TOELICHTING

1. Voorwerp van het voorstel

Dit voorstel heeft betrekking op het besluit tot vaststelling van het namens de Unie in te nemen standpunt in het Associatiecomité dat is ingesteld bij de Euro-mediterrane overeenkomst waarbij een associatie tot stand wordt gebracht tussen de Europese Gemeenschappen en hun lidstaten, enerzijds, en het Koninkrijk Marokko, anderzijds[[1]](#footnote-1), met het oog op de voorgenomen vaststelling van een besluit betreffende de uitwisseling van informatie met Marokko, met het oog op de effectbeoordeling van de overeenkomst in de vorm van een briefwisseling van 25 oktober 2018 over de wijziging van bedoelde overeenkomst[[2]](#footnote-2)

2. Achtergrond van het voorstel

2.1. Associatieovereenkomst Europese Unie/Marokko

Bij de Euro-mediterrane overeenkomst waarbij een associatie tot stand wordt gebracht tussen de Europese Gemeenschappen en hun lidstaten, enerzijds, en het Koninkrijk Marokko, anderzijds (hierna “de associatieovereenkomst” genoemd), wordt een vrijhandelszone tussen de Europese Unie en Marokko ingesteld, op basis van een wederzijdse tariefliberalisering van de handel in producten uit de industrie, de landbouw en de visserij. De overeenkomst stelt een vrijhandelszone in, waarbij aan Marokko zeer uitgebreide preferentiële toegang tot de EU-markt wordt toegekend. De overeenkomst is op 1 maart 2000 in werking getreden.

Bij Besluit (EU) 2019/217 van de Raad van 28 januari 2019[[3]](#footnote-3) hechtte de Raad zijn goedkeuring aan de sluiting van de overeenkomst in de vorm van een briefwisseling tussen de Europese Unie en het Koninkrijk Marokko over de wijziging van de Protocollen 1 en 4 van de Euro-mediterrane overeenkomst waarbij een associatie tot stand wordt gebracht tussen de Europese Gemeenschappen en hun lidstaten, enerzijds, en het Koninkrijk Marokko, anderzijds, die ertoe strekt de tariefpreferenties waarin de associatieovereenkomst voorziet, uit te breiden tot de producten van oorsprong uit de Westelijke Sahara.

2.2. Associatiecomité Europese Unie-Marokko

Het Associatiecomité EU-Marokko is een orgaan dat bij de associatieovereenkomst is opgericht en verantwoordelijk is voor de tenuitvoerlegging van de overeenkomst. Het heeft tevens de bevoegdheid besluiten te nemen met het oog op het beheer van de overeenkomst. De besluiten worden vastgesteld in onderlinge overeenstemming tussen de partijen. Indien beide partijen daarmee instemmen, kunnen tussen de vergaderingen in besluiten via schriftelijke procedure worden vastgesteld.

2.3. De beoogde handeling van het Associatiecomité Europese Unie-Marokko

Het Associatiecomité EU-Marokko dient een besluit vast te stellen betreffende de modaliteiten voor de effectbeoordeling van de overeenkomst die door de Raad op 28 januari 2019 is goedgekeurd, in het bijzonder op de duurzame ontwikkeling, met name wat betreft de voordelen voor de betrokken bevolking en de exploitatie van de natuurlijke hulpbronnen in de Westelijke Sahara (hierna “de beoogde handeling” genoemd). Dit besluit dient uiterlijk twee maanden na de inwerkingtreding van bedoelde overeenkomst te worden vastgesteld.

De beoogde handeling heeft tot doel de modaliteiten vast te stellen voor de uitwisseling van informatie tussen de partijen om het effect te kunnen beoordelen van de uitbreiding van de tariefpreferenties waarin de associatieovereenkomst voorziet, tot de producten van oorsprong uit de Westelijke Sahara.

De beoogde handeling zal voor de partijen bindend zijn overeenkomstig artikel 83, lid 2, van de overeenkomst, waarin het volgende wordt bepaald: “Besluiten worden in overleg tussen de partijen genomen en zijn bindend voor de partijen, die gehouden zijn de maatregelen te nemen die voor de uitvoering ervan nodig zijn.”

3. Namens de Unie in te nemen standpunt

Sinds de inwerkingtreding van de associatieovereenkomst werden de handelspreferenties die in de associatieovereenkomst zijn opgenomen, de facto toegepast op producten van oorsprong uit de Westelijke Sahara, een niet-zelfbesturend gebied. In zijn arrest van 21 december 2016 in de zaak C-104/16P[[4]](#footnote-4) heeft het Hof van Justitie van de Europese Unie geoordeeld dat de associatieovereenkomst tussen de Unie en Marokko niet van toepassing is op de Westelijke Sahara.

