COMMISSION
EUROPÉENNE

Bruxelles, le 29.4.2013
COM(2013) 242 final

2013/0128 (COD)

Proposition de

DÉCISION DU PARLEMENT EUROPÉEN ET DU CONSEIL

portant attribution d'une assistance macrofinancière au Royaume hachémite de Jordanie

{SWD(2013) 151 final}

EXPOSÉ DES MOTIFS

1. CONTEXTE DE LA PROPOSITION

- **Motivation et objectifs de la proposition**

Depuis le début de l'année 2011, l'économie jordanienne est sensiblement affectée par les événements intérieurs liés au printemps arabe et par les troubles qui secouent la région, notamment l'Égypte et la Syrie. Les effets conjugués d'un contexte mondial défavorable et de la transition politique dans le pays ont provoqué une dégradation considérable des recettes extérieures et mis à mal les finances publiques. La diminution des recettes du secteur du tourisme et des entrées d'IDE, la hausse des cours mondiaux de l'énergie et les perturbations en série du flux de gaz naturel en provenance de l'Égypte, qui ont contraint la Jordanie à remplacer les importations de gaz égyptien par des combustibles plus coûteux pour produire son électricité, ont freiné la croissance et fini par détériorer gravement la balance des paiements et la situation budgétaire du pays. La Jordanie pâtit également de l'aggravation de la crise syrienne, qui provoque des arrivées massives de réfugiés sur son territoire, pesant sur ses finances publiques. Si elle est parvenue jusqu'à présent à préserver sa stabilité macroéconomique, grâce notamment à des efforts considérables d'assainissement budgétaire et au soutien financier de donateurs étrangers, ses besoins de financement et les besoins de sa balance des paiements sont très importants.

Sous la pression d'un effondrement de ses réserves de change au cours du premier semestre de 2012, la Jordanie a conclu avec le FMI (Fonds monétaire international) un accord de confirmation d'un montant de 2 milliards de dollars des États-Unis (USD) (800 % de sa quote-part) et d'une durée de 36 mois, approuvé en août 2012.

Compte tenu de l'aggravation de la situation et des perspectives économiques du pays, le gouvernement jordanien a demandé à l'Union européenne une assistance macrofinancière (AMF) de 200 millions d'EUR en décembre 2012. La Commission souhaite soumettre au Parlement européen et au Conseil une proposition d'AMF en faveur du Royaume hachémite de Jordanie, qui prendrait la forme d'un prêt à moyen terme de 180 millions d'EUR au maximum. Elle propose de fonder cette assistance sur l'article 212 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (TFUE).

L'AMF de l'Union européenne permettrait de couvrir une partie des besoins de financement extérieur résiduels de la Jordanie pour la période 2013-2014, dans le cadre du programme du FMI. Elle aiderait le pays à faire face aux effets économiques persistants du printemps arabe ainsi qu'aux chocs extérieurs que subit son secteur de l'énergie. Elle permettrait de réduire les problèmes liés à la balance des paiements à court terme et à la situation budgétaire qui fragilisent l'économie, tout en facilitant l'exécution des programmes d'ajustement et de réforme convenus avec le FMI et la Banque mondiale, ainsi que les réformes convenues au titre des opérations d'appui budgétaire de l'Union (y compris le contrat de bonne gouvernance et de développement de 40 millions d'EUR financé par SPRING, le programme d'aide au partenariat, aux réformes et à la croissance inclusive).

L'aide proposée financerait des mesures visant à améliorer la gestion des finances publiques et la réforme du système fiscal tout en renforçant le filet de protection sociale (notamment en ciblant mieux les bénéficiaires du système de transferts de fonds mis en place en novembre dernier pour compenser les effets de la réforme du système de subventions énergétiques sur les ménages), des mesures destinées à améliorer le cadre réglementaire et le climat

d'investissement et des réformes visant à réduire le chômage et à encourager la participation au marché du travail, notamment parmi les femmes.

La proposition d'AMF va dans le sens des engagements politiques et financiers pris par l'Union devant les autorités jordaniennes en février 2012, lors de la réunion du groupe de travail UE-Jordanie. Elle est également conforme aux objectifs de la proposition de nouveau partenariat avec les pays de la rive sud de la Méditerranée présentée lors du sommet du G8 de Deauville et aux orientations de la nouvelle politique européenne de voisinage. Elle constituerait également le signe pour les autres pays de la région que l'UE est disposée à aider les pays qui, comme la Jordanie, engagent des réformes politiques, en cas de situation économique difficile.

Dans ce contexte, la Commission considère que les conditions politiques et économiques indispensables à l'octroi d'une AMF du montant et de la nature proposés sont remplies.

- **Contexte général**

La situation économique de la Jordanie se dégrade depuis 2011 en raison des troubles régionaux et politiques liés au printemps arabe et de l'environnement économique morose dans la région et le reste du monde. Cette situation a eu des effets néfastes sur les deux principaux moteurs extérieurs de la croissance économique, à savoir les recettes du secteur du tourisme et l'investissement direct étranger (IDE). En outre, l'interruption fréquente de l'approvisionnement en gaz provenant d'Égypte a contraint le gouvernement à importer du pétrole, ce qui est plus coûteux et a considérablement alourdi la facture des importations[1]. Ces chocs extérieurs défavorables ont favorisé l'apparition d'importants déséquilibres budgétaires et externes.

Dans ce contexte, et après une période de forte croissance (6,5 % en moyenne entre 2000 et 2009) due en partie à un environnement international favorable, la croissance du PIB a chuté brutalement à 2,6 % en 2011. Elle a quelque peu augmenté, à 2,9 %, au premier semestre de 2012, à la faveur d'un redressement des recettes du secteur du tourisme et en dépit des mauvais résultats du secteur minier et du secteur de la construction. En 2013, la croissance du PIB devrait être soutenue par l'augmentation de l'IDE dans le secteur de l'énergie et du secteur bancaire, mais rester relativement faible (à environ 3 %).

L'inflation des prix à la consommation a augmenté modérément en 2012, atteignant une moyenne de 4,8 % (contre 4,5 % en 2011), les effets des hausses des tarifs nationaux des carburants et de l'électricité ayant été partiellement compensés par le tassement de la demande intérieure. L'inflation devrait encore progresser pour atteindre 6,1 % en moyenne en 2013, du fait en partie de l'ajustement attendu des prix de l'énergie. Depuis la mi-2011, la politique monétaire a été resserrée en vue de préserver l'attrait des actifs libellés en dinars jordaniens (JOD). La politique actuelle de taux de change fixe (arrimage au dollar) a permis d'ancrer les anticipations inflationnistes.

La position extérieure s'est nettement dégradée depuis le début de 2011 en raison des chocs précités. Le déficit de la balance courante (subventions comprises) a atteint 12 % du PIB en

[1] Bien qu'à la mi-janvier, les livraisons de gaz égyptien à la Jordanie aient retrouvé des niveaux normaux après avoir été réduites pendant deux ans (240 millions de pieds cubes par jour par rapport à une moyenne de 40 millions de pieds cubes pendant une grande partie de l'année 2012), elles ont de nouveau diminué ces derniers temps, pour atteindre un tiers de leurs niveaux normaux, ce qui suscite de nouvelles préoccupations quant à la sécurité de la première source d'énergie primaire du pays. De plus, à la suite de la renégociation du contrat de fourniture de gaz, l'Égypte a pratiquement triplé son prix.

2011 (19 % du PIB en excluant les subventions), alors qu'il était de 7,1 % du PIB en 2010 (11,3 % du PIB en excluant les subventions), du fait notamment d'une hausse de 16,6 % de la facture des importations. Fin 2012, il atteignait 17 % du PIB (20,6 % du PIB en excluant les subventions), malgré une augmentation de 15,3 % des recettes tirées du tourisme (largement imputable aux flux de touristes provenant des pays arabes) et une hausse de 3,5 % des envois de fonds. D'après les prévisions, le déficit de la balance courante hors subventions devrait toutefois se réduire à 12,1 % en 2013 compte tenu de la croissance plus forte des exportations et d'une normalisation progressive des livraisons de gaz égyptien. La position extérieure a également pâti de la baisse de l'IDE en 2011-2012. La Jordanie a pu combler la plus grande partie de ses besoins de financement pour la période 2011-2012 grâce à l'aide extérieure, notamment celle des pays du Conseil de coopération du Golfe (CCG) et des institutions de Bretton Woods, et à la mobilisation de ses réserves internationales, qui ont chuté de 14 % (à 10,7 milliards d'USD) en 2011 et plus encore en 2012, pour atteindre 5,2 milliards d'USD (un peu plus de 3 mois d'importations) à la fin de l'année.

