EUROPSKA
KOMISIJA

Bruxelles, 11.6.2018.
SWD(2018) 346 final

RADNI DOKUMENT SLUŽBI KOMISIJE

Izvješće o koristima za stanovništvo Zapadne Sahare i o savjetovanju s tim stanovništvom o proširenju carinskih povlastica na proizvode podrijetlom iz Zapadne Sahare

priložen dokumentu

Prijedlog odluke Vijeća

o sklapanju Sporazuma u obliku razmjene pisama između Europske unije i Kraljevine Maroka o izmjeni protokolâ 1. i 4. uz Euro-mediteranski sporazum o pridruživanju između Europskih zajednica i njihovih država članica, s jedne strane, te Kraljevine Maroka, s druge strane

{COM(2018) 481 final}

IZVJEŠĆE O KORISTIMA ZA STANOVNIŠTVO ZAPADNE SAHARE I O SAVJETOVANJU S TIM STAVNONIŠTVOM O PROŠIRENJU CARINSKIH POVLASTICA NA PROIZVODE PODRIJETLOM IZ ZAPADNE SAHARE

Zajedničko izvješće službi Komisije i Europske službe za vanjsko djelovanje

Sažetak

1. Gospodarstvo Zapadne Sahare

Iako ima poboljšanja, razvoj Zapadne Sahare u zadnje je vrijeme i dalje slab. Gospodarske djelatnosti provode se u ograničenom broju područja: ribarstvo i prerada proizvoda ribarstva, rudnici fosfata, poljoprivreda (posebice voće i povrće te nomadsko stočarstvo), te u manjoj mjeri trgovina i obrtništvo. Sektori turizma i obnovljive energije još su u začecima, ali mogli bi biti obećavajući. Osim toga, saharsko je gospodarstvo izolirano i još u velikoj mjeri subvencionirano.

2. Potrebna potpora izvozu zahvaljujući carinskim povlasticama

Za diversifikaciju gospodarskog potencijala Zapadne Sahare potreban je poticaj putem stranih ulaganja. Da bi to bilo moguće, nužno je predmetnim gospodarskim subjektima pružiti dovoljnu pravnu sigurnost i posebice pojasniti carinske uvjete primjenjive na trenutačni i budući izvoz iz Zapadne Sahare u Europsku uniju. Unatoč dostupnim informacijama, koje su često nepotpune, ovom se studijom pokazalo da ***u Zapadnoj Sahari postoje gospodarske i proizvodne djelatnosti na koje bi se trebale primjenjivati jednake carinske povlastice*** kao i na Kraljevinu Maroko, od kojih su oni *de facto* imali koristi do 21. prosinca 2016. Takvim proširenjem carinskih povlastica Unije na navedene proizvode osigurao bi se kontinuitet izvoza. Osim toga, to proširenje ***trebalo bi uvelike utjecati i na budući razvoj saharskog gospodarstva poticanjem ulaganja koja se već provode ili se još razmatraju*** (posebice za određene fosfate, primjerice fosfornu kiselinu ili poljoprivredno gnojivo, kao i za sektore poljoprivrede i ribarstva) te koja će također omogućiti zapošljavanje.

S druge strane, ***izostankom carinskih povlastica smanjio bi se izvoz iz Zapadne Sahare, posebice kad je riječ o proizvodima ribarstva i poljoprivrednim proizvodima***, a već ionako ograničen raspon proizvodnje dodatno bi se smanjio. Kad ne bi bilo carinskih povlastica, proizvodi iz Zapadne Sahare bili bi podvrgnuti uobičajenim carinskim pristojbama (carinske pristojbe primjenjive u Uniji u okviru sustava najpovlaštenije nacije) i ne bi imali povlašteni pristup tržištu EU-a. Dok na industrijske proizvode (fosfate) ne bi bilo znatnijeg učinka, učinak bi, s druge strane, bio vrlo negativan u pogledu izvoza proizvoda ribarstva i poljoprivrednih proizvoda u Uniju, što bi utjecalo i na radna mjesta u tim sektorima.

Dugoročno gledajući, poticaj privatnim djelatnostima i slobodi poduzetništva trebao bi biti takav da rezultira smanjenjem ovisnosti o subvencijama središnje vlasti, dok bi otvaranje prema svijetu i povećanje trgovinskih i drugih razmjena trebali logički i postupno rezultirati vidljivim socioekonomskim i kulturnim razvojem.

3. Uključivanje predmetnog stanovništva

S jedne strane, marokanska nadležna tijela uspješno su provela institucijsko savjetovanje

kojim su bila obuhvaćena sva nacionalna, regionalna i lokalna zainteresirana tijela kako bi se podigla razina osviještenosti te dobila njihova suglasnost i eventualne primjedbe. Taj je postupak dovršen s velikom potporom predviđenim promjenama te određenim relevantnim preporukama za postizanje najboljeg učinka.

S druge strane, nakon savjetovanja s nadležnim tijelima na predmetnom području, službe Europske komisije i Europska služba za vanjsko djelovanje (ESVD) provele su savjetovanje s lokalnim stanovništvom Zapadne Sahare te su tako utvrdile da velika većina ispitanika podržava proširenje carinskih povlastica na proizvode iz Zapadne Sahare. Većina ispitanika izjavila je da cijene pozitivan učinak na cjelokupno stanovništvo te je konkretno navedeno da bi takve trgovinske povlastice imale važnu ulogu u poticanu privatnih ulaganja. Ista skupina ispitanika smatra i da bi se povlaštenim pristupom europskim tržištima poboljšala poslovna klima i povećala izravna europska ulaganja te bi se tako ojačao novi model održivog razvoja pod vodstvom zajednice Zapadne Sahare. S druge strane, stalna pravna nesigurnost, koja otežava trgovinu sa Zapadnom Saharom, u velikoj bi mjeri usporavala socioekonomski razvoj, kao što je već vidljivo iz slabljenja trgovinskih odnosa Zapadne Sahare s određenim državama članicama ili u određenim sektorima. Ograničavanjem pristupa Zapadne Sahare stranim tržištima i ulaganjima samo bi se otežao razvoj autohtonih gospodarskih djelatnosti te bi se ugrozili određeni aspekti socioekonomskog ili političkog razvoja baš u trenutku kad se čini da se u Zapadnoj Sahari napokon počinje ostvarivati napredak.

Tim se općim dojmom ne dovode u pitanje mišljenja koja mogu imati dionici u pogledu statusa predmetnog područja, za koji su jednoglasno odlučili prihvatiti proces Ujedinjenih naroda kao jedini valjan. Izražena su i određena mišljenja kojima se poziva ne veću uključenost Unije u proces Ujedinjenih naroda.

Tehničke rasprave vođene s Frontom Polisario kao sugovornikom Ujedinjenih naroda i strankom mirovnog procesa Ujedinjenih naroda u pogledu Zapadne Sahare pokazale su da se Polisario načelno protivi izmjeni Sporazuma, prvenstveno zbog širih političkih pitanja koja se ne odnose na sâm sadržaj izmjena.

4. Rezultati prema sektoru

Konačno, na temelju analize koja se odnosi na tri glavna područja djelovanja koja bi mogla biti obuhvaćena proširenjem carinskih povlastica Unije na proizvode podrijetlom iz Zapadne Sahare mogu se donijeti zaključci navedeni u nastavku.

a) Poljoprivredni sektor

Studija je pokazala da ***u Zapadnoj Sahari postoji poljoprivredna proizvodnja, prvenstveno ranog voća i povrća (rajčice i dinje), za koje u Europskoj uniji postoji znatno tržište***. Procjenjuje se da je ***2016. proizvedeno 64 000 tona, a u proizvodnji je izravno bilo zaposleno otprilike 14 000 osoba***. Vrijednost uvoza takve proizvodnje iznosila bi otprilike ***65 milijuna EUR***. Kad ne bi bilo carinskih povlastica, za izvoz te robe trebalo bi platiti carinske pristojbe u iznosu od 6,6 milijuna EUR.

Te gospodarske koristi mogle bi se proširiti kad bi Zapadna Sahara u budućnosti dodatno razvila svoju proizvodnju i povećala izvoz u Europsku uniju u okviru projekata koji se trenutačno razmatraju. To bi utjecalo i na broj radnih mjesta, kojih bi, prema nekim predviđanjima, moglo biti pet puta više.

Iako razvoj tih djelatnosti utječe na upotrebu prirodnih resursa, naročito vode, čini se da danas

ima malo alternativa kojima bi se omogućio gospodarski razvoj predmetnog područja. Procjene Maroka o upotrebi podzemnih voda, u koje neki sumnjaju, ukazuju na blag utjecaj na zalihe podzemnih voda.

b) Sektor proizvoda ribarstva

U izvješću se pokazuje da u Zapadnoj Sahari postoji znatna industrija prerade proizvoda ribarstva. Prema različitim izvorima, ***vrijednost izvoza proizvoda ribarstva s tog područja tijekom 2015. i 2016. iznosila je između 100 milijuna i 200 milijuna EUR. Oko 45 000 radnih mjesta*** izravno je ili neizravno ***ovisilo o tom izvozu.*** Kao i u slučaju poljoprivrednog sektora, proširenje carinskih povlastica na uvoz te robe uvelike bi utjecalo na gospodarstvo tog područja, a time i na zapošljavanje. S druge strane, kad se te povlastice ne bi dodijelile, ugrozili bi se i izvoz i radna mjesta te bi se olakšalo preseljenje djelatnosti prerade na druge lokacije, vjerojatno u Maroko. Tako bi se u pitanje dovela i održivost izvršenih ulaganja u postrojenja za preradu proizvoda ribarstva u Zapadnoj Sahari koja je sufinancirala Europska unija.

c) Sektor fosfata

Proizvodnja fosfata važna je djelatnost na području Zapadne Sahare. Međutim, s obzirom na to da najveći dio sirovih fosfata proizvedenih u Zapadnoj Sahari i uvezenih u Europsku uniju ne podliježe carinskim pristojbama, ***utjecaj izostanka carinskih povlastica na trenutačnu proizvodnju fosfata u Zapadnoj Sahari bio bi iznimno ograničen, čak nikakav. Samo bi za neke derivate fosfata*** (fosfornu kiselinu i gnojiva) koji se trenutačno ne proizvode u Zapadnoj Sahari ***predloženi sporazum mogao imati stvaran učinak*** (carinske pristojbe primjenjive na te proizvode iznose 4,8 % – 6,5 %). Grupacija OCP (prethodno *Office Chérifien des Phosphates*), glavni poslodavac na tom području, predviđa razvoj industrijskog kompleksa za proizvodnju gnojiva u gradu El Aaiúnu (fosforna kiselina i gnojiva), ali i izgradnju novog lučkog pristaništa u tom gradu. Izostanak carinskih povlastica ugrozio bi te projekte, što bi moglo nepovoljno utjecati na zaposlenost lokalnog stanovništva.

5. Zaključak

Iako nije moguće jasno razlikovati podrijetla različitih dijelova stanovništva Zapadne Sahare, postoje dovoljne naznake na temelju kojih se može zaključiti da ***gospodarske djelatnosti nastale na temelju izvoza u Europsku uniju povoljno utječu na zapošljavanje lokalnog stanovništva, a time, u većoj ili manjoj mjeri, na lokalno stanovništvo bez obzira na podrijetlo.*** Taj pozitivan učinak bio bi ugrožen kad se na izvoz u Europsku uniju ne bi primjenjivale jednake carinske povlastice kao i na Maroko.

Sadržaj

1. OPĆI UVOD 5
1.1 Kontekst 5
1.2 Opseg procjene i metodološka pitanja 7
1.2.1 Opseg studije 7
1.2.2 Metodološka ograničenja 7
1.3 Savjetovanja s predmetnim stanovništvom 9
2. LJUDSKA PRAVA U ZAPADNOJ SAHARI 9
2.1 Stanje ljudskih prava u Zapadnoj Sahari 9
2.2 Okvir za suradnju Europske unije i Maroka u području ljudskih prava i demokracije 10
2.3 Posljedice izmjena u protokolima 1. i 4. uz Sporazum o pridruživanju u pogledu stanja ljudskih prava u Zapadnoj Sahari. 11
3. GOSPODARSTVO ZAPADNE SAHARE – GOSPODARSKE KORISTI ZA PREDMETNO STANOVNIŠTVO 12
3.1 Opći pregled gospodarstva Zapadne Sahare i potreba za njegovom diversifikacijom 12
3.2 Koristi za glavne gospodarske sektore izvoza 15
3.2.1 Poljoprivredni sektor 15
3.2.2 Sektor proizvoda ribarstva 19
3.2.3 Sektor fosfata 24
4. SAVJETOVANJA SA STANOVNIŠTVOM NA KOJE UTJEČU IZMJENE PROTOKOLÂ 1. I 4. UZ SPORAZUM O PRIDRUŽIVANJU 28
4.1 Cilj i opseg savjetovanja 28
4.2 Glavni rezultati 28
4.3 Zaključak 32
5. OPĆI ZAKLJUČAK 32
Prilog 35

1. OPĆI UVOD

1.1 Kontekst

Zapadna Sahara područje je na sjeverozapadu Afrike koje graniči s Marokom, Alžirom i Mauritanijom. Do 1976. bila je pod španjolskom upravom. Opća skupština Ujedinjenih naroda (UN) donijela je 14. prosinca 1960. Rezoluciju 1514 (XV) o davanju neovisnosti zemljama i narodima pod kolonijalnom upravom. Na zahtjev Kraljevine Maroka te nakon što je Kraljevina Španjolska dostavila informacije u skladu s člankom 73. točkom (e) Povelje Ujedinjenih naroda, UN je 1963. Zapadnu Saharu upisao na svoj popis nesamoupravnih područja i ona se do danas nalazi na tom popisu.

I Kraljevina Maroko i Narodni front za oslobođenje Saguia el Hamre i Río de Oro (dalje u tekstu „Front Polisario") polažu pravo to područje, a UN već godinama radi na mirnom rješenju tog spora. Europska unija i njezine države članice suzdržavaju se od bilo kakve intervencije i zauzimanja strana u tom sporu te će, prema potrebi, prihvatiti svako rješenje doneseno sukladno s međunarodnim pravom, pod okriljem UN-a. One ne priznaju suverenitet Maroka nad Zapadnom Saharom, ali podržavaju nastojanja Glavnog tajnika Ujedinjenih naroda za postizanje pravednog, trajnog i obostrano prihvatljivog političkog rješenja koje omogućuje samoodređenje naroda Zapadne Sahare.

Od povlačenja Španjolske 1976. UN-u nisu dostavljene nikakvi statistički podaci koji se odnose na ekonomske, socijalne i prosvjetne prilike na tom području.

Trenutačno se najveći dio područja nalazi pod nadzorom Kraljevine Maroka, dok Front Polisario nadzire manji, izrazito slabo naseljeni dio na istoku tog područja. Područje pod nadzorom Fronta Polisario odijeljeno je od područja pod nazorom Kraljevine Maroka pješčanim zidom koji je izgradila Kraljevina Maroko te koji je pod nazorom marokanske vojske. Velik broj izbjeglica iz Zapadne Sahare živi u kampovima kojima upravlja Front Polisario i koji se nalaze na alžirskom državnom području, u blizini Zapadne Sahare[1].

Od završetka prisutnosti Španjolske i povlačenja Mauritanije; Kraljevina Maroko *de facto* sama upravlja dijelom Zapadne Sahare koji je pod njezinim nadzorom. Kraljevina Maroko smatra da je Zapadna Sahara dio njezina državnog područja. Europska unija smatra da Maroko upravlja tim nesamoupravnim područjem.

U tom se izvješću izraz „Zapadna Sahara" odnosi na dio tog područja kojim *de facto* upravljaju marokanska nadležna tijela.

Od stupanja na snagu Euro-mediteranskog sporazuma o pridruživanju između Europskih zajednica i njihovih država članica, s jedne strane, i Kraljevine Maroko, s druge strane[2] (dalje u tekstu „Sporazum o pridruživanju EU-a i Maroka" ili „Sporazum o pridruživanju"), na proizvode podrijetlom iz Zapadne Sahare *de facto* su se primjenjivale carinske povlastice koje su predviđene relevantnim odredbama Sporazuma o pridruživanju jer je Maroko tim proizvodima davao oznaku povlaštenog marokanskog podrijetla. Međutim, Sud Europske unije u svojoj je presudi od 21. prosinca 2016. u predmetu C-104/16 P[3] utvrdio da se taj

[1] Unija podupire stanovništvo naroda Sahrawi putem Europskog instrumenta za demokraciju i ljudska prava te putem humanitarne pomoći za izbjeglice. Vidjeti „Izvješće o suradnji EU-a i Alžira 2016.": https://eeas.europa.eu/sites/eeas/files/rapport_de_coorperation_2016_v.numerique.pdf

[2] SL L 70, 18.3.2000., str. 2.

