

N° 6731³**CHAMBRE DES DEPUTES**

Session ordinaire 2014-2015

PROJET DE LOI

portant approbation de l'accord d'association entre l'Union européenne et la communauté européenne de l'énergie atomique et leurs Etats membres, d'une part, et la Moldavie, d'autre part, signé à Bruxelles, le 27 juin 2014

* * *

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

(9.3.2015)

La Commission se compose de: M. Marc ANGEL, Président-Rapporteur; MM. Claude ADAM, Eugène BERGER, Yves CRUCHTEN, Mme Claudia DALL'AGNOL, MM. Gusty GRAAS, Jean-Marie HALSDORF, Fernand KARTHEISER, Laurent MOSAR, Mme Lydie POLFER, MM. Marc SPAUTZ, Serge WILMES et Claude WISELER, Membres.

*

I. PROCEDURE LEGISLATIVE

Le projet de loi sous rubrique a été déposé par Monsieur le Ministre des Affaires étrangères et européennes en date du 21 octobre 2014.

Le projet de loi a été avisé par la Chambre de Commerce le 8 décembre 2014.

Au cours de sa réunion du 19 janvier 2015, la Commission des Affaires étrangères et européennes, de la Défense, de la Coopération et de l'Immigration a nommé Monsieur Marc Angel comme rapporteur du projet de loi sous rubrique. Lors de cette même réunion, la commission a examiné le texte du projet de loi.

L'avis du Conseil d'Etat est intervenu le 6 février 2015.

Le 9 mars 2015, la Commission des Affaires étrangères et européennes, de la Défense, de la Coopération et de l'Immigration a adopté le présent rapport.

*

II. EXAMEN DU PROJET DE LOI**1. La genèse de l'accord**

Les relations bilatérales entre l'Union européenne (UE) et la République de Moldavie ont commencé à se développer en 1991, année de l'indépendance moldave suite à la dissolution de l'Union soviétique.

En 1998, l'UE et la Moldavie ont adopté un accord de partenariat et de coopération (APC), établissant le cadre légal et institutionnel pour leurs relations bilatérales. Accompagné d'un plan d'action, il fixe les objectifs principaux de la coopération entre les deux parties et précise les activités à mener dans plusieurs domaines, tels que l'économie et le commerce, la science et la technologie, l'environnement, la coopération culturelle, le dialogue politique et la justice. Un protocole au APC a été signé

le 30 avril 2004 pour étendre son application aux dix nouveaux pays membres de l'UE (puis plus tard un protocole relatif à l'adhésion de la Bulgarie et de la Roumanie). Les relations de plus en plus étroites ainsi développées entre l'UE et la Moldavie se reflètent dans le plan d'action UE-Moldavie que les deux pays ont adopté en 2005.

La Moldavie, qui reste un des pays les plus pauvres de l'Europe, participe à la politique européenne de voisinage depuis sa création en 2004 et plus particulièrement à son volet Est, le partenariat oriental, depuis 2009. Le partenariat oriental reste le principal cadre stratégique des relations entre l'UE et la Moldavie.

Au Conseil de coopération entre l'UE et la Moldavie à Bruxelles en décembre 2009, les deux parties ont convenu d'entamer les négociations pour un accord d'association afin de renforcer leurs relations politiques et économiques et d'intégrer progressivement la Moldavie dans le marché intérieur européen. Les négociations pour l'accord d'association ont été entamées à Chisinau le 12 janvier 2010. En février 2012 ont également débuté les négociations sur la mise en place d'une zone de libre-échange complète et approfondie (DCFTA), partie intégrante de l'accord. Dans ce contexte il est intéressant de noter que l'UE est le premier partenaire commercial de la Moldavie, responsable pour 45,5% de son commerce extérieur en 2012, et que la Moldavie occupe le 71^e rang des partenaires commerciaux de l'UE. La Moldavie est d'ailleurs membre de l'OMC depuis 2001.

Les négociations pour l'accord d'association, y inclus le DCFTA, sont venues à terme le 25 juin 2013. Lors du sommet du Partenariat oriental à Vilnius le 29 novembre 2013, l'accord d'association a été paraphé par Catherine Ashton, Haute Représentante de l'UE pour les Affaires étrangères et la politique de sécurité, Karel De Gucht, commissaire européen au Commerce et leur homologue moldave le Premier ministre Iurie Leanca. Suite à la décision du Conseil européen du 21 mars 2014 d'accélérer la signature de l'accord, ce dernier a été signé en marge du sommet de l'UE le 27 juin 2014 à Bruxelles.

