

N° 218

SÉNAT

SESSION ORDINAIRE DE 2004-2005

Annexe au procès-verbal de la séance du 2 mars 2005

RAPPORT

FAIT

*au nom de la commission des Affaires étrangères, de la défense et des forces armées
(1) sur le projet de loi autorisant l'approbation de l'accord entre le Gouvernement
de la République française et la Bosnie-Herzégovine sur l'encouragement et la
protection réciproques des investissements,*

Par M. Daniel GOULET,
Sénateur.

(1) Cette commission est composée de : M. Serge Vinçon, président ; MM. Jean François-Poncet, Robert Del Picchia, Jacques Blanc, Mme Monique Cerisier-ben Guiga, MM. Jean-Pierre Plancade, Philippe Nogrix, Mme Hélène Luc, M. André Boyer, vice-présidents ; MM. Simon Loueckhote, Daniel Goulet, Jean-Guy Branger, Jean-Louis Carrère, André Rouvière, secrétaires ; MM. Bernard Barraux, Jean-Michel Baylet, Mme Maryse Bergé-Lavigne, MM. Pierre Biarnès, Didier Borotra, Didier Boulaud, Robert Bret, Mme Paulette Brisepierre, M. André Dulait, Mme Josette Durrieu, MM. Jean Faure, Jean-Pierre Fourcade, Mmes Joëlle Garriaud-Maylam, Gisèle Gautier, MM. Francis Giraud, Jean-Noël Guérini, Michel Guerry, Robert Hue, Joseph Kergeris, Robert Laufoaulu, Louis Le Pensec, Philippe Madrelle, Pierre Mauroy, Louis Mermaz, Mme Lucette Michaux-Chevry, MM. Charles Pasqua, Jacques Pelletier, Daniel Percheron, Jacques Peyrat, Xavier Pintat, Yves Pozzo di Borgo, Jean Puech, Yves Rispat, Josselin de Rohan, Roger Romani, Gérard Roujas, Mme Catherine Tasca, MM. André Trillard, André Vantomme, Mme Dominique Voynet.

Voir le numéro :

Sénat : 443 (2003-2004)

Traités et conventions

SOMMAIRE

	<u>Pages</u>
INTRODUCTION	3
I. UN ACCORD AUX DISPOSITIONS CLASSIQUES	4
II. LA FRANCE APPUIE L'ÉMERGENCE DE CE NOUVEL ÉTAT SUR LA SCÈNE INTERNATIONALE	6
CONCLUSION	9
EXAMEN EN COMMISSION	10
PROJET DE LOI	11
ANNEXE - ETUDE D'IMPACT	12

INTRODUCTION

Mesdames, Messieurs,

La France a conclu, le 12 décembre 2003, un accord d'encouragement et de protection des investissements avec la Bosnie-Herzégovine.

Cet accord s'ajoute aux 97 autres déjà signés par la France avec des pays n'appartenant pas à l'OCDE. Ces textes apportent, en effet, une protection contre les risques politiques découlant d'une éventuelle dégradation de la situation intérieure des pays où travaillent nos opérateurs économiques. Ils ont également l'avantage d'instaurer un cadre juridique clair et normalisé, supérieur dans la majorité des cas aux dispositions de la législation du pays intéressé.

Dans la zone des Balkans, des accords de ce type ont déjà été conclus avec l'Albanie et la Roumanie, en 1995, la Croatie et la Macédoine, en 1996, et la Slovénie en 1998.

La France avait conclu avec la Yougoslavie, en 1994, un accord de protection et d'encouragement des investissements, et les accords de 1996 avec la Croatie et la Macédoine en sont dérivés.

Pour la Bosnie, il a semblé opportun, tant politiquement qu'économiquement, d'établir un nouvel accord pour un nouvel Etat.

I. UN ACCORD AUX DISPOSITIONS CLASSIQUES

Les accords de protection des investissements reprennent, pour la plupart, des clauses-types du droit international, éventuellement adaptées au contexte local du partenaire. Leur but est d'apporter une protection contre les risques politiques découlant d'une éventuelle dégradation de la situation intérieure des pays où travaillent nos opérateurs économiques. Ils ont l'avantage d'instaurer un cadre clair et normalisé, supérieur dans la majorité des cas aux dispositions de la législation du pays intéressé.