[3] Presuda Suda od 21. prosinca 2016., Vijeće/Front Polisario, C-104/16 P, ECLI:EU:C:2016:973.

sporazum primjenjuje samo na području Kraljevine Maroka te da područje Zapadne Sahare, nesamoupravno područje, nije u njega uključeno[4]. Kao neposrednu posljedicu toga, Unija je prestala primjenjivati prethodno navedene carinske povlastice jer bi se takve povlastice mogle primjenjivati tek nakon izmjena odgovarajućih odredaba Protokola 1. (pristup tržištu Unije za marokanske poljoprivredne proizvode, prerađene poljoprivredne proizvode i proizvode ribarstva) i Protokola 4. (u pogledu pravila o podrijetlu) te jasne uspostave načela prema kojem se s proizvodima iz Zapadne Sahare može postupati na jednak način kao i s onima iz Maroka.

U tu je svrhu Vijeće 29. svibnja 2017. ovlastilo Europsku komisiju da pregovara, u ime Unije, o međunarodnom sporazumu čiji je cilj donijeti potrebne izmjene Sporazuma o pridruživanju, u obliku razmjene pisama. Međutim, Vijeće je to ovlaštenje dalo uz dva uvjeta: s jedne strane, prije potpisivanja novog sporazuma, Europska komisija treba procijeniti njegove moguće posljedice na održivi razvoj Zapadne Sahare, posebno ističući koristi za lokalno stanovništvo i učinak iskorištavanja prirodnih resursa na predmetno područje te, s druge strane, stanovništvo na koje se Sporazum odnosi treba biti na odgovarajući način uključeno.

Iako stanovnici Zapadne Sahare imaju pravo na samoodređenje, sastavljanje popisa stanovništva i utvrđivanje tko pripada tom stanovništvu nisu dužnosti Europske unije[5], a dokumenti UN-a koji se odnose na gospodarske djelatnosti na nesamoupravnim područjima odnose se i na stanovnike tih regija kad je riječ o socioekonomskim koristima[6]. Imajući na umu te razlike i poteškoće u ispitivanju utjecaja na narod koji tek treba definirati te s obzirom na činjenicu da se povlastice proširuju na proizvode s određenog područja i da će koristi stoga logično uglavnom biti povezane s tim područjem, procjena je bila usmjerena na koristi za stanovništvo Zapadne Sahare.

Ovim se izvješćem nastoji odgovoriti na te zahtjeve Vijeća. Sastavljeno je na temelju:

- svih raspoloživih statističkih podataka,
- informacija koje su razmijenili EU i Maroko,
- savjetovanja s brojnim socioekonomskim i političkim dionicima iz Zapadne Sahare, posebice putem razgovora s organizacijama civilnog društva, članovima parlamenta Zapadne Sahare, gospodarskim subjektima i predstavnicima Fronta Polisario,
- primjedaba Fronta Polisario u okviru predmeta T-512/12 i *Western Sahara Campaign* u nacionalnom sporu koji je rezultirao predmetom C-266/16,
- godišnjih izvješća glavnog tajnika Ujedinjenih naroda o stanju u Zapadnoj Sahari i internetskih stranica Misije Ujedinjenih naroda za referendum u Zapadnoj Sahari[7],
- javno dostupnih informacija.

Nadalje, službe Europske komisije i Europska služba za vanjsko djelovanje (ESVD)

---

[4] U skladu s navedenom presudom od 21. prosinca 2016., područje Zapadne Sahare ima „poseban i različit status" na temelju načela samoodređenja, koja se na njega primjenjuje (točka 92.). U svojoj presudi od 27. veljače 2018. (predmet C-266/16, Western Sahara Campaign) o sporazumu o ribarstvu između Unije i Maroka, Sud Europske unije navodi da „područje Zapadne Sahare nije obuhvaćeno pojmom ‚područje Maroka'" (točka 64.), te da „vode koje se nalaze uz područje Zapadne Sahare ne spadaju u marokansku ribolovnu zonu" (točka 69.).

[5] Vidjeti točku 1.2.2. treći stavak.

[6] Rezolucija Opće skupštine donesena 7. prosinca 2017. o gospodarskim i drugim djelatnostima koje utječu na interese naroda u nesamoupravnim područjima (dokument A/RES/72/92 od 14. prosinca 2017.).

[7] https://minurso.unmissions.org/
https://minurso.unmissions.org/secretary-general-reports

održavaju i redovne kontakte s timom osobnog izaslanika glavnog tajnika Ujedinjenih naroda za Zapadnu Saharu. Cilj je tih kontakata osigurati da se predloženim sporazumom podržavaju nastojanja glavnog tajnika Ujedinjenih naroda za postizanje rješenja kojim se predviđa samoodređenje naroda Zapadne Sahare u skladu s načelima i ciljevima iz Povelje Ujedinjenih naroda.

1.2 Opseg procjene i metodološka pitanja

1.2.1 Opseg studije

Predmet ove procjene jest utvrditi koristi za stanovništvo Zapadne Sahare na temelju relevantnih parametara u skladu s člankom 73. Povelje Ujedinjenih naroda. Stoga će se analizirati mogući utjecaj Sporazuma na održivi razvoj Zapadne Sahare, posebice u pogledu koristi za lokalno stanovništvo i iskorištavanja prirodnih resursa na predmetnom području. Međutim, stvarni učinak na održivi razvoj i lokalno stanovništvo može se procijeniti samo ako primjena carinskih povlastica utječe na trgovinske tokove između Unije i Zapadne Sahare. Stoga valja prvenstveno procijeniti utjecaj carinskih povlastica na trgovinske tokove iz Zapadne Sahare prema Europskoj uniji.

Tek se u drugoj fazi može procijeniti stvaran učinak na održivi razvoj i lokalno stanovništvo; to se pitanje postavlja samo ako primjena carinskih povlastica utječe na trgovinske tokove između Unije i Zapadne Sahare.

Te povlastice, pod određenim uvjetima, uključuju primjenu povlaštenih carinskih stopa (nulta stopa za većinu proizvoda) prilikom uvoza robe u Uniju. Primjenjiva carinska stopa određuje se s obzirom na tri elementa: tarifnu oznaku u koju se roba razvrstava prema carinskoj nomenklaturi[8], podrijetlo robe, odnosno zemlju iz koje se smatra da roba potječe, te, konačno, u određenim slučajevima, vrijednost robe. U izvješću će ponekad biti potrebno detaljno upućivanje na te stavke.

1.2.2 Metodološka ograničenja

Metodološka ograničenja različite su prirode i odnose se na:

- kvalitetu dostupnih informacija,
- praksu do presude Suda od 21. prosinca 2016.,
- sâmo utvrđivanje opsega procjene,
- poteškoće s kojima se Unija kao treća strana suočava u procjeni učinka Sporazuma i posebice njegovih koristi za predmetno stanovništvo.

Dostupne informacije. Općenito govoreći, statistički podaci koji se odnose na Zapadnu Saharu i dalje su nepotpuni i neujednačeni. To je, naravno, posljedica posebne političke situacije na tom području. Na primjer, iako su na internetskim stranicama raznih marokanskih institucija (među kojima su Gospodarsko, socijalno i ekološko vijeće te Visoko povjerenstvo za planiranje) dostupne brojne informacije, područje Zapadne Sahare ne odgovara u potpunosti području „južnih regija", na koje marokanska nadležna tijela upućuju u svojim

[8] Riječ je o nomenklaturi koja je uređena Konvencijom o Harmoniziranom sustavu nazivlja i brojčanog označavanja robe te koja se naziva „nomenklatura HS-a".

publikacijama ili informacijama koje razmjenjuju sa službama Europske komisije (regije El Aaiún-Sakia el Hamra, Dakhla-Oued ed Dahab i Guelmim-Oued Noun). Međutim, ta se prepreka može zaobići jer su gospodarske djelatnosti o kojima je riječ u ovom izvješću koncentrirane u regijama El Aaiún-Sakia el Hamra i Dakhla-Oued ed Dahab.

Praksa do presude Suda od 21. prosinca 2016. U pogledu samih podataka koji su na raspolaganju institucijama Unije, metodološka ograničenja povezana su s praksom koja je prevladavala do 21. prosinca 2016., datuma presude Suda Europske unije. Budući da su se na robu iz Zapadne Sahare koja se uvozila u Uniju primjenjivale *de facto* jednake povlastice kao na robu podrijetlom iz Maroka, općenito nije moguće razlikovati robu uvezenu iz Maroka od robe uvezene iz Zapadne Sahare ni procijeniti udio proizvoda podrijetlom iz Zapadne Sahare na temelju statističkih podataka Unije o vanjskoj trgovini (primjerice Eurostatove baze podataka COMEXT). Samo se za proizvode ribarstva na temelju podataka iz sustava TRACES (eng. *Trade Control and Expert System*), kojim upravlja Europska komisija, može procijeniti udio proizvoda ribarstva prerađenih na predmetnom području i uvezenih u Europsku uniju.

Utvrđivanje opsega procjene. Izraz „predmetno stanovništvo" može se tumačiti na razne, pa čak i oprečne načine[9]. Može se odnositi na skupine ljudi koje žive na predmetnom području, što je marokansko tumačenje, kojim se među stanovnicima ne pravi razlika na temelju etničke pripadnosti ili zajednice. Može se odnositi i na određene stanovnike na temelju etničke pripadnosti ili zajednice (Sahrawi); u tom slučaju dotične osobe mogu, barem djelomično, živjeti izvan Zapadne Sahare (izbjeglice), dok osobe koje su se tamo nedavno doselile ne moraju biti obuhvaćene. To je posebno tumačenje Fronta Polisario. Ako se koristi definicija predmetnog stanovništva na temelju etničke pripadnosti ili zajednice, treba podsjetiti na tri činjenice: (1) Misija Ujedinjenih naroda za referendum u Zapadnoj Sahari (MINURSO) djelovala je tijekom 13 godina, od 1991. do 2004., kako bi se utvrdile osobe koje mogu sudjelovati u ostvarivanju prava na samoodređenje naroda Zapadne Sahare, a da nije postigla jasne rezultate; (2) stanovništvo koje se naziva Sahrawijima živi na području mnogo većem od Zapadne Sahare, uključujući posebice jug Maroka, Mauritaniju, dio Alžira te veće skupine u Europi, Sjevernoj Americi i drugdje; (3) to stanovništvo naroda Sahrawi, koje je tradicionalno nomadsko, ima obiteljske veze koje prelaze granice te regije. To ukazuje na poteškoće s kojima se suočavaju službe Europske komisije, koje ne mogu precizno ni pouzdano utvrditi tko pripada „predmetnom stanovništvu [naroda Sahrawi]".

Osim toga, učinci carinskih povlastica na prirodne resurse, zapošljavanje i ljudska prava vrlo se teško mogu izmjeriti jer su po prirodi neizravni.

Iako je ovo izvješće izrađeno što je objektivnije moguće, postoje određena prirodna ograničenja: s jedne strane, stajališta stranaka u sporu o Zapadnoj Sahari i njezinom statusu bitno se razlikuju, a, s druge strane, ne postoji neovisna analiza koju su zatražili Ujedinjeni narodi u pogledu koristi međunarodnih trgovinskih sporazuma za Zapadnu Saharu. Osim toga, Europska unija nema nadležnost ni mogućnost izravnog istraživanja na području Zapadne Sahare.

U svakom slučaju, smatralo se da je prvo potrebno ispitati bi li Sporazum pozitivno utjecao na trgovinske tokove između Zapadne Sahare i Europske unije. Službe Europske komisije

[9] Potrebno je napomenuti da se, na primjer, u francuskoj verziji pregovaračkih smjernica spominje „stanovništvo" (fr. *population*), a u engleskoj verziji „narod" (eng. *people*). To odražava različitu terminologiju koja se koristi u dokumentima UN-a. Na primjer, u francuskoj se verziji savjetodavnog mišljenja Međunarodnog suda od 16. listopada 1975. koristi izraz „stanovništvo", dok se u engleskoj verziji koristi izraz „narod".

pokušale su utvrditi koje bi, u tom slučaju, bile njegove posljedice u pogledu radnih mjesta i iskorištavanja prirodnih resursa. Pokušale su, koliko je to moguće, utvrditi i bi li se taj učinak mogao razlikovati ovisno o podrijetlu dotičnih osoba (autohtonih/neautohtonih).

Za potrebe ove analize službe Europske komisije stoga su unakrsno provjerile sve podatke koji su im bili na raspolaganju. Iako su te informacije nepotpune, ipak omogućavaju približnu procjenu učinka proširenja trgovinskih povlastica iz Sporazuma o pridruživanju na robu koja se izvozi iz Zapadne Sahare ili, drugim riječima, procjenu učinka izostanka takvih povlastica na gospodarstvo predmetnog područja, održivi razvoj i dotično stanovništvo.

Ispitivanje gospodarskih djelatnosti u Zapadnoj Sahari pokazalo je da u sektoru ribarstva i poljoprivrednom sektoru postoji znatan izvoz prema Uniji. U ovom se izvješću analiziraju moguće posljedice Sporazuma na te sektore. S obzirom na potencijal sektora fosfata, provedena je i njegova analiza.

1.3 Savjetovanja s predmetnim stanovništvom

Jedan od ciljeva tih pregovora bio je osigurati da se u pripremi izmjene protokolâ 1. i 4. uz Sporazum o pridruživanju „stanovništvo na koje se Sporazum odnosi na odgovarajući način uključi". Budući da nije postojalo alternativno rješenje koje bi omogućilo izravno savjetovanje sa stanovništvom Zapadne Sahare, službe Komisije i ESVD stoga su održali savjetovanja s raznim organizacijama civilnog društva naroda Sahrawi, članovima parlamenta, gospodarskim subjektima i organizacijama među kojima je bio i Front Polisario. Većina tih organizacija i udruga, a posebice Front Polisario, iznijela je svoja stajališta službama Komisije i ESVD-u, a samo neke od njih nisu prihvatile poziv koji im je upućen. Glavni cilj tih savjetovanja bila je razmjena stajališta i primjedbi o koristima koje bi za stanovništvo Zapadne Sahare i gospodarstvo tog područja moglo imati proširenje povlaštenog postupanja primjenjivog na marokanske proizvode na proizvode iz Zapadne Sahare prilikom njihova uvoza u Europsku uniju.

2. LJUDSKA PRAVA U ZAPADNOJ SAHARI

2.1 Stanje ljudskih prava u Zapadnoj Sahari

Stanje ljudskih prava u Zapadnoj Sahari uglavnom je slično onome u Maroku. Mehanizmi i propisi kojima se uređuje zaštita ljudskih prava jednaki su. Ipak, u Zapadnoj Sahari postoje određene okolnosti povezane s političkim nesuglasicama, posebno u pogledu slobode govora, prosvjedovanja i udruživanja. Na primjer, svaka radnja kojom se „u pitanje dovodi teritorijalna cjelovitost", što uključuje separatizam pristaša Fronta Polisario, zabranjena je i kažnjiva novčanom, pa čak i zatvorskom kaznom.

U predmetu T-512/12, Front Polisario posebno je naveo da je Maroko kršio ljudska prava civila Sahrawija tijekom prosvjeda. Prema nekim organizacijama civilnog društva i nevladinim organizacijama[10], kršenje socioekonomskih, građanskih i političkih prava češće je

[10] Vidjeti izvješća organizacija Amnesty International i Human Rights Watch: https://www.amnesty.org/fr/countries/middle-east-and-north-africa/morocco/report-morocco/ (datum zadnjeg pristupa: 23.4.2018.)

u Zapadnoj Sahari nego u Maroku. Taj je aspekt istaknut i u zadnjem izvješću glavnog tajnika Ujedinjenih naroda o Zapadnoj Sahari[11]. Uzimajući u obzir specifičnosti spora, određene organizacije Sahrawija posebice navode kršenje slobode govora, prosvjedovanja i udruživanja. U tom su pogledu spomenute organizacije Sahrawija navele poteškoće u provedbi svojih aktivnosti jer nisu pravno priznate. Unatoč poticajnom ozračju reformi posljednjih godina, i dalje postoje određene represivne prakse, a određenim subjektima iz civilnog društva i dalje se otežava svakodnevno djelovanje.

Nadležna su tijela posljednjih godina nastojala odgovoriti na određene zabrinutosti međunarodne zajednice i civilnog društva, no ta se nastojanja još uvijek ne mogu adekvatno izmjeriti niti se na odgovarajući način može provjeriti njihov učinak na stanje ljudskih prava. Posljednjih je godina postignut velik napredak kad je Maroko priznao Udruženje Sahrawija za žrtve teškog kršenja ljudskih prava (ASVDH), prvo registrirano udruženje Sahrawija. Jačanje regionalnih povjerenstava Nacionalnog vijeća za ljudska prava (CNDH), koja djeluju u Dakhli i El Aaiúnu, također je pridonijelo poboljšanju praćenja stanja ljudskih prava na tom području.

