

N° 21

# SÉNAT

SESSION ORDINAIRE DE 2014-2015

---

---

Enregistré à la Présidence du Sénat le 15 octobre 2014

## RAPPORT

FAIT

*au nom de la commission des affaires étrangères, de la défense et des forces armées (1) sur le projet de loi, ADOPTÉ PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE, autorisant la ratification de l'accord euro-méditerranéen relatif aux services aériens entre l'Union européenne et ses États membres, d'une part, et le Royaume hachémite de Jordanie, d'autre part,*

Par Mme Josette DURRIEU,

Sénatrice

---

(1) Cette commission est composée de : M. Jean-Pierre Raffarin, *président* ; MM. Christian Cambon, Daniel Reiner, Jacques Gautier, Aymeri de Montesquiou, Mmes Josette Durrieu, Michelle Demessine, MM. Xavier Pintat, Gilbert Roger, Robert Hue, Mme Leïla Aïchi, *vice-présidents* ; M. André Trillard, Mmes Hélène Conway-Mouret, Joëlle Garriaud-Maylam, MM. Joël Guerriau, Alain Néri, *secrétaires* ; MM. Michel Billout, Jean-Marie Bockel, Michel Boutant, Jean-Pierre Cantegrit, Bernard Cazeau, Pierre Charon, Robert del Picchia, Jean-Paul Emorine, Philippe Esnol, Hubert Falco, Bernard Fournier, Jean-Paul Fournier, Jacques Gillot, Mme Éliane Giraud, M. Gaëtan Gorce, Mme Nathalie Goulet, M. Alain Gournac, Mme Sylvie Goy-Chavent, MM. Jean-Pierre Grand, Jean-Noël Guérini, Didier Guillaume, Mme Gisèle Jourda, M. Alain Joyandet, Mme Christiane Kammermann, M. Antoine Karam, Mme Bariza Khiari, MM. Robert Laufoaulu, Jacques Legendre, Jeanny Lorgeoux, Claude Malhuret, Jean-Pierre Masseret, Rachel Mazuir, Christian Namy, Claude Nougéin, Philippe Paul, Mme Marie-Françoise Perol-Dumont, MM. Cédric Perrin, Jean-Vincent Placé, Yves Pozzo di Borgo, Henri de Raincourt, Alex Türk.

Voir le(s) numéro(s) :

Assemblée nationale (14<sup>ème</sup> législ.) : 194, 2048 et T.A. 364

Sénat : 662 (2013-2014) et 22 (2014-2015)



---

## SOMMAIRE

	<u>Pages</u>
<b>INTRODUCTION</b> .....	5
<b>PREMIÈRE PARTIE : UNE POLITIQUE DE MISE EN PLACE PROGRESSIVE D'UN ESPACE AÉRIEN EURO-MÉDITERRANÉEN</b> .....	7
<b>I. UNE APPROCHE PRAGMATIQUE</b> .....	7
A. DES ACCORDS BILATÉRAUX AUX TRAITÉS EUROPÉENS .....	7
1. <i>A l'origine, des traités bilatéraux</i> .....	7
2. <i>La consécration de la politique européenne de création d'espace européen commun</i> .....	8
B. LA JORDANIE, UN VOISIN ESSENTIEL .....	11
<b>II. UN ACCORD AÉRIEN À LA PORTÉE STRATÉGIQUE</b> .....	14
A. UNE NOUVELLE ÉTAPE DANS LA MISE EN ŒUVRE D'UN ESPACE AÉRIEN EURO-MÉDITERRANÉEN.....	14
1. <i>La triple finalité des accords aériens de voisinage</i> .....	14
2. <i>Un accord jordanien similaire à l'accord marocain</i> .....	16
B. UN CADRE DES RELATIONS AÉRIENNES FRANCO-JORDANIENNES PLUS CONCURRENTIEL ET SÉCURISÉ.....	17
1. <i>Une volonté politique européenne de mise en œuvre d'un cadre plus concurrentiel</i> .....	17
2. <i>La sécurisation des opérations de transport aérien</i> .....	19
<b>SECONDE PARTIE : UN ACCORD GLOBAL RÉGISSANT LES RELATIONS AÉRIENNES ENTRE LA JORDANIE ET LA FRANCE</b> .....	21
<b>I. DES CONDITIONS DE CONCURRENCE ÉQUITABLES POUR LES TRANSPORTEURS</b> .....	21
A. LA LIBÉRALISATION DES DROITS DES COMPAGNIES AÉRIENNES.....	21
B. LA MISE EN ŒUVRE D'UN ENVIRONNEMENT CONCURRENTIEL ÉQUITABLE.....	23
<b>II. UNE REPRISE D'UNE PARTIE DE L'ACQUIS COMMUNAUTAIRE</b> .....	24
A. LA SÉCURITÉ ET SÛRETÉ AÉRIENNES .....	25
B. LES NORMES ENVIRONNEMENTALES ET SOCIALES .....	26
C. DES DISPOSITIONS INSTITUTIONNELLES GARANTES DE L'APPLICATION DE L'ACCORD.....	27
<b>CONCLUSION</b> .....	29

EXAMEN EN COMMISSION.....	31
ANNEXE I - TABLEAU DE DONNÉES SYNTHÉTIQUES SUR LA JORDANIE.....	33
ANNEXE II - LOCALISATION RÉGIONALE DE LA JORDANIE.....	34
ANNEXE III - CARTE GÉOGRAPHIQUE DE LA JORDANIE .....	35
ANNEXE IV - PRINCIPAUX ÉLÉMENTS HISTORIQUES, POLITIQUES ET ÉCONOMIQUES SUR LA JORDANIE.....	37

Mesdames, Messieurs,

Le Sénat est saisi du **projet de loi n° 662 (2013-2014)** autorisant la ratification de l'accord euro-méditerranéen relatif aux **services aériens** entre **l'Union européenne et ses Etats membres**, d'une part, et le Royaume hachémite de **Jordanie**, d'autre part.

Celui-ci a fait l'objet d'une attention toute particulière de votre rapporteure, qui a déjà eu le privilège de présenter devant votre commission une convention similaire, en avril dernier, dans le cadre de la ratification de l'accord aérien **franco-moldave**<sup>1</sup>.

En outre, **la Jordanie constitue un partenaire essentiel** de l'Union européenne et de la France, dans une région bouleversée par les conflits et menacée par la proclamation et l'extension de Daesh et son extension. Nommée rapporteure, le 12 mars 2014, sur le dossier de la demande jordanienne de statut de partenaire pour la démocratie auprès de l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe, j'ai pu d'ors et déjà constater la volonté de ce pays, sous l'impulsion de son roi, Abdallah II, de se réformer progressivement, et cela dans un contexte particulièrement difficile.

C'est pourquoi **le présent accord global sur les transports aériens**, signé le **15 décembre 2010**<sup>2</sup>, qui est porteur d'enjeux économiques, **revêt aussi un caractère politique**. La Jordanie constitue **le tout premier pays du Proche-Orient à conclure un tel lien conventionnel** avec l'Union européenne, au titre de la politique de voisinage. Ce texte illustre, en effet, la politique de coopération de l'Union européenne avec ses pays voisins, dans les domaines de la sécurité, de la sûreté et de la gestion du trafic aérien.

A l'instar de la convention conclue avec la Moldavie, **cet accord a pour objet d'établir un cadre unique** pour l'exploitation des services aériens entre l'Union européenne et le territoire jordanien, reposant sur **une ouverture de marché progressive corrélée à une harmonisation des normes**.

---

<sup>1</sup> Cf. *Rapport n° 434 (2013-2014) de Mme Josette Durrieu, fait au nom de la commission des affaires étrangères, de la défense et des forces armées, déposé le 9 avril 2014.*

<sup>2</sup> *Les négociations de l'Accord ont débuté sous Présidence française de l'Union européenne à Bruxelles, en novembre 2008 et mars 2010, lors de quatre sessions.*

Ainsi, il **tend à permettre aux Parties de mettre en place un cadre concurrentiel équitable**. Il vise à autoriser les compagnies aériennes établies sur le territoire de ces Parties à proposer des services aériens au départ de tout aéroport d'Europe, de Jordanie ou d'autres partenaires méditerranéens, sans restriction en matière de tarifs ou de capacités.

Il a également pour objectif **d'instaurer une coopération en matière de transport aérien afin de renforcer la sécurité**, la sûreté, la protection des passagers ainsi que celle de l'environnement.

S'agissant de la **portée de l'accord européen sur les relations franco-jordaniennes en matière aérienne**, votre rapporteure rappelle que **la France est liée avec ce pays par un accord bilatéral** relatif aux services aériens, en date du **30 avril 1966**<sup>1</sup>.

En conséquence, **la présente ratification conduira à l'application de l'accord européen, celui-ci se substituant à l'accord bilatéral**<sup>2</sup>, à l'exception des parties du territoire français non couvertes par les traités européens<sup>3</sup>.

---

<sup>1</sup> Cf. décret n° 66-437 du 18 juin 1966.

<sup>2</sup> L'article 25 de l'accord stipule que les dispositions de l'accord prévalent sur celles des accords bilatéraux existants entre les États membres de l'Union européenne et la Jordanie, sous réserve d'application des droits desdits accords bilatéraux qui seraient plus favorables.

<sup>3</sup> L'accord s'appliquera donc au territoire métropolitain ainsi qu'à la Guadeloupe, la Guyane française, la Martinique, la Réunion et Saint-Martin. Les services de transport aérien entre les autres collectivités d'outre-mer de la République française et la Jordanie continueront à s'inscrire dans le cadre de l'accord entre la République française et le Royaume hachémite de Jordanie, signé à Amman le 30 avril 1966.

## PREMIÈRE PARTIE : UNE POLITIQUE DE MISE EN PLACE PROGRESSIVE D'UN ESPACE AÉRIEN EURO-MÉDITERRANÉEN

Le présent traité contribue à la mise en œuvre progressive de la politique européenne de voisinage, en matière de transports aériens, dans le cadre de son volet méridional.

**Un de ses objectifs est la création d'espaces aériens communs** avec les pays voisins de l'Union, à l'intérieur desquels est établi un cadre concurrentiel équitable ainsi qu'une harmonisation des réglementations aux fins d'une plus grande sécurité.

### I. UNE APPROCHE PRAGMATIQUE

#### A. DES ACCORDS BILATÉRAUX AUX TRAITÉS EUROPÉENS

##### 1. A l'origine, des traités bilatéraux

A titre liminaire, **votre rapporteure souhaite rappeler que la compétence de l'Union européenne** en matière de transport aérien international entre les Etats membres et les pays tiers s'est tout d'abord traduite par **des accords bilatéraux**.

Leur cadre juridique résulte de l'application de la Convention relative à l'aviation civile internationale de 1944<sup>1</sup>. Son article 1<sup>er</sup> pose le principe de la souveraineté complète et exclusive des Etats contractants sur l'espace aérien au-dessus de leur territoire. En conséquence, aux termes de son article 6, *« aucun service aérien international régulier ne peut être exploité au-dessus ou à l'intérieur du territoire d'un Etat contractant, sauf permission spéciale ou toute autre autorisation dudit Etat conformément aux conditions de cette permission ou autorisation »*.

**Il revient à la jurisprudence d'avoir consacré la compétence européenne. Il s'agit des arrêts de la Cour de justice des Communautés européennes du 5 novembre 2002<sup>2</sup>, relatifs à des accords bilatéraux entre certains Etats membres et les Etats-Unis d'Amérique.**

---

<sup>1</sup> Convention conclue à Chicago le 7 décembre 1944.

<sup>2</sup> Cour de justice de l'Union européenne : <http://curia.europa.eu/> - Affaires C-466/98, C-467/98, C-468/98, C-469/98, C-471/98, C-472/98, C-475/98 et C-476/98 concernant le Royaume-Uni, le Danemark, la Suède, la Finlande, la Belgique, le Luxembourg, l'Autriche et l'Allemagne.

Bien que n'ayant pas suivi la position de la Commission qui estimait que la Communauté disposait d'une compétence exclusive pour conclure des accords de transport aérien avec des pays tiers, la Cour a toutefois jugé que **certaines dispositions des accords bilatéraux conclus par les Etats membres empiétaient sur la compétence communautaire**<sup>1</sup>.

