



Bruxelles, le 6.11.2017
COM(2017) 644 final

2017/0286 (NLE)

Proposition de

DÉCISION DU CONSEIL

relative à la position à prendre au nom de l'Union européenne au sein du Comité des ambassadeurs ACP-UE concernant la mise en œuvre de l'article 68 de l'accord de partenariat ACP-UE

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 des ambassadeurs ACP-UE, en liaison avec l'adoption envisagée d'une décision du Comité des ambassadeurs concernant la mise en œuvre de l'article 68 de l'accord de partenariat ACP-UE.

2. CONTEXTE DE LA PROPOSITION

2.1. L'accord de partenariat ACP-UE («l'accord de Cotonou»)

L'accord de partenariat ACP-UE¹ (l'«accord») vise à établir une association entre l'Union européenne et les États ACP. Il est entré en vigueur le 1^{er} avril 2003.

L'article 100 de l'accord de partenariat ACP-UE dispose que ses annexes Ia, Ib, II, III, IV et VI peuvent être révisées, adaptées et/ou amendées par décision du Conseil des ministres ACP-UE sur la base d'une recommandation du Comité ACP-UE de coopération pour le financement du développement.

L'article 15, paragraphe 4, de l'accord de partenariat ACP-UE dispose que le Conseil des ministres ACP-UE peut déléguer des compétences au Comité des ambassadeurs ACP-UE.

Le Conseil des ministres ACP-UE a décidé d'accorder une délégation de compétences au Comité des ambassadeurs ACP-UE à Dakar, lors de la réunion du conseil ministériel conjoint qui s'est tenue le 6 mai 2017, aux fins de l'adoption d'une décision concernant la mise en œuvre de l'article 68 de l'accord de partenariat ACP-UE avant le 31 décembre 2017.

2.2. Le Comité des ambassadeurs ACP-UE

Le Comité des ambassadeurs ACP-UE peut prendre des décisions qui sont juridiquement contraignantes pour les parties. Le Comité des ambassadeurs est composé, d'une part, du représentant permanent de chaque État membre auprès de l'Union européenne et d'un représentant de la Commission et, d'autre part, du chef de mission de chaque État ACP auprès de l'Union européenne. La présidence du Comité des ambassadeurs est assurée à tour de rôle par le représentant permanent d'un État membre désigné par la Communauté et par un chef de mission, représentant d'un État ACP, désigné par les États ACP. Le Comité assiste le Conseil des ministres dans l'accomplissement de ses tâches et exécute tout mandat qui lui est confié par le Conseil. Dans ce cadre, il suit l'application de l'accord ainsi que les progrès réalisés en vue d'atteindre les objectifs qui y sont définis. Le Comité des ambassadeurs se réunit régulièrement, notamment pour préparer les sessions du Conseil et chaque fois que cela s'avère nécessaire.

2.3. L'acte envisagé du Comité des ambassadeurs ACP-UE

Avant le 31 décembre 2017, le Comité des ambassadeurs ACP-UE doit adopter une décision concernant la mise en œuvre de l'article 68 de l'accord de partenariat ACP-UE (l'«acte envisagé»).

La décision s'appliquera à l'annexe II, chapitre 3, et vise à améliorer le fonctionnement du système de financement destiné à apporter un soutien en cas de chocs exogènes.

¹ Décision du Conseil du 19 décembre 2002 concernant la conclusion de l'accord de partenariat entre les États d'Afrique, des Caraïbes et du Pacifique, d'une part, et la Communauté européenne et ses États membres, d'autre part, signé à Cotonou le 23 juin 2000 (JO L 65 du 8.3.2003, p. 27).

L'acte envisagé deviendra contraignant pour les parties conformément à l'article 15, paragraphe 3, de l'accord qui prévoit que le Conseil des ministres «peut prendre des décisions qui sont obligatoires pour les parties», et à l'article 15, paragraphe 4, de l'accord, qui dispose ce qui suit: «Le Conseil des ministres [ACP-UE] peut déléguer des compétences au Comité des ambassadeurs [ACP-UE]».

