

Bruxelles, le 20.9.2019
COM(2019) 432 final

2019/0204 (NLE)

Proposition de

DÉCISION DU CONSEIL

relative à la position à prendre, au nom de l'Union européenne, au sein du comité d'association institué par l'accord euro-méditerranéen établissant une association entre les Communautés européennes et leurs États membres, d'une part, et le Royaume du Maroc, d'autre part, concernant l'échange d'informations en vue d'évaluer l'impact de l'accord sous forme d'échange de lettres modifiant ledit accord

EXPOSÉ DES MOTIFS

1. OBJET DE LA PROPOSITION

La présente proposition concerne la décision établissant la position à prendre, au nom de l'Union, au sein du comité d'association institué par l'accord euro-méditerranéen établissant une association entre les Communautés européennes et leurs Etats membres, d'une part, et le Royaume du Maroc, d'autre part¹ dans la perspective de l'adoption envisagée d'une décision concernant l'échange d'informations avec le Maroc en vue d'évaluer l'impact de l'accord sous forme d'échange de lettres du 25 octobre 2018 modifiant ledit accord²

2. CONTEXTE DE LA PROPOSITION

2.1. L'accord d'association UE-Maroc

L'accord euro-méditerranéen établissant une association entre les Communautés européennes et leurs Etats membres, d'une part, et le Royaume du Maroc, d'autre part (l' « accord d'association ») a créé une zone de libre-échange entre l'Union européenne et le Maroc, sur base d'une libéralisation tarifaire réciproque sur les échanges dans l'industrie, l'agriculture et les produits de la pêche. Il établit une zone de libre-échange qui garantit au Maroc un accès préférentiel très étendu au marché de l'UE. L'accord est entré en vigueur le 1^{er} mars 2000.

Par sa décision (UE) 2019/217 du 28 janvier 2019³, le Conseil a approuvé la conclusion de l'accord sous forme d'échange de lettres entre l'Union européenne et le Royaume du Maroc sur la modification des protocoles n° 1 et n° 4 de l'accord euro-méditerranéen établissant une association entre les Communautés européennes et leurs États membres, d'une part, et le Royaume du Maroc, d'autre part, visant à étendre aux produits originaires du Sahara occidental les préférences tarifaires prévues par l'accord d'association.

2.2. Le comité d'association UE-Maroc

Le comité d'association UE-Maroc est une instance créée par l'accord d'association, responsable de la mise en œuvre de l'accord. Il dispose également d'un pouvoir de décision pour la gestion de l'accord. Le comité d'association arrête ses décisions d'un commun accord entre les parties. Entre les sessions, il peut, si les deux parties en conviennent, prendre des décisions par procédure écrite.

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

Le comité d'association UE-Maroc doit adopter une décision concernant les modalités de l'évaluation de l'impact de l'accord approuvé par le Conseil le 28 janvier 2019, en particulier sur le développement durable, notamment en ce qui concerne les avantages pour les populations concernées et l'exploitation des ressources naturelles du Sahara occidental (l' « acte envisagé »). L'adoption doit intervenir au plus tard deux mois après l'entrée en vigueur de cet accord.

L'acte envisagé a pour objectif de définir les modalités de l'échange d'informations entre les Parties en vue de permettre une évaluation de l'impact de l'extension des préférences tarifaires prévues par l'accord d'association aux produits du Sahara occidental.

L'acte envisagé deviendra contraignant pour les parties conformément à l'article 83, paragraphe 2, de l'accord, qui prévoit: « Les décisions sont arrêtées d'un commun accord

¹ JO L 70 du 18.3.2000, p. 2.

² JO L 34 du 6.2.2019, p. 4.

³ JO L 34 du 6.2.2019, p. 1.

entre les parties et elles sont obligatoires pour les parties qui sont tenues de prendre les mesures que nécessite leur exécution ».

3. POSITION À PRENDRE AU NOM DE L'UNION

Depuis l'entrée en vigueur de l'accord d'association, les préférences commerciales prévues dans cet accord étaient appliquées de facto aux produits originaires du Sahara occidental, un territoire non autonome. Par son arrêt rendu le 21 décembre 2016 dans l'affaire C-104/16 P⁴, la Cour de justice de l'Union européenne a jugé que l'accord d'association conclu entre l'Union et le Maroc ne s'applique pas au Sahara occidental.