Votre rapporteure a précédemment souligné<sup>2</sup> que **les conclusions des arrêts précités ont été prises en compte par les institutions européennes** afin de résoudre les problèmes juridiques ainsi soulevés. Tout d'abord, **le Conseil « Transport » du 5 juin 2003 a autorisé la Commission à négocier un accord communautaire** avec les Etats-Unis d'Amérique visant à établir un espace aérien sans frontière avec l'Union européenne afin de remplacer les accords bilatéraux de l'ensemble des Etats membres.

Le Conseil de juin 2003 a également permis à la Commission de négocier des accords communautaires avec l'ensemble des pays tiers afin de remplacer certaines dispositions des accords bilatéraux, telles que celles relatives aux conditions de désignation des transporteurs aériens par les Etats membres, contraires au principe de la liberté d'établissement.

Puis, le Conseil a défini une **approche générale concernant la négociation par les Etats membres d'accords bilatéraux avec des pays tiers**, traduite dans le cadre de l'adoption d'un règlement<sup>3</sup> du Parlement européen et du Conseil en date du 29 avril 2004.

## **2. La consécration de la politique européenne de création d'espace européen commun**

L'émergence de la compétence de l'Union européenne dans le domaine de l'aviation marquée par les arrêts de 2002 a été suivie par la définition de ses **principaux objectifs par la Commission européenne**, lors sa communication du 11 mars 2005 intitulée « *Développer l'agenda de la politique extérieure de l'aviation de la Communauté* », puis validés par le Conseil « Transport » de juin 2005.

---

<sup>1</sup> La Cour a également jugé que certaines dispositions des accords représentaient une entrave à la liberté d'établissement. Les dispositions visées par la Cour sont de nature tarifaire ou relatives aux systèmes informatisés de réservation et à la gestion des créneaux horaires.

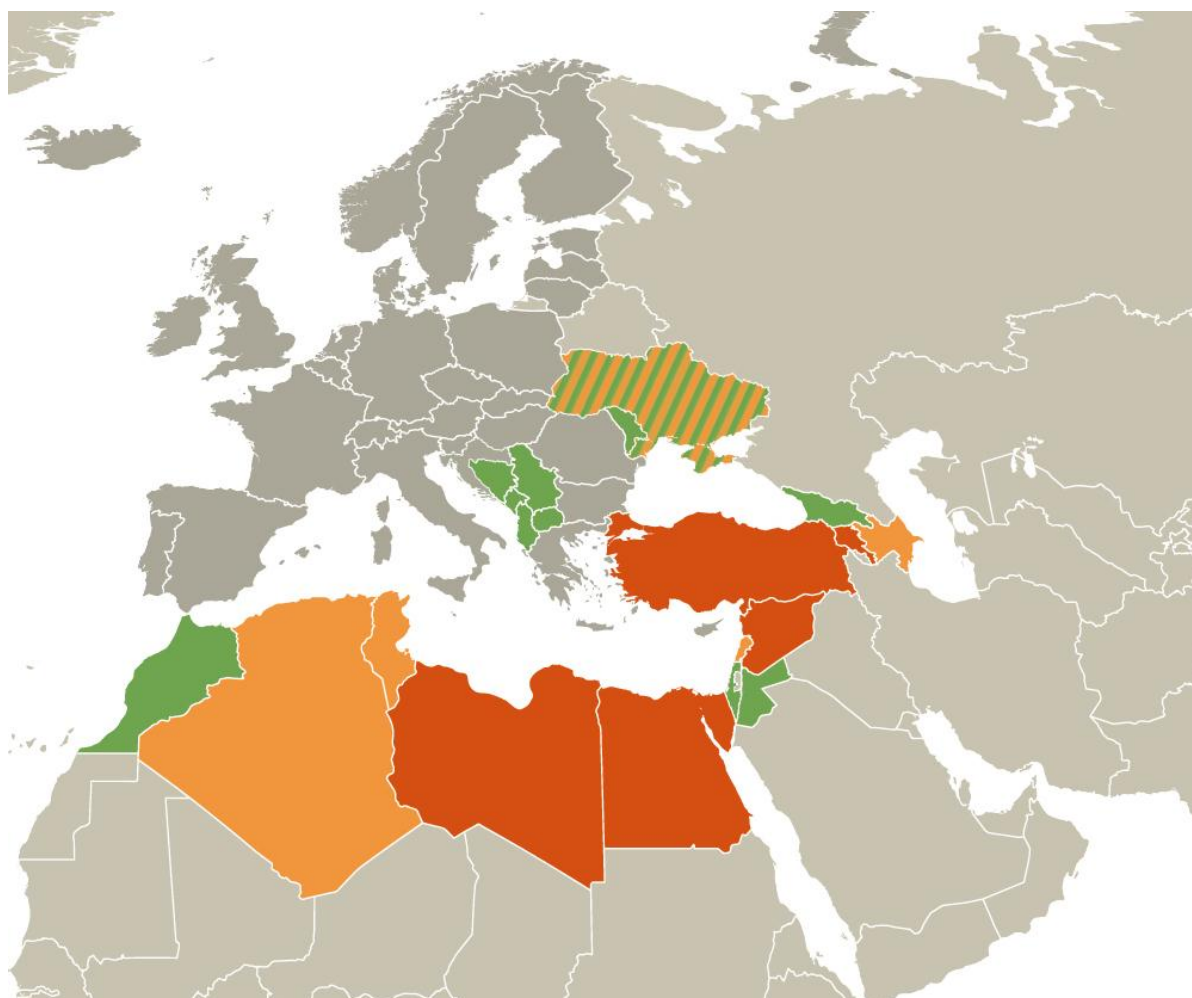
<sup>2</sup> Cf. Rapport n° 434 (2013-2014) de Mme Josette Durrieu, fait au nom de la commission des affaires étrangères, de la défense et des forces armées.






<sup>3</sup> Règlement (CE) n° 847/2004 du Parlement européen et du Conseil du 29 avril 2004 concernant la négociation et la mise en œuvre d'accords relatifs à des services aériens entre les États membres et les pays tiers.



L'un des volets de mise en œuvre de cette **politique extérieure de l'Union européenne dans le domaine de l'aviation civile** est le **développement de « l'espace aérien commun »** avec les **pays de la politique européenne de voisinage** (Algérie, Arménie, Azerbaïdjan, Belarus, Egypte, Géorgie, Israël, Jordanie, Liban, Libye, Maroc, territoires palestiniens occupés, Syrie, Tunisie et Ukraine).

**Figure n° 1 : Carte des accords aériens conclus avec les pays du voisinage européen**



-  UE 28 + Islande, Liechtenstein, Norvège et Suisse
-  Accords signés : Maroc, Jordanie, Géorgie, Moldavie, Israël, Balkans occidentaux (Albanie, Bosnie-Herzégovine, Croatie, Ancienne République de Macédoine, Monténégro, Serbie et mission de l'ONU au Kosovo)
-  Accord en cours de signature (Ukraine)
-  Accords en cours de négociation : Liban, Azerbaïdjan, Tunisie, Algérie
-  Accords à prospector : Arménie, Turquie, Egypte, Libye, Syrie

*Source : Direction générale de l'aviation civile*

**Figure n° 2 : Rappel sur la politique européenne de voisinage (PEV)**

La politique européenne de voisinage a été mise en place en 2004 dans le but d'encourager des relations plus étroites avec les pays limitrophes de l'UE, [...] afin de promouvoir la prospérité, la stabilité et la sécurité dans ces régions.

À ce jour, la PEV compte seize partenaires : l'Algérie, l'Arménie, l'Azerbaïdjan, le Belarus, l'Égypte, la Géorgie, Israël, la Jordanie, le Liban, la Libye, le Maroc, la République de Moldavie, les territoires palestiniens occupés, la Syrie, la Tunisie et l'Ukraine.

La PEV offre à l'UE les moyens de renforcer les relations bilatérales avec ces pays. Cette politique s'appuie sur un engagement mutuel en faveur de valeurs communes telles que la démocratie, les droits de l'homme, l'État de droit, la bonne gouvernance, les principes de l'économie de marché et le développement durable.

Or, la PEV ne se limite pas à la mise en place d'accords de coopération ou de commerce, mais elle permet également une association politique, une intensification de l'intégration économique, une amélioration de la mobilité et un renforcement des contacts entre les peuples.

Les pays qui souhaitent renforcer leurs relations avec l'UE concluent à cet effet des plans d'action bilatéraux communs. Ces derniers prévoient un programme de réformes politiques et économiques pour une période de trois à cinq ans. À ce jour, douze plans d'action ont déjà été convenus (dont certains de « seconde génération »), alors que la PEV n'est pas encore entièrement « activée » pour l'Algérie, le Belarus, la Libye et la Syrie.

La PEV est en outre portée par plusieurs formes de coopération régionale, comme le partenariat oriental, l'Union pour la Méditerranée et la synergie de la mer Noire.

**Source :** Service européen pour l'action extérieure [http://eeas.europa.eu/enp/index\\_fr.htm](http://eeas.europa.eu/enp/index_fr.htm)

## **B. LA JORDANIE, UN VOISIN ESSENTIEL**

A titre liminaire, rappelons que l'Union européenne a mis en place dans le cadre de sa politique de voisinage, un **partenariat étroit avec la Jordanie** afin de lui apporter son appui dans le cadre des réformes démocratiques et de la modernisation de l'économie que ce pays met en œuvre. Le soutien européen a pour base juridique l'accord d'association entré en vigueur en mai 2002<sup>1</sup>.

En effet, la Jordanie, monarchie constitutionnelle, indépendante depuis 1946, a entrepris, depuis 2011, sous l'impulsion directe du roi, **des réformes importantes allant dans le sens de la démocratie et de l'état de droit**. Un tiers de la constitution<sup>2</sup> a été ainsi amendé en 2011. Une Cour constitutionnelle<sup>3</sup> ainsi qu'une Commission électorale indépendante ont été créées. D'autres réformes ont été engagées dans le domaine de la loi électorale, de la transparence et de la lutte contre la corruption.

En tant que rapporteure sur le dossier de demande jordanienne de statut de partenaire pour la démocratie auprès de l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe<sup>4</sup>, **j'ai pu constater**, lors de visites et de travaux, **les progrès tout autant que le long chemin à parcourir notamment dans le domaine de la vie politique**<sup>5</sup>.

**C'est pourquoi, la politique européenne de voisinage revêt un caractère particulièrement stratégique** et permet d'aider la Jordanie dans son processus de modernisation de la vie démocratique et économique.

**Ce soutien de l'Europe et de la France est perçu très favorablement par les Jordaniens**, ainsi que l'illustre le graphique ci-dessous. En effet, une enquête<sup>6</sup> révèle que 61 % des Jordaniens jugent que l'Union européenne entretient de bonnes relations avec la Jordanie, contre une moyenne de 54 % dans la région du Sud de la Méditerranée (IEVP<sup>7</sup> Sud).

---

<sup>1</sup> La stratégie et les priorités concernant cette aide sont présentées dans le document de stratégie (In : [http://eeas.europa.eu/enp/pdf/pdf/country/enpi\\_csp\\_nip\\_jordan\\_fr.pdf](http://eeas.europa.eu/enp/pdf/pdf/country/enpi_csp_nip_jordan_fr.pdf)) et le programme indicatif national (In : [http://eeas.europa.eu/enp/pdf/pdf/country/2011\\_enpi\\_nip\\_jordan\\_en.pdf](http://eeas.europa.eu/enp/pdf/pdf/country/2011_enpi_nip_jordan_en.pdf)).

<sup>2</sup> 39 articles sur 131.

<sup>3</sup> L'instauration de la Cour constitutionnelle ainsi que la réforme de la justice sont, en partie, le résultat depuis 2012 de la coopération avec le Conseil de l'Europe, notamment avec la Commission européenne pour l'efficacité de la justice (CEPEJ).

