COMMISSION
EUROPÉENNE

Bruxelles, le 4.11.2019
COM(2019) 576 final

Recommandation de

DÉCISION DU CONSEIL

autorisant la Commission européenne à ouvrir des négociations en vue d'un accord de coopération et d'assistance administrative mutuelle en matière douanière (ACAAMD) avec la République de Biélorussie

EXPOSÉ DES MOTIFS

1. CONTEXTE DE LA PROPOSITION

• Justification et objectifs de la proposition

Au cours des dernières années, les relations entre l'Union européenne et la Biélorussie ont progressé, et les échanges bilatéraux de marchandises entre les deux parties n'ont cessé d'augmenter. L'Union européenne est le deuxième partenaire commercial de la Biélorussie, à hauteur de près d'un tiers des échanges globaux du pays. Dans le même temps, les usines biélorusses représentent une part considérable (estimée à plus de 15 %) des produits illicites du tabac saisis par les autorités douanières dans les États membres de l'Union. Le commerce illicite du tabac coûte aux budgets des États membres et de l'UE un montant de recettes estimé à 10 milliards d'EUR par an. En outre, le commerce illicite du tabac porte atteinte aux politiques de santé publique de l'UE et des États membres, contribuant ainsi aux nombreux décès liés chaque année au tabagisme. En 2013, l'UE a adopté une stratégie globale[1] de lutte contre le commerce illicite du tabac, qui reste d'actualité[2]. L'un des éléments clés de cette stratégie est de renforcer la coopération avec les principaux pays d'origine et de transit. Par conséquent, la proposition répond aux États membres de l'UE et à leurs entreprises, qui ont besoin d'un cadre juridique pour la coopération et l'assistance administrative mutuelle en matière douanière avec la Biélorussie.

En raison d'un contexte historique particulier, la Biélorussie est le seul pays du voisinage oriental de l'UE, et le seul pays de l'Union économique eurasiatique, qui ne dispose pas de base juridique officielle pour la coopération et l'assistance administrative mutuelle en matière douanière avec l'UE. Un accord international est donc nécessaire pour établir une base juridique pour la coopération douanière, notamment dans les domaines de la sécurité de la chaîne d'approvisionnement et de la facilitation des échanges, ainsi que pour l'assistance administrative mutuelle visant à prévenir, rechercher et combattre les infractions à la législation douanière. L'accord avec la Biélorussie constituera un outil approprié pour lutter contre la fraude douanière.

Compte tenu de l'évolution des relations générales de l'UE avec la Biélorussie, le moment est venu de combler cette lacune dans les relations extérieures de l'UE en matière douanière dans son voisinage. Cette initiative se situe dans le droit fil des conclusions du Conseil de février 2016 sur la Biélorussie, aux termes desquelles l'UE demeure ouverte à un approfondissement des relations entre l'UE et la Biélorussie, ainsi qu'à l'adoption de nouvelles mesures pour renforcer les relations politiques et la coopération sectorielle dans un cadre approprié. Dans un contexte plus récent, elle s'inscrit dans le prolongement des contacts politiques pris dans le cadre de la réunion du groupe de coordination UE-Biélorussie du 25 avril 2019 et de la visite du commissaire Oettinger à Minsk en février 2019. Le renforcement de notre engagement avec la Biélorussie est également un élément essentiel du plan d'action adopté par la Commission en décembre 2018 pour lutter contre le commerce illicite du tabac pour la période 2018-2022[3].

Cette initiative ne relève pas du programme pour une réglementation affûtée et performante (REFIT).

---

1 *COM(2013) 324.*
2 *COM(2017) 235, section E.*
3 *COM(2018) 846, rubrique A.2.7.*

- **Cohérence avec les dispositions existantes dans le domaine d'action**

La Commission a conclu des accords incluant des dispositions relatives à la coopération et à l'assistance administrative mutuelle en matière douanière avec tous les pays du voisinage oriental, ainsi qu'avec tous les autres pays membres de l'Union économique eurasiatique: Russie[4], Arménie[5], Kazakhstan[6] et Kirghizstan[7].

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

La recommandation est cohérente avec les autres politiques de l'Union.

2. BASE JURIDIQUE, SUBSIDIARITÉ ET PROPORTIONNALITÉ

- **Base juridique**

L'article 218, paragraphes 3 et 4, du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (TFUE) constituera la base juridique procédurale.