U Maroku je u rujnu 2017. proveden treći Univerzalni periodični pregled u okviru Vijeća za ljudska prava Ujedinjenih naroda, tijekom kojeg je Maroko dobio 244 preporuke. One su se uglavnom odnosile na ukidanje smrtne kazne, pojačanje borbe protiv nasilja nad ženama, poštovanje ravnopravnosti žena i muškaraca, prekid diskriminacije djece rođene izvan braka ili pak ukidanje kriminalizacije odnosa između suglasnih odraslih osoba istog spola. Tim zadnjim Univerzalnim periodičnim pregledom istaknuti su određeni izazovi u pogledu prednosti međunarodnog prava nad nacionalnim pravom u pogledu ljudskih prava.

2.2 Okvir za suradnju Europske unije i Maroka u području ljudskih prava i demokracije

Zapadna Sahara dugo je predmet dijaloga između Europske unije i Maroka u području ljudskih prava i demokracije, u okviru Sporazuma o pridruživanju, u čijem se članku 2. navodi: „Unutarnja i vanjska politika Zajednice i Maroka temelji se na poštovanju demokratskih načela i temeljnih ljudskih prava uspostavljenih Univerzalnom deklaracijom o ljudskim pravima, koja čine ključni element ovog Sporazuma.”

Odnosi između Europske unije i Maroka u pogledu ljudskih prava bili su popraćeni redovitim dijalogom na političkom i tehničkom planu vođenim na visokoj razini u okviru sastanaka Vijeća za pridruživanje i službenih posjeta visokih dužnosnika, ili pak na tehničkoj razini u okviru pododbora za ljudska prava, demokraciju i upravljanje[12], koji se od svojeg osnivanja sastajao jednom godišnje.

Iako su posljednjih godina održavani neformalni kontakti o tom pitanju, poteškoće u bilateralnim odnosima od presude Suda od 10. prosinca 2015. (predmet T-512/12) onemogućile su službeno održavanje takvih sastanaka. Nakon tekuće normalizacije i s perspektivom ponovne uspostave bilateralnih odnosa, Europska unija planira ponovno pokrenuti taj dijalog prije kraja 2018.

---

https://www.hrw.org/fr/middle-east/n-africa/morocco/western-sahara (datum zadnjeg pristupa: 23.4.2018.).

[11] Izvješće glavnog tajnika o stanju u Zapadnoj Sahari. Dokument Vijeća sigurnosti Ujedinjenih naroda br. S/2018/277. Vidjeti osobito točke od 65. do 73.

[12] Odluka br. 1/2006 Vijeća za pridruživanje EU-a i Maroka od 26. rujna 2006. o osnivanju pododbora za ljudska prava, demokratizaciju i upravljanje (SL L 276, 7.10.2006., str. 73.).

Tijekom prethodno navedenih rasprava bilo je riječi o napretku u provedbi reformi u pogledu različitih pojedinačnih i kolektivnih prava, ali i o programima koje financira Unija u području ljudskih prava i upravljanja. U tom su kontekstu postavljena i pitanja o pojedinim slučajevima navodnog kršenja ljudskih prava, što je od posebne važnosti za Zapadnu Saharu.

Europska unija u svojem političkom dijalogu redovito ističe važnost poštovanja vladavine prava, posebice u području pravosuđa. Taj dijalog podrazumijeva znatnu potporu Europske unije reformi marokanskog sustava pravosuđa, čiji je cilj poboljšati pristup pravosuđu, osigurati bolju pravosudnu zaštitu javnih prava i sloboda te povećati učinkovitost pravosudnog sustava. Taj institucijski dijalog političke i tehničke naravi podrazumijeva i dijalog s civilnim društvom.

Delegacija Europske unije u Maroku održava česte kontakte s Nacionalnim vijećem za ljudska prava (CNDH). Ta neovisna institucija ima važnu ulogu praćenja stanja ljudskih prava u Maroku, posebice putem svojih regionalnih povjerenstava u Zapadnoj Sahari. Europska unija podržava CNDH putem programa za jačanje njegova institucijskog kapaciteta, uključujući kapacitet regionalnih povjerenstava u Dakhli i El Aaiúnu.

Europska unija u redovnom je kontaktu i s drugim dionicima, posebice međunarodnim organizacijama i trećim zemljama koje redovito dolaze u Zapadnu Saharu i pružaju detaljne informacije o tamošnjoj situaciji. I sama Delegacija Europske unije posjetila je Zapadnu Saharu 2015., prije prekida bilateralnih odnosa.

Naposljetku, Europska unija za savjetovanje se koristi izvješćima agencija UN-a za zaštitu ljudskih prava koje su posjetile Zapadnu Saharu, uključujući visokog povjerenika Ujedinjenih naroda za ljudska prava i posebnog izvjestitelja Ujedinjenih naroda za mučenje.

2.3 Posljedice izmjena u protokolima 1. i 4. uz Sporazum o pridruživanju u pogledu stanja ljudskih prava u Zapadnoj Sahari.

Gospodarski razvoj na kojem se temelje izmjene protokolâ 1. i 4. uz Sporazum o pridruživanju između EU-a i Maroka, kojima se omogućavaju bolji pristup europskom tržištu i promicanje stranih ulaganja u Zapadnu Saharu, ne bi trebao pogodovati samo razvoju socioekonomskih prava poput pristupa zaposlenju ili socijalnih naknada. Otvaranje vanjskom svijetu te povećanje trgovinskih i drugih razmjena koje će se ostvariti na temelju izmjena trebali bi dugoročno donijeti socioekonomski i kulturni razvoj koji može doprinijeti povećanju i konsolidaciji srednje klase i boljem kruženju elita. Poticanjem privatne djelatnosti i slobode poduzetništva mogao bi se ublažiti mentalitet ovisnosti o središnjoj vlasti, koji bi dugoročno mogao usporiti društveno-politički razvoj tog područja.

Iako je zastoj u bilateralnim odnosima Europske unije i Maroka od donošenja presude Suda od 10. prosinca 2015. (predmet T-512/12) otežao redovito održavanje dijaloga o ljudskim pravima, spremnost na obnovljeni dijalog koja je omogućila normalizaciju ugovornih odnosa Europske unije i Maroka pridonijet će ponovnoj uspostavi tog redovitog dijaloga. U tom se pogledu referentnim okvirom u kojem se donosi izmjena protokolâ (članak 2. Sporazuma o pridruživanju, kojim se jamči poštovanje demokratskih načela i temeljnih prava) može samo pojačati praćenje poštovanja ljudskih prava u Zapadnoj Sahari, posebice u njihovim socioekonomskim aspektima. Osim toga, u okviru izmjene Sporazuma provodit će se mehanizam za redovitu razmjenu informacija o održivom iskorištavanju prirodnih resursa, i to

tako da se nastoji postići društveno pravednija raspodjela koristi od razvoja. Tako bi se lakše mogli utvrditi konkretni projekti suradnje usmjereni na dijelove stanovništva koji imaju najmanje koristi od izmjene Sporazuma (primjerice nomadsko stanovništvo).

Općenito govoreći, kad je riječ o očekivanom učinku koji bi proširenje carinskih povlastica na proizvode iz Zapadne Sahare imalo na stanje ljudskih prava na tom području, može se usporediti s učinkom koji je Sporazum o pridruživanju između EU-a i Maroka imao na stanje ljudskih prava u Maroku. U mjeri u kojoj se Sporazumom potiče regulatorna konvergencija sa standardnima Europske unije u raznim područjima, postoje dokazi o pozitivnom neizravnom učinku, uglavnom na uvjete rada (na primjer mjere sigurnosti), radno zakonodavstvo (npr. zaštita djece), fitosanitarne mjere i zaštitu potrošača.

3. GOSPODARSTVO ZAPADNE SAHARE – GOSPODARSKE KORISTI ZA PREDMETNO STANOVNIŠTVO

3.1 Opći pregled gospodarstva Zapadne Sahare i potreba za njegovom diversifikacijom

Zapadna Sahara područje je površine 266 000 km², uglavnom pustinjsko, s oko 584 000 stanovnika[13]. Još je uvijek obilježena svojom povijesno slabom razvijenošću te je već dugo na marginama međunarodnih gospodarskih i trgovinskih tokova.

Prema dostupnim informacijama, Zapadna Sahara malo je tržišno gospodarstvo čije gospodarstvo počiva na ribarstvu i preradi proizvoda ribarstva, rudnicima fosfata, poljoprivredi (posebice ranom voću i povrću te nomadskom stočarstvu) te trgovini i obrtima. Ostali sektori, primjerice sektor turizma i sektor energije iz obnovljivih izvora, još su u začecima.

U sustavu razvoja koji se temelji na bliskom odnosu između središta i periferije, središnja vlada Maroka ima prevladavajuću ulogu u politici razvoja gospodarstva Zapadne Sahare te uvelike utječe na pitanja zapošljavanja, razvoja infrastrukture i socijalne redistribucije na tom području. Ta uloga središnje vlasti za davanje poticaja dodatno se povećala tijekom proteklog desetljeća te je Zapadna Sahara uspjela djelomično nadoknaditi svoj zaostatak za razvijenijim regijama Maroka. Uprava za studije i financijska predviđanja marokanskog Ministarstva gospodarstva i financija ističe kako je u razdoblju 2007. – 2014. u regijama Dakhla-Oued ed Dahab i El Aaiún-Sakia el Hamra zabilježen regionalni rast veći od nacionalnog rasta od 4,9 bodova u razdoblju 2011. – 2014., odnosno 5,6 bodova u razdoblju 2007. – 2010. Naglašava i da je do toga došlo zahvaljujući odobrenim javnim ulaganjima u južne regije kako bi one postale konkurentne na nacionalnoj razini[14].

Gospodarsko, socijalno i ekološko vijeće Maroka u izvješću iz ožujka 2013.[15] navodi da je

[13] http://www.un.org/en/decolonization/pdf/Western-Sahara2017.pdf (datum zadnjeg pristupa: 23.4.2018.)

[14] Uprava za studije i financijska predviđanja. Studije DEPF, lipanj 2017. Profil gospodarskog rasta regija (datum zadnjeg pristupa: 23.4.2018.). https://www.finances.gov.ma/depf/SitePages/publications/en_catalogue/etudes/2017/croissance_des_regions.pdf

[15] Gospodarsko, socijalno i ekološko vijeće – Model regionalnog razvoja za južne regije – Procjena djelotvornosti temeljnih ljudskih prava u južnim regijama (datum zadnjeg pristupa: 23.4.2018.) http://www.cese.ma/Documents/PDF/Web%20Rapport%20Effectivite%20des%20droits%20VF%2011042013.pdf

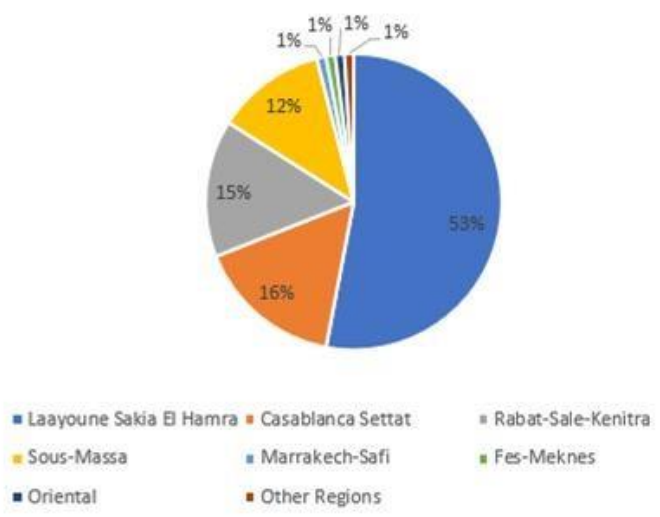
„BDP triju južnih regija 2010. iznosio 21,7 milijardi dirhama, odnosno 3,5 % godišnje proizvedenog nacionalnog bogatstva.” Dodaje da „iako je *[prema istraživanju Visokog povjerenstva za planiranje 2007./2011.]* ondje nezaposleno 15,2 % aktivnog stanovništva, u odnosu na 8,9 % na nacionalnoj razini (za žene je stopa nezaposlenosti 35,1 %, u odnosu na 10,2 % na nacionalnoj razini), regije El Aaiúna i Dakhle među regijama su s najnižom stopom siromaštva u zemlji (2,2 %, odnosno 2,6 %, u odnosu na 8,9 % na nacionalnoj razini.” Naposljetku, ističe i da je, s jedne strane, privatni sektor ondje slab, a, s druge strane, da je država putem svojih funkcija suvereniteta te putem potpore u obliku javnih ulaganja, izdataka za upravljanje i raspodjele socijalne pomoći bila glavni čimbenik te transformacije.

U Zapadnoj Sahari još nije pronađen ni jedan izvor nafte koji bi bio značajan u komercijalnom smislu, ali, unatoč relativnom zatišju, još se uvijek provode određena geološka ispitivanja. S obzirom na mali opseg unutarnjeg tržišta Zapadne Sahare i koncentraciju proizvodnje na vrlo ograničen broj proizvoda, glavni je izazov gospodarstva na tom području diversifikacija djelatnosti prema sektorima u kojima se otvaraju radna mjesta i stvara prihod za to područje i njegovo cjelokupno stanovništvo, odnosno gospodarska diversifikacija koja će omogućiti prekid njegove trgovinske izolacije.

Ta međunarodna gospodarska otvorenost i diversifikacija koju će ona donijeti utoliko su važnije što se gospodarstvo na tom području razvija u regionalnom kontekstu Magreba, koji je uglavnom fiksan i obilježen stagnacijom na vrlo niskoj razini međuregijske trgovine, nepostojanjem prekogranične suradnje te trajnim zatvaranjem određenih granica.

Vlada Maroka najavila je u studenome 2015. niz ulaganja s ciljem diversifikacije djelatnosti, dok je Opća konfederacija marokanskih poduzeća u ožujku 2015. predvidjela inicijativu s ulaganjima u vrijednosti 609 milijuna dolara za tu regiju. Prema brojkama koje je Nacionalno povjerenstvo za ulaganja pod vodstvom šefa vlade predstavilo na svojem sastanku u siječnju 2018., većina ulaganja koja je Maroko predvidio za 2018. trebala bi biti usmjerena na Zapadnu Saharu, s predviđenim iznosom od približno 1,5 milijardi EUR te otvaranjem gotovo 3 000 radnih mjesta.

Ulaganja Maroka 2018.



Međutim, već provedena ili planirana ulaganja Maroka na predmetnom području u znatnoj su suprotnosti s relativnim izostankom međunarodnih ulaganja i pasivnošću, za koju se čini da

koči njihovo širenje.

Glavni argument protivnika proširenja Sporazuma o pridruživanju na Zapadnu Saharu jest činjenica da bi Maroko višestruko povećao strukturna ulaganja u predmetno područje s političkim ciljem pripajanja putem promjene identiteta tog područja. U tu bi svrhu uveo zajedničku upravnu i gospodarsku praksu[16]. U tom smislu Front Polisario smatra iskorištavanje prirodnih resursa Zapadne Sahare pod nadzorom Maroka „gospodarskom pljačkom čiji je cilj izmijeniti strukturu društva naroda Sahrawi"[17].

U istom smislu, kad je riječ o stanovništvu, tvrdi se da je Maroko provodio politiku nastanjivanja osoba iz Maroka u Zapadnoj Sahari putem raznih poticaja. Tako su se od 1975. tisuće Marokanaca preselile u Zapadnu Saharu te je slijedom toga narod Sahrawi postao manjina na svojem području. Odluka o tome hoće li to stanovništvo biti uključeno u pojam „narod Zapadne Sahare" ili „lokalno stanovništvo" svakako će jasno utjecati na budući referendum o statusu Zapadne Sahare[18].

Prvi argument ne odnosi se na predmet ovog izvješća: odnosi se na jedan aspekt opće politike, ali ne izravno na pitanje proširenja carinskih povlastica iz Sporazuma o pridruživanju EU-a i Maroka na proizvode iz Zapadne Sahare. Točno je da svaka proizvodna djelatnost podrazumijeva upotrebu prirodnih resursa. Međutim, na temelju te činjenice ne može se *a priori* zabraniti svaka gospodarska djelatnost jer bi se tako onemogućio bilo kakav gospodarski razvoj. Tijekom savjetovanja s gospodarskim subjektima iz Zapadne Sahare u veljači 2018. nekoliko sugovornika istaknulo je da stanovništvo ima pravo na razvoj te da nije razumno čekati rješenje spora u okviru UN-a da bi se dopustio takav razvoj. Takav pristup doveo bi do zamrzavanja svih aktivnosti na tom području i bio bi ekvivalentan sankcijama protiv lokalnog stanovništva.

