

N° 5964²**CHAMBRE DES DEPUTES**

Session ordinaire 2008-2009

PROJET DE LOI

portant approbation de l'Accord relatif à la participation de la République de Bulgarie et de la Roumanie à l'Espace économique européen ainsi que de l'Acte final, signés à Bruxelles, le 25 juillet 2007

* * *

**RAPPORT DE LA COMMISSION DES AFFAIRES ETRANGERES
ET EUROPEENNES, DE LA DEFENSE, DE LA COOPERATION
ET DE L'IMMIGRATION**

(2.3.2009)

La Commission se compose de: M. Ben FAYOT, Président; M. Marc ANGEL, Rapporteur; Mme Nancy ARENDT, M. Félix BRAZ, Mme Lydie ERR, MM. Marcel GLESENER, Charles GOERENS, Norbert HAUPERT, Paul HELMINGER, Jacques-Yves HENCKES et Laurent MOSAR, Membres.

*

I. ANTECEDENTS

Le projet de loi sous rubrique a été déposé par Monsieur le Ministre des Affaires étrangères et de l'Immigration en date du 26 novembre 2008. L'avis du Conseil d'Etat est intervenu le 3 février 2009.

Au cours de sa réunion du 9 février 2009, la Commission des Affaires étrangères et européennes, de la Défense, de la Coopération et de l'Immigration a nommé M. Marc Angel comme rapporteur du projet de loi sous rubrique.

Le présent rapport a été adopté par la Commission des Affaires étrangères et européennes, de la Défense, de la Coopération et de l'Immigration le 2 mars 2009.

*

II. INTRODUCTION

La signature de l'Accord sur l'Espace économique européen (EEE) le 2 mai 1992 à Porto a donné une réponse sur les relations économiques et commerciales entre la Communauté européenne et les pays membres de l'AELE (Association européenne de libre-échange). Jusqu'à la conclusion de l'Accord, les relations entre la Communauté et les Etats membres de l'AELE ont été régies par des accords bilatéraux de libre-échange. Au cours de l'année 1989, tant la Commission que les Etats membres de l'AELE exprimèrent leur souhait d'une intensification des relations entre la Communauté et ces Etats dans un cadre plus structuré. Entreprises en 1990, les négociations aboutirent deux ans plus tard à la conclusion de l'Accord sur l'Espace économique européen.

Initialement, la Suisse, pays membre de l'AELE, était également partie à cet Accord, mais la majorité de la population et des cantons suisses ont refusé cette adhésion par référendum le 6 décembre 1992. La Suisse dispose toujours d'un statut d'observateur auprès de l'EEE, tandis que ses relations avec la Communauté européenne sont régies par des accords bilatéraux. Aujourd'hui, trois des quatre Etats

membres de l'AELE, à savoir l'Islande, la Norvège et le Liechtenstein, sont Parties contractantes à l'Accord EEE, qui entra en vigueur le 1er janvier 1994.

L'objectif de l'EEE consiste à étendre aux trois pays de l'AELE le marché intérieur de la Communauté européenne. Il vise à lever tous les obstacles à la libre circulation des marchandises, des personnes, des services et des capitaux entre la Communauté et les Etats membres de l'AELE. Au-delà des quatre libertés fondamentales, l'Accord EEE inclut également des politiques communautaires étroitement associées à la réalisation des quatre libertés, dites politiques „horizontales“. Il s'agit d'un certain nombre de règles concernant principalement la politique de concurrence et les aides d'Etat, mais aussi la politique sociale, la protection des consommateurs, ou encore l'environnement. L'Accord EEE prévoit par ailleurs une coopération dans d'autres domaines, tels que la recherche et le développement technique, les services d'information, l'environnement, l'éducation et la formation, la politique sociale, la protection des consommateurs, les petites et moyennes entreprises, le tourisme, l'audiovisuel et la protection civile.

Etant donné qu'à la différence d'une zone de libre-échange, le marché intérieur communautaire, au lieu de se contenter de quelques règles initiales, produit en permanence une législation considérable, l'EEE a dû mettre en place un mécanisme d'extension de ces règles aux pays AELE. Les décisions d'incorporation sont prises, au fur et à mesure de l'adoption de nouveaux textes par l'UE, par le Comité mixte de l'EEE, composé paritairement de représentants de l'Union européenne et de représentants des trois Etats AELE. L'incorporation se fait formellement par addition des actes en cause dans les listes des protocoles et annexes de l'Accord EEE. Une fois un acte communautaire incorporé à l'Accord EEE, il doit être transposé dans le droit interne des trois Etats membres de l'AELE.

