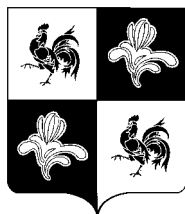


Parlement francophone bruxellois
(Commission communautaire française)



7 septembre 2006

SESSION ORDINAIRE 2005-2006

PROJET DE DÉCRET

portant assentiment au Traité entre le Royaume de Belgique, la République tchèque, le Royaume de Danemark, la République fédérale d'Allemagne, la République d'Estonie, la République hellénique, le Royaume d'Espagne, la République française, l'Irlande, la République italienne, la République de Chypre, la République de Lettonie, la République de Lituanie, le Grand-Duché de Luxembourg, la République de Hongrie, la République de Malte, le Royaume des Pays-Bas, la République d'Autriche, la République de Pologne, la République portugaise, la République de Slovénie, la République slovaque, la République de Finlande, le Royaume de Suède, le Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord (États membres de l'Union européenne) et la République de Bulgarie et la Roumanie, relatif à l'adhésion de la République de Bulgarie et de la Roumanie à l'Union européenne, au Protocole, à l'Acte et à l'Acte final, faits à Luxembourg le 25 avril 2005

EXPOSÉ DES MOTIFS

I. HISTORIQUE ET DEROULEMENT DES NEGOCIATIONS

- 1.1. La base juridique
- 1.3. Les conditions
- 1.4. La stratégie de pré-adhésion

2. Les négociations

- 2.1. Le démarrage: le Conseil européen de Luxembourg
- 2.2. Renforcement de l'élargissement: le Conseil européen de Helsinki
- 2.3. Préparatifs concrets de l'Union: le Conseil européen de Nice
- 2.4. Le Conseil européen de Laeken
- 2.5. Les principes
 - 2.5.1. Les négociations d'adhésion sont fondées sur trois principes essentiels.
 - 2.5.2. Les dérogations temporaires
- 2.6. Les négociations proprement dites
 - 2.6.1. Les procédures
 - 2.6.2. La politique menée par la Belgique sur le plan interne
 - 2.6.3. Déroulement des négociations avec la Bulgarie et la Roumanie
- 2.7. Le suivi des négociations : le monitoring

3. Principaux défis et thèmes de négociation

- 3.1. Une assise plus large pour l'Union européenne depuis 1995
 - 3.1.1. Acquis politique
 - 3.1.2. L'euro
 - 3.1.3. Schengen
- 3.2. La spécificité de l'élargissement actuel
 - 3.2.1. Efforts particuliers
 - 3.2.2. Périodes de transition
 - 3.2.3. Financement de l'élargissement
- 3.3. Principaux thèmes de négociation
 - 3.3.1. Libre circulation des travailleurs
 - 3.3.2. Concurrence
 - 3.3.3. Justice et Affaires intérieures
 - 3.3.4. Environnement
 - 3.3.5. Sécurité nucléaire
 - 3.3.6. Clauses de sauvegarde
 - 3.3.7. Clause de report
- 3.4. Spécificité de la structure du Traité d'adhésion
 - 3.4.1. Implications, pour la structure du Traité d'adhésion, de la date d'entrée en vigueur du Traité établissant une Constitution pour l'Europe
 - 3.4.2. L'entrée en vigueur du Traité d'adhésion
 - 3.4.3. Adaptations techniques

II. DISPOSITIONS INSTITUTIONNELLES DU TRAITE

1. Protocole

2. Acte d'adhésion

III. PRINCIPAUX RESULTATS DES NEGOCIATIONS

1. Les quatre libertés

- 1.1. Libre circulation des biens
- 1.2. Libre circulation des personnes
- 1.3. Libre prestation des services
- 1.4. Libre circulation des capitaux

2. Marché intérieur

- 2.1. Droit des sociétés
- 2.2. Concurrence

3. Agriculture

- 3.1. Paiements directs
- 3.2. Politique agricole
- 3.3. Développement rural
- 3.5. Aspects phytosanitaires

4. Transports

- 4.1. Cabotage dans le transport routier
- 4.2. Accès à la profession de transporteur routier
- 4.3. Poids maximum des camions
- 4.4. Fiscalité liée au transport routier

5. Impôts

- 5.1. TVA
- 5.2. Accises

6. Politique sociale

7. Energie

8. Télécommunications et technologie de l'information

9. Politique régionale

10. Environnement

- 10.1. Qualité de l'air
- 10.2. Gestion des déchets
- 10.3. Pollution industrielle et gestion des risques
- 10.4. Qualité de l'eau

11. Justice et Affaires intérieures

12. Budget

13. Monitoring et clauses de sauvegarde

14. La clause de report

15. Déclarations

IV. CONCLUSION

V. NATURE DE L'ACCORD SUR LE PLAN INTERNE

I. HISTORIQUE ET DEROULEMENT DES NEGOCIATIONS

1. Introduction

Le cinquième élargissement de l'Union européenne est sans doute l'un des plus marquants de son histoire. L'adhésion de la Bulgarie et de la Roumanie vient achever cette cinquième vague d'élargissement, qui porte à douze le nombre de nouveaux Etats membres de l'Union.

Les quatre premières vagues avaient fait entrer respectivement le Danemark, l'Irlande et le Royaume Uni en 1973, la Grèce en 1981, le Portugal et l'Espagne en 1986 et enfin l'Autriche, la Finlande et la Suède en 1995.

Le 1^{er} mai 2004, dix pays ont fait leur entrée dans l'Union, à savoir la République tchèque, l'Estonie, Chypre, la Lettonie, la Lituanie, la Hongrie, Malte, la Pologne, la Slovaquie et la Slovaquie. Ce dernier élargissement est d'une envergure sans précédent, notamment par le nombre de pays candidats, leur population, leur situation géographique, leur diversité culturelle et historique.

Il est le résultat d'un long processus qui avait été engagé pour les pays d'Europe centrale, suite à la désintégration du système Comecon, et fut précipité par la chute du mur de Berlin en 1989.

Acte politique en ce qu'il assure la paix et la sécurité dans une Europe à nouveau unifiée après des décennies de guerres et de crises sur le continent européen, il est aussi un formidable moteur d'élévation du niveau de vie des pays qui entrent dans l'Union et de développement des échanges pour l'ensemble des pays européens.

Conçu comme le résultat d'un véritable devoir moral pour des pays qui n'ont pas bénéficié de leur liberté d'action avant la chute du Mur, il représente un effort sans précédent pour ces nouveaux adhérents qui, en quelques années, ont été confrontés au défi gigantesque d'adapter leurs institutions et leurs législations aux normes sophistiquées de l'Europe des 15.

Les négociations avec la Bulgarie et la Roumanie se sont formellement achevées le 14 décembre 2004, comme l'a confirmé le Conseil européen de Bruxelles des 16-17 décembre 2004. Le Traité d'adhésion a été signé le 25 avril 2005 à Luxembourg. L'entrée effective des nouveaux Etats dans l'Union, dès que les procédures de ratification internes auront été accomplies, est prévue pour le 1^{er} janvier 2007.

L'entrée en vigueur du traité d'adhésion peut toutefois être reportée, une seule fois, au 1^{er} janvier 2008, sur la base de clause générale de report. S'il existe des preuves évidentes qu'il y a grand risque que la Bulgarie et/ou la Roumanie ne soient manifestement pas en mesure de satisfaire aux obligations de l'adhésion, la Commission peut recommander au Conseil de reporter l'adhésion d'un an. Le Conseil prend cette décision, à l'unanimité ou à la majorité qualifiée pour la Roumanie, s'il apparaît que ce pays candidat est en défaut grave d'exécution de ses obligations dans le domaine de justice et affaires intérieures ou la concurrence.

Depuis la chute du Mur, tant la Bulgarie que la Roumanie ont entrepris de profondes réformes qui ont permis de mettre en place un régime démocratique et une économie de marché. La perspective de l'adhésion à l'Union aura sans nul doute contribué à la rapidité avec laquelle ces réformes ont été exécutées. Les mesures accompagnant le processus d'adhésion de la Bulgarie et de la Roumanie ne manqueront pas de favoriser la poursuite des réformes dans les deux pays au cours des prochaines années, avec pour corollaire un ancrage encore plus solide de l'Etat de droit et de l'économie de marché dans les deux sociétés.

L'élargissement entraîne l'adhésion de ces pays à l'Espace Économique Européen ce qui constitue, pour les nouveaux membres, un incitant décisif dans la voie de l'intégration économique.

Leur participation à un marché de plus de 500 millions de consommateurs constitue une meilleure garantie encore en faveur de l'acquis du marché intérieur et de l'application de règles uniformes en matière de concurrence et d'aides d'État.

L'intégration de ces pays dans l'Union européenne est l'aboutissement d'un engagement plus large, déjà consolidé par leur participation en tant que membres des Nations Unies et de ses organisations spécialisées, ainsi que de l'Organisation Mondiale du Commerce (OMC). L'élargissement de l'Organisation du Traité de l'Atlantique Nord (OTAN) en 2004 à plusieurs pays d'Europe centrale, et notamment à la Bulgarie et à la Roumanie aux côtés de l'Estonie, de la Lettonie, de la Lituanie, de la Slovaquie et de la Slovaquie, constitue par ailleurs un développement de grande importance. La Bulgarie et la Roumanie sont également membres de l'Organisation pour la Sécurité et la Coopération en Europe (OSCE) et du Conseil de l'Europe.

1.1. La base juridique

L'article 49 (ex-article 0), combiné avec l'article 6.1. du Traité sur l'Union européenne, stipule clairement que tout

État européen qui respecte les principes de la liberté, de la démocratie, du respect des droits de l'homme et des libertés fondamentales, ainsi que de l'État de droit, principes qui sont communs aux États membres, peut demander à devenir membre de l'Union.

1.2. Les signes avant-coureurs

Les négociations qui se terminent sont le fruit d'un long processus entamé dans les années nonante avec la Bulgarie et la Roumanie ⁽¹⁾ et dans le cadre duquel des accords dits « européens » avaient été conclus.

Cette structure juridique de base visait à établir progressivement, sur une période déterminée, une zone de libre-échange, notamment entre l'UE et les pays associés, fondée sur la réciprocité asymétrique. Véritable moteur de rapprochement économique et politique, cette relation bilatérale a permis un accroissement rapide des échanges entre l'UE et ces différents pays.

La vocation des pays concernés à adhérer à l'Union était déjà, à l'époque, inscrite dans ces accords et a été confirmée par la suite lors du dépôt des candidatures individuelles.

1.3. Les conditions

En juin 1993, au cours du Conseil de Copenhague, l'Union faisait un pas décisif vers l'élargissement en déclarant que les pays associés de l'Europe centrale et orientale qui le désiraient pourraient devenir membres à la condition de satisfaire aux critères connus sous le nom de « critères de Copenhague ».

Ces critères indiquent que tout pays candidat doit avoir :

- des institutions stables garantissant la démocratie, l'État de droit, les droits de l'homme, le respect des minorités ⁽²⁾ et leur protection;
- une économie de marché viable ainsi que la capacité de faire face à la pression concurrentielle et aux forces du marché à l'intérieur de l'Union;

(1) Au cours de cette période, des accords dits « européens » ont été conclus non seulement avec la Bulgarie et la Roumanie mais aussi avec huit autres pays d'Europe centrale et orientale devenus entre-temps membres de l'UE. En ce qui concerne Chypre et Malte, le processus entamé dès les années septante avait pris la forme d'accords d'association.

(2) Dans ce contexte, la question de la protection des minorités et particulièrement la problématique des Roms et des minorités russophones est suivie de près par l'Union européenne.

- la capacité d'assumer les obligations de l'adhésion, notamment de souscrire aux objectifs de l'Union politique, économique et monétaire.

Le Conseil européen de Copenhague affirmait que la capacité de l'Union à assimiler de nouveaux membres tout en maintenant l'élan de l'intégration européenne constituait également une considération importante au niveau de l'intérêt général, aussi bien de l'Union que des pays candidats.

Au Conseil de Madrid, en décembre 1995, un critère supplémentaire était invoqué, à savoir la nécessité pour le pays candidat de créer les conditions de son intégration par l'adaptation de ses structures administratives.

Il est apparu important en effet que la législation soit appliquée efficacement grâce à des structures administratives et juridiques appropriées. Il s'agit là d'un préalable indispensable à la confiance mutuelle qui doit être le ciment de l'adhésion.

1.4. La stratégie de pré-adhésion

Il est important que les pays qui désirent entrer dans l'Union européenne soient bien préparés à cette adhésion. Au départ du Conseil européen d'Essen en 1994, une stratégie de pré-adhésion a donc été élaborée, qui concernait tous les pays d'Europe centrale et orientale (et qui fut applicable aussi en son temps à Malte et à Chypre). Elle s'est développée à des niveaux similaires pour chaque pays, mais est appliquée selon des modalités différentes dans certains cas pour des raisons juridiques et historiques.