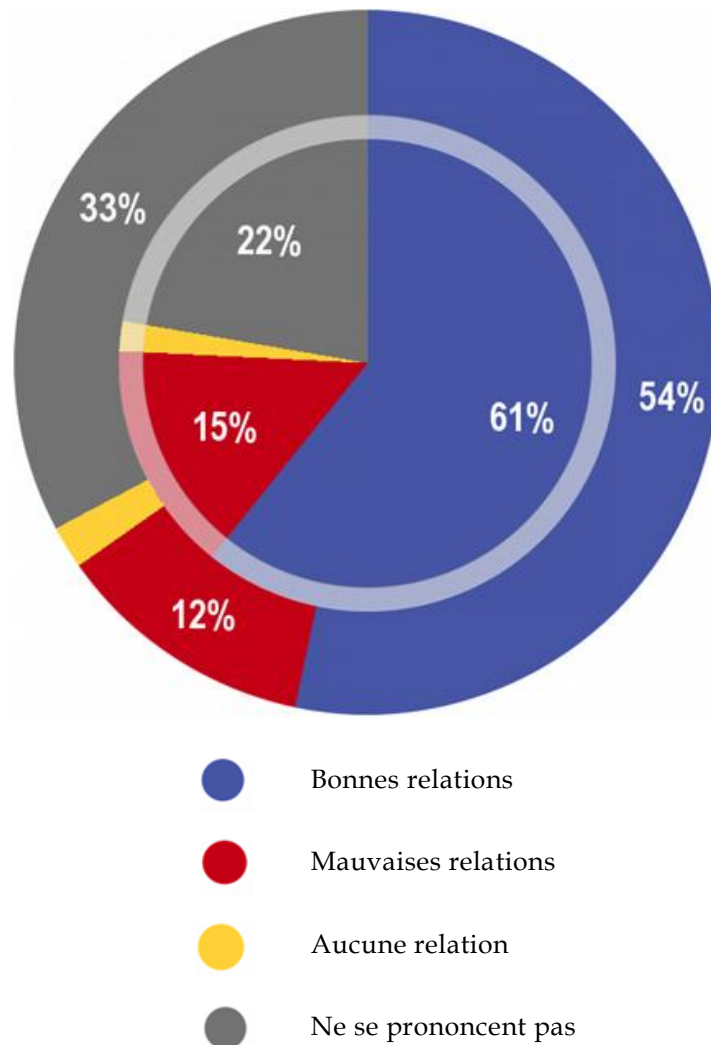
<sup>4</sup> Nomination de votre rapporteure le 12 mars 2014.

<sup>5</sup> Une première visite les 25 et 26 mars 2014 a fait apparaître que l'existence de partis politiques ne correspond pas aux schémas de fonctionnement de ceux des démocraties européennes. L'élaboration de programme par les élus n'est pas systématique. L'opposition peine à s'organiser. Les élections peuvent être boycottées par les Frères Musulmans. L'organisation tribale de la société semble en demeurer le fondement.

<sup>6</sup> L'enquête a été réalisée sur 1000 personnes interviewées entre novembre et décembre 2012.

<sup>7</sup> IEVP : Instrument européen de voisinage et de partenariat.

**Figure n° 3 : Enquête d'opinion sur les relations entre l'Union européenne et la Jordanie**



*Cercle extérieur : IEVP Sud (Instrument européen de voisinage et de partenariat)*

*Cercle intérieur : Jordanie*

*Source : Baromètre des pays voisins TNS opinion réalisé entre novembre et décembre 2012. Projet de sondage dans le voisinage financé par l'UE*

La confiance est telle que l'enquête tend à constater que 48 % des Jordaniens font confiance à l'Union européenne, soit plus qu'aux autres institutions internationales telle que la Ligue arabe (38 %) ou l'Organisation des Nations unies (40 %) et plus qu'à leur Parlement (36 %) ou aux partis politiques (26 %)¹.

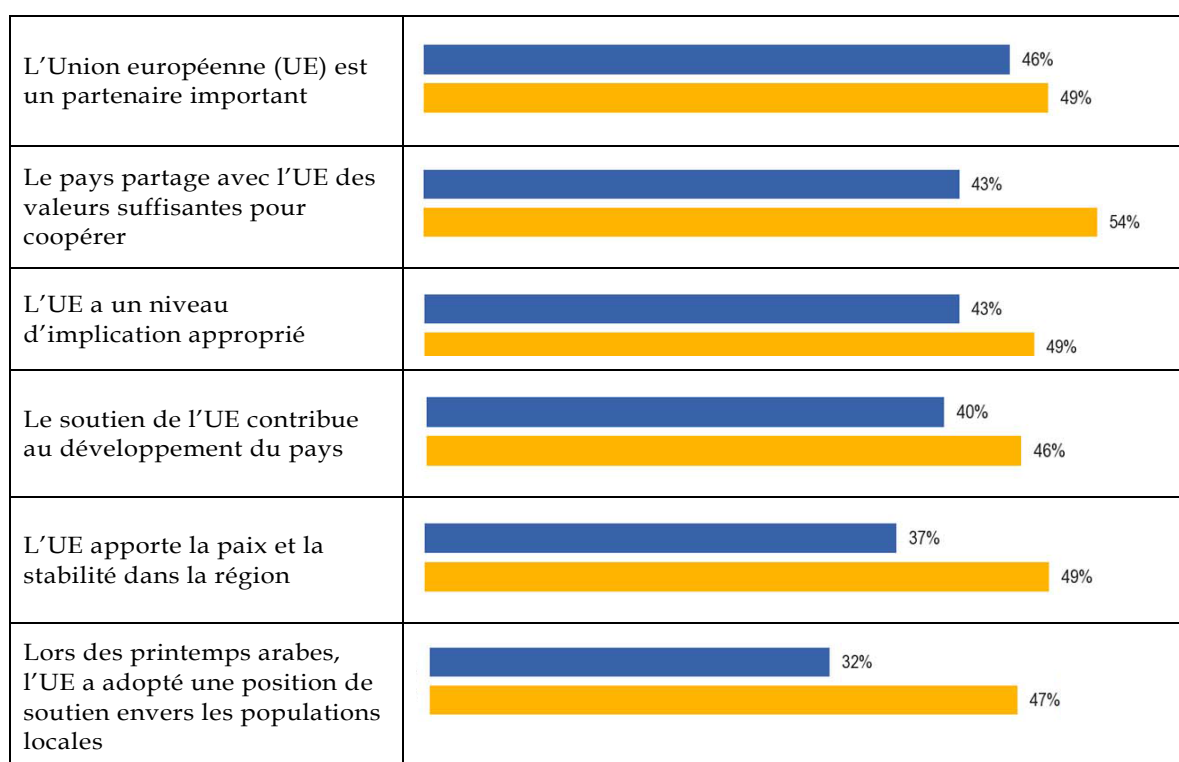
¹ L'enquête a été réalisée sur 1000 personnes interviewées entre novembre et décembre 2012. « Le baromètre du voisinage de l'UE (sondages d'opinion et veille médiatique) s'inscrit dans le cadre du programme régional de communication financé par l'UE et a pour objectif d'évaluer les connaissances et la perception de la politique de voisinage de l'UE et de ses activités et programmes de coopération ».

Les Jordaniens interrogés considèrent à 54 % que l'Union européenne et la Jordanie partagent déjà les valeurs communes nécessaires à leur coopération. Ils ne sont que 43 % dans la région du Sud de la Méditerranée (IEVP Sud) à afficher cette opinion.

Selon la même enquête, 46 % des Jordaniens considèrent que le soutien de l'Union européenne contribue beaucoup au développement de leur pays.

Comme l'illustre le graphique ci-dessous, près de la moitié des Jordaniens affirment, d'une part, que l'Union a apporté paix et stabilité à la région et que, d'autre part, elle a soutenu les populations locales lors du Printemps arabe.

**Figure n° 4 : Enquête d'opinion sur les affirmations suivantes**



IEVP Sud



Jordanie

*Source : Baromètre des pays voisins TNS opinion réalisé entre novembre et décembre 2012.. Projet de sondage d'opinion dans le voisinage financé par l'UE*

**Plus de la moitié des personnes interrogées désirent que l'Union joue un rôle encore plus important** au niveau du développement économique, du commerce et des droits de l'homme.

Dans ce contexte d'opinions favorables, le présent accord contribue à la mise en œuvre de la politique européenne de voisinage, notamment dans son volet économique.

La Jordanie avait déjà conclu des accords bilatéraux relatifs au transport aérien avec l'ensemble des États membres de l'Union européenne à l'exception de l'Estonie, de la Hongrie, de la Lettonie, de la Lituanie et de la Slovénie, lorsque les négociations du présent traité ont débuté en 2008.

## II. UN ACCORD AÉRIEN À LA PORTÉE STRATÉGIQUE

**Afin d'éviter toute confusion entre la notion d'« espace aérien commun » et de « ciel unique européen », votre rapporteure tient à rappeler que le premier doit s'entendre comme une référence à un espace commercial « commun » où les normes sont « communes »<sup>1</sup>.**

En effet, cet espace est fondé sur l'accès mutuel aux marchés des transports aériens des parties contractantes, sur des conditions de concurrence équitables ainsi que sur le respect des mêmes règles, notamment dans les domaines de la sécurité, de la sûreté, de la gestion du trafic aérien, de l'harmonisation sociale et de l'environnement. En revanche, le terme de « **ciel unique européen** » renvoie à la notion de l'efficacité de l'exploitation du ciel européen.

### A. UNE NOUVELLE ÉTAPE DANS LA MISE EN ŒUVRE D'UN ESPACE AÉRIEN EURO-MÉDITERRANÉEN

#### 1. La triple finalité des accords aériens de voisinage

Le présent traité marque une nouvelle étape de la création d'un espace aérien intégré dans la région méditerranéenne après **la signature d'un accord similaire conclu avec le Maroc, le 12 décembre 2006<sup>2</sup>**. Tous deux illustrent l'**axe méridional** de la politique aérienne de voisinage.

**Quant au volet oriental de cette politique**, il s'est traduit par la conclusion de deux accords. Il s'agit, d'une part, du traité signé avec les pays des Balkans occidentaux, l'Islande et la Norvège (dit accord « **EACE** »)<sup>3</sup> en mai 2006 et, d'autre part, celui conclu avec la Géorgie<sup>1</sup> en décembre 2010.

---

<sup>1</sup> Si les accords avec les partenaires clés de l'Union européenne affichent l'objectif de la convergence des réglementations afin d'assurer la mise en œuvre de standards élevés pour le transport aérien et réduire les distorsions de concurrence, les accords avec les pays du voisinage ont pour objet l'harmonisation des règles applicables au transport aérien sur la base des normes européennes.

<sup>2</sup> Loi n° 2007-306 du 5 mars 2007 autorisant la ratification de l'accord euro-méditerranéen relatif aux services aériens entre la Communauté européenne et ses États membres et le Maroc.

<sup>3</sup> Cf. Loi n° 2008-661 du 4 juillet 2008 autorisant la ratification de l'accord multilatéral entre la Communauté européenne et ses États membres, la République d'Albanie, l'ancienne République yougoslave de Macédoine, la Bosnie-et-Herzégovine, la République de Bulgarie, la République de

**Marquée à l'origine par une volonté d'intégration régionale du volet oriental plus poussée que celui méridional**, la politique européenne de transport aérien avait alors établi une distinction entre les zones régionales. Néanmoins, cette dernière s'est estompée au fil des négociations. Il apparaît désormais que **l'ensemble des accords proposés aux pays du voisinage sont similaires, quelle que soit la région concernée**.

**L'accord jordanien de 2010 s'inscrit dans cette politique de mise en œuvre à terme d'un espace aérien commun avec les pays voisins**. Plus récemment, un accord a été conclu, en juin 2013, avec Israël. Par ailleurs, la Commission européenne dispose également de l'autorisation du Conseil afin de négocier avec l'Algérie, l'Azerbaïdjan, le Liban et la Tunisie.

**A l'instar des traités déjà conclus, le présent accord présente une triple finalité, économique, juridique et politique**, rappelée ci-dessous.

**Figure n° 5 : Enjeux des accords européens de transport aérien**

**En premier lieu**, les accords européens de transport aérien visent à **développer les échanges**. Ainsi, ils fixent les conditions d'une ouverture progressive et équitable des relations aériennes entre l'Union européenne et le pays voisin. Ils octroient, sous certaines conditions, le droit pour un transporteur aérien européen de pouvoir desservir tout aéroport d'un pays tiers au départ de n'importe quelle plateforme européenne et réciproquement. Ils se traduisent par la liberté pour les entreprises de transport d'ouvrir de nouvelles routes et de les exploiter sans restriction.

**En deuxième lieu**, ces accords visent à **unifier le cadre juridique** applicable aux services de transport aérien entre les Etats membres et un Etat tiers car cette ouverture est corrélée à **l'harmonisation des normes** en matière de transport aérien, sur celles édictées par l'Union européenne.

En effet, ces conventions [...] imposent l'adoption et l'application par l'Etat contractant d'une partie substantielle de l'acquis communautaire en matière de transport aérien. Il apparaît que ces normes européennes comptent parmi les règles les plus strictes, notamment en matière de sécurité ou de sûreté et de protection des droits des passagers.

