



Bruxelles, le 25.9.2019
COM(2019) 430 final

2019/0203 (NLE)

Proposition de

DÉCISION DU CONSEIL

relative à la position à prendre, au nom de l'Union européenne, au sein du Conseil d'association institué par l'accord euro-méditerranéen instituant une association entre la Communauté européenne et ses États membres, d'une part, et la République libanaise, d'autre part, en ce qui concerne la modification du protocole n° 4 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 établissant la position à prendre, au nom de l'Union, au sein du Conseil d'association de l'accord d'association UE-Liban, dans la perspective de l'adoption envisagée d'une décision portant modification du protocole n° 4 de l'accord d'association UE-Liban.

2. CONTEXTE DE LA PROPOSITION

2.1. L'accord euro-méditerranéen instituant une association entre la Communauté européenne et ses États membres, d'une part, et la République libanaise, d'autre part

L'accord euro-méditerranéen instituant une association entre la Communauté européenne et ses États membres, d'une part, et la République libanaise, d'autre part¹, (l'«accord») vise à fixer les conditions de la libéralisation progressive des échanges de biens, de services et de capitaux. L'accord est entré en vigueur le 1^{er} avril 2006.

2.2. Le Conseil d'association

Le Conseil d'association institué conformément aux dispositions de l'article 74 de l'accord peut décider de modifier les dispositions du protocole n° 4 relatif à la définition de la notion de «produits originaires» et aux méthodes de coopération administrative (article 38 du protocole n° 4). Le Conseil d'association est composé de membres du Conseil de l'Union européenne et de membres de la Commission de l'Union européenne d'une part, et de membres du gouvernement du Liban d'autre part. Le Conseil d'association arrête ses décisions et formule ses recommandations de commun accord entre les deux parties.

2.3. L'acte envisagé du Conseil d'association

Lors de sa prochaine réunion, le Conseil d'association doit adopter une décision relative à la modification des dispositions du protocole n° 4 relatif à la définition de la notion de «produits originaires» et aux méthodes de coopération administrative (l'«acte envisagé»).

L'acte envisagé a pour objectif de modifier les dispositions du protocole n° 4 relatif à la définition de la notion de «produits originaires» et aux méthodes de coopération administrative.

L'acte envisagé deviendra contraignant pour les parties conformément à l'article 76, paragraphe 2, de l'accord d'association.

3. POSITION A PRENDRE AU NOM DE L'UNION

La convention régionale sur les règles d'origine préférentielles paneuro-méditerranéennes (la «convention») arrête les dispositions concernant l'origine des marchandises échangées dans le cadre des accords de libre-échange pertinents conclus entre les parties contractantes. L'Union européenne et le Liban ont signé la convention respectivement le 15 juin 2011 et le 22 octobre 2014.

L'Union européenne et le Liban ont déposé leur instrument d'acceptation auprès du dépositaire de la convention respectivement le 26 mars 2012 et le 25 octobre 2017. En conséquence,

¹ JO L 143 du 30.5.2006, p. 2.

conformément à son article 10, paragraphe 2, la convention est entrée en vigueur pour l'Union européenne et pour le Liban respectivement le 1^{er} mai 2012 et le 1^{er} décembre 2017.

L'article 6 de la convention dispose que chaque partie contractante arrête les mesures appropriées pour assurer l'application effective de la convention. À cet effet, le Conseil d'association institué par l'accord d'association entre la Communauté européenne et ses États membres, d'une part, et la République libanaise, d'autre part, devrait adopter une décision introduisant les règles de la convention dans le protocole n° 4 relatif à la définition de la notion de «produits originaires» et aux méthodes de coopération administrative. Pour ce faire, il y a lieu d'introduire dans le protocole modifié une référence à la convention qui la rendra applicable.

Dans le même temps, le processus actuel de modification de la convention a abouti à un nouvel ensemble de règles d'origine modernisées et plus souples. La modification formelle de la convention requiert un vote à l'unanimité des parties contractantes. Le fait qu'il y ait encore des parties contractantes qui ont des objections à la modification risque de retarder son adoption. En outre, compte tenu du nombre de parties contractantes et de leurs procédures internes respectives nécessaires pour être en mesure de voter sur l'adoption formelle et de préparer l'entrée en vigueur des règles modifiées, il n'est pas possible d'établir un calendrier précis pour l'application de la convention modifiée.

Dans ce contexte, le Liban a demandé: i) de commencer à appliquer, dans les meilleurs délais, l'ensemble de règles modifié, en tant que règles de substitution aux règles actuelles de la convention, dans l'attente du résultat du processus de modification; et ii) de convenir de règles d'origine plus souples pour certains produits textiles, dans le cadre de contingents annuels limités. Ces demandes sont expliquées ci-dessous.

