



COMMISSION
EUROPÉENNE

Bruxelles, le 29.6.2026
COM(2026) 342 final

2026/0184 (NLE)

Proposition de

DÉCISION DU CONSEIL

**relative à la signature de l'accord de protection des investissements entre l'Union
européenne et l'Indonésie**

EXPOSÉ DES MOTIFS

1. CONTEXTE DE LA PROPOSITION

• Justification et objectifs de la proposition

L'Indonésie est le 30^e plus grand partenaire commercial de l'Union européenne (UE) pour les marchandises à l'échelle mondiale et le cinquième partenaire commercial de l'UE au sein de l'Association des nations de l'Asie du Sud-Est (ASEAN) en 2025, tandis que l'UE est le quatrième partenaire commercial de l'Indonésie et représente 6 % du total de ses échanges commerciaux. Les échanges bilatéraux entre les deux partenaires se sont élevés à 28,9 milliards d'EUR en 2025, les exportations de l'UE représentant 10,2 milliards d'EUR et les importations de l'UE 18,7 milliards d'EUR. Les échanges bilatéraux de services entre l'UE et l'Indonésie se sont élevés à 9,3 milliards d'EUR en 2024, les exportations de l'UE se chiffrant à 5,8 milliards d'EUR et les importations à 3,5 milliards d'EUR. En 2024, le stock d'investissements directs étrangers (IDE) de l'UE en Indonésie atteignait 24,7 milliards d'EUR, tandis que le stock d'IDE de l'Indonésie dans l'UE atteignait 1,3 milliard d'EUR.

Le 23 avril 2007, le Conseil a autorisé la Commission à négocier un accord de libre-échange avec les États membres de l'ASEAN, dont l'Indonésie fait partie. Cette autorisation prévoyait la possibilité de négociations bilatérales avec les membres de l'ASEAN.

Le 15 octobre 2013, le Conseil a autorisé la Commission à élargir les négociations bilatérales en cours avec les pays de l'ASEAN afin d'y inclure également la protection des investissements, en vertu d'une nouvelle compétence conférée à l'UE par le traité de Lisbonne.

Le 13 juillet 2016, le Conseil a autorisé la Commission à négocier un accord de partenariat économique global avec l'Indonésie (ci-après l'«APEG»).

Les négociations relatives à l'APEG ont été officiellement lancées le 19 juillet 2016 par le ministre indonésien du commerce, Thomas Lembong, et l'ambassadeur de l'UE en Indonésie, Vincent Guérend. Les négociations couvraient la protection des investissements. Toutefois, à la suite de l'avis 2/15 de la Cour de justice du 16 mai 2017, il a été décidé que le volet relatif à la protection des investissements constituerait le fondement d'un accord autonome (l'accord de protection des investissements, ci-après l'«API»). La Commission a informé le comité de la politique commerciale de sa décision de scinder l'APEG et l'API en 2021 après la reprise des négociations à la suite de la pandémie de COVID-19.

Les négociations en vue d'un APEG et d'un API entre l'Union européenne et l'Indonésie ont été menées à bonne fin le 23 septembre 2025, avec pour objectif de créer de nouvelles possibilités et d'assurer une sécurité juridique pour le commerce et les investissements entre les deux partenaires.

Les textes de l'API intégrant le résultat de l'examen juridique ont été rendus publics et sont disponibles à l'adresse suivante:

[Texte des accords - Commerce et sécurité économique - Commission européenne.](#)

La Commission présente les propositions suivantes de décisions du Conseil:

- proposition de décision du Conseil relative à la signature de l'accord de partenariat économique global entre l'Union européenne et l'Indonésie;

- proposition de décision du Conseil relative à la conclusion de l'accord de partenariat économique global entre l'Union européenne et l'Indonésie;
- proposition de décision du Conseil relative à la signature de l'accord de protection des investissements entre l'Union européenne et l'Indonésie;
- proposition de décision du Conseil relative à la conclusion de l'accord de protection des investissements entre l'Union européenne et l'Indonésie.

La proposition de décision du Conseil ci-jointe constitue l'instrument juridique autorisant la signature de l'API entre l'Union européenne et l'Indonésie.

- **Cohérence avec les dispositions existantes dans le domaine d'action**

Avant de conclure les négociations en vue de l'API, l'UE et l'Indonésie avaient négocié un accord de partenariat et de coopération (APC) qui a été signé à Jakarta le 9 novembre 2009 et qui est entré en vigueur le 1^{er} mai 2014. Cet accord jette les bases d'une coopération dans un large éventail de domaines d'action, notamment les droits de l'homme et le commerce, ainsi que d'un dialogue politique et d'une coopération sectorielle sur une base régulière.