La pratique d'appliquer de facto les préférences commerciales prévues dans l'accord d'association et ses protocoles aux produits originaires du Sahara occidental, ne pouvait donc plus se poursuivre. Toutefois, les accords bilatéraux entre l'Union européenne et le Maroc peuvent être étendus au Sahara occidental dans certaines conditions, sous réserve qu'existe la base légale appropriée.

Le 29 mai 2017, le Conseil a autorisé la Commission à ouvrir des négociations en vue de fournir une base légale pour octroyer des préférences aux produits originaires du Sahara occidental, et il a adopté des directives de négociation. Deux cycles de négociation ont eu lieu en 2017. Les négociateurs en chef ont paraphé le projet d'accord le 31 janvier 2018. L'accord a été signé par les Parties le 25 octobre 2018. Le 28 janvier 2019 le Conseil, après approbation du Parlement européen, a adopté la décision relative à la conclusion de l'accord sous forme d'échange de lettres entre l'Union européenne et le Royaume du Maroc sur la modification des protocoles n° 1 et n° 4 de l'accord euro-méditerranéen établissant une association entre les Communautés européennes et leurs États membres, d'une part, et le Royaume du Maroc, d'autre part, donnant ainsi une base légale à l'octroi des mêmes préférences tarifaires aux produits du Sahara occidental qu'aux produits du Maroc.

La modification des protocoles concernés de l'accord d'association permet également de fonder l'octroi des préférences tarifaires de l'Union sur une évaluation des avantages pour les populations locales et du respect des droits de l'homme.

Comme cela avait été demandé par le Conseil dans ses directives de négociation adoptées le 29 mai 2017, les services de la Commission ont évalué les répercussions potentielles de l'accord sur le développement durable, notamment en ce qui concerne les avantages pour les populations concernées et l'exploitation des ressources naturelles du Sahara occidental (ci-après "les territoires concernés"). Cette évaluation porte notamment sur les flux commerciaux en provenance du Sahara occidental et plus particulièrement sur les produits de la pêche, les produits agricoles et les phosphates. Elle est fondée sur une analyse des données disponibles pour le passé mais aussi sur une projection pour le futur. Il ressort de cette évaluation que l'octroi des préférences tarifaires prévues par l'accord d'association UE-Maroc a eu un impact positif pour les populations concernées et devrait conserver voire accroître potentiellement un tel effet dans le futur. L'évaluation de l'impact figure dans le rapport élaboré par les services de la Commission conjointement avec le Service Européen d'Action Extérieure (SEAE) du 11 juin 2018⁵ sur les bénéfices pour la population du Sahara occidental, et sur la consultation de

⁴ Arrêt de la Cour de justice du 21 décembre 2016, Conseil/Front Polisario, C-104/16 P, ECLI:EU:C:2016:973.

⁵ Document de travail des services de la Commission (SWD (2018) 346 final) accompagnant la proposition de décision du Conseil relative à la conclusion de l'accord sous forme d'échange de lettres entre l'Union européenne et le Royaume du Maroc sur la modification des Protocoles n° 1 et n° 4 à

cette population, de l'extension de préférences tarifaires aux produits originaires du Sahara occidental.

Afin d'assurer un suivi des effets de l'accord sur les populations concernées et l'exploitation des ressources naturelles des territoires concernés, l'accord prévoit explicitement un cadre et une procédure appropriés permettant aux parties, sur la base d'échanges d'informations réguliers, d'évaluer les répercussions de celui-ci durant sa mise en œuvre. L'Union européenne et le Maroc sont convenus d'échanger mutuellement des informations dans le cadre du comité d'association institué par l'accord d'association UE-Maroc au moins une fois par an. L'objet de la présente proposition est précisément de déterminer les modalités spécifiques de cet exercice d'évaluation prévu par l'accord en vue de leur adoption par le comité d'association.

L'objet de l'échange d'informations correspond à l'objet du rapport des services de la Commission et du SEAE précité.

En ce qui concerne l'impact sur l'économie du territoire, les informations disponibles jusqu'à présent concernent essentiellement l'agriculture et la pêche mais les préférences concernent tous les produits; les données à échanger pourront donc évoluer en fonction de l'évolution de l'activité au Sahara occidental. Par ailleurs, l'échange ne porte pas exclusivement sur les aspects économiques (bénéfices au sens strict) mais doit permettre une évaluation plus large, comprenant des aspects tels que le développement durable et l'impact sur l'exploitation des ressources naturelles.