Kad je riječ o drugom argumentu, točno je da se, zbog zastoja u sporu, stanovništvo Maroka pomiješalo s izvornim stanovništvom Zapadne Sahare te se tako naravno promijenila struktura stanovništva na tom području. Međutim, to ne može utjecati na utvrđivanje stanovništva koje bi moglo sudjelovati u referendumu o statusu predmetnog područja. Nadalje, iako je neosporno da određen nezanemariv dio stanovništva naroda Sahrawi živi izvan područja Zapadne Sahare[19], jednako je tako neosporno i da velik dio tog stanovništva živi na predmetnom području. To stanovništvo ima pravo tražiti sudjelovanje u procesu gospodarskog razvoja.

S obzirom na mali broj stanovnika, model gospodarskog razvoja tog područja uvelike se temelji na razvoju manjeg broja proizvoda za izvoz. Kako bi se ocijenile koristi Sporazuma za predmetno stanovništvo, potrebno je detaljno proučiti učinak predloženog sporazuma na glavne trenutačne i potencijalne sektore izvoza proizvoda podrijetlom iz Zapadne Sahare.

[16] Vidjeti posebice izvješće koje je sastavio Front Polisario u okviru predmeta T-512/12: „Zapadna Sahara – Status i gospodarsko iskorištavanje – Pravna studija na zahtjev Fronta Polisario – svibanj 2012.".

[17] Vidjeti točku 242. presude u predmetu T-512/12.

[18] Vidjeti u nacionalnom sporu koji je rezultirao predmetom C-266/16: *Second Witness Statement of John Gurr*.

[19] Taj dio stanovništva nije bilo moguće kvantificirati jer nije popisano stanovništvo u izbjegličkom kampu u Tindoufu (Alžir). Prema različitim izvorima, to stanovništvo predstavlja između 20 % (prema Sahrawijima koji su pristaše Maroka) i 50 % (prema Frontu Polisario) ukupnog stanovništva naroda Sahrawi.

3.2 Koristi za glavne gospodarske sektore izvoza

3.2.1 Poljoprivredni sektor

3.2.1.1 Uvod

S obzirom na topografiju predmetne regije, poljoprivredna proizvodnja Zapadne Sahare usmjerena je na ograničen broj sektora proizvodnje. Radi se o pustinjskoj regiji u kojoj je glavna djelatnost uzgoj životinja (prvenstveno deva, koza i ovaca). Tim djelatnostima pogoduju razvoj pašnjaka i drugih terena za uzgoj te lokalna potražnja za proizvodima životinjskog podrijetla iz uzgoja. Treba naglasiti da proizvodi životinjskog podrijetla proizvedeni u Zapadnoj Sahari još ne ispunjavaju sanitarne norme koje bi im omogućile pristup europskom tržištu. To je razlog zašto se ta vrsta proizvoda ne izvozi u Europsku uniju[20].

Osim toga, na području Dakhle klima je umjerena (18 – 25 °C tijekom cijele godine), broj sunčanih sati stalan je, a u vodi postoje manje količine sumpora. To su čimbenici koji pogoduju hidroponskom uzgoju kultura u staklenicima, s velikom dodanom vrijednošću i nešto ranije u odnosu na proizvodnju u Maroku[21].

Prema marokanskim informacijama, u predmetnoj je regiji 2016. postojalo 6 847 poljoprivrednih gospodarstava, što obuhvaća sve djelatnosti i proizvode. Čini se da je poljoprivredna djelatnost važan izvor rada: stvara ekvivalent 35 000 radnih mjesta u regiji s 584 000 stanovnika u kojoj je stopa nezaposlenosti oko 15 %, što je mnogo više od nacionalnog prosjeka (9 %).

3.2.1.2 Poljoprivredna proizvodnja, trgovina s Europskom unijom i socioekonomski učinak

Voće i povrće iz kategorije „rano" jedan je od glavnih sektora izvoza iz Zapadne Sahare u Europsku uniju. Prema informacijama koje su dostavljene službama Europske komisije, ***proizvodnja ranog voća i povrća na predmetnom području 2016. odvijala se na otprilike 900 hektara (ha)[22] te se procjenjuje da je berba iznosila 64 000 tona (t).*** Prema dostupnim podacima, radilo se o proizvodima velike dodane vrijednosti, od čega su 78 % bile rajčice (50 000 t različitih vrsta i sorti), a 22 % dinje (14 000 t). Ta proizvodnja bila je namijenjena izvozu u Europsku uniju, Rusiju, afričke zemlje, ali i lokalnom tržištu. Budući da su se ubrani proizvodi slali u stanice za sortiranje i pakiranje smještene u regiji Agadira, teško je točno utvrditi konačno odredište tih proizvoda prema tržištu izvoza, ali pretpostavlja se da je voće i

[20] Savjetovanja iz veljače 2018. pokazala su da je uzgoj, posebice deva, vrlo važna djelatnost. Više sudionika istaknulo je da su Sahrawiji tradicionalno nomadski stočari te toj djelatnosti pridaju posebnu važnost. To pokazuje da se studijom ograničenom na procjenu izravnog učinka Sporazuma ne može obuhvatiti cjelokupna složenost društva Zapadne Sahare.

[21] Da bi se poljoprivredna proizvodnja Zapadne Sahare stavila u širi kontekst, treba naglasiti da u Maroku postoji snažna tradicija poljoprivrede. Doprinos poljoprivrede gospodarstvu 2016. procijenjen je na 12 % BDP-a na razini cijele zemlje. Iskorištena poljoprivredna površina (IPP) iznosi 8,7 milijuna hektara, od čega je 52 % namijenjeno uzgoju žitarica, a 3 % proizvodnji ranog voća i povrća. Povrće je najveća kategorija poljoprivrednih proizvoda koje Maroko izvozi u Europsku uniju (vrijednost 2016. iznosila je 951 milijun EUR), nakon čega slijedi voće, osim agruma (vrijednost: 347 milijuna EUR) te agrumi (175 milijuna EUR). Kad je riječ o zapošljavanju, u poljoprivrednom sektoru radi 39 % aktivnog stanovništva na razini zemlje, a taj je postotak dvostruko veći u ruralnim područjima.

[22] Površina namijenjena uzgoju ranog voća i povrća u Zapadnoj Sahari iznosi manje od 0,4 % ukupne marokanske površine.

povrće proizvedeno u Zapadnoj Sahari također dio proizvoda koji se izvoze u Europsku uniju, koja je profitabilno tržište.

Na temelju Sporazuma o pridruživanju između EU-a i Maroka, na marokanske poljoprivredne proizvode primjenjuju se povlašteni uvjeti pristupa tržištu Unije. Ti uvjeti ostvaruju se izuzećem od carinskih pristojbi, bez ograničenja u pogledu količine za većinu proizvoda[23]. Na neko voće i povrće primjenjuju se posebne odredbe te se na njih mogu primjenjivati ograničenja u pogledu količine (carinske kvote).

Uzimajući kao osnovu dostupne podatke za 2016. i uz pretpostavku da se svi proizvodi uzgoja u Zapadnoj Sahari izvoze u Uniju, primjena povlastica predviđenih u Sporazumu o pridruživanju ***za 14 000 t dinja značila bi uštedu otprilike 1,3 milijuna EUR u carinskim pristojbama.*** Isto tako, ***kad je riječ o rajčicama***, kad bi se povlastice primijenile na cjelokupnu proizvodnju (50 000 t) ***iznos nastale koristi bio bi oko 5,3 milijuna EUR u smislu uštede na carinskim pristojbama***, ako se ne primjenjuje posebna pristojba[24]. Treba naglasiti da se na količinu izvezenih rajčica primjenjuju carinski uvjeti predviđeni Sporazumom, među ostalim uračunavanje u kvotu dodijeljenu Maroku. Kad je riječ o količini, izvoz rajčica i dinja predstavljao je 12,7 %, odnosno 31,09 % ukupnog izvoza 2016. Općenito, ukupna količina voća i povrća uvezenog iz Maroka 2016. bila je 1,2 milijarde tona u vrijednost od 1,4 milijarde EUR.

Sa socioekonomskog gledišta, proizvodnja ranog voća i povrća važan je izvor zapošljavanja. Zbog svoje prirode, često u obliku hidroponskog uzgoja ili uzgoja u staklenicima, proizvodnja ranog voća i povrća s velikom dodanom vrijednošću zahtijeva snažan intenzitet radne snage. U 2016. to je uključivalo oko ***14 000 izravno povezanih radnih mjesta***, uz prosjek od 15 radnika po hektaru. To je otprilike 40 % svih radnih mjesta u području poljoprivrede u toj regiji.

Potvrđeno je da lokalno stanovništvo ne bi imalo koristi od te djelatnosti. Ta je tvrdnja iznesena posebice u okviru nacionalnog spora koji je rezultirao predmetom C-266/16, u kojem je navedeno da je 2008. u poljoprivrednom sektoru u okolici Dakhle bilo zaposleno 4 000 sezonskih radnika s ugovorima na 10 mjeseci te oko 200 stalnih zaposlenika, pri čemu su sezonski radnici dolazili iz Maroka za sezonu berbe i nakon toga se vraćali u Maroko. Prema mreži *Western Sahara Resource Watch*, Maroko poljoprivredu smatra sredstvom za naseljavanje predmetnog područja te se stoga ta djelatnost razvija.

U tom je smislu točno da Maroko nije dostavio podatke o raspodjeli radnih mjesta u sektoru ranog voća i povrća između Sahrawija i drugih zaposlenika. To je pitanje bilo predmet rasprava s marokanskim nadležnim tijelima, koja kažu da bi prikupljanje statističkih podataka na „etničkoj" osnovi za njih bilo u suprotnosti s načelima nediskriminacije na kojima počiva Maroko. Međutim, tijekom savjetovanja provedenih u veljači 2018., sudionici, od kojih se velika većina identificira kao Sahrawiji, naveli su da lokalno stanovništvo (tj. Sahrawiji) zapravo ima koristi od razvoja predmetnog sektora. Treba napomenuti da se svi izabrani

[23] Povlašteni status ne primjenjuje se na „šećer" (proizvodi obuhvaćeni oznakama NC 1701 i 1702, osim određenih tarifnih podbrojeva).

[24] Za potrebe tog izračuna određena je jedinična cijena za 2016. od 1 066 EUR/t za dinje (45 milijuna tona uvoza, carinska vrijednost od 48 milijuna EUR) uz uobičajene carinske pristojbe od 8,8 % (carinska pristojba koja se primjenjuje u Uniji u okviru sustava najpovlaštenije nacije). Za rajčice je utvrđena jedinična cijena od 1 059 EUR/t (417,14 milijuna tona uvoza, carinska vrijednost od 393,75 milijuna EUR), uz uobičajenu carinsku pristojbu u rasponu od 8,8 % do 14,4 %, ovisno o dijelu godine, uzimajući u obzir da je oko 80 % izvoza u razdoblju od početka studenoga do kraja travnja (stopa od 8,8 %).

predstavnici (članovi parlamenta, čelnici regija) i lokalni gospodarski subjekti (uključujući predsjednike trgovačke komore te komora za poljoprivredu i ribarstvo) koji su sudjelovali u savjetovanjima identificiraju kao Sahrawiji podrijetlom s predmetnog područja. Međutim, treba podsjetiti da Unija nema ovlasti da u trećoj zemlji provodi istragu radi utvrđivanja pripadaju li osobe zaposlene u nekom sektoru određenom dijelu stanovništva[25].

3.2.1.3 Upotreba resursa

Svaka poljoprivredna djelatnost podrazumijeva upotrebu prirodnih resursa, posebice tla i vode. U slučaju Zapadne Sahare, pokazalo se da voda predstavlja prvo ograničenje zbog prirode tla i male količine padalina. Istraživanja su pokazala da u Sahari postoje podzemne vode, iako je teško točno utvrditi veličinu zaliha i njihovu stopu punjenja.

Prema marokanskim informacijama, podzemne vode velike su površine (90 000 km²) i duboke (do 1 800 m) te obuhvaćaju trajne zalihe koje se procjenjuju na 3 milijarde m³. U općoj monografiji regije Dakhla-Oued ed Dahab, koju je izradila Glavna uprava za lokalne zajednice Ministarstva unutarnjih poslova Maroka, navodi se da postoji „sedimentni bazen (pod nazivom El Aaiún-Dakhla) koji obuhvaća zapadni dio bazena uz Atlantski ocean te zauzima površinu od otprilike 110 000 km² na kontinentu. Općenito je relativno bogat rezervoarima podzemne vode, ali o njima se još ne zna dovoljno te se uvelike razlikuju s obzirom na dubinu, litološka obilježja, produktivnost i kvalitetu vode. Međutim, prvi nalazi pokazuju da na hidrogeološkom planu taj bazen obuhvaća vodu u više vodonosnika na nekoliko razina, koja ima velik potencijal, ali nije obnovljiva.”

Danas voda koja se upotrebljava za navodnjavanje u proizvodnji ranog voća i povrća dolazi iz vodonosnika (koji se upotrebljava i za opskrbu pitkom vodom). Prema marokanskim informacijama, količine koje se trenutačno upotrebljavaju u poljoprivredi manje su od 3 milijuna m³, odnosno oko 0,1 % raspoložive količine. *Western Sahara Resource Watch* tvrdi da poljoprivredno-industrijski sektor trenutačno prekomjerno iskorištava zalihe podzemnih voda, posebice u Dakhli. Marokanska nadležna tijela svjesna su tih problema te su poduzela korektivne mjere. Naime, slične primjedbe iznijele su razne marokanske institucije te su naglasile činjenicu da je „intenzivna poljoprivredna praksa povezana s određenim proizvodima (dinjama, rajčicama) namijenjenima za izvoz utoliko štetnija s obzirom na to da se u predmetnoj regiji za navodnjavanje upotrebljava fosilna podzemna voda, čiji potencijal do danas nije jasno utvrđen.”[26] Marokansko Visoko povjerenstvo za planiranje istaknulo je 2013. u pogledu iskorištavanja podzemne vode da se „ograničenja s obzirom na okoliš u južnim regijama očigledno ne uzimaju u dovoljnoj mjeri u obzir. Državna sredstva za nadzor i

[25] U okviru iste pritužbe navedeno je da je 2010. u marokanskoj poljoprivrednoj industriji u Zapadnoj Sahari bilo zaposleno 6 480 osoba. Prema marokanskom ministarstvu poljoprivrede, taj bi se broj do 2020. trebao utrostručiti. Do 2020. trebalo bi se obrađivati 2 000 hektara, a proizvodnja za izvoz trebala bi premašiti 160 000 tona. Konačno, u istom kontekstu, navedeno je da se 95 % poljoprivredne proizvodnje, uključujući rajčice, dinje i krastavce, izvozi, ali se sredstva dobivena zahvaljujući carinskim povlasticama ne ulažu u infrastrukturu koja bi bila korisna narodu Sahrawi [vidjeti nacionalni spor koji je rezultirao predmetom C-266/16: *Second Witness Statement of John Gurr* – stranice C-74-75]. U tom je pogledu važno napomenuti da bi bilo vrlo restriktivno procjenjivati korisnost sporazuma za stanovništvo utvrđeno na temelju strogog povrata, pri čemu bi se dobit od prodaje proizvoda morala u cijelosti vratiti predmetnom stanovništvu. Bolje bi bilo ispitati ima li predmetno stanovništvo opće koristi te je li diskriminirano prilikom traženja zaposlenja. Kako je prethodno navedeno, savjetovanja iz veljače 2018. pokazala su da trenutačno nema pokazatelja diskriminacije pri zapošljavanju. To je potvrdilo više sudionika savjetovanja, uključujući Sahrawije.

[26] Vidjeti opću monografiju regije Dakhla-Oued ed Dahab, koju je izradila Glavna uprava za lokalne zajednice Ministarstva unutarnjih poslova Maroka, 2015., stranice 25–26.

sprečavanje rizika onečišćenja obale poboljšavaju se, ali su i dalje ograničena. Pretjerano crpljenje vodnih resursa predstavlja ozbiljnu prijetnju."[27] U tom se izvješću na stranici 26. dodaje i da je „intenzivna poljoprivredna praksa povezana s određenim proizvodima (dinjama, rajčicama) namijenjenima za izvoz utoliko štetnija s obzirom na to da se u predmetnoj regiji za navodnjavanje upotrebljava fosilna podzemna voda, čiji potencijal do danas nije jasno utvrđen."

Ostaje otvoreno pitanje o točnoj količini i karakteristikama podzemnih voda te mjeri u kojoj bi se zalihe upotrebom iscrpile, što bi imalo nepovoljan učinak na prirodne resurse Zapadne Sahare.

