

8.2.1

Message

concernant l'accord de libre-échange entre les Etats de l'AELE et les Etats de la SACU

du 10 janvier 2007

8.2.1.1

Condensé

L'accord de libre-échange avec les pays de l'Union douanière d'Afrique australe (SACU: Afrique du Sud, Botswana, Lesotho, Namibie, Swaziland) élargit le réseau d'accords de libre-échange que les Etats de l'AELE développent avec des pays tiers depuis le début des années nonante¹. Le but de la politique suisse dans le cadre de l'AELE vis-à-vis des pays tiers est de garantir à ses propres acteurs économiques des conditions d'accès aux marchés étrangers importants qui soient stables, prévisibles, sans obstacles et, dans la mesure du possible, sans discrimination par rapport à leurs principaux concurrents.

L'accord a été signé le 26 juin 2006 à Höfn par la Norvège, l'Islande et le Liechtenstein, le 1^{er} juillet 2006 à Genève par la Suisse, l'Afrique du Sud et le Swaziland, le 14 juillet 2006 à Gaborone par le Botswana et la Namibie et le 7 août à Pretoria par le Lesotho. L'accord entrera en vigueur après l'achèvement des procédures de ratification par toutes les parties.

L'objectif du présent accord de libre-échange est, en général, de renforcer les relations économiques et commerciales avec les pays de la SACU et, plus particulièrement, d'éliminer les discriminations actuelles sur le marché sud-africain découlant de l'accord de commerce, développement et coopération (ACDC) entre l'Afrique du Sud et l'UE, en vigueur depuis janvier 2000, ainsi que des discriminations résultant d'autres accords préférentiels actuels et futurs conclus par la SACU avec d'autres concurrents de la Suisse. La SACU a jusqu'à présent conclu un accord de commerce préférentiel avec les pays du Mercosur. Des négociations pour un accord de libre-échange ont été entamées avec les Etats-Unis, tout en étant pour l'instant bloquées. L'UE est actuellement en train de négocier des accords de partenariat économique avec la Communauté pour le Développement de l'Afrique australe (dont font partie aussi le Botswana, le Lesotho, la Namibie et le Swaziland).

L'accord de libre-échange négocié entre l'AELE et la SACU couvre le commerce des produits industriels et agricoles transformés ainsi que les produits de la pêche. A l'instar des autres accords de libre-échange conclus par l'AELE, les concessions dans le domaine des produits agricoles de base sont réglées dans des accords bilatéraux conclus individuellement par chaque pays de l'AELE avec la SACU (ch. 8.2.1.5). Pour les domaines des droits de la propriété intellectuelle et des ser-

¹ Actuellement, les pays de l'AELE disposent de treize accords de libre-échange avec des partenaires en dehors de l'Union européenne (UE): Chili (RS 0.632.312.141), Corée du Sud (FF 2006 929), Croatie (RS 0.632.312.911), Israël (RS 0.632.314.491), Jordanie (RS 0.632.314.671), Liban (FF 2005 1151), Macédoine (RS 0.632.315.201.1), Maroc (RS 0.632.315.491), Mexique (RS 0.632.315.631.1), OLP/Autorité palestinienne (RS 0.632.316.251), Singapour (RS 0.632.316.891.1), Tunisie (RS 0.632.317.581) et Turquie (RS 0.632.317.613).

vices, le niveau des engagements pris à l'Organisation mondiale du commerce (OMC) (RS 0.632.20) est confirmé. Pour ces deux domaines ainsi que pour les investissements et les marchés publics, l'accord prévoit de plus des clauses évolutives en vue de négociations ultérieures.

L'accord de libre-échange est en partie asymétrique, tenant ainsi compte des différences de développement économique entre les Etats de la SACU et les Etats de l'AELE. Ces derniers éliminent les droits de douane sur les produits industriels et le poisson dès l'entrée en vigueur de l'accord. Les Etats de la SACU, de leur côté, éliminent les droits de douane dès l'entrée en vigueur de l'accord pour environ un peu plus de la moitié des lignes tarifaires des produits industriels et du poisson et des autres produits de la mer, alors que le démantèlement des droits de douane restants se déroulera progressivement sur une période allant de deux à neuf ans. Concernant les produits agricoles transformés, les Etats de l'AELE octroient aux Etats de la SACU un accès au marché comparable à celui qu'ils ont accordé à l'UE. En contrepartie, les pays de l'AELE obtiennent un accès au marché de la SACU qui, une fois la période transitoire allant de deux à neuf ans écoulée, sera en grande partie équivalent à celui octroyé par l'Afrique du Sud à l'UE. Pour les produits industriels et agricoles transformés d'origine des pays de l'AELE, l'entrée en vigueur de l'accord permettra d'éliminer en grande partie les discriminations découlant de l'ACDC entre l'UE et l'Afrique du Sud par rapport aux produits de l'UE.