Le présent texte **définit**, tout d'abord, **les notions d'investissement, de société, de revenu, ainsi que sa zone géographique d'application**, qui recouvre le territoire national, ainsi que la zone maritime (article 1^{er}).

Le principe de l'encouragement des investissements réciproques y est posé, ainsi que **le traitement juste et équitable de ceux-ci** (articles 2 et 3). Ces investissements bénéficient d'un traitement de même nature que celui réservé aux investissements nationaux, et ne doivent être entravés, ni en droit, ni en fait (article 4).

L'article 5 prévoit que soit accordé le traitement réservé aux investissements de la Nation la plus favorisée si celui-ci est plus avantageux (article 6).

Une éventuelle expropriation est limitée à une cause d'utilité publique, et doit être compensée par le versement d'une « indemnité prompte et adéquate ».

Cette indemnité, son montant et ses modalités sont fixées au plus tard à la date de la dépossession, et ce montant doit être évalué au regard d'une situation économique normale et antérieure à toute menace de dépossession .

Les revenus et intérêts découlant de l'activité économique ou de sa cession sont librement transférables (article 7).

Les **différends éventuels** pouvant survenir entre un investisseur et un Etat contractant **sont soumis**, faute d'accord amiable, **à l'arbitrage du Centre international pour le règlement des différends relatifs aux investissements (CIRDI)** (article 8). Ce centre a été créé en 1965 par une convention conclue à Washington sous l'égide de la Banque Mondiale, et compte à ce jour 136 Etats contractants.

L'article 9 prévoit la subrogation de l'Etat ayant accordé sa garantie à un investisseur, si cette garantie est utilisée.

L'article 10 dispose que les investissements des nationaux de l'autre Partie peuvent faire l'objet d'un engagement particulier plus favorable de la part d'une des Parties.

Les articles 11 et 12 organisent les modalités de règlement d'éventuels différends. Enfin, l'article 13 prévoit que l'entrée en vigueur de l'accord est effective un mois après la notification à l'autre Partie de l'accomplissement des procédures internes requises.

L'accord est conclu pour une durée initiale de dix ans, et peut être dénoncé avec un préavis d'un an ; dans ce cas, les investissements déjà effectués bénéficieront encore des protections de l'accord pendant vingt ans.

La procédure d'approbation est en cours en Bosnie.

II. LA FRANCE APPUIE L'ÉMERGENCE DE CE NOUVEL ÉTAT SUR LA SCÈNE INTERNATIONALE

Bien avant la signature à Paris le 14 décembre **1995 des accords de paix négociés à Dayton, l'implication de la France dans le règlement du conflit en Bosnie-Herzégovine avait été forte, tant sur le plan militaire**, avec la première contribution à la FORPRONU et 84 soldats tombés durant les opérations, **que sur le plan diplomatique**, avec la création d'un Groupe de contact en avril 1994, dont les conclusions constituent la base de l'accord de paix actuel.

A partir de 1996, notre pays a poursuivi ses efforts envers le jeune Etat avec le maintien d'un important dispositif militaire, d'abord dans le cadre de l'IFOR¹ (environ 7.500 hommes) puis de la SFOR (environ 1 200 sur 12 700), et l'appui constant à l'action du Haut Représentant Lord Ashdown.

Aujourd'hui, la France soutient le renforcement du rôle de l'UE à travers ses divers instruments: programme CARDS (Community Assistance for Reconstruction, Democratization and Stabilization), **Mission de Police de l'UE**, premier déploiement de la force de police européenne sous l'égide de la PESD, et relève de la SFOR² par l'UE (**Opération ALTHEA**), effective à la fin 2004, avec 460 soldats français dans l'EUFOR).