**En dernier lieu**, ces accords aériens présentent une **dimension politique significative** car ils s'inscrivent dans le contexte global de la politique européenne de voisinage, mise en œuvre depuis 2004.

*Source : Rapport n° 434 (2013-2014) de Mme Josette Durrieu, fait au nom de la commission des affaires étrangères, de la défense et des forces armées.*

*Croatie, la République d'Islande, la République du Monténégro, le Royaume de Norvège, la Roumanie, la République de Serbie et la Mission d'administration intérimaire des Nations unies au Kosovo sur la création d'un espace aérien commun européen.*

<sup>1</sup> *Projet de loi n° 193 (2012-2013), en cours d'examen devant l'Assemblée nationale, autorisant la ratification de l'accord sur la création d'un espace aérien commun entre l'Union européenne et ses Etats membres, d'une part, et la Géorgie, d'autre part.*

## 2. Un accord jordanien similaire à l'accord marocain

**S'agissant des spécificités de l'accord jordanien par rapport à l'accord marocain**, peu de différences les distinguent. Elles relèvent essentiellement de l'évolution de l'accord type européen entre 2006 et 2010 car les deux accords reprennent une architecture et des principes identiques. Elles sont le fruit des négociations.

**S'agissant des évolutions du cadre type**, l'accord avec la Jordanie comprend, par exemple, un article 4 *bis* relatif à la reconnaissance mutuelle de certaines décisions réglementaires. Ces dispositions visent à alléger les procédures administratives et à faciliter l'exploitation des transporteurs aériens. L'article 8 du présent accord, relatif aux activités commerciales, comporte de nombreuses dispositions qui contribuent à favoriser l'essor du transport aérien en autorisant par exemple la location d'aéronefs avec ou sans équipage, les accords de franchise et de marque. Il énonce également les principes de transparence et de non-discrimination qui doivent prévaloir dans les procédures d'allocation des créneaux horaires.

**Concernant le processus d'harmonisation réglementaire**, l'accord jordanien intègre la réglementation européenne relative à la sûreté aérienne, alors que l'accord marocain comporte des dispositions standards qui renvoient aux préconisations édictées par l'Organisation de l'aviation civile internationale (OACI).

Enfin, votre rapporteure observe que certaines distinctions relevées entre les deux accords proviennent du **contexte propre à la conduite des négociations**. Rappelons que le processus d'élaboration des accords de transport aérien prévoit d'associer étroitement les représentants des Etats membres et ceux de l'industrie aux négociations menées par la Commission.

Dans le cas de la Jordanie, la préoccupation des transporteurs aériens européens<sup>1</sup> et des Etats membres était, outre la corrélation entre l'établissement, l'accès au marché et le degré d'harmonisation réglementaire, la préservation du marché des transporteurs européens au-delà de l'Union européenne, notamment le marché transatlantique, compte tenu de l'absence de contrepartie au regard de la taille du marché jordanien<sup>2</sup>.

---

<sup>1</sup> Les transporteurs aériens européens étaient les principaux représentants de l'industrie ayant participé aux réunions préparatoires à Bruxelles. Ils ont été associés directement ou par la voix de leurs associations.

<sup>2</sup> On notera l'asymétrie du marché européen (plus de 500 millions) contre le marché jordanien (6,4 millions d'habitants).



Le résultat de ces négociations a ainsi pu conduire à l'élaboration de stipulations plus spécifiques. Ainsi, les discussions avec le Maroc se sont conclues par l'obtention de droits additionnels de cinquième liberté (Cf. figure n°6), limités aux pays de la politique européenne de voisinage, pour les transporteurs européens, alors que la négociation avec la Jordanie s'est achevée sur un strict équilibre des droits entre transporteurs.

## ***B. UN CADRE DES RELATIONS AÉRIENNES FRANCO-JORDANIENNES PLUS CONCURRENTIEL ET SÉCURISÉ***

Le présent accord pose le cadre économique et juridique devant permettre le développement du transport aérien, dans le respect des normes de sûreté les plus rigoureuses.

### **1. Une volonté politique européenne de mise en œuvre d'un cadre plus concurrentiel**

S'agissant de la **portée stratégique de l'accord** dans le cadre des **relations franco-jordaniennes**, elle est double. En premier lieu, votre rapporteure tient à souligner que **l'accord bilatéral de 1966 ne concernait que les services aériens entre la France et la Jordanie**. Il abordait la question de l'ouverture du marché sous l'approche qui prévalait alors dans la plupart des accords bilatéraux. En effet, s'il posait le principe d'un équilibre des capacités entre transporteurs aériens, celui-ci ne concernait, cependant, qu'un nombre restreint de routes.

En conséquence, **cet accord limitait les possibilités d'exploitation des transporteurs européens établis sur le territoire français**, à la desserte d'Amman. Quant à celles de leurs homologues jordaniens, elles étaient réduites à la desserte de Paris et d'un autre point en France.

Dans le cadre du présent accord, **l'approche devient désormais globale au niveau de l'Union européenne**. L'accès au marché est désormais libre de toute limitation. Les transporteurs aériens, européens ou jordaniens, pourront **proposer des services entre tout aéroport européen et tout aéroport jordanien**, sans contrainte en termes de fréquences, de capacité ou de fixation des tarifs, et sans obligation d'être établis dans l'ensemble des Etats membres concernés.

Seules les considérations commerciales du marché détermineront les routes à exploiter, les fréquences et la capacité des services ainsi que le niveau des tarifs.

Cette ouverture du marché est d'application immédiate. Seule demeure, jusqu'au 1<sup>er</sup> janvier 2016, une restriction sur les services d'auto-assistance à l'aéroport international d'Amman.

Toutefois, les transporteurs aériens doivent bénéficier entre-temps d'un accès aux services d'assistance en escale fournis par les prestataires présents sur la plateforme, dans des conditions équitables et non discriminatoires.

En réponse aux interrogations de votre rapporteure sur les **perspectives commerciales de cette ouverture**, il lui a été précisé que si le marché entre l'Union européenne et la Jordanie s'est avéré relativement stable en 2010, 2011 et 2012<sup>1</sup>, avec un peu plus d'un million de passagers transportés, l'année 2013 a été marquée par un léger repli en termes d'offres de sièges, selon la Commission européenne.

Selon Eurostat, **le marché français s'est contracté de 2010 à 2012**, passant de 196 000 à 153 000 passagers, exclusivement entre Paris et Amman, le trafic étant partagé entre Air France (53 % de parts de marché) et la compagnie jordanienne Royal Jordanian<sup>2</sup> (47 %). A titre d'illustration, la compagnie *Easyjet* qui avait ouvert dès 2011 une route, entre Londres et Amman, y a renoncé en 2014.

Cette contraction tend à contrarier les prévisions de croissance précédemment avancées<sup>3</sup>. Le recul est encore plus significatif s'agissant du nombre de routes entre la Jordanie et l'Union européenne qui est passé de 20 en 2012 à 15 en 2013.

Toutefois, il convient de relever la légère progression du volume de fret transporté. Ce dernier était d'environ 30 000 tonnes en 2012, contre 27 000 tonnes pour les années 2010 et 2011. Ce trafic ne concernait essentiellement que quatre Etats membres : les Pays-Bas avec 35 % de parts de marché, le Royaume-Uni à hauteur de 23 %, le Luxembourg pour 14 % et l'Autriche pour 7 %.

---

<sup>1</sup> En 2012, ce trafic se concentrait à plus de 95 % sur dix Etats membres : le Royaume-Uni avec 25 % du trafic global, l'Allemagne 18 %, la France 15 %, l'Italie 10 %, l'Autriche 8 % et l'Espagne 6 %, ainsi que les Pays-Bas, Chypre, la Belgique et la Grèce.

<sup>2</sup> En 2013, la compagnie Royal Jordanian, compagnie nationale jordanienne, a conservé sa place d'acteur dominant du marché européen, contrôlant 59 % de l'offre en sièges. Elle exploite une trentaine d'appareils, essentiellement de la famille Airbus. Elle était alors en concurrence directe avec deux transporteurs sur le seul marché britannique, British Airways et easyJet, cette dernière compagnie ayant mis fin à ses services entre Londres et Amman en mai 2014. La compagnie jordanienne est en concurrence avec une seule compagnie sur la plupart des autres marchés nationaux d'importance (Lufthansa, Air France, Alitalia et Austrian), alors qu'elle est l'unique transporteur sur les marchés espagnol, néerlandais et grec.

<sup>3</sup> L'étude d'impact du projet de loi précisait alors, en effet que « Le marché jordanien est en évolution positive compte tenu notamment des efforts déployés par les autorités jordanienues pour développer le tourisme. Le trafic avec la France a, par exemple, cru de 17 % en 2008 après une augmentation de 8 % en 2006 et de 15 % en 2007 (les données de 2009 montrent un léger recul de 2 % lié aux difficultés économiques). Entre Paris et Amman, le trafic 2010 (196 000 passagers dont la moitié était en provenance ou à destination de pays tiers) bénéficiait très légèrement à la compagnie française Air France (46 %), la compagnie Royal Jordanian détenant 42 % de parts de marché et 11 % des passagers étant acheminés par des services non réguliers. »

Il a été également précisé à votre rapporteure qu'« en avril 2014, les autorités jordaniennes de l'aviation civile reconnaissent que la situation générale n'est pas favorable à un développement du nombre de liaisons avec l'Union européenne ni à un accroissement du trafic, ces autorités évoquant la crise économique, les Printemps Arabes et la crise en Syrie, cette dernière ayant, par ailleurs, des effets négatifs particulièrement sensibles sur les redevances perçues par les services jordaniens chargés du contrôle de la navigation aérienne en raison de la modification des itinéraires de survol de la région ».

## 2. La sécurisation des opérations de transport aérien

En second lieu, **le présent accord constitue une avancée certaine** en matière de sécurité. Il **intègre les préoccupations les plus récentes en ce domaine** alors que l'accord bilatéral originel ne comporte aucune disposition relative à la sûreté aérienne ou encore à la gestion du trafic aérien.

En effet, l'accès au marché européen s'accompagne de **l'harmonisation des réglementations jordaniennes** avec certaines normes européennes plus strictes que les pratiques recommandées par l'Organisation de l'aviation civile internationale (OACI). En conséquence, cette harmonisation réglementaire contribue à assurer la mise en place d'un cadre concurrentiel équitable aux entreprises de transport aérien.

A titre d'illustration, s'agissant des personnels navigants des transporteurs jordaniens, l'accord prévoit d'harmoniser certaines des règles relatives à l'aménagement du temps de travail, contribuant ainsi à améliorer la sécurité.

Par ailleurs, les organismes jordaniens de formation de personnels navigants et de personnels chargés du contrôle de la navigation aérienne, une fois certifiés par les autorités européennes, délivreront des certificats et licences reconnus par les instances européennes. Les personnels ainsi formés pourront, sous réserve des dispositions nationales applicables en matière d'immigration, travailler pour des entreprises européennes. Positionner le pays comme centre de référence au Moyen-Orient pour la formation des personnels navigants constitue un objectif affiché par la Jordanie<sup>1</sup>.

Toutefois, votre rapporteure tient à souligner que **la Jordanie devra bénéficier d'une attention et aide toutes spécifiques** afin de permettre ces avancées normatives. En effet, la difficulté principale pour l'ensemble des accords de voisinage déjà conclus réside dans le processus d'harmonisation réglementaire qui requiert des ressources particulièrement qualifiées.

---

<sup>1</sup> Cf. réunion du comité mixte en avril 2014.

A titre d'illustration, on notera que **l'accord marocain demeure à ce jour dans sa phase transitoire**. L'ensemble des règles européennes prévues par le texte de 2006 n'est toujours pas mis en œuvre dans leur totalité par défaut de transposition en droit marocain.

Au titre des dispositifs d'aide à l'harmonisation figure la création, par l'accord, d'**un comité mixte** qui est responsable de l'administration et de la mise en œuvre du texte. Constitué de représentants des différentes parties, il se tient « *en fonction des besoins* ». En l'espèce, il s'est réuni à deux reprises, sur une base informelle dans l'attente de l'entrée en vigueur de l'accord.

En outre, **l'Union européenne a mis en place différents programmes d'assistance technique dont bénéficie la Jordanie**. Ainsi, un projet de jumelage a débuté en 2013 pour une durée de dix-huit mois. Il a pour objectif de renforcer la capacité institutionnelle de l'administration jordanienne ainsi que de l'accompagner dans sa démarche de transposition des normes européennes.

