

Bruxelles, le 14.6.2018
COM(2018) 463 final

2018/0246 (NLE)

Proposition de

DÉCISION DU CONSEIL

relative à la position à prendre, au nom de l'Union européenne, au sein du comité d'association institué par l'accord euro-méditerranéen établissant une association entre les Communautés européennes et leurs États membres, d'une part, et le Royaume hachémite de Jordanie, d'autre part, concernant une modification du protocole 3 audit accord relatif à la définition de la notion de «produits originaires» et aux méthodes de coopération administrative

EXPOSÉ DES MOTIFS

1. OBJET DE LA PROPOSITION

La présente proposition concerne la décision fixant la position à prendre, au nom de l'Union européenne, au sein du comité d'association institué par l'accord euro-méditerranéen établissant une association entre les Communautés européennes et leurs États membres, d'une part, et le Royaume hachémite de Jordanie, d'autre part, en ce qui concerne l'adoption envisagée d'une décision du comité d'association modifiant les dispositions du protocole 3 de l'accord euro-méditerranéen établissant une association entre les Communautés européennes et leurs États membres, d'une part, et le Royaume hachémite de Jordanie, d'autre part, relatif à la définition de la notion de «produits originaires» et à la liste des ouvraisons ou transformations à appliquer aux matières non originaires pour que certaines catégories de produits transformés sur le territoire du Royaume hachémite de Jordanie, en relation avec la création d'emplois pour les réfugiés syriens et la population jordanienne, puissent obtenir le caractère originaire.

2. CONTEXTE DE LA PROPOSITION

2.1. L'accord d'association UE-Jordanie

L'accord euro-méditerranéen établissant une association entre les Communautés européennes et leurs États membres, d'une part, et le Royaume hachémite de Jordanie, d'autre part (ci-après l'«accord d'association UE-Jordanie» ou l'«accord»), vise à favoriser la mise en place d'accords de libre-échange bilatéraux avec la Jordanie, première étape vers la création d'une zone de libre-échange euro-méditerranéenne plus large au niveau régional. L'accord d'association UE-Jordanie a jeté les bases d'une libéralisation tarifaire réciproque sur les échanges dans l'industrie et l'agriculture. L'accord d'association établit une zone de libre-échange qui garantit à la Jordanie un accès préférentiel très étendu au marché de l'UE, sur lequel seul un nombre très limité de produits ne peuvent pas entrer en franchise de droits et sans contingent. Les exportations jordaniennes vers l'Union n'ont cependant pas profité de l'opportunité que représente cet accès préférentiel et restent faibles de manière persistante. La valeur des importations de l'UE en provenance de la Jordanie a augmenté, passant de 314 millions d'euros en 2002 à 357 millions d'euros en 2017, soit une augmentation de 43,5 millions d'euros ou 14 %. Tout au long de la durée de vie de l'accord, toutefois, la valeur des importations a fluctué. En 2015, les importations ont atteint un montant record de 386 millions d'euros, mais elles ont diminué depuis. L'accord est entré en vigueur le 1^{er} mai 2002.

2.2. Le comité d'association UE-Jordanie

Le comité d'association UE-Jordanie est une instance créée par l'accord d'association UE-Jordanie, responsable de la mise en œuvre de l'accord. Il dispose également d'un pouvoir de décision pour la gestion de l'accord.

2.3. L'acte envisagé du comité d'association UE-Jordanie

Le comité d'association UE-Jordanie doit adopter une décision portant modification des termes de la décision n° 1/2016 du comité d'association UE-Jordanie du 19 juillet 2016 modifiant les dispositions du protocole 3 de l'accord euro-méditerranéen établissant une association entre les Communautés européennes et leurs États membres, d'une part, et le Royaume hachémite de Jordanie, d'autre part, relatif à la définition de la notion de «produits originaires» et à la liste des ouvraisons ou transformations à appliquer aux matières non originaires pour que certaines catégories de produits transformés sur le territoire du Royaume

hachémite de Jordanie, en relation avec la création d'emplois pour les réfugiés syriens et la population jordanienne, puissent obtenir le caractère originaire (l'«acte envisagé»). La décision n° 1/2016 prévoyait une simplification ciblée et limitée dans le temps des règles d'origine auxquelles les exportateurs jordaniens doivent satisfaire pour bénéficier des généreuses conditions d'accès préférentielles déjà prévues par l'accord d'association UE-Jordanie.

L'acte envisagé a pour but de prévoir de nouvelles modifications aux exigences à remplir pour bénéficier du régime applicable depuis l'entrée en vigueur de la décision n° 1/2016.