En outre, **la France a conclu en 1996 un protocole financier de 25MF**, orienté vers des programmes d'infrastructures (aéroport de Sarajevo, chemin de fer Mostar-Ploce, réseau d'électricité à Sarajevo) ; 35MF ont ainsi été débloqués en 1997 au titre du protocole, notamment pour la prise en charge de la fabrication et du transport de la nouvelle monnaie commune. En 1999, notre aide bilatérale s'est élevée à près de 70 MF pour la formation de la police et l'aide à la reconstruction, après avoir consenti une remise de dette de 900MF (Club de Paris, septembre 1998).

Depuis 2001, la part (tant bilatérale que multilatérale) de la France représente environ 8,5 % de l'aide totale reçue par la Bosnie-Herzégovine.

Un **Service de coopération** a été installé à Sarajevo dès la fin du conflit, avec trois antennes à Mostar, Banja Luka et Tuzla. Le Centre André-Malraux, créé à Sarajevo pendant les années de siège, joue un rôle de passerelle culturelle et de centre de langues. L'enveloppe du poste (fixée en 2005 à 752 000 €) a bénéficié de deux projets du Fonds de Solidarité Priorité (FSP) en matière d'aide aux médias et à la coopération universitaire).

¹ *Implementation Force : force de maintien de la paix.*

² *NATO's Stabilization Force : force de stabilisation.*

L'aide internationale, tous moyens confondus, est estimée à environ 3 milliards d'euros depuis cinq ans, et le seul programme indicatif pluriannuel CARDS s'est élevé à 200 millions d'euros pour 2002-2004 (61 millions d'euros en 2005).

Les projets français s'ordonnent autour de deux axes principaux : **l'instauration d'un Etat de droit** (institutions communes et bonne gouvernance), et l'élargissement de notre présence **linguistique et culturelle**. Un premier accord franco-bosnien culturel, scientifique et technique a été signé lors de la visite de M. de Villepin à Sarajevo en 2002.

En matière de **coopération technique**, des actions ont été engagées avec l'Agence de la fonction publique, partenaire de l'ENA (formation des fonctionnaires de l'État central) et avec l'Agence pour l'intégration européenne ; la France apporte également son concours à la création de deux instituts de formation des juges et procureurs.

La défense du patrimoine passe par la formation de techniciens de la conservation et de la restauration du patrimoine. Des actions sont mises en œuvre à **Mostar**, ville-symbole, où la France est le seul pays étranger à avoir une présence culturelle. La visite du ministre Michel Barnier lors de l'inauguration du nouveau pont, en juillet 2004, est significative à cet égard.

Le volume des échanges bilatéraux reste relativement modeste. La Bosnie-Herzégovine occupe encore une place marginale dans le commerce extérieur français : elle est notre 124^{ème} client et 104^{ème} fournisseur.

Les exportations françaises (55 millions d'euros en 2003) sont peu diversifiées, portent sur des biens de consommation, comme les automobiles, les huiles essentielles et les produits chimique industriels, tandis que les importations (80,2 millions d'euros) portent pour l'essentiel sur des matières premières (aluminium), housses pour sièges automobiles, chaises en bois et articles d'habillement.

Selon les statistiques de l'Agence bosnienne de promotion des investissements, les investissements français en Bosnie-Herzégovine s'élevaient, au 31 décembre 2002, à 4,2 millions d'euros, ce qui représente moins de 0,5 % du total des IDE dans le pays.

Hormis quelques petits investissements au cours de la période 1996-1998 (distribution, boulangeries, petites unités de production, services), le seul investisseur français significatif est celui d'Intermarché qui a ouvert, en 1999, une grande surface de 4000 m² à Sarajevo, représentant un investissement estimé à 6 millions d'euros. Des succursales ont été ouvertes à Tuzla en 2001, puis à Banja Luka, ce qui porte à une douzaine de millions d'euros l'investissement total.

Deux bureaux de représentation d'Aventis Pharma et de l'Oréal sont implantés à Sarajevo et une vingtaine de sociétés françaises est représentée dont Renault, Michelin, Peugeot, Citroën, Nexans, Schneider, Yves Rocher. Ces implantations à vocation purement commerciale ne représentent, toutefois, qu'un investissement limité. La participation de 30 % de Technip dans la société Petrolinvest, une ingénierie de Sarajevo spécialisée dans les secteurs du gaz, du pétrole et de la chimie est à signaler.