Les finances publiques sont sous pression, en raison du train de mesures sur les dépenses sociales adopté en 2011, de l'augmentation des prix des importations d'énergie et du ralentissement de l'activité économique. Le déficit budgétaire hors subventions a augmenté pour passer de 7,7 % du PIB en 2010 à 11,7 % en 2011, tout comme la dette publique, qui s'établissait à 70,7 % du PIB à la fin de l'année 2011 (contre 67,1 % du PIB fin 2010). Le budget de 2012 adopté en février prévoyait un ajustement budgétaire de grande ampleur par rapport à 2011, mais il est apparu clairement en milieu d'année que cette prévision ne se réaliserait pas, en raison des niveaux beaucoup plus élevés qu'attendu des subventions aux carburants, de l'enveloppe des salaires à la suite de la réforme de la fonction publique et des dépenses de retraite et de santé, ainsi que des dépenses de logement et d'assistance médicale en faveur des réfugiés syriens[2]. Pour réduire la dette et atténuer les éventuelles baisses des flux extérieurs, le gouvernement a décidé en mai 2012 de prendre des mesures budgétaires supplémentaires, représentant 3,4 % du PIB. L'objectif était de réduire le déficit global en 2012 d'environ 1,5 point de pourcentage du PIB (à 10,7 % du PIB, hors subventions).

Dans le volet des dépenses, les mesures d'assainissement budgétaire (se montant à 2,9 % du PIB) consistaient notamment en la suppression des subventions à l'essence à indice d'octane de 95, au carburant d'aviation et au fioul lourd, en une baisse de 13 % de la subvention à l'essence à indice d'octane de 90, en une augmentation de 6 % du prix du gazole et en des réductions des dépenses d'équipement et de fonctionnement. En ce qui concerne les recettes, l'effort d'assainissement, qui a représenté 0,4 % du PIB, était fondé notamment sur l'instauration d'une taxe sur les ventes de téléphones mobiles et les climatiseurs, l'augmentation des taxes sur les automobiles, les billets d'avion, les boissons alcoolisées et les produits du tabac et la suppression de certaines exonérations fiscales.

Au début du mois de septembre 2012, le gouvernement a décidé d'instaurer une taxe de 6 % sur le gazole et de supprimer les subventions à l'essence à indice d'octane de 90. Cette décision, qui est un repère structurel du programme du FMI, a toutefois été suspendue dans un premier temps par le roi. La libéralisation de l'essence à indice d'octane de 90 a finalement eu lieu à la mi-novembre (en même temps que la suppression des subventions au gazole, au kérosène et au gaz domestique), en parfaite conformité avec le repère structurel d'ajustement

[2] L'afflux de réfugiés syriens a de lourdes conséquences pour la Jordanie. La Jordanie abrite le camp de réfugiés à la croissance la plus forte (environ 1 000 Syriens traversant la frontière chaque jour) et accueillait environ 180 000 réfugiés en janvier 2013; c'est le pays de la région le plus touché par l'afflux de réfugiés, alors qu'il doit déjà faire face à des pénuries d'eau et d'électricité. Depuis le début du conflit syrien, le coût budgétaire de l'accueil de réfugiés dépasserait 600 millions d'EUR (environ 3 % du PIB du royaume).

des prix fixé par le programme du FMI. Bien que ces mesures aient suscité de vives protestations sociales à la mi-novembre, le gouvernement a maintenu les ajustements de prix des carburants.

Comme cela a été souligné lors du dialogue conjoint sur les réformes économiques qui s'est tenu en octobre dernier entre la Commission et les autorités jordaniennes, la Jordanie a réalisé des progrès considérables en ce qui concerne certaines réformes essentielles, notamment l'ajustement des prix de l'énergie, les projets de diversification de l'approvisionnement énergétique, des mesures visant à améliorer la participation des femmes au marché du travail, des dispositifs facilitant l'accès des PME au financement et la présentation au parlement de propositions législatives concernant les réformes de l'impôt sur le revenu, des PPP et de la sécurité sociale. Il lui reste toutefois à engager des réformes structurelles d'envergure. De plus, alors que le parlement n'avait pas encore adopté un grand nombre des propositions législatives, sa dissolution et l'organisation d'élections législatives fin janvier 2013 n'ont fait que retarder encore ce processus.

Le 3 août 2012, le conseil d'administration du FMI a approuvé, comme on l'a vu, un accord de confirmation d'un montant de 2 milliards d'USD (800 % de la quote-part du pays) et d'une durée de 36 mois en faveur de la Jordanie. Une partie relativement importante des fonds octroyés au titre de ce programme est accessible en début de période, 300 % de la quote-part (sur un total de 800 %) étant versés dans les deux premières tranches (la deuxième tranche sera décaissée à l'issue du premier réexamen du programme). Le programme prévoit un ensemble de mesures destinées à renforcer la croissance tout en réduisant la vulnérabilité du pays aux chocs exogènes, notamment en réformant le système de subventions dans le domaine de l'énergie, en ramenant NEPCO au seuil de rentabilité et en promouvant la diversification de l'approvisionnement énergétique. Le programme prévoit en outre l'assainissement des finances publiques au moyen d'une rationalisation du système fiscal, d'une amélioration de l'administration fiscale et de réductions de dépenses. Pour 2013, d'autres mesures substantielles d'assainissement budgétaire sont prévues, notamment des augmentations des prix du gazole et du kérosène, des réductions d'exonérations fiscales et, éventuellement, des augmentations de droits d'accise, en vue de ramener le déficit budgétaire hors subventions à 9,3 % du PIB cette année (5,5 % subventions incluses).

Sur la base des projections les plus récentes du FMI, le besoin de financement extérieur pour la durée du programme du FMI (2013-2015) est estimé à 5,9 milliards d'USD, du fait essentiellement d'un déficit important (quoiqu'en baisse constante) de la balance courante et de la nécessité de reconstituer les réserves de change officielles. Étant donné que les réserves avaient déjà atteint un niveau critique à la fin de 2012 (légèrement au-dessus du critère minimal de 3 mois d'importations) et que la balance des paiements de la Jordanie reste très vulnérable aux chocs extérieurs, notamment de nouvelles perturbations des livraisons de gaz égyptien et l'évolution de la situation politique dans la région, le programme du FMI vise une reconstitution importante des réserves officielles. En excluant les fonds versés au titre de l'accord de confirmation et du prêt à l'appui des politiques de développement de la Banque mondiale, le déficit de financement extérieur résiduel de la Jordanie sur cette période de trois ans s'élève à 4,1 milliards d'EUR, qui devront être financés par d'autres bailleurs de fonds (pays du CCG, États-Unis, Union européenne, France et Japon). L'AMF de l'Union représenterait environ 4,4 % de ce déficit.

- **Dispositions en vigueur dans le domaine de la proposition**

Néant

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

L'Union européenne entretient de longue date des relations avec la Jordanie, consciente du rôle stabilisateur de ce pays dans la région ainsi que des liens économiques et financiers qui les unissent. Les relations contractuelles entre l'UE et la Jordanie sont régies par l'accord d'association conclu en mai 2002, qui libéralise les échanges commerciaux entre les deux parties et prévoit le renforcement de leur dialogue politique bilatéral et de leur coopération économique. La politique européenne de voisinage (PEV) de l'Union a encore renforcé leurs relations bilatérales, notamment au moyen d'un plan d'action de cinq ans, adopté en 2005 puis remplacé en 2010 par un nouveau plan d'action de même durée, qui recense les mesures de réforme essentielles à prendre dans les sphères politique et économique et encourage la convergence de la réglementation jordanienne avec celle de l'UE. De plus, la Jordanie est le premier pays partenaire méditerranéen avec lequel l'Union européenne a conclu les négociations techniques préalables à la mise en place d'un partenariat «avancé». Elle est membre de l'Union pour la Méditerranée. Ses liens économiques avec l'UE sont également importants. En 2011, l'UE a été la première source d'importations de la Jordanie (20,1 %), sachant qu'elle n'était que la septième destination de ses exportations. De plus, l'UE a proposé à la Jordanie, comme on l'a vu, la négociation d'une zone de libre-échange approfondi et complet en vue d'intégrer davantage ce pays dans son marché unique.