(a) Règles d'origine de substitution.

Ces règles sont destinées à être appliquées par l'UE et le Liban à titre provisoire, sur une base facultative et bilatérale, dans l'attente de la conclusion et de l'entrée en vigueur de la modification de la convention. Elles ont vocation à être appliquées en remplacement des règles de la Convention, car ces dernières sont établies sans préjudice des principes énoncés dans les accords pertinents et autres accords bilatéraux entre les parties contractantes. En conséquence, ces règles ne seront pas obligatoires, mais leur application sera facultative pour les opérateurs économiques qui souhaitent utiliser les préférences en découlant plutôt que des préférences conventionnelles. Elles n'ont pas pour objectif de modifier la convention, qui restera applicable entre les parties contractantes, et n'altéreront en rien les droits et obligations des parties contractantes aux termes de la convention.

(b) Règles d'origine assouplies pour certains produits textiles.

Par ailleurs, au cours des discussions sur les modifications à apporter à la convention, le Liban a demandé des règles de liste plus souples pour certains produits textiles, afin de permettre aux vêtements fabriqués à partir de tissus importés d'être considérés comme originaires en vertu de l'accord. Le Liban a demandé que ces règles aient une durée de 15 ans et soient appliquées sans aucun contingent. Compte tenu, d'une part, des graves retombées de la crise des réfugiés syriens sur le Liban et du développement limité du secteur textile libanais et, d'autre part, des besoins de l'industrie de l'Union, il est proposé d'examiner la demande libanaise en établissant des contingents limités liés à l'origine qui permettraient l'utilisation de règles plus souples. Ces contingents limités représentent une valeur totale de 17 millions d'euros, soit une valeur comparable à la moyenne des exportations de vêtements du Liban vers l'Union européenne au cours de la période 2015-2017. Cette dérogation est applicable pour une période de 10 ans. Le Liban a également demandé une clause de réexamen qui

permettrait une modification – éventuellement une augmentation – du contingent après trois ans. Il est proposé qu'un réexamen soit prévu après au moins 5 ans, sans engagement explicite à l'égard d'une révision du contingent, mais bien quant à la possibilité d'une modification du système. Les nouvelles règles devraient permettre à l'industrie de l'Union d'exporter plus facilement vers le Liban, grâce à l'application de règles d'origine de substitution plus modernes; et à l'industrie libanaise d'exporter plus facilement vers l'UE, grâce à des règles d'origine plus souples pour certains produits textiles dans le cadre de contingents annuels limités.

Il importe que la position à prendre par l'Union européenne au sein du Conseil d'association soit établie par le Conseil.

Les modifications proposées, dans la mesure où elles se rapportent à la convention actuelle, sont de nature technique et ne touchent pas au contenu du protocole sur les règles d'origine actuellement en vigueur. Par conséquent, il n'est pas nécessaire de procéder à une analyse d'impact.

3.1. Précisions sur les nouvelles règles d'origine

Les modifications proposées concernant l'introduction de l'ensemble de règles d'origine de substitution prévoient des assouplissements supplémentaires et des éléments de modernisation, qui ont déjà été approuvés par l'Union dans d'autres accords bilatéraux (l'accord économique et commercial global entre le Canada et l'Union européenne, l'accord de libre-échange UE-Viêt Nam, l'accord de partenariat économique UE-Japon, l'accord de partenariat économique régional UE-Communauté de développement de l'Afrique australe) ou régimes préférentiels (système de préférences généralisées). Les principales modifications sont les suivantes:

(a) Produits entièrement obtenus – Conditions «navires»

Les conditions dites «navires» contenues dans l'ensemble de règles de substitution sont plus simples et garantissent une plus grande souplesse. Par rapport au texte actuel (article 5), certaines conditions ont été supprimées (par exemple, les exigences spécifiques relatives à l'équipage); d'autres ont été modifiées afin de garantir un assouplissement accru (propriété).

(b) Ouvraisons ou transformations suffisantes – Sur une base moyenne

L'ensemble de règles de substitution proposé (article 4) offre à l'exportateur la possibilité de demander aux autorités douanières l'autorisation de calculer le prix départ usine des produits et la valeur des matières non originaires sur une base moyenne, afin de prendre en compte les fluctuations des coûts et des taux de change. Cela devrait offrir une plus grande prévisibilité aux exportateurs.

(c) Tolérance

La tolérance actuelle (article 6) est fixée à 10 % en valeur du prix départ usine du produit.