Enfin, en tant qu'acteur du projet « Euromed Aviation II »<sup>1</sup>, la Jordanie a accès à une assistance technique pour la mise en œuvre des normes européennes. Le volet du projet dédié à la sécurité est ainsi mis en œuvre par l'Agence Européenne de Sécurité Aérienne (AESA).

---

<sup>1</sup> Ce projet vise à promouvoir l'émergence d'un espace aérien commun euro-méditerranéen et de soutenir la mise en place d'un marché ouvert et sûr de l'aviation dans les pays méditerranéens. Ce projet a une dimension régionale, contrairement au jumelage qui ne s'adresse qu'à un seul bénéficiaire.

## SECONDE PARTIE : UN ACCORD GLOBAL RÉGISSANT LES RELATIONS AÉRIENNES ENTRE LA JORDANIE ET LA FRANCE

Composé de trois titres comprenant vingt-neuf articles et quatre annexes, l'accord affirme la « *volonté commune de promouvoir un espace aérien euro-méditerranéen fondé sur les principes de la convergence et de la coopération réglementaires, ainsi que de la libéralisation de l'accès au marché.* ». Il répond au souhait de l'Union d'établir « *une indépendance accrue, à la fois politique et économique [pour] être un moteur de stabilité, de sécurité et de développement durable tant à l'intérieur des frontières de l'Union qu'au-delà.* »<sup>1</sup>

Il règle, en conséquence, les **questions économiques et normatives** de la création d'un espace euro-méditerranéen aérien intégré entre l'Union européenne, ses Etats membres et la Jordanie.

Il constitue également une étape dans la création d'un tel espace avec les autres Etats du pourtour méditerranéen, ainsi que le stipule **l'article 24** de l'accord.

### I. DES CONDITIONS DE CONCURRENCE ÉQUITABLES POUR LES TRANSPORTEURS

Le titre I « *Dispositions économiques* » du présent accord pose le principe du libre accès au marché dans un cadre concurrentiel équitable.

#### A. LA LIBÉRALISATION DES DROITS DES COMPAGNIES AÉRIENNES

**Le principe d'absence de restriction sur l'offre de services des entreprises de transport aérien**, établi de manière progressive, est posé à **l'article 2** ainsi qu'à **l'Annexe I**.

Il s'agit du droit de :

- survoler son territoire sans y atterrir ;
- d'effectuer sur son territoire des escales non commerciales, c'est-à-dire dans un but autre que l'embarquement ou le débarquement de passagers, de bagages, de fret et/ou de courrier par voie aérienne ;
- d'effectuer des escales, lors de l'exploitation d'un service agréé sur une route spécifiée, sur son territoire afin d'embarquer ou de débarquer des passagers, du fret et/ou du courrier en trafic international, de façon séparée ou combinée.

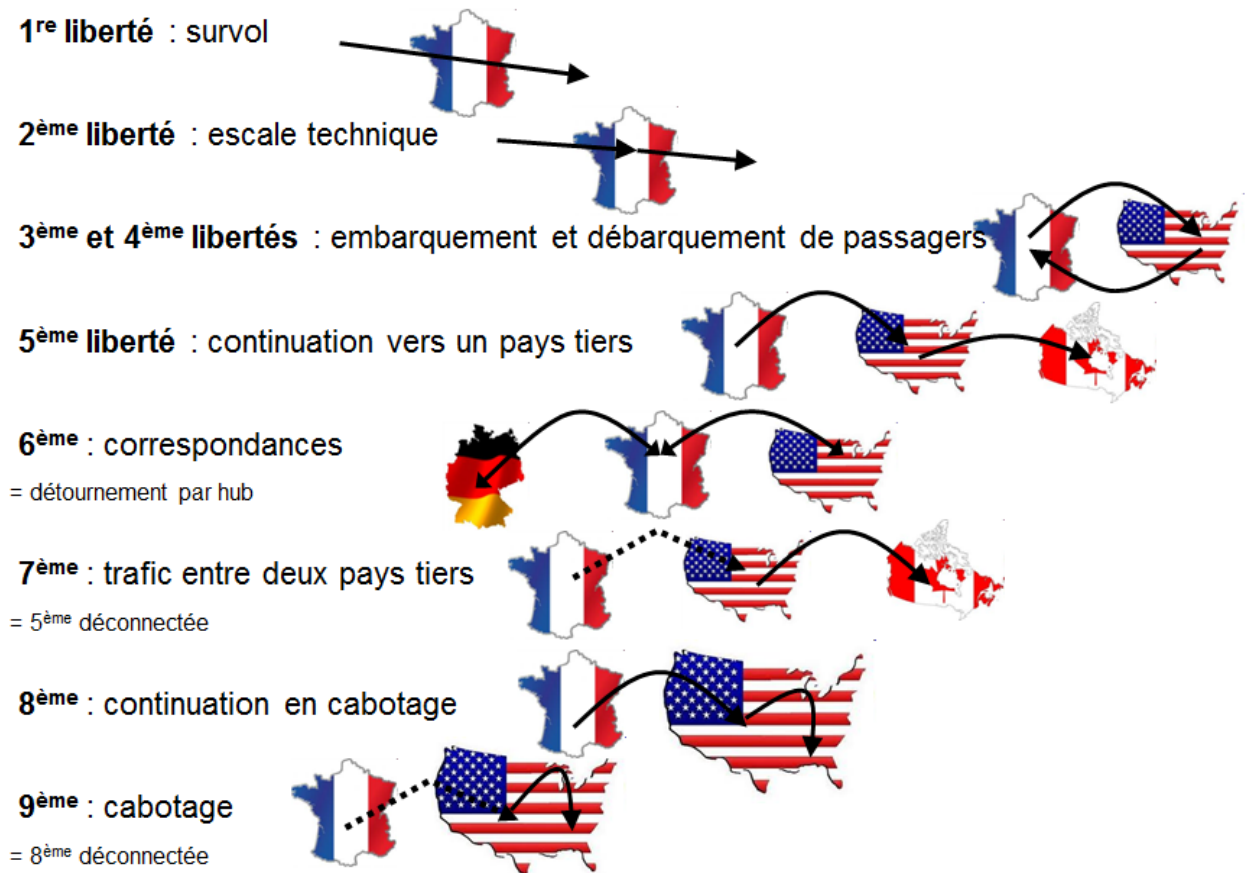
---

<sup>1</sup> Cf. *étude d'impact*.

En d'autres termes, ces transporteurs pourront desservir, au départ de tout aéroport de l'Union européenne, tout aéroport en Jordanie, ce qui correspond aux droits dits de troisième et de quatrième libertés.

Ils pourront effectuer des vols via un point intermédiaire dans certains pays tiers avec la possibilité d'exercer des droits de trafic sur cette escale (droits de cinquième liberté). (Cf. *graphique infra*) Les droits de cabotage qui concernent les services extérieurs aux Etats concernés sont explicitement exclus.

**Figure n° 6 : Les libertés de l'air**



Source : Direction générale de l'aviation civile

**S'agissant des conditions de délivrance des autorisations d'exploiter** des services aériens à un transporteur, les **articles 3 et 4** requièrent la détention d'une **licence** d'exploitation en cours de validité ainsi que la mise en œuvre d'un **contrôle réglementaire** desdites licences.

**L'article 3 exige, en outre, que le transporteur aérien soit détenu, directement** ou grâce à une participation majoritaire, et soit effectivement contrôlé par la Jordanie et/ou ses ressortissants. Il en va de même pour le transporteur aérien de l'UE qui doit être détenu, directement ou grâce à une participation majoritaire, par des Etats membres et/ou des ressortissants des Etats membres, ou par l'Islande, le Liechtenstein, la Norvège ou la Suisse.

Toutefois, **l'article 5** autorise la détention et le contrôle effectif des transporteurs aériens de chaque Partie, par des intérêts de l'autre Partie, après vérification par le comité mixte. Institué à **l'article 21**, ce dernier intervient au titre de sa mission de mise en œuvre de l'accord.

Afin de compléter les modalités de traitement des demandes d'autorisation, notons **que l'article 4 bis** pose le principe de la **reconnaissance mutuelle** des déclarations des autorités compétentes des Parties afin d'alléger la procédure. En outre, la demande d'autorisation peut recevoir un refus, ou peut être ultérieurement révoquée ou suspendue ou limitée, aux termes de l'article 4.

#### **B. LA MISE EN ŒUVRE D'UN ENVIRONNEMENT CONCURRENTIEL EQUITABLE**

Un des principes fondateurs d'un espace aérien commun est la reconnaissance par les Parties à **l'article 7** que « *leur objectif commun est de garantir des conditions loyales et équitables aux transporteurs aériens des deux parties pour l'exploitation des services agréés. Pour y parvenir, la création d'un environnement de concurrence loyale pour l'exploitation de services aériens est nécessaire.* ». En conséquence, l'article précité interdit, sauf exception, les subventions publiques.

Les activités commerciales, décrites à **l'article 8**, consistent en le droit d'établir sur le territoire de l'autre Partie contractante des bureaux destinés à la promotion et à la vente de services aériens et d'activités connexes. Les activités de location, de franchisage ou d'assistance en escale<sup>1</sup> sont également traitées.

Votre rapporteure relève qu'un paragraphe spécifiquement consacré à « *l'attribution des créneaux horaires dans les aéroports* » a été ajouté dans le texte jordanien. Représentant un compromis, il souligne la possibilité de saisir le comité mixte si une des Parties estime être victime d'un dysfonctionnement dans ce domaine<sup>2</sup>.

---

<sup>1</sup> Il convient toutefois de noter que l'Annexe II déroge à l'article 8 puisqu'elle prévoit un délai jusqu'au 1er janvier 2016 pour l'ouverture à la concurrence des services d'assistance en escale à l'aéroport international Reine Alia d'Amman.

<sup>2</sup> Cf. paragraphe 11 de l'article 8.

En effet, la Jordanie a mis en avant la difficulté pour ses transporteurs d'obtenir des créneaux horaires dans certains aéroports européens considérés comme « congestionnés ».

Elle a alors cherché à obtenir, pendant les négociations, l'obtention de créneaux supplémentaires en échange de la conclusion de l'accord européen. Rappelons que ces créneaux sont répartis par une autorité indépendante, de manière transparente et non discriminatoire, en application d'un règlement communautaire<sup>1</sup>.

En matière de **fixation des tarifs des services aériens**, l'article 11 énonce un **principe de liberté sur la base d'une concurrence libre et loyale**. En outre, au titre de l'allègement des procédures auxquelles sont soumises les compagnies aériennes, les Parties ne peuvent imposer le dépôt des tarifs ou leur notification.

En ce qui concerne les **droits de douane et taxes**, l'article 9 prévoit quelques exemptions. Quant à l'article 10, il stipule que les redevances imposées pour l'usage des infrastructures et services aéroportuaires et des services de navigation aérienne doivent être justes, raisonnables et calculées en fonction des coûts supportés par les fournisseurs de services.

Cet environnement concurrentiel requiert la mise en œuvre d'un échange d'informations statistiques, aux fins d'examen de l'exploitation des services aériens. Il est prévu à l'article 12.

## II. UNE REPRISE D'UNE PARTIE DE L'ACQUIS COMMUNAUTAIRE

Le titre II « *Coopération réglementaire* » vise à préciser **les normes applicables au transport aérien qui doivent être harmonisées avec les règles communautaires** en matière sociale, de sécurité et sûreté aériennes, ainsi que de protection de l'environnement et des consommateurs.

Cette reprise d'une partie de l'acquis communautaire est au cœur de l'accord car elle **est corrélée à l'ouverture du marché aérien**. A titre d'illustration, l'extension des opportunités commerciales aux vols dits de cinquième liberté, y compris pour les transporteurs jordaniens entre deux États membres de l'Union, est subordonnée à une décision du comité mixte validant l'achèvement de cette harmonisation sur les règles communautaires dans le domaine aérien.

L'inventaire des différents règlements et directives est établi à l'**annexe III** « *Liste des règles applicables à l'aviation civile* » de l'accord.

---

<sup>1</sup> Cf. règlement (CEE) 95/93 du Conseil, du 18 janvier 1993, fixant des règles communes en ce qui concerne l'attribution des créneaux horaires dans les aéroports de la Communauté.



**Ce processus d'harmonisation s'accompagne des coopérations** prévues dans le domaine de la sécurité et de la sûreté aériennes, de la gestion du trafic aérien, de la protection de l'environnement et des consommateurs ainsi qu'en matière sociale et des systèmes informatisés de réservation afin de faciliter la mise en œuvre de l'acquis communautaire par la Jordanie.

