

POSITION (UE) N° 4/2011 DU CONSEIL EN PREMIÈRE LECTURE

en vue de l'adoption d'un règlement du Parlement européen et du Conseil modifiant le règlement (CE) n° 1905/2006 portant établissement d'un instrument de financement de la coopération au développement

Adoptée par le Conseil le 10 décembre 2010

(2011/C 7 E/04)

LE PARLEMENT EUROPÉEN ET LE CONSEIL DE L'UNION EUROPÉENNE,

vu le traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, et notamment son article 209, paragraphe 1,

vu la proposition de la Commission européenne,

après transmission du projet d'acte législatif aux parlements nationaux,

statuant conformément à la procédure législative ordinaire ⁽¹⁾,

considérant ce qui suit:

- (1) La politique de l'Union dans le domaine du développement a pour but la réduction et, à terme, l'éradication de la pauvreté.
- (2) L'Union, en tant que membre de l'Organisation mondiale du commerce (OMC), s'engage à placer le commerce au cœur des stratégies de développement et à favoriser le commerce international afin de faire progresser le développement et de réduire et, à terme, d'éradiquer la pauvreté dans le monde.
- (3) L'Union soutient le groupe des États d'Afrique, des Caraïbes et du Pacifique (ACP) dans leur lutte contre la pauvreté et pour un développement économique et social durable et reconnaît l'importance de leurs secteurs de produits de base.
- (4) L'Union s'engage à favoriser l'intégration harmonieuse et graduelle des pays en développement dans l'économie mondiale en vue de parvenir à un développement durable. Les principaux pays ACP exportateurs de bananes peuvent être confrontés à des défis dans un contexte d'évolution des accords commerciaux, notamment la libéralisation du tarif de la «nation la plus favorisée» (NPF) dans le cadre de l'OMC et des accords bilatéraux et régionaux conclus, ou en voie de conclusion, entre l'Union et des pays d'Amérique latine. Par conséquent, un programme de mesures d'accompagnement des

pays ACP dans le secteur de la banane (ci-après dénommé le «programme») devrait être ajouté au règlement (CE) n° 1905/2006 du Parlement européen et du Conseil ⁽²⁾.

- (5) Les mesures d'assistance financière à adopter dans le cadre du programme devraient viser à améliorer le niveau de vie et les conditions de vie des populations établies dans les zones de culture bananière et vivant des chaînes de valeur du secteur de la banane, spécialement des petits agriculteurs et des petites entités, ainsi qu'à assurer le respect des normes de santé et de sécurité au travail, et des normes environnementales, notamment de celles relatives à l'utilisation et à l'exposition aux pesticides. Les mesures devraient également soutenir l'adaptation et, y compris, si nécessaire, la réorganisation des secteurs tributaires des exportations de bananes par l'intermédiaire d'une aide budgétaire sectorielle ou des interventions spécifiques à des projets. Les mesures devraient porter sur les politiques de résilience sociale, sur la diversification économique ou sur les investissements destinés à améliorer la compétitivité, dans les cas où cela est viable, compte tenu des résultats et des expériences acquises à travers le système spécial d'assistance aux fournisseurs ACP traditionnels de bananes établi conformément au règlement (CE) n° 2686/94 du Conseil ⁽³⁾ et le cadre spécial d'assistance (CSA) en faveur des fournisseurs ACP traditionnels de bananes établi conformément au règlement (CE) n° 856/1999 du Conseil ⁽⁴⁾ et au règlement (CE) n° 1609/1999 de la Commission ⁽⁵⁾. L'Union reconnaît l'importance de promouvoir une répartition plus équitable des revenus provenant de la culture bananière.
- (6) Le programme devrait accompagner le processus d'adaptation dans les pays ACP qui ont exporté des volumes importants de bananes vers l'Union au cours des dernières années et qui seront touchés par la libéralisation des échanges dans le cadre de l'accord de Genève sur le commerce des bananes ⁽⁶⁾ et à la suite des accords bilatéraux et régionaux conclus, ou en voie de conclusion, entre l'Union et certains pays d'Amérique latine. Le programme est fondé sur le CSA en faveur des fournisseurs ACP traditionnels de bananes. Il est conforme aux obligations internationales de l'Union dans le cadre de l'OMC, vise un objectif de restructuration et d'amélioration de la compétitivité et revêt par conséquent une nature temporaire, d'une durée de quatre ans (2010-2013).