Le texte proposé (article 5) prévoit pour les produits agricoles une tolérance de 15 % du poids net du produit et pour les produits industriels une tolérance de 15 % en valeur du prix départ usine du produit.

La tolérance en poids introduit un critère plus objectif et un seuil de 15 % devrait garantir un niveau suffisant de clémence. Elle garantit également que la fluctuation internationale du prix des matières premières n'a pas d'incidence sur l'origine des produits agricoles.

(d) Cumul

Le texte proposé (article 7) maintient le cumul diagonal pour tous les produits. En outre, il prévoit un cumul total généralisé pour tous les produits à l'exception des textiles et des vêtements énumérés aux chapitres 50 à 63 du système harmonisé (SH).

En outre, pour les produits relevant des chapitres 50 à 63 du SH, il prévoit le cumul bilatéral total. Enfin, l'Union et le Liban auront la possibilité de se mettre d'accord pour étendre aussi le cumul total généralisé aux produits des chapitres 50 à 63 du SH.

(e) Séparation comptable

Conformément aux règles en vigueur (article 20 de la convention), les autorités douanières peuvent autoriser le recours à la séparation comptable lorsque «la tenue de stocks distincts [...] entraîne un coût ou des difficultés matérielles considérables». La règle modifiée (article 12) prévoit que les autorités douanières peuvent autoriser la séparation comptable «[s]i des matières fongibles originaires et non originaires sont utilisées».

Lorsqu'il demandera une autorisation de séparation comptable, l'exportateur ne sera plus tenu de justifier le fait que la tenue de stocks distincts entraîne un coût ou des difficultés matérielles considérables; il lui suffira d'indiquer que des matières fongibles sont utilisées.

Dans le cas du sucre, qu'il s'agisse d'une matière ou d'un produit final, les stocks originaires et non originaires ne devront plus être conservés physiquement séparés.

(f) Principe de territorialité

Les règles actuelles (article 12) autorisent que certaines ouvraisons ou transformations soient effectuées en dehors du territoire sous certaines conditions, à l'exception des produits relevant des chapitres 50 à 63 du SH, tels que les textiles. Les règles proposées (article 12) ne contiennent plus d'exclusion pour les textiles.

(g) Non-modification

La proposition de règle de non-modification (article 14) prévoit une plus grande clémence pour la circulation des produits originaires entre les parties contractantes. Elle devrait éviter les situations dans lesquelles les produits pour lesquels le caractère originaire ne fait aucun doute sont exclus du bénéfice du taux préférentiel à l'importation parce que les exigences formelles du transport direct ne sont pas remplies.

(h) Interdiction des ristournes ou exonérations des droits de douane

En vertu des règles en vigueur (article 15), le principe général de l'interdiction des ristournes s'applique aux matières mises en œuvre dans la fabrication d'un produit. En vertu des règles proposées (article 16), l'interdiction est supprimée pour tous les produits, à l'exception des matières mises en œuvre dans la fabrication de produits relevant des chapitres 50 à 63 du SH. Néanmoins, le texte prévoit également certaines exceptions à l'interdiction des ristournes des droits de douane pour ces produits.

(i) Preuve de l'origine

Le texte introduit un type unique de preuve de l'origine (certificat EUR.1 ou déclaration d'origine), au lieu de la double approche EUR.1 et EUR-MED, ce qui simplifie considérablement le système. Cela devrait améliorer le respect des règles par les opérateurs économiques en évitant les erreurs dues à des règles complexes et faciliter la gestion par les autorités douanières. En outre, cela ne devrait pas avoir d'incidence sur la capacité de vérification des preuves de l'origine, qui reste la même.

Les règles modifiées (article 17) prévoient également la possibilité de convenir de l'application d'un système d'exportateurs enregistrés (REX). Ces exportateurs enregistrés

dans une base de données commune seront chargés d'établir eux-mêmes des attestations d'origine sans passer par la procédure d'exportateur agréé. L'attestation d'origine aura la même valeur juridique que la déclaration d'origine ou que le certificat de circulation des marchandises EUR.1.

En outre, les règles modifiées prévoient la possibilité de convenir de l'utilisation de preuves de l'origine délivrées et/ou présentées par voie électronique.

Afin de pouvoir distinguer les produits originaires en vertu de l'ensemble de règles de substitution des produits originaires en vertu de la convention, les certificats d'origine ou les déclarations sur facture fondés sur l'ensemble de règles de substitution devront inclure une déclaration précisant les règles appliquées.

(j) Validité de la preuve de l'origine

Il est proposé de prolonger de 4 à 10 mois la période de validité d'une preuve de l'origine. Cela devrait encore une fois garantir une plus grande clémence pour la circulation des produits originaires entre les parties.