En résumé, si la Jordanie n'avance pas sans difficultés sur la voie qui lui permettra de devenir une démocratie à part entière et si de grandes incertitudes demeurent, elle a néanmoins engagé d'importantes réformes politiques et économiques et ses relations bilatérales avec l'Union européenne s'inscrivent dans un cadre solide.

Depuis le début du printemps arabe, l'UE a réaffirmé à plusieurs reprises sa volonté d'assister ce pays dans son processus de réformes politiques et économiques. C'est d'ailleurs le message principal du premier groupe de travail UE-Jordanie qui s'est réuni à Amman en février 2012.

La proposition d'AMF est conforme à l'engagement pris par l'UE de favoriser la transition économique et politique de la Jordanie. Elle est en outre conforme aux orientations données par le Conseil dans ses conclusions de 2002 sur l'assistance macrofinancière et dans la lettre du président du Conseil au président de la Commission qui accompagnait ces conclusions. Comme l'explique plus en détail le document de travail des services de la Commission joint à la proposition, celle-ci respecte en particulier les principes suivants: caractère exceptionnel, conditions politiques préalables, complémentarité, conditionnalité et discipline financière.

La Commission continuera de surveiller et d'évaluer, pendant la période d'application de l'opération AMF, le respect de ces critères et notamment, en liaison étroite avec le Service européen pour l'action extérieure, des conditions politiques préalables.

2. RÉSULTATS DES CONSULTATIONS DES PARTIES INTÉRESSÉES ET DES ANALYSES D'IMPACT

- **Consultation des parties intéressées**

L'AMF fait partie intégrante du soutien international au programme de stabilisation et de relance économique de la Jordanie. Pour préparer la présente proposition d'AMF, les services de la Commission ont consulté le FMI et la Banque mondiale, qui ont déjà mis en place d'importants programmes de financement. La Commission a aussi consulté les États membres

de l'UE au sein du comité économique et financier avant de soumettre sa proposition. Enfin, elle a maintenu des contacts réguliers avec les autorités jordaniennes.

- **Obtention et utilisation d'expertise**

La Commission procédera, avec l'aide d'experts extérieurs, à une évaluation opérationnelle destinée à vérifier la qualité et la fiabilité des circuits financiers et des procédures administratives du secteur public jordanien.

- **Analyse d'impact**

L'AMF et le programme d'ajustement et de réforme économiques qui l'accompagne contribueront à réduire les besoins de financement à court terme de la Jordanie, tout en soutenant les mesures prises pour renforcer la balance des paiements et la viabilité des finances publiques à moyen terme et créer une croissance plus forte et durable, comme le prévoit l'accord conclu avec le FMI. Elle contribuera notamment à améliorer l'efficacité et la transparence de la gestion des finances publiques, à promouvoir des réformes fiscales pour améliorer la collecte de l'impôt et la progressivité du système fiscal, à soutenir les efforts visant à renforcer le filet de sécurité sociale, à encourager les réformes du marché du travail (afin de réduire le chômage et de relever les taux d'activité, notamment parmi les femmes) et à faciliter l'adoption de mesures visant à améliorer le cadre réglementaire en matière de commerce et d'investissement.

3. ÉLÉMENTS JURIDIQUES DE LA PROPOSITION

- **Résumé des mesures proposées**

L'Union européenne mettra à la disposition de la Jordanie une AMF d'un montant global maximal de 180 millions d'EUR, sous forme d'un prêt à moyen terme, afin de couvrir une partie des besoins de financement extérieur résiduels de ce pays pour la période 2013-2014, définis par la Commission sur la base des estimations du FMI.

L'assistance devrait être versée en deux tranches; compte tenu des besoins de financement urgents, le décaissement d'une grande partie des fonds en début de période devrait être autorisé. La première tranche devrait être décaissée au cours du second semestre de 2013. La seconde tranche pourrait, sous réserve de la mise en œuvre d'un certain nombre de mesures, être versée au premier semestre de 2014. L'assistance sera gérée par la Commission. Des mesures spécifiques seront prises pour prévenir la fraude et d'autres irrégularités, conformément au règlement financier.

Comme il est d'usage en cas d'assistance macrofinancière, les décaissements seraient subordonnés au résultat positif des examens de la mise en œuvre du programme prévus par l'accord de confirmation du FMI. En outre, la Commission et les autorités jordaniennes conviendraient ensemble de réformes structurelles spécifiques dans le cadre d'un protocole d'accord. La Commission ciblera les réformes structurelles destinées à améliorer la gestion macroéconomique globale et les conditions propices à une croissance durable (objectifs de transparence et d'efficacité dans la gestion des finances publiques, réformes budgétaires, réformes du filet de sécurité sociale, réformes du marché du travail et réformes visant à améliorer le cadre réglementaire en matière de commerce et d'investissement).

La décision de décaisser la totalité de l'AMF sous forme de prêts est justifiée par le niveau de développement de la Jordanie (mesuré à partir du revenu par habitant) et par les indicateurs de sa dette. Elle est également cohérente avec le traitement réservé à la Jordanie par la Banque mondiale et le FMI. En effet, la Jordanie ne remplit pas les conditions nécessaires pour bénéficier d'un financement conditionnel de l'Association de développement international ou du fonds fiduciaire du FMI pour la réduction de la pauvreté et la croissance.

- **Base juridique**

La base juridique de la présente proposition est l'article 212 du TFUE.

- **Principe de subsidiarité**

La proposition relève d'une compétence partagée de l'UE. Le principe de subsidiarité s'applique dans la mesure où l'objectif consistant à rétablir la stabilité macroéconomique de la Jordanie à court terme ne peut pas être réalisé de manière suffisante par les seuls États membres, et peut donc être mieux réalisé par l'Union européenne. Cela tient essentiellement aux contraintes budgétaires rencontrées au niveau national et à la nécessité d'une coordination très étroite entre donateurs, afin de maximiser l'ampleur et l'efficacité de l'aide.

- **Principe de proportionnalité**

La proposition est conforme au principe de proportionnalité: elle se limite au minimum requis pour atteindre l'objectif de stabilisation macroéconomique à court terme et n'excède pas ce qui est nécessaire à cette fin.

Selon le constat dressé par la Commission, à partir des estimations faites par le FMI dans le cadre de l'accord de confirmation, le montant de l'assistance correspond à 4,4 % du déficit de financement résiduel pour la période 2013-2015. Ces chiffres sont conformes aux règles habituelles de partage des charges pour les opérations d'AMF. Ce partage des charges est jugé approprié pour l'Union, compte tenu de l'aide promise à la Jordanie par les autres donateurs et créanciers bilatéraux et multilatéraux.

- **Choix des instruments**

Les autres instruments ne conviendraient pas, car, en l'absence de règlement-cadre régissant l'assistance macrofinancière, des décisions ad hoc du Parlement européen et du Conseil fondées sur l'article 212 du TFUE sont les seuls instruments juridiques disponibles pour cette assistance.

Le financement de projets ou l'assistance technique ne sont pas des instruments adéquats ou suffisants pour atteindre ces objectifs macroéconomiques. L'AMF aurait pour principale valeur ajoutée, par rapport aux autres instruments de l'UE, de réduire la contrainte financière extérieure et de contribuer à créer des conditions macroéconomiques stables, notamment en facilitant le rééquilibrage de la balance des paiements et de la situation budgétaire, et des conditions propices aux réformes structurelles. En soutenant la mise en place d'un cadre global favorable aux politiques structurelles et macroéconomiques, l'AMF peut renforcer l'efficacité des mesures qui, en Jordanie, bénéficient de financements en vertu d'autres instruments financiers de l'UE plus étroitement ciblés.

