



Bruxelles, le 3.4.2020
COM(2020) 135 final

2020/0051 (COD)

Proposition de

RÈGLEMENT DU PARLEMENT EUROPÉEN ET DU CONSEIL

modifiant le règlement (CE) n° 1215/2009 du Conseil introduisant des mesures commerciales exceptionnelles en faveur des pays et territoires participants et liés au processus de stabilisation et d'association mis en œuvre par l'Union européenne

EXPOSÉ DES MOTIFS

1. CONTEXTE DE LA PROPOSITION

• Justification et objectifs de la proposition

Les mesures commerciales autonomes (MCA) proposées sont l'un des instruments permettant de mettre en œuvre la politique de l'UE à l'égard des Balkans occidentaux, telle que définie dans le cadre du processus de stabilisation et d'association lancé par la Commission européenne en mai 1999. Lors de sa réunion des 23 et 24 mars 2000 à Lisbonne, le Conseil européen a déclaré que les accords de stabilisation et d'association conclus avec les entités des Balkans occidentaux devaient être précédés d'une libéralisation asymétrique des échanges. En introduisant des mesures commerciales exceptionnelles en faveur des pays et territoires participants et liés au processus de stabilisation et d'association, le règlement (CE) n° 1215/2009 du Conseil, qui s'applique jusqu'au 31 décembre 2020, a permis une telle libéralisation.

Des accords de stabilisation et d'association ont maintenant été conclus entre l'Union et l'ensemble des entités concernées des Balkans occidentaux; le dernier, conclu avec le Kosovo*, est entré en vigueur le 1^{er} avril 2016.

Eu égard à la portée variable de la libéralisation tarifaire amenée par les régimes contractuels instaurés entre l'Union et tous les participants au processus de stabilisation et d'association, ainsi qu'aux arrangements préférentiels octroyés au titre du règlement (CE) n° 1215/2009, il est proposé de prolonger ledit règlement jusqu'au 31 décembre 2025.

• Cohérence avec les dispositions existantes dans le domaine d'action

La proposition cadre avec le soutien constant de l'UE à l'intégration économique progressive de la région dans l'UE et aux processus d'adhésion individuels.

Bien que la plupart des préférences commerciales initialement accordées aux entités des Balkans occidentaux au moyen du régime commercial autonome soient désormais intégrées dans leurs accords de stabilisation et d'association respectifs avec l'Union, les préférences limitées accordées par le présent règlement restent un soutien précieux pour l'économie régionale. Ces préférences permettent la suspension des droits spécifiques normalement appliqués aux fruits et légumes et l'inclusion d'un contingent vinicole global disponible après épuisement des contingents vinicoles nationaux respectifs.

Le système des MCA a contribué à l'accroissement du volume total des échanges entre l'UE et les Balkans occidentaux, qui a dépassé les 54 000 000 000 EUR en 2018. L'UE est le principal partenaire commercial de la région, représentant plus de 72 % de l'ensemble des échanges commerciaux de cette dernière.

• Cohérence avec les autres politiques de l'Union

La présente proposition est pleinement conforme à la déclaration de Sofia du 17 mai 2018, dans laquelle l'UE s'est engagée à renforcer et à intensifier son action à tous les niveaux en vue de soutenir la transformation politique, économique et sociale de la région. Elle est également cohérente avec les orientations politiques de la nouvelle Commission, qui a réaffirmé la perspective européenne des Balkans occidentaux et son rôle important dans la poursuite du processus de réforme dans toute la région. L'Union européenne vise à

* Cette désignation est sans préjudice des positions sur le statut et est conforme à la résolution 1244 (1999) du Conseil de sécurité des Nations unies ainsi qu'à l'avis de la CIJ sur la déclaration d'indépendance du Kosovo.

promouvoir la paix, la stabilité et le développement économique dans la région et à ouvrir des perspectives d'intégration dans l'Union.

2. BASE JURIDIQUE, SUBSIDIARITÉ ET PROPORTIONNALITÉ

- **Base juridique**

La base juridique de la proposition est l'article 207, paragraphe 2, du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne.

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

Sans objet.