#### **A. LA SÉCURITÉ ET SÛRETÉ AÉRIENNES**

**Un des objectifs majeurs du présent accord réside dans la sécurisation des transports.** C'est pourquoi l'article 13 stipule que les Parties contractantes s'engagent à veiller à ce que les aéronefs « *souçonnés de ne pas respecter les normes internationales de sécurité aérienne* » soient soumis à des **inspections au sol tant à bord qu'à l'extérieur**, afin de s'assurer de l'état apparent des aéronefs et de leurs équipements.

Cette obligation s'inscrit dans le cadre d'une collaboration assise sur la reprise des normes communautaires en ce domaine, telles qu'énumérées dans la partie A de l'Annexe III.

Quant à la **sûreté aérienne**, l'article 14 déclare que « *la garantie de la sécurité des aéronefs civils, de leurs passagers et leurs équipages étant une condition préalable fondamentale pour l'exploitation des services aériens internationaux, chaque Partie contractante réaffirme son obligation vis-à-vis de l'autre Partie contractante d'assurer la sûreté de l'aviation civile contre les actes d'intervention illicite* » ainsi que celles des traités internationaux<sup>1</sup>. A ce titre, les Parties peuvent prendre des mesures immédiates pour préserver la sûreté des vols, lorsque les circonstances l'exigent.

Cet engagement se traduit par l'adoption de normes conformes à celles énumérées à la partie B de l'Annexe III.

Une coopération spécifique au « *degré le plus élevé* » est prévue à l'article 15 dans le domaine de la **gestion du trafic** afin d'élargir le **ciel unique européen**<sup>2</sup> à la Jordanie.

---

<sup>1</sup> I.e. la convention de Chicago, la convention relative aux infractions et à certains autres actes survenant à bord des aéronefs signée à Tokyo le 14 septembre 1963, la convention pour la répression de la capture illicite des aéronefs signée à La Haye le 16 décembre 1970, la convention pour la répression d'actes illicites dirigés contre la sécurité de l'aviation civile signée à Montréal le 23 septembre 1971, le protocole pour la répression des actes illicites de violence dans les aéroports servant à l'aviation civile internationale signée à Montréal le 24 février 1988 et la convention sur le marquage des explosifs plastiques et en feuilles aux fins de détection signée à Montréal le 1<sup>er</sup> mars 1991.

<sup>2</sup> « Le ciel unique européen est un ensemble de mesures qui visent à répondre aux besoins futurs en termes de capacité et de sécurité aérienne. Il concerne à la fois le secteur civil et militaire et porte sur la réglementation, l'économie, la sécurité, l'environnement, la technologie et les institutions. Il s'agit de mettre fin à une organisation de la gestion du trafic aérien qui n'a pas évolué depuis les années 60 et qui est en grande partie source de la congestion actuelle du trafic aérien. » Source : Europa.

Son objectif tend à **renforcer l'efficacité globale des normes<sup>1</sup> régissant le trafic aérien général** en Europe ainsi qu'à optimiser les capacités et **réduire au maximum les retards**. Les normes européennes à respecter figurent dans la partie C de l'annexe III.

En outre, l'article précise qu'en ce domaine « *la Jordanie prend les mesures nécessaires [...], notamment par la création d'organismes de contrôle nationaux indépendants, au moins sur le plan fonctionnel, des prestataires de services de navigation aérienne ....* » « *Une participation appropriée* » de la Jordanie au « comité du ciel unique » est également prévue.

## **B. LES NORMES ENVIRONNEMENTALES ET SOCIALES**

**Les normes environnementales** européennes figurant dans la partie D de l'annexe III complètent cet acquis communautaire. Votre rapporteure se félicite que, au-delà de cette harmonisation en matière environnementale, **l'article 16 consacre la nécessité de prendre des mesures pour réduire les incidences de l'aviation civile sur l'environnement**.

En effet, l'étude d'impact souligne que « *L'accord aérien avec la Jordanie [...] reconnaît l'importance de protéger l'environnement dans le cadre du développement et de la mise en œuvre de la politique aéronautique internationale, mais surtout préserve le droit de chacune des Parties d'imposer des mesures appropriées pour prévenir ou traiter les conséquences du transport aérien sur l'environnement, ce qui autorise l'application de la directive 2008/101/CE du Parlement européen et du Conseil du 19 novembre 2008 qui intègre les activités aériennes dans le système communautaire d'échanges de quotas d'émissions de gaz à effet de serre* ».

**L'harmonisation sociale** est prévue à la partie G de l'annexe III de l'accord. Ces normes sont notamment précisées dans une directive<sup>2</sup> concernant la mise en œuvre de l'accord européen relatif à l'aménagement du temps de travail du personnel mobile de l'aviation civile<sup>3</sup>.

---

<sup>1</sup> En réponse à votre rapporteure il a été indiqué, « la mise en œuvre du ciel unique européen devrait permettre, selon la Commission européenne à l'initiative du projet, de multiplier par dix le niveau de sécurité aérienne, de tripler la capacité de l'espace aérien, de réduire de moitié les coûts de la gestion du trafic aérien et de diminuer de 10 % les incidences du transport aérien sur l'environnement par rapport à la situation observée en 2005 ».

<sup>2</sup> Cf. directive 2000/79/CE du Conseil du 27 novembre 2000.

<sup>3</sup> Cet accord a été conclu par l'Association des compagnies européennes de navigation aérienne (AEA), la Fédération européenne des travailleurs des transports (ETF), l'Association européenne des personnels navigants techniques (ECA), l'Association européenne des compagnies d'aviation des régions d'Europe (ERA) et l'Association internationale des charters aériens (AICA).

### **C. DES DISPOSITIONS INSTITUTIONNELLES GARANTES DE L'APPLICATION DE L'ACCORD**

Plusieurs dispositions visent à assurer la mise en œuvre effective de l'accord.

Tout d'abord, rappelons que le **comité mixte établi est en charge de la mise à jour de l'acquis européen**. Responsable de la mise en œuvre de l'accord<sup>1</sup>, il est donc garant de sa bonne application, comme le stipule **l'article 21**. A ce titre, il intervient également en tant qu' « arbitre », dans le cadre des différends survenant lors de l'interprétation ou de l'application de l'accord, conformément à **l'article 22**<sup>2</sup>.

En outre, l'engagement des Parties à se conformer à l'accord s'accompagne de la possibilité pour celles-ci de prendre des mesures de sauvegarde, en cas de non-respect de ces obligations, selon les termes de **l'article 23**. Une Partie peut prendre des mesures appropriées, sous réserve qu'elles soient « *limitées, dans leur champ d'application et leur durée, à ce qui est strictement nécessaire pour remédier à la situation ou rétablir l'équilibre du présent accord. Priorité est accordée aux mesures qui perturberont le moins le fonctionnement du présent accord.* » De telles mesures sont également autorisées après saisine du comité mixte, sous certaines conditions<sup>3</sup>.

Enfin, les éléments habituels du droit des traités relatifs aux modifications, à la dénonciation, à l'enregistrement et à l'entrée en vigueur d'un accord international, sont énoncés aux **articles 26 à 29**.

Ainsi toute **modification** des stipulations de l'accord doit être notifiée au comité mixte et suivie de l'accomplissement des procédures internes respectives de chaque Partie contractante, conformément à l'article 26.

**Le présent accord entrera en vigueur un mois** après la date de la dernière note transmise entre les Parties contractantes. Toutefois, **l'article 29** autorise son **application provisoire** dès le premier anniversaire de la date de signature de l'accord, sous réserve de l'accomplissement des procédures internes d'approbation.

---

<sup>1</sup> Composé de représentants des Parties, ses décisions contraignantes pour les Parties sont prises par consensus.

<sup>2</sup> Si cette procédure est infructueuse, les différends peuvent être soumis à un tribunal arbitral.

<sup>3</sup> Cf. *paragraphe 7 de l'article 23 qui stipule* : « Si l'une des parties contractantes considère qu'une décision du comité mixte n'est pas correctement appliquée par l'autre Partie contractante, elle peut demander que la question soit examinée par le comité mixte. Si le comité mixte ne parvient pas à une solution dans un délai de deux mois après la saisine, la Partie contractante requérante peut prendre des mesures de sauvegarde appropriées en application de l'article 23 » *et paragraphe 9 dudit article qui prévoit* : « si le comité mixte ne se prononce pas dans les six mois sur une question dont il a été saisi, les parties contractantes peuvent prendre des mesures de sauvegarde temporaires appropriées en application de l'article 23. ».

Enfin, une clause de **dénonciation** est inscrite à l'**article 27**, stipulant que chaque Partie peut à tout moment notifier par écrit à l'autre Partie sa décision de mettre fin à l'accord.

---

## CONCLUSION

Le présent projet de loi, soumis à votre examen, tend à ratifier **l'accord euro-méditerranéen** relatif aux services aériens entre l'Union européenne et le Royaume hachémite de **Jordanie**.

Il relève de la stratégie du Conseil de l'Union européenne de **développer la politique extérieure de l'Union européenne dans le domaine de l'aviation civile**.

Se substituant à l'accord bilatéral signé avec la France en 1966, il ouvre d'une manière générale le marché aérien entre les Etats membres de l'Union et la Jordanie afin que les transporteurs puissent desservir, au départ de n'importe quel aéroport de l'Union, toute destination en Jordanie, et inversement.

Il comprend donc les articles usuels d'un accord de services aériens, notamment ceux relatifs à l'octroi de droits, à l'exploitation des services agréés, à l'autorisation des transporteurs aériens, aux modalités d'exercice des activités commerciales, aux droits de douane et taxes, aux redevances, aux tarifs ainsi qu'à la sécurité et à la sûreté aérienne.

**L'établissement d'un cadre concurrentiel équitable est, en outre, corrélé à l'harmonisation des normes**, en matière sociale et dans le domaine de la sécurité et sûreté aériennes, de la protection de l'environnement et des consommateurs.

Enfin, votre rapporteure tient à insister sur le fait que **la Jordanie constitue un partenaire majeur de l'Union européenne et la France, pour deux principales raisons. Tout d'abord, au centre des problèmes de la région, la Jordanie est menacée, comme ses voisins, par la progression de Daesh. Ensuite, ces dernières années, cet Etat a entrepris, dans un contexte particulièrement difficile, des réformes qu'il convient de saluer** car elles tendent à consolider les liens forgés avec les pays européens.

Or, **l'application du présent accord contribue à cette démarche de modernisation** et démocratisation puisqu'il prévoit une reprise de l'acquis communautaire, notamment en matière de sécurité et d'environnement.

Pour l'ensemble de ces raisons, votre rapporteure vous propose d'achever le processus de ratification, en adoptant le **projet de loi n° 662 (2013-2014)** autorisant la ratification de l'accord euro-méditerranéen relatif aux **services aériens** entre l'Union européenne et ses Etats membres, d'une part, et le Royaume hachémite de **Jordanie**, d'autre part.



---

## EXAMEN EN COMMISSION

Réunie le 15 octobre 2014, sous la présidence de M. Christian Cambon, vice-président, la commission des affaires étrangères, de la défense et des forces armées a procédé à l'examen du rapport de **Mme Josette Durrieu**, rapporteure sur le **projet de loi n° 662** (2013-2014) autorisant la ratification de **l'accord euro-méditerranéen** relatif aux **services aériens** entre **l'Union européenne et ses Etats membres**, d'une part, et le Royaume hachémite de **Jordanie**, d'autre part.

Après un bref débat, **la commission a adopté le rapport** ainsi que le **projet de loi** précité.

Elle a **proposé que ce texte fasse l'objet d'une procédure d'examen simplifié** en séance publique, en application des dispositions de l'article 47 *decies* du règlement du Sénat.