Les concessions tarifaires suisses équivalent, dans une large mesure, à une consolidation des préférences accordées actuellement unilatéralement aux pays de la SACU au titre du SGP (système généralisé de préférences en faveur des pays en développement; arrêté sur les préférences tarifaires; RS 632.91), mais sur une base de garantie contractuelle et de réciprocité des concessions. L'accord de libre-échange et l'accord agricole bilatéral se substituent au régime suisse SGP accordé aux pays de la SACU, à l'exception du Lesotho, qui fait partie des pays les moins avancés (PMA; *Least Developed Countries, LDC*), pour lequel la Suisse s'est engagée à prolonger l'application du SGP (pour les produits agricoles de base et transformés), sous condition que la base légale pertinente existante (arrêté sur les préférences tarifaires; à partir du 1^{er} mars 2007: loi sur les préférences tarifaires) soit maintenue et que le statut de PMA soit confirmé au niveau international.

8.2.1.2 Situation économique des Etats de la SACU et leurs relations économiques avec la Suisse

Pays membre le plus important de la SACU, l'Afrique du Sud a une économie qui repose en grande partie sur l'extraction et l'exploitation des gisements de minerais et de pierres précieuses (or, manganèse, platine, diamants, uranium, nickel, charbon). Les produits issus de ces industries représentent 60 % de ses exportations. L'Afrique du Sud, selon les estimations de la Banque mondiale, comptabilisait en 2005 un PIB de 240 milliards de dollars. Les secteurs primaire et secondaire représentaient respectivement 10 % et 23 % du PIB, le secteur tertiaire 67 %. La croissance, qui était en moyenne annuelle de 3,8 % pour la période 2001 à 2005, est principalement soutenue par les secteurs secondaire et tertiaire. Le pays se développe en direction d'une économie basée sur le savoir (technologie, commerce électronique, finances et services).

Le Botswana, premier producteur de diamants au monde (devant la Russie, l'Afrique du Sud et l'Angola) était en 2005, après l'Afrique du Sud, le deuxième pays membre de la SACU en terme de PIB, soit 9,4 milliards de dollars. Pour la période 2001 à 2005, son taux de croissance annuel moyen s'élevait à 5,1 %. La Namibie se place à la cinquième place des pays producteurs de diamants au niveau mondial. L'économie namibienne, outre les diamants, repose sur la pêche. En 2005, le PIB de la Namibie était de 6,1 milliards de dollars et le taux de croissance annuel moyen 2001 à 2005 de 4,4 %. L'économie du Swaziland est principalement basée sur l'agriculture (sucre, agrumes et pulpe de bois). Le PIB swazi était de 2,7 milliards de dollars en 2005 et le taux de croissance annuel moyen 2001 à 2005 de 2,2 %. Le Lesotho possède une économie fondée sur l'agriculture (bétail principalement) et sur la manufacture (textile). En 2005, son PIB était de 1,5 milliards de dollars et son taux de croissance annuel moyen 2001 à 2005 de 2,3 %.

En 2005, les importations suisses en provenance de la SACU ont totalisé 1093 millions de francs, les marchandises importées les plus importantes étant les métaux précieux (86 % du total) et les produits agricoles (8 %). Toujours en 2005, les exportations suisses vers la SACU se sont élevées à 672 millions de francs et se sont concentrées dans les secteurs des machines (28 %), des produits chimiques (22 %) et des produits pharmaceutiques (19 %). L'Afrique du Sud, qui est de loin le partenaire commercial le plus important de la Suisse sur le continent africain, absorbe la quasi-totalité (plus de 95 %) de la valeur des échanges entre la Suisse et la SACU.

La Suisse est également un investisseur important dans la région. Avec un montant global d'investissements directs qui a atteint en 2004 1393 millions de francs pour l'Afrique du Sud, elle se place au septième rang parmi les investisseurs étrangers dans ce pays. Les principales entreprises suisses actives dans la région concentrent leurs activités notamment dans les secteurs des machines, pharmaceutique, financier et alimentaire.

8.2.1.3 Déroulement des négociations

Les accords avec la SACU ont été finalisés dans le cadre de sept tours de négociations. Les discussions exploratoires avaient été menées initialement en 2002 entre les pays de l'AELE et l'Afrique du Sud. En mai 2003, les négociations ont été étendues aux autres pays de la SACU à la demande de ses pays membres suite à la révision en 2002 de l'accord de 1910 instituant la SACU, laquelle introduisit – comme c'est habituellement le cas dans les unions douanières – une approche commune des Etats de la SACU en matière de négociations d'accords commerciaux. Initialement, les négociations AELE-SACU visaient la conclusion d'un accord de libre-échange de large portée. Toutefois, au cours des travaux, il s'est avéré que la SACU ne disposait, malgré les efforts entrepris par ses pays membres, ni de l'expérience ni des capacités nécessaires pour établir à ce stade des positions communes dans des domaines allant au-delà du commerce des marchandises (en particulier ceux des services, des investissements et de la propriété intellectuelle). Ainsi, pour ces domaines, il a été décidé dans l'accord de libre-échange de confirmer le niveau des engagements pris à l'OMC et de prévoir des clauses évolutives en vue de négociations futures.