Une fois qu'il sera entré en vigueur, l'API coexistera avec l'APC sous la forme d'un accord spécifique et fera partie intégrante des relations bilatérales globales entre l'UE et l'Indonésie. Les deux accords ne comportent pas de dispositions contradictoires.

- **Cohérence avec les autres politiques de l'Union**

L'API est parfaitement cohérent avec les politiques de l'Union et ne nécessitera pas que l'UE modifie ses règles, réglementations ou normes dans quelque domaine réglementé que ce soit. En outre, l'API garantit pleinement le droit de l'UE et de l'Indonésie de réglementer sur leurs territoires en vue de répondre à des objectifs d'action légitimes, tels que la protection de la moralité publique, la protection sociale ou des consommateurs, la protection de la vie privée et des données, le développement durable ou la promotion et la protection de la diversité culturelle.

2. BASE JURIDIQUE, SUBSIDIARITÉ ET PROPORTIONNALITÉ

- **Base juridique matérielle**

L'article 207 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (TFUE) prévoit la négociation et la conclusion d'accords commerciaux dans le cadre de la politique commerciale commune de l'Union, qui couvre les investissements directs étrangers.

Étant donné que l'API a pour principal objectif de créer un meilleur climat pour le développement des investissements directs étrangers entre l'UE et l'Indonésie et d'établir les dispositions nécessaires à la protection de ces investissements, la base juridique matérielle est l'article 207 du TFUE.

Compte tenu de l'objet de l'accord envisagé, il convient que la Commission présente la proposition au Conseil.

- **Base juridique procédurale**

L'article 218, paragraphe 5, du TFUE prévoit que, lorsque l'accord envisagé ne porte pas exclusivement ou principalement sur la politique étrangère et de sécurité commune, la Commission présente une proposition au Conseil. Celui-ci adopte une décision autorisant la signature de l'accord.

La Commission propose d'autoriser la signature de l'API entre l'Union européenne et l'Indonésie, sous réserve de sa conclusion à une date ultérieure.

La proposition de décision autorisant la signature de l'accord envisagé a pour base juridique procédurale l'article 218, paragraphe 5, du TFUE.

- **Compétence de l'Union**

Conformément à l'avis 2/15 de la Cour de justice du 16 mai 2017 relatif à l'ALE UE-Singapour, tous les domaines visés par l'API relèveraient de la compétence exclusive de l'UE et, plus particulièrement, du champ d'application de l'article 207 du TFUE. La Cour a confirmé la compétence exclusive de l'UE au titre de la politique commerciale commune conformément à l'article 207, paragraphe 1, du TFUE et à l'article 3, paragraphe 2, du TFUE.

Par voie de conséquence, l'API doit être signé par l'Union en vertu d'une décision du Conseil basée sur l'article 218, paragraphe 5, du TFUE et conclu par l'Union en vertu d'une décision du Conseil basée sur l'article 218, paragraphe 6, du TFUE, après approbation du Parlement européen.

- **Subsidiarité (en cas de compétence non exclusive)**

L'API, tel que présenté au Conseil, ne porte sur aucune matière ne relevant pas de la compétence exclusive de l'UE.

- **Proportionnalité**

Les accords de protection des investissements constituent le moyen approprié de créer un meilleur climat pour le développement des investissements directs étrangers et d'établir les dispositions nécessaires à la protection de ces investissements entre l'UE et un pays tiers. Il n'existe aucune autre solution pour rendre juridiquement contraignants de tels efforts de protection.

Cette initiative poursuit directement l'objectif de l'Union en matière d'action extérieure et contribue à la priorité politique visant à «renforcer la position de l'UE sur la scène internationale». Elle est conforme aux orientations de la stratégie globale de l'UE visant à engager le dialogue avec les autres parties prenantes et à revoir ses partenariats extérieurs de manière responsable, pour mettre en œuvre les priorités extérieures de l'UE. Elle contribue à la réalisation des objectifs de l'UE en matière de commerce et de développement.

- **Choix de l'instrument**

La présente proposition est conforme à l'article 218, paragraphe 5, du TFUE, qui prévoit l'adoption par le Conseil de décisions relatives à la signature des accords internationaux. Aucun autre instrument juridique ne permettrait d'atteindre l'objectif énoncé dans la proposition ci-jointe.