⁽¹⁾ Position du Parlement européen du 21 octobre 2010 (non encore parue au Journal officiel) et position du Conseil en première lecture du 10 décembre 2010. Position du Parlement européen du ... (non encore parue au Journal officiel).

⁽²⁾ JO L 378 du 27.12.2006, p. 41.

⁽³⁾ JO L 286 du 5.11.1994, p. 1.

⁽⁴⁾ JO L 108 du 27.4.1999, p. 2.

⁽⁵⁾ JO L 190 du 23.7.1999, p. 14.

⁽⁶⁾ JO L 141 du 9.6.2010, p. 3.

- (7) Les conclusions de la communication de la Commission du 17 mars 2010 intitulée «Rapport biennal sur le cadre spécial d'assistance en faveur des fournisseurs ACP traditionnels de bananes» indiquent que les programmes d'assistance passés ont contribué de façon considérable à l'amélioration de la capacité pour une diversification économique réussie, même si l'on ne peut pas encore quantifier l'impact total, et que le caractère durable des exportations de bananes des pays ACP reste fragile.
- (8) La Commission a procédé à une évaluation du programme du CSA et n'a pas réalisé d'analyse d'impact des mesures d'accompagnement dans le secteur de la banane.
- (9) La Commission devrait veiller à la coordination effective de ce programme avec les programmes indicatifs régionaux et nationaux en œuvre dans les pays bénéficiaires, en particulier en ce qui concerne la réalisation des objectifs en matière économique, agricole, sociale et environnementale.
- (10) Presque 2 % du commerce mondial de la banane est certifié par des organisations de producteurs de commerce équitable. Les prix minimaux du commerce équitable sont fixés sur la base du calcul des «coûts durables de production» établis à la suite d'une consultation des parties prenantes, dans le but d'internaliser les coûts de mise en conformité avec des normes sociales et environnementales décentes et de générer un profit raisonnable grâce auquel les producteurs peuvent sauvegarder leur subsistance à long terme.
- (11) Pour éviter l'exploitation des travailleurs locaux, les acteurs de la chaîne de production dans le secteur de la banane devraient s'entendre sur une répartition équitable des revenus générés par le secteur.
- (12) Il convient dès lors de modifier le règlement (CE) n° 1905/2006 en conséquence,

ONT ADOPTÉ LE PRÉSENT RÈGLEMENT:

Article premier

Le règlement (CE) n° 1905/2006 est modifié comme suit:

- 1) L'article 4 est remplacé par le texte suivant:

«Article 4

Mise en œuvre de l'aide de l'Union

Dans le respect de l'objectif général et du champ d'application ainsi que des objectifs et des principes généraux du présent règlement, l'aide de l'Union est mise en œuvre par l'intermédiaire des programmes géographiques et thématiques visés aux articles 5 à 16 et des programmes visés aux articles 17 et 17 bis.»

- 2) L'article suivant est inséré:

«Article 17 bis

Principaux pays ACP fournisseurs de bananes

1. Les pays ACP fournisseurs de bananes dont la liste figure à l'annexe III bis bénéficient de mesures d'accompagnement dans le secteur de la banane. L'aide de l'Union vise à favoriser le processus d'adaptation à la libéralisation du marché de l'Union de la banane dans le cadre de l'OMC. L'aide de l'Union est notamment utilisée pour lutter contre la pauvreté en améliorant le niveau de vie et les conditions de vie des agriculteurs et des personnes concernés, le cas échéant des petites entités, y compris en respectant les normes de travail et de sécurité, ainsi que les normes environnementales, y compris celles relatives à l'utilisation et à l'exposition aux pesticides. L'aide de l'Union tient compte des politiques et stratégies d'adaptation des pays concernés, de même que leur environnement régional (en termes de proximité avec des régions ultrapériphériques de l'Union et des pays et territoires d'outre-mer) et accorde une attention particulière aux domaines de coopération suivants:

- l'amélioration de la compétitivité du secteur de l'exportation de bananes, dans les cas où une telle démarche est durable, compte tenu de la situation des différentes parties prenantes dans la chaîne;
- la promotion de la diversification économique des zones tributaires de la banane, dans les cas où une telle stratégie est viable;
- la prise en compte des effets de portée générale du processus d'adaptation, éventuellement liés, sans y être limités, à l'emploi et aux services sociaux, à l'exploitation des sols et la restauration de l'environnement ainsi qu'à la stabilité macroéconomique.

2. Dans les limites du montant visé à l'annexe IV, la Commission détermine le montant maximal disponible pour chaque pays ACP fournisseur de bananes visé au paragraphe 1 du présent article sur la base des indicateurs objectifs, pondérés suivants:

- le commerce de bananes avec l'Union;
- l'importance des exportations de bananes pour l'économie du pays ACP concerné ainsi que le niveau de développement du pays.

La fixation des critères d'affectation se fonde sur les données représentatives antérieures à 2010 et couvrant une période qui ne peut être supérieure à cinq ans et sur une étude de la Commission évaluant l'impact sur les pays ACP de l'accord conclu dans le cadre de l'OMC et des accords bilatéraux et régionaux conclus, ou en voie de conclusion, entre l'Union et certains pays d'Amérique latine, principaux pays exportateurs de bananes.

3. La Commission adopte des stratégies d'assistance pluriannuelle par analogie à l'article 19, et conformément à l'article 21. Elle veille à ce que ces stratégies complètent les documents de stratégie géographique des pays concernés et s'assure de la nature temporaire de ces mesures d'accompagnement dans le secteur de la banane.

Les stratégies d'assistance pluriannuelles pour les mesures d'accompagnement dans le secteur de la banane incluent:

- a) un profil environnemental actualisé, tenant dûment compte du secteur de la banane du pays concerné et centré entre autres sur les pesticides;
- b) des informations sur les résultats des précédents programmes de soutien du secteur de la banane;
- c) des indicateurs permettant d'évaluer les progrès réalisés en ce qui concerne les conditions de décaissements, lorsque la forme de financement retenue est l'aide budgétaire;
- d) les résultats attendus de l'aide;
- e) un calendrier des activités de soutien et des prévisions de décaissement pour chacun des pays bénéficiaires;
- f) la manière dont seront réalisés et suivis les progrès dans l'observation des normes majeures de travail internationalement reconnues de l'OIT et des conventions appropriées concernant la sécurité et la santé au travail, ainsi que des principales normes environnementales pertinentes convenues au niveau international.

Au plus tard, dix-huit mois avant l'échéance, une évaluation du programme de mesures d'accompagnement dans le secteur de la banane et des progrès des pays concernés est réalisée et inclut des recommandations sur les actions éventuelles à prévoir et sur leur nature.»

3) L'article 21 est remplacé par le texte suivant:

«Article 21

Adoption des documents de stratégie et des programmes indicatifs pluriannuels

Les documents de stratégie et les programmes indicatifs pluriannuels visés aux articles 19 et 20, et leurs examens visés à l'article 19, paragraphe 2, et à l'article 20, paragraphe 1, de même que les mesures d'accompagnement visées respectivement aux articles 17 et 17 bis, sont arrêtés par la Commission, en conformité avec l'article 35, paragraphe 2.»

4) À l'article 25, le paragraphe 2 est remplacé par le texte suivant:

«2. L'aide de l'Union n'est, en principe, pas utilisée pour le paiement d'impôts, de droits ou de taxes dans les pays bénéficiaires.»