Les négociations se sont achevées dans la substance en août 2005. L'accord a été signé le 26 juin 2006 à Höfn (Islande) par la Norvège, l'Islande et le Liechtenstein, le 1^{er} juillet 2006 à Genève par la Suisse, l'Afrique du Sud et le Swaziland, le 14 juillet 2006 à Gaborone par le Botswana et la Namibie et le 7 août 2006 à Pretoria par le Lesotho.

8.2.1.4 Contenu de l'accord de libre-échange

L'accord de libre-échange négocié entre l'AELE et la SACU couvre le commerce des produits industriels et agricoles transformés ainsi que les produits de la pêche. En matière de propriété intellectuelle, le niveau des engagements pris à l'OMC est confirmé, alors qu'en matière de commerce des services, le strict respect de l'accord général de l'OMC sur le commerce des services (AGCS; RS 0.632.20, annexe 1B) est souligné. Dans ces deux domaines ainsi que pour les investissements et les marchés publics, des clauses évolutives prévoient des négociations ultérieures.

8.2.1.4.1 Commerce des marchandises

Une zone de libre-échange est instituée entre les Etats de l'AELE et les Etats de la SACU par la conclusion du présent accord de libre-échange et des accords agricoles bilatéraux (*art. 1, par. 1, et art. 6, par. 2*). Les dispositions de l'accord de libre-échange sur le commerce des marchandises couvrent les produits industriels, les produits agricoles transformés ainsi que le poisson et les autres produits de la mer (*art. 6, par. 1*). L'accord est en partie asymétrique et tient ainsi compte des différences de développement économique entre les Etats parties. Les Etats de l'AELE suppriment la totalité des droits de douane pour les produits industriels et le poisson dès l'entrée en vigueur de l'accord (*art. 8, par. 2*), à l'exception de certains produits relevant pour la politique agricole suisse. La SACU, de son côté, élimine les droits de douane dès l'entrée en vigueur de l'accord pour un peu plus de la moitié de ses lignes tarifaires. Pour l'élimination des droits de douane restants, la SACU bénéficie de périodes transitoires allant de deux à neuf ans en fonction du degré de sensibilité des produits (*art. 8, par. 3, et annexe VII*). Pour la plus grande partie des produits d'exportation intéressant la Suisse, le présent accord prévoit les mêmes périodes de démantèlement tarifaire que l'ACDC UE-Afrique du Sud. Malgré le fait que l'ACDC UE-Afrique du Sud soit déjà en vigueur depuis sept ans, le démantèlement tarifaire au bénéfice des Etats de l'AELE n'intervient qu'avec trois ans de retard sur le démantèlement accordé par l'Afrique du Sud à l'UE dans l'ACDC. Il en résulte ainsi un effet de rattrapage partiel par rapport à l'UE. De manière comparable au cas de l'ACDC UE-Afrique du Sud, la SACU accorde des concessions partielles seulement sur un certain nombre de lignes tarifaires, alors qu'un petit nombre de produits sensibles pour les pays de la SACU, en fonction de leur politique de développement industriel, sera initialement exclus du démantèlement (par exemple: huiles de pétrole ou de minéraux bitumineux, radiateurs, certains articles de ménage, certains outils et outillages, certaines pièces automobiles). Ces deux catégories de produits feront l'objet de négociations cinq ans après l'entrée en vigueur de l'accord. Le taux du traitement de la nation la plus favorisée (NPF) appliqué au 1^{er} juillet 2003 a été choisi comme taux de base sur lequel les réductions tarifaires seront progressivement accordées sur les produits industriels et le poisson en provenance de l'AELE

(art. 9, par. 1). Pour une vingtaine de lignes tarifaires incluses dans une liste séparée (*annexe VIII*), le taux de base se réfère à la date de mise en vigueur du taux NPF révisé après le 1^{er} juillet 2003.

Pour les produits agricoles transformés, les pays de l'AELE accordent à la SACU des conditions d'accès au marché comparables à celles octroyées à l'UE (*annexe III*). Les pays de l'AELE éliminent donc la composante industrielle des droits de douane et gardent le droit d'appliquer des prélèvements à l'importation pour compenser les prix plus élevés des matières premières domestiques. De leur côté, les pays de l'AELE obtiennent un accès au marché de la SACU qui, la période transitoire allant de deux à neuf ans écoulée, sera en grande partie équivalent à celui octroyé par l'Afrique du Sud à l'UE (*annexe VII*). Font notamment exception le chocolat et les glaces de consommation, pour lesquels la SACU n'a pas été en mesure d'offrir des concessions. La forte croissance des importations de ces produits en provenance de l'UE qui a suivi l'entrée en vigueur de l'ACDC UE-Afrique du Sud a en effet provoqué des difficultés majeures pour l'industrie nationale et l'Afrique du Sud essaie actuellement de renégocier avec l'UE les concessions accordées dans ces domaines. Le chocolat et les glaces figurent toutefois dans une liste de produits d'intérêt que la Suisse et la SACU ont conjointement rédigée et feront l'objet de négociations spécifiques cinq ans après l'entrée en vigueur de l'accord (cf. ch. 8.1.2.5).

