteux.

Mécanisme de retrait des préférences amélioré : les raisons justifiant le retrait temporaire du bénéfice des préférences ont été précisées. En particulier, il a été explicitement indiqué que les pratiques commerciales déloyales incluent celles qui ont des répercussions sur l'approvisionnement en matières premières. Il a en outre été souligné que le bénéfice des préférences peut être temporairement retiré **si les bénéficiaires ne respectent pas les conventions internationales dans le domaine de la lutte contre le terrorisme.**

Mesures de sauvegarde : pour mieux sauvegarder les intérêts financiers et économiques de l'UE et accroître la sécurité juridique, la stabilité et la prévisibilité, les procédures administratives relatives aux mécanismes de sauvegarde sont améliorées, grâce à une définition claire des principaux concepts juridiques.

Durée illimitée : le règlement proposé n'aura pas de durée d'application limitée, ce qui permettra aux opérateurs économiques comme aux pays bénéficiaires de disposer d'un cadre stable.

Actes délégués : les procédures de décision tiennent compte du nouvel équilibre institutionnel entre la Commission européenne, le Conseil et le Parlement européen, en particulier pour ce qui est de l'application d'actes d'exécution ou d'actes délégués. Le nouveau règlement détermine les cas dans lesquels il est prévu que la Commission adopte des actes délégués en vertu d'une délégation de pouvoirs du Parlement européen et du Conseil, ainsi que les cas dans lesquels elle disposera de pouvoirs d'exécution.

INCIDENCE BUDGÉTAIRE : le règlement proposé ne comporte pas de frais à la charge du budget de l'UE. Son application entraîne toutefois une perte de recettes douanières. Sur la base des chiffres de 2009, les pertes annuelles de recettes douanières résultant de l'application du règlement SPG actuel sont estimées à 2,97 milliards EUR, ce qui correspond à un montant net de 2,23 milliards EUR après déduction des frais de perception des États membres. L'application du règlement proposé, sur la base de son annexe I sous sa forme indicative, se traduit par des pertes annuelles de recettes douanières qui sont estimées à 1,87 milliard EUR (montant net: 1,4 milliard EUR).