3. LES POSITIONS A PRENDRE AU NOM DE L'UNION

Conformément à l'article 68 de l'accord de partenariat ACP-UE, «*[l]es parties reconnaissent que l'instabilité macroéconomique consécutive à des chocs exogènes peut être préjudiciable au développement des États ACP et compromettre la réalisation de leurs objectifs. Un système de soutien additionnel est instauré dans le cadre financier pluriannuel de coopération au titre du présent accord afin d'atténuer les effets négatifs à court terme de chocs exogènes, y compris les effets sur les recettes d'exportation*».

Le chapitre 3 de l'annexe II de l'accord de partenariat ACP-UE définit les modalités de financement en cas de fluctuations à court terme des recettes d'exportation (FLEX). Cette annexe a été modifiée par la décision n° 1/2008 du Conseil ACP-CE du 13.6.2008².

Les pays en développement sont sujets à des chocs exogènes dommageables, importants et récurrents, qui imposent une production à court terme élevée et des pertes de bien-être, de même que des ralentissements prolongés de la croissance, non uniquement liés aux fluctuations des recettes d'exportation. Ces chocs exogènes peuvent être relatifs aux évolutions économiques à l'échelle internationale, en particulier une baisse de la croissance mondiale, et également aux catastrophes naturelles.

Sur la base de l'expérience tirée des mécanismes FLEX, y compris les financements spécifiques après la crise économique et financière mondiale de 2008 (le mécanisme FLEX-vulnérabilité), et conformément à l'accord de partenariat ACP-UE, une nouvelle démarche destinée à aider les pays à amortir les chocs ayant des incidences macroéconomiques a ainsi été mise au point. Elle prend également en compte la marge de manœuvre budgétaire, la capacité macroéconomique des pouvoirs publics à répondre aux chocs exogènes.

Un traitement harmonisé des demandes au moyen d'une enveloppe unique destinée à couvrir les besoins imprévus constituerait la meilleure solution pour garantir la souplesse requise afin de pouvoir adapter la réponse de la Commission au cas par cas. Un accord a ainsi été trouvé avec la partie ACP pour couvrir le soutien apporté en cas de chocs macroéconomiques dans le cadre de l'enveloppe destinée à couvrir les besoins imprévus au titre du 11^e FED.

Par conséquent, l'objectif de l'acte envisagé est d'apporter un soutien en cas de chocs exogènes, conformément à l'article 68 de l'accord de partenariat ACP-UE, à certains pays ACP. Ce soutien doit provenir de l'enveloppe unique destinée à couvrir les besoins imprévus.

En vue de mettre en œuvre la nouvelle démarche susmentionnée, il convient d'adopter une décision juridiquement contraignante des organes de décision institués en vertu de l'accord de Cotonou.

Le Conseil des ministres ACP-UE du 5 mai 2017 a décidé qu'une proposition relative au soutien à apporter en cas de chocs exogènes, conformément à l'article 68 de l'accord de partenariat ACP-UE, devait relever de l'enveloppe destinée à couvrir les besoins imprévus et a accordé une délégation de compétences au Comité des ambassadeurs ACP-UE pour qu'il adopte une décision au plus tard le 31 décembre 2017. Cette dernière s'appliquera à l'annexe II, chapitre 3, de l'accord de partenariat ACP-UE.

² JO L 171 du 1.7.2008, p. 63.

Ainsi, la Commission propose au Conseil d'adopter la présente décision.

4. BASE JURIDIQUE

4.1. Base juridique procédurale

4.1.1. Principes

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

La notion d'«*actes ayant des effets juridiques*» recouvre les actes ayant des effets juridiques en vertu des règles de droit international régissant l'instance en question. Elle englobe également des instruments auxquels le droit international ne confère aucun effet contraignant, mais qui ont «*vocation à influencer de manière déterminante le contenu de la réglementation adoptée par le législateur de l'Union*»³.

4.1.2. Application en l'espèce

Le Comité des ambassadeurs ACP-UE est un organe institué par un accord, à savoir l'accord de Cotonou.

L'acte que le Comité des ambassadeurs ACP-UE est invité à adopter constitue un acte ayant des effets juridiques. L'acte envisagé sera contraignant en vertu du droit international, conformément à l'article 15, paragraphe 3, et à l'article 15, paragraphe 4, de l'accord de Cotonou.

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, alors 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 concernent essentiellement la «coopération au développement». En conséquence, la base juridique matérielle de la décision proposée est l'article 209, paragraphe 2, du TFUE.