D'une manière générale, les Etats membres de l'AELE sont tenus d'intégrer la législation communautaire. L'Accord EEE oblige d'ailleurs le Comité mixte à décider aussi vite que possible pour que l'acte en cause s'applique à peu près en même temps dans l'Union et dans les trois pays. Les pays membres de l'AELE sont informés et consultés lors des différentes étapes du processus législatif communautaire (lors de l'élaboration d'une proposition par la Commission, de moments importants de la phase précédant la décision du Conseil et de l'élaboration de mesures d'exécution) sans pour autant participer aux décisions de l'UE elles-mêmes.

L'article 128 de l'Accord EEE stipule que „*tout Etat européen demande, s'il devient membre de la CE, ou peut demander, s'il devient membre de l'AELE, à devenir partie au présent accord. Il adresse sa demande au Conseil de l'EEE.*“. La Bulgarie et la Roumanie, dont le traité relatif à l'adhésion à l'UE a été signé le 25 avril 2005 à Luxembourg et qui sont membres de l'UE depuis le 1er janvier 2007, sont les deux derniers pays à avoir demandé la participation à l'EEE.

Compte tenu du caractère mixte de l'Accord sur l'EEE, le Conseil de l'Union européenne a arrêté en date du 25 avril 2006 une décision autorisant la Commission à ouvrir des négociations avec l'Islande, le Liechtenstein et la Norvège afin de modifier l'Accord EEE, en vue de l'adhésion de la Bulgarie et de la Roumanie à l'UE. Ces négociations ont officiellement débuté le 6 juillet 2006 à Bruxelles et ont finalement abouti le 25 juillet 2007, avec la signature de l'Accord y relatif à Bruxelles. Relevons encore que la Commission européenne a regretté que l'élargissement de l'Union européenne et celui de l'EEE n'aient pas eu lieu simultanément le 1er janvier 2007.

Le paquet législatif portant élargissement de l'EEE est composé par l'Accord relatif à la participation de la Bulgarie et de la Roumanie à l'Espace économique européen, les annexes A et B qui font partie intégrante de l'Accord, l'Acte final, sept déclarations communes annexées à l'Acte final et adoptées par les Parties contractantes actuelles et futures, deux déclarations communes des Etats membres de l'AELE et une déclaration unilatérale du Liechtenstein.

En outre, il convient de rappeler que sont annexés à l'Acte final deux Accords bilatéraux connexes conclus entre la Communauté européenne et la Norvège, ainsi que deux protocoles additionnels, dont un avec la Norvège et l'autre avec l'Islande, dont les Parties contractantes ont pris note, à savoir:

- un Accord bilatéral CE-Norvège relatif à un programme de coopération pour la croissance économique et le développement durable en Bulgarie et son annexe constituée par l'Accord bilatéral Norvège-Bulgarie relatif à un programme de coopération pour la croissance économique et le développement durable en Bulgarie (qui en fait partie intégrante);
- un Accord bilatéral CE-Norvège relatif à un programme de coopération pour la croissance économique et le développement durable en Roumanie et son annexe constituée par l'Accord bilatéral

Norvège-Roumanie relatif à un programme de coopération pour la croissance économique et le développement durable en Roumanie (qui en fait partie intégrante);

- un Protocole additionnel à l'Accord entre la CEE et l'Islande, à la suite de l'adhésion de la République de Bulgarie et de la Roumanie à l'UE;
- un Protocole additionnel à l'Accord entre la CEE et le Royaume de Norvège, à la suite de l'adhésion de la République de Bulgarie et de la Roumanie à l'UE.

L'objet du projet de loi sous rubrique est la ratification de cet Accord portant élargissement de l'EEE à la Bulgarie et à la Roumanie.

*

III. CONTENU DE L'ACCORD

L'exposé des motifs du projet de loi sous rubrique retrace de manière détaillée le contenu de l'Accord. Ainsi, l'Accord relatif à la participation de la République de Bulgarie et de la Roumanie à l'Espace économique européen, ci-après Accord de participation, définit les modalités de participation à l'Accord EEE des deux pays ayant adhéré à l'Union européenne au 1er janvier 2007. La majeure partie des modalités de participation à l'Accord EEE des pays adhérents à l'UE découlent du Traité d'adhésion à l'UE.

En effet, les modalités d'application de l'acquis communautaire par les pays adhérents dès leur adhésion à l'Union européenne, telles que les adaptations techniques, les clauses de sauvegarde et les périodes de transition, convenues lors des négociations sur l'élargissement de l'Union, sont reprises du Traité d'adhésion dans l'Accord EEE sous forme d'un acte d'amendement.