3.2. Règles de liste

3.2.1. Produits agricoles

(a) Valeur et poids

La limite des matières non originaires était exprimée uniquement en valeur. Les nouveaux seuils sont exprimés en poids afin d'éviter la fluctuation des prix et des taux de change (par exemple, ex Chapitre 19, ex Chapitre 20, 2105, 2106) avec la suppression de certaines limites pour le sucre (par exemple, Chapitre 8 ou position 2202 du SH).

L'ensemble de règles de substitution a relevé le seuil de poids (de 20 % à 40 %) et introduit la possibilité pour certaines positions d'utiliser au choix la valeur ou le poids. Les chapitres et les positions du SH concernés par le changement sont notamment: ex 1302, 1704 (poids ou valeur dans la règle de substitution), 18 (1806: poids ou valeur dans la règle de substitution), 1901.

(b) Adaptation aux habitudes d'approvisionnement

Pour d'autres produits agricoles (à savoir les huiles végétales, les fruits à coque, le tabac), des règles plus souples adaptées à la réalité économique sont proposées, notamment pour les chapitres 14, 15, 20 (y compris la position 2008), 23 et 24 du SH. L'ensemble de règles de substitution établit un équilibre entre l'approvisionnement régional et mondial comme pour les chapitres 9 et 12. Les règles ont également été simplifiées (réduction des exceptions) dans les chapitres 4, 5, 6, 8, 11, ex-13.

3.2.2. Produits industriels (à l'exception des textiles)

Le compromis proposé contient des modifications considérables par rapport aux règles actuelles:

- en ce qui concerne un certain nombre de produits, la règle actuelle relative au chapitre contient une double condition cumulative. Celle-ci est réduite à une condition unique (chapitres 74, 75, 76, 78 et 79 du SH);
- un grand nombre de règles spécifiques dérogeant à la règle relative au chapitre ont été supprimées (chapitres 28, 35, 37, 38 et 83 du SH). Cette approche plus horizontale simplifie le paysage pour les opérateurs et la douane;

- l'inclusion dans l'actuelle règle relative au chapitre d'une règle de substitution offrant à l'exportateur davantage de choix pour satisfaire au critère d'origine (chapitres 27, 40, 42, 44, 70 et 83, 84 et 85).

Tous ces changements se traduisent par des règles de liste actualisées et modernisées, ce qui permet généralement de satisfaire plus facilement aux critères d'obtention du caractère originaire d'un produit. En outre, la possibilité susmentionnée d'utiliser une moyenne pendant une période donnée pour calculer le prix départ usine et la valeur des matières non originaires introduira une simplification accrue pour les exportateurs.

3.2.3. Textiles

En ce qui concerne les textiles et les vêtements, de nouvelles possibilités ont été introduites en ce qui concerne le perfectionnement passif et les tolérances. De nouveaux processus conférant le caractère originaire ont également été introduits pour ces produits, en particulier pour les tissus, qui deviendraient plus facilement disponibles. Enfin, le cumul total bilatéral s'appliquera également à ces produits. Ce cumul permettra de prendre en compte les transformations appliquées aux matières textiles (par exemple le tissage, le filage, etc.) dans le processus de production dans la zone de cumul.

Les contingents bilatéraux proposés pour certains vêtements et accessoires du vêtement permettraient de réaliser des importations d'une valeur d'environ 17 millions d'euros sur la base des règles assouplies (estimation basée sur les prix unitaires moyens des importations antérieures en provenance du Liban). L'incidence sur le marché européen d'importations soumises à contingent aussi limitées devrait être négligeable.

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 ont «*vocation à influencer de manière déterminante le contenu de la réglementation adoptée par le législateur de l'Union*»².

4.1.2. Application en l'espèce

Le Conseil d'association est une instance créée par un accord, à savoir l'accord euro-méditerranéen instituant une association entre la Communauté européenne et ses États membres, d'une part, et la République libanaise, d'autre part.

L'acte que le Conseil d'association est appelé à adopter est un acte ayant des effets juridiques. L'acte envisagé sera contraignant en vertu du droit international, conformément à l'article 76, paragraphe 2, de l'accord d'association.

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

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.

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 pour la décision proposée est l'article 207, paragraphe 3, et 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 3, et l'article 207, paragraphe 4, premier alinéa, du TFUE, en liaison avec l'article 218, paragraphe 9, du TFUE.