4. INCIDENCE BUDGÉTAIRE

L'assistance envisagée prendrait la forme d'un prêt et devrait être financée par une opération d'emprunt que la Commission conduira au nom de l'UE. Son coût budgétaire correspondra au provisionnement, au taux de 9 %, des montants versés dans le Fonds de garantie des prêts d'aide extérieure de l'UE, sur la ligne budgétaire 01 04 01 14 («provisionnement du Fonds de garantie»). Dans l'hypothèse d'un premier décaissement de 100 millions d'EUR en 2013 et d'un second de 80 millions d'EUR en 2014, et conformément aux règles régissant le mécanisme du Fonds de garantie, le provisionnement sera inscrit dans les budgets 2015-2016.

5. ÉLÉMENTS FACULTATIFS

- **Réexamen/révision/clause de suppression automatique**

La proposition contient une clause de suppression automatique. L'AMF proposée serait mise à disposition pour une période de 2 ans à compter du jour suivant l'entrée en vigueur du protocole d'accord.

2013/0128 (COD)

Proposition de

DÉCISION DU PARLEMENT EUROPÉEN ET DU CONSEIL

portant attribution d'une assistance macrofinancière au Royaume hachémite de Jordanie

LE PARLEMENT EUROPÉEN ET LE CONSEIL DE L'UNION EUROPÉENNE,

vu le traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, et notamment son article 212,

vu la proposition de la Commission européenne[3],

après transmission du projet d'acte législatif aux parlements nationaux,

statuant conformément à la procédure législative ordinaire[4],

considérant ce qui suit:

(1) Les relations entre l'Union européenne (ci-après l'«Union») et le Royaume hachémite de Jordanie (ci-après la «Jordanie») s'inscrivent dans le cadre de la politique européenne de voisinage (PEV). Un accord d'association entre les Communautés européennes et leurs États membres, d'une part, et la Jordanie, d'autre part, est entré en vigueur en mai 2002. Le dialogue politique bilatéral et la coopération économique ont encore été développés dans le cadre des plans d'action de la PEV, dont le plus récent couvre la période 2010-2015. En 2010, l'Union a accordé à la Jordanie le statut de «partenaire avancé», qui élargit encore le périmètre de la coopération entre les deux parties.

(2) L'économie jordanienne a été affectée de manière significative par des événements intérieurs liés à la situation qui prévaut dans les pays du sud de la Méditerranée depuis la fin de l'année 2010, connue sous le nom de «printemps arabe», et par l'agitation qui en a découlé dans la région, et notamment en Égypte et en Syrie. Combinées à un environnement mondial morose, les perturbations répétées du flux de gaz naturel en provenance d'Égypte, qui ont forcé la Jordanie à remplacer les importations de gaz égyptien par des importations de pétrole plus coûteuses pour produire son électricité, et l'afflux massif de réfugiés syriens ont causé d'importants déficits de financement externe et budgétaire.

(3) Depuis le début du printemps arabe, l'UE a déclaré à plusieurs occasions qu'elle était disposée à assister la Jordanie dans son processus de réformes politiques et économiques. Elle a réaffirmé cet engagement dans les conclusions de la 10e réunion du Conseil d'association institué entre l'Union et la Jordanie en décembre 2012.

(4) La Jordanie a entrepris une série de réformes politiques, qui ont notamment conduit son parlement à adopter plus de 40 amendements constitutionnels en septembre 2011,

[3] JO C […] du […], p. […].

[4] Position du Parlement européen du… 2012 et décision du Conseil du… 2012.

ce qui marque une étape importante vers l'établissement d'un système véritablement démocratique. L'appui politique et économique de l'Union au processus de réforme de la Jordanie va dans le sens de la politique de l'UE envers les pays du sud de la Méditerranée, telle que définie dans le cadre de la PEV.

(5) En août 2012, les autorités jordaniennes et le Fonds monétaire international (FMI) sont convenus d'un accord de confirmation triennal de 1 364 millions de DTS en faveur du programme d'ajustement et de réforme économiques de la Jordanie.

(6) L'Union a octroyé à la Jordanie des dons d'un montant global de 293 millions d'EUR pour la période 2011-2013 au titre de son programme de coopération régulière visant à soutenir le programme de réforme politique et économique du pays. Elle lui a également alloué 70 millions d'EUR en 2012, au titre du programme d'aide au partenariat, aux réformes et à la croissance inclusive (SPRING), et 10 millions d'EUR d'aide humanitaire en faveur des réfugiés syriens.

(7) En décembre 2012, la Jordanie a demandé une assistance macrofinancière de l'Union européenne pour faire face à la détérioration de sa situation et de ses perspectives économiques.

(8) Dès lors que malgré le soutien macroéconomique du FMI et de la Banque mondiale, il reste un déficit de financement de la balance des paiements, et compte tenu de la vulnérabilité de la position financière extérieure aux chocs exogènes, qui implique de maintenir un niveau approprié de réserves de change, l'assistance macrofinancière est considérée comme une réponse adéquate à la demande formulée par la Jordanie dans les circonstances actuelles qui sont exceptionnelles. L'assistance macrofinancière de l'Union en faveur de la Jordanie (ci-après l'«assistance macrofinancière de l'Union») faciliterait l'exécution du programme de réformes structurelles et de stabilisation économique du pays, en complément des ressources mises à disposition au titre de l'accord financier du FMI.

(9) L'assistance macrofinancière de l'Union ne devrait pas seulement compléter les programmes et les moyens accordés pas le FMI et la Banque mondiale; elle devrait également garantir la valeur ajoutée de la contribution de l'Union. La Commission devrait veiller à ce que l'assistance macrofinancière de l'Union soit cohérente, juridiquement et sur le fond, avec les mesures prises dans les différents domaines d'action extérieure de l'Union et dans le cadre de ses autres politiques.

(10) L'assistance macrofinancière de l'Union devrait avoir pour objectifs spécifiques une efficacité, une transparence et une responsabilisation accrues dans le domaine de la gestion des finances publiques en Jordanie et la promotion des réformes structurelles destinées à soutenir une croissance durable et inclusive, la création d'emplois et l'assainissement budgétaire. La réalisation de ces objectifs devrait faire l'objet d'un suivi régulier par la Commission.

(11) Les conditions attachées à la fourniture de l'assistance macrofinancière de l'Union devraient être conformes aux principes et objectifs fondamentaux de la politique de l'Union vis-à-vis de la Jordanie.

(12) Afin d'assurer une protection efficace des intérêts financiers de l'Union dans le cadre de cette assistance macrofinancière, il est nécessaire que la Jordanie adopte les mesures appropriées pour prévenir et lutter contre la fraude, la corruption et toute autre irrégularité liée à cette assistance. Il est également nécessaire que la Commission et la Cour des comptes effectuent respectivement des contrôles et des audits appropriés.

(13) Le décaissement de l'assistance macrofinancière de l'Union devrait être sans préjudice des prérogatives de l'autorité budgétaire.

(14) L'assistance devrait être gérée par la Commission. Pour que le Parlement européen et le comité économique et financier soient en mesure de suivre la mise en œuvre de la présente décision, la Commission devrait régulièrement les informer de l'évolution de la situation concernant l'assistance et leur fournir les documents y afférents.

(15) Afin d'assurer l'uniformité des conditions d'exécution de la présente décision, il convient de conférer des compétences d'exécution à la Commission. Il convient que ces compétences soient exercées conformément au règlement (UE) nº 182/2011 du Parlement européen et du Conseil du 16 février 2011 établissant les règles et principes généraux relatifs aux modalités de contrôle par les États membres de l'exercice des compétences d'exécution par la Commission[5]. Le fait que l'assistance soit d'un montant substantiel et qu'elle ait par conséquent une incidence potentiellement importante justifie le recours à la procédure d'examen, conformément à l'article 2, paragraphe 2, du règlement (UE) nº 182/2011,

ONT ADOPTÉ LA PRÉSENTE DÉCISION:

Article premier

1. L'Union met à la disposition de la Jordanie une assistance macrofinancière d'un montant maximal de 180 millions d'EUR, afin de soutenir la stabilisation et les réformes économiques de ce pays. Cette assistance contribue à couvrir les besoins de la balance des paiements de la Jordanie inscrits dans le programme du FMI en cours d'exécution.