Cependant, une référence technique a été utilisée afin d'éviter que toutes les adaptations à l'acquis communautaire soient annexées à l'Accord de participation. En effet, l'article 3 de l'Accord de participation stipule que tous les amendements faits à l'acquis communautaire par l'acte d'adhésion à l'UE sont „intégrés dans l'Accord EEE et en font partie intégrante“. D'autre part, l'annexe A de l'Accord de participation énumère l'ensemble des actes auxquels il est fait référence dans les annexes de l'Accord EEE et qui ont été modifiés par le Traité d'adhésion et indique où ces actes peuvent être trouvés dans l'Accord EEE. L'objectif de cette référence technique est de rendre l'exercice d'élargissement aussi simple et direct que possible. L'annexe B à l'Accord de participation contient la liste des annexes de l'Accord EEE qui sont modifiées.

En outre, l'Accord de participation arrête la hauteur des contributions des Etats de l'AELE membres de l'EEE à un instrument financier finançant l'octroi de subventions non remboursables et ceci pour la période du 1er janvier 2007 au 30 avril 2009. Ainsi, les montants supplémentaires de la contribution s'élèvent à 21,5 millions d'euros en faveur de la République de Bulgarie et à 50,5 millions d'euros en faveur de la Roumanie.

L'Acte final comprend notamment diverses déclarations faites par une, plusieurs ou toutes les Parties contractantes à l'Accord EEE.

A titre d'information, il convient de noter que les quatre Accords connexes contiennent l'ensemble des éléments de négociation qui n'ont pas été incorporés directement à l'Accord de participation lui-même. Deux questions essentielles sont traitées dans ces Accords, à savoir les contributions financières supplémentaires de la Norvège et les questions d'accès au marché des exportations de poissons de l'Islande et de la Norvège vers l'Union européenne élargie.

L'Accord bilatéral CE-Norvège relatif au mécanisme financier norvégien, conclu sous forme d'échange de lettres, prévoit une contribution financière supplémentaire de 20 millions d'euros pour la Bulgarie et de 48 millions d'euros pour la Roumanie pour la période allant jusqu'au 30 avril 2009 à charge de la Norvège. Cette somme s'ajoutant aux montants de 21,5 et de 50,5 millions d'euros au titre du mécanisme financier multilatéral de l'EEE pour la même période, ces contributions bilatérales seront administrées séparément des contributions multilatérales sur la base de procédures identiques. Les contributions bilatérales versées au titre du mécanisme financier norvégien sont destinées aux domaines de la réduction des émissions des gaz à effet de serre, de l'efficacité énergétique et des énergies renouvelables, ainsi qu'au domaine de la facilitation d'une production durable. A ces domaines s'ajoute pour la Bulgarie la mise en œuvre de l'acquis de Schengen et pour la Roumanie le domaine de la santé.

En contrepartie, les Protocoles additionnels à l'Accord de libre-échange CE-Islande de 1972 et à l'Accord de libre-échange CE-Norvège de 1973, relatifs aux modalités d'importation de produits de la mer, accordent à la Norvège et à l'Islande un certain nombre de concessions dans le domaine de la pêche, limitées dans le temps jusqu'au 30 avril 2009.

Une disposition prévoyant l'entrée en vigueur simultanée des différents textes susmentionnés a été introduite dans l'Accord de participation et les quatre Accords connexes.

*

IV. AVIS DU CONSEIL D'ETAT

Dans son avis émis le 3 février 2009, le Conseil d'Etat rappelle que la participation de la Bulgarie et de la Roumanie à l'Accord sur l'Espace économique européen est notamment exigée à l'article 6 du Protocole relatif aux conditions et modalités d'admission de la République de Bulgarie et de la Roumanie à l'Union européenne. Après avoir abordé les modifications apportées au corps même de l'Accord EEE ainsi qu'aux protocoles dudit Accord, la Haute Corporation relève que l'approbation parlementaire ne portera pas sur les accords et protocoles additionnels „*même s'ils font partie, selon les termes de l'exposé des motifs, du „paquet législatif portant élargissement de l'EEE à la Bulgarie et à la Roumanie“* “. L'article unique du projet de loi ne donne pas lieu à observation de la part du Conseil d'Etat.

*

Compte tenu de ce qui précède, la Commission des Affaires étrangères et européennes, de la Défense, de la Coopération et de l'Immigration recommande à la Chambre des Députés d'adopter le présent projet de loi dans la teneur qui suit:

*

PROJET DE LOI

portant approbation de l'Accord relatif à la participation de la République de Bulgarie et de la Roumanie à l'Espace économique européen ainsi que de l'Acte final, signés à Bruxelles, le 25 juillet 2007

Article unique.– Sont approuvés l'Accord relatif à la participation de la République de Bulgarie et de la Roumanie à l'Espace économique européen ainsi que l'Acte final, signés à Bruxelles, le 25 juillet 2007.

Luxembourg, le 2 mars 2009

Le Rapporteur,
Marc ANGEL

Le Président,
Ben FAYOT