Međutim, kako bi se optimizirala trenutačna upotreba podzemnih voda, u proizvodnji ranog voća i povrća uvedeni su sustavi lokaliziranog navodnjavanja (kap po kap). Osim toga, marokanska nadležna tijela već nekoliko godina razvijaju mjere za ograničavanje upotrebe vode i podizanje razine osviještenosti korisnika, i to u obliku „ugovora o podzemnim vodama" (za Zapadnu Saharu taj je ugovor trenutačno u izradi).

Uz to, nadležna su tijela pokrenula poziv za projekte izgradnje postrojenja za desalinizaciju morske vode u Dakhli i Boujdouru, prvenstveno za opskrbu pitkom vodom, ali i za navodnjavanje. Prema predviđenom vremenskom rasporedu, postrojenje u Dakhli bilo bi u funkciji od 2020. Takva bi infrastruktura omogućila proširenje obrađene površine na 5 000 hektara u okviru projekta javno-privatnog partnerstva za navodnjavanje. Stvarna provedba takvih ulaganja i njihov vremenski raspored još nisu potvrđeni.

3.2.1.4 Pogled u budućnost

Planom za zeleni Maroko koji sadržava regionalni poljoprivredni plan predviđa se povećanje površine (s 900 na oko 5000 ha) što bi dovelo do povećanja proizvodnje koja bi mogla doseći 500 000 tona ranih usjeva. U tom slučaju, to bi povećanje površine i proizvodnje moglo stvoriti 60 000 novih radnih mjesta (ovisno o tehnikama proizvodnje i eventualnoj diversifikaciji uzgajanih kultura) koja bi ostala u regiji i stvorila lokalne prihode. Takva proizvodnja s visokom dodanom vrijednošću ima veliki potencijal za izvoz. Podrazumijeva se da za održiv razvoj u okviru rasta te djelatnosti treba uzeti u obzir odgovornu uporabu prirodnih resursa, posebno vode.

Broj radnih mjesta i koristi mogao bi se povećati i ako bi proizvodi životinjskog podrijetla zadovoljavali sanitarne uvjete potrebne za pristup tržištu EU-a. Ipak, u ovom je trenutku teško precizno procijeniti kakve bi gospodarske i društvene posljedice imao izvoz te vrste proizvoda.

Općenito, ne može se potvrditi da bi gospodarski učinci takvog rasta sustavno i izravno proizvodili koristi za autohtono stanovništvo. Može se samo pretpostaviti da će to stanovništvo imati od njega barem neizravne koristi. Tijekom savjetovanja provedenih u veljači 2018. nekoliko je sugovornika naglasilo važnost poljoprivrednog sektora za razvoj regije, uz naznake da nedostatak carinskih povlastica može onemogućiti razvoj poljoprivrednog sektora u tom području.

[27] http://www.cese.ma/Documents/PDF/Web%20Rapport%20Effectivite%20des%20droits%20VF%2011042013.pdf (datum zadnjeg pristupa: 23.4.2018.)

3.2.1.5 Zaključak

U Zapadnoj Sahari postoji poljoprivredna proizvodnja te se sade uglavnom rani usjevi (rajčice i dinje), za koje postoji tržište u EU-u. Procjenjuje se da se proizvede 64 000 tona, a u proizvodnji je izravno zaposleno otprilike 14 000 osoba. Njihova vrijednost pri uvozu iznosi oko 65 milijuna eura. Bez carinskih bi povlastica taj izvoz podlijegao plaćanju carine u iznosu od 6,6 milijuna EUR.

Te bi se gospodarske koristi mogle proširiti ako bi Zapadna Sahara razvila svoju proizvodnju i u budućnosti više izvozila u EU u okviru projekata koji se trenutačno razmatraju. To bi utjecalo i na broj radnih mjesta koji bi se prema nekim predviđanjima mogao upeterostručiti.

Iako poljoprivredna proizvodnja ima utjecaj na vodne resurse, on se ublažava različitim mjerama. Trenutačno se čini da postoji malo vjerodostojnih alternativa kojima bi se omogućio rast gospodarstva regije, a nedostaci koji proizlaze iz upotrebe vodnih resursa ublaženi su pozitivnim učinkom na gospodarstvo Zapadne Sahare.

3.2.2 Sektor proizvoda ribarstva

3.2.2.1 Uvod

Prije detaljnog pregleda sektora ribarstva u Zapadnoj Sahari treba podsjetiti da je cilj ovog izvješća posebno ocijeniti učinak sporazuma na održivi razvoj te posebno koristi za lokalno stanovništvo i posljedice iskorištavanja prirodnih resursa na predmetnim područjima. To podrazumijeva utvrđivanje mogućih učinaka sporazuma na izvoz iz tog područja u Europsku uniju. U tom kontekstu, ključni je element utvrđivanje podrijetla predmetnih proizvoda. Naime, proizvodi morskog ribolova ulovljeni u vodama koje nisu teritorijalne vode (12 nautičkih milja) stječu podrijetlo plovila koje ih je ulovilo. Uvjeti o podrijetlu proizvoda ribarstva, kako su definirani u članku 5. Protokola 4. uz Sporazum o pridruživanju određuju da se za ulov plovila stranke Sporazuma o pridruživanju smatra da je povlaštenog podrijetla.

Riba ulovljena izvan teritorijalnih voda stječe povlašteno podrijetlo na temelju kriterija koji se odnose na vlasništvo, zastavu, posadu ili registraciju plovila (kriteriji utvrđeni u Protokolu 4. uz Sporazum o pridruživanju). Budući da ne postoje flote koje plove pod zastavom Zapadne Sahare, ulovljena riba nikad ne stječe povlašteno podrijetlo iz Zapadne Sahare (osim u teritorijalnim vodama). Tek u fazi prerade prerađeni proizvod može postati podrijetlom iz Zapadne Sahare te na temelju kumulacije podrijetla[28] uživati carinske povlastice.

Stoga, kako bi se ocijenio učinak Sporazuma, treba se usredotočiti na aktivnosti prerade proizvoda ribarstva na području Zapadne Sahare te na učinak koji bi dodjeljivanje ili uskraćivanje povlastica imalo na tu proizvodnju. Budući da su ta pitanja u vrlo ograničenoj mjeri relevantna za nju, ova se analiza ne odnosi na ribolovne djelatnosti i mjesto (vode) gdje se te djelatnosti obavljaju.

Prerađeni proizvodi obično se proizvode od proizvoda ribarstva ulovljenih uz obalu Zapadne Sahare, u teritorijalnim vodama (12 milja) ili u susjednom isključivom gospodarskom pojasu (200 milja), no može se raditi i o ribi ulovljenoj izvan tog područja (teritorijalnih voda ili

[28] Za proizvode koji su dostatno obrađeni u odnosu na izvorni materijal smatra se da imaju povlašteno podrijetlo u skladu s Protokolom 4. uz Sporazum o pridruživanju.

isključivog gospodarskog pojasa Maroka).

3.2.2.2 Sektor ribarstva u Zapadnoj Sahari

Sektor ribarstva koncentriran je u regijama El Aaiúnu, Boujdouru i Dakhli. Prema podacima iz Maroka, u tim gradovima djeluje 141 poduzeće za preradu proizvoda ribarstva koja izravno ili neizravno zapošljavaju otprilike 90 000 osoba te prerađuju proizvode u vrijednosti koja se procjenjuje na 4,9 milijardi dirhama (oko 450 milijuna EUR), od čega je 2,6 milijardi dirhama (oko 240 milijuna EUR) namijenjeno izvozu (od čega se 60% izvozi u Europsku uniju).

Sektor ribarstva i prerade morskih plodova nije samo glavni pokretač radnih mjesta u području, nego i vodeći sektor u području izvoza[29]. Međutim, većina ribe i dalje se ne obrađuje zato što nema dovoljno postrojenja za preradu koja bi omogućila bolje iskorištavanje proizvoda[30]. Stoga je to jedan od sektora s velikim potencijalom za rast i otvaranje radnih mjesta u Zapadnoj Sahari.

Europska unija pridonijela je razvoju djelatnosti prerade proizvoda ribarstva u Zapadnoj Sahari. U skladu s odredbama Protokola uz Sporazum o partnerstvu u sektoru ribarstva između EU-a i Maroka koje se odnose na sektorsku potporu EU je također financirao velik broj aktivnosti kao što su izgradnja infrastrukture i opreme za poboljšanje konkurentnosti i zapošljavanja u sektoru prerade proizvoda ribarstva.

3.2.2.3 Izvoz proizvoda ribarstva u Europsku uniju

U nastavku slijede podaci iz Maroka o **izvozu proizvoda ribarstva**[31] **iz Zapadne Sahare u Europsku uniju** te iznosu pristojbi koje nisu naplaćene zahvaljujući primjeni povlastica predviđenih Sporazumom o pridruživanju između EU-a i Maroka:

	2015.			**2016.**		
	Vrijednost uvoza	**Iznos uvozne carine**		**Vrijednost uvoza**	**Iznos uvozne carine**	
	1 000 EUR	*1 000 EUR*	*Prosječna carinska pristojba*	*1 000 EUR*	*1 000 EUR*	*Prosječna carinska pristojba*
Maroko i Zapadna Sahara	1 087 952	133 356	*12,3 %*	1 171 854	136 562	*11,7 %*
Zapadna	121 823	9 093	*7,5 %*	134 010	9 477	*7,1 %*

[29] Godine 2012. iz tog je područja došlo 78 % ukupne količine ulova Maroka i Zapadne Sahare te 79% njegove vrijednosti.

[30] Vidjeti izvješće Gospodarskog, socijalnog i ekološkog vijeća: „Novi model razvoja za južne provincije – listopad 2013.” str. 44.
http://www.ces.ma/Documents/PDF/Web-Rapport-NMDPSR-FR.pdf (datum zadnjeg pristupa: 23.4.2018.)

[31] Proizvodi ribarstva navedeni ovdje preuzeti su iz poglavlja 3. carinskog nazivlja (ribe i rakovi, mekušci i ostali vodeni beskralježnjaci) te tarifnih brojeva 1504 (Masti i ulja te njihove frakcije, od riba ili morskih sisavaca, neovisno jesu li rafinirani ili ne, ali kemijski nemodificirani), 1603 (Ekstrakti i sokovi od mesa, riba ili rakova, mekušaca ili od drugih vodenih beskralješnjaka), 1604 (Pripremljena ili konzervirana riba; kavijar i nadomjesci kavijara pripremljeni od ribljih jaja i 2301 (Brašno, krupica i pelete, od mesa ili mesnih klaoničkih proizvoda te od riba ili rakova, mekušaca ili ostalih vodenih beskralješnjaka, neprikladni za prehranu ljudi; čvarci).

Sahara %	*11,2 %*	*6,8 %*		*11,4 %*	*6,9 %*	

Korišteni tečaj EUR/MAD: 10 819 (2015.) i 10 836 (2016.)

U tonama**, prema podacima iz Maroka, **izvoz iz Zapadne Sahare iznosio je 44 891 tona za 2015. te 54 637 tona za 2016.[32][33] ***U smislu vrijednosti, uvoz iz Zapadne Sahare iznosio je 121 milijuna EUR u 2015. te 134 milijuna EUR u 2016.***, što je malo iznad 11 % ukupne vrijednosti uvoza iz Maroka i Zapadne Sahare[34].

Podaci Maroka prikazuju manji iznos izvoza proizvoda ribarstva iz Zapadne Sahare u EU nego podaci EU-a o uvozu, dok su podaci o ukupnom izvozu proizvoda iz Maroka i Zapadne Sahare u Europsku uniju (1,01 milijardi EUR za 2015. i 1,14 milijardi EUR za 2016.) slični podacima Unije. U pogledu povlaštenih koncesija, tablica u nastavku pokazuje da bi iznos nenaplaćenih pristojbi u slučaju primjene carinskih povlastica predviđenih Sporazumom o pridruživanju između EU-a i Maroka iznosio između 9 i 9,5 milijuna EUR godišnje.

Kad je riječ o subjektima koji se bave preradom proizvoda ribarstva u Zapadnoj Sahari, izvoz u Uniju mora potjecati iz odobrenih subjekata ili poduzeća za preradu/skladištenje. Popis odobrenih subjekata dostupan je javnosti na internetskoj stranici Glavne uprave za zdravlje i sigurnost hrane Europske komisije (GU SANTE) [35].

Iz tog popisa vidljivo je da su odobreni subjekti za preradu proizvoda ribarstva i akvakulture smješteni u sljedeća tri obalna područja: Dakhla (na jugu), El Aaiún (na sjeveru) i Boujdour (u središnjem dijelu).

Prema informacijama iz Maroka, podaci o broju ***izravno stvorenih radnih mjesta*** u subjektima koji izvoze na tržište EU-a, uključujući određeni broj plovećih tvornica navedeni su u nastavku:

Grad	**Broj poduzeća**	**Broj zaposlenika**			
		Stalni		**Privremeni**	
		2015.	**2016.**	**2015.**	**2016.**
Dakhla	89	1 908	1 994	5 723	5 983
El Aaiún	48	1 197	1 248	3 591	3 743
Boujdour	4	118	124	354	371
Ukupno	**141**	**3 223**	**3 366**	**9 668**	**10 097**

[32] Sav taj uvoz ušao je u EU uz primjenu carinskih povlastica (nulta stopa) na temelju pravila o podrijetlu iz Protokola 4. uz Sporazum o pridruživanju između EU-a i Maroka.

[33] Prema podacima Europske unije (izvor: procjene iz baze podataka TRACES i Eurostata), uvoz proizvoda ribarstva iz odobrenih subjekata iz Zapadne Sahare procijenjen je na 69 350 tona 2015. i 58 436 tona 2016. Te vrijednosti čine 30,9 % i 23,9 % ukupnog obujma uvoza proizvoda ribarstva podrijetlom iz Maroka (i Zapadne Sahare) za te godine. Razlike u odnosu na marokanske podatke mogu se objasniti različitim načinima izračuna izvoza tih proizvoda iz Zapadne Sahare.

[34] Prema procjenama službi Komisije uvoz iz Zapadne Sahare iznosio je 21,2 % ukupnog iznosa uvoza iz Maroka i Zapadne Sahare 2015. te 10,6 % 2016.: uvoz proizvoda ribarstva iz Zapadne Sahare u EU iznosio je 215 milijuna EUR u 2015. te 122 milijuna EUR u 2016. (službeni podaci Eurostata za ukupni izvoz iz Maroka i Zapadne Sahare iznose 1,01 milijardi EUR u 2015. te 1,14 milijardi EUR u 2016.). Prema podacima iz Maroka, izvoz proizvoda ribarstva iz Zapadne Sahare iznosio je 121 milijuna EUR u 2015. te 134 milijuna EUR u 2016. Te se razlike mogu objasniti činjenicom da se podaci Europske unije odnose na uvoz u Uniju te izražavaju u eurima dok se podaci Maroka odnose na izvoz te se izražavaju u dirhamima preračunanima u eure.

[35] https://webgate.ec.europa.eu/sanco/traces/output/MA/FFP_MA_en.pdf

Prema podacima iz Maroka, oko 50 % proizvodnje tih subjekata namijenjeno je izvozu u Europsku uniju. Stoga se može zaključiti da ***polovina tih radnih mjesta (više od 6 500 osoba u 2016.) izravno ovisi o izvozu u EU.***

Popis subjekata koji je dostavio Maroko odgovara popisu ovlaštenih subjekata na temelju zakonodavstva EU-a.

3.2.2.4 Učinak primjene trgovinskih povlastica

Proširenjem povlastica predviđenih Sporazumom o pridruživanju između EU-a i Maroka na proizvode iz Zapadne Sahare omogućio bi se bescarinski uvoz u EU proizvoda ribarstva iz Zapadne Sahare u vrijednosti od 100 do 200 milijuna EUR. Proširenje carinskih povlastica na taj izvoz podrazumijeva odricanje Europske unije od iznosa od 9 do 9,5 milijuna EUR godišnje.

Sljedeća tablica prikazuje glavne vrste proizvoda ribarstva koji su izvezeni iz tog područja 2015. i 2016. u iznosima nenaplaćenih carina:

Vrsta	**Carinska stopa** (*)	**2015.** *1 000 EUR*	**2016.** *1 000 EUR*
Hobotnica, smrznuta	8 %	5.412,73	5.348,19
Srdela, smrznuta	23 %	1.137,41	1.198,29
Skuša, konzervirana	25 %	417,14	608,01
Srdela, konzervirana	25 %	452,67	378,55
Sipa, smrznuta	6 %	255,02	370,30
Lignja, smrznuta	6 %	188,32	325,16
Skuša, smrznuta	20 %	128,39	292,70

(*) Carinska stopa primjenjiva u Uniji u okviru režima najpovlaštenije nacije (ne primjenjuju se nikakve povlastice)

Konačno, u nastavku slijedi pregled podataka u pogledu ***radnih mjesta stvorenih izravno ili neizravno*** u Zapadnoj Sahari u proizvodnji i preradi proizvoda ribarstva, bilo izravno na ribarskim plovilima, u subjektima za preradu proizvoda ribarstva ili u sektorima povezanima s proizvodnjom proizvoda ribarstva[36]:

Grad	**Broj zaposlenika**		**2015.**	**2016.**
Dakhla	Na kopnu	Privremeni	22 915	23 931
		Stalni	7 638	7 977
	Na moru	Privremeni	–	–
		Stalni	15 082	15 082
El Aaiún	Na kopnu	Privremeni	14 338	14 973
		Stalni	4 779	4 991
	Na moru	Privremeni	–	–
		Stalni	15 633	15 633
Boujdour	Na kopnu	Privremeni	1 419	1 482
		Stalni	473	494

[36] Ti podaci uključuju radna mjesta navedena u prethodnoj tablici.