3. RÉSULTATS DES ÉVALUATIONS EX POST, DES CONSULTATIONS DES PARTIES INTÉRESSÉES ET DES ANALYSES D'IMPACT

- **Consultation des parties intéressées**

Avant et pendant les négociations, les États membres de l'UE ont été régulièrement informés et consultés, oralement et par écrit, au sujet des différents aspects de la négociation par l'intermédiaire du comité de la politique commerciale du Conseil, notamment au sein de son sous-groupe «Services et investissements». Le Parlement européen a aussi été régulièrement

informé et consulté par l'intermédiaire de sa commission du commerce international (INTA). Les textes reflétant l'avancement des négociations ont été diffusés tout au long du processus auprès des deux institutions.

Parallèlement aux négociations, la Commission a demandé la réalisation d'une [évaluation de l'impact sur le développement durable](#) (ci-après l'«EIDD») de l'APEG entre l'UE et l'Indonésie.

L'EIDD, qui s'est achevée en septembre 2019 pour soutenir les négociations en vue d'un accord de libre-échange et de protection des investissements, a examiné dans quelle mesure les dispositions en matière de commerce et d'investissement de l'APEG en cours de négociation pourraient avoir une incidence sur les plans économique, social, environnemental et des droits de l'homme dans l'UE et en Indonésie. Elle s'est appuyée sur l'analyse présentée dans l'EIDD réalisée en 2009 à l'appui des négociations interrégionales en vue d'un accord commercial UE-ASEAN, en fournissant des informations plus actualisées et en mettant clairement l'accent sur les caractéristiques spécifiques et les incidences potentielles des négociations bilatérales avec l'Indonésie uniquement.

Dans l'ensemble, l'EIDD a conclu que l'accord devrait avoir des retombées positives pour les deux parties et leurs sociétés, en ce qui concerne tous les indicateurs économiques clés (PIB, bien-être, commerce mondial et bilatéral), l'ampleur de ces retombées étant plus importante en Indonésie que dans l'UE, en raison des différences liées à la taille relative des deux économies.

Dans le cadre de l'EIDD et tout au long des négociations, la Commission a donné aux organisations de la société civile la possibilité de faire entendre leur voix, de poser des questions et de contribuer à un débat sociétal solide, transparent et fondé sur des données probantes, notamment dans le cadre de dialogues spécifiques avec la société civile, d'un atelier avec les acteurs locaux en Indonésie, de réunions bilatérales, d'entretiens et d'enquêtes en ligne.

Par ailleurs, durant les négociations et conformément à sa politique de transparence, la Commission a publié sur son site web et régulièrement mis à jour des rapports sur les cycles de négociation, les propositions de texte, des communiqués de presse, des fiches d'information et des documents d'information générale.

- **Obtention et utilisation d'expertise**

L'EIDD de l'APEG, dont la direction générale du commerce de la Commission a demandé la réalisation, a été menée à bien par un consortium de sociétés de conseil indépendantes dirigé par Development Solutions.

- **Analyse d'impact**

Les négociations relatives aux accords bilatéraux de libre-échange entre l'UE et les pays d'Asie du Sud-Est ont fait l'objet de l'analyse d'impact réalisée lors de la présentation par la Commission de sa proposition de mandat de négociation en vue d'un accord de libre-échange entre l'UE et l'ASEAN.

- **Réglementation affûtée et simplification**

L'API n'est pas soumis aux procédures du programme REFIT.

- **Droits fondamentaux**

La proposition n'a pas d'incidence sur la protection des droits fondamentaux dans l'Union.

4. INCIDENCE BUDGÉTAIRE

L'API n'aura pas d'incidence financière sur le budget de l'UE.

5. AUTRES ÉLÉMENTS

- **Plans de mise en œuvre et modalités de suivi, d'évaluation et d'information**

L'API comprend des dispositions institutionnelles qui définissent la structure des organismes d'exécution chargés du suivi continu de la mise en œuvre, du fonctionnement et de l'incidence de l'API.

Le chapitre institutionnel de l'API établit un comité qui a pour tâche principale de surveiller et de faciliter la mise en œuvre et l'application de l'API.

Ce comité procédera à un échange de vues sur des sujets liés à la mise en œuvre de l'accord avec des représentants de la société civile dans le cadre d'un dialogue avec celle-ci.

L'API met également en place des groupes consultatifs internes composés d'une représentation équilibrée d'organisations indépendantes de la société civile, selon une approche multipartite qui inclut les groupes d'intérêt concernés par les questions économiques, sociales et environnementales. Les groupes consultatifs internes peuvent présenter des avis et des recommandations concernant le fonctionnement et la mise en œuvre de l'API et se réunissent au moins une fois par an.

- **Documents explicatifs (pour les directives)**

Sans objet.

- **Explication détaillée de certaines dispositions de la proposition**

Les dispositions de l'API établissent le cadre juridique pour la protection des investisseurs et de leurs investissements sur les territoires respectifs de l'UE et de l'Indonésie. L'API garantit un juste équilibre entre la protection des investisseurs et de leurs investissements, d'une part, et le droit des gouvernements de réglementer dans l'intérêt général, d'autre part.