Daardoor was het niet langer mogelijk om de handelspreferenties die in de associatieovereenkomst en de protocollen zijn opgenomen, de facto toe te passen op producten van oorsprong uit de Westelijke Sahara. De bilaterale overeenkomsten tussen de Europese Unie en Marokko kunnen echter onder bepaalde voorwaarden tot de Westelijke Sahara worden uitgebreid, op voorwaarde dat er een gepaste rechtsgrondslag bestaat.

Op 29 mei 2017 heeft de Raad de Commissie de toestemming gegeven om onderhandelingen op te starten over een rechtsgrondslag om preferenties toe te kennen aan de producten van oorsprong uit de Westelijke Sahara. Tegelijk heeft de Raad onderhandelingsrichtsnoeren opgesteld. Er werden in 2017 twee onderhandelingsrondes gehouden. De hoofdonderhandelaars hebben de ontwerpovereenkomst op 31 januari 2018 geparafeerd. De overeenkomst werd door de partijen ondertekend op 25 oktober 2018. De Raad hechtte op 28 januari 2019, na goedkeuring door het Europees Parlement, zijn goedkeuring aan het besluit betreffende de sluiting van de overeenkomst in de vorm van een briefwisseling tussen de Europese Unie en het Koninkrijk Marokko over de wijziging van de Protocollen 1 en 4 van de Euro-mediterrane overeenkomst waarbij een associatie tot stand wordt gebracht tussen de Europese Gemeenschappen en hun lidstaten, enerzijds, en het Koninkrijk Marokko, anderzijds, en verschafte aldus de rechtsgrondslag voor de toekenning van dezelfde tariefpreferenties aan producten van oorsprong uit de Westelijke Sahara als aan producten uit Marokko.

Door de betreffende protocollen van de associatieovereenkomst te wijzigen, kan de toekenning van tariefpreferenties van de Unie bovendien worden gebaseerd op een beoordeling van de voordelen ervan voor de lokale bevolking en van de eerbiediging van de mensenrechten.

Zoals door de Raad was gevraagd in zijn onderhandelingsrichtsnoeren van 29 mei 2017, hebben de diensten van de Commissie de mogelijke gevolgen van de overeenkomst op de duurzame ontwikkeling geëvalueerd, met name wat betreft de voordelen voor de betrokken bevolking en de exploitatie van natuurlijke hulpbronnen in de Westelijke Sahara (hierna “de betreffende gebieden” genoemd). De beoordeling heeft met name betrekking op het handelsverkeer vanuit de Westelijke Sahara en meer in het bijzonder op visserijproducten, landbouwproducten en fosfaten. De beoordeling is gebaseerd op een analyse van beschikbare gegevens uit het verleden, maar ook op een prognose voor de toekomst. Uit de beoordeling blijkt dat de toekenning van de tariefpreferenties waarin de associatieovereenkomst EU-Marokko voorziet, een positief effect heeft gehad voor de betrokken bevolking en dat dit effect in de toekomst alleen maar zou aanhouden of zelfs toenemen. De effectbeoordeling is opgenomen in het verslag van 11 juni 2018 dat de diensten van de Commissie gezamenlijk hebben opgesteld met de Europese Dienst voor extern optreden (EDEO)[[5]](#footnote-5) over de voordelen voor de bevolking van de Westelijke Sahara en over de raadpleging van deze bevolking in verband met de uitbreiding van de tariefpreferenties tot de producten van oorsprong uit de Westelijke Sahara.

Teneinde een follow-up van de gevolgen van de overeenkomst voor de betrokken bevolking en voor de exploitatie van natuurlijke hulpbronnen in de betreffende gebieden te verzekeren, voorziet de overeenkomst uitdrukkelijk in een passend kader en een passende procedure aan de hand waarvan de partijen via regelmatige informatie-uitwisselingen de gevolgen van deze overeenkomst tijdens de tenuitvoerlegging ervan kunnen beoordelen. De Europese Unie en Marokko zijn overeengekomen om minstens eenmaal per jaar onderling informatie uit te wisselen in het kader van het Associatiecomité dat door de associatieovereenkomst EU-Marokko is opgericht, . Onderhavig voorstel heeft tot doel de specifieke modaliteiten vast te stellen voor deze evaluatie waarin de overeenkomst voorziet, teneinde deze te laten goedkeuren door het Associatiecomité.