Tandis que les pays de l'AELE éliminent les droits de douane sur le poisson et les autres produits de la mer dès l'entrée en vigueur de l'accord, la réduction et l'élimination des droits de douane sur les produits en provenance des pays de l'AELE suivront, comme dans le cas des produits industriels, un calendrier de démantèlement tarifaire allant de deux à neuf ans pour les produits les plus sensibles (*annexe IV*).

Les règles d'origine de l'accord (*art. 7* et *annexes V* et *VI*) reprennent largement le modèle européen. Comme dans l'accord avec la Corée du Sud, la règle du transport direct permet de diviser les envois dans des pays de transit et facilite ainsi les exportations à travers un pays tiers. Pour les exportateurs situés dans un pays sans accès à la mer tel que la Suisse, cette possibilité représente une facilitation importante. L'accord prévoit la possibilité de rembourser des droits de douane à l'importation sur les matières entrant dans la composition des produits finis exportés (*drawback*).

En outre, comme pour d'autres accords de libre-échange de l'AELE, le présent accord contient des renvois aux dispositions OMC relatives aux restrictions à l'importation et à l'exportation (*art. 10*), au traitement national (*art. 11*), aux entreprises commerciales étatiques (*art. 12*), aux réglementations techniques, normes et évaluation de la conformité (*art. 13*), aux mesures sanitaires et phytosanitaires (*art. 14*), aux subventions (*art. 16*), aux mesures antidumping (*art. 17*), aux mesures de sauvegarde globales (*art. 18*), aux difficultés en matière de balance des paiements (*art. 22*), aux exceptions générales (*art. 23*) ainsi qu'aux exceptions au titre de la sécurité (*art. 24*).

Afin d'éviter que des pratiques anti-concurrentielles (par exemple les ententes ou autres pratiques concertées, les abus de position dominante) affectent les échanges entre les parties, la disposition sur la concurrence (*art. 15*) prévoit une coopération entre les parties contractantes.

A l'instar d'autres accords conclus par l'AELE avec des pays en développement (par ex. les pays du bassin méditerranéen), cet accord contient une clause permettant aux pays de la SACU de prendre des mesures temporaires relatives aux difficultés d'ajustement structurel (*art. 21*). L'accord contient également une clause de sauvegarde bilatérale permettant de prendre des mesures de sauvegarde temporaires en cas de perturbations du marché qui résulteraient du processus de libéralisation prévu par l'accord (*art. 19*), à laquelle s'ajoute une clause de sauvegarde agricole spécifique (*art. 20*). Pour tenir compte des situations de développement différentes et conformément aux dispositions pertinentes de l'accord instituant la SACU, l'accord comprend une clause (*art. 25*) permettant au Botswana, au Lesotho, à la Namibie et au Swaziland d'appliquer des mesures temporaires non discriminatoires pour protéger des industries naissantes ou pour assurer le développement rural, la sécurité alimentaire et l'allègement de la pauvreté.

8.2.1.4.2 Propriété intellectuelle, services, investissements, marchés publics, coopération économique et assistance technique

Les dispositions de l'accord sur la protection des droits de propriété intellectuelle (*art. 26*) se fondent sur les principes du traitement national et de la nation la plus favorisée conformément aux dispositions pertinentes de l'accord de l'OMC sur les aspects de droits de propriété intellectuelle qui touchent au commerce (ADPIC; RS 0.632.20, annexe 1C). Ainsi, les parties à l'accord s'engagent à garantir une protection effective des droits de propriété intellectuelle et à mettre en œuvre ces droits. Elles doivent notamment prendre des mesures pour empêcher la contrefaçon et la piraterie. De plus, les parties s'engagent à réviser les dispositions sur la protection des droits de la propriété intellectuelle dans un délai de cinq ans après l'entrée en vigueur de l'accord. Un mécanisme spécial permet de demander des consultations en vue d'éviter ou de remédier à des distorsions commerciales qui résulteraient du niveau actuel de protection des droits de la propriété intellectuelle.

En matière de services (*art. 27*) – où les parties soulignent l'importance d'un strict respect de l'AGCS/OMC – et de marchés publics (*art. 29*), l'accord comprend des clauses évolutives qui prévoient d'examiner, au plus tard cinq ans après l'entrée en vigueur de l'accord, les possibilités de libéraliser l'accès mutuel aux marchés des services et des marchés publics. Ces clauses visent en particulier à garantir aux parties des opportunités adéquates pour négocier des conditions comparables à celles qu'elles octroieraient à des futurs partenaires d'accords de libre-échange. Il en va de même pour les investissements (*art. 28*), en faveur desquels les parties expriment en outre leur volonté de créer et maintenir un cadre stable et transparent, tout en œuvrant à leur promotion; elles s'engagent aussi à ne pas entraver leur fonctionnement par des mesures injustifiées ou discriminatoires.