L'acte envisagé liera les parties conformément à l'article 94, paragraphe 2, de l'accord, qui dispose ce qui suit: «Les décisions sont arrêtées d'un commun accord entre les parties et elles sont obligatoires pour les parties qui sont tenues de prendre les mesures que nécessite leur exécution».

3. POSITION A PRENDRE AU NOM DE L'UNION

La crise syrienne, avec l'afflux et la présence prolongée de réfugiés qui en ont résulté, a eu un effet négatif considérable sur l'économie de la Jordanie, constituant une source importante de fragilité et de perturbation des courants d'échanges traditionnels du pays. La création d'emplois, les investissements étrangers dans le pays et le tourisme en ont souffert.

Pour stimuler l'activité économique en Jordanie, le comité d'association UE-Jordanie a convenu le 19 juillet 2016 d'une simplification ciblée et limitée dans le temps des règles d'origine auxquelles les exportateurs jordaniens doivent satisfaire pour bénéficier des généreuses conditions d'accès préférentielles déjà prévues par l'accord d'association UE-Jordanie¹.

Le régime des règles d'origine simplifiées s'appliquera pendant 10 ans; il porte sur les produits relevant de 52 chapitres du système harmonisé. Ceux-ci représentent un large éventail de produits manufacturés comprenant à la fois des articles qui sont actuellement exportés par la Jordanie en petites quantités vers l'UE et d'autres qui ne font pas l'objet d'échanges pour l'instant. Les règles d'origine différentes mises en place en vertu de ce régime sont celles appliquées par l'UE aux importations originaires des pays les moins avancés (PMA) au titre de l'initiative «Tout sauf les armes» (TSA).

Pour que les exportateurs puissent bénéficier de ces règles d'origine différentes, la production doit avoir lieu dans l'une des 18 zones industrielles et de développement retenues en Jordanie et la main-d'oeuvre employée dans les installations de production doit comporter un pourcentage minimal de réfugiés syriens (15 % au commencement puis 25 % à partir de la troisième année, c'est-à-dire après le 19 juillet 2018). La Jordanie a proposé les 18 zones sur la base de critères tels que leur capacité à attirer des investissements, la présence d'industries bien établies produisant des biens inclus dans l'initiative, les niveaux de pauvreté et la densité élevée de Syriens et de Jordaniens sans emploi, ainsi que des éléments logistiques comme les routes, les aéroports et les ports.

Les deux parties ont intérêt à encourager davantage les opérateurs économiques à profiter du régime des règles d'origine. À ce jour, onze entreprises se sont enregistrées pour relever du régime et quatre d'entre elles ont exporté leurs produits vers l'Union européenne pour un montant total de 2,3 millions d'euros.

Dans son premier rapport sur la mise en œuvre du régime des règles d'origine, la Jordanie a formulé un certain nombre de demandes de modification des critères à remplir.

¹ Journal officiel de l'Union européenne L 233 du 30.8.2016, p.6.

Après avoir analysé le rapport et les demandes de la Jordanie, la Commission estime qu'il convient de répondre rapidement, c'est-à-dire d'ici la mi-2018, à certaines demandes. Toutefois, un remaniement de la décision n°1/2016 initiale est nécessaire.

Les modifications proposées se composent de deux éléments:

1. le pourcentage de main-d'œuvre syrienne serait augmenté de 15 % à 25 % au début de la quatrième année, le calcul des années commençant à courir individuellement pour chaque installation de production enregistrée à compter de la date de sa première exportation au titre du régime (au moment de l'enregistrement de la première déclaration d'exportation) plutôt qu'à la date d'entrée en vigueur de la décision n° 1/2016;
2. les critères de zone seraient abandonnés pour contribuer à atteindre l'objectif global du régime, à savoir permettre le recrutement du plus grand nombre de réfugiés possible.

4. BASE JURIDIQUE

4.1. Base juridique procédurale

4.1.1. Principes

L'article 218, paragraphe 9, du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (TFUE) prévoit des décisions établissant «les positions à prendre au nom de l'Union dans une instance créée par un accord, lorsque cette instance est appelée à adopter des actes ayant des effets juridiques, à l'exception des actes complétant ou modifiant le cadre institutionnel de l'accord».

La notion d'«actes ayant des effets juridiques» englobe les actes ayant des effets juridiques en vertu des règles de droit international régissant l'instance en question. Elle englobe également des instruments auxquels le droit international ne confère aucun effet contraignant, mais qui sont «de nature à influencer de manière déterminante le contenu de la législation adoptée par le législateur de l'Union»².