Het voorwerp van de uitwisseling van informatie komt overeen met het voorwerp van het voornoemde verslag van de diensten van de Commissie en de Europese Dienst voor extern optreden (EDEO).

Wat het effect aangaat op de economie van het grondgebied, hebben de tot dusver beschikbare gegevens voornamelijk betrekking op landbouw en visserij, maar de preferenties hebben betrekking op alle producten. De gegevens die moeten worden uitgewisseld, kunnen dus evolueren naar gelang van de veranderingen van de activiteiten in de Westelijke Sahara. Daarnaast heeft de uitwisseling niet uitsluitend betrekking op economische aspecten (voordelen in strikte zin), maar moet zij een veel bredere evaluatie mogelijk maken, met aspecten als duurzame ontwikkeling en de effecten op de exploitatie van natuurlijke hulpbronnen.

Naast de uitwisseling van informatie waarin de overeenkomst voorziet, is Marokko overeengekomen een mechanisme op te zetten voor de vergaring van statistische gegevens over de uitvoer naar de EU van producten van oorsprong uit de Westelijke Sahara, die op maandbasis bij de Commissie en de douaneautoriteiten van de lidstaten zullen worden gemeld.

Ten slotte wordt met het woord “wederzijds” in de overeenkomst van 25 oktober 2018 het feit onderstreept dat de uitwisseling niet unilateraal is. Marokko kan dus ook de Europese Unie om informatie verzoeken over de productie en de verhandeling van bepaalde specifieke producten die voor Marokko van belang zijn, op basis van de reeds bestaande informatiesystemen.

Dit voorstel is in overeenstemming met het huidige handelsbeleid. Daarnaast strookt het voorstel ook met de algemene doelstellingen van het Europese nabuurschapsbeleid en met het algemene beleid van de Unie ten aanzien van Marokko, dat een bevoorrecht partnerschap met dit land wil versterken zonder vooruit te lopen op de resultaten van de procedure van de Verenigde Naties in verband met de Westelijke Sahara.

4. Rechtsgrondslag

4.1. Procedurele rechtsgrondslag

4.1.1. Beginselen

Artikel 218, lid 9, van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie (VWEU) voorziet in de vaststelling van besluiten tot bepaling van “*de standpunten die namens de Unie worden ingenomen in een krachtens een overeenkomst opgericht lichaam, wanneer dit lichaam handelingen met rechtsgevolgen vaststelt, met uitzondering van handelingen tot aanvulling of wijziging van het institutionele kader van de overeenkomst*”.

Het begrip “*handelingen met rechtsgevolgen*” omvat onder meer handelingen die rechtsgevolgen hebben uit hoofde van de op het betrokken lichaam toepasselijke volkenrechtelijke bepalingen. Onder dit begrip vallen ook instrumenten die volkenrechtelijk niet bindend zijn, maar die een “*beslissende invloed [kunnen hebben] op de inhoud van de regelgeving die de wetgever van de Unie vaststelt*”[[6]](#footnote-6).

4.1.2. Toepassing op het onderhavige geval

Het Associatiecomité EU-Marokko is een krachtens een overeenkomst opgericht lichaam, in dit geval de Euro-mediterrane overeenkomst waarbij een associatie tot stand wordt gebracht tussen de Europese Gemeenschappen en hun lidstaten, enerzijds, en het Koninkrijk Marokko, anderzijds.

De door het Associatiecomité vast te stellen handeling is een handeling met rechtsgevolgen. De beoogde handeling zal overeenkomstig artikel 83 van de overeenkomst uit hoofde van het volkenrecht bindend zijn.

De beoogde handeling vormt geen aanvulling op of wijziging van het institutionele kader van de overeenkomst.

De procedurele rechtsgrondslag voor het voorgestelde besluit is derhalve artikel 218, lid 9, VWEU.

4.2. Materiële rechtsgrondslag

4.2.1. Beginselen

De materiële rechtsgrondslag voor een krachtens artikel 218, lid 9, VWEU, te nemen besluit wordt in de eerste plaats bepaald door de doelstelling en de inhoud van de beoogde handeling ten aanzien waarvan namens de Unie een standpunt wordt ingenomen. Wanneer de beoogde handeling een tweeledige doelstelling heeft of bestaat uit twee componenten, waarvan er een kan worden gezien als hoofddoelstelling of hoofdcomponent, terwijl de andere doelstelling of component slechts ondergeschikt is, moet het overeenkomstig artikel 218, lid 9, VWEU, te nemen besluit op één materiële rechtsgrondslag worden gebaseerd, namelijk die welke vereist is gelet op de hoofddoelstelling of hoofdcomponent.