- **Proportionnalité**

Les mesures proposées ont montré qu'elles avaient eu une incidence positive sur les pays bénéficiaires en contribuant à leur développement économique, notamment par la mise en place de partenariats solides entre les entreprises de l'UE et les producteurs locaux dans la région des Balkans occidentaux. La proposition visant à proroger les mesures pour une période supplémentaire de cinq ans est donc considérée comme la mesure la plus appropriée pour garantir le développement économique durable des partenaires des Balkans occidentaux, tout en évitant un processus très long et complexe de modification de chaque accord commercial bilatéral individuel dans le cadre des accords de stabilisation et d'association.

- **Choix de l'instrument**

Les mesures commerciales autonomes autorisent l'Union européenne - dans des circonstances exceptionnelles - à accorder des préférences très spécifiques et ciblées, qui ne seraient pas accordées dans le cadre d'un accord de libre-échange car elles créeraient des précédents qui ne seraient pas dans l'intérêt de l'Union.

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

- **Évaluations ex post/bilans de qualité de la législation existante**

Compte tenu de la portée très limitée des mesures, aucune évaluation ex post formelle n'a été effectuée.

- **Consultation des parties intéressées**

Aucune consultation formelle des parties prenantes n'a eu lieu, mais les entités bénéficiaires font montre d'un intérêt unanime et répété pour la prorogation des mesures, tandis qu'aucune objection n'a été soulevée par les opérateurs économiques européens par l'intermédiaire des diverses plateformes de communication mises en place par les services de la Commission pour l'industrie de l'UE.

- **Obtention et utilisation d'expertise**

Sans objet.

- **Analyse d'impact**

La boîte à outils pour une meilleure réglementation exempte explicitement d'analyses d'impact la prorogation des protocoles existants avec des pays tiers.

Les mesures proposées sont en place depuis près de vingt ans, mais sont désormais considérablement réduites, étant donné que la plupart des préférences ont été progressivement intégrées dans les différents accords de stabilisation et d'association conclus entre l'UE et les bénéficiaires. Alors que l'impact estimé est considéré comme minime en termes de perte de droits de douane pour l'UE - environ 23 500 000 EUR pour l'ensemble des six bénéficiaires, sur la base de la valeur d'importation en 2018 -, la prorogation des mesures est considérée comme la meilleure garantie de l'engagement de l'UE en faveur de l'intégration commerciale des Balkans occidentaux. Elle contribuerait également à garantir la stabilité des conditions d'accès au marché pour les opérateurs économiques tant de la région que de l'UE.

L'évaluation effectuée par la Commission à la suite de visites sur le terrain dans la région a démontré que les mesures bénéficiaient à un grand nombre de petits producteurs agricoles, bon nombre de ces producteurs locaux ayant noué des partenariats solides avec des entreprises de l'UE. Dans l'hypothèse où le règlement (CE) n° 1215/2009 ne serait pas prorogé au 31 décembre 2020, les Balkans occidentaux seraient temporairement privés de cet accès libéralisé au marché pour les principaux produits agricoles (fruits et légumes), qui revêtent une importance capitale pour cette région sensible.

L'UE devrait, par tous les moyens, éviter que la situation de 2010 ne se répète, la prorogation n'ayant pas pu, à l'époque, être votée en temps utile, ce qui a aussi généré de graves perturbations sur les marchés agricoles des Balkans occidentaux. Une demande rétroactive de recouvrement de droits de douane ne saurait constituer une alternative étant donné qu'elle est compliquée/implique de lourdes formalités administratives et qu'il faut des mois avant que les opérateurs ne soient remboursés. La perturbation du cadre juridique ne créerait pas seulement des dommages économiques immédiats, mais enverrait également un signal d'instabilité et de précarité de l'environnement des entreprises.

- **Réglementation affûtée et simplification**

Les mesures proposées étant déjà en place depuis près de 20 ans, les bénéficiaires sont très bien informés et savent comment se conformer aux conditions prévues dans le règlement. En outre, la présente proposition supprime aussi les paragraphes qui sont devenus obsolètes, actualisant ainsi le règlement.