Parmi les éléments de cette stratégie de pré-adhésion figurent: la mise en oeuvre des accords européens ou des accords d'association, les partenariats pour l'adhésion et les programmes nationaux pour l'adoption de l'acquis (PNAA), l'aide de pré-adhésion (selon le cas, Phare, Ispa, Sapard, IFI) et la participation aux programmes et aux agences de la Communauté européenne.

Le partenariat pour l'adhésion constitue l'élément central de la stratégie : il fixe les priorités pour le pays candidat et regroupe toutes les aides de l'Union à l'intérieur d'un cadre unique.

Le PNAA complète le partenariat pour l'adhésion : il expose de façon détaillée la façon dont le pays candidat compte respecter les priorités du partenariat.

Ce programme est approuvé par le Parlement du pays candidat concerné, ce qui renforce et garantit la légitimité politique du projet tout au long du processus de préparation.

2. Les négociations

2.1. Le démarrage: le Conseil européen de Luxembourg

Lorsque le Conseil de Luxembourg (décembre 1997) décide de lancer un processus global d'élargissement pour tous les pays souhaitant rejoindre l'Union, il est clair dès le départ qu'il s'agit d'un processus de caractère évolutif et inclusif, ce qui signifie que tous les pays qui souhaitent entrer dans l'Union le font sur la base de critères identiques.

Partant de ce principe (et pour autant que les candidats aient satisfait aux critères de Copenhague), les négociations sont ouvertes le 31 mars 1998 avec six pays : l'Estonie, la Hongrie, la République tchèque, la Pologne, la Slovénie et Chypre.

2.2. Renforcement de l'élargissement: le Conseil européen de Helsinki

Le Conseil d'Helsinki (décembre 1999) marque quant à lui une accélération du processus en termes politiques tout en augmentant le nombre de pays admis à négocier, puisqu'il donne le feu vert pour 6 autres pays (les négociations formelles ont été entamées en février 2000): la Bulgarie, la Lettonie, la Lituanie, Malte, la Roumanie et la République slovaque.

2.3. Préparatifs concrets de l'Union: le Conseil européen de Nice

Le Conseil européen de Nice (décembre 2000) a approuvé la proposition de la Commission visant à achever les négociations avec les pays candidats les plus avancés pour la mi-2002.

Dès le début des négociations avec les pays concernés par la cinquième vague d'élargissement, l'Union a pris d'importantes décisions afin de se préparer sur le plan institutionnel à un élargissement d'une telle envergure. L'entrée en vigueur du Traité de Nice (février 2003) a coïncidé avec la mise en place des réformes institutionnelles indispensables pour préparer le cinquième élargissement. Ces réformes portaient sur la composition de la Commission, la pondération des voix au sein du Conseil et l'extension éventuelle du champ d'application des décisions à la majorité qualifiée au sein du Conseil.

2.4. Le Conseil européen de Laeken

Après Nice, le processus constitutionnel a été complété par la Déclaration de Laeken et par la Convention européenne et clôturé par la Conférence intergouvernementale. Le résultat en est un Traité constitutionnel, signé à Rome le

29 octobre 2004, et actuellement soumis pour ratification aux Etats membres; ce texte prend en compte l'adhésion de la Bulgarie et de la Roumanie.

Le Conseil européen de Laeken (décembre 2001) a salué une fois de plus l'approche de la Commission et exprimé la ferme résolution d'appliquer à tous les pays candidats des principes identiques: différenciation, mérites propres et rattrapage des retards.

L'Union européenne s'est également déclarée favorable au plan d'action de la Commission, qui prévoit d'aider les pays candidats à renforcer leurs capacités administratives et judiciaires.

C'est au cours de ce Conseil européen, et par conséquent sous présidence belge, qu'il a été mentionné expressément pour la première fois que la Bulgarie et la Roumanie accèderaient plus tard que les dix autres candidats (les « 10 de Laeken »), avec lesquels les négociations avaient déjà débuté.

2.5. Les principes

2.5.1. Les négociations d'adhésion sont fondées sur trois principes essentiels.

Le premier principe est celui de la différenciation. Les négociations avec les pays candidats sont conduites individuellement, sur la base des mérites propres, la rapidité des négociations dépendant du degré de préparation de chaque pays et de la complexité des problèmes soulevés.

Le deuxième principe est celui de la flexibilité, en d'autres termes le rattrapage des retards. C'est au niveau de ce principe que le Conseil européen de Laeken a constaté qu'en ce qui concerne la Bulgarie et la Roumanie, des efforts supplémentaires étaient requis.

Enfin, il y a le principe du monitoring, aspect primordial sur lequel la Belgique a toujours insisté. Sur la base des informations fournies par la Commission, les États membres vérifient, jusqu'au moment de l'adhésion, la mise en oeuvre effective des engagements pris par les pays candidats lors de la clôture des chapitres de négociation.

De plus, s'il apparaît clairement, sur la base de ce monitoring assuré par la Commission, qu'il existe un risque sérieux que la Bulgarie et/ou la Roumanie ne soit manifestement pas prête à satisfaire aux exigences de l'adhésion, prévue le 1^{er} janvier 2007, le Conseil, statuant à l'unanimité sur la base d'une recommandation de la Commission, peut décider que la date d'adhésion soit reportée d'un an c'est-à-dire au 1^{er} janvier 2008. Dans le cas de la Roumanie, le Conseil peut prendre cette décision à la majorité qualifiée si les manque-

ment fondamentaux se situent au niveau des secteurs concurrence ou Justice/Affaires intérieures.

Après l'adhésion effective, le suivi relatif aux périodes de transition accordées et aux engagements pris par les nouveaux membres est assuré par la Commission.

2.5.2. Les dérogations temporaires

Pour faire droit à certaines difficultés objectives des pays candidats, l'Union a accepté l'idée d'accorder aux pays candidats des dérogations temporaires, au cas par cas.

En effet, l'incorporation de l'acquis communautaire dans les législations des nouveaux membres, ainsi que leur application effective, avaient précisément constitué la base des négociations d'adhésion.

Toute dérogation à ce principe, qui serait accordée, doit donc être considérée comme une exception.

Les périodes de transition répondent à des critères précis: elles doivent être limitées quant à leur durée et à leur portée, ne pas avoir d'impact significatif sur la concurrence ou sur le fonctionnement du marché intérieur. Elles doivent également être accompagnées d'un plan précis (calendrier à l'appui) concernant l'application de l'acquis.

De son côté, l'Union a également proposé de négocier un certain nombre de périodes de transition, notamment dans les domaines de la libre circulation des travailleurs et des transports.

Enfin, un certain nombre de dérogations véritables ont été accordées, à titre d'exception, limitées dans leur portée et tout à fait spécifiques.

2.6. Les négociations proprement dites

2.6.1. Les procédures

À partir de février 2000, l'Union a donc négocié avec douze pays candidats, dont la Bulgarie et la Roumanie. Les négociations proprement dites ont pris la forme d'une série de conférences intergouvernementales bilatérales entre les États membres de l'Union et chacun des pays candidats.

Avant que les négociations ne soient entamées, un examen détaillé de la mise en oeuvre de la législation communautaire, dite « criblage de l'acquis » est effectué par la Commission pour chaque pays candidat.

L'objectif est de pouvoir identifier les lacunes et les points de divergence portant sur les 30 chapitres de négociation⁽³⁾. Ceux-ci concernent notamment les quatre libertés de circulation (marchandises, personnes, services ou capitaux), l'agriculture ou l'environnement pour n'en citer que quelques-uns.

A la fin des négociations, tout élément de l'acquis qui n'a pas été traité dans ces trente chapitres est repris dans un chapitre 31 intitulé « divers ».

Les négociations s'engagent avec chaque pays, chapitre par chapitre.

La Commission propose ensuite des positions communes de négociation pour chaque pays candidat.

Ces positions communes servent de base aux délibérations au sein du Conseil qui, après évaluation et négociation, adopte d'une façon formelle et par décision prise à l'unanimité, les positions de négociation.

Ces positions de négociation sont ensuite transmises aux pays candidats qui, le cas échéant, font part de leurs difficultés et de leurs remarques. Les séances de négociations se déroulent à trois niveaux : au niveau technique, au niveau des délégués et au niveau ministériel.

Lorsque la position commune UE est adoptée et formellement acceptée par le pays candidat, c'est-à-dire que les engagements pris par le dit pays sont clairs au regard de l'acquis pour chacune des parties, le chapitre est déclaré provisoirement clos.

L'UE, cependant, peut revenir à certains chapitres, à une phase ultérieure du processus de négociation, dans le cas où un nouvel acquis aurait été adopté concernant ces chapitres, ou dans le cas où le pays candidat concerné manque aux engagements qu'il a pris concernant ledit chapitre.

2.6.2. La politique menée par la Belgique sur le plan interne

Sur le plan interne belge, la détermination des positions communes et le suivi des négociations ont fait l'objet de

(3) Libre circulation des marchandises, libre circulation des personnes, libre prestation des services, libre circulation des capitaux, droit des sociétés, politique de concurrence, agriculture, pêche, politique des transports, fiscalité, Union économique et monétaire, statistiques, politique sociale et de l'emploi, énergie, politique industrielle, petites et moyennes entreprises, science et recherche, éducation et formation, télécommunications et technologies de l'information, culture et secteur audiovisuel, politique régionale et coordination des instruments, environnement, protection des consommateurs et de la santé du consommateur, coopération dans les domaines de la justice et des affaires intérieures, union douanière, relations extérieures, politique étrangère et de sécurité commune, contrôle financier, dispositions financières et budgétaires, institutions, divers.

réunions de coordination régulières ou de réunions ad hoc lorsque des sujets particulièrement sensibles étaient traités au niveau européen. Toutes les autorités compétentes administratives et politiques, fédérales et fédérées ont participé à ces réunions.

Au quotidien, en fonction de l'ordre du jour des réunions de négociations, les questions techniques soulevées par les projets de position commune (DCP) et l'impact des demandes de dérogation sur les intérêts nationaux de la Belgique ont été gérés en concertation étroite avec les départements ou acteurs économiques concernés. Les représentants des autorités fédérales, régionales et communautaires avaient en outre la possibilité de suivre les travaux en direct à tous les niveaux. Le gouvernement fédéral, les régions et les communautés ont été informés de façon précise et systématique, avant chaque Conseil européen, de l'évolution des négociations afin qu'ils soient en mesure de fixer les positions de principe de la Belgique sur les résultats et la poursuite des négociations.

Le Parlement fédéral a été informé de l'évolution des négociations dans le Comité d'avis des questions européennes. Soulignons enfin que le caractère de traité mixte (fédéral/communautés/régions/commission communautaire commune) a été reconnu au traité d'adhésion.

2.6.3. Déroulement des négociations avec la Bulgarie et la Roumanie

Cependant que les négociations étaient en voie d'achèvement avec les 10 de Laeken, la Bulgarie et la Roumanie continuaient à progresser. Comme il a été mentionné précédemment, c'est sous la présidence belge (seconde moitié de 2001) qu'il est néanmoins apparu clairement que la Bulgarie et la Roumanie avaient pris du retard sur les autres candidats.

Après la clôture des négociations avec les 10 de Laeken en décembre 2002, le Conseil européen de Thessalonique a confirmé en juin 2003 que la Bulgarie et la Roumanie faisaient partie du même processus inclusif et irréversible que les 10 de Laeken. Ce même Conseil a désigné 2007 pour l'entrée de la Bulgarie et de la Roumanie dans l'Union, en fonction des progrès encore à accomplir pour ce qui concerne le respect des critères de Copenhague. Le Conseil européen a précisé que les négociations se poursuivraient au même rythme, sur les mêmes bases et selon les mêmes principes que pour les 10 de Laeken, chaque pays candidat étant évalué selon ses mérites propres. Le Conseil européen a invité les deux pays à accélérer leurs préparatifs sur le terrain.

Le Conseil européen de décembre 2003 a déclaré l'adhésion de la Bulgarie et de la Roumanie en janvier 2007, objectif commun de l'Union, pour autant que ces pays soient prêts

à cette date. Le Conseil européen a appelé la Bulgarie et la Roumanie à poursuivre résolument leurs travaux préparatoires à l'adhésion et à réaliser des progrès sur le terrain, insistant expressément sur l'importance d'améliorer leurs capacités administratives et judiciaires.

En juin 2004, le Conseil européen a conclu que les deux pays avaient enregistré des progrès importants, notant que les négociations sur les différents chapitres en suspens avec la Bulgarie avaient pu entre-temps être techniquement clôturées. Avec la Roumanie, il restait encore à l'époque quelques chapitres à examiner, notamment les chapitres sensibles relatifs à la justice et aux affaires intérieures, à l'environnement et à la concurrence. Le Conseil européen a demandé instamment aux deux pays d'intensifier encore leurs travaux préparatoires à l'adhésion en accordant une attention particulière aux moyens administratifs et judiciaires, aux réformes économiques et structurelles et à la mise en oeuvre intégrale, dans les délais convenus, des engagements négociés. Tous ces préparatifs feraient l'objet d'un suivi attentif de la part de l'Union.