5. INCIDENCE BUDGETAIRE

La dérogation dans le cadre de certains contingents pour le secteur textile pourrait avoir un effet sur les recettes provenant des droits de douane, qui sont des ressources propres de l'UE. Toutefois, l'incidence devrait être très limitée en raison de la valeur relativement faible des exportations libanaises à destination de l'Union dans les secteurs concernés et compte tenu du fait que, selon toute vraisemblance, la dérogation sera utilisée pour les nouvelles exportations, plutôt que pour remplacer les exportations qui sont actuellement passibles de droits et ne seraient soumises à aucun droit au titre de la dérogation. L'utilisation de règles d'origine de substitution pourrait également avoir une incidence, même si elle n'est pas quantifiable.

6. PUBLICATION DE L'ACTE ENVISAGE

Étant donné que l'acte du Conseil d'association modifiera l'accord d'association, il y a lieu de le publier au *Journal officiel de l'Union européenne*, une fois qu'il sera adopté.

Proposition de

DÉCISION DU CONSEIL

relative à la position à prendre, au nom de l'Union européenne, au sein du Conseil d'association institué par l'accord euro-méditerranéen instituant une association entre la Communauté européenne et ses États membres, d'une part, et la République libanaise, d'autre part, en ce qui concerne la modification du protocole n° 4 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 3, et 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 de coopération et d'union douanière entre la Communauté européenne et ses États membres, d'une part, et la République libanaise, d'autre part (l'«accord») a été conclu par l'Union en vertu de la décision 2006/356/CE du Conseil¹ et est entré en vigueur le 1^{er} avril 2006.
- (2) Le protocole n° 4 relatif à la définition de la notion de «produits originaires» et aux méthodes de coopération administrative fait partie de l'accord. En vertu de l'article 38 dudit protocole, le Conseil d'association institué par l'article 74, paragraphe 1, de l'accord (le «Conseil d'association») peut décider de modifier ses dispositions.
- (3) Le Conseil d'association, lors de sa prochaine réunion, doit adopter une décision concernant la modification du protocole n° 4.
- (4) Il y a lieu d'établir la position à prendre, au nom de l'Union, au sein du Conseil d'association, dès lors que la décision du Conseil d'association est contraignante pour l'Union.
- (5) La convention régionale sur les règles d'origine préférentielles paneuro-méditerranéennes (la «convention») a été conclue par l'Union en vertu de la décision 2013/93/UE du Conseil² et est entrée en vigueur pour l'Union le 1^{er} mai 2012. Elle arrête les dispositions relatives à l'origine des marchandises échangées dans le cadre des accords pertinents conclus entre les parties contractantes, qui s'appliquent sans préjudice des principes énoncés dans lesdits accords.

¹ Décision du Conseil du 14 février 2006 concernant la conclusion d'un accord euro-méditerranéen instituant une association entre la Communauté européenne et ses États membres, d'une part, et la République libanaise, d'autre part (JO L 143 du 30.5.2006, p. 2).

² Décision 2013/93/UE du Conseil du 14 avril 2011 relative à la signature, au nom de l'Union européenne, de la convention régionale sur les règles d'origine préférentielles paneuro-méditerranéennes (JO L 54 du 26.2.2013, p. 4).

- (6) L'article 6 de la convention dispose que chaque partie contractante doit arrêter les mesures appropriées pour assurer l'application effective de la convention. À cet effet, le Conseil d'association devrait adopter une décision introduisant dans le protocole n° 4 à l'accord une référence à la convention.
- (7) Les discussions portant sur la modification de la convention ont abouti à l'incorporation dans la convention d'un nouvel ensemble de règles d'origine modernisées et plus souples. L'Union et le Liban ont fait part de leur volonté d'appliquer les nouvelles règles dès que possible, de manière bilatérale, à titre de règles de substitution aux règles en vigueur, dans l'attente du résultat final du processus de modification.
- (8) Dans le cadre de la modification de la convention, le Liban a demandé à l'Union des règles d'origine plus souples pour certains produits textiles, afin de permettre aux vêtements fabriqués à partir de tissus importés d'être considérés comme originaires en vertu de l'accord. Compte tenu des graves retombées de la crise des réfugiés syriens sur le Liban et du développement limité du secteur textile libanais, le Conseil, au nom de l'Union, estime qu'il est justifié de convenir de règles d'origine plus souples pour certains produits textiles, dans le cadre de contingents annuels limités,

A ADOPTÉ LA PRÉSENTE DÉCISION:

Article premier

La position à prendre, au nom de l'Union, au sein du Conseil d'association, est fondée sur le projet d'acte du Conseil d'association joint à la présente décision.

Article 2

La Commission est destinataire de la présente décision.

Fait à Bruxelles, le

*Par le Conseil
Le président*