2. L'assistance macrofinancière est intégralement fournie à la Jordanie sous forme de prêts. La Commission est habilitée, au nom de l'Union, à emprunter les fonds nécessaires sur les marchés des capitaux ou auprès d'établissements financiers afin de les prêter à la Jordanie. Ces prêts ont une durée maximale de 15 ans.

3. La Commission gère le décaissement de l'assistance macrofinancière de l'Union, dans le respect des accords ou autres conventions conclus entre le FMI et la Jordanie ainsi que des principes et objectifs fondamentaux en matière de réforme économique énoncés dans l'accord d'association UE-Jordanie et le plan d'action UE-Jordanie pour 2010-2015 convenu au titre de la politique européenne de voisinage. La Commission informe régulièrement le Parlement européen et le comité économique et financier de l'évolution de la gestion de l'assistance macrofinancière de l'Union et leur communique les documents y afférents.

4. L'assistance macrofinancière de l'Union est mise à disposition pour une durée de deux ans, à compter du jour suivant l'entrée en vigueur du protocole d'accord visé à l'article 2, paragraphe 1.

Article 2

1. La Commission, statuant conformément à la procédure d'examen visée à l'article 6, paragraphe 2, est habilitée à convenir avec les autorités jordaniennes des conditions de politique économique et des conditions financières attachées à l'assistance

[5] JO L 55 du 28.2.2011, p. 13.

macrofinancière de l'Union, conditions qui doivent être inscrites dans un protocole d'accord (ci-après le «protocole d'accord») comportant un calendrier pour leur réalisation. Les conditions politiques et financières sont compatibles avec les accords ou autres conventions visés à l'article 1er, paragraphe 3. Elles visent notamment à renforcer l'efficacité, la transparence et les responsabilités dans le domaine de la gestion des finances publiques en Jordanie, notamment en ce qui concerne l'utilisation de l'assistance macrofinancière de l'Union. Les progrès accomplis dans la réalisation de ces objectifs font l'objet d'un suivi régulier par la Commission.

2. Les modalités financières de l'assistance sont précisées dans un contrat de prêt conclu entre la Commission et les autorités jordaniennes.

3. Pendant la mise en œuvre de l'assistance macrofinancière de l'Union, la Commission vérifie la fiabilité des circuits financiers et des procédures administratives de la Jordanie, ainsi que des mécanismes de contrôle internes et externes applicables à cette assistance, et le respect du calendrier convenu.

4. La Commission vérifie périodiquement que les politiques économiques de la Jordanie sont conformes aux objectifs de l'assistance macrofinancière de l'Union et que les conditions convenues en matière de politique économique sont remplies de manière satisfaisante. La Commission exerce cette tâche en étroite coordination avec le FMI et la Banque mondiale et, s'il y a lieu, le comité économique et financier.

Article 3

1. Sous réserve que les conditions énoncées au paragraphe 2 soient respectées, la Commission met l'assistance macrofinancière de l'Union à la disposition de la Jordanie sous la forme d'un prêt en deux versements. Le montant des versements est fixé dans le protocole d'accord.

2. La Commission verse les tranches du prêt pour autant que le programme du FMI soit exécuté de manière satisfaisante et que les conditions de politique économique et les conditions financières fixées dans le protocole d'accord soient remplies. La seconde tranche est décaissée au plus tôt trois mois après le versement de la première.

3. Les fonds de l'Union sont versés à la Banque nationale de Jordanie. Sous réserve des dispositions qui doivent être arrêtées dans le protocole d'accord, dont une confirmation des besoins de financement budgétaire résiduels, les fonds de l'Union peuvent être versés au ministère des finances de la Jordanie en tant que bénéficiaire final.

Article 4

1. Les opérations d'emprunt et de prêt relatives à l'assistance macrofinancière de l'Union sont effectuées en euros en appliquant la même date de valeur et n'impliquent pour l'Union ni risque lié à la transformation d'échéances, ni risque de change ou de taux d'intérêt, ni aucun autre risque commercial.

2. À la demande de la Jordanie, la Commission prend les mesures nécessaires pour qu'une clause de remboursement anticipé soit incluse dans les conditions du prêt. La clause de remboursement anticipé est assortie d'une clause correspondante dans les conditions des opérations d'emprunt de la Commission.

3. À la demande de la Jordanie, et si les circonstances permettent une réduction du taux d'intérêt du prêt, la Commission peut refinancer tout ou partie de ses prêts initiaux ou réaménager les conditions financières correspondantes. Les opérations de refinancement ou de réaménagement sont réalisées dans les conditions prévues au

paragraphe 1 et n'ont pas pour effet d'allonger la durée moyenne des prêts concernés ni d'augmenter le montant du capital restant dû à la date de ces opérations.

4. Tous les frais encourus par l'Union européenne en relation avec les opérations d'emprunt et de prêt prévues par la présente décision sont à la charge de la Jordanie.

5. La Commission informe le Parlement européen et le comité économique et financier du déroulement des opérations visées aux paragraphes 2 et 3.

Article 5

1. L'assistance macrofinancière de l'Union est mise en œuvre conformément au règlement (UE, Euratom) nº 966/2012 du Parlement européen et du Conseil du 25 octobre 2012 relatif aux règles financières applicables au budget général de l'Union et abrogeant le règlement (CE, Euratom) nº 1605/2002[6] du Conseil et à ses règles d'application[7].

2. Le protocole d'accord et le contrat de prêt qui seront conclus avec les autorités jordaniennes prévoient l'adoption de mesures appropriées pour prévenir et lutter contre la fraude, la corruption et toute autre irrégularité en rapport avec l'assistance. Afin de garantir une plus grande transparence dans la gestion et le décaissement des crédits, le protocole d'accord et le contrat de prêt prévoient en outre la réalisation de contrôles, notamment de contrôles et vérifications sur place effectués par la Commission et en particulier par l'Office européen de lutte antifraude. Ces documents prévoient également que la Cour des comptes procède à des audits, sur place le cas échéant.

Article 6

1. La Commission est assistée par un comité. Ledit comité est un comité au sens du règlement (UE) nº 182/2011.

2. Lorsqu'il est fait référence au présent paragraphe, l'article 5 du règlement (UE) nº 182/2011 est applicable.

Article 7

1. Le 30 juin de chaque année au plus tard, la Commission adresse au Parlement européen et au Conseil un rapport qui rend compte de la mise en œuvre de la présente décision durant l'année précédente et comporte une évaluation de cette mise en œuvre. Ce rapport indique le lien entre les conditions de politique économique définies dans le protocole d'accord, les résultats économiques et budgétaires de la Jordanie à cette date et la décision de la Commission de verser les tranches de l'assistance macrofinancière de l'Union.

2. Au plus tard deux ans après l'expiration de la période de mise à disposition prévue à l'article 1er, paragraphe 4, la Commission présente un rapport d'évaluation ex post au Parlement européen et au Conseil.

[6] JO L 298 du 26.10.2012, p. 1.
[7] JO L 362 du 31.12.2012, p. 1.

Article 8

La présente décision entre en vigueur le troisième jour suivant celui de sa publication au *Journal officiel de l'Union européenne*.