Dans le courant de l'automne 2004, les négociations avec la Roumanie sur les derniers chapitres ont également pu être menées à bien, de sorte que les négociations avec les deux pays ont pu être formellement clôturées le 14 décembre 2004. Le Conseil européen de décembre 2004 a conclu que les deux pays pourraient devenir membres de l'Union à partir de janvier 2007 pourvu qu'ils poursuivent leurs efforts pour remplir, dans les délais convenus, toutes les obligations découlant de l'adhésion, pour mener, dans les délais impartis, toutes les réformes nécessaires et pour honorer tous les engagements contractés dans chacun des domaines de l'acquis communautaire. En ce qui concerne la Roumanie, l'Union a mentionné spécifiquement les domaines de la justice et des affaires intérieures, de la concurrence et de l'environnement; en cas de non-respect des obligations dans ces domaines, une clause spécifique de sauvegarde pourrait être activée par un vote à la majorité qualifiée pour repousser la date l'adhésion d'une année.

2.7. *Le suivi des négociations : le monitoring*

Une chose est de s'engager à transposer l'acquis communautaire dans les législations nationales, une autre est d'en assurer la mise en oeuvre effective. La Commission a donc engagé, dès l'an 2000, un processus de suivi des négociations. Son objectif: s'assurer de la mise en oeuvre effective des engagements, identifier à temps les difficultés pour pouvoir trouver des solutions appropriées.

L'importance de ce principe de monitoring a été fortement soulignée par la Belgique. Ce principe, maintenu jusqu'à l'adhésion, garantit la bonne application de l'acquis et s'avère être un outil très utile en ce qu'il permet de découvrir les failles à temps et d'y remédier avant l'adhésion effective.

3. Principaux défis et thèmes de négociation

3.1. Une assise plus large pour l'Union européenne depuis 1995

3.1.1. Acquis politique

Depuis l'adhésion de la Finlande, de l'Autriche et de la Suède, le Traité de base a été modifié successivement par les Traités d'Amsterdam (1997) et de Nice (2000).

Le Traité d'Amsterdam a permis d'approfondir les politiques communautaires dans le domaine de l'emploi et des affaires sociales, de l'environnement et de la santé publique. Il a transféré la politique d'asile et d'immigration vers le domaine communautaire et renforcé les moyens d'action de l'Union dans le domaine de la coopération policière et judiciaire. Le Traité de Nice a apporté les modifications institutionnelles nécessaires à l'élargissement. Il a établi un mécanisme d'alerte précoce en cas de non-respect des droits fondamentaux par un État membre. Il a assoupli les conditions de recours à des coopérations renforcées entre certains États membres.

Il convient enfin de rappeler que, sous la Présidence belge de l'Union, durant la seconde moitié de 2001, un débat a été lancé sur l'avenir de l'Union qui s'est concrétisé par la déclaration de Laeken. Celle-ci a débouché sur la convocation de la Convention européenne. Le Traité constitutionnel approuvé en juin 2004 par la Conférence intergouvernementale correspond dans une large mesure au projet élaboré par la Convention. Le Traité a été signé le 29 octobre 2004. La procédure de ratification n'a pas encore été conclue.

3.1.2. L'euro

Avec le lancement de l'euro en tant que monnaie commune dans 12 États membres au 1^{er} janvier 2002, un pilier essentiel du marché intérieur européen a été créé. Le Traité d'adhésion stipule que les nouveaux États membres deviennent membres de la zone euro. L'entrée de la Bulgarie et de la Roumanie dans la zone euro sera fonction du moment auquel ils auront satisfait aux obligations découlant du pacte de stabilité.

3.1.3. Schengen

Les accords de Schengen, entrés en vigueur le 26 mars 1995, s'appliqueront également aux nouveaux États membres. Ceux-ci devront finaliser leurs préparatifs dans les différents domaines de Schengen d'ici à l'adhésion effective. L'abolition des frontières intérieures avec ces pays n'est toutefois prévue qu'à un stade ultérieur, à partir du moment où les modalités techniques requises seront en place pour

accueillir la Bulgarie et la Roumanie (mais aussi les 10 de Laeken) dans le système de contrôle intégré aux structures Schengen (SIS II). La participation est prévue pour l'année 2007, époque à laquelle les pays candidats devront avoir satisfait à l'ensemble des obligations découlant des accords de Schengen (voir infra).

3.2. La spécificité de l'élargissement actuel

3.2.1. Efforts particuliers

En comparaison avec l'élargissement de 1995, l'élargissement actuel requiert des pays candidats (mais également des 10 de Laeken) des efforts exceptionnels dans les différents domaines de l'acquis. L'accent mis dans la phase de pré-adhésion sur l'infrastructure, l'environnement, l'agriculture et les capacités administratives se traduira pour une bonne part après l'adhésion, en programmes des fonds structurels et de cohésion. Cette façon de procéder offre les meilleures garanties que les nouveaux États membres soient intégrés dans les plus brefs délais dans le cadre socio-économique de l'Union européenne. C'est ce qui fut le cas lors de l'adhésion, en son temps, de l'Espagne et du Portugal.

3.2.2. Périodes de transition

Le fait qu'à leur demande plus de cinquante périodes de transition aient été accordées aux pays candidats doit également les stimuler à s'intégrer le mieux possible et dans les meilleurs délais. L'Union européenne a par ailleurs estimé utile d'introduire des délais de transition dans quelques domaines bien déterminés, notamment en ce qui concerne la libre circulation des travailleurs, le cabotage dans les transports routiers et le financement des paiements directs dans le chapitre agriculture.

3.2.3. Financement de l'élargissement

Un certain nombre de principes financiers avaient été appliqués aux « 10 de Laeken »; ce sont exactement ces mêmes principes qui ont servi de base aux négociations avec la Bulgarie et la Roumanie. La question du coût de l'élargissement pour ces deux pays n'a dès lors pas donné lieu à un débat animé, comme cela avait été le cas au moment de l'adhésion des 10 premiers pays candidats ⁽⁴⁾.

Au niveau des aspects financiers de l'adhésion de la Bulgarie et de la Roumanie, il importe de souligner que la date

(4) C'est au cours du Conseil européen de Copenhague, en 2002, que les 15 États membres se sont mis d'accord sur l'ensemble du financement de l'élargissement pour la période 2004-2006.

prévue pour l'adhésion de ces pays coïncide avec la première année des nouvelles perspectives financières (2007-2013). De ce fait, il n'a pas été nécessaire, comme pour les 10 de Laeken, d'adapter les cadres budgétaires pluriannuels existants. L'accord final sur le cadre financier de l'élargissement à la Bulgarie et à la Roumanie est considéré comme un fait acquis et intégré comme tel dans les négociations sur les nouvelles perspectives financières.

Le cadre financier convenu pour l'adhésion de la Bulgarie et de la Roumanie couvre une période de 3 ans (2007-2009), tout comme pour les 10 de Laeken (2004-2006). Le montant total pour la Bulgarie et la Roumanie s'élève à 15,4 milliards d'euros en crédits d'engagement pour cette période. La ventilation des dépenses est la suivante: 5,5 milliards sont destinés aux dépenses d'agriculture, 8,3 milliards à la politique structurelle, 1,3 milliard à la politique interne et 0,3 milliard aux dépenses administratives. Après cette période de trois ans, les dépenses UE pour la Bulgarie et la Roumanie seront déterminées en fonction de l'acquis qui sera en vigueur à ce moment, dans les limites des perspectives financières.

3.3. Principaux thèmes de négociation

3.3.1. Libre circulation des travailleurs

La réglementation transitoire en matière de libre circulation des travailleurs convenue avec la Bulgarie et la Roumanie est identique à celle prévue pour huit des dix autres nouveaux Etats membres (autres dispositions pour Malte et Chypre). Cette réglementation prévoit que les Etats membres actuels ne sont pas tenus d'ouvrir entièrement leur marché du travail aux travailleurs des nouveaux Etats membres durant la période de transition et restent libres d'appliquer des mesures nationales ou découlant d'accords bilatéraux. De même, la Bulgarie et la Roumanie sont autorisées, sur la base du principe de réciprocité, à restreindre l'accès à leurs propres marchés.

3.3.2. Concurrence

La réglementation européenne en matière de concurrence a été source de débats longs et difficiles avec la Bulgarie, mais plus encore avec la Roumanie. De sérieuses difficultés se sont notamment présentées dans le domaine de l'acquis relatif aux aides d'Etat. Les pays candidats se trouvent en effet dans une phase de restructuration de leur industrie dans le cadre de laquelle des apports de fonds publics sont prévus, ou ont mis en place au cours des années des stimulants fiscaux non conformes pour attirer les investissements étrangers. Face au dilemme entre le respect des règles de concurrence et les drames sociaux et humains qui résulteraient de fermetures imposées, la plus grande prudence était de mise.

Durant les négociations, on a constaté que le contrôle des aides d'Etat non conformes faisait principalement défaut dans le cas de la Roumanie. Il est extrêmement important que la Roumanie octroie des aides d'Etat conformes à l'acquis en vigueur et que la Commission européenne dispose de possibilités suffisantes pour exercer un contrôle à ce niveau. L'Union a finalement accepté d'accorder deux périodes de transition à la Roumanie : la première concerne les stimulants fiscaux destinés aux investisseurs dans les régions en retard de développement et les zones franches, la seconde le secteur sidérurgique. Ces périodes de transition sont soumises à des conditions et des mécanismes de contrôle stricts. Si les engagements ne sont pas remplis, des mesures de sauvegarde, y compris le report de la date d'adhésion, peuvent être prises (cf infra). Cette procédure permet d'éviter autant que possible que le fonctionnement du marché intérieur soit perturbé.

3.3.3. Justice et Affaires intérieures

Pour l'Union européenne, la bonne gestion des frontières extérieures constitue une priorité. Etant donné que les deux pays candidats formeront la nouvelle frontière extérieure de l'Union, le chapitre Justice et Affaires intérieures revêt une grande importance. La question s'est notamment posée de savoir si les pays candidats disposeront en temps utile des capacités suffisantes pour mettre en oeuvre et maintenir l'acquis y relatif. Les discussions se sont par ailleurs principalement focalisées sur la transposition et la mise en oeuvre de l'acquis de Schengen, la lutte contre l'immigration illégale, la réforme de l'appareil judiciaire, la lutte contre la corruption, la surveillance des frontières et la lutte contre la criminalité.

A la différence de la position adoptée vis-à-vis de la Bulgarie, l'Union a estimé, sous la Présidence néerlandaise (second semestre 2004), que dans le cas de la Roumanie, il importait de soumettre les progrès à réaliser dans ces domaines spécifiques à un régime de monitoring renforcé. Si la Roumanie ne parvient pas à respecter ses obligations, le Conseil peut, le cas échéant, décider à la majorité qualifiée d'invoquer la clause de report. Cela étant, la Bulgarie doit elle aussi prêter une attention particulière aux progrès à réaliser dans un certain nombre de domaines, tels que la réforme de l'appareil judiciaire, la lutte contre la corruption et la criminalité organisée ainsi que la problématique de l'instruction judiciaire. Dans les mois à venir, un travail de monitoring intensif sera effectué, notamment par la Commission européenne, afin de faire le point sur les progrès réalisés par les deux pays. Si nécessaire, l'Union pourra recourir aux mesures de sauvegarde spécifiques ou à la clause générale de report (cf. infra).

3.3.4. Environnement

Eu égard au retard des pays candidats par rapport aux normes européennes élevées en matière d'environnement, la

crainte existait dès le début des négociations de voir le nombre important de pierres d'achoppement compromettre fortement les possibilités de progresser dans ce domaine. La transposition et la mise en oeuvre de l'acquis dans ce chapitre requièrent en effet, tant de la part de la Bulgarie que de la part de la Roumanie, des investissements importants et des adaptations significatives sur le plan des infrastructures.

Les pays candidats ont progressivement diminué le nombre de périodes de transition pour arriver, lors de la conclusion de ce chapitre, à un nombre gérable de possibilités de dérogation. Toutes ces mesures de transition sont en outre assorties de plans détaillés de mise en oeuvre dotés d'un volet financier et axés dans la mesure du possible sur des établissements spécifiques.

En fin de compte, lors des discussions finales, les problèmes horizontaux sont restés principalement circonscrits à quelques domaines : contrôle de la pollution industrielle, assainissement des eaux usées, gestion des déchets (déversement, incinération, recyclage), émissions des grandes installations de combustion et d'incinération, réductions des émissions de composés organiques volatiles.

Il est évident toutefois que les pays candidats, et en particulier la Roumanie qui dans l'ensemble a pris du retard sur son calendrier de mise en oeuvre de l'acquis, devront poursuivre leurs efforts, y compris dans le cadre des périodes de transition qui leur ont été accordées.