- **Droits fondamentaux**

L'article 2, paragraphe 1, point d), du règlement (CE) n° 1215/2009 subordonne l'octroi du bénéfice des préférences à l'engagement des bénéficiaires de ne pas commettre de violations graves et systématiques des droits de l'homme, y compris les droits fondamentaux des travailleurs, des principes fondamentaux de la démocratie et de l'état de droit.

4. INCIDENCE BUDGÉTAIRE

Le règlement proposé ne comporte pas de frais additionnels à la charge du budget de l'Union. Pour les années 2020 à 2025, il n'y aura pas d'abandon de recettes douanières supplémentaires pour les produits fabriqués par les bénéficiaires actuels. Les recettes qui auraient pu être générées par de nouvelles importations supplémentaires ne sont pas considérées comme une perte de recettes douanières.

5. AUTRES ÉLÉMENTS

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

Dans le cadre des réunions des sous-comités organisées au titre des accords de stabilisation et d'association, le suivi et l'établissement de rapports sur l'utilisation des préférences bilatérales figurent régulièrement à l'ordre du jour des discussions bilatérales avec les partenaires des Balkans occidentaux.

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

Sans objet.

- **Explication détaillée des différentes dispositions de la proposition**

La proposition comporte trois séries de dispositions concernant:

- (1) un changement de dénomination de deux bénéficiaires visant à s'aligner sur la terminologie la plus récente ayant fait l'objet d'un accord, par le remplacement d'«ancienne République yougoslave de Macédoine» par «Macédoine du Nord» et de «territoire douanier du Kosovo» par «Kosovo*», conformément aux dénominations utilisées dans l'accord de stabilisation et d'association avec l'UE. Sur cette base, toutes les références faites aux «pays» ou aux «pays et territoires» sont remplacées par «entités»;
- (2) une mise à jour de l'article 3 à la suite des modifications introduites dans le règlement délégué de la Commission (UE) 2017/1464 du 2 juin 2017: les préférences unilatérales accordées au Kosovo ayant été incluses dans l'accord de stabilisation et d'association UE-Kosovo, qui est entré en vigueur le 1^{er} avril 2016, les préférences commerciales autonomes ne concernent plus aucune concession commerciale sur les produits de la pêche ou la viande bovine. Par souci de clarté, il est donc proposé de supprimer toute référence à ces deux catégories de produits;
- (3) une prorogation de l'application du règlement jusqu'au 31 décembre 2025.

Proposition de

RÈGLEMENT DU PARLEMENT EUROPÉEN ET DU CONSEIL

modifiant le règlement (CE) n° 1215/2009 du Conseil introduisant des mesures commerciales exceptionnelles en faveur des pays et territoires participants et liés au processus de stabilisation et d'association mis en œuvre par l'Union européenne

LE PARLEMENT EUROPÉEN ET LE CONSEIL DE L'UNION EUROPÉENNE,
vu le traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, et notamment son article 207, paragraphe 2,
vu la proposition de la Commission européenne,
après transmission du projet d'acte législatif aux parlements nationaux,
statuant conformément à la procédure législative ordinaire,
considérant ce qui suit:

- (1) Le règlement (CE) n° 1215/2009¹ prévoyait un accès illimité en franchise de droits au marché de l'Union pour la quasi-totalité des produits originaires des entités participant au processus de stabilisation et d'association à un degré identique aux accords bilatéraux et jusqu'à ce que de tels accords aient été conclus avec ces entités.
- (2) Des accords de stabilisation et d'association ont maintenant été conclus avec l'ensemble des six entités, le dernier en date étant celui conclu entre l'Union européenne et la Communauté européenne de l'énergie atomique, d'une part, et le Kosovo^{*}, d'autre part, entré en vigueur le 1^{er} avril 2016.
- (3) Le règlement délégué de la Commission (UE) 2017/1464² a modifié le règlement (CE) n° 1215/2009 afin de supprimer les préférences bilatérales accordées au Kosovo, tout en maintenant la préférence unilatérale accordée à l'ensemble des bénéficiaires des Balkans occidentaux sous la forme d'une suspension de tous les droits pour les produits relevant des chapitres 7 et 8 de la nomenclature combinée ainsi que leur accès au contingent tarifaire global de 30 000 hectolitres pour les vins.
- (4) Eu égard à cette portée variable de la libéralisation tarifaire amenée par les régimes contractuels instaurés entre l'Union et tous les participants au processus de stabilisation et d'association, ainsi qu'aux arrangements préférentiels octroyés au titre