Par ailleurs, les accords sur l'assouplissement des formalités de visas et la réadmission conclus entre l'UE et la Moldavie sont entrés en vigueur en janvier 2008, et un vaste partenariat pour la mobilité a été signé en juin 2008. Depuis le 28 avril 2014, les citoyens moldaves peuvent se rendre dans l'UE sans visa.

2. La nature de l'accord

L'accord d'association fait partie de la nouvelle génération d'accords d'association avec les pays du partenariat oriental. Reflétant l'importance stratégique des relations entre l'UE et la Moldavie, il participe au processus de consolidation des relations entre les deux parties en leur offrant une base durable. Il ne préjuge pas du développement futur des relations de la Moldavie avec l'UE. Dans ce cadre, il est à noter que le Premier ministre moldave Leanca a décidé de se fixer l'objectif d'adhésion de la Moldavie à l'UE d'ici 2019.

L'accord adopte une approche ambitieuse et novatrice, incluant l'établissement d'une zone de libre-échange complète et approfondie. Il rappelle les valeurs communes à la Moldavie et l'UE et vise à mettre en place un cadre approprié pour un dialogue politique renforcé dans tous les domaines d'intérêt commun. Les buts principaux sont le soutien des réformes-clé, la croissance économique, la bonne gouvernance et la coopération sectorielle. L'accord pose ainsi les jalons pour exploiter le potentiel inhérent aux relations entre l'UE et la Moldavie. Il est de fait un agenda de réforme pour cette dernière, basé sur un programme de transposition du droit européen dans la loi moldave. L'accord s'inscrit dans une approche européenne globale: l'aide de l'UE à la Moldavie est étroitement liée à l'agenda de réforme tel qu'il résulte des négociations de cet accord.

Le cadre juridique et institutionnel créé par l'accord pour la coopération politique et économique se fonde sur l'article 217 TFUE. Il s'inscrit dans le cadre de la politique commerciale extérieure de l'UE.

L'accord est soutenu par un agenda d'association qui indique les priorités de coopération pour les trois prochaines années. Cet agenda a été adopté par le Conseil de coopération entre l'UE et la Moldavie le 26 juin 2014, remplaçant ainsi le plan d'action défini dans le cadre de la politique de voisinage en 2005.

L'accord contient des provisions légales et couvre tous les domaines d'intérêt. Il accorde une attention particulière à la mise en œuvre de l'accord et aux mesures de monitoring, y inclus un calendrier précis et l'établissement d'une structure institutionnelle et administrative créant un meilleur degré de prévisibilité surtout pour les opérateurs économiques.

Le Parlement moldave a ratifié l'accord le 2 juillet 2014, moins d'une semaine après sa signature, avec 59 voix en faveur de l'accord, 4 voix contre et 38 abstentions. Conformément à l'article 464 de l'accord, certaines parties, dont notamment les dispositions relatives à la zone de libre-échange, s'appliquent à titre provisoire depuis le 1er septembre 2014.

Pendant la période d'application provisoire, les dispositions de l'accord de partenariat et de coopération entre les Communautés européennes et leurs Etats membres, d'une part, et la République de Moldavie d'autre part, qui a été signé le 28 novembre 1994 à Luxembourg et est entré en vigueur le 1er juillet 1998, continuent d'être appliquées dans la mesure où elles ne sont pas concernées par l'application provisoire du présent accord.

L'accord est conclu pour une durée indéterminée et peut être dénoncé par écrit par chaque partie (Titre VII, article 460). Les parties s'engagent à mener une évaluation du progrès effectué dans les différents domaines endéans cinq ans.

3. Le contenu de l'accord

L'accord d'association se compose d'un préambule statuant sur le but de l'accord et sur les valeurs qui le sous-tendent, et de sept titres qui concernent: les principes généraux; le dialogue et les réformes politiques et la coopération dans le domaine de la politique étrangère et de sécurité; la liberté, la sécurité et la justice; la coopération économique et la coopération dans d'autres secteurs; le commerce et les questions liées au commerce; l'aide financière, les dispositions anti-fraude et en matière de contrôle; les dispositions institutionnelles, générales et finales. Il a 35 annexes, qui énoncent le droit européen à transposer avant une date précise, et quatre protocoles.

En résumé, l'accord vise à approfondir l'association politique entre l'UE et la Moldavie et l'intégration économique de la Moldavie dans le marché intérieur de l'UE. Basé sur les valeurs communes, l'accord vise également à contribuer au renforcement de la démocratie et à la stabilité politique, économique et institutionnelle de la Moldavie. A cette fin, l'accord pose le cadre pour un dialogue politique renforcé dans tous les domaines d'intérêt commun, posant les bases pour le développement de relations politiques étroites.