Fait à Bruxelles, le

Par le Parlement européen	*Par le Conseil*
Le président	*Le président*

FICHE FINANCIÈRE LÉGISLATIVE

1. CADRE DE LA PROPOSITION/DE L'INITIATIVE

1.1. Dénomination de la proposition/de l'initiative

1.2. Domaine(s) politique(s) concerné(s) dans la structure ABM/ABB

1.3. Nature de la proposition/de l'initiative

1.4. Objectif(s)

1.5. Justification(s) de la proposition/de l'initiative

1.6. Durée et incidence financière

1.7. Mode(s) de gestion prévu(s)

2. MESURES DE GESTION

2.1. Dispositions en matière de suivi et de compte rendu

2.2. Système de gestion et de contrôle

2.3. Mesures de prévention des fraudes et irrégularités

3. INCIDENCE FINANCIÈRE ESTIMÉE DE LA PROPOSITION/DE L'INITIATIVE

3.1. Rubrique(s) du cadre financier pluriannuel et ligne(s) budgétaire(s) de dépenses concernée(s)

3.2. Incidence estimée sur les dépenses

3.3. Incidence estimée sur les recettes

FICHE FINANCIÈRE LÉGISLATIVE

1. CADRE DE LA PROPOSITION/DE L'INITIATIVE

1.1. Dénomination de la proposition/de l'initiative

Assistance macrofinancière au Royaume hachémite de Jordanie

1.2. Domaine(s) politique(s) concerné(s) dans la structure ABM/ABB[8]

Domaine(s) politique(s): Titre 01 – Affaires économiques et financières

Activité(s): 03 - Affaires économiques et financières internationales

1.3. Nature de la proposition/de l'initiative

X La proposition/initiative porte sur **une action nouvelle**

1.4. Objectif(s)

1.4.1. Objectif(s) stratégique(s) pluriannuel(s) de la Commission visé(s) par la proposition/l'initiative

«Promouvoir la prospérité au-delà de l'Union européenne»

Les principaux domaines d'activité concernant la DG ECFIN sont les suivants:

1. Soutenir la mise en œuvre de la politique européenne de voisinage en approfondissant l'analyse économique et en renforçant le processus de dialogue et de conseil en matière de politiques sur les aspects économiques des plans d'action.

2. Développer, contrôler et mettre en œuvre l'assistance macrofinancière aux pays tiers partenaires, en coopération avec les institutions financières internationales compétentes.

1.4.2. Objectif(s) spécifique(s) et activité(s) ABM/ABB concernée(s)

Objectif spécifique nº 3: «Apporter une AMF à des pays tiers pour résoudre leurs crises de balance des paiements et rétablir la viabilité de leur dette extérieure».

Activité(s) GPA/EBA concernée(s) Relations économiques et financières internationales, gouvernance mondiale.

1.4.3. Résultat(s) et incidence(s) attendus

La proposition d'assistance consiste en un prêt de l'UE de 180 millions d'EUR en faveur du Royaume hachémite de Jordanie (ci-après la «Jordanie»), en vue d'améliorer le caractère soutenable de la balance des paiements. Cette assistance, qui sera versée en deux tranches, aidera le pays à surmonter les difficultés économiques et sociales qui résultent des troubles intérieurs et régionaux. Elle permettra également de promouvoir des réformes structurelles destinées à soutenir une croissance économique durable et à améliorer la gestion des finances publiques.

1.4.4. Indicateurs de résultats et d'incidences

Les autorités devront rendre compte régulièrement aux services de la Commission de l'évolution d'un ensemble d'indicateurs et fournir un rapport complet sur le respect des conditions arrêtées en matière de politiques menées, préalablement au décaissement de la deuxième tranche du prêt.

[8] ABM: Activity-Based Management – ABB: Activity-Based Budgeting.

Les services de la Commission continueront de contrôler la gestion des finances publiques, après l'évaluation opérationnelle des circuits financiers et des procédures administratives réalisée en Jordanie en préparation de cette opération. La délégation de l'Union européenne en Jordanie fera également le point régulièrement sur des aspects utiles au contrôle de l'assistance. Les services de la Commission resteront en contact étroit avec le FMI et la Banque mondiale, afin de bénéficier des informations que ces institutions retirent de leurs activités actuelles en Jordanie.

La proposition de décision prévoit la présentation d'un rapport annuel au Conseil et au Parlement européen contenant une évaluation de l'exécution de cette opération. Une évaluation ex post indépendante de l'assistance macrofinancière sera réalisée dans les deux ans qui suivent l'expiration de la période de mise en œuvre.

1.5. Justification(s) de la proposition/de l'initiative

1.5.1. Besoin(s) à satisfaire à court ou à long terme

Le décaissement de l'assistance sera subordonné à l'accomplissement de progrès satisfaisants dans la mise en œuvre de l'accord de confirmation conclu entre la Jordanie et le FMI. La Commission et les autorités jordaniennes doivent en outre arrêter, dans un protocole d'accord, les conditions en matière de politiques à mener qui devront être remplies pour que la seconde tranche puisse être débloquée.

1.5.2. Valeur ajoutée de l'intervention de l'UE

En aidant ce pays à surmonter les difficultés économiques causées par les troubles intérieurs et régionaux, l'AMF proposée contribuera à promouvoir la stabilité macroéconomique, les réformes économiques et les progrès politiques dans le pays. En complétant les ressources mises à disposition par les institutions financières internationales, l'UE et d'autres bailleurs de fonds, elle renforcera l'efficacité globale de l'enveloppe financière accordée par la communauté internationale des donateurs au lendemain de la crise.

Le programme proposé renforcera également la volonté de réforme du gouvernement et son aspiration à un resserrement des relations avec l'UE. Ce résultat dépendra notamment du respect des conditions liées au déboursement de l'aide. De la même manière, le programme constituera le signe pour les autres pays de la région que l'UE est disposée à aider des pays qui s'engagent clairement sur la voie des réformes politiques en période de difficultés économiques.

1.5.3. Leçons tirées d'expériences similaires

Quinze évaluations ex post d'opérations d'assistance macrofinancière ont été menées depuis 2004. Ces évaluations permettent de conclure que les opérations d'AMF contribuent effectivement, même si ce n'est parfois que modestement et indirectement, à l'amélioration de la viabilité extérieure, à la stabilité macroéconomique et à la réalisation de réformes structurelles dans le pays bénéficiaire. Dans la plupart des cas, ces opérations ont eu un effet positif sur la balance des paiements du pays bénéficiaire et ont allégé ses contraintes budgétaires. Elles ont également eu pour effet une croissance économique un peu plus forte.

1.5.4. Compatibilité et synergie éventuelle avec d'autres instruments appropriés

L'UE est l'un des principaux bailleurs de fonds de la Jordanie. Elle lui a octroyé des dons d'un montant global de 293 millions d'EUR pour la période 2011-2013 au titre de son programme de coopération régulière visant à soutenir le programme de réforme politique et économique de ce pays. La Jordanie a également reçu 70

millions d'EUR en 2011 au titre du programme SPRING et 10 millions d'EUR d'aide humanitaire en faveur des réfugiés syriens.

L'assistance macrofinancière aurait pour principale valeur ajoutée, par rapport aux autres instruments de l'UE, de contribuer à la création de conditions macroéconomiques stables, notamment en facilitant le rééquilibrage de la balance des paiements et de la situation budgétaire, ainsi que de conditions propices aux réformes structurelles. L'AMF ne constitue pas un soutien financier régulier; elle n'est pas non plus censée soutenir le développement économique et social des pays bénéficiaires. Elle doit donc s'interrompre dès que la situation financière extérieure du pays est redevenue viable et peut ensuite être relayée par les instruments de coopération régulière de l'UE.

L'assistance macrofinancière est également censée compléter les interventions des institutions financières internationales, en particulier le programme d'ajustement et de réforme soutenu par l'accord de confirmation du FMI et le prêt à l'appui des politiques de développement de la Banque mondiale.

1.6. Durée et incidence financière

X Proposition/initiative à **durée limitée**

X Proposition/initiative en vigueur pour 2 ans à compter de l'entrée en vigueur du protocole d'accord, conformément à l'article 1er, paragraphe 4, de la décision.

X Impact financier de 2013 à 2016

1.7. Mode(s) de gestion prévu(s)[9]

X **Gestion centralisée directe** par la Commission

2. MESURES DE GESTION

2.1. Dispositions en matière de suivi et de compte rendu

Cette assistance est de nature macroéconomique et conçue pour être compatible avec le programme économique soutenu par le FMI. Le contrôle de l'action par les services de la Commission portera sur les progrès réalisés dans la mise en œuvre de l'accord de confirmation et des réformes spécifiques qui seront arrêtées avec les autorités jordaniennes dans un protocole d'accord (voir aussi le point 1.4.4.).

2.2. Système de gestion et de contrôle

2.2.1. Risque(s) identifié(s)

Cette opération d'assistance macrofinancière comporte des risques fiduciaires, des risques liés aux politiques mises en œuvre et des risques liés à la situation politique générale.