3.3.5. Sécurité nucléaire

Le dossier de l'énergie a été dominé pour une bonne part par la question de la sécurité nucléaire. Durant les discussions, c'est l'Autriche qui, du côté de l'UE, a fait montre de la plus grande sensibilité par rapport à ces questions. Avec la Bulgarie, il a été convenu de fermer en deux phases quatre des six unités de la centrale nucléaire de Kozloduy, dont les réacteurs obsolètes ne pourraient, à un coût raisonnable, être amenés à un niveau de sécurité acceptable. La Bulgarie recevra à cet effet une aide financière de l'Union qui servira également à la modernisation des deux unités restantes.

3.3.6. Clauses de sauvegarde

Tout comme le Traité d'adhésion relatif aux 10 de Laeken, le Traité d'adhésion concernant la Bulgarie et la Roumanie comporte une clause de sauvegarde économique générale, à laquelle sont venues s'ajouter deux clauses de sauvegarde spécifiques, l'une relative au marché intérieur, l'autre au domaine « justice et affaires intérieures ».

Aux fins de mener une politique d'élargissement responsable, les Etats membres estiment qu'il est important de com-

pléter les mesures de transition déjà prises et les dispositions de sauvegarde existant au niveau de l'acquis, en prévoyant des garanties complémentaires pour le cas où les deux nouveaux pays candidats ne satisferaient toujours pas à toutes les exigences au moment de l'adhésion. Jusqu'à présent, il ne s'est pas avéré nécessaire de prendre des mesures de sauvegarde vis-à-vis des Etats devenus membres de l'Union en 2004.

3.3.7. Clause de report

En ce qui concerne la Bulgarie et la Roumanie, la période séparant la clôture des négociations d'adhésion et l'adhésion effective est relativement longue. Par ailleurs, les deux pays doivent, comme on le sait, satisfaire à un grand nombre d'obligations. C'est dans ce contexte que le Conseil, sur proposition de la Commission, a accepté que soit inscrite dans le Traité une clause dite de report, qui permet de repousser d'une année la date d'adhésion de la Bulgarie et/ou de la Roumanie, si le Conseil statue à l'unanimité en ce sens.

Du fait qu'il est apparu, durant les négociations, que la Roumanie avait pris un certain retard, principalement dans le domaine de la justice et des affaires intérieures, mais également dans le domaine de la concurrence, les Etats membres sont convenus, en ce qui concerne la seule Roumanie, de prendre à la majorité qualifiée la décision relative au report de la date d'adhésion, dans le cas où ce pays candidat se révélerait en défaut grave d'exécution de ses obligations dans ces domaines spécifiques de l'acquis (cf. infra).

3.4. Spécificité de la structure du Traité d'adhésion

3.4.1. Implications, pour la structure du Traité d'adhésion, de la date d'entrée en vigueur du Traité établissant une Constitution pour l'Europe

Comme cela avait déjà été le cas lors d'adhésions précédentes, l'Union a opté, dans le cas de la Bulgarie et de la Roumanie, pour un Traité commun d'adhésion. Un traité unique avait également réglé l'entrée dans l'Union des dix nouveaux Etats membres en 2004. Le cadre imposé par les critères de Copenhague et l'association étroite des Etats membres au processus de négociation, grâce notamment à la prise de décision à l'unanimité sur chaque volet de la négociation, garantissent toutefois que les Etats membres ont pu statuer sur chaque candidature ainsi que sur les détails de chaque adhésion.

Le Traité d'adhésion proprement dit se compose d'un nombre limité d'articles consacrés aux procédures d'adhésion, de ratification et d'entrée en vigueur. A ce Traité est annexé un Acte d'adhésion relatif aux conditions d'adhésion, augmenté à son tour d'un certain nombre d'annexes définis-

sant les mesures de transition telles que négociées avec les pays candidats sur l'ensemble des 31 volets. L'Acte d'adhésion et ses annexes font partie intégrante du Traité d'adhésion. Afin que l'adhésion effective puisse avoir lieu au 1^{er} janvier 2007, la totalité des Parties contractantes devra avoir ratifié le Traité d'adhésion d'ici au 31 décembre 2006.

La spécificité du Traité d'adhésion relatif à la Bulgarie et à la Roumanie vient de ce qu'il est lié, en raison du calendrier, au Traité établissant une Constitution pour l'Europe (dénommé ci-après « Traité constitutionnel »), signé le 29 octobre 2004. Etant donné que rien ne garantit que le Traité constitutionnel entrera effectivement en vigueur à la date fixée, à savoir le 1^{er} novembre 2006 et qu'il serait dès lors tout aussi probable que cette entrée en vigueur n'ait lieu qu'après l'adhésion de la Bulgarie et de la Roumanie, prévue pour le 1^{er} janvier 2007, l'un et l'autre scénario ont dû être intégrés dans la rédaction du Traité d'adhésion.

Dans la pratique, l'Union a opté pour un « Traité-cadre » regroupant tous les instruments relatifs à l'adhésion, auquel sont annexés deux documents séparés, à savoir un Protocole ⁽⁵⁾, basé sur le Traité constitutionnel, et l'Acte d'adhésion traditionnel, dont il a déjà été question précédemment. Tant le Protocole que l'Acte, de même que leurs annexes respectives, contiennent les conditions d'adhésion, les mesures transitoires et les dispositions institutionnelles. Le Protocole diffère sur un point, à savoir qu'il prend en considération les (nouvelles) dispositions du Traité constitutionnel. Sur le plan du contenu, le Protocole et l'Acte concordent donc, dans une large mesure. Certaines divergences qu'ils présentent sur le fond, notamment au niveau des dispositions institutionnelles, seront examinées le cas échéant (cf. infra).

Un seul de ces deux documents entrera en vigueur à la date d'adhésion, selon la situation existante. Dans le cas où le Traité constitutionnel ne serait pas entré en vigueur avant l'adhésion de la Bulgarie et de la Roumanie, ce sera l'Acte qui prendra effet et ces pays deviendront parties aux Traités actuels de l'UE. Dans le cas où le Traité constitutionnel serait entré en vigueur à la date prévue, ce sera le Protocole qui prendra effet et les nouveaux Etats membres deviendront parties au Traité constitutionnel et au Traité Euratom. Le Traité d'adhésion stipule par ailleurs que, dans le cas où le Traité constitutionnel entrerait en vigueur après l'adhésion des deux pays candidats, le Protocole remplacerait à ce moment l'Acte d'adhésion.

(5) Le Traité constitutionnel vise à rassembler l'ensemble du droit communautaire primaire en un texte unique. C'est la raison pour laquelle les dispositions figurant dans les Traités d'adhésion précédents et qui restent pertinentes ont été intégrées dans des Protocoles, lesquels ont été annexés au Traité constitutionnel (cf. Protocoles 8 et 9 au Traité constitutionnel). Dès lors, la formule retenue pour toute adhésion future, par ex. celles de la Bulgarie et de la Roumanie, est également celle d'un Protocole qui sera annexé au Traité constitutionnel.

Si seul le scénario prévoyant l'entrée en vigueur du Traité constitutionnel avant l'adhésion de la Bulgarie et de la Roumanie avait été pris en considération, mais que contre toute attente, ce scénario ne s'était pas réalisé, le délai restant aurait été trop court pour permettre la rédaction, la signature et la ratification d'un Traité traditionnel accompagné d'un Acte d'adhésion traditionnel.

En raison de l'incertitude entourant l'ordre de succession des événements, on peut parler d'une situation exceptionnelle de fait. C'est la raison pour laquelle la structure choisie pour ce Traité d'adhésion non seulement s'écarte de celle des Traités d'adhésion précédents mais ne pourra servir de modèle pour les adhésions futures.

3.4.2. L'entrée en vigueur du Traité d'adhésion

L'entrée en vigueur du Traité d'adhésion est prévue pour le 1^{er} janvier 2007. Comme nous l'avons précisé supra, l'entrée en vigueur pourra être repoussée au 1^{er} janvier 2008 en cas de recours à la clause générale de report. S'il apparaît clairement, avant le 1^{er} janvier 2007, qu'il existe un risque sérieux que la Bulgarie et/ou la Roumanie ne puissent manifester pas satisfaisant, à cette date, aux exigences liées à l'adhésion dans un certain nombre de domaines importants, la Commission pourra recommander au Conseil de reporter d'un an la date de l'adhésion. Le Conseil statuera sur ce point à l'unanimité des votes. Dans le cas où il s'avère que la Roumanie ne parviendra pas à respecter ses obligations dans certains domaines spécifiques, la décision sera prise à la majorité qualifiée (cf. infra).

Si pareille décision est prise à l'encontre des deux pays candidats, le Traité d'adhésion dans son ensemble n'entrera en vigueur qu'à partir du 1^{er} janvier 2008. Si la décision ne concerne qu'un seul des deux pays candidats, le Traité d'adhésion s'appliquera à toutes les Parties contractantes dès le 1^{er} janvier 2007, à l'exception du pays candidat concerné par la décision. La clause de report peut être invoquée indépendamment de la ratification du Traité d'adhésion : il s'agit là de deux choses distinctes.

3.4.3. Adaptations techniques

Jusqu'à présent, tout Acte d'adhésion traditionnel comportait également une annexe dans laquelle figuraient un grand nombre d'adaptations purement techniques à la législation secondaire, adaptations requises en raison de l'adhésion des nouveaux Etats membres à l'Union.

Conformément à la logique du Traité constitutionnel – à savoir le regroupement dans un texte unique de l'ensemble des dispositions du droit communautaire primaire – au lieu d'alourdir le Protocole d'annexes volumineuses comportant

un grand nombre d'amendements techniques à la législation secondaire de l'UE, l'Union a préféré que les adaptations techniques figurent soit dans une décision du Conseil, sur proposition de la Commission, soit dans une décision de la Commission, dans le cas où le texte concerné émanait à l'origine de celle-ci. Ces décisions seront formellement approuvées par le Conseil à une date aussi proche que possible de la date d'adhésion, de manière à ce que la législation secondaire entrée en vigueur peu de temps avant l'adhésion – ou « nouvel acquis » ⁽⁶⁾ – puisse également être adaptée.

Pour des motifs de cohérence, la même approche a été appliquée pour ce qui concerne l'Acte d'adhésion qui doit accompagner le Traité d'adhésion, comme nous l'avons dit supra, au cas où le Traité constitutionnel ne devait pas être entré en vigueur à la date prévue du 1^{er} novembre 2006. En pareil cas donc, l'Acte d'adhésion, contrairement à ce qui était le cas pour le traité d'adhésion des 10 de Laeken, ne comportera plus les annexes relatives aux adaptations de la législation secondaire.

II. DISPOSITIONS INSTITUTIONNELLES DU TRAITE

La structure institutionnelle de l'Union est actuellement en pleine mutation. Dans ce contexte, il importe de s'assurer qu'une place utile et correcte soit attribuée au sein de l'ensemble aux nouveaux pays, dès le moment de leur adhésion effective. Dans le cas de la Bulgarie et de la Roumanie, les dispositions institutionnelles qui leur sont applicables varient selon que l'on se réfère au Protocole, qui prend en compte les dispositions du Traité constitutionnel, ou à l'Acte d'adhésion, qui se fonde sur les Traités actuels.

1. Protocole

A la question fondamentale de savoir si une Union comportant 27 membres sera encore capable de fonctionner et de prendre des décisions à l'avenir, le Traité de Nice a apporté une première réponse. Après Nice, le processus constitutionnel s'est poursuivi avec la Déclaration de Laeken et la Convention européenne et a été clôturé par la Conférence intergouvernementale. Ce processus a débouché sur l'élaboration d'un Traité constitutionnel qui poursuit l'adaptation du cadre institutionnel de l'Union aux fins d'apporter une réponse aux défis liés à l'élargissement. Le Traité de Nice restera toutefois d'application si le Traité constitutionnel n'est pas ratifié pour la date prévue, à savoir le 1^{er} novembre 2006.

Le Protocole annexé au Traité d'adhésion contient un certain nombre d'adaptations temporaires aux dispositions institutionnelles du Traité constitutionnel et reprend plus précisément les mesures transitoires prévues par le Traité constitutionnel, puisqu'il faudra un certain temps, comme le stipule le Traité constitutionnel (Protocole 34), pour que diverses réformes institutionnelles puissent prendre leur plein effet.

Quant à la répartition des sièges au Parlement européen, telle qu'elle figure dans le Traité constitutionnel pour la période 2004-2009, est basée sur le Traité de Nice et sur le Traité d'adhésion de 2003. Entre le moment de l'adhésion effective et l'installation du nouveau parlement après les élections de 2009, 18 sièges seront attribués à la Bulgarie et 35 à la Roumanie. Ces représentants devront être élus au suffrage universel direct dans leurs pays respectifs avant le 31 décembre 2007.