³ Arrêt de la Cour de justice du 7 octobre 2014, Allemagne/Conseil, affaire C-399/12, ECLI:EU:C:2014:2258, points 61 à 64.

4.3. Conclusion

La base juridique de la décision proposée devrait être l'article 209, paragraphe 2, du TFUE, en liaison avec l'article 218, paragraphe 9, du TFUE.

5. PUBLICATION DE L'ACTE ENVISAGE

Comme l'acte du Comité des ambassadeurs ACP-UE s'appliquera à l'annexe II de l'accord de Cotonou, il convient de le publier au Journal officiel de l'Union européenne après son adoption.

Proposition de

DÉCISION DU CONSEIL

relative à la position à prendre au nom de l'Union européenne au sein du Comité des ambassadeurs ACP-UE concernant la mise en œuvre de l'article 68 de l'accord de partenariat ACP-UE

LE CONSEIL DE L'UNION EUROPÉENNE,

vu le traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, et notamment son article 209, paragraphe 2, en liaison avec son article 218, paragraphe 9,

vu l'accord de partenariat entre les membres du groupe des États d'Afrique, des Caraïbes et du Pacifique, d'une part, et la Communauté européenne et ses États membres, d'autre part (ci-après dénommé l'«accord de partenariat ACP-UE») ⁴,

vu la proposition de la Commission européenne,

considérant ce qui suit:

- (1) L'accord de partenariat entre les membres du groupe des États d'Afrique, des Caraïbes et du Pacifique («ACP»), d'une part, et la Communauté européenne et ses États membres, d'autre part («l'accord de partenariat ACP-UE»), a été signé à Cotonou le 23 juin 2000. L'accord de partenariat ACP-UE est entré en vigueur le 1^{er} avril 2003.
- (2) Conformément à l'article 100 de l'accord de partenariat ACP-UE, ses annexes Ia, Ib, II, III, IV et VI peuvent être révisées, adaptées et/ou amendées par décision du Conseil des ministres ACP-UE sur la base d'une recommandation du Comité ACP-UE de coopération pour le financement du développement.
- (3) Conformément à l'article 15, paragraphe 4, de l'accord de partenariat ACP-UE, le Conseil des ministres ACP-UE peut déléguer des compétences au Comité des ambassadeurs ACP-UE.
- (4) Le Conseil des ministres ACP-UE a décidé d'accorder une délégation de compétences au Comité des ambassadeurs ACP-UE à Dakar, lors de la réunion du conseil ministériel conjoint qui s'est tenue le 6 mai 2017, aux fins de l'adoption d'une décision concernant la mise en œuvre de l'article 68 de l'accord de partenariat ACP-UE avant le 31 décembre 2017.
- (5) Il convient d'établir la position à prendre au nom de l'Union au sein du Comité des ambassadeurs ACP-UE, dans la mesure où cette décision sera contraignante pour l'Union.
- (6) La décision s'appliquera à l'annexe II, chapitre 3, de l'accord de partenariat ACP-UE et vise à améliorer le fonctionnement du système de financement destiné à apporter un soutien en cas de chocs exogènes.

⁴ Accord (JO L 317 du 15.12.2000, p. 3) modifié par l'accord signé à Luxembourg le 25 juin 2005 (JO L 209 du 11.8.2005, p. 27) et par l'accord signé à Ouagadougou le 22 juin 2010 (JO L 287 du 4.11.2010, p. 3).

A ADOPTÉ LA PRÉSENTE DÉCISION:

Article premier

1. La position à prendre au nom de l'Union au sein du Comité des ambassadeurs ACP-UE concernant la mise en œuvre de l'article 68 de l'accord de partenariat ACP-UE est fondée sur le projet de décision du Comité des ambassadeurs ACP-UE joint à la présente décision.
2. Les modifications mineures apportées au projet de décision peuvent être acceptées par les représentants de l'Union au sein du Comité des ambassadeurs ACP-UE sans qu'une nouvelle décision du Conseil soit nécessaire.

Article 2

Une fois adoptée, la décision du Comité des ambassadeurs ACP-UE est publiée au *Journal officiel de l'Union européenne*.

Article 3

La Commission est destinataire de la présente décision.

Fait à Bruxelles, le

*Par le Conseil
Le président*