L'assistance macrofinancière n'étant pas affectée à des dépenses précises, elle risque d'être utilisée de manière frauduleuse. En général, ce risque dépend de facteurs tels que la qualité des systèmes de gestion de la banque centrale et du ministère des finances et l'adéquation des capacités d'audit interne et externe.

L'incertitude économique et politique dans la région, notamment en Syrie, représente un autre grand risque pour cette opération, étant donné ses répercussions directes sur

[9] Les explications sur les modes de gestion ainsi que les références au règlement financier sont disponibles sur le site BudgWeb: http://www.cc.cec/budg/man/budgmanag/budgmanag_en.html

l'économie jordanienne. Sur le front intérieur, le risque principal est l'instabilité liée aux difficultés dans le processus de réforme politique et économique. La mise en œuvre intégrale des mesures de stabilisation et de réforme soutenues par la communauté internationale, y compris l'opération d'AMF proposée, pourrait être compromise par le mécontentement social.

La Jordanie reste également vulnérable à d'éventuelles nouvelles perturbations des livraisons de gaz naturel égyptien. Enfin, il existe des risques liés à un possible affaiblissement de la conjoncture économique internationale et européenne et à une hausse des prix de l'énergie et des denrées alimentaires sur les marchés mondiaux.

2.2.2. Moyen(s) de contrôle prévu(s)

L'assistance macrofinancière sera soumise à des procédures de vérification, de contrôle et d'audit, sous la responsabilité de la Commission, et notamment de l'Office européen de lutte antifraude (OLAF), ainsi que de la Cour des comptes européenne.

2.2.3. Coûts et avantages des contrôles et taux probable de non-conformité

Les coûts de base, pour la Commission, des méthodes de vérification et de contrôle, ainsi que de l'évaluation opérationnelle des circuits financiers et administratifs menée préalablement à l'opération, sont décrits dans le tableau 3.2.1. Il existe également des coûts pour la Cour des comptes européenne; les éventuelles interventions de l'OLAF auraient elles aussi un coût. En plus de faciliter l'évaluation des risques de détournement des fonds, l'évaluation opérationnelle fournit également des informations utiles sur les réformes qu'il convient de mener dans le domaine de la gestion des finances publiques, qui sont intégrées dans les conditions de politique attachées à l'opération. En ce qui concerne le taux probable de non-conformité, le bilan des opérations menées depuis la création de l'instrument d'AMF donne à penser que le risque de non-conformité (défaut de remboursement du prêt ou détournement de fonds) est faible.

2.3. Mesures de prévention des fraudes et irrégularités

Pour limiter les risques de détournement des fonds, plusieurs mesures seront prises:

Tout d'abord, la base juridique proposée pour l'assistance macrofinancière à la Jordanie comprend une disposition relative aux mesures de prévention de la fraude. Ces mesures seront détaillées dans le protocole d'accord et le contrat de prêt, qui prévoient un ensemble de dispositions relatives à l'inspection, à la prévention des fraudes, aux audits et au recouvrement des fonds en cas de fraude ou de corruption. Il est également envisagé de subordonner le versement de l'assistance au respect de conditions précises, notamment en matière de gestion des finances publiques, dans un souci d'efficacité, de transparence et de responsabilisation accrues.

Ensuite, avant que le protocole d'accord ne soit conclu, les services de la Commission, avec l'aide d'experts extérieurs dûment mandatés, procéderont à une évaluation opérationnelle des circuits financiers et des procédures administratives du ministère des finances et de la Banque centrale de Jordanie, afin de se conformer aux exigences du règlement financier applicable au budget général des Communautés européennes. Ce réexamen permettra de déterminer si le cadre pour une gestion financière saine de l'assistance macrofinancière est suffisamment efficace en Jordanie en couvrant des domaines tels que la structure et l'organisation de la gestion, la gestion et le contrôle des fonds, la sécurité des systèmes informatiques, les capacités d'audit interne et externe ainsi que l'indépendance de la banque centrale. À la

lumière de cette évaluation, des mécanismes spécifiques pourront, en accord avec les autorités nationales, être appliqués à la gestion des fonds par les bénéficiaires. Les fonds constituant l'aide seront versés sur un compte spécial de la Banque centrale de Jordanie.

Enfin, l'assistance macrofinancière sera soumise à des procédures de vérification, de contrôle et d'audit, sous la responsabilité de la Commission, et notamment de l'OLAF, ainsi que de la Cour des comptes européenne.

3. INCIDENCE FINANCIÈRE ESTIMÉE DE LA PROPOSITION/DE L'INITIATIVE

3.1. Rubrique(s) du cadre financier pluriannuel et ligne(s) budgétaire(s) de dépenses concernée(s)

- Lignes budgétaires existantes

01 03 02: Assistance macrofinancière

01 04 01 14 - Provisionnement du Fonds de garantie

Dans l'ordre des rubriques du cadre financier pluriannuel et des lignes budgétaires.

Rubrique du cadre financier pluriannuel	Ligne budgétaire	Nature de la dépense	Participation			
	Nombre [Description…...….]	CD/CND (10)	de pays AELE[11]	de pays candidats[12]	de pays tiers	au sens de l'article 18, paragraphe 1, point a) *bis*, du règlement financier
4	01 03 02 Assistance macrofinancière	Diss.	NON	NON	NON	NON
4	01 04 01 14 Provisionnement du Fonds de garantie	Diss.	NON	NON	NON	NON

01 04 01 04 – Garantie de l'Union européenne aux emprunts de l'UE destinés à l'assistance macrofinancière aux pays tiers. Le Fonds de garantie pour les actions extérieures doit être provisionné conformément au règlement modifié instituant ce fonds. Ce règlement implique que les prêts sont basés sur l'encours en fin d'exercice: le montant du provisionnement, calculé au début de l'exercice «n», correspond à la différence entre le «montant-objectif» et les avoirs nets du Fonds à la fin de l'exercice «n-1»; il est introduit durant l'exercice «n» dans l'avant-projet de budget «n+1» et est effectivement versé en une seule opération au début de l'exercice «n+1» à partir de la ligne budgétaire «Provisionnement du Fonds de garantie» (01 04 01 14). La part du montant effectivement décaissé prise en compte, dans le montant objectif à la fin de l'exercice «n-1», pour calculer le provisionnement du Fonds est de 9 % (soit 16,2 millions d'EUR maximum).

La ligne budgétaire («p.m.») correspondant à la garantie du budget pour le prêt ne sera utilisée qu'en cas de mobilisation effective de la garantie. En principe, il ne devrait pas être nécessaire de mobiliser la garantie du budget.

10 CD = crédits dissociés / CND = crédits non dissociés.

11 AELE: Association européenne de libre-échange.

12 Pays candidats et, le cas échéant, pays candidats potentiels des Balkans occidentaux.

☐☐Nouvelles lignes budgétaires dont la création est demandée: sans objet.

3.2. Incidence estimée sur les dépenses

3.2.1. Synthèse de l'incidence estimée sur les dépenses

En millions d'euros (à la 3e décimale)

Rubrique du cadre financier pluriannuel: **4** [Rubrique: L'UE en tant que partenaire mondial]

DG: <ECFIN>			Année **2013**[13]	Année **2014**	Année **2015**	Année **2016**	**TOTAL**
• Crédits d'exploitation							
Ligne budgétaire 01 04 01 14 – Provisionnement du Fonds de garantie	Engagements	(1a)			9	7,2	**16,2**
	Paiements	(2a)			9	7,2	**16,2**
Crédits de nature administrative financés par l'enveloppe de certains programmes spécifiques[14] (évaluations opérationnelles et évaluations ex post)							
Ligne budgétaire 01 03 02.	Engagements	(3)	0,05		0,15		**0,20**
	Paiements	(3a)	0,05		0,05	0,10	**0,20**
TOTAL des crédits pour la DG ECFIN	Engagements	=1+1a +3	0,05		9,15	7,2	**16,4**
	Paiements	=2+2a +3	0,05		9,05	7,3	**16,4**

• TOTAL des crédits opérationnels	Engagements	(4)	0,05		9,15	7,2	**16,4**
	Paiements	(5)	0,05		9,05	7,3	**16,4**

• TOTAL des crédits de nature administrative financés par l'enveloppe de certains programmes spécifiques (6)

TOTAL des crédits relevant de la RUBRIQUE 4 du cadre financier pluriannuel	Engagements	=4+ 6	0,05		9,15	7,2	**16,4**
	Paiements	=5+ 6	0,05		9,05	7,3	**16,4**

[13] L'année N est l'année du début de la mise en œuvre de la proposition/de l'initiative.