4.2.2. Toepassing op het onderhavige geval

De doelstelling en de inhoud van de beoogde handeling hebben in de eerste plaats betrekking op het gemeenschappelijk handelsbeleid.

De materiële rechtsgrondslag voor het voorgestelde besluit is derhalve artikel 207, lid 3, en lid 4, eerste alinea, VWEU.

4.3. Conclusie

De rechtsgrondslag voor het voorgestelde besluit is artikel 207, lid 4, eerste alinea, VWEU, in samenhang met artikel 218, lid 9, VWEU.

5. BEKENDMAKING VAN DE BEOOGDE HANDELING

Aangezien de handeling van het Associatiecomité het reglement van orde van het Associatiecomité zal aanvullen, dient zij na de vaststelling ervan in het *Publicatieblad van de Europese Unie* te worden bekendgemaakt.

2019/0204 (NLE)

Voorstel voor een

BESLUIT VAN DE RAAD

betreffende het namens de Europese Unie in te nemen standpunt in het Associatiecomité dat is ingesteld bij de Euro-mediterrane overeenkomst waarbij een associatie tot stand wordt gebracht tussen de Europese Gemeenschappen en hun lidstaten, enerzijds, en het Koninkrijk Marokko, anderzijds, betreffende de uitwisseling van informatie met het oog op de effectbeoordeling van de overeenkomst in de vorm van een briefwisseling over de wijziging van bedoelde overeenkomst

DE RAAD VAN DE EUROPESE UNIE,

Gezien het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie, en met name artikel 207, lid 3, en lid 4, eerste alinea, in samenhang met artikel 218, lid 9,

Gezien het voorstel van de Europese Commissie,

Overwegende hetgeen volgt,

(1) De Euro-mediterrane overeenkomst waarbij een associatie tot stand wordt gebracht tussen de Europese Gemeenschappen en hun lidstaten, enerzijds, en het Koninkrijk Marokko, anderzijds (hierna “de associatieovereenkomst” genoemd), werd namens de Unie gesloten bij Besluit 2000/204/EG, EGKS[[7]](#footnote-7) van de Raad en de Commissie van 24 januari 2000, en is op 1 maart 2000 in werking getreden.

(2) Bij Besluit (EU) 2019/217 van de Raad van 28 januari 2019 hechtte de Raad zijn goedkeuring aan de sluiting van de overeenkomst in de vorm van een briefwisseling tussen de Europese Unie en het Koninkrijk Marokko over de wijziging van de Protocollen 1 en 4 van de associatieovereenkomst (hierna “de wijziging van de Protocollen 1 en 4” genoemd)[[8]](#footnote-8), die ertoe strekt de tariefpreferenties waarin de associatieovereenkomst voorziet, uit te breiden tot producten van oorsprong uit de Westelijke Sahara.

(3) Overeenkomstig artikel 81 van de associatieovereenkomst wordt een Associatiecomité ingesteld dat belast is met het beheer van de overeenkomst. Op grond van artikel 83, lid 1, van bedoelde overeenkomst heeft het Associatiecomité de bevoegdheid besluiten te nemen met het oog op het beheer van de overeenkomst en op beleidsterreinen waarop de Associatieraad bevoegdheden aan het Associatiecomité heeft gedelegeerd.

(4) Binnen twee maanden na de inwerkingtreding van de wijziging van de Protocollen 1 en 4 dient het Associatiecomité een besluit vast te stellen betreffende de modaliteiten voor de effectbeoordeling van deze overeenkomst, in het bijzonder van het effect op de duurzame ontwikkeling, met name wat betreft de voordelen voor de betrokken bevolking en de exploitatie van de natuurlijke hulpbronnen in de Westelijke Sahara (hierna “de betreffende gebieden” genoemd).

(5) Het is passend het standpunt te bepalen dat namens de Unie in het Associatiecomité moet worden ingenomen, aangezien het beoogde besluit voor de Unie bindend zal zijn.