Comme dans certains accords de libre-échange de l'AELE avec des partenaires du bassin méditerranéen, cet accord comprend des dispositions concernant la coopération économique et l'assistance technique (*art. 30, art. 31, art. 32*). Cette coopération s'inscrit dans le contexte d'activités d'assistance technique bilatérales et multilatérales que les Etats de l'AELE fournissent déjà dans la région. Des projets seront développés en fonction des besoins et des propositions des pays de la SACU dans les domaines qui serviront la réalisation des objectifs de l'accord tout en sou-

tenant les pays de la SACU dans leurs efforts pour assurer un développement économique et social durable (par ex. les domaines de la promotion commerciale et de la facilitation du commerce). Pour la Suisse, de tels projets seront supervisés par le Secrétariat d'Etat à l'économie et développés dans le cadre des crédits alloués à la coopération économique au développement. Les Etats de l'AELE pourront également faire exécuter certains projets à travers le Secrétariat de l'AELE par des mandats qui lui seront confiés.

8.2.1.4.3 Dispositions institutionnelles, règlement des différends

Afin de garantir la gestion et le bon fonctionnement de l'accord, un comité mixte est institué (*art. 33*). En tant qu'organe paritaire, le comité mixte statue par consensus (*art. 34*). L'accord prévoit une procédure de règlement des différends qui se fonde sur des consultations entre parties au sein du comité mixte (*art. 35*). Si le comité mixte ne parvient pas à une solution amiable dans un délai de trois mois, la partie lésée a la possibilité de prendre des mesures compensatoires proportionnelles (*art. 36*). En outre, passé ce délai, les parties au différend ont la possibilité de recourir à une procédure d'arbitrage. Les décisions du tribunal d'arbitrage sont définitives et obligatoires pour les parties au différend (*art. 37*). En raison de la nature des dispositions relatives à la propriété intellectuelle, aux services, aux investissements, à la concurrence et aux marchés publics (confirmation d'obligations d'autres accords, clauses évolutives), le recours à la procédure d'arbitrage n'est pas prévue dans ces domaines.

8.2.1.4.4 Préambule, dispositions générales et finales

Le préambule et la disposition sur les objectifs de l'accord (*art. 1*) fixent les buts généraux de la coopération entre les parties dans le cadre de l'accord de libre-échange. Les parties attestent vouloir établir un cadre en vue de développer davantage leurs relations commerciales et économiques et confirment entre autres l'intention de libéraliser le commerce des marchandises, de promouvoir les investissements et de protéger les droits de propriété intellectuelle, ainsi que d'étendre et renforcer les bénéfices de l'accord dans la perspective du développement futur de leurs relations commerciales et économiques. Elles réaffirment les principes de la Charte des Nations Unies (RS 0.120) et de la Déclaration universelle des Droits de l'Homme.

Une clause évolutive horizontale prévoit que les parties contractantes révisent l'accord à la lumière des développements intervenant dans les relations économiques internationales et au sein de l'OMC et qu'elles examinent conjointement les possibilités de développer et d'étendre leur coopération établie par cet accord (*art. 38*).

D'autres règles concernent l'applicabilité de l'accord (*art. 2 et 3*), les relations avec d'autres accords internationaux (*art. 4*) et l'adhésion d'autres parties à l'accord (*art. 41*). Chaque partie peut se retirer de l'accord dans un délai de six mois par voie de notification écrite au dépositaire (*art. 42*). Le gouvernement de la Norvège fait fonction de dépositaire de l'accord (*art. 44*).

Comme dans les autres accords de libre-échange de l'AELE, les amendements de l'accord sont soumis à la ratification des parties contractantes (*art. 40*), à l'exclusion des annexes dont les modifications sont de la compétence du comité mixte (*art. 39*). Pour ce qui est de la Suisse, ces dernières modifications relèvent en général de la compétence du Conseil fédéral (voir *art. 7a* de la loi sur l'organisation du gouvernement et de l'administration; RS 172.010). Celui-ci informe l'Assemblée fédérale de telles modifications dans le cadre de son rapport annuel sur la conclusion de traités internationaux par lui-même. Le but de cette délégation de compétence au comité mixte – statuant par consensus – est de simplifier la procédure pour des modifications techniques de l'accord et de faciliter ainsi sa gestion. Les annexes et protocoles des accords de libre-échange conclus par les Etats de l'AELE sont régulièrement mis à jour, notamment pour prendre en compte les développements intervenant dans le système commercial international (par ex. à l'OMC, au Conseil de coopération douanière ou dans le cadre d'autres accords de libre-échange des Etats de l'AELE ou de leurs partenaires). Sont couverts par cette délégation de compétence les annexes techniques suivantes: annexe I (*application géographique*), annexe II (*produits non couverts par l'accord*), annexe III (*produits agricoles transformés*), annexe IV (*poisson et autres produits de la mer*), annexe V (*règles d'origine*), annexe VI (*coopération administrative en matière de questions douanières*), annexe VII (*droits de douane à l'importation vers la SACU*), annexe VIII (*produits industriels sous investigation douanière de la part de l'International Trade Administration Commission of South Africa ITAC*).