[14] Assistance technique et/ou administrative et dépenses d'appui à la mise en œuvre de programmes et/ou d'actions de l'UE (anciennes lignes «BA»), recherche indirecte, recherche directe.

Si plusieurs rubriques sont concernées par la proposition/l'initiative:

En millions d'euros (à la 3e décimale)

Rubrique du cadre financier pluriannuel:	**5**		«Dépenses administratives»				
			Année **2013**	Année **2014**	Année **2015**	Année **2016**	**TOTAL**
DG: <…….>							
• Ressources humaines			0,040	0,028	0,021	0,016	**0,105**
• Autres dépenses administratives			0,025	0,015			**0,040**
TOTAL DG ECFIN	Crédits		0,065	0,043	0,021	0,016	**0,145**
TOTAL des crédits pour la RUBRIQUE 5 du cadre financier pluriannuel	(Total engagements = Total paiements)		0,065	0,043	0,021	0,016	**0,145**

En millions d'euros (à la 3e décimale)

		Année **2013**[15]	Année **2014**	Année **2015**	Année **2016**	**TOTAL**
TOTAL des crédits pour les RUBRIQUES 1 à 5 du cadre financier pluriannuel	Engagements	0,115	0,043	9,171	7,216	**16,545**
	Paiements	0,115	0,043	9,071	7,316	**16,545**

[15] L'année N est l'année du début de la mise en œuvre de la proposition/de l'initiative.

3.2.2. Incidence estimée sur les crédits opérationnels

– ☐ La proposition/l'initiative n'engendre pas l'utilisation de crédits opérationnels

– X La proposition/initiative implique l'utilisation de crédits opérationnels, comme expliqué ci-après:

Crédits d'engagement en millions d'euros (à la 3e décimale)

Indiquer les objectifs et les réalisations		Année **2013**		Année **2014**		Année **2015**		Année **2016**		**TOTAL**	
⇩	Type[16]	Coût moyen	Nombre	Coût	Nombre	Coût	Nombre	Coût	Nombre	Coût	Nbre total	Coût total
OBJECTIF SPÉCIFIQUE n° 3[17]												
- Réalisation 1	Évaluation pratique		1	0,05							1	0,05
- Réalisation 2	Évaluation ex post						1	0,15			1	0,15
- Réalisation 3	Provisionnement du Fonds de garantie						1	9	1	7,2	2	16,2
Sous-total objectif spécifique nº 1			1	0.05		2	10,5	1	7,2	4	17,75	
COÛT TOTAL			1	0.05		2	10,5	1	7,2	4	**17,75**	

16 Les réalisations se réfèrent aux produits et services qui seront fournis (ex: nombre d'échanges d'étudiants financés, nombre de km de routes construites…).

17 Tel que décrit au point 1.4.2. «Objectif(s) spécifique(s)…».

3.2.3. Incidence estimée sur les crédits de nature administrative

3.2.3.1. Synthèse

– ☐ La proposition/l'initiative n'engendre pas l'utilisation de crédits de nature administrative.

– X La proposition/l'initiative engendre l'utilisation de crédits de nature administrative, comme expliqué ci-après:

En millions d'euros (à la 3e décimale)

	Année **2013**[18]	Année **2014**	Année **2015**	Année **2016**	Insérer autant d'années que nécessaire, pour refléter la durée de l'incidence (cf. point 1.6)			**TOTAL**
RUBRIQUE 5 du cadre financier pluriannuel								
Ressources humaines	0,040	0,028	0,021	0,016				**0,105**
Autres dépenses administratives	0,025	0,015						**0,040**
Sous-total RUBRIQUE 5 du cadre financier pluriannuel	0,065	0,043	0,021	0,016				**0,145**
Hors RUBRIQUE 5[19] **du cadre financier pluriannuel**								
Ressources humaines								
Autres dépenses de nature administrative								
Sous-total hors RUBRIQUE 5 du cadre financier pluriannuel								

TOTAL	0,065	0,043	0,021	0,016				**0,145**

Les besoins en crédits de nature administrative seront couverts par les crédits de la DG déjà affectés à la gestion de l'action et/ou redéployés en interne au sein de la DG, complétés le cas échéant par toute dotation additionnelle qui pourrait être allouée à la DG gestionnaire dans le cadre de la procédure d'allocation annuelle et à la lumière des contraintes budgétaires existantes.

18 L'année N est l'année du début de la mise en œuvre de la proposition/de l'initiative.

19 Assistance technique et/ou administrative et dépenses d'appui à la mise en œuvre de programmes et/ou d'actions de l'UE (anciennes lignes «BA»), recherche indirecte, recherche directe.

3.2.3.2. Besoins estimés en ressources humaines

– ☐ La proposition/initiative n'implique pas l'utilisation de ressources humaines

– X La proposition/l'initiative engendre l'utilisation de ressources humaines, comme expliqué ci-après:

Estimation à exprimer en équivalents temps plein

	Année **2013**	Année **2014**	Année 2015	Année 2016	Insérer autant d'années que nécessaire, pour refléter la durée de l'incidence (cf. point 1.6)		
• Emplois du tableau des effectifs (postes de fonctionnaires et d'agents temporaires)							
01 01 01 01 (au siège et dans les bureaux de représentation de la Commission)	0,15	0,12	0,08	0,05			
XX 01 01 02 (en délégation)							
XX 01 05 01 (recherche indirecte)							
10 01 05 01 (recherche directe)							
• Personnel externe (en équivalent temps plein – ETP)[20]							
XX 01 02 01 (AC, END, INT de l'enveloppe globale)	0,25	0,16	0,14	0,12			
XX 01 02 02 (AC, AL, END, INT et JED dans les délégations)							
XX 01 04 **yy**[21] - au siège							
XX 01 04 **yy**[21] - en délégation							
XX 01 05 02 (AC, END, INT sur recherche indirecte)							
10 01 05 02 (AC, END, INT sur recherche directe)							
Autre ligne budgétaire (à spécifier)							
TOTAL	**0,40**	**0,28**	**0,22**	**0,17**			

XX est le domaine politique ou titre concerné.

Les besoins en ressources humaines seront couverts par les effectifs de la DG déjà affectés à la gestion de l'action et/ou redéployés en interne au sein de la DG, complétés le cas échéant par toute dotation additionnelle qui pourrait être allouée à la DG gestionnaire dans le cadre de la procédure d'allocation annuelle et à la lumière des contraintes budgétaires existantes.

Description des tâches à effectuer:

Fonctionnaires et agents temporaires	Superviser et gérer l'opération, se mettre d'accord sur les rapports d'examen du contrat de prêt, diriger des missions et évaluer les progrès concernant le respect des conditions attachées à l'assistance.
Personnel externe	Un expert national détaché à l'unité ECFIN D2 sera directement associé à l'opération en participant à la préparation du protocole d'accord, aux contacts avec les autorités et les IFI, ainsi qu'avec des experts extérieurs pour l'évaluation opérationnelle et l'évaluation ex post, aux missions d'inspection, à la préparation des rapports des services de la Commission et aux procédures de la Commission relatives à la gestion de l'assistance.

[20] AC = agent contractuel; AL = agent local; END = expert national détaché; INT= intérimaire; JED = jeune expert en délégation.

[21] Sous-plafonds de personnel externe financés sur crédits opérationnels (anciennes lignes «BA»).

3.2.4. Compatibilité avec le cadre financier pluriannuel actuel

– X La proposition/l'initiative est compatible avec le cadre financier pluriannuel actuel.

3.2.5. Participation de tiers au financement

– X La proposition/l'initiative ne prévoit pas de cofinancement par des tierces parties.

3.3. Incidence estimée sur les recettes

X La proposition/l'initiative est sans incidence financière sur les recettes.