Les obligations de fond prévues dans la section relative à la protection des investissements reflètent fidèlement l'approche réformée de l'UE, telle qu'elle a été intégrée dans tous les accords conclus à ce jour par l'UE. En particulier, les dispositions pertinentes réaffirment le droit des parties de réglementer et confirment que le cadre réglementaire applicable aux investissements peut évoluer, y compris d'une manière susceptible d'avoir des effets négatifs sur certains investissements.

Les dispositions relatives à la protection des investissements reposent sur des normes claires et précises qui offrent des garanties fondamentales aux investisseurs étrangers lorsqu'ils décident d'investir respectivement dans l'UE ou en Indonésie. Outre les obligations en matière de non-discrimination, ces garanties comprennent la protection contre l'expropriation sans indemnisation, les engagements relatifs au traitement juste et équitable et à la sécurité physique, l'indemnisation des pertes subies en raison de situations de guerre ou de conflit armé, ainsi que le libre transfert de fonds. Il importe de noter que ces dispositions définissent avec précision les circonstances dans lesquelles il peut être constaté qu'une partie a enfreint la

règle du traitement juste et équitable, limitant ainsi considérablement la marge d'interprétation discrétionnaire en cas de différends.

Ces normes de protection font en outre l'objet de certaines exceptions visant à préserver une marge de manœuvre supplémentaire si nécessaire, y compris au moyen d'exceptions prudentielles, d'exceptions en matière de sécurité et d'exceptions générales.

L'API est en outre soutenu par un mécanisme solide de règlement des différends qui consiste en a) une médiation entre investisseurs et États et b) un règlement des différends entre États. Le mécanisme de règlement des différends entre États garantit le respect des droits et obligations prévus par l'accord. L'UE et l'Indonésie s'engagent également à reprendre les négociations sur le règlement des différends relatifs aux investissements entre une partie et un investisseur de l'autre partie, ainsi que sur des orientations interprétatives concernant les mesures fiscales et l'expropriation, au plus tard à la date d'entrée en vigueur de l'API. Ce faisant, les deux parties conviennent de tenir compte des progrès accomplis concernant la réforme du règlement des différends relatifs aux investissements dans les instances internationales compétentes.

- **Signature et texte de l'accord**

Le texte de l'API est soumis au Conseil en même temps que la proposition ci-jointe.

Conformément aux traités, il appartient à la Commission d'assurer la signature de l'API, sous réserve de sa conclusion à une date ultérieure.

Proposition de

DÉCISION DU CONSEIL

relative à la signature de l'accord de protection des investissements entre l'Union européenne et l'Indonésie

LE CONSEIL DE L'UNION EUROPÉENNE,

vu le traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, et notamment son article 207, paragraphe 4, premier alinéa, en liaison avec son article 218, paragraphe 5,

vu la proposition de la Commission européenne,

considérant ce qui suit:

- (1) Le 23 avril 2007, le Conseil a autorisé la Commission à négocier un accord de libre-échange avec les États membres de l'Association des nations de l'Asie du Sud-Est (ASEAN), dont l'Indonésie fait partie. Cette autorisation prévoyait la possibilité de négociations bilatérales.
- (2) En octobre 2013, le Conseil a étendu le champ d'application de ses directives de négociation afin d'y inclure des dispositions relatives à la protection des investissements.
- (3) Le 13 juillet 2016, le Conseil a autorisé la Commission à négocier un accord de partenariat économique global avec l'Indonésie, portant notamment sur la protection des investissements. Compte tenu de l'avis 2/15 de la Cour de justice de l'Union européenne du 16 mai 2017, il a été décidé de conclure un accord de protection des investissements distinct.
- (4) Les négociations en vue d'un accord de protection des investissements (ci-après l'«accord») entre l'Union européenne et l'Indonésie ont été menées à bonne fin le 23 septembre 2025, de même que les négociations en vue d'un accord de partenariat économique global.
- (5) L'accord devrait garantir la poursuite de la politique commerciale commune de l'Union grâce à la mise en place d'un accord de protection des investissements avec l'Indonésie.
- (6) Il convient dès lors de signer l'accord,

A ADOPTÉ LA PRÉSENTE DÉCISION:

Article premier

La signature de l'accord de protection des investissements entre l'Union européenne et l'Indonésie est autorisée, sous réserve de la conclusion dudit accord.

Article 2

La présente décision entre en vigueur le jour de son adoption.

Fait à Bruxelles, le

Par le Conseil
Le président/La présidente