5) À l'article 29, le paragraphe 1 est remplacé par le texte suivant:

«1. Les engagements budgétaires sont effectués sur la base des décisions prises par la Commission au titre de l'article 17 bis, paragraphe 3, de l'article 22, paragraphe 1, de l'article 23, paragraphe 1, et de l'article 26, paragraphe 1.»

6) À l'article 31, paragraphe 1, le troisième alinéa est remplacé par le texte suivant:

«Outre les personnes physiques ou morales admissibles au titre d'un programme thématique ou des programmes définis aux articles 17 et 17 bis, la participation aux procédures de marchés publics ou de contrats de subvention financés au titre d'un programme thématique au sens des articles 11 à 16, et aux programmes définis aux articles 17 et 17 bis, est ouverte à toutes les personnes physiques ressortissantes d'un pays en développement, tel que défini par le CAD de l'OCDE et à l'annexe II, et à toutes les personnes morales établies dans un tel pays. La Commission publie et met à jour l'annexe II en conformité avec les révisions, effectuées régulièrement, de la liste des bénéficiaires de l'aide établie par le CAD de l'OCDE, et en informe le Conseil.»

7) À l'article 38, les paragraphes 1 et 2 sont remplacés par le texte suivant:

«1. Le montant de référence financière pour l'exécution du présent règlement, pour la période 2007-2013, est de 17 087 millions d'EUR.

2. Les montants indicatifs alloués à chaque programme visé aux articles 5 à 10, 11 à 16 et 17 et 17 bis sont fixés à l'annexe IV. Ces montants sont établis pour la période 2007-2013.»

8) L'annexe III bis, telle qu'elle figure à l'annexe I du présent règlement, est insérée.

9) L'annexe IV est remplacée par le texte figurant à l'annexe II du présent règlement.

Article 2

Le présent règlement entre en vigueur le jour suivant celui de sa publication au *Journal officiel de l'Union européenne*.

Le présent règlement est obligatoire dans tous ses éléments et directement applicable dans tout État membre.

Fait à ..., le ...

Par le Parlement européen
Le président

...

Par le Conseil
Le président

...

ANNEXE I

«ANNEXE III bis

Principaux pays ACP fournisseurs de bananes

1. Belize
2. Cameroun
3. Côte d'Ivoire
4. Dominique
5. République dominicaine
6. Ghana
7. Jamaïque
8. Sainte-Lucie
9. Saint-Vincent-et-les-Grenadines
10. Suriname».

ANNEXE II

«ANNEXE IV

Dotations financières indicatives pour la période 2007-2013 (en millions d'EUR)

Total	17 087
Programmes géographiques:	10 057
Amérique latine	2 690
Asie	5 187
Asie centrale	719
Moyen-Orient	481
Afrique du Sud	980
Programmes thématiques:	5 596
Investir dans les ressources humaines	1 060
Environnement et gestion durable des ressources naturelles	804
Acteurs non étatiques et autorités locales dans le développement	1 639
Sécurité alimentaire	1 709
Migrations et asile	384
Pays ACP signataires du protocole sur le sucre	1 244
Principaux pays ACP fournisseurs de bananes	190»

EXPOSÉ DES MOTIFS DU CONSEIL

I. INTRODUCTION

Le 17 mars 2010, la Commission a adopté sa proposition de règlement modifiant le règlement (CE) n° 1905/2006 portant établissement d'un instrument de financement de la coopération au développement.

Le Parlement européen a rendu son avis en première lecture le 21 octobre 2010.

Le Conseil a adopté sa position en première lecture le 10 décembre 2010.

II. OBJECTIF

Ce programme de mesures d'accompagnement du secteur ACP de la banane (MAB) est proposé sous la forme d'une modification du règlement (CE) n° 1905/2006 portant établissement d'un instrument de financement de la coopération au développement. Le MAB a pour finalité d'apporter une aide à la restructuration du secteur de la banane dans les dix principaux pays ACP exportateurs de bananes.