L'ensemble des implantations françaises en Bosnie-Herzégovine représente près de 200 emplois directs. Les travaux confiés en sous-traitance (confection, transformation du bois, pièces mécaniques) dans ce pays sont en augmentation et créent indirectement des emplois.

CONCLUSION

La Bosnie-Herzégovine reste l'Etat le plus pauvre de ceux issus de l'ex-Yougoslavie. La complexité de ses institutions, comme la faiblesse de l'exploitation des ressources naturelles, ne facilitent pas son développement. Cependant, la France veut marquer son intérêt pour la stabilisation de ce pays, qui aspire à une intégration à l'Union européenne.

La récente conclusion, le 13 novembre 2004, d'accords de libre-échange avec les six pays proches que sont l'Albanie, la Bulgarie, la Croatie, la Macédoine, la Roumanie et la Serbie-Monténégro, ouvre la perspective d'une zone potentielle de libre-échange de 55 millions d'habitants.

Le présent accord constituera donc un encouragement à nos investisseurs pour prospecter un marché en devenir.

EXAMEN EN COMMISSION

La commission des affaires étrangères, de la défense et des forces armées a examiné le présent rapport lors de sa séance du 2 mars 2005.

A la suite de l'exposé du rapporteur, M. Didier Boulaud s'est interrogé sur l'identité des principaux partenaires commerciaux de la Bosnie-Herzégovine, ainsi que sur les relations économiques unissant entre eux les différents pays des Balkans.

M. Daniel Goulet, rapporteur, a précisé que l'Allemagne et l'Italie étaient des partenaires économiques majeurs de la Bosnie-Herzégovine. Il a indiqué par ailleurs qu'un accord conclu en 2004 visait à instaurer une zone de libre échange entre les six principaux pays des Balkans.

La commission a alors **adopté** le projet de loi.

PROJET DE LOI

(Texte proposé par le Gouvernement)

Article unique

Est autorisée l'approbation de l'accord entre le Gouvernement de la République française et la Bosnie-Herzégovine sur l'encouragement et la protection réciproques des investissements, signé à Paris le 12 décembre 2003, et dont le texte est annexé à la présente loi.¹

¹ Voir le texte annexé au document Sénat n° 443 (2003-2004).

ANNEXE - ETUDE D'IMPACT¹

I - Etat du droit

Les entreprises qui investissent dans un pays étranger, outre les risques économiques encourus pour toute opération d'investissement (évolution du marché, évolution des changes, fluctuations des coûts de production ...), s'exposent à des risques de nature spécifiquement politique : nationalisation, traitement discriminatoire, par exemple pour l'accès à des infrastructures ou à des matières premières, limitation à la possibilité de rapatrier en France les revenus retirés de l'investissement réalisé.

En l'absence d'un cadre multilatéral de protection des investissements internationaux, la protection juridique des investisseurs français à l'étranger, en dehors de la zone de l'OCDE repose la plupart du temps sur des accords bilatéraux de ce type, les législations des Etats d'accueil n'étant pas toujours suffisamment protectrices, et s'avérant, en tout état de cause, susceptibles de modifications à tout moment.

L'accord franco-yougoslave du 23 mars 1967 risquant de tomber en désuétude, du fait du refus bosniaque de se déclarer successeur de l'Etat yougoslave sur ce point, il était désormais nécessaire de signer un accord spécifique.

II – Conséquences sur l'ordre juridique interne

L'accord signé avec la Bosnie-Herzégovine permettra à l'Etat, conformément à l'article 26 de la loi de finances rectificative n° 71-1025 du 24 décembre 1971, d'accorder par l'intermédiaire de la COFACE, des garanties aux investisseurs français pour leurs opérations dans ce pays.

L'introduction de cet instrument juridique dans notre ordre interne facilitera le règlement d'éventuels contentieux par la voie d'arbitrage, sans avoir à modifier la législation existante.

¹ Texte transmis par le Gouvernement pour l'information des parlementaires.