(6) Teneinde een follow-up van de gevolgen van deze overeenkomst voor de betrokken bevolking en voor de exploitatie van natuurlijke hulpbronnen in de betreffende gebieden te verzekeren, voorziet de overeenkomst uitdrukkelijk in een passend kader en een passende procedure aan de hand waarvan de partijen via regelmatige informatie-uitwisselingen de gevolgen van deze overeenkomst tijdens de tenuitvoerlegging ervan kunnen beoordelen. De Europese Unie en Marokko zijn overeengekomen om minstens eenmaal per jaar onderling informatie uit te wisselen in het kader van het Associatiecomité dat bij de associatieovereenkomst EU-Marokko is opgericht. . Het is derhalve passend de specifieke modaliteiten voor deze evaluatie vast te stellen, teneinde deze te laten goedkeuren door het Associatiecomité.

(7) Het voorwerp van de uitwisseling van informatie stemt overeen met het voorwerp van het verslag van 11 juni 2018 dat de diensten van de Commissie gezamenlijk hebben opgesteld met de Europese Dienst voor extern optreden (EDEO) over de voordelen voor de bevolking van de Westelijke Sahara en over de raadpleging van deze bevolking in verband met de uitbreiding van de tariefpreferenties tot producten van oorsprong uit de Westelijke Sahara[[9]](#footnote-9).

(8) Wat het effect aangaat op de economie van het grondgebied, hebben de tot dusver beschikbare gegevens voornamelijk betrekking op landbouw en visserij, maar de preferenties hebben betrekking op alle producten. De gegevens die moeten worden uitgewisseld, kunnen dus evolueren naar gelang van de veranderingen van de activiteiten in de Westelijke Sahara. Daarnaast heeft de uitwisseling niet uitsluitend betrekking op economische aspecten (voordelen in strikte zin), maar moet zij een veel bredere evaluatie mogelijk maken, met aspecten als duurzame ontwikkeling en de effecten op de exploitatie van natuurlijke hulpbronnen.

(9) Marokko is eveneens overeengekomen een mechanisme op te zetten voor de vergaring van statistische gegevens over de uitvoer naar de EU van producten van oorsprong uit de Westelijke Sahara, die op maandbasis bij de Commissie en de douaneautoriteiten van de lidstaten zullen worden gemeld.

(10) Marokko kan de Europese Unie om informatie verzoeken over de productie en de verhandeling van bepaalde specifieke producten die voor Marokko van belang zijn, op basis van de reeds bestaande informatiesystemen,

HEEFT HET VOLGENDE BESLUIT VASTGESTELD:

Artikel 1

Het namens de Unie in te nemen standpunt op de vergadering van het Associatiecomité EU-Marokko dat is ingesteld krachtens artikel 81 van de Euro-mediterrane overeenkomst waarbij een associatie tot stand wordt gebracht tussen de Europese Gemeenschappen en hun lidstaten, enerzijds, en het Koninkrijk Marokko, anderzijds, wordt gebaseerd op het aan dit besluit gehechte ontwerpbesluit van bedoeld Associatiecomité.

Artikel 2

Dit besluit is gericht tot de lidstaten en de Commissie.

Gedaan te Brussel,

 Voor de Raad

 De voorzitter

1. PB L 70 van 18.3.2000, blz. 2. [↑](#footnote-ref-1)
2. PB L 34 van 6.2.2019, blz. 4. [↑](#footnote-ref-2)
3. PB L 34 van 6.2.2019, blz. 1. [↑](#footnote-ref-3)
4. Arrest van het Hof van Justitie van 21 december 2016, Raad/Front Polisario, C-104/16 P, ECLI:EU:C:2016:973. [↑](#footnote-ref-4)
5. Werkdocument van de diensten van de Commissie (SWD (2018) 346 final) bijgaand bij het voorstel voor een besluit van de Raad betreffende de sluiting van de overeenkomst in de vorm van een briefwisseling tussen de Europese Unie en het Koninkrijk Marokko over de wijziging van de Protocollen 1 en 4 van de Euro-mediterrane overeenkomst waarbij een associatie tot stand wordt gebracht tussen de Europese Gemeenschappen en hun lidstaten, enerzijds, en het Koninkrijk Marokko, anderzijds (COM (2018) 481 final). [↑](#footnote-ref-5)
6. Arrest van het Hof van Justitie van 7 oktober 2014, Duitsland/Raad (OIV), C-399/12, ECLI:EU:C:2014:2258, punten 61 tot en met 64. [↑](#footnote-ref-6)
7. PB L 70 van 18.3.2000, blz. 1. [↑](#footnote-ref-7)
8. PB L 34 van 6.2.2019, blz. 4. [↑](#footnote-ref-8)
9. SWD (2018) 346 final. [↑](#footnote-ref-9)