¹ Règlement (CE) n° 1215/2009 du Conseil du 30 novembre 2009 introduisant des mesures commerciales exceptionnelles en faveur des pays et territoires participants et liés au processus de stabilisation et d'association mis en œuvre par l'Union européenne (JO L 328 du 15.12.2009, p. 1).

^{*} Cette désignation est sans préjudice des positions sur le statut et est conforme à la résolution 1244 (1999) du Conseil de sécurité des Nations unies ainsi qu'à l'avis de la CIJ sur la déclaration d'indépendance du Kosovo.

² Règlement délégué (UE) 2017/1464 de la Commission du 2 juin 2017 modifiant le règlement (CE) n° 1215/2009 du Conseil en ce qui concerne les concessions commerciales accordées au Kosovo^{*} à la suite de l'entrée en vigueur de l'accord de stabilisation et d'association entre l'Union européenne et la Communauté européenne de l'énergie atomique, d'une part, et le Kosovo, d'autre part.

du règlement (CE) n° 1215/2009, il est proposé de prolonger la période d'application dudit règlement jusqu'au 31 décembre 2025.

- (5) La prolongation de la période d'application du règlement (CE) n° 1215/2009 est considérée comme la meilleure garantie de l'engagement de l'Union en faveur de l'intégration commerciale des Balkans occidentaux. Elle devrait également contribuer à garantir la stabilité des conditions d'accès au marché pour les opérateurs économiques tant de la région que de l'Union.
- (6) En outre, la dénomination de deux bénéficiaires doit être modifiée afin de s'aligner sur la terminologie la plus récente ayant fait l'objet d'un accord.
- (7) Il convient dès lors de modifier le règlement (CE) n° 1215/2009 en conséquence,

ONT ADOPTÉ LE PRÉSENT RÈGLEMENT:

Article premier

Le règlement (CE) n° 1215/2009 est modifié comme suit:

- (1) L'article 1^{er} est remplacé par le texte suivant:

«Article premier

Arrangements préférentiels

1. Les produits originaires d'Albanie, de Bosnie-Herzégovine, du Kosovo^{*}, de Macédoine du Nord, du Monténégro et de Serbie, relevant des chapitres 7 et 8 de la nomenclature combinée, peuvent être importés dans l'Union sans restrictions quantitatives ou mesures d'effet équivalent et en exemption des droits de douane et taxes d'effet équivalent.
 2. Les produits originaires d'Albanie, de Bosnie-Herzégovine, du Kosovo, du Monténégro, de Macédoine du Nord et de Serbie continuent à bénéficier des dispositions du présent règlement, lorsque ce point est spécifié. Ces produits bénéficient également de toute concession prévue au présent règlement qui serait plus favorable que celle accordée dans le cadre des accords bilatéraux entre l'Union et ces entités.».
- (2) L'article 2 est modifié comme suit:

- (a) Au paragraphe 1, les points a), b), c) et d) sont remplacés par le texte suivant:

«a) au respect de la définition des "produits originaires" donnée dans le règlement délégué (UE) 2015/2446 de la Commission, titre II, chapitre 1, section 2, sous-sections 4 et 5, et le règlement d'exécution (UE) 2015/2447 de la Commission, titre II, chapitre 2, section 2, sous-sections 10 et 11;

b) à l'engagement des entités visées à l'article 1^{er} de ne pas introduire de nouveaux droits ou taxes d'effet équivalent et de nouvelles restrictions quantitatives ou mesures d'effet équivalent sur les importations originaires de l'Union, de ne pas augmenter le niveau des droits ou taxes en vigueur et de n'introduire aucune autre restriction à compter du 30 septembre 2000;

* Cette désignation est sans préjudice des positions sur le statut et est conforme à la résolution 1244 (1999) du Conseil de sécurité des Nations unies ainsi qu'à l'avis de la CIJ sur la déclaration d'indépendance du Kosovo.