8.2.1.5 Accord agricole entre les Etats de la SACU et la Suisse

Parallèlement à l'accord de libre-échange, chacun des Etats de l'AELE a conclu avec les pays de la SACU un accord sur le commerce des produits agricoles de base. Ces accords sont juridiquement liés à l'accord de libre-échange et ne peuvent déployer leurs effets de manière autonome (*art. 6, par. 2*, de l'accord de libre-échange, *art 1, par. 1*, et *art. 9* de l'accord agricole).

L'accord agricole renvoie aux règles pertinentes de l'accord de libre-échange et de l'OMC dans le domaine non tarifaire, les mesures de sauvegarde en cas de perturbations du marché et la procédure de règlement des différends (*art. 4*). Les règles d'origine sont régies par les annexes V et VI de l'accord de libre-échange (*art. 3*).

Les concessions accordées par la Suisse consistent en la réduction ou en l'élimination des droits de douane à l'importation pour certains produits agricoles pour lesquels la SACU a fait valoir un intérêt particulier (notamment la viande de bœuf de haute qualité, certains légumes et fruits frais, certaines préparations de légumes et fruits). Lorsque cela est applicable, les concessions de la Suisse se font dans le cadre des contingents tarifaires de l'OMC et des limitations saisonnières. La majeure partie des concessions suisses a déjà été accordée à d'autres partenaires de libre-échange ou accordée de manière autonome dans le cadre du SGP. Afin de pouvoir arriver à un accord, la Suisse a consenti à des concessions tarifaires à l'intérieur du contingent OMC qui vont, pour la première fois, jusqu'à une réduction de 50 % des droits de douane pour la viande bovine fraîche et congelée, un accès en franchise de droits de douane pour les pommes et poires séchées et des droits de douane réduits pour les conserves de viande bovine. Une concession pour un contingent (20 tonnes)

en franchise de droits de douane pour la viande séchée de springbok ou d'autres animaux sauvages a été accordée en échange du même contingent en franchise de droits de douane pour la viande bovine séchée suisse. La protection douanière est maintenue à l'égard des produits sensibles pour l'agriculture suisse. De ce fait, la Suisse n'a notamment pas pu donner suite aux requêtes de la SACU concernant par exemple le vin, le jus de pommes, les saucisses, les poires en boîte.

Pour les pays de la SACU ayant un statut de PMA (actuellement le Lesotho), la Suisse s'est engagée à prolonger l'application du SGP pour les produits agricoles de base et transformés, sous condition que la base légale pertinente existante (arrêté sur les préférences tarifaires; à partir du 1^{er} mars 2007: loi sur les préférences tarifaires) soit maintenue et que le statut de PMA soit confirmé au niveau international (*art. 2, par. 2*). Pour les autres pays membres de la SACU, les concessions de cet accord remplacent les concessions accordées de manière autonome dans le cadre du SGP.

En contrepartie, la SACU accorde, outre un contingent en franchise de droits de douane pour la viande bovine séchée déjà mentionné, un accès en franchise de droits de douane pour les animaux d'élevage en provenance de la Suisse, un contingent (200 tonnes) en franchise de droit de douane sur base réciproque pour le fromage et des préférences tarifaires sur le café, le thé ainsi que leurs extraits, les tomates préparées, certaines sauces ainsi que des produits spéciaux pour l'affouragement.

L'accord comprend une clauses évolutive (*art. 7*) qui prévoit d'examiner, au plus tard trois ans après l'entrée en vigueur de l'accord, les possibilités de libéraliser davantage le commerce agricole entre les pays de la SACU et la Suisse. Les parties ont à cet effet rédigé une liste de produits d'intérêt pour des négociations ultérieures.

8.2.1.6 Entrée en vigueur

Les procédures de vérification technique et légale des textes et de préparation pour la signature de l'accord ayant nécessité plus de temps que prévu dans les pays membres de la SACU, l'accord de libre-échange n'a pas pu entrer en vigueur le 1^{er} juillet 2006 tel que stipulé dans l'*art. 43 (par. 3)*. L'accord entrera alors en vigueur le premier jour du deuxième mois qui suit le jour du dépôt des instruments de ratification par la dernière partie. Il prévoit aussi la possibilité d'une application provisoire. L'accord agricole entre la Suisse et les pays de la SACU entre en vigueur en même temps que l'accord de libre-échange (*art. 8*). L'entrée en vigueur des accords est attendue dans le courant du premier semestre 2007.