	Na moru	Privremeni Stalni	– 5 528	– 5 528
UKUPNO	**Na kopnu**	**Privremeni**	**38 672**	**40 386**
		Stalni	**12 891**	**13 462**
	Na moru	**Privremeni**	**–**	**–**
		Stalni	**36 243**	**36 243**

Prema izvješćima Maroka oko 50 % proizvodnje tih objekata namijenjeno je izvozu u EU, te se stoga može smatrati da oko ***45 000 radnih mjesta izravno ili neizravno ovisi o izvozu u Europsku uniju.***

Budući da su pristojbe na proizvode ribarstva visoke, a u određenim slučajevima vrlo visoke (npr. 25 % za konzervirane srdele), carinske povlastice (nulta stopa) mogu imati znatan utjecaj na odluke o opskrbi uvoznika iz Unije. U slučaju Zapadne Sahare, ***nedodjeljivanje povlastica rezultiralo bi premještanjem djelatnosti prerade koje se trenutačno obavljaju u Zapadnoj Sahari, posebno u Maroko, kako bi se mogle ostvariti povlastice, što bi nanijelo štetu lokalnom stanovništvu.***[37]

Postoje tvrdnje da lokalno stanovništvo ne bi imalo koristi od te djelatnosti. Upućuje se i na prosvjede diplomanata Tehničkog instituta za morski ribolov iz 2012. koji su prosvjedovali zbog isključenosti iz tržišta rada u sektoru ribarstva zbog toga što su se razgovori za posao u sektoru ribarstva održavali u Maroku te zahtijevali da se ti razgovori odvijaju u El Aaiúnu. Slične tvrdnje iznesene su 2011. i 2013. (vidjeti izvješća organizacije *Western Sahara Resource Watch*[38 39 40]). Međutim, ništa u javno dostupnim informacijama ne upućuje na to da su se te prakse nastavile ili da je bilo prosvjeda povezanih s tim nakon početka 2013. U svakom slučaju, te tvrdnje međutim nisu dokaz da su pripadnici naroda Sahrawi bili uistinu isključeni iz zapošljavanja u sektoru ribarstva. Nadalje, tijekom razgovora u veljači 2018. sugovornici su redovito naglašavali pozitivnu prirodu proširenja povlastica za poljoprivredni sektor, ali i za sektor ribarstva. Neki su od njih istaknuli da su pripadnici naroda Sahrawi i dalje skloniji baviti se poljoprivredom koja je u njihovoj tradiciji nego ribarstvom, koje je nomadskim stočarima uglavnom nepoznato.

3.2.2.5 Zaključak

U Zapadnoj Sahari postoji velika industrija prerade proizvoda ribarstva koja uključuje 141 poduzeće s ovlaštenjem za izvoz u Europsku uniju. ***Izvoz proizvoda ribarstva iz tog područja 2015. i 2016. kretao se između 100 milijuna EUR i 200 milijuna EUR. S tim je izvozom u Europsku uniju izravno ili neizravno povezano oko 45 000 radnih mjesta.*** Proširenje carinskih povlastica na taj uvoz imalo bi stoga važan učinak na gospodarstvo regije i stoga na zapošljavanje. Isto bi tako bilo u skladu s nastojanjima EU-a da pruži financijsku potporu održavanju i razvoju konkurentnosti tog sektora, radnih mjesta i kvalitete života ribara u Zapadnoj Sahari, kao i održivom iskorištavanju prirodnih resursa. S druge strane, odbijanjem dodjele tih povlastica ugrozila bi se radna mjesta i izvoz, a olakšalo bi se preseljenje

[37] U skladu s važećim zakonodavstvom i odredbama Sporazuma o pridruživanju EU-a i Maroka, dovoljno je da plovilo jedne od ugovornih strana ulovi proizvode izvan teritorijalnih voda (12 milja) Zapadne Sahare da bi se s tim proizvodima, koji se prerađuju u Maroku, postupalo na povlašten način u EU-u.
[38] http://www.wsrw.org/a214x2342 (datum zadnjeg pristupa: 23.4.2018).
[39] http://www.wsrw.org/a204x2048 (datum zadnjeg pristupa: 23.4.2018).
[40] http://www.wsrw.org/a217x2479 (datum zadnjeg pristupa: 23.4.2018). Čini se da su se ti prosvjedi najviše odnosili na prakse ruskih plovila.

prerađivačkih djelatnosti na druge lokacije, vjerojatno u Maroko. To bi isto tako bilo u suprotnosti s ciljevima Europske unije, koji se odnose na podržavanje razvoja tog sektora u Zapadnoj Sahari.

Europski su uvoznici proizvoda ribarstva iz Zapadne Sahare izjavili da bi, s obzirom na visoku zajedničku vanjsku tarifu (isključujući povlastice – nepovlaštene stope), bilo mnogo nepovoljnije kupiti te proizvode bez povlaštenog postupanja.

3.2.3 Sektor fosfata

3.2.3.1 Uvod

Fosfati su minerali (rude) koji se upotrebljavaju u poljoprivredi kao temelj za fosfatna gnojiva. Više od 80 % svjetske proizvodnje upotrebljava se u poljoprivredi; zamjenski proizvod ne postoji te potražnja raste. Najvažnija nalazišta trenutačno se nalaze u Maroku[41].

Vodeće svjetsko poduzeće za izvoz fosfata je grupacija OCP (ranije poznata kao *Office Chérifien des Phosphates*)[42], koja nadzire cijeli lanac opskrbe u Maroku i Zapadnoj Sahari.

Glavni rudnici fosfata nalaze se u Maroku (Khouribga i Gantour), a u Zapadnoj Sahari trenutačno se nalazi samo jedno nalazište u Boucraai[43]. Godišnja izvješća grupacije OCP prikazuju proizvodnju Maroka i Zapadne Sahare bez razlikovanja njihovih udjela.

Nalazište u Boucraai iskorištava poduzeće Phosboucraa. Trenutačno proizvodi 2,6 milijuna tona fosfatne rude[44] te raspolaže s oko 300 godina pričuve za eksploataciju fosfata (rezerve procijenjene na 1,1 milijardu m³). Za razdoblje od 2014. do 2020. predviđena su ulaganja od 17 milijardi dirhama (oko 1,6 milijardi EUR)[45].

U pogledu zapošljavanja, sa svojih 2200 zaposlenika Phosboucraa je najveći privatni poslodavac na tom području. Prema društvu OCP, dok je u sedamdesetim godinama dvadesetog stoljeća postotak lokalne radne snage iznosio 4 %, 2017. godine 76 % svih, a gotovo 100 % novih zaposlenika čini lokalno osoblje. Broj zaposlenika zaposlenih na upravljačkim položajima porastao je s jednog 2003. na 27 u 2017., tj. 55 % od 49 radnih mjesta uključuje upravljačke funkcije. Ta gospodarska aktivnost širi se na regiju (50 lokalnih poduzeća s 450 neizravno stvorenih radnih mjesta, socijalne naknade koje se isplaćuju obiteljima i umirovljenicima, dostupnost zdravstvenih usluga...). OCP navodi i postojanje postrojenja za desalinizaciju morske vode, presađivanje 13 000 drveća, stjecanje plave zastave za plažu u El Aaiúnu od 2008. zahvaljujući učincima projekta „čiste plaže". Za razdoblje od 2013. do 2022. proračunu Vijeća Phosboucraae za socijalni razvoj regije dodijeljeno je 250 milijuna USD te dodatnih 140 milijuna USD za projekte povezane s nekretninama, odnosno ukupno oko 2,2 milijarde USD.

---

[41] https://minerals.usgs.gov/minerals/pubs/commodity/phosphate_rock/mcs-2017-phosp.pdf (datum zadnjeg pristupa: 23.4.2018.).

[42] http://www.ocpgroup.ma/

[43] Nalazište Phosboucraa kojim upravlja društvo OCP ima vlastitu internetsku stranicu: http://www.phosboucraa.ma/ (datum zadnjeg pristupa: 23.4.2018.)

[44] Prema organizaciji *Western Sahara Resource Watch* proizvodnja fosfata u Boucraai odgovara 10 % ukupne proizvodnje Maroka i iznosi oko 3 milijuna tona godišnje. http://www.wsrw.org/a117x521 (datum zadnjeg pristupa: 23.4.2018.)

[45] http://www.phosboucraa.ma/company/key-figures (datum zadnjeg pristupa: 23.4.2018.)

Međutim, drugi imaju manje pozitivno viđenje situacije. Primjerice, *Western Sahara Resource Watch* navodi da je 1968. u industriji fosfata na području današnje Zapadne Sahare bilo zaposleno 1600 pripadnika naroda Sahrawi[46]. Danas su većinu zamijenili Marokanci koji su se nastanili na tom području. U toj industriji danas radi samo 200 pripadnika naroda Sahrawi u ukupnoj radnoj snazi od 1900 osoba. Zaposlenici koji su pripadnici naroda Sahrawi možda doživljavaju diskriminaciju u odnosu na marokanske kolege. Osim toga, vrlo je malo pripadnika naroda Sahrawi napredovalo od 1975., a većina je otpuštena[47].

U tom pogledu najprije treba istaknuti da se ne može uspoređivati trenutačno razdoblje i ono u kojem je Zapadna Sahara još uvijek bila španjolska kolonija. Osim toga, točno je da se podaci koje je dostavio OCP odnose na radnu snagu koja je zaposlena iz redova lokalnog stanovništva, a ne na radnu snagu pripadnika naroda Sahrawi. Međutim, s jedne strane, službe Europske komisije ne raspolažu sredstvima za provjeru vrste lokalnih zaposlenika (jesu li pripadnici naroda Sahrawi ili nisu) i s druge strane, nije u nadležnosti Europske unije odrediti tko čini autohtono stanovništvo. Nadalje, tijekom razgovora u veljači 2018. nisu predstavljeni dokazi za diskriminaciju na radnom mjestu na temelju etničke pripadnosti. Ostale objavljene informacije u skladu su s tim.[48].

U pogledu održive eksploatacije prirodnih resursa Phosboucraa je uložila znatna sredstva u povećanje energetske učinkovitosti prelaskom na obnovljive izvore energije. Od srpnja 2013. godine 99,8% potrošnje Phosboucraae osigurava park vjetrenjača u Foum El Ouedu.

3.2.3.2 Proizvodnja, trgovina s EU-om i socioekonomski učinak

Proizvodnja fosfata jedna je od glavnih djelatnosti na području Zapadne Sahare. Stoga je važno istražiti potencijal fosfata u kontekstu razvoja industrijske aktivnosti u Sahari i koristi za stanovništvo. Međutim, za potrebe tog istraživanja nisu dostatni statistički podaci o trgovini. Naime, u dostupnim općenitim podacima (čiji je jedini izvor Maroko), nije posebno izdvojeno područje Zapadne Sahare. Poznato je da je 2015. godine 34 % uvoza fosfata u EU došlo iz Maroka, no ne može se utvrditi udio izvoza iz Zapadne Sahare.

Međutim, analizom posebnih izvješća o tom sektoru može se utvrditi učinak neprimjenjivanja carinskih povlastica za različite proizvode od fosfata pri uvozu u Europsku uniju.

Među mineralnim i kemijskim gnojivima koja sadržavaju fosfate, carinska nomenklatura koju primjenjuje EU razlikuje „superfosfate"[49] i ostale vrste fosfatnih gnojiva. Većina fosfatne rude[50] koja se uvozi u EU ne podliježe carinama u okviru povlaštenog režima. Stoga za te proizvode proširenje Sporazuma o pridruživanju EU-a i Maroka na proizvode iz Zapadne

---

[46] Treba napomenuti da su podaci u tom pogledu ponekad oprečni: vidjeti izvješće udruge Francuske za prijateljstvo i solidarnost s narodima Afrike o dovođenju u pitanje ugovornih prava radnika Phosboucraae u Zapadnoj Sahari: http://www.afaspa.com/IMG/pdf/RAPPORT_PHOSBOUCRAA.pdf (datum zadnjeg pristupa: 14.5.2018.)

[47] http://www.wsrw.org/a112x576 (datum zadnjeg pristupa: 23.4.2018.).

[48] Vidjeti posebno: https://www.nutrien.com/sites/default/files/uploads/2018-01/NRF_Human%20Rights%20Assessment%20Report%202016.pdf (datum zadnjeg pristupa: 14. svibnja 2018.)

[49] Superfosfat je mineralno gnojivo od fosfata.

[50] Radi se o „prirodnim kalcijevim fosfatima, prirodnim aluminijevim kalcijevim fosfatima i fosfatnoj kredi", koji su uglavnom razvrstani u tarifni broj 25.10 harmoniziranog sustava nazivlja i brojčanog označivanja robe („Harmonizirani sustav").

Sahare ne bi imalo nikakvog učinka. Samo „superfosfati"[51] podliježu carinama pri uvozu u EU (4,8 %). Pitanje učinka Sporazuma odnosi se dakle samo na te proizvode.

U razdoblju od 2014. do 2016. predmetne carinske pristojbe kretale su se između 1,13 milijuna i 1,83 milijuna EUR. U tom uvozu u EU udio uvoza podrijetlom iz Zapadne Sahare može se smatrati neznatnim. Naime, u odnosu na nalazišta u Maroku, nalazište Phosboucraa ima relativno slab kapacitet proizvodnje te prema informacijama iz Maroka izvoz iz tog nalazišta nije namijenjen Europskoj uniji.[52]

Iz prethodnog se može zaključiti da bi ***učinak neprimjene carinskih povlastica na proizvodnju fosfata u Zapadnoj Sahari bio ograničen ili nikakav***, ili, da dodjela povlastica predviđenih Sporazumom o pridruživanju između EU-a i Maroka ne bi utjecala na postojeći uvoz superfosfata iz Zapadne Sahare.

Međutim, ***postoje određeni proizvodi***[53]***dobiveni od fosfata koji se trenutačno ne proizvode u Zapadnoj Sahari*** zbog nepostojanja industrijskog postrojenja za preradu fosfata na tom području***, no koje bi se moglo proizvoditi te bi u tom slučaju imali koristi od povlastica s obzirom na to da oni trenutačno pri uvozu u EU podliježu carinama*** u rasponu od 4,8 do 6,5 % ako su podrijetlom iz zemalja s kojima EU nema sporazum o povlaštenoj trgovini. Stoga je potrebno procijeniti učinak isključenja saharskih proizvoda iz carinskih povlastica predviđenih Sporazumom o pridruživanju između EU-a i Maroka; u tu svrhu treba analizirati ima li prerada materijala podrijetlom iz Zapadne Sahare koja se vrši na drugim lokacijama u Maroku učinak na utvrđivanje povlaštenog podrijetla.

Pravilo o podrijetlu koje se primjenjuje na te proizvode u okviru Sporazuma o pridruživanju ključno je za procjenu postoji ili učinak ili ne. Ovo se pitanje odnosi na fosfornu kiselinu i određena gnojiva:

<u>Fosforna kiselina (HS 29.19)</u>
29.19 – Esteri fosforne kiseline i njihove soli, uključujući laktofosfate; njihovi halogeni-, sulfo-, nitro, ili nitro- ili nitrozo-derivati.

Uobičajena carinska pristojba (klauzula najpovlaštenije nacije) iznosi 6,5 %.
Povlaštena carinska pristojba u okviru Sporazuma o pridruživanju je nula.
Pravilo o podrijetlu kako bi se iskoristila povlastica glasi: promjena u razvrstavanju u carinsku tarifu ili pravilo dodane vrijednosti (tj. najviše 40 % materijala bez podrijetla).

---

[51] Razvrstavaju se u tarifni broj 28.35 Harmoniziranog sustava.