Etant entendu que les Etats membres actuels souhaitent conserver la répartition actuelle des sièges (la Belgique conservera ses 24 sièges durant cette période), cet arrangement aura pour effet que le nombre de sièges attribué sera supérieur, jusqu'au début de la législature 2009-2014, au nombre maximal fixé par le Traité constitutionnel. Le Conseil européen adoptera une décision européenne fixant la composition du Parlement européen (750 sièges) à partir de la législature 2009-2014.

Quant au nombre de voix attribuées à la Bulgarie et à la Roumanie au sein du Conseil, jusqu'au 31 octobre 2009, il est fixé respectivement à 10 et à 14. Les délibérations sont acquises si elles ont recueilli au moins 255 voix et si la majorité des membres a exprimé un vote favorable. Un Etat membre peut également demander que l'on vérifie si ces 255 voix représentent au moins 62 % de la population de l'Union. Le système de la double majorité, prévu par la Constitution, entrera en vigueur au 1^{er} novembre 2009.

Enfin, un ressortissant de chaque nouvel Etat membre sera nommé à la Commission à compter de la date d'adhésion. Les nouveaux membres de la Commission seront nommés à la majorité qualifiée par le Conseil, d'un commun accord avec le président de la Commission, après consultation du Parlement européen. Le passage à une Commission de taille réduite est reporté par le Traité constitutionnel à 2014.

2. Acte d'adhésion

Cet Acte ne s'appliquera que pour autant que le Traité constitutionnel ne soit pas encore entré en vigueur au 1^{er} janvier 2007 (ou au 1^{er} janvier 2008 en cas d'activation de la clause de report). En pareil cas, ledit Acte restera d'application jusqu'à ce que le Traité constitutionnel entre en vigueur.

(6) Par nouvel acquis, on entend la législation de l'UE adoptée par les institutions européennes durant la période située entre la « date butoir ou « cut off date » » (fixée au 1^{er} octobre 2004) et la date d'adhésion, et qui n'a dès lors pu être prise en compte durant les négociations, clôturées au 14/12/2004.

Si le contenu de l'Acte d'adhésion correspond dans une large mesure à celui du Protocole, il s'en écarte toutefois en certains endroits. Il s'agit principalement des points sur lesquels le Traité constitutionnel et les Traités de l'Union divergent, comme c'est le cas pour les dispositions institutionnelles.

Le Parlement : l'Acte prévoit que la Bulgarie et la Roumanie se verront attribuer respectivement 18 et 35 sièges pour la période 2004-2009, période durant laquelle la répartition actuelle des sièges sera maintenue afin que le nombre de sièges des Etats membres actuels ne soit pas modifié. Pour les législatures à partir de 2009, le nombre de sièges attribués aux nouveaux membres sera respectivement de 17 et 33, ce qui signifie le retour à la répartition reprise dans le Traité de Nice (une correction étant prévue pour la Hongrie et la République tchèque). Le nombre maximal de sièges passe ainsi de 732 à 736.

Le Conseil : La Bulgarie se voit attribuer 10 votes au Conseil, la Roumanie 14. Le système actuel de prise de décisions a été extrapolé afin de tenir compte des deux pays entrants, ce qui implique que les délibérations sont acquises si elles ont recueilli au moins 255 voix et si la majorité des membres a exprimé le vote favorable. La règle selon laquelle un Etat membre peut demander que l'on vérifie si ces 255 voix représentent au moins 62 % de la population de l'Union s'applique également dans ce cadre.

La Commission : il a été décidé qu'à compter de la date d'adhésion, chaque nouvel Etat membre aura droit à un commissaire. Les nouveaux commissaires seront nommés à la majorité qualifiée par le Conseil, d'un commun accord avec le président de la Commission, après consultation du Parlement européen.

III. PRINCIPAUX RESULTATS DES NEGOCIATIONS

Durant les négociations, les deux pays candidats ont reçu chacun quelque 90.000 pages de législations primaire et secondaire à transposer. Les négociations ont porté principalement sur la manière de combler les lacunes ou de répondre à certaines problématiques spécifiques. Les débats ont été intenses, menés à un rythme élevé avec, de temps à autre, de vifs échanges sur les positions respectives. Le résultat final apparaît dans le Protocole/l'Acte annexé au Traité d'adhésion, dans lesquels figurent tous les arrangements pris avec les pays candidats. Le Traité qui, avec ses annexes compte au total plus de 800 pages énumère toutes les périodes transitoires, les dérogations et les arrangements spécifiques, de même que les engagements financiers et les déclarations sous diverses formes.

Les chapitres qui suivent décrivent les résultats les plus significatifs des négociations, et notamment ceux concernant les quatre libertés, le marché interne, la politique énergétique, les affaires sociales, l'environnement, l'agriculture, la fiscalité, les transports, la politique régionale, la justice, les affaires intérieures et le budget.

1. Les quatre libertés

Durant les négociations, l'Union européenne a montré qu'elle attachait la plus haute importance à la perspective de l'élargissement du marché intérieur aux deux pays candidats. En premier lieu, la réflexion s'est focalisée sur la manière de réaliser au mieux les quatre libertés, à savoir la libre circulation des biens, la libre circulation des personnes, la libre circulation des services et la libre circulation des capitaux.

1.1. Libre circulation des biens

Il est prévu que la Bulgarie et la Roumanie transposent et appliquent la totalité de l'acquis relatif au volet libre circulation des biens. De ce fait, aucune période de transition n'a dû être négociée.

1.2. Libre circulation des personnes

Les négociations relatives à la libre circulation des personnes ont été difficiles en raison des sensibilités différentes en présence, en matière de libre circulation des travailleurs, qui se sont manifestées tant entre les Etats membres actuels que vis-à-vis des pays candidats, qui plaidaient quant à eux pour une libéralisation totale dès le moment de l'adhésion. Le régime de transition prévu pour la Bulgarie et la Roumanie est identique à celui convenu en son temps avec les 10 de Laeken. Il s'agit en l'occurrence d'une période transitoire de sept ans qui sera appliquée aux deux pays candidats, ceux-ci pouvant par ailleurs invoquer la réciprocité. Le compromis atteint implique donc que, pendant une période maximale de sept ans, le marché du travail pourra être contrôlé dans les 27 pays (7).

Concrètement, cet arrangement signifie que, durant les deux premières années, les Etats membres actuels pourront continuer à appliquer les mesures découlant d'accords nationaux ou bilatéraux. Au terme de la deuxième année, la Com-

(7) Les Etats membres pourront, s'ils le souhaitent, libéraliser leur marché du travail dès le moment de l'adhésion par l'adaptation spécifique de leur législation en la matière. Les ressortissants des pays candidats auront accès au système Eures et bénéficieront également de la préférence communautaire par rapport aux candidats de pays tiers.

mission rédigera un rapport, après consultation de toutes les instances, y compris les instances syndicales. Chacun des Etats membres pourra décider de prolonger de trois ans l'application de sa législation nationale. Dans ce cas, la Commission devra en être informée ex post. Si un Etat membre, qui n'a pas envoyé de notification à la Commission et qui a complètement libéralisé son marché du travail dès la troisième année, fait état de perturbations graves de son marché du travail, il pourra toutefois invoquer une clause de sauvegarde durant la période supplémentaire de trois ans. Après cinq ans, le marché du travail sera libéralisé. Il sera cependant encore possible aux Etats membres qui seraient confrontés à des perturbations graves de leur marché, d'obtenir, moyennant notification ex ante, une nouvelle prolongation de deux années.

Au stade actuel, la Belgique souhaite s'en tenir aux termes des traités. Elle réévaluera la situation après deux ans.

1.3. Libre prestation des services

Il est prévu que la Bulgarie et la Roumanie transposent la totalité de l'acquis relatif à ce volet mais les deux pays ont obtenu le bénéfice d'une période de transition, jusqu'à fin 2009 et fin 2011 respectivement, pour ce qui concerne les systèmes d'indemnisation des investisseurs et le montant d'indemnisation minimum requis.

1.4. Libre circulation des capitaux

Comme cela s'était déjà produit pour les dix premiers pays candidats, des négociations ont été menées avec la Bulgarie et la Roumanie concernant l'instauration d'une période de transition pour l'acquisition de terres agricoles et de forêts. Grâce à cette période de transition, les pays candidats espèrent éviter que des spéculateurs puissent acquérir ces terres à bas prix. Une réglementation transitoire de sept ans a été convenue avec la Bulgarie et la Roumanie, qui leur permet de continuer à appliquer leur législation nationale en matière d'acquisition de terres agricoles et de forêts. Les ressortissants des Etats membres qui exercent le métier d'agriculteur indépendant sont exclus de l'application des règles de transition. Avant la fin de la troisième année de ces périodes de transition, la Commission procèdera à une évaluation générale.

En ce qui concerne l'acquisition de résidences secondaires, la Bulgarie et la Roumanie bénéficieront d'une période de transition de cinq ans pendant laquelle elles pourront continuer à appliquer leur législation nationale. Les ressortissants d'autres Etats membres qui résident déjà dans l'un des pays candidats ne seront pas soumis aux dispositions transitoires.

2. Marché intérieur

Le marché intérieur mis en place en 1992, érigé au rang d'objectif opérationnel, s'est révélé être un pilier essentiel de la dimension économique de l'Union européenne. Il permet le transport et l'échange, en toute liberté, sur l'ensemble du territoire de l'Espace économique européen, des biens et des services produits dans l'Union européenne et dans les autres pays de l'EEE (Norvège, Islande, Liechtenstein). Dans le cadre des discussions relatives au marché intérieur, des résultats ont été engrangés sur plusieurs volets. La situation spécifique de l'industrie pharmaceutique est développée ci-après, de même que le volet concernant les règles de la concurrence et notamment la problématique des aides d'Etat. Le volet relatif aux questions vétérinaires et phytosanitaires est abordé quant à lui dans le cadre du chapitre agriculture.

Afin que le respect des engagements par les pays candidats soit entouré des meilleures garanties, le Traité d'adhésion de la Bulgarie et de la Roumanie prévoit une clause de sauvegarde spécifique pour le marché intérieur, qui complète la clause de sauvegarde économique, toutes deux prévues lors des adhésions précédentes (cf. infra).

2.1. Droit des sociétés

Les résultats concrets des négociations menées dans ce domaine, dans le cadre duquel les pays candidats ont été tenus de s'aligner sur la réglementation européenne de façon à permettre la concurrence loyale, se situent au niveau de deux principes particulièrement importants pour le secteur pharmaceutique, à savoir la priorité aux brevets dans la production et le contrôle du marché parallèle (mécanisme spécifique).

Afin de garantir le caractère unitaire tant de la marque communautaire que du modèle communautaire, la législation UE en la matière a été adaptée de manière à ce que le champ d'application de ces deux droits de propriété industrielle soit automatiquement élargi aux territoires de la Bulgarie et de la Roumanie à partir de la date de l'adhésion. Par ailleurs, il a été convenu avec les pays candidats que toute demande de certificat complémentaire de protection, grâce auquel la période de protection standard pour un médicament – d'une durée de 20 ans – peut être prolongée de cinq ans, devra être introduite dans les six mois qui suivront l'adhésion. Ce « certificat complémentaire de protection pour les médicaments », qui prolonge la durée de validité du brevet (25 ans au lieu de 20 ans), est destiné à compenser les pertes que subirait le titulaire du brevet en raison de l'absence d'une législation des brevets dans un pays donné.

Comme cela avait été le cas dans le cadre du Traité d'adhésion de 2003 (pour les dix entrants à l'exception de Malte et de Chypre), un mécanisme spécifique en matière de pro-

priété industrielle des médicaments s'appliquera également à la Bulgarie et à la Roumanie. Il ressort en effet de la pratique du marché parallèle que l'application rigoureuse du principe du marché intérieur dans le secteur des médicaments peut se révéler néfaste tant pour le fabricant que pour le patient. Afin d'éviter que certains produits (reconditionnés et même accompagnés de nouvelles notices dans une autre langue) reviennent illégalement sur le marché d'origine après leur exportation, il a été décidé d'inscrire un mécanisme spécifique dans le traité. En cas de litige, l'intermédiaire qui souhaite réexporter le médicament est tenu de prouver à l'autorité compétente que le fabricant en a été informé au moins un mois à l'avance. Il est important de souligner que ce mécanisme n'affecte en aucune façon les producteurs de bonne foi de produits génériques. Ce système entend empêcher l'arrivée, sur le marché des actuels Etats membres, de produits issus des nouveaux Etats membres qui contreviennent aux droits de brevet existants.

2.2. Concurrence

Un aspect essentiel du marché intérieur est le bon fonctionnement de l'acquis en matière de concurrence. Eu égard à la situation socio-économique délicate qui caractérise plusieurs pays candidats, diverses solutions ont été mises au point de manière à éliminer à terme les aides d'Etat illicites. Tandis que la Bulgarie s'est engagée à transposer et à appliquer intégralement l'acquis en la matière, la Roumanie s'est vue octroyer le bénéfice de plusieurs périodes de transition, qui portent principalement sur les aides fiscales illégales et sur les mesures spécifiques d'aide publique au secteur sidérurgique.