**ANNEXE I -  
TABLEAU DE DONNÉES SYNTHÉTIQUES  
SUR LA JORDANIE**

Nom officiel	Royaume hachémite de Jordanie
Nature du régime	Monarchie parlementaire
Chef d'Etat	Roi Abdallah II de Jordanie (depuis le 7 février 1999)
Superficie	92.300 km <sup>2</sup>
Population	6,388 millions (M) (hors réfugiés syriens)
Capitale	Amman
Villes principales	Amman (2,5 M d'habitants) ; Irbid (1,1 M d'habitants) ; Zarka (900.000 habitants)
Langue officielle	Arabe
Monnaie	Dinar jordanien (JD)
Fête nationale	25 mai (Commémoration de la déclaration d'indépendance, au terme du mandat britannique)
Taux de croissance démographique	2,2 %
Espérance de vie	homme = 71,6 ans ; femme = 74,4 ans (2011)
Taux d'alphabétisation (2009)	93,3%
Indice de développement humain (Classement PNUD 2012)	0,7 (100 <sup>ème</sup> mondial)
PIB 2012	30,99 milliards \$
PIB par habitant (2012)	4.850 \$
Taux de croissance (2012)	2,7%
Taux de chômage (2012)	12,5 %
Taux d'inflation (2012)	4,8 %
Solde budgétaire (2012)	-8,2 %
Solde commercial	-33,9 % du PIB
Principaux clients (2012)	USA, Irak, Inde, Arabie Saoudite, Liban
Principaux fournisseurs (2012)	Arabie Saoudite, Chine, USA, Italie, Allemagne
Exportations de la France vers la Jordanie	324 M€
Importations françaises depuis la Jordanie	13,3 M€
Part des principaux secteurs d'activités dans le PIB (2011)	- agriculture : 4,5 % - industrie : 30,8 % - services : 64,7 %

Source : ministère des affaires étrangères et du développement international

## ANNEXE II - LOCALISATION RÉGIONALE DE LA JORDANIE



Source : ministère des affaires étrangères et du développement international, pôle géographique

## ANNEXE III - CARTE GÉOGRAPHIQUE DE LA JORDANIE



Source : ministère des affaires étrangères et du développement international



## **ANNEXE IV - PRINCIPAUX ÉLÉMENTS HISTORIQUES, POLITIQUES ET ÉCONOMIQUES SUR LA JORDANIE**

*Sources : site du ministère des affaires étrangères et du développement international*

La France et la Jordanie sont liées par une relation d'amitié et de confiance qui est le fruit d'un intérêt mutuel et d'un dialogue étroit. Que l'on remonte à la visite à Paris du jeune roi Hussein en novembre 1964, ou à celle de son fils, le Roi Abdallah II, en novembre 1999 quelques mois seulement après son accession au trône, les relations franco-jordaniennes se distinguent par leur qualité et leur diversité. Le Roi Abdallah II effectue au moins une visite de travail en France chaque année et les échanges ministériels et parlementaires franco-jordaniens sont multiples. La dernière visite du Roi à Paris remonte à juillet 2012 et le Président de la République a effectué une visite en Jordanie le 23 juin dernier. Notre relation est aujourd'hui exemplaire, tant sur le plan politique, qu'économique et culturel.

### **I. GÉOGRAPHIE**

Bordée au Nord par le Yarmouk, et à l'Ouest par le Jourdain, la Mer Morte et le Wadi Araba, la Jordanie dispose, à Aqaba, d'une ouverture large de quelques kilomètres sur la Mer Rouge. Son territoire est composé à 80 % de déserts qui s'étendent à l'Est en direction de l'Irak et, au Sud-Est, vers l'Arabie Saoudite. Le climat jordanien est sec et chaud et la Jordanie figure parmi les pays du monde les moins riches en eau.

### **II. HISTOIRE**

Outre la Transjordanie à partir de 1921, les Hachémites ont régné sur l'Irak et le Hedjaz, province occidentale de l'actuelle Arabie saoudite. Ennemis des Turcs pendant la Première guerre mondiale, ils bénéficient du soutien des Britanniques, notamment de Lawrence d'Arabie, pour engager une grande révolte arabe. Arrière grand-père du roi Hussein, le chérif de la Mecque proclame l'indépendance du Hedjaz, en novembre 1916. Il en est chassé en 1924, et définitivement dépossédé du Hedjaz fin 1925, par Abdel Aziz Al-Saoud, qui s'apprête à réunir les diverses provinces de la péninsule arabique pour fonder son royaume.

Le pouvoir des Hachémites continue de s'exercer sur deux royaumes, l'Irak et la Transjordanie, confiés respectivement à Fayçal et Abdallah - les deux fils de Hussein - par la Grande-Bretagne. L'émirat de Transjordanie est créé en 1921.

A Amman, Abdallah, chef de file historique de la branche jordanienne des Hachémites, est proclamé souverain d'un Etat indépendant

---

en 1946. En avril 1950, il annexe la Cisjordanie palestinienne, sur la rive ouest du Jourdain. Après l'assassinat du Roi Abdallah par un Palestinien, le 20 juillet 1951 à Jérusalem, son fils Talal hérite du trône, puis son petit-fils, Hussein, qui devient en 1952 le troisième souverain hachémite. Il prend ses fonctions le 2 mai 1953.

Au décès du Roi Hussein, son fils aîné, Abdallah, accède au trône en février 1999.

### III. POLITIQUE INTÉRIEURE

La Jordanie, par ses choix politiques et économiques, se veut un exemple de modération et de modernité au Proche-Orient. Dans un environnement régional marqué par les crises, elle s'efforce de préserver sa stabilité et son identité. Sa population est pour moitié transjordanienne et pour moitié d'origine palestinienne. Le HCR recense deux millions de réfugiés palestiniens enregistrés dont 17 % vivent encore dans dix camps répartis sur le territoire. Les réfugiés irakiens sont également très nombreux (450.000 selon les autorités) et le nombre des réfugiés syriens augmente de jour en jour (570.000 selon le HCR).

La Jordanie connaît depuis janvier 2011 une contestation politique et sociale d'amplitude moyenne. Celle-ci s'exprime généralement de manière pacifique mais peut donner lieu à des heurts ponctuels et localisés. Les revendications des manifestants sont d'ordre économique et politique.

D'une part, les classes modestes et moyennes, qui pâtissent de la dégradation de la conjoncture économique, réclament plus de justice sociale et une lutte plus efficace contre la corruption. D'autre part, plusieurs partis politiques, réunis sous la bannière du Front national pour la Réforme, se mobilisent sur le thème de la réforme institutionnelle. Parmi leurs revendications figurent notamment : la réforme de la loi et du découpage électoraux et la désignation du Premier ministre par la Chambre des députés.

Dans ce contexte, le gouvernement a lancé une réforme constitutionnelle en septembre 2011, afin d'étendre les prérogatives de l'autorité judiciaire, renforcer les pouvoirs du parlement et créer une cour constitutionnelle. La loi électorale a également été modifiée en juillet 2012. Des élections législatives se sont déroulées le 23 janvier 2013, leur déroulement a été qualifié de « globalement transparent » par la mission d'observation électorale de l'Union européenne. Le Premier ministre Abdallah EL-NSOUR a été reconduit dans ses fonctions le 30 mars 2013.

#### **IV. SITUATION ÉCONOMIQUE**

L'économie jordanienne est parmi les plus vulnérables du Moyen-Orient. La Jordanie dispose de ressources énergétiques très limitées, ce qui l'oblige à importer une grande part de ses besoins. La rareté de ses ressources hydriques est également une difficulté à laquelle elle doit faire face.

L'économie jordanienne a subi de plein fouet l'impact combiné de la crise financière internationale, du printemps arabe et de la crise en Syrie sur son commerce extérieur et sur les flux touristiques. Son taux de croissance, après avoir oscillé autour de 8% entre 2004 et 2008, s'est stabilisé à un niveau plus modeste (+2,7% en 2012), légèrement supérieur à celui de la population (+ 2,2%). La croissance devrait être légèrement supérieure en 2013 (autour de 3%). Le taux de chômage était de 12,8% au premier trimestre 2013.

La situation budgétaire jordanienne est fragile. Elle se caractérise par un endettement important et croissant, atteignant 75,5% du PIB fin 2012. Le royaume reçoit un soutien budgétaire important de la part de ses principaux partenaires (FMI, BM, Etats-Unis, pays du Golfe, UE, Japon, France). Le FMI a approuvé le 3 août 2012 une ligne de crédit de 2 Mds\$ sur trois ans. Afin de bénéficier de cette aide, la Jordanie s'est engagée dans une démarche de réforme structurelle de son économie et de ses finances publiques : baisse et meilleur ciblage des subventions (énergie notamment), réformes fiscales, formation professionnelle. L'afflux massif de réfugiés syriens pèse également sur les infrastructures et les ressources du pays (eau, énergie), ainsi que sur la situation de l'emploi.

#### **V. POLITIQUE EXTÉRIEURE**

L'alliance avec les Etats-Unis constitue le fil rouge de la diplomatie jordanienne, ce qui a été encore rappelé lors de la visite du président Obama en Jordanie, les 22 et 23 mars derniers. Les Etats-Unis fournissent à la Jordanie une aide militaire et économique importante. Un accord de libre échange a été signé en 2001 (le premier entre Washington et un pays arabe) et les Etats-Unis sont le 3ème fournisseur et le 1er client de la Jordanie (13,8% des exportations en 2009).

Second pays arabe, après l'Egypte, à avoir signé un accord de paix avec Israël (1994), la Jordanie est fortement mobilisée en faveur du processus de paix et le Roi rappelle régulièrement l'urgence de mettre en œuvre une solution prévoyant la création d'un Etat palestinien sur la base de l'initiative arabe de paix. Le Royaume a nommé le 28 septembre 2012 un nouvel ambassadeur à Tel-Aviv.

La relation avec les pays du Golfe se développe, notamment avec le Koweït (premier investisseur étranger en Jordanie), le Qatar, les Emirats arabes unis et l'Arabie Saoudite, qui est l'autre grand partenaire économique. La relation avec le Conseil de Coopération des Etats Arabes du Golfe fait l'objet d'un partenariat renforcé dont les projets de coopération s'appuient sur une enveloppe de 5 Mds\$ sur 5 ans.

La Jordanie subit de plein fouet l'impact de la crise syrienne. Alors qu'elle fait face à une menace sécuritaire due aux combats qui font rage de l'autre côté de sa frontière nord, elle a accueilli un flux important de réfugiés syriens (570.000 inscrits au HCR, plus de 1.200.000 selon les autorités en incluant les Syriens déjà présents en Jordanie avant le conflit) qui pèsent sur les ressources du pays. Le camp de Za'tari, situé près de la frontière syrienne, compterait environ 80.000 résidents. La Jordanie est très préoccupée par les conséquences de la crise syrienne sur sa propre stabilité. Si le Roi Abdallah II a appelé Bachar Al Assad à quitter le pouvoir en novembre 2011, la Jordanie demeure réticente à une intervention militaire étrangère et privilégie une solution politique qui permettrait de préserver l'unité territoriale de la Syrie et les droits de toutes les confessions.

## **VI. LES RELATIONS UE-JORDANIE**

### ***A. LE STATUT AVANCÉ***

Liée dès 1977 par un accord de coopération avec la CEE, puis signataire d'un accord d'association avec l'UE dès le 24 novembre 1997 (entré en vigueur le 1er mai 2002), la Jordanie est un partenaire privilégié de l'UE : elle est, avec le Maroc, le seul pays du voisinage Sud à avoir obtenu un « Statut avancé » (plan d'action UE-Jordanie adopté le 23 mars 2012).

La dixième session du Conseil d'Association UE-Jordanie s'est tenue à Bruxelles le 19 décembre 2012, sous la co-présidence côté européen de la Ministre des affaires étrangères chypriote, Mme Erato Kozakou-Marcoullis, et du Commissaire à l'Élargissement et à la Politique européenne de voisinage, M. Stefan Füle, et côté jordanien, du Ministre des Affaires étrangères Nasser Joudeh. L'UE a constaté les réformes engagées par la Jordanie et marqué son soutien à leur poursuite dans les domaines de l'Etat de droit, de la gouvernance et des droits de l'Homme. Les autorités jordaniennes ont autorisé le déploiement d'une mission d'observation électorale de l'UE durant les élections législatives du 23 janvier 2013.

### ***B. LES RELATIONS COMMERCIALES***

L'accord d'association UE-Jordanie, comme ceux signés avec les autres pays tiers méditerranéens, prévoit notamment un démantèlement tarifaire graduel pour les échanges de produits industriels, étalé sur douze



ans, qui sera complet le 1er mai 2014. Les mesures de libéralisation des échanges et de démantèlement tarifaires, notamment pour les produits industriels, ont ainsi favorisé une expansion des échanges commerciaux entre l'UE et la Jordanie, qui ont atteint 3,8 Mds€ en 2012 (exportations jordaniennes vers l'UE : 342 M€ soit 6,1% ; exportations européennes vers la Jordanie : 3,443 Mds €, soit 26,5%), faisant de l'UE le deuxième partenaire commercial de la Jordanie après l'Arabie saoudite (20,3% des échanges).