4.1.2. Application en l'espèce

Le comité d'association UE-Jordanie est une instance créée par un accord, à savoir l'accord d'association UE-Jordanie.

L'acte que le comité d'association UE-Jordanie est appelé à adopter est un acte ayant des effets juridiques. L'acte envisagé aura un caractère contraignant au regard du droit international conformément à l'article 94, paragraphe 2, de l'accord d'association UE-Jordanie. L'acte envisagé ne complète ni ne modifie le cadre institutionnel de l'accord.

En conséquence, la base juridique procédurale pour la décision proposée est l'article 218, paragraphe 9, du TFUE.

4.2. Base juridique matérielle

4.2.1. Principes

La base juridique matérielle pour une décision au titre de l'article 218, paragraphe 9, du TFUE dépend avant tout de l'objectif et du contenu de l'acte envisagé pour lequel une position est prise au nom de l'Union. Si l'acte envisagé poursuit deux fins ou a deux

² Arrêt de la Cour de justice du 7 octobre 2014, Allemagne/Conseil, C-399/12, ECLI:EU:C:2014:2258, points 61 à 64.

composantes et si l'une de ces fins ou de ces composantes est identifiable comme principale, tandis que l'autre n'est qu'accessoire, la décision au titre de l'article 218, paragraphe 9, du TFUE doit être fondée sur une seule base juridique matérielle, à savoir celle exigée par la fin ou la composante principale ou prédominante.

4.2.2. Application en l'espèce

L'objectif et le contenu de l'acte envisagé portent principalement sur la politique commerciale commune.

En conséquence, la base juridique matérielle de la décision proposée est l'article 207, paragraphe 4, premier alinéa, du TFUE.

4.3. Conclusion

La base juridique de la décision proposée devrait être l'article 207, paragraphe 4, premier alinéa, du TFUE, en liaison avec l'article 218, paragraphe 9, du TFUE

5. PUBLICATION DE L'ACTE ENVISAGE

Étant donné que l'acte du comité d'association UE-Jordanie modifiera le protocole 3 de l'accord d'association UE-Jordanie relatif à la définition de la notion de «produits originaires» et aux méthodes de coopération administrative, modifié par la décision n° 1/2006 du Conseil d'association UE-Jordanie du 15 juin 2006, il y a lieu de le publier au Journal officiel de l'Union européenne après son adoption.

Proposition de

DÉCISION DU CONSEIL

relative à la position à prendre, au nom de l'Union européenne, au sein du comité d'association institué par l'accord euro-méditerranéen établissant une association entre les Communautés européennes et leurs États membres, d'une part, et le Royaume hachémite de Jordanie, d'autre part, concernant une modification du protocole 3 audit accord relatif à la définition de la notion de «produits originaires» et aux méthodes de coopération administrative

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 l'article 218, paragraphe 9,

vu la proposition de la Commission européenne,

considérant ce qui suit:

- (1) L'accord euro-méditerranéen établissant une association entre les Communautés européennes et leurs États membres, d'une part, et le Royaume hachémite de Jordanie, d'autre part³ (ci-après l'«accord»), est entré en vigueur le 1^{er} mai 2002. Conformément à l'article 89 de l'accord, il est instauré un Conseil d'association pour examiner les problèmes importants se posant dans le cadre de l'accord ainsi que toutes les autres questions bilatérales ou internationales d'intérêt commun.
- (2) Conformément à l'article 92 de l'accord, il est institué un comité d'association qui est chargé de la gestion de l'accord et auquel le Conseil d'association peut déléguer tout ou partie de ses compétences.
- (3) Conformément à l'article 94, paragraphe 1, de l'accord, le comité d'association dispose d'un pouvoir de décision pour la gestion de l'accord, ainsi que dans les domaines où le Conseil d'association lui a délégué ses compétences.
- (4) Conformément à l'article 2 de la décision du Conseil et de la Commission du 26 mars 2002 relative à la conclusion de l'accord euro-méditerranéen établissant une association entre les Communautés européennes et leurs États membres, d'une part, et le Royaume hachémite de Jordanie, d'autre part⁴, la position que l'UE doit prendre au sein du comité d'association est déterminée par le Conseil sur proposition de la Commission.
- (5) Il convient de définir la position à prendre au nom de l'Union au sein du comité d'association UE-Jordanie, compte tenu du caractère contraignant que revêtira pour l'Union la décision du comité d'association modifiant les dispositions du protocole 3 de l'accord euro-méditerranéen établissant une association entre les Communautés européennes et leurs États membres, d'une part, et le Royaume hachémite de Jordanie, d'autre part, relatif à la définition de la notion de «produits originaires» et à la liste des

³ JO L [...] du [...], p. [...].