[52] Proturječne primjedbe nevladine organizacije *Western Sahara Resource Watch* (izvješće „P za pljačkanje" 2014., *Western Sahara Resource Watch* http://www.wsrw.org/a105x3185) ukazuju na to da je izvoz u Litvu iznosio 400 000 tona za 2014. (poduzeće AB LIFOSA). Budući da statistički podaci dostupni u EU-u ne pokazuju takav uvoz, malo je vjerojatno da je ta roba razvrstana kao fosfati u HS 31.03 ili namijenjena tržištu Europske unije u tom obliku, te je moguće i da je roba bila u tranzitu s odredištem izvan Unije. U svakom slučaju, u najnovijem izvješću organizacije *Western Sahara Resource Watch* ne navodi se više nikakav izvoz u Europsku uniju (http://www.wsrw.org/a111x4160, objava 24. travnja 2018., datum zadnjeg pristupa 13.5.2018.)

[53] U pogledu statističkih podataka o razmjenama između Europske unije i Maroka (osobito podataka marokanskog ureda za razmjenu) analiza je uzela u obzir sljedeće proizvode: prirodna i kemijska gnojiva, fosfornu kiselinu i fosfate, posebno sljedeće tarifne brojeve:
– Fosforna kiselina – HS 29.19
– Fosfatna gnojiva, mineralna ili kemijska (uključujući superfosfate) – HS 31.03
– Mineralna ili kemijska gnojiva koja sadržavaju dva ili tri gnojiva elementa: dušik, fosfor i kalij; ostala gnojiva – HS 31.05.

Pravilo o podrijetlu za taj proizvod je promjena tarifnog broja. Budući da su fosfati (potencijalno iz Zapadne Sahare) razvrstani u poglavlje 31. Harmoniziranog sustava, proizvodnja fosforne kiseline, čiji konačni proizvod pripada poglavlju 29. Harmoniziranog sustava, podrazumijeva promjenu poglavlja i stoga tarifnog broja. Slijedom toga, čin prerade je dovoljan da *povlašteno podrijetlo fosforne kiseline ne ovisi o podrijetlu fosfata od kojeg je izrađena.* Podrijetlo koje je odlučujući kriterij za utvrđivanje primjenjive carinske stope ovisi o zemlji u kojoj je fosfat prerađen u fosfornu kiselinu. U skladu s tim, bez obzira na podrijetlo neprerađenog fosfata, s *fosfornom se kiselinom proizvedenom u Maroku može povlašteno postupati prilikom uvoza u EU.*

Gnojiva (HS 31.05)
31.05 – Mineralna ili kemijska gnojiva koja sadržavaju dva ili tri gnojiva elementa: dušik, fosfor i kalij; ostala gnojiva; proizvodi iz ovog poglavlja u obliku tableta ili u sličnim oblicima ili u pakiranjima bruto mase ne veće od 10 kg.

Uobičajena carinska pristojba (klauzula najpovlaštenije nacije) iznosi 6,5 %.
Povlaštena carinska pristojba u okviru Sporazuma o pridruživanju je nula.
Pravilo o podrijetlu kako bi se iskoristila povlastica glasi: promjena u razvrstavanju u carinsku tarifu s najviše 50 % materijala koji ne zadovoljava uvjete podrijetla ili pravilo dodane vrijednosti (tj. najviše 40 % materijala bez podrijetla).

Ako bi se carinske povlastice primjenjivale na proizvode iz Zapadne Sahare, fosforna kiselina koja se proizvodi u El Aaiúnu ostvarila bi pravo na povlastice; isto vrijedi i za gnojiva i to dvojako zato što bi za povlašteno podrijetlo bilo potrebno najmanje 50% primarnog materijala povlaštenog podrijetla, što bi išlo u korist Phosboucraae. Izostanak povlaštenog carinskog postupanja za te proizvode mogao bi stoga imati učinak na planove grupacije OCP u pogledu razvoja industrijskog kompleksa za proizvodnju gnojiva u El Aaiúnu (za fosfornu kiselinu i gnojiva) te ujedno i izgradnju novog lučkog pristaništa u luci El Aaiún.

Štoviše, najavljena su buduća ulaganja za prošireni raspon gnojiva u okviru plana razvoja. Taj se plan temelji na izgradnji integriranog kemijskog kompleksa u Phosboucraai koji bi omogućio veću fleksibilnost u odnosu na promjene na tržištu fosfatne rude (iznos ulaganja procjenjuje se na 1,2 milijarde USD).

Vrijednost plana ulaganja koji je predstavio OCP iznosi ukupno (uključujući ostala ulaganja s dužim rokom dospijeća) više od 2 milijarde USD.[54] Uskraćivanjem povlastica proizvodima iz Zapadne Sahare ugrozili bi se ti planovi, što bi imalo posljedice po lokalna radna mjesta.

3.2.3.3 Zaključak

S obzirom na njezino trenutno stanje, ***industrija fosfata Zapadne Sahare*** te stoga i gospodarska aktivnost u tom sektoru, kao i radna mjesta i drugi socioekonomski aspekti povezani s njom ***nisu neposredno i izravno pogođeni isključenjem Zapadne Sahare iz Sporazuma o pridruživanju.*** Za to se mogu utvrditi tri glavna razloga: 1. određeni proizvodi (fosfatna ruda) podliježu nultoj stopi (klauzula o najpovlaštenijoj naciji); 2. ne proizvode se fosfati za koje postoji tržište u EU-u; 3. ako bi se određeni fosfati proizvedeni u Zapadnoj Sahari obrađivali u Maroku (ili u bilo kojoj zemlji s kojom EU ima sklopljen sporazum o

[54] Ulaganja su predviđena u nekoliko faza. http://www.ocpgroup.ma/sites/default/files/filiales/document/presentation_phosboucraa_fr.pdf (datum zadnjeg pristupa: 23.4.2018.).

povlaštenom trgovinskom režimu), to bi bilo dovoljno da se tim proizvodima dodijeli povlašteno marokansko podrijetlo, stoga korist povlastica za te prerađene proizvode ne ovisi o podrijetlu minerala.

Istodobno, čini se da bi ***dodjela povlastica proizvodima podrijetlom iz Zapadne Sahare utjecala na budući razvoj proizvodnje određenih fosfata.*** Naime, ***najavljena znatna ulaganja*** (u vrijednosti višoj od 2 milijarde USD) u proizvodnju fosfatnih proizvoda u Zapadnoj Sahari (poput fosforne kiseline i gnojiva) ***bila bi ugrožena ako se s izvozom tih fosfatnih proizvoda u EU ne bi postupalo na povlašteni način.*** Bez povlastica bilo bi atraktivnije ulagati tamo gdje bi proizvodnja imala koristi od povlastica (npr. u Maroko), nego u Zapadnu Saharu. Prekid ulaganja u Zapadnu Saharu utjecao bi na proizvodni kapacitet i raznolikost proizvoda te stoga i na zapošljavanje u fosfatnom sektoru regije.

4. SAVJETOVANJA SA STANOVNIŠTVOM NA KOJE UTJEČU IZMJENE PROTOKOLÂ 1. I 4. UZ SPORAZUM O PRIDRUŽIVANJU

4.1 Cilj i opseg savjetovanja

Jedan od ciljeva pregovora bio je osigurati da se u pripremi izmjena protokolâ 1. i 4. uz Sporazum o pridruživanju između EU-a i Maroka „na odgovarajući način uključi stanovništvo na koje će one utjecati". U tu svrhu službe Komisije i ESVD nastojali su u pripremi izmjena i u provedbi savjetovanja s relevantnim stanovništvom poštovati presudu Suda Europske unije od 21. prosinca 2016. i ne dovoditi u pitanje niti ometati postupak Ujedinjenih Naroda. U tom pogledu, činjenica da proces samoodređenja Zapadne Sahare i dalje nije riješen predstavlja važan aspekt koji su službe Komisije i ESVD trebali uzeti u obzir. Osim toga i unatoč činjenici da su savjetovanja odvijala u vrlo složenom i osjetljivom političkom okruženju, **temeljno pitanje nije povezano s konačnim statusom područja, nego sa saznanjem treba li Europska unija primjenjivati carinske povlastice koje proizlaze iz Sporazuma o pridruživanju EU-a i Maroka na proizvode podrijetlom iz Zapadne Sahare.** Službe Komisije i ESVD zauzeli su taj pristup na temelju gospodarske prirode sporazuma i nastojanja EU-a da se izbjegne ugrožavanje tradicionalnih trgovinskih tokova.

4.2 Glavni rezultati

U navedenom okviru, savjetovanje koje su provele službe Komisije i Europska služba za vanjsko djelovanje imalo je tri dimenzije. Kao partner u pregovorima, vlada Maroka je sa svoje strane na temelju vlastitih institucionalnih pravila provela široko savjetovanje s regionalnim izabranim predstavnicima te zaključke podijelila sa službama Europske komisije i ESVD-om. Osim toga, Komisija i ESVD željeli su provesti savjetovanja sa što širim krugom političkih i društveno-gospodarskih organizacija te organizacija civilnog društva za koje je moguće pretpostaviti da zastupaju lokalne ili regionalne interese Zapadne Sahare. Naposljetku, održane su i rasprave s Frontom Polisario, koji je jedna od stranaka mirovnog procesa pod vodstvom UN-a.

Rezultati savjetovanja koja su provela marokanska nadležna tijela s izabranim predstavnicima Zapadne Sahare u okviru ustavnih tijela na nacionalnoj, regionalnoj i lokalnoj razini.

Marokanska nadležna tijela provela su savjetovanja s izabranim predstavnicima u okviru ustavnih tijela na nacionalnoj, regionalnoj i lokalnoj razini 5. i 6. ožujka 2018. U savjetovanja su uključena četiri regionalna vijeća za koja je tema najrelevantnija[55], njihove regionalne Komore za poljoprivredu te Komisija za vanjske poslove Gornjeg doma Parlamenta Maroka („Komisija vijećnika"). Predstavnici regionalnih vijeća izabrani su 2015. u okviru prvih općih izravnih regionalnih izbora održanih u Maroku[56]. U pogledu podrijetla izabranih predstavnika, u sažetku marokanskih nadležnih tijela navodi se da su svi regionalni vijećnici regija El Aaiún Sakia el Hamra i Dakhla-Oued ed Dahab, koje obuhvaćaju gotovo čitavo područje Zapadne Sahare, kao i članovi regionalnih komora za poljoprivredu u tim regijama pripadnici lokalnih saharskih plemena. Polovina članova Komisije za vanjske poslove također su podrijetlom pripadnici naroda Sahrawi, uključujući predsjednika.

Iz službenog izvješća marokanskih nadležnih tijela o rezultatima konzultacija s marokanskim pravnim tijelima proizlazi da se lokalni, regionalni i nacionalni predstavnici jednoglasno slažu s partnerstvom između Europske unije i Maroka u području poljoprivrede i ribarstva te nacionalnim socioekonomskim razvojnim politikama u tim područjima. Predstavnici su zadovoljni završetkom pregovora te naglašavaju važne socioekonomske koristi koje iz njega proizlaze, posebno u pogledu poticanja izvoza. Na primjer, jedno je regionalno vijeće navelo agrume i biljna ulja kao izvozne proizvode koje treba poticati, dok je jedna regionalna poljoprivredna komora naglasila potencijalno tržište koje se može otvoriti proizvodima od deva te potrebu za suradnjom s EU-om kako bi se proizvodi iz Maroka uskladili s europskim sanitarnim i fitosanitarnim normama. Izabrani predstavnici su izrazili interes za razvoj popratnih mehanizama za razmjenu informacija i potrebno praćenje kako bi se maksimalno povećale koristi od Sporazuma o pridruživanju između EU-a i Maroka.

Rezultati savjetovanja koje su provele službe Komisije i ESVD s političkim i društveno-gospodarskim organizacijama te organizacijama civilnog društva

Drugom razinom savjetovanja koja su izravno provele službe Komisije i Europska služba za vanjsko djelovanje nastojao se obuhvatiti najširi mogući raspon dionika iz Zapadne Sahare. Cilj je bio procijeniti potporu Sporazumu o pridruživanju između EU-a i Maroka među subjektima na terenu, a ne institucionalnim tijelima.

U tom cilju poslan je poziv širokom uzorku regionalnih aktera u području lokalne politike, velikim gospodarskim dionicima, organizacijama civilnog društva, posebno u području ljudskih prava. Sastanci su održani u razdoblju od sredine veljače do sredine ožujka 2018. Popis svih organizacija koje su sudjelovale u savjetovanjima dostupan je u Prilogu.

Pet organizacija civilnog društva s kojima su kontaktirale službe Komisije i ESVD odbile su poziv za sudjelovanje[57]. Za te je organizacije karakteristično bilo to da su bliske s Frontom Polisario ili njegovi simpatizeri, te su tvrdile da bi prije svega trebalo provesti konzultacije s tom organizacijom umjesto s njima, te da savjetovanje nije u skladu s međunarodnim pravom ili s presudom Suda Europske unije od 21. prosinca 2016. te da se bilo kakvo savjetovanje o trgovinskom sporazumu ne može odvijati u prisutnosti oružane okupacije. U svojem odgovoru, službe Komisije i ESVD ponovili su svoj poziv te spremnost na otvoreni dijalog bez unaprijed zadanog programa.

[55] El Aaiún Sakia el Hamra, Dakhla Oued Eddahab, Souss-Massa i L'Oriental.

[56] U regiji El Aaiún sudjelovalo je 57,66 % birača, a u regiji Dakhla 52,14 %, što je više od nacionalnog prosjeka.

[57] Udruženje Sahrawija za žrtve kršenja ljudskih prava, Udruženje Al Ghad za ljudska prava, *Western Sahara Resource Watch, Western Sahara Campaign, Independent Diplomat*.

Druge organizacije civilnog društva i niz lokalnih političkih predstavnika prihvatili su poziv da izraze svoja stajališta o predloženim izmjenama (vidjeti Prilog). Osim što se u njima odrazila polarizacija političke rasprave o Zapadnoj Sahari, savjetovanja su pokazala općeniti socioekonomski napredak ostvaren u Sahari tijekom proteklih godina. U tom se kontekstu sporazumi s Europskom unijom doživljavaju kao snažan instrument za promicanje daljnjeg razvoja u cilju održivog rasta.

Konzultirani politički predstavnici, koji su svi podrijetlom pripadnici naroda Sahrawi, uglavnom su pozvali na nastavak poslovnih odnosa između EU-a i te regije u okviru odnosa između EU-a i Maroka. Iako su naglasili snažnu predanost identitetu i nasljeđu kulture naroda Sahrawi, priznali su da su prosperitet regije i socioekonomski razvoj i dalje usko povezani s razvojnim nastojanjima Maroka i pristupom stranim tržištima. Kako bi dokazali da zastupaju lokalne interese, lokalni i regionalni predstavnici Zapadne Sahare naglasili su da su izabrani u prvim općim i neposrednim regionalnim i lokalnim izborima koji su ikad održani na tom području, uz međunarodne promatrače i izlaznost koja je nadmašila nacionalni prosjek.

Izabrani predstavnici smatraju poticanje trgovinskih odnosa s EU-om neophodnim dodatkom novom modelu razvoja koji Maroko i Zapadna Sahara slijede od 2015. Cilj je Zapadne Sahare prijeći s modela gospodarstva nadahnutog etatizmom, koji previše ovisi o državnim subvencijama, na model koji je otvoreniji prema inozemstvu te ekonomski učinkovitiji poticanjem privatnih ulaganja putem javno-privatnih partnerstava. U tom je smislu ključna mogućnost održavanja trgovinskih odnosa s EU-om koji je glavni trgovinski partner Maroka. Bez toga bi ubrzo posustala nastojanja za gospodarskom diversifikacijom izvan tradicionalnih sirovina (tj. fosfata) te poljoprivrede i ribarstva.

Iako politički čelnici naroda Sahrawi priznaju da je marokanska vlada u velikoj mjeri ulagala u razvoj regionalne infrastrukture, što je imalo pozitivne učinke na stanovništvo u cjelini, naglašavaju da su carinske povlastice s EU-om neophodne za optimizaciju i povrat tih ulaganja. Očekuju da će te povlastice poboljšati poslovno okruženje i promicati izravna europska ulaganja, što će doprinijeti novom regionalnom modelu održivog i uključivog razvoja. S druge strane, trajna pravna nesigurnost ugrozila bi trgovinske tokove između EU-a i Zapadne Sahare što bi podrazumijevalo znatne socioekonomske gubitke, što je već vidljivo iz usporavanja trgovinskih odnosa između Zapadne Sahare i određenih europskih država ili u određenim sektorima Sprečavanje pristupa Zapadne Sahare određenim tržištima ili ulaganjima samo će produbiti njezinu gospodarsku ovisnost o zastarjelom sustavu koji se temelji na odnosima središta i periferije. To bi ugrozilo određene socioekonomske i političke promjene u trenutku kad je gospodarski razvoj Zapadne Sahare konačno doživio uzlet.