Un début de libéralisation des échanges de produits agricoles a été entamé avec l'entrée en vigueur d'un premier accord dans ce domaine le 1er janvier 2006. Les échanges agricoles demeurent fortement excédentaires pour l'UE (en 2012 : exportations : 563 M€ ; importations : 23 M€).

Les échanges commerciaux pourraient être encore renforcés par un accord de libre-échange complet et approfondi (ALECA), dont la négociation devrait être engagée en 2014. A l'initiative de la France, le Conseil a adopté le 14 décembre 2011 quatre mandats de négociations d'accords de libre-échange complets et approfondis avec la Tunisie, le Maroc, la Jordanie et l'Égypte, avec comme perspective la constitution progressive d'un espace économique commun visant à l'intégration à terme de ces partenaires au marché intérieur européen. La portée de ces mandats dépasse celle de négociations commerciales classiques sur l'ouverture du marché communautaire : il s'agit de viser un rapprochement des cadres juridiques locaux avec les règles communautaires. Le principe assumé par cette démarche consiste à proposer à ces pays « tout sauf les institutions ».

### *C. AIDE DE L'UNION EUROPÉENNE*

#### **1. L'assistance européenne**

En augmentation par rapport aux précédents programmes, est passée de 108 M€ (MEDA I, 1995-1999) à 345 M€ (MEDA II, 2000-2006) puis 633 M€ pour la programmation 2007-2013 (Instrument européen de voisinage et de partenariat - IEVP). L'enveloppe de crédits pour la période 2011-2013, initialement limitée à 223 M€, a été revue à la hausse à hauteur de 70 M€ en 2012 et 21 M€ en 2013 dans le cadre de l'initiative SPRING (Support for Partnership Reform and Inclusive Growth), adoptée en septembre 2011, qui vise à apporter un appui complémentaire à la transition politique. L'Union européenne a également accordé à la Jordanie en octobre 2013 une aide macro-financière de 180 M€ sous la forme d'un prêt à moyen terme.

La Jordanie bénéficie par ailleurs des prêts de la Facilité euro-méditerranéenne d'investissement et de partenariat (FEMIP, qui correspond au mandat pour les pays tiers méditerranéens de la BEI), pour un montant total de 284 M€ depuis 2007 (chiffre au 31/12/2012).

Des perspectives de nouveaux prêts ont été ouvertes par le relèvement, à hauteur d'un milliard € (de 8,7 à 10,4 Mds€) sur la période 2007-2013, du plafond des prêts de la FEMIP.

La Jordanie est enfin devenue, fin 2011, membre de la Banque européenne pour la reconstruction et le développement (BERD), qui a ouvert un bureau à Amman le 25 avril 2012. La BERD a investi 30 M\$ dans le système bancaire jordanien et octroyé un prêt de 100M\$ destiné à la construction d'une centrale électrique. La Jordanie s'est vue reconnaître le statut de pays bénéficiaire le 4 novembre 2013.

3.2. Depuis 2012, l'Union européenne s'implique dans l'accueil des réfugiés syriens en Jordanie (567 000 au 18/12/2013) sous la forme d'une importante aide humanitaire (ECHO, 115 M€ dans les abris, l'hygiène et la santé notamment) ou d'actions de développement dans les villes accueillant des réfugiés (IEVP et IS : 107 M€ dans l'éducation et la création d'emploi notamment).

## **2. Les questions migratoires**

Lors de la réunion de la task-force UE-Jordanie du 22 février 2012, la perspective du lancement d'un dialogue sur les migrations, la mobilité et la sécurité a été évoquée à la demande des Jordaniens, qui ont réitéré à plusieurs reprises leur souhait de bénéficier de ce type de dialogue. Ce dialogue, appelé à se concrétiser sous la forme d'un « partenariat pour la mobilité », doit permettre de mieux gérer la mobilité des personnes pour des séjours de courte durée, de lutter contre la migration irrégulière et la traite des êtres humains et de renforcer la coopération en matière de migrations et de développement, et d'accueil des réfugiés conformément aux normes internationales.

Le dialogue a officiellement été lancé les 11 et 12 décembre 2012. Deux missions d'identification des besoins ont été organisées en février (protection internationale, gestion des frontières et documents d'identité) et juillet 2013 (la criminalité organisée et le terrorisme ; la migration légale ; traite des êtres humains). Ces missions ont débouché sur des analyses et des recommandations très détaillées et ont permis d'identifier des pistes de coopération. La Jordanie a clairement manifesté sa volonté de coopération. Un projet de déclaration est en cours d'élaboration et devrait être prochainement présenté à la partie jordanienne.

## **3. Union pour la Méditerranée**

La Jordanie a succédé en juin 2012 à l'Égypte à la coprésidence Sud de l'Union pour la Méditerranée. L'ancien représentant de la Jordanie auprès de l'UE, M. Ahmed Massadeh, avait occupé le poste de Secrétaire général de l'UpM de janvier 2010 à janvier 2011 avant d'en démissionner. Dans ce cadre,

la Jordanie participe à plusieurs projets en cours, dont celui plus spécifiquement centré sur le « réseau de chemin de fer jordanien », labellisé comme projet UpM et qui permettra notamment de construire un réseau reliant Aqaba à la frontière syrienne.

#### **4. Dialogue politique**

Les récentes visites en Jordanie de la Haute représentante pour les Affaires étrangères et la politique de sécurité Catherine Ashton en juin 2013, ainsi que celles de la Commissaire en charge de la coopération internationale, de l'aide humanitaire et de la réaction aux crises, Kristalina Gueorguieva, en janvier et mai 2013, ainsi que du Commissaire en charge de l'élargissement et de la politique européenne de voisinage, Stefan Füle, en juin 2013, illustrent le fort soutien de l'UE à la Jordanie. De son côté, le Roi Abdallah II s'est rendu le 5 décembre 2013 à Bruxelles, où il a notamment rencontré le Président du Conseil européen, Hermann Van Rompuy, le Président de la Commission européenne, José-Manuel Durão Barroso, la Haute représentante, Catherine Ashton, ainsi que le Président du Parlement européen, Martin Schulz. Ils ont évoqué la situation régionale, la crise humanitaire syrienne, la négociation d'un accord de libre-échange et le partenariat pour la mobilité.

## **VII. LA FRANCE ET LA JORDANIE**

### ***A. RELATIONS BILATÉRALES***

La France et la Jordanie sont liées par une relation d'amitié et de confiance. La France partage une grande proximité de vues avec la Jordanie sur de nombreux sujets régionaux et internationaux. Le dialogue entre nos deux pays est donc étroit et approfondi. La visite en France du Roi Abdallah II a attesté, le 3 juillet 2012, de la solidité des liens entre nos deux pays. La France a annoncé à cette occasion l'octroi d'un prêt budgétaire sectoriel de 150M€ destiné à appuyer la réforme du secteur de l'électricité. La deuxième tranche de ce prêt (50 M€) a été versée en octobre 2013. Ce soutien s'inscrit dans le cadre du Partenariat de Deauville et vise à accompagner la Jordanie dans son processus de réformes politique, économique et sociale.

Le Ministre des Affaires étrangères s'est rendu en Jordanie le 15 août 2012, manifestant le soutien fort de notre pays, notamment par l'installation d'une antenne médico-chirurgicale française dans le camp de réfugiés syriens de Za'tari. Les médecins français ont ainsi pratiqué à ce jour, près de 350 actes chirurgicaux, 12.500 consultations et 40.000 vaccinations. Cet hôpital de campagne a été retiré le 2 décembre 2013 afin d'être affecté à d'autres mission d'urgence.

La France a immédiatement renforcé son soutien aux ONG présentes dans le camp afin de compenser le retrait du dispositif militaire. Elle poursuit en outre ses contributions aux grandes agences humanitaires présentes en Jordanie (PAM, HCR, UNICEF et CICR notamment).

Les visites du Ministre de la défense (13 septembre 2012) et du Ministre délégué chargé des anciens combattants (25 décembre 2012) ont également permis de marquer le soutien de la France au Royaume hachémite.

Le Président de la République a réaffirmé, le 23 juin 2013 à l'occasion de sa visite à Amman, combien les positions françaises et les positions jordaniennes étaient convergentes sur les réponses à apporter aux grandes crises de la région.

La Ministre déléguée chargée des Français de l'étranger a effectué un déplacement en Jordanie du 25 au 28 septembre 2013. A cette occasion, elle a inauguré le nouveau lycée français d'Amman, un établissement moderne qui illustre l'importance que la France accorde à la réussite scolaire des Français de l'étranger. La Ministre s'est également rendue dans le camp de réfugiés de Za'atari où elle a rencontré les responsables du Haut Commissariat des Nations unies pour les réfugiés et les nombreux personnels médicaux et humanitaires français œuvrant sur place, notamment au sein de l'hôpital de campagne mis en place par la France.

## ***B. RELATIONS ÉCONOMIQUES***

Les relations économiques franco-jordaniennes ont connu un important développement à l'occasion de la privatisation de l'économie du royaume. La France est le 13ème fournisseur de la Jordanie et son 57ème client. Les exportations françaises ont atteint 324 M€ en 2012, en hausse de 3,8% (hors livraison de trois Airbus A320 en 2011). Avec 1 Md€, la France se place au troisième rang des investisseurs étrangers, derrière le Koweït et l'Arabie saoudite, à parité avec les Etats-Unis. La France est surtout présente dans les télécommunications qui représentent 66% des investissements français (France Telecom), les services bancaires, la production de ciment (Lafarge), la distribution et le traitement des eaux (Veolia, Suez), la distribution de carburant (Total) et les transports (gestion de l'aéroport d'Amman par ADP).

## ***C. COOPÉRATION CULTURELLE, SCIENTIFIQUE ET TECHNIQUE***

La France entretient une coopération scientifique et technique variée dans des secteurs clés de l'économie jordanienne tels que l'énergie, l'eau et le tourisme. La bonne gouvernance, la justice, la modernisation de l'Etat, la valorisation des ressources archéologiques et la culture font aussi partie de nos priorités.

L'antenne de l'Institut Français du Proche-Orient (IFPO) d'Amman conduit des recherches archéologiques, d'histoire et de sociologie contemporaine d'intérêt scientifique pour la France et la Jordanie. L'Institut français de Jordanie (IFJ) est l'opérateur culturel de la France en Jordanie. Il assure notamment la promotion et la diffusion de la langue et de la culture françaises par des cours de français et une ambitieuse programmation culturelle. Il s'associe également avec les acteurs culturels jordaniens afin de promouvoir des projets culturels conjoints. Le nouveau lycée français d'Amman, qui sera inauguré en septembre 2013, renforcera bientôt notre coopération culturelle et linguistique avec la Jordanie.

Le portefeuille de l'Agence française de développement (AFD) s'élève aujourd'hui à environ 400 M€ (dont Proparco, sa filiale dédiée au financement du secteur privé), ce qui en fait l'un des principaux bailleurs bilatéraux du Royaume. Ses interventions s'effectuent principalement sous forme de prêts (en majorité non souverains). L'Agence a signé en juillet 2011 un cadre d'entente (MoU) avec les autorités jordaniennes définissant les priorités sectorielles de son intervention : eau, énergie, transports.

## VIII. LA JORDANIE ET LES NATIONS-UNIES

La Jordanie a été élue au Conseil de sécurité des Nations Unies le 6 décembre 2013. Cette élection illustre la confiance que la communauté internationale place dans la Jordanie qui, par son message de modération et de tolérance, joue un rôle important en faveur de la paix et de la sécurité, non seulement au Proche et Moyen-Orient, mais plus largement dans le monde au travers notamment de son importante contribution en casques bleus déployés au sein des opérations de maintien de la paix des Nations Unies. La Jordanie présidera le Conseil de sécurité au mois de janvier 2014.

L'Organisation des Nations Unies est présente en Jordanie à travers 14 agences qui sont coordonnées par l'UNCT (United Nations Country Team). En accord avec les autorités jordaniennes, l'ONU intervient afin de renforcer la gouvernance et la justice sociale, promouvoir la jeunesse et l'égalité homme-femme, améliorer les services sociaux et le système sanitaire. Elle apporte un soutien majeur à la Jordanie dans l'accueil d'un très grand nombre de réfugiés, qu'il s'agisse des réfugiés palestiniens ou syriens.

De son côté, le Royaume de Jordanie s'implique dans le dispositif de gestion des crises des Nations Unies en fournissant des contingents militaires aux opérations de maintien de la paix déployées par l'ONU.