⁴ JO L [...] du [...], p. [...].

ouvrains ou transformations à appliquer aux matières non originaires pour que certaines catégories de produits transformés sur le territoire du Royaume hachémite de Jordanie, en relation avec la création d'emplois pour les réfugiés syriens et la population jordanienne, puissent obtenir le caractère originaire.

- (6) Conformément à l'article 39 du protocole 3 de l'accord, modifié par la décision n° 1/2006 du Conseil d'association UE-Jordanie du 15 juin 2006⁵, le comité d'association peut décider de modifier les dispositions dudit protocole.
- (7) Conformément au protocole 3 de l'accord, modifié par la décision n° 1/2016 du comité d'association UE-Jordanie du 19 juillet 2016 modifiant les dispositions du protocole 3 de l'accord euro-méditerranéen établissant une association entre les Communautés européennes et leurs États membres, d'une part, et le Royaume hachémite de Jordanie, d'autre part, relatif à la définition de la notion de «produits originaires» et à la liste des ouvrains ou transformations à appliquer aux matières non originaires pour que certaines catégories de produits transformés sur le territoire du Royaume hachémite de Jordanie, en relation avec la création d'emplois pour les réfugiés syriens et la population jordanienne, puissent obtenir le caractère originaire, le Royaume hachémite de Jordanie a soumis des propositions visant à assouplir davantage le régime mis en place par la décision n° 1/2016.
- (8) À la suite de l'examen de la demande de la Jordanie, le Conseil, au nom de l'UE, estime qu'il est justifié de convenir d'assouplissements supplémentaires dans le régime des règles d'origine, notamment en ce qui concerne l'abandon du critère de la zone et l'octroi d'une année supplémentaire avant l'augmentation obligatoire de la proportion de main-d'œuvre syrienne de 15 % à 25 %. En outre, le Conseil estime qu'il est justifié de convenir d'un moment plus opportun pour faire démarrer la période de quatre années devant aboutir à l'augmentation de la proportion de main-d'œuvre syrienne de 15 % à 25 %.
- (9) L'annexe I du projet de décision conjointe du comité d'association joint à la présente décision devrait s'appliquer jusqu'au 31 décembre 2026 et une révision à mi-parcours devrait être effectuée en 2020 pour permettre aux parties de procéder à des ajustements au moyen d'une décision du comité d'association.
- (10) La réalisation, par le Royaume hachémite de Jordanie, de son objectif consistant à créer quelque 200 000 possibilités d'emploi pour les réfugiés syriens devrait être considérée comme une étape importante également pour la mise en œuvre du projet de décision conjointe du comité d'association joint à la présente décision. En conséquence, lorsque cet objectif sera atteint, l'UE et la Jordanie devraient procéder à un réexamen spécifique, en tenant compte également de la modernisation de la convention pan-euromed sur les règles d'origine, en vue d'étendre le champ d'application de la décision conjointe pour y inclure l'ensemble de la production, effectuée en Jordanie, des produits visés par la décision conjointe, sans qu'il soit nécessaire de satisfaire aux conditions spécifiques énoncées à l'article 1^{er}, paragraphe 1, de l'annexe I du projet de décision conjointe.
- (11) L'application de l'annexe I du projet de décision conjointe du comité d'association joint à la présente décision devrait être assortie d'obligations appropriées en matière de suivi et de compte rendu et peut être suspendue si les conditions de cette application ne sont plus remplies ou si les conditions pour l'institution de mesures de sauvegarde sont remplies,

⁵ JO L [...] du [...], p. [...].

A ADOPTÉ LA PRÉSENTE DÉCISION:

Article premier

La position à prendre au nom de l'Union au sein du comité d'association UE-Jordanie institué en vertu de l'article 92 de l'accord concernant une modification du protocole 3 audit accord relatif à la définition de la notion de «produits originaires» et aux méthodes de coopération administrative est fondée sur le projet de décision dudit comité d'association, joint à la présente décision.

Article 2

Après son adoption, la décision du comité d'association est publiée au Journal officiel de l'Union européenne.

Article 3

La Commission est destinataire de la présente décision.

Fait à Bruxelles, le

*Par le Conseil
Le président*