En sus de l'échange d'informations prévu par l'accord, le Maroc a convenu de mettre en place un mécanisme de récolte de données statistiques sur les exportations vers l'UE de produits originaires du Sahara occidental, qui seront rendues disponibles sur une base mensuelle à la Commission ainsi qu'aux douanes des Etats membres.

Enfin, le mot "mutuellement" figurant dans l'accord du 25 octobre 2018 souligne que l'échange n'est pas unilatéral. Le Maroc pourra donc demander des informations à l'Union européenne sur la production et le commerce de catégories de produits spécifiques présentant un intérêt pour le Maroc, sur base des systèmes d'information déjà existants.

La présente proposition est conforme à la politique commerciale actuelle. Elle est également conforme aux objectifs généraux de la politique européenne de voisinage et à la politique globale de l'Union à l'égard du Maroc, qui vise à renforcer un partenariat privilégié avec ce pays, sans préjuger de l'issue de la procédure menée par l'Organisation des Nations Unies en ce qui concerne le Sahara occidental.

4. BASE JURIDIQUE

4.1. Base juridique procédurale

4.1.1. Principes

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

l'accord euro-méditerranéen établissant une association entre les Communautés européennes et leurs États membres, d'une part et le Royaume du Maroc, d'autre part (COM (2018) 481 final).

effets juridiques, à l'exception des actes complétant ou modifiant le cadre institutionnel de l'accord ».

La notion d' « *actes ayant des effets juridiques* » englobe les actes ayant des effets juridiques en vertu des règles de droit international régissant l'instance en question. Elle englobe également des instruments auxquels le droit international ne confère aucun effet contraignant, mais qui sont « *de nature à influencer de manière déterminante le contenu de la législation adoptée par le législateur de l'Union* »⁶.

4.1.2. Application en l'espèce

Le comité d'association UE-Maroc est une instance créée par un accord, en l'occurrence par l'accord euro-méditerranéen établissant une association entre les Communautés européennes et leurs Etats membres, d'une part, et le Royaume du Maroc, d'autre part.

L'acte que le comité d'association est appelé à adopter est un acte ayant des effets juridiques. L'acte envisagé sera contraignant en vertu du droit international, conformément à l'article 83 de l'accord.

L'acte envisagé ne complète ni ne modifie le cadre institutionnel de l'accord.

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

4.2. Base juridique matérielle

4.2.1. Principes

La base juridique matérielle pour une décision au titre de l'article 218, paragraphe 9, du TFUE dépend avant tout de l'objectif et du contenu de l'acte envisagé pour lequel une position est prise au nom de l'Union. Si l'acte envisagé poursuit deux fins ou a deux composantes et si l'une de ces fins ou de ces composantes est identifiable comme principale, tandis que l'autre n'est qu'accessoire, la décision au titre de l'article 218, paragraphe 9, du TFUE doit être fondée sur une seule base juridique matérielle, à savoir celle exigée par la fin ou la composante principale ou prédominante.

4.2.2. Application en l'espèce

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

En conséquence, la base juridique matérielle pour la décision proposée est l'article 207, paragraphes 3 et 4, premier alinéa du TFUE.

4.3. Conclusion

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

5. PUBLICATION DE L'ACTE ENVISAGE

Étant donné que la décision du comité d'association complètera le règlement intérieur du comité d'association, il y a lieu de le publier au *Journal officiel de l'Union européenne*, une fois qu'il sera adopté.

⁶ Arrêt de la Cour de justice du 7 octobre 2014, Allemagne/Conseil (OIV), C-399/12, ECLI:EU:C:2014:2258, points 61 à 64.

Proposition de

DÉCISION DU CONSEIL

relative à la position à prendre, au nom de l'Union européenne, au sein du comité d'association institué par l'accord euro-méditerranéen établissant une association entre les Communautés européennes et leurs Etats membres, d'une part, et le Royaume du Maroc, d'autre part, concernant l'échange d'informations en vue d'évaluer l'impact de l'accord sous forme d'échange de lettres modifiant ledit accord

LE CONSEIL DE L'UNION EUROPÉENNE,

vu le traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, et notamment son article 207, paragraphes 3 et 4, premier alinéa, en liaison avec l'article 218, paragraphe 9,

vu la proposition de la Commission européenne,

considérant ce qui suit:

- (1) L'accord euro-méditerranéen établissant une association entre les Communautés européennes et leurs Etats membres, d'une part, et le Royaume du Maroc, d'autre part (l'«accord d'association») a été conclu au nom de l'Union par la décision 2000/204/CE, CECA⁷ du Conseil et de la Commission du 24 janvier 2000 et est entré en vigueur le 1^{er} mars 2000.
- (2) Par sa décision (UE) 2019/217 du 28 janvier 2019, le Conseil a approuvé la conclusion de l'accord sous forme d'échange de lettres entre l'Union européenne et le Royaume du Maroc sur la modification des protocoles n° 1 et n° 4 de l'accord d'association (la « modification des protocoles n° 1 et n° 4 »)⁸, visant à étendre aux produits du Sahara occidental les préférences tarifaires prévues par l'accord d'association.
- (3) Conformément à l'article 81 de l'accord d'association, il est instauré un comité d'association qui est chargé de la gestion de l'accord. En vertu de l'article 83 du même accord, le comité d'association dispose d'un pouvoir de décision pour la gestion de l'accord ainsi que dans les domaines où le Conseil d'association lui a délégué ses compétences.
- (4) Le comité d'association, dans les deux mois qui suivent l'entrée en vigueur de la modification des protocoles n° 1 et n° 4, doit adopter une décision concernant les modalités de l'évaluation de l'impact de cet accord, en particulier sur le développement durable, notamment en ce qui concerne les avantages pour les populations concernées et l'exploitation des ressources naturelles du Sahara occidental ("les territoires concernés").
- (5) Il y a lieu d'établir la position à prendre, au nom de l'Union, au sein du comité d'association, dès lors que la décision envisagée est contraignante pour l'Union.
- (6) Afin d'assurer un suivi des effets de cet accord sur les populations concernées et l'exploitation des ressources naturelles des territoires concernés, l'accord prévoit

⁷ JO L 70 du 18.3.2000, p. 1.

⁸ JO L 34 du 6.2.2019, p. 4.

explicitement un cadre et une procédure appropriés permettant aux parties, sur la base d'échanges d'informations réguliers, d'évaluer les répercussions de celui-ci durant sa mise en œuvre. L'Union européenne et le Maroc sont convenus d'échanger mutuellement des informations dans le cadre du comité d'association institué par l'accord d'association UE-Maroc au moins une fois par an. Il convient donc de déterminer les modalités spécifiques de cet exercice d'évaluation en vue de leur adoption par le comité d'association.

- (7) L'objet de l'échange d'informations correspond à l'objet du rapport du 11 juin 2018 élaboré par les services de la Commission conjointement avec le Service Européen d'Action Extérieure sur les bénéfices pour la population du Sahara occidental, et sur la consultation de cette population, de l'extension de préférences tarifaires aux produits originaires du Sahara occidental⁹.
- (8) En ce qui concerne l'impact sur l'économie du territoire, les informations disponibles jusqu'à présent concernent essentiellement l'agriculture et la pêche mais les préférences concernent tous les produits ; les données à échanger pourront donc évoluer en fonction de l'évolution de l'activité au Sahara occidental. Par ailleurs, l'échange ne porte pas exclusivement sur les aspects économiques (bénéfices au sens strict) mais doit permettre une évaluation plus large, comprenant des aspects tels que le développement durable et l'impact sur l'exploitation des ressources naturelles.
- (9) Le Maroc a également convenu de mettre en place séparément un mécanisme de récolte de données statistiques sur les exportations vers l'UE de produits originaires du Sahara occidental, qui seront rendues disponibles sur une base mensuelle à la Commission ainsi qu'aux douanes des Etats membres.
- (10) Le Maroc pourra demander des informations à l'Union européenne sur la production et le commerce de catégories de produits spécifiques présentant un intérêt pour le Maroc, sur base des systèmes d'information déjà existants,

A ADOPTÉ LA PRÉSENTE DÉCISION:

Article premier

La position à prendre, au nom de l'Union, lors de la réunion du comité d'association UE-Maroc institué en vertu de l'article 81 de l'accord euro-méditerranéen établissant une association entre les Communautés européennes et leurs Etats membres, d'une part, et le Royaume du Maroc, d'autre part est fondée sur le projet de décision dudit comité d'association, joint à la présente décision.

Article 2

Les États membres et la Commission sont destinataires de la présente décision.

Fait à Bruxelles, le

Par le Conseil
Le président

⁹ SWD (2018) 346 final.