L'application provisoire des accords par la Suisse assurerait à son économie de profiter sans délais des bénéfices liés à la mise en œuvre des accords, en particulier la suppression de la discrimination sur le marché sud-africain par rapport à l'UE. Dans le cas où toutes les autres parties ont déjà déposé leurs instruments d'acceptation avant l'approbation des Chambres fédérales, la Suisse appliquera provisoirement les deux accords conformément à l'*art. 2* de la loi fédérale sur les mesures économiques extérieures (RS 946.201) et le notifiera au dépositaire selon l'*art. 43, par. 4*, de l'accord sur le libre-échange et l'*art. 8* de l'accord agricole. Si ce n'est pas le cas, l'application provisoire sera superflue. En cas d'application provisoire, les adaptations nécessaires apportées aux ordonnances entreront en vigueur.

8.2.1.7

Conséquences pour les finances et le personnel de la Confédération, des cantons et des communes

Les conséquences financières des accords avec la SACU seront peu importantes pour la Suisse. Une grande partie des importations en provenance de la SACU étant déjà exonérées de droits de douane au titre du SGP, c'est uniquement dans la mesure où les concessions de l'accord dépassent celles du SGP que les recettes douanières subiront une diminution en conséquence. En 2004, les recettes douanières liées à des importations en provenance de la SACU s'élevaient à 7,5 millions de francs, dont environ 7 millions pour les produits agricoles. La perte de droits de douane qui en résulte sera modeste et doit être comparée avec l'amélioration des débouchés pour les exportations suisses sur le marché de la SACU. Le financement des mesures prises au titre des dispositions concernant la coopération économique et l'assistance technique se fera dans le cadre des crédits existants.

Des effets sur le personnel de la Confédération pourraient résulter du fait de la multiplication des accords de libre-échange à négocier, à mettre en œuvre et à développer. Cette charge supplémentaire sera compensée à l'interne. Pour les cantons et les communes, les accords avec la SACU n'ont aucune conséquence sur les finances et le personnel.

8.2.1.8

Conséquences économiques

En éliminant les droits de douane sur les produits industriels et sur une partie des produits agricoles dans le commerce entre les pays de la SACU et la Suisse, les accords déploient des effets positifs pour les entreprises et consommateurs suisses et des pays de la SACU. De part et d'autre, les débouchés et l'offre de l'industrie et de l'agriculture s'en trouvent améliorés. La majeure partie des concessions accordées par la Suisse dans le domaine agricole s'inscrivent dans le cadre de celles faisant déjà partie du SGP ou consenties à d'autres partenaires de libre-échange. Quant aux concessions accordées pour la première fois, elles sont limitées aux importations à l'intérieur du contingent OMC (par ex. la viande bovine). Ainsi, l'impact sur l'agriculture suisse restera limité et n'influera pas sur la production agricole nationale.

8.2.1.9

Programme de la législature

L'accord de libre-échange et l'accord agricole bilatéral avec la SACU correspondent à l'objectif 8 «Assumer notre responsabilité internationale/Garder intactes les chances des exportations suisses» du rapport sur le programme de la législature 2003 à 2007 (FF 2004 1035).

8.2.1.10

Compatibilité avec l'OMC et le droit européen

La Suisse et les autres Etats de l'AELE, de même que les Etats de la SACU, sont membres de l'OMC. Toutes les parties estiment que les accords en question respectent les engagements souscrits à l'OMC. Les accords de libre-échange sont soumis au contrôle des organes compétents de l'OMC et ils peuvent faire l'objet d'une procédure de règlement des différends au sein de l'OMC.

La conclusion d'accords de libre-échange avec des Etats tiers n'est en contradiction ni avec les engagements internationaux de la Suisse ni avec les objectifs de sa politique d'intégration européenne. Notamment, aucun droit ni obligation envers l'Union européenne ne s'en trouve affecté. En outre, les dispositions du présent accord de libre-échange sont similaires aux dispositions correspondantes de l'ACDC UE-Afrique du Sud en vigueur depuis 2000.

8.2.1.11 Validité pour la Principauté de Liechtenstein

La Principauté de Liechtenstein est signataire de l'accord de libre-échange. En vertu du traité du 29 mars 1923 entre la Suisse et le Liechtenstein (RS 0.631.112.514), la Suisse applique également au Liechtenstein les dispositions douanières de l'accord de libre-échange. Quant à l'accord agricole bilatéral entre la Suisse et les Etats de la SACU, il s'applique également à la Principauté de Liechtenstein. Ces deux accords s'appliquent à la Principauté de Liechtenstein aussi longtemps que cette dernière est liée à la Suisse par une union douanière.