Étant donné que l'objet de l'accord relèverait de la politique commerciale commune de l'Union, la base juridique matérielle des décisions relatives à la signature et à la conclusion de cet accord sera l'article 207 du TFUE.

- **Subsidiarité (en cas de compétence non exclusive)**

L'initiative relève de la compétence exclusive de l'UE (politique commerciale commune), conformément à l'article 207 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (TFUE). Le principe de subsidiarité ne s'applique donc pas.

- **Proportionnalité**

La recommandation de la Commission est conforme au principe de proportionnalité.

Un accord international est l'instrument nécessaire et approprié pour établir une base juridique afin de mettre en œuvre la coopération et l'assistance administrative mutuelle en matière douanière avec un pays tiers, compte tenu de l'objectif de l'UE d'entamer une coopération douanière avec la Biélorussie, seul pays restant à la frontière orientale de l'UE qui ne soit pas encore couvert par un accord en matière douanière.

- **Choix de l'instrument**

Décision du Conseil de l'Union européenne.

3. RÉSULTATS DES ÉVALUATIONS EX POST, DES CONSULTATIONS DES PARTIES INTÉRESSÉES ET DES ANALYSES D'IMPACT

- **Évaluations ex post/bilans de qualité de la législation existante**

Sans objet.

---

4 *JO L 327 du 28.11.1997, p. 1.*
5 *JO L 239 du 9.9.1999, p. 1.*
6 *JO L 29 du 4.2.2016, p. 1.*
7 *JO L 196 du 28.7.1999, p. 46.*

- **Consultation des parties intéressées**

Sans objet.

- **Obtention et utilisation d'expertise**

Sans objet.

- **Analyse d'impact**

L'accord vise à améliorer l'application de la législation douanière au moyen de la coopération et de l'assistance administrative mutuelle entre les autorités douanières de l'UE et celles de la Biélorussie.

Il y aura une incidence positive grâce à l'alignement des règles et à l'ouverture de la communication avec la République de Biélorussie.

Il est escompté une incidence positive indirecte découlant d'une application plus correcte de la législation douanière, au moyen de l'assistance administrative mutuelle et de la coopération douanière, ce qui permettra notamment de réduire la fraude douanière, et en particulier la contrebande de tabac, et d'accroître les recettes douanières et fiscales dans l'UE.

Le texte de l'éventuel accord serait, sous réserve des négociations, semblable aux accords conclus avec les pays voisins de la Biélorussie et avec d'autres pays de l'Union économique eurasiatique, dont la Biélorussie est membre et partage le même code des douanes régional.

En ce qui concerne l'assistance administrative mutuelle, une partie substantielle de sa teneur est d'ordre formel et procédural, de sorte que le projet de texte ne devrait pas être foncièrement modifié au cours des négociations.

- **Réglementation affûtée et simplification**

Cette initiative ne relève pas du programme pour une réglementation affûtée et performante (REFIT).

- **Droits fondamentaux**

La recommandation respecte les traités de l'UE et la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne.

4. INCIDENCE BUDGÉTAIRE

L'accord de coopération et d'assistance administrative mutuelle en matière douanière n'aura pas d'effet direct sur le budget de l'UE.

Il faudra des ressources financières et administratives pour la mise en place et la gestion d'un comité mixte ainsi que pour d'éventuelles missions et discussions visant à la mise en œuvre de l'accord.

Recommandation de

DÉCISION DU CONSEIL

autorisant la Commission européenne à ouvrir des négociations en vue d'un accord de coopération et d'assistance administrative mutuelle en matière douanière (ACAAMD) avec la République de Biélorussie

LE CONSEIL DE L'UNION EUROPÉENNE,

vu le traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, et notamment son article 218, paragraphes 3 et 4,

vu la recommandation de la Commission européenne,

A ADOPTÉ LA PRÉSENTE DÉCISION:

Article premier

La Commission est autorisée à ouvrir des négociations, au nom de l'Union européenne, avec la République de Biélorussie en vue d'un accord sur la coopération et l'assistance administrative mutuelle en matière douanière.

Article 2

Les négociations sont conduites sur la base des directives de négociation du Conseil figurant à l'annexe.

Article 3

La Commission conduit les négociations en consultation avec [nom du comité spécial, à insérer par le Conseil].

Article 4

La Commission est destinataire de la présente décision.

Fait à Bruxelles, le

Par le Conseil
Le président