Službe Komisije i ESVD proveli su i savjetovanje s više od petnaest ključnih socioekonomskih dionika, izvoznika, poduzetnika, organizacija civilnog društva za zaštitu okoliša ili ljudskih prava. Gotovo su svi izrazili želju za zadržavanjem povlaštenih trgovinskih odnosa s Europskom unijom. Ti su odnosi ključni za održavanje stabilnih trgovinskih odnosa te za ulaganja, koja su pak ključna za stvaranje lokalnih radnih mjesta. Međutim, neki su ispitanici primijetili da bi povlastice koje Europska unija dodjeljuje Zapadnoj Sahari trebale biti pravednije raspoređene među lokalnim stanovništvom, posebno zbog slabo diversificiranog lokalnog gospodarstva. U tom kontekstu smatrali su da bi trebalo pratiti učinak carinskih povlastica na različite segmente stanovništva te popratiti mjerama za optimiziranje pozitivnih učinaka na socijalne skupine u nepovoljnijem položaju, kao što je nomadsko stanovništvo. Zajedničkim vrijednostima između Europske unije i Maroka olakšalo bi se usklađeno uvođenje takvih mehanizama praćenja i usmjeravanja.

U pogledu poštovanja socioekonomskih i političkih prava u Zapadnoj Sahari, neki su dionici civilnog društva izrazili zabrinutost sličnu onoj u pogledu stanja ljudskih prava u Maroku u cjelini. Posebno su spomenuta ograničenja slobode izražavanja, korupcija i nedostatak odgovornosti javnih tijela. Međutim, pitanja koja se odnose na građanska i politička prava pokazala su se posebno važnima u Zapadnoj Sahari. Primjerice, neke organizacije imaju poteškoća s registracijom, neki borci za ljudska prava suočavaju se s ograničenjima svoje djelatnosti te se određenim strancima poput novinara, pravnika i boraca za ljudska prava onemogućuje ulazak na područje Zapadne Sahare. Iako nije primijećena sustavna diskriminacija na temelju etničke pripadnosti u pogledu pristupa zapošljavanju ili određenim socijalnim pravima, spomenuti su određeni pojedinačni slučajevi administrativnih zlouporaba ili lišavanja prava. Iako se većina sugovornika složila da je potrebno zadržati vodeću ulogu Ujedinjenih naroda u političkom procesu u Zapadnoj Sahari, mnogi su naglasili da stanovništvo ima „pravo na razvoj" u iščekivanju zaključenja političkog procesa. Jedan je sugovornik to sažeo riječima da su pripadnici naroda Sahrawi već pogođeni uskraćivanjem prava na razvoj te bi im se uskraćivanjem pristupa europskim tržištima zbog sporova o Sporazumu o pridruživanju između Europske unije i Maroka nanijela dvostruka šteta. Mnogi su sugovornici naglasili i da je gospodarski razvoj dio ljudskih prava te da stanovništvo ne može ostvariti pristup kvalitetnom sustavu zdravstvene skrbi ili obrazovanja bez gospodarskih resursa. Prema njima, resursi koji proizlaze iz djelatnosti ribolova i poljoprivrede ključni su za područje te je potrebno hitno naći rješenje pitanja statusa Zapadne Sahare. U međuvremenu, u očekivanju političkog rješenja, važno je hitno odgovoriti na socioekonomske potrebe te je potrebno upotrijebiti resurse ključne za osiguravanje dostojanstvenog života stanovništva.

Ključno je ujedno i pitanje međusobne povezanosti i solidarnosti među regijama. U tom pogledu spomenut je primjer grada Smare i katastrofalnih posljedica njegove eventualne izolacije u slučaju prekida trgovinskih veza s Tan-Tanom.

U pogledu pravedne raspodjele resursa, često se spominjala prilična zastupljenost pripadnika naroda Sahrawi u gospodarskom životu, iako nije bilo moguće uspostaviti transparentan sustav praćenja kojim bi se osiguralo da čitavo stanovništvo ima koristi od resursa. Uloga civilnog društva i udruga stoga je ključna kako bi se osiguralo pravilno upravljanje resursima i administrativna odgovornost javnih tijela.

Spomenuto je i pitanje dijaspore i prava osoba koje se odluče vratiti. Ne postoje ograničenja za pripadnika naroda Sahrawi u Tindoufu u Alžiru koji se žele vratiti u Zapadnu Saharu. Štoviše, Maroko je proveo politike pozitivne diskriminacije kojim se povratnicima nude radna mjesta (ponekad na visokim položajima) i smještaj. Međutim, prema nekim sugovornicima, stanovništvo koje živi u kampovima podvrgnuto je strogim kontrolama te su otišli svi koji su to mogli.

Rezultati savjetovanja s Frontom Polisario

ESVD je održao savjetovanja s Frontom Polisario kao jednom od stranaka u procesu UN-a. Podsjećajući na to da su ta savjetovanja bila tehničke prirode, ESVD je naglasio da se time ne dovodi u pitanje politika Europske unije u okviru koje države članice Europske unije diplomatski ne priznaju Front Polisario.

Bez ulaska u aspekte koji se odnose na izmjene protokolâ uz Sporazum o pridruživanju, Front Polisario izrazio je žaljenje što nije bio uključen u pregovore iako mu međunarodno pravo daje ovlasti za zastupanje u takvim situacijama. Prema mišljenju Fronta Polisario, pristup EU-a zaobilazi presudu Suda Europske unije od 21. prosinca 2016. te preuzima politiku „gotovog čina" od Maroka i narušava mirovni proces. Zbog toga Front Polisario mora odbiti promjene,

i zbog sadržaja (sve bi koristi pripale Maroku) i zbog postupka savjetovanja, te će u slučaju njihova donošenja pokrenuti sudski postupak protiv njih. U svakom slučaju, savjetovanje je postalo bespredmetno s obzirom na to da je nacrt sporazuma već bio parafiran. Prema Frontu Polisario, Europska unija ugrozila je proces UN-a praveći kontinuirane ustupke Maroku.

U tim je uvjetima pitanje pogoduje li izmjena protokolâ uz Sporazum o pridruživanju pripadnicima naroda Sahrawi postalo sporedno. Ti su argumenti uglavnom ponovljeni u priopćenju za medije koje je nedugo nakon toga izdao Front Polisario (9. veljače 2018.).

4.3 Zaključak

Postupak savjetovanja koji su proveli službe Komisije i ESVD pokazao je da većina stanovništva koje trenutačno živi u Zapadnoj Sahari u velikoj mjeri podupire proširenje carinskih povlastica u okviru Sporazuma o pridruživanju između EU-a i Maroka na proizvode iz Zapadne Sahare. O tome su se pozitivno izjasnili i izabrani predstavnici Zapadne Sahare u okviru nacionalnih, regionalnih i lokalnih tijela u skladu s postupkom informiranja i savjetovanja koja su provela nadležna tijela u institucionalnom okviru Maroka. To mišljenje dijeli i većina društveno-gospodarskih organizacija na terenu u okviru civilnog društva. Carinske povlastica Europske unije i općenito postojanje stabilnog pravnog okvira za trgovinu s EU-om ključni su za održiv razvoj područja te poboljšanje socioekonomskih uvjeta stanovništva koje tamo živi. Iako postoji određena zabrinutost u pogledu ljudskih prava, obuhvaćanje proizvoda iz Zapadne Sahare Sporazumom o pridruživanju između EU-a i Maroka ili drugim sporazumima smatra se poticajem za poboljšanje društveno-gospodarskih standarda te standarda u području ljudskih prava u regiji. Tim se općim dojmom ne dovode u pitanje različita mišljenja koja sugovornici mogu imati u pogledu statusa područja, za koje se svi slažu da je postupak UN-a jedini valjani.

Front Polisario ne prihvaća izmjene u cilju proširenja carinskih povlastica na proizvode iz Zapadne Sahare u okviru Sporazuma o pridruživanju EU-a i Maroka uglavnom jer obuhvaćenost Zapadne Sahare u okviru Sporazuma o pridruživanju između EU-a i Maroka smatra potvrdom suvereniteta Maroka nad Zapadnom Saharom, a ne zato što smatra da bi proširenje carinskih povlastica imalo nepovoljan utjecaj na stanovništvo koje živi na tom području.

Ukratko, postupak savjetovanja koje su provele službe Komisije i ESVD ukazuje na dominantno pozitivno mišljenje u pogledu izmjena koje će rezultirati proširenjem carinskih povlastica predviđenih Sporazumom o pridruživanju između EU-a i Maroka na proizvode iz Zapadne Sahare. Izneseno je pozitivno mišljenje kako bi se osiguralo da ta izmjena bude osmišljena tako da ne dovodi u pitanje proces UN-a te se mora osigurati da se izmjenom implicitno ne priznaje pravo prvenstva marokanskog suvereniteta na području Zapadne Sahare. Iznesene su i preporuke kako bi se izmjene popratile većom potporom Europske unije u procesu UN-a, pri čemu se podrazumijeva da se samo trajnim i međusobno prihvatljivim mirovnim sporazumom može ojačati pravna i politička stabilnost sporazuma. Naposljetku, pozitivno mišljenje je doneseno u kontekstu stvaranja mehanizama koji će osigurati da se dobit od carinskih povlastica ravnomjerno raspodijeli, posebno u odnosu na stanovništvo koje živi od tradicionalnih djelatnosti.

5. OPĆI ZAKLJUČAK

Zapadna Sahara tržišno je gospodarstvo u nastajanju čija je aktivnost usredotočena na ograničen broj djelatnosti: ribarstvo i preradu proizvoda ribarstva, rudnike fosfata, poljoprivredu (uključujući voće i povrće te nomadsko stočarstvo), trgovinu i obrt. Druga su

područja tek u nastanku, poput turizma i energije iz obnovljivih izvora.

Potrebna diversifikacija gospodarskog potencijala Zapadne Sahare uključuje poticaje za vanjska ulaganja, zbog čega će posebno biti potrebna veća pravna sigurnost i stoga pojašnjenje carinskih uvjeta primjenjivih na sadašnji i budući izvoz iz Zapadne Sahare u EU. ***Proširenjem koristi carinskih povlastica na proizvode iz Zapadne Sahare osigurat će se uvjeti za ulaganja*** i, s obzirom na neiskorišteni gospodarski potencijal regije i trenutačnu nisku razinu izravnih stranih ulaganja, ***potaknuti znatan i brz rast koji pogoduje lokalnom zapošljavanju.***

Unatoč poteškoćama u dobivanju dosljedno točnih podataka, iz ove se studije može zaključiti da ***u Zapadnoj Sahari postoje gospodarske i proizvodne djelatnosti koje bi imale velike koristi od istih carinskih povlastica*** dodijeljenih Kraljevini Maroku. Neke od tih proizvodnih djelatnosti uživale su te povlastice do 21. prosinca 2016., što je dovelo do gospodarskog rasta i otvaranja radnih mjesta u Zapadnoj Sahari: riječ je posebno o sektoru proizvoda ribarstva i o određenim poljoprivrednim proizvodima. Proširenjem carinskih povlastica na te proizvode omogućio bi se nastavak izvoza.

Suprotno tome, ***nedodjeljivanjem carinskih povlastica uvelike bi se ugrozio izvoz iz Zapadne Sahare, posebno proizvoda ribarstva i poljoprivrednih proizvoda.*** Stoga je vjerojatno da bi se već ograničeni broj proizvodnih aktivnosti dodatno smanjio, što bi dodatno otežalo razvoj regije. Zaista, ako se carinske povlastice ne bi proširile na proizvode iz Zapadne Sahare, podlijegali bi redovnim carinama (carinama primjenjivima u Uniji u okviru sustava najpovlaštenije nacije) i stoga ne bi uživali povlašteni pristup tržištu EU-a. Nedodjeljivanjem carinskih povlastica ti bi proizvodi izgubili konkurentnost na europskom tržištu. To bi imalo samo vrlo ograničen učinak na izvoz industrijskih proizvoda (fosfata), ali velik negativan učinak na izvoz proizvoda ribarstva i poljoprivrednih proizvoda u EU.

Općenitije, ***dodjela carinskih povlastica trebala bi znatno utjecati na razvoj saharskog gospodarstva poticanjem ulaganja*** u navedene sektore. To je na primjer slučaj s određenim fosfatima (posebno fosfornom kiselinom i gnojivima), u koja su ulaganja već planirana, s poljoprivredom, u kojoj se razvojni projekti već provode, i s ribarstvom. Međutim, nepostojanje carinskih povlastica moglo bi usporiti ulaganja, rast i diversifikaciju gospodarskih aktivnosti, kao i zapošljavanje.

Nadležna tijela Maroka provela su opsežna institucionalna savjetovanja s nacionalnim, regionalnim i lokalnim zainteresiranim stranama kako bi ih informirala i dobila njihovu suglasnost i eventualne primjedbe. Taj je postupak rezultirao širokom potporom za predložene izmjene te relevantnim preporukama za njihov optimalni učinak. Zahvaljujući sudjelovanju teritorijalnih izabranih predstavnika, postupak savjetovanja sa stanovništvom Zapadne Sahare pod vodstvom Europske komisije i Europske službe za vanjsko djelovanje pokazao je da većina podržava izmjene protokolâ uz Sporazum o pridruživanju između EU-a i Maroka u cilju proširenja carinskih povlastica na proizvode iz Zapadne Sahare. Većina ispitanika izvijestila je o pozitivnom utjecaju na stanovništvo u cjelini naglašavajući posebno odlučujući učinak poluge takvih trgovinskih povlastica na privatna ulaganja. Na temelju toga tvrdili su da bi privilegirani pristup europskim tržištima poboljšao poslovno okruženje, a povećala bi se i izravna europska ulaganja podupirući na taj način uspostavu novog participativnog modela i modela održivog razvoja u Zapadnoj Sahari. Međutim, trajna pravna nesigurnost koja utječe na trgovinske tokove sa Zapadnom Saharom znatno bi ugrozila socioekonomski razvoj, kao što je već vidljivo iz usporavanja trgovinskih odnosa između Zapadne Sahare i određenih država članica ili u određenim sektorima. Ograničavanje pristupa Zapadne Sahare stranim tržištima i ulaganjima samo bi kočilo razvoj domaćih gospodarskih aktivnosti i ugrozilo

određene socioekonomske ili političke promjene u trenutku kada se razvoj Zapadne Sahare konačno čini spremnim započeti.

Osim toga, iz tehničkih rasprava s Frontom Polisario proizlazi da su načelno protiv izmjene Sporazuma, što je uglavnom potaknuto širim političkim pitanjima koja se ne odnose u pravom smislu na sadržaj izmjena.

Izmjenama protokolâ 1. i 4. uz Sporazum o pridruživanju koje je predstavila Europska komisija nastoji se stoga učvrstiti te olakšati izvoz iz Zapadne Sahare u EU te olakšati razvoj i diversifikacija gospodarstva regije.

* * *

Prilog

Popis dionika s kojima je provedeno savjetovanje u okviru izmjena protokolâ 1. i 4. uz Sporazum o pridruživanju

1. Politički akteri

Predsjednici dvaju regionalnih vijeća:

- Predsjednik Regionalnog vijeća regije Dakhla-Oued ed Dahab : G. Yanja El Khattat
- Predsjednik Regionalnog vijeća regije El Aaiún-Sakia el Hamre: G. Sidi Hamdi Ould Errachid

Parlamentarni zastupnici iz Zapadne Sahare:

- Stranka za pravdu i razvoj (PJD): G. Brahim Daaif
- Stranka vjerodostojnost i modernost (PAM): G. Moulay Zoubeir Habbadi

Predstavnik Fronta Polisario:

- G. Mohamed Sidati

2. Gospodarski subjekti

2.1. Sektor poljoprivrede

- Udruženje pripadnika naroda Sahrawi za razvoj i ulaganja
- Poljoprivredna komora u regiji Dakhla-Oued Dahab
- Gospodarska interesna skupina Agida Dakhla
- Zadruga Ajban Dakhla
- Zadruga Halib Sakia El Hamra
- Zadruga Al Joud

2.2. Sektor ribarstva

- Nacionalni institut za istraživanje ribarstva
- Komora morskog ribarstva

2.3. Razni gospodarski subjekti

- Grupacija OCP (te zaklada Phosboucraa)
- Agencija za razvoj južnih pokrajina (*L'Agence du Sud*)

3. Organizacije koje djeluju u području ljudskih prava

- Nacionalno vijeće za ljudska prava
- Saharski opservatorij za mir, demokraciju i ljudska prava
- Nezavisna komisija za ljudska prava
- Udruga Maroka za ljudska prava
- Udruženje Sahrawija za žrtve teškog kršenja ljudskih prava
- Udruženje za ljudska prava Al Ghad
- *Western Sahara Campaign*
- *Western Sahara Resource Watch*
- *Independent Diplomat*

- Izaslanstvo 85 udruga supotpisnika dopisa Europskoj komisiji i ESVD-u od 3. veljače 2018. u pogledu izmjene protokolâ