8.2.1.12 Publication des annexes de l'accord de libre-échange entre les Etats de l'AELE et la SACU

Les annexes de l'accord de libre-échange correspondent à plus de 300 pages. Il s'agit principalement de dispositions d'ordre technique. Selon les art. 5 et 13, al. 3, de la loi fédérale du 18 juin 2004 sur les publications officielles (RS 170.512) et l'art. 9, al. 2, de l'ordonnance sur les publications officielles (RS 170.512.1), la publication de tels textes peut se limiter au titre, assorti d'une référence ou de l'indication de l'organisme auprès duquel les textes peuvent être obtenus. Les annexes peuvent être obtenues à l'Office fédéral des constructions et de la logistique, vente des publications fédérales, 3003 Berne², et sont disponibles sur le site Internet du Secrétariat de l'AELE³. En outre, des traductions dans les langues officielles de l'annexe V sur les règles d'origine et de l'annexe VI sur les méthodes de la coopération administrative sont publiées électroniquement par l'Administration fédérale des douanes⁴.

8.2.1.13 Constitutionnalité

Selon l'art. 54, al. 1, de la Constitution fédérale (Cst.; RS 101), les affaires étrangères relèvent de la compétence de la Confédération. L'art. 166, al. 2, Cst. fonde la responsabilité de l'Assemblée fédérale quant à l'approbation de traités internationaux. Aux termes de l'art. 141, al. 1, let. d, Cst. les traités internationaux sont soumis au référendum facultatif en matière de traités internationaux s'ils sont de durée indéterminée et s'ils ne sont pas dénonçables, s'ils prévoient l'adhésion à une organisation internationale ou contiennent des dispositions importantes fixant des règles de droit ou dont la mise en œuvre exige l'adoption de lois fédérales.

² <http://www.bbl.admin.ch/internet/themen/00245/?lang=fr>

³ <http://secretariat.efta.int/Web/ExternalRelations/PartnerCountries/SACU/view>

⁴ <http://www.ezv.admin.ch/>

L'accord de libre-échange peut être dénoncé en tout temps moyennant un préavis de six mois (art. 42 de l'accord de libre-échange). La dénonciation de l'accord de libre-échange entraîne l'extinction automatique de l'accord agricole (art. 9 de l'accord agricole). Les accords visés n'entraînent pas d'adhésion à une organisation internationale. Leur mise en œuvre n'exige que des modifications au niveau d'ordonnances (modification des taux de droits de douane) et des modifications au niveau des lois fédérales ne sont pas requises.

Les présents accords contiennent diverses dispositions fixant des règles de droit (concessions douanières, égalité de traitement, etc.). Quant à savoir s'il s'agit de dispositions législatives importantes au sens de l'art. 141, al. 1, let. d, Cst. (cf. art. 22, al. 4, de la loi sur le Parlement; RS 171.10), il faut noter, d'une part, que les dispositions des accords peuvent être mises en œuvre dans le cadre des compétences d'édicter des ordonnances que la loi sur le tarif des douanes (RS 632.10) confère au Conseil fédéral en matière de concessions tarifaires. D'autre part, il n'y a pas lieu de les qualifier de fondamentales: elles ne remplacent pas de droit interne et ne comportent aucune décision fondamentale pour la législation nationale. Les objectifs de ces accords n'excèdent pas le cadre d'autres accords internationaux similaires conclus par la Suisse. Du point de vue de leur teneur, les accords sont conçus de manière comparable à d'autres accords conclus ces dernières années dans le cadre de l'AELE avec des pays tiers. Leur importance juridique, économique et politique est également similaire. Les différences que l'on peut noter dans divers domaines en les comparant aux contenus d'accords conclus antérieurement n'entraînent aucune obligation importante supplémentaire pour la Suisse.

Lors des délibérations au sujet de la motion 04.3203 du 22 avril 2004 de la Commission des institutions politiques du Conseil national et au sujet des messages sur les accords de libre-échange entre les Etats de l'AELE et la République tunisienne, respectivement la République de Corée, les deux Chambres ont soutenu la position du Conseil fédéral, qui est d'avis que les accords internationaux répondant à ces critères ne sont pas sujets au référendum facultatif en matière de traités internationaux selon l'art. 141, al. 1, let. d, Cst.

Message concernant l'accord de libre-échange entre les Etats de l'AELE et les Etats de la SACU

In	Bundesblatt
Dans	Feuille fédérale
In	Foglio federale
Jahr	2007
Année	
Anno	
Band	1
Volume	
Volume	
Heft	06
Cahier	
Numero	
Geschäftsnummer	---
Numéro d'affaire	
Numero dell'oggetto	
Datum	06.02.2007
Date	
Data	
Seite	957-968
Page	
Pagina	
Ref. No	10 140 308

Die elektronischen Daten der Schweizerischen Bundeskanzlei wurden durch das Schweizerische Bundesarchiv übernommen.

Les données électroniques de la Chancellerie fédérale suisse ont été reprises par les Archives fédérales suisses.

I dati elettronici della Cancelleria federale svizzera sono stati ripresi dall'Archivio federale svizzero.