Les éléments-clé de l'accord sont:

- Les valeurs et principes sur lesquels il se fonde, notamment la démocratie, le respect des droits de l'homme et les libertés fondamentales, ainsi que l'Etat de droit, l'économie de marché et le développement durable.
- Une coopération renforcée en matière de politique étrangère et de sécurité, mettant le focus sur la stabilité régionale, la lutte contre les armes de destruction massive, la coopération internationale contre le terrorisme, la prévention de conflits et la gestion de crise.
- Une zone de libre-échange complète et approfondie, qui va plus loin que les zones de libre-échange classiques, offrant non seulement une promotion du commerce et de l'investissement, mais aussi de l'assistance en ce qui concerne des réformes liées au commerce avec le but de contribuer à la croissance économique et à la compétitivité afin de faciliter l'intégration de l'économie moldave sur les marchés mondiaux.
- Une coopération accrue en matière de justice, de liberté et de sécurité: l'Etat de droit, la protection des données, la migration, la lutte contre le blanchiment d'argent et le trafic de drogue ainsi que contre le crime organisé et la corruption.
- Une coopération sectorielle renforcée dans plusieurs domaines: réforme de l'administration publique; dialogue économique; droit des sociétés, comptabilité et audit et gouvernance d'entreprise; emploi, politique sociale et égalité des chances; protection des consommateurs; statistiques; gestion des finances publiques: politique budgétaire, contrôle interne, inspection financière et audit externe; fiscalité; services financiers; politique industrielle et relative aux entreprises; secteur minier et matières premières; agriculture et développement rural; pêche et politique maritime; coopération dans le domaine de l'énergie; transports; environnement; action pour le climat; société de l'information; tourisme; développement régional, coopération transfrontière et régionale; santé publique; protection civile; coopération dans le domaine de l'éducation, de la formation, du multilinguisme, de la jeunesse et du sport; coopération en matière de recherche, de développement technologique et de démonstration; coopération dans le domaine culturel, de l'audiovisuel et des médias; coopération entre acteurs des sociétés civiles; coopération en matière de protection et de promotion des droits de l'enfant; participation aux agences et programmes de l'Union.

- L'accord prévoit une dimension parlementaire via le comité d'association parlementaire, forum pour les membres du Parlement européen et du Parlement moldave.
- L'accord met l'accent sur les bénéfices qu'il apportera à la société civile. Il établit une plateforme pour la société civile, qui pourra faire des recommandations au Conseil d'association.
- Il inclut un volet protection des consommateurs, il amènera davantage d'opportunités d'affaires pour les petites et moyennes entreprises conduisant à une croissance du taux de l'emploi, il débouchera à une baisse de prix pour les consommateurs pour des produits de meilleure qualité, à un meilleur accès à des services de santé améliorés et à une baisse des prix de l'énergie grâce à un usage plus efficace des ressources énergétiques et au développement de sources d'énergie renouvelable.
- L'accord prévoit aussi deux mécanismes de résolution des litiges, l'un d'ordre général et l'autre spécifiquement adapté aux questions commerciales d'après le modèle du mécanisme de résolution des litiges de l'OMC.
- L'accord inclut des dispositions relatives à un mécanisme de surveillance (monitoring), permettant d'examiner l'application de l'accord et les progrès liés à sa mise en œuvre. Ce processus sera particulièrement important en ce qui concerne la zone de libre-échange complète et approfondie.

*

III. LES AVIS RELATIFS AU PRESENT PROJET DE LOI

1) L'avis du Conseil d'Etat

Dans son avis du 6 février 2015, le Conseil d'Etat signale que l'article unique du projet de loi sous rubrique ne donne pas lieu à observation.

2) L'avis de la Chambre de Commerce

Dans son avis du 8 décembre 2014, la Chambre de Commerce approuve la conclusion de l'accord d'association, qui devrait offrir de nouvelles perspectives commerciales aux entreprises luxembourgeoises, tout en contribuant au renforcement de la démocratie, de la stabilité politique, économique et institutionnelle de la Moldavie.

*

IV. TEXTE PROPOSE PAR LA COMMISSION

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 d'association entre l'Union européenne et la communauté européenne de l'énergie atomique et leurs Etats membres, d'une part, et la Moldavie, d'autre part, signé à Bruxelles, le 27 juin 2014

Article unique.– Est approuvé l'accord d'association entre l'Union européenne et la communauté européenne de l'énergie atomique et leurs Etats membres, d'une part, et la Moldavie, d'autre part, signé à Bruxelles, le 27 juin 2014.

Luxembourg, le 9 mars 2015

Le Président-Rapporteur,
Marc ANGEL