En ce qui concerne les aides fiscales non conformes, la Roumanie obtiendra un délai, jusque fin 2010, pour la suppression progressive des aides aux PME. Elle pourra par ailleurs continuer à accorder aux entreprises, jusque fin 2011, des exemptions en matière de royalties. Ces deux mesures transitoires seront soumises à des conditions spécifiques, le montant net total de l'aide étant plafonné à 75 %. La Roumanie bénéficiera par ailleurs d'une réglementation spécifique pour la construction automobile, le montant total de l'aide étant plafonné à 30 % des coûts d'investissement prévus.

Dans les deux mois qui suivront l'adhésion, la Roumanie devra fournir des informations sur le respect des conditions dont les périodes de transition sont assorties. Le contrôle des aides au secteur des véhicules à moteur devra en outre faire l'objet tous les six mois d'un rapport. A l'expiration de la phase de transition, le pays candidat devra également informer la Commission des investissements effectivement réalisés par les entreprises qui ont bénéficié des aides, ainsi que du montant total des aides qui leur auront été consenties.

En ce qui concerne le secteur sidérurgique, la Roumanie a élaboré un programme national de restructuration qui court jusqu'en 2008. Les aides publiques accordées durant la période 1993-2004 pour financer les restructurations sont à présent régies par des conditions compatibles avec le marché communautaire. Les mesures prises auront pour effet de réglementer les aides publiques, du fait, entre autres que durant la période 2005-2008, aucune aide publique ne pourra être plus accordée ou versée aux entreprises du secteur sidérurgique concernées par le programme national de restructuration. Le secteur se voit par ailleurs imposer d'importantes réductions de capacité.

Le Traité d'adhésion prévoit en outre un mécanisme qui permet de classer les mesures d'aide en « aides existantes » ou en « nouvelles aides ». Le Traité d'adhésion de 2003 prévoyait un mécanisme analogue. La Roumanie ne pourra bénéficier de ce régime qu'à partir du moment où le bilan en matière de respect de la législation sur les aides d'Etat aura atteint un niveau suffisant (« enforcement record »). Dans le cas de la Roumanie, le mécanisme prévoit en outre que tant que le bilan en la matière restera insuffisant, les aides d'Etat qui auront été consenties entre le 1^{er} septembre 2004 et la date de l'adhésion effective pourront faire l'objet d'un réexamen. Si ces aides se révèlent être des aides illégales et si la Commission prend par conséquent une décision négative, la Roumanie devra réclamer aux bénéficiaires la restitution des aides.

3. Agriculture

En matière d'agriculture, les pays candidats doivent de manière générale donner la priorité aux réformes, jugées essentielles. Le financement de ces réformes s'effectue tant dans le cadre du développement rural que dans celui de la politique structurelle. Des primes sont en outre offertes aux agriculteurs pour qu'ils s'inscrivent de manière économiquement viable dans la logique agricole européenne. Les agriculteurs qui, après avoir bénéficié durant cinq ans de primes spécifiques destinées aux exploitations de semi-subsistance, ne parviennent pas à atteindre un niveau de rentabilité, entreront dans une phase d'assainissement.

3.1. Paiements directs

En ce qui concerne la Bulgarie et la Roumanie, les paiements directs seront instaurés sur la base d'un système identique à celui mis en place pour les 10 premiers entrants, étant entendu qu'il ne prendra effet qu'à partir de 2007 (le niveau de départ, de 25 % en 2007, ira progressivement jusqu'à atteindre 100 % à partir de 2016). L'année de référence pour les paiements directs, en ce qui concerne la Bulgarie et la Roumanie, est l'année civile 2006.

Les pays candidats seront toutefois autorisés à verser à leurs agriculteurs des montants complémentaires aux pourcentages fixes prévus. Dans le cas de la Bulgarie et de la Roumanie, ce financement complémentaire, connu sous l'appellation « topping up » est accordé de deux manières. Les aides directes au revenu peuvent être complétées au niveau national jusqu'à 55 % du niveau des paiements directs dans la Communauté (EU-15) en 2007, 60 % en 2008 et 65 % en 2009, et à partir de 2010 jusqu'à 30 %. En ce qui concerne le secteur du lait et des produits laitiers, les maxima suivants seront d'application: 85 % en 2007, 90 % en 2008, 95 % en 2009 et 100 % à partir de 2010.

Le pays candidat peut également opter pour une autre formule, à savoir compléter les paiements directs jusqu'à atteindre le montant total de l'aide directe que l'agriculteur serait en droit de recevoir par produit pour l'année civile 2006, sur la base d'un régime national comparable aux aides PAC, majorée de 10 %.

L'aide directe totale que l'agriculteur pourra recevoir dans le nouvel Etat membre, après l'adhésion, au titre du régime communautaire de paiements directs, y compris tous les paiements directs nationaux complémentaires, ne devra en aucun cas dépasser le niveau des aides directes qu'il serait en droit de recevoir au titre du régime de paiements directs correspondant applicable dans l'un des 15 Etats membres de l'UE.

Enfin, il convient de noter que la possibilité de financer partiellement les compléments à l'aide directe au revenu au moyen des ressources affectées au développement rural est limitée à la seule période 2007-2009. Ce mécanisme de topping-up devra par la suite être financé par des budgets nationaux (co-financement).

3.2. Politique agricole

Les négociations relatives au secteur du sucre et de l'isoglucose ont été compliquées par la demande initiale des deux pays candidats d'obtenir un quota de production élevé pour le sucre. Pour l'attribution du quota définitif, les restrictions imposées par l'OMC et la période de référence (1998-2002) ont été prises en compte. Lors de l'attribution du quota pour le sucre raffiné – du sucre de canne brut étant importé de pays tiers pour être transformé en sucre blanc – l'Union s'est principalement attachée à éviter des problèmes pour les consommateurs et de graves répercussions sociales. Enfin, il importe de souligner qu'en 2006, la Bulgarie pourra décider de convertir le quota de production accordé pour le sucre en quota pour l'isoglucose (clause évolutive ou « review clause »).

En ce qui concerne le secteur du lait et des produits laitiers, une réserve spéciale pour restructuration est établie pour la Bulgarie et la Roumanie, comme ce fut le cas en son temps pour les 10 premiers entrants, réserve qui sera libérée

à compter du 1^{er} avril 2009. Cette réserve devra favoriser le processus de restructuration du secteur laitier dans les deux pays (passage d'une production destinée à la consommation au niveau de l'exploitation à une production destinée au marché). Pour les deux pays, la répartition constatée de la quantité totale entre les livraisons et les ventes directes de lait et de produits laitiers sera réexaminée sur la base des chiffres de 2006 et adaptée si nécessaire. La teneur en matière grasse de référence du lait, telle que constatée, sera examinée sur la base des chiffres de 2004 et adaptée si nécessaire.

En ce qui concerne les boissons distillées et aromatisées, les noms de quelques produits locaux ainsi que quelques dénominations géographiques ont été ajoutés aux listes d'appellations reconnues. Le règlement relatif au tabac brut intègre également quelques noms de produits supplémentaires. En ce qui concerne le marché vinicole, tant la Bulgarie que la Roumanie se voient par ailleurs attribuer de nouveaux droits de plantation pour la production de plusieurs vins de qualité (1,5 % de la superficie viticole totale) et une période transitoire a été convenue avec la Roumanie, jusqu'en décembre 2014, en ce qui concerne les droits de replantation pour les variétés hybrides qui ne sont pas reprises dans la classification des types de vins dans l'organisation commune de marché. Enfin, à la demande des pays candidats, les aides destinées tant aux semences qu'au tabac ont été intégrées dans les régimes de soutien.

3.3. Développement rural

Durant la période 2007-2009, un montant de 3041 millions d'euros sera dégagé en vue de soutenir le développement rural tant en Bulgarie qu'en Roumanie. Un certain nombre d'arrangements spécifiques ont été conclus en vue de l'affectation de ces ressources. Pendant une période transitoire, la Bulgarie et la Roumanie seront autorisées, dans le cadre du développement rural, à aider les fermes semi-autonomes en cours de restructuration. Des fonds destinés au développement rural pourront par ailleurs, dans les limites d'un montant maximum fixé, compléter les aides directes au revenu (pour la période 2007-2009) et financer des mesures de retraite anticipée pour les éleveurs laitiers en Bulgarie.

3.4. Aspects vétérinaires

La Bulgarie et la Roumanie ont obtenu le bénéfice d'une période transitoire jusqu'à fin 2009 pour s'aligner intégralement sur les normes européennes en matière de santé publique. Plus concrètement, ceci implique qu'un certain nombre de laiteries (80 dans le cas de la Bulgarie, 28 dans le cas de la Roumanie) seront autorisées, jusqu'à fin 2009 à transformer du lait non conforme aux exigences de l'UE, pourvu que les produits laitiers obtenus soient exclusivement destinés au marché local. Ces produits devront porter un

signe distinctif, afin d'éviter toute commercialisation illégale sur le marché intérieur. Dans le cas de la Bulgarie, 20 établissements de transformation du lait pourront eux aussi continuer jusqu'à fin 2009 à transformer tant du lait conforme que du lait non conforme, sur des lignes de production séparées s'entend. Le lait de consommation qui ne répond pas aux exigences relatives à la teneur en matière grasse pourra être commercialisé uniquement sur le marché bulgare ou dans des pays tiers (non UE). Jusqu'à fin avril 2009, la Bulgarie pourra commercialiser sur le marché local le lait de consommation à 2 % de teneur en matière grasse en tant que lait demi-écrémé et celui à 3 % de teneur en matière grasse en tant que lait entier.

Une période transitoire, jusqu'à fin 2009, a en outre été accordée à la Roumanie, pour 27 transformateurs de viande qui ne satisfont pas aux exigences structurelles de l'UE. Les produits de ces établissements pourront être commercialisés uniquement sur le marché local et devront porter un signe distinctif.

3.5. Aspects phytosanitaires

Des périodes transitoires ont été accordées dans les différents volets présentant des aspects phytosanitaires. Les mesures prévues portent pour l'essentiel sur les moyens de protection végétale (au maximum jusqu'en 2009 pour la Roumanie) et l'ajout de quelques essences forestières à la liste de matériels forestiers de reproduction destinés à la commercialisation.

4. Transports

4.1. Cabotage dans le transport routier

Le cabotage dans le transport routier a constitué l'un des thèmes essentiels des négociations relatives aux transports. En ce qui concerne la libéralisation du transport routier, les pays candidats pourront participer, dès leur adhésion, au transport international au sein du marché intérieur, en ce compris au grand cabotage ⁽⁸⁾.

En ce qui concerne le petit cabotage, les Etats membres se sont accordés sur l'ouverture par étapes du marché du cabotage : les transporteurs routiers bulgares et roumains ne pourront donc opérer sur les marchés des autres Etats membres durant une période de trois ans à compter de la date d'adhésion. Toutefois, la Bulgarie et la Roumanie auront également le droit, sur une base de réciprocité, d'appliquer aux actuels

Etats membres les mêmes restrictions. Chaque Etat membre – actuel ou nouveau – pourra porter la période de transition à cinq ans maximum. Durant toute la durée de la période transitoire, les pays qui libéralisent le marché du petit cabotage auront la faculté d'invoquer une clause de sauvegarde en cas de perturbations graves du marché.

4.2. Accès à la profession de transporteur routier

Les entreprises de transport devront se conformer au paquet d'exigences qualitatives, notamment à l'aspect solvabilité, dans l'optique de l'amélioration de la qualité des services et de la sécurité routière, la rationalisation du marché et la prévention de la concurrence déloyale entre entreprises de transport des différents Etats membres. L'Union européenne est disposée à octroyer aux entreprises de transport opérant exclusivement sur le marché intérieur bulgare le bénéfice d'une période transitoire jusqu'au 31 décembre 2010, de manière à permettre aux autorités bulgares la mise en oeuvre de la dernière étape de leur plan d'action dans le domaine du transport par route. Les entreprises de transport roumaines, quant à elles, ne feront pas l'objet d'un arrangement de ce type.

4.3. Poids maximum des camions

Les axes de transit principaux de la Bulgarie et de la Roumanie devront être aménagés de manière à permettre, dès le moment de l'adhésion, le trafic de camions au tonnage UE (le) plus élevé. Le même calendrier s'appliquera, jusqu'à 2013 aux deux pays, qui devront adapter progressivement le réseau des voies secondaires aux valeurs limites européennes. Durant cette période, aucune redevance supplémentaire ne pourra être perçue pour les véhicules qui respectent les normes UE.

4.4. Fiscalité liée au transport routier

Dans ce domaine, une période transitoire limitée a également été négociée par la Roumanie. Jusqu'à la fin 2010, les véhicules roumains ne seront pas soumis aux tarifs européens en matière de fiscalité automobile pour autant que leur activité soit limitée au transport intérieur. Dès 2011, la Roumanie portera progressivement sa fiscalité automobile au niveau européen.