L'organisation commune du marché (OCM) de la banane de l'UE a été contesté à maintes reprises dans le cadre de l'organisation mondiale du commerce (OMC). C'est pourquoi l'UE a négocié, au sein de l'OMC, un accord sur le commerce des bananes, qui vise à faciliter l'achèvement des modalités agricoles du programme de Doha pour le développement (PTD) ainsi que du cycle complet de Doha.

Cela permettra de réduire la marge de préférence ACP, ce qui exigera des ajustements. Les mesures proposées dans le cadre du programme créé à l'intention des principaux pays ACP fournisseurs de bananes visent à faciliter l'adaptation des secteurs tributaires des exportations de bananes à travers une aide budgétaire ou des interventions spécifiques. Les mesures faciliteront l'adaptation aux effets de portée générale (par exemple, les répercussions sociales et environnementales), la mise en œuvre des politiques de diversification économique et les investissements par un renforcement de la compétitivité, dans les cas où une telle stratégie serait viable.

Les mesures d'accompagnement du secteur de la banane sont proposées à titre de programme temporaire d'une durée maximale de quatre ans (2010-2013). Elles seraient dotées d'un budget de 190 millions d'EUR et seraient introduites par une modification de l'instrument de financement de la coopération au développement.

III. ANALYSE DE LA POSITION DU CONSEIL EN PREMIÈRE LECTURE

Au terme de discussions rapides et constructives entre les trois institutions, le Conseil a accepté quinze amendements adoptés en première lecture par le Parlement européen. Le Conseil estime que ces amendements améliorent la proposition initiale, aussi bien en l'étoffant, notamment pour ce qui est de son préambule, qu'en clarifiant certains aspects substantiels du programme MAB.

En particulier, l'aide de l'UE est désormais explicitement axée sur l'éradication de la pauvreté et l'amélioration des conditions de vie et de travail des petits agriculteurs et des autres personnes concernées.

En outre, le règlement fait à présent référence à l'environnement régional des pays visés par le programme MAB, en particulier la proximité avec des régions ultrapériphériques de l'Union et des pays et territoires d'outre-mer.

Le Conseil a par ailleurs accueilli favorablement les amendements du PE concernant les exigences en matière de protection de l'environnement et en matière sociale, fondées sur les normes de l'Organisation internationale du travail, qui doivent être intégrées aux stratégies d'aide par pays.

Enfin, il est à noter que le texte prévoit maintenant une évaluation du programme MAB dix-huit mois avant son terme, à un moment où il est possible de formuler des recommandations appropriées.

Le Conseil n'a toutefois pas été en mesure d'accepter les amendements du Parlement européen prévoyant d'appliquer la procédure des actes délégués (article 290 du TFUE) pour l'adoption des programmes de coopération pluriannuels et les documents de stratégie. Le Conseil estime que les programmes de coopération pluriannuels, qui ne sont pas des actes juridiquement contraignants, ne constituent pas des actes de portée générale qui complètent ou modifient l'acte de base. Ils constituent des mesures d'exécution au sens de l'article 291 du TFUE.

IV. CONCLUSION

Afin qu'un accord puisse être dégagé rapidement sur le règlement modifié, le Conseil a entamé des négociations de fond avec le Parlement européen, avec le soutien de la Commission européenne. Les négociations ont permis de parvenir à un large degré de consensus sur les éléments de fond du texte qui concernent le programme MAB en tant que tel.

Si la proposition de la Commission n'a pas posé de problème sérieux au Conseil, celui-ci s'est particulièrement efforcé de répondre à un certain nombre de préoccupations du Parlement européen liées à l'application du règlement modifié.

Le Conseil considère que sa position en première lecture constitue un compromis équilibré et appelle le Parlement européen à l'accepter afin de permettre l'entrée en vigueur du règlement en 2010. Cela permettrait de faire en sorte que les fonds déjà inscrits au budget 2010 ne soient pas perdus. Le Conseil s'est déclaré vivement préoccupé par le fait que, si un accord n'était pas dégagé avant la fin de 2010, cela compromettrait la conclusion d'un accord commercial sur la banane dans le cadre de l'OMC, attendu de longue date.