- c) à l'engagement des bénéficiaires dans une coopération administrative effective avec l'Union afin de prévenir tout risque de fraude; et
- d) à l'engagement des entités visées à l'article 1^{er} de ne pas commettre de violations graves et systématiques des droits de l'homme, y compris les droits fondamentaux des travailleurs, des principes fondamentaux de la démocratie et de l'état de droit.»

(b) Le paragraphe 3 est remplacé par le texte suivant:

«Si une entité ne respecte pas le paragraphe 1, point a), b) ou c), ou le paragraphe 2, la Commission peut, par voie d'actes d'exécution, suspendre, en tout ou partie, les avantages octroyés au titre du présent règlement à l'entité concernée. Ces actes d'exécution sont adoptés en conformité avec la procédure d'examen visée à l'article 8, paragraphe 4.».

(3) L'article 3 est modifié comme suit:

(a) Le paragraphe 1 est remplacé par le texte suivant:

«Pour certains produits vitivinicoles, énumérés à l'annexe I et originaires des entités bénéficiaires visées à l'article 1^{er}, les droits de douane applicables aux importations dans l'Union sont suspendus durant les périodes, aux niveaux, dans les limites du contingent tarifaire de l'Union et aux conditions indiqués pour chaque produit et chaque origine dans ladite annexe.».

(b) Le paragraphe 2 est supprimé.

(4) L'article 4 est supprimé.

(5) À l'article 5, le premier alinéa est remplacé par le texte suivant:

«Les contingents tarifaires visés à l'article 3, paragraphe 1, du présent règlement sont administrés par la Commission conformément au règlement d'exécution (UE) 2015/2447 de la Commission, titre II, chapitre 1, section 1.»

(6) À l'article 7, les points b) et c) sont remplacés par le texte suivant:

«b) les adaptations rendues nécessaires par l'octroi de préférences commerciales au titre d'autres accords entre l'Union et les entités visées à l'article 1^{er};

c) la suspension, en tout ou partie, du droit d'une entité concernée de bénéficier des avantages octroyés au titre du présent règlement, en cas de non-respect par cette entité des conditions fixées à l'article 2, paragraphe 1, point d).».

(7) L'article 10, paragraphe 1, est modifié comme suit:

a) Au premier alinéa, la phrase introductive est remplacée par le texte suivant:

«Lorsque la Commission juge suffisants les éléments de preuve de fraude ou de manquement à l'obligation de fournir la coopération administrative nécessaire aux fins de la vérification de la preuve de l'origine, ou de l'augmentation massive des exportations vers l'Union au-delà du niveau de production et des capacités d'exportation habituels, ou de non-respect des dispositions de l'article 2, paragraphe 1, point a), b) ou c), par les entités visées à l'article 1^{er}, elle peut prendre des mesures pour suspendre, en tout ou partie, les arrangements prévus par le présent règlement pour une période de trois mois, sous réserve d'avoir préalablement:».

b) au premier alinéa, les points b) et c) sont remplacés par le texte suivant:

- «b) invité les États membres à prendre les mesures de précaution nécessaires pour assurer la sauvegarde des intérêts financiers de l'Union et/ou le respect de l'article 2, paragraphe 1, par les entités bénéficiaires;
- (8) c) publié un avis au *Journal officiel de l'Union européenne* déclarant qu'il existe un doute raisonnable quant à l'application des arrangements préférentiels et/ou au respect de l'article 2, paragraphe 1, par l'entité bénéficiaire concernée, capable de remettre en cause son droit à continuer de bénéficier des avantages octroyés par le présent règlement.».
- (9) À l'article 12, le deuxième alinéa est remplacé par le texte suivant:
«Il est applicable jusqu'au 31 décembre 2025.».
- (10) L'annexe I est remplacée par le texte figurant à l'annexe du présent règlement.

Article 2

Le présent règlement entre en vigueur le septième 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 Bruxelles, le

Par le Parlement européen
Le président

Par le Conseil
Le président