5. Impôts

5.1. TVA

La Bulgarie et la Roumanie pourront continuer d'exonérer de la TVA les transports internationaux de personnes. En outre, les deux pays candidats pourront exonérer de la TVA

(8) Transport routier entre diverses destinations dans le marché intérieur, effectué par un véhicule inscrit dans un pays tiers.

des PME dont le chiffre d'affaires annuel est supérieur au niveau prévu dans l'acquis en vigueur.

5.2. *Accises*

La Bulgarie et la Roumanie ont obtenu un délai supplémentaire, plus précisément jusqu'au 31 décembre 2009, pour transposer l'acquis relatif aux accises sur les cigarettes. Durant cette période transitoire, les Etats membres pourront continuer d'appliquer des restrictions sur la quantité de cigarettes que les personnes privées venues de Bulgarie ou de Roumanie sont autorisées à importer sur leur territoire. Les pays candidats sont tenus de prendre des mesures d'accompagnement pour éviter les fraudes.

La Bulgarie et la Roumanie bénéficieront de périodes transitoires pour atteindre le niveau d'accises minimum sur divers produits énergétiques, tels que l'essence, l'électricité et le charbon. Les échéances varient selon le produit, mais aucune n'ira au-delà du 1^{er} janvier 2013.

La Bulgarie et la Roumanie ont par ailleurs obtenu une dérogation les autorisant à appliquer un taux d'accises réduit portant, respectivement, sur des quantités de 30 litres et de 50 litres d'alcool pur, distillé par leurs fruiticulteurs au départ de leurs propres fruits.

5.3. *Impôts directs*

La Bulgarie et la Roumanie bénéficieront d'une période de transition (respectivement jusqu'aux 1^{er} janvier 2015 et 1^{er} janvier 2011) en matière de fiscalité pour ce qui concerne le paiement d'intérêts et de redevances entre entreprises associées de différents Etats membres.

6. **Politique sociale**

Les pays candidats transposeront l'acquis dans sa totalité, y compris celui relatif à la non-discrimination. Seule la Bulgarie bénéficiera, dans le domaine de la santé publique, d'une période transitoire, jusqu'à la fin 2010, pour l'application, aux cigarettes produites et commercialisées sur son territoire, de la teneur maximale en goudron. La Bulgarie sera tenue de fournir régulièrement à la Commission des informations mises à jour sur le calendrier et les mesures qu'elle aura adoptées pour se mettre en conformité avec la directive en la matière.

7. **Energie**

Tant la Bulgarie que la Roumanie se verront accorder un délai, respectivement jusqu'à la fin 2011 et à la fin 2012,

pour la mise à niveau de ses stocks de pétrole (90 jours de stocks). Cette période de transition s'accompagne d'un plan précis de mise en oeuvre de l'acquis.

Il importe également de signaler l'engagement pris par la Bulgarie de fermer en deux phases la centrale nucléaire de Kozloduy (cf. supra). L'Union apportera son soutien financier à cet effet à concurrence de 210 millions d'euros pour la période 2007-2009.

8. **Télécommunications et technologie de l'information**

La Bulgarie et la Roumanie se sont engagées à transposer et à appliquer intégralement l'acquis en la matière. Seule la Bulgarie a obtenu, par dérogation à la réglementation UE en matière de service universel et de droits des utilisateurs au regard des réseaux et services de communications électroniques, le droit de reporter au 1^{er} janvier 2009 au plus tard l'introduction de la portabilité du numéro.

9. **Politique régionale**

Aucune période de transition n'a été négociée dans le cadre de ce volet. La Bulgarie et la Roumanie transposeront et appliqueront intégralement l'acquis en la matière et ont été informées du fait qu'à partir du 1^{er} janvier 2007, un nouvel acquis pourrait être d'application dans le domaine des fonds structurels et des fonds de cohésion.

Dans le cadre de la politique régionale, des crédits d'engagement ont été mis à la disposition de la Bulgarie et de la Roumanie pour la période 2007-2009 (cf. infra). La ventilation des montants entre fonds structurels et fonds de cohésion sera déterminée sur la base de l'acquis applicable à la date d'adhésion de la Bulgarie et de la Roumanie.

Durant les négociations, les capacités administratives et les exigences institutionnelles ont également fait l'objet d'une attention particulière. La Commission suivra de près la mise en oeuvre effective des engagements pris (monitorage) et ne donnera son feu vert à l'octroi des fonds communautaires que pour autant que toutes les conditions afférentes à ce volet soient respectées.

10. **Environnement**

De manière générale, les pays candidats devront fournir des efforts très importants pour transposer l'acquis communautaire relatif à la protection de l'environnement. Trois défis ont été pris en considération pour l'octroi des mesures transitoires : primo, la transposition des directives dans la législation nationale; secundo, la présence de capacités administratives suffisantes – il importe essentiellement à ce

niveau de contrôler tant la qualité du personnel que la disponibilité de biens d'équipement adéquats; tertio, la nécessité de réaliser des investissements substantiels afin de rattraper les retards existants dans les délais impartis.

Les mesures transitoires convenues avec la Bulgarie et la Roumanie sont limitées à la fois dans le temps et dans leur portée et sont accompagnées d'un échéancier assorti d'objectifs précis. On peut par ailleurs relever que l'effet transfrontalier reste limité et que l'impact sur les règles de la concurrence est minimal. Parmi les périodes transitoires accordées, les plus longues concernent le traitement des eaux urbaines résiduaires, le respect de la norme en matière de qualité de l'eau et le contrôle de la pollution industrielle.

10.1. Qualité de l'air

Dans ce domaine, les nouveaux Etats membres appliqueront les directives existantes dès leur adhésion. Les deux pays bénéficieront toutefois d'un délai, jusqu'à 2009 au plus tard, pour se mettre en conformité avec les exigences UE en ce qui concerne le stockage de l'essence et sa distribution, des terminaux aux stations-service.

En outre, la Bulgarie pourra continuer à utiliser du fioul lourd (jusqu'à la fin 2011) et du gazole (jusqu'à la fin 2009) dont la teneur en soufre est plus élevée que les valeurs limites prévues, pourvu que l'utilisation de ces combustibles soit limitée à son territoire.

10.2. Gestion des déchets

Dans ce domaine, des périodes transitoires plus longues ont été consenties. Pour se conformer à l'acquis existant en matière d'emballages, les deux pays candidats bénéficieront, de délais, qui vont de la fin 2009 à la fin 2013 dans le cas de la Roumanie, et jusqu'à la fin 2014 dans le cas de la Bulgarie. Ces délais sont justifiés par le fait qu'il faut du temps pour investir dans la collecte, la récupération et le recyclage des déchets d'emballages.

En outre, la Roumanie a obtenu une dérogation, jusqu'à la fin 2009, pour le stockage temporaire de déchets dangereux, bien qu'elle soit malgré tout tenue, dans l'intervalle, de mettre en place un système de licences. En ce qui concerne les déchets urbains, la mise en oeuvre se fera par étapes, le délai ultime pour l'application intégrale étant fixé à juillet 2017. Par ailleurs, la Roumanie a obtenu le bénéfice d'une période transitoire, jusqu'à la fin 2013, et la Bulgarie jusqu'à la fin 2014, pour la mise en décharge de certains déchets liquides non dangereux, étant donné que les quantités d'eau disponibles sont importantes et qu'il faut du temps pour mettre au point les technologies nécessaires.

Des mesures spéciales ont également été prises en ce qui concerne le transport de déchets destiné à éviter la mise en décharge. Ce sont les autorités nationales qui restent compétentes en la matière tant que les normes UE ne sont pas encore mises en oeuvre. Provisoirement, en outre, certains types de déchets ne pourront pas être importés en Bulgarie (jusqu'en 2009) ni en Roumanie (jusqu'en 2011) en vue d'être valorisés, afin que ces pays aient la faculté de mettre d'abord au point eux-mêmes les capacités nécessaires.

Enfin, les deux pays, tout comme 13 des Etats membres actuels, bénéficieront d'une période transitoire – jusqu'à la fin 2008 – pour mettre en oeuvre certains volets spécifiques de l'acquis dans le domaine des déchets électriques et électroniques.

10.3. Pollution industrielle et gestion des risques

Dans ce domaine, un grand nombre de périodes transitoires ont été consenties. Pour ce qui concerne la législation UE relative aux grandes installations de combustion, la Bulgarie et la Roumanie bénéficieront de délais supplémentaires pour se mettre en conformité avec les normes d'émission imposées par l'acquis, délais qui vont de 2008 à 2013 pour la Roumanie et de 2009 à 2014 pour la Bulgarie.

Pour ce qui concerne la prévention et la réduction intégrées de la pollution (PRIP), un certain nombre d'entreprises sélectionnées ont obtenu des délais pour mettre en place les meilleures techniques disponibles, délais qui vont de 2008-2011 pour la Bulgarie et de 2008-2015 pour la Roumanie. Les périodes transitoires s'appliquent uniquement à un nombre limité d'installations d'avant 1997.

Pour ce qui est de l'incinération des déchets médicaux, la Roumanie bénéficiera également d'une dérogation jusqu'à la fin 2007-2008, ce qui lui donne le temps d'apporter les adaptations techniques requises aux incinérateurs concernés.

Au niveau des plafonds d'émission nationaux et des substances qui détruisent la couche d'ozone, des adaptations techniques permettront aux deux pays d'atteindre les résultats escomptés.

Aucune période de transition n'a été prévue dans le domaine de la sécurité nucléaire et de la protection contre les radiations.

10.4. Qualité de l'eau

Du fait que la législation UE en matière de qualité des eaux requiert de nombreux investissements, de longues périodes de transition ont été négociées. Ces dérogations sont le fruit de négociations détaillées, menées avec soin,

dans le cadre desquelles tant les possibilités socio-économiques du pays entrant que les aspects environnement et santé publique ont été pris en considération.

Pour un certain nombre d'installations industrielles nommément citées, la Roumanie s'est vu accorder le bénéfice d'une période transitoire, jusqu'à la fin 2009, pour se mettre en conformité avec les valeurs limites relatives au déversement de substances dangereuses dans l'eau.

En ce qui concerne les prescriptions relatives aux systèmes de collecte et de traitement des eaux urbaines résiduaires, la Roumanie bénéficiera, principalement pour ses grandes agglomérations, d'une période transitoire, jusqu'au 31 décembre 2018, étant entendu que certains objectifs intermédiaires devront être atteints dans l'intervalle. La Bulgarie, quant à elle, bénéficiera d'une dérogation jusqu'à la fin 2014.

Enfin, la directive relative à la qualité de l'eau potable sera mise en oeuvre par phases. La Roumanie devra se conformer aux exigences de l'UE d'ici la fin 2015 au plus tard.

11. Justice et Affaires intérieures

En ce qui concerne ce volet, ni la Bulgarie ni la Roumanie n'ont introduit de demandes spécifiques en vue de l'obtention de mesures transitoires. L'acquis en la matière sera dès lors intégralement transposé et appliqué dès le moment de l'adhésion, hormis quelques chapitres de l'acquis de Schengen. Tous les pays candidats sont tenus d'être parties à l'accord de Schengen. Leur intégration se fera toutefois en deux phases, comme c'est également le cas pour les 10 de Laeken.

Dans une première phase, les nouveaux Etats membres participeront dès le moment de leur adhésion à la coopération, notamment policière et judiciaire et dans les domaines relatifs à l'asile et à l'immigration, y compris la politique des visas. Le document appelé la « liste positive », qui figure dans une des Annexes au Protocole/ à l'Acte, est un document-clé de ces politiques.

L'autre partie de l'acquis de Schengen, à savoir la suppression des contrôles aux frontières, n'entrera en vigueur à l'égard des pays entrants que dans une deuxième phase, suite à une vérification qui requiert une évaluation approfondie. Le Conseil statuera alors à l'unanimité, après consultation du Parlement européen. Une décision positive du Conseil suppose que le contrôle aux frontières extérieures soit effectivement assuré et que le Système d'information Schengen II soit opérationnel (prévu pour la mi-2007).

Tant la Bulgarie que la Roumanie ont élaboré des plans d'action Schengen, assortis d'un calendrier précis relatif à la réalisation des objectifs. La mise en oeuvre de ces plans fera l'objet d'un suivi très régulier et attentif de la Commission.

Le Traité d'adhésion prévoit la possibilité d'invoquer une clause spécifique de sauvegarde dans le domaine de la justice et des affaires intérieures, pour le cas où des problèmes surgiraient après l'adhésion au niveau de la reconnaissance mutuelle en matière pénale et civile. Le Traité prévoit en outre une clause générale de report, qui permet de repousser d'une année la date d'adhésion et qui, dans le cas de la Roumanie, pourra être invoquée par le Conseil, décidant à la majorité qualifiée, dans le cas où ce pays candidat se révélerait en défaut d'exécution de ses obligations dans des secteurs spécifiques du domaine « justice et affaires intérieures » (cf. infra).

12. Budget

Le cadre financier convenu pour l'adhésion de la Bulgarie et de la Roumanie couvre une période de trois ans (2007-2009). Il est important de noter que la méthodologie employée, reposant sur trois exercices budgétaires complets, est semblable à celle appliquée en son temps aux 10 de Laeken. Après cette période de trois ans, les dépenses UE pour la Bulgarie et la Roumanie seront déterminées en fonction de l'acquis en vigueur à ce moment, dans les limites des perspectives financières 2007-2013.

L'accord final sur le cadre financier de l'élargissement à la Bulgarie et à la Roumanie est considéré comme un fait acquis et intégré comme tel dans les négociations sur les nouvelles perspectives financières. Le montant total pour la Bulgarie et la Roumanie s'élève à 15,4 milliards d'euros en crédits d'engagement pour cette période (prix de 2004), 5,5 milliards étant destinés aux dépenses d'agriculture (les paiements directs seront instaurés par étapes, cf. supra), 8,3 milliards à la politique structurelle, 1,3 milliard à la politique interne et 0,3 milliard aux dépenses administratives.

Le Traité d'adhésion détaille une série de moyens dégagés pour le financement d'un certain nombre de matières spécifiques et qui sont engagés de manière définitive par l'Union, qui ne devrait plus les réajuster dans le cadre des discussions relatives aux perspectives financières. Ainsi, durant la période 2007-2009, l'Union prévoit d'affecter une aide financière de l'ordre de 210 millions d'euros (crédits d'engagements, prix de 2004) au projet bulgare de fermeture de quatre des six unités de la centrale nucléaire de Kozloduy (unités 1 et 2 en 2003, unités 3 et 4 en 2006). L'aide pourra notamment être affectée à la modernisation de la production d'énergie conventionnelle, la promotion de l'utilisation de sources d'énergie durables et l'amélioration de la sécurité énergétique.

En outre, l'Union instaurera en faveur de la Bulgarie et de la Roumanie, comme elle l'a fait déjà pour les dix premiers entrants, un mécanisme connu sous le nom de « facilité de transition ». Durant la première année qui suivra l'adhésion,

un montant de 82 millions d'euros sera mis à la disposition des deux pays pour le développement et le renforcement des capacités administratives et juridiques en vue de la mise en oeuvre et du maintien de l'acquis et de la promotion des échanges de 'meilleures pratiques' entre les Etats membres.

Tout comme ce fut le cas pour un certain nombre de pays devenus membres en 2004, une facilité de trésorerie et une facilité Schengen seront mises à la disposition de la Bulgarie et de la Roumanie. Ces facilités sont destinées à aider ces deux pays, jusqu'à la fin 2009, d'une part, pour améliorer la situation de trésorerie du budget national et, d'autre part, pour financer les actions aux nouvelles frontières extérieures de l'Union en vue de l'application de l'acquis de Schengen et de la réalisation des contrôles aux dites frontières.

Les montants ci-dessous (crédits d'engagement) seront dérogés:

(millions €, prix 2004)	2007	2008	2009
Bulgarie	121,8	59,1	58,6
Roumanie	297,2	131,8	130,8

50% au moins de l'enveloppe attribuée à chaque pays devront être affectée à la mise en oeuvre de l'acquis de Schengen et à la mise en place des contrôles aux frontières extérieures de l'Union.

Dans le cadre de la politique régionale, les montants ci-dessous seront dérogés en faveur de la Bulgarie et de la Roumanie durant la période 2007-2009:

(millions €, prix 2004)	2007	2008	2009
Bulgarie	539	759	1002
Roumanie	1399	1972	2603

La ventilation de ces montants entre fonds structurels et fonds de cohésion sera déterminée sur la base de l'acquis applicable à la date d'adhésion de la Bulgarie et de la Roumanie.

Durant la période 2007-2009, un montant de 3041 millions d'euros sera dégagé en vue de soutenir le développement rural tant en Bulgarie qu'en Roumanie. Un certain nombre d'arrangements spécifiques ont été conclus en vue de l'affectation de ces ressources. Pendant une période transitoire, la Bulgarie et la Roumanie seront autorisées, dans le cadre du développement rural, à aider les fermes semi-autonomes en cours de restructuration et la création d'organisations de producteurs.

Des fonds destinés au développement rural pourront par ailleurs, dans les limites d'un montant maximum fixé, com-

pléter les aides directes au revenu et financer des mesures de retraite anticipée pour les éleveurs laitiers en Bulgarie.

13. Monitoring et clauses de sauvegarde

Afin de préparer au mieux l'élargissement, la Commission soumettra les pays candidats, durant les 20 mois restant à courir avant la date d'adhésion prévue, à un régime de monitoring qui consistera à vérifier, pour chacun des chapitres dans lesquels les pays candidats ont pris des engagements, si les exigences ont été respectées tant au niveau de la transposition de l'acquis que de la mise en application du cadre législatif. Si la Commission constate que le calendrier convenu n'est pas respecté ou qu'il y a eu transgression des engagements pris, elle peut envisager des mesures appropriées. Si des problèmes concrets devaient se présenter, des clauses de sauvegarde pourraient être appliquées, même avant l'adhésion. Toutefois, le Traité d'adhésion ne précise pas en quoi consisteraient exactement ces mesures de sauvegarde.

Tout comme le Traité d'adhésion relatif aux 10 de Laeken, le Traité d'adhésion concernant la Bulgarie et la Roumanie comporte une clause de sauvegarde générale et deux clauses de sauvegarde spécifiques. La clause économique générale pourra être invoquée en cas de problèmes économiques graves, aussi bien par un nouvel Etat membre que par l'un des Etats membres actuels, jusqu'à trois ans après la date d'adhésion. A la demande dudit Etat, la Commission prendra les mesures qui s'imposent, en tenant compte des intérêts de toutes les parties concernées. Si une clause générale de ce type figurait également dans le Traité d'adhésion relatif aux 10 de Laeken, elle n'a jamais été appliquée dans la pratique.

Deux clauses de sauvegarde spécifiques ont également été inscrites dans le Traité, qui s'appliqueront uniquement à la Bulgarie et à la Roumanie. Il s'agit d'une clause de sauvegarde pour le marché intérieur et d'une clause relative au domaine justice et affaires intérieures. En cas de non-respect des engagements par un nouvel Etat membre, la Commission pourra, soit de sa propre initiative, soit à la demande de l'un des Etats membres, prendre les mesures qui s'imposent. Dans le cadre du marché intérieur, il pourrait s'agir d'une violation des règles du marché, y compris celles relatives aux activités économiques ayant un effet transfrontalier. Dans le domaine de la justice et des affaires intérieures, en cas de défaut de transposition ou d'exécution des obligations liées à la reconnaissance mutuelle en matière pénale et civile, la clause de sauvegarde spécifique pourra être invoquée.

Si ces clauses pourront être invoquées jusqu'à trois ans après l'adhésion, il y a lieu de souligner qu'avant même l'adhésion, il pourra être décidé, notamment sur la base des conclusions de l'un des rapports de monitoring de la Commission, de prendre certaines mesures spécifiques à l'en-

contre d'un nouvel Etat membre. Ces mesures ne seront abrogées qu'à partir du moment où ledit Etat membre se conformera à ses obligations.

Elles ne deviendront donc pas automatiquement caduques dès que trois années se seront écoulées après l'entrée en vigueur du Traité d'adhésion.

En tant que gardienne des traités, la Commission prendra toutes mesures appropriées; celles-ci ne seront pas prolongées plus que de besoin et seront proportionnelles au problème constaté. Une déclaration commune des Etats membres actuels et de la Commission, sur les travaux de préparation de la Bulgarie et de la Roumanie en vue de leur adhésion, souligne une fois de plus la nécessité, pour les deux pays candidats, de mettre effectivement en oeuvre leurs engagements et rappelle que l'Union continuera à suivre avec une attention particulière les progrès réalisés non seulement dans les domaines de la justice et des affaires intérieures et de la concurrence, mais aussi dans le domaine de l'environnement.

14. La clause de report

Dans le cas de la Bulgarie et de la Roumanie, la période séparant la clôture des négociations d'adhésion et la date d'adhésion envisagée est relativement longue. Les deux pays ont encore un grand nombre d'obligations à remplir. Dans son rapport du 6 octobre 2004 sur les progrès réalisés par la Bulgarie et la Roumanie, la Commission a dès lors proposé qu'une clause de report soit inscrite dans le Traité d'adhésion, et le Conseil a repris cette proposition.

Le recours à la clause de report permet de repousser d'un an la date d'adhésion de la Bulgarie et/ou de la Roumanie, qui deviendraient donc membres au 1^{er} janvier 2008. Avant l'entrée en vigueur du Traité d'adhésion, la Commission pourra, à tout moment, adresser une recommandation au Conseil, si des éléments probants indiquent qu'il existe un risque grave que la Bulgarie et/ou la Roumanie ne puissent manifestement satisfaire aux exigences liées à l'adhésion à la date du 1^{er} janvier 2007 dans un certain nombre de domaines importants. Le Conseil statuera à l'unanimité sur la recommandation de la Commission. Une clause générale de ce type, susceptible d'être activée en cas de manquements fondamentaux dans n'importe quel domaine de l'acquis, n'avait jamais jusqu'à présent été inscrite dans un Traité d'adhésion.

Dans la phase finale du processus de négociation, il est apparu qu'un certain nombre d'Etats membres étaient d'avis que c'était surtout l'état de préparation de la Roumanie, dans le domaine de la justice et des affaires intérieures ainsi que de la concurrence, qui laissait à désirer. Sous la présidence néerlandaise (deuxième semestre 2004), il a dès lors été convenu, dans le cas de la Roumanie, de subordonner direc-

tement l'activation de la clause de report à l'existence éventuelle de problèmes dans certains secteurs spécifiques du domaine justice/affaires intérieures et du domaine de la concurrence.

Sur recommandation de la Commission et après analyse approfondie des progrès enregistrés par la Roumanie, le Conseil pourra en outre décider, à la majorité qualifiée, de reporter la date d'adhésion de la Roumanie s'il apparaît que ce pays candidat est en défaut grave d'exécution de ses obligations dans ces secteurs spécifiques. En ce qui concerne la justice et les affaires intérieures, l'accent est mis principalement sur la réalisation du plan d'action Schengen, la modernisation de la surveillance aux frontières, la réforme de l'appareil judiciaire, la lutte contre la corruption, la coopération policière et la lutte contre la criminalité.

Dans le domaine de la concurrence, les thèmes prioritaires sont le contrôle des aides d'Etat par le Conseil de la concurrence, l'amélioration des prestations dans le domaine des affaires antitrust, la restructuration du secteur sidérurgique et l'allocation au Conseil de la concurrence des moyens financiers nécessaires et de personnel qualifié en nombre suffisant.

Si une décision de report est prise à l'égard des deux candidats Etats membres, le Traité d'adhésion, dans son ensemble, n'entrera pas en vigueur avant le 1^{er} janvier 2008. Si la décision n'est prise qu'à l'égard de l'un des candidats Etats membres, le Traité d'adhésion entrera en vigueur pour toutes les parties contractantes au 1^{er} janvier 2007, sauf pour le candidat état membre faisant l'objet de la décision susmentionnée.

15. Déclarations

Les Déclarations ne font pas partie intégrante du Traité d'adhésion et du Protocole/de l'Acte en tant que tel et sont dès lors dépourvues d'effets juridiques. Les Déclarations annexées à l'Acte final expriment une intention politique, commentent les mesures convenues, ou encore décrivent dans quelles circonstances ou sur la base de quelles prémisses un Etat a donné son accord sur un chapitre particulier, aucune réserve n'étant toutefois admise aux dispositions convenues.

Ces Déclarations sont au nombre de sept. Il s'agit d'une déclaration des Etats membres actuels relative aux crédits d'engagement affectés au développement rural, d'une déclaration de la Bulgarie sur l'utilisation de l'alphabet cyrillique dans l'Union, d'une déclaration des Etats membres actuels relative au calcul du plafond national pour les légumineuses à grains en ce qui concerne la Bulgarie, d'une déclaration des Etats membres actuels par laquelle ils s'engagent à octroyer aux ressortissants bulgares un accès plus ouvert à leur mar-

ché du travail dans le cadre de leur droit interne afin de parvenir le plus rapidement possible à appliquer pleinement l'acquis dans le domaine de la libre circulation des travailleurs, d'une déclaration de l'Allemagne et de l'Autriche sur la libre circulation des travailleurs dans le cadre de la prestation de services et, enfin, d'une déclaration des Etats membres actuels sur le monitoring (cf. supra).

IV. CONCLUSION

Avec l'adhésion de la Bulgarie et de la Roumanie à l'Union, la cinquième vague d'élargissement – la plus considérable, avec 12 nouveaux Etats membres au total – aura été accomplie. Même si les négociations ont parfois été difficiles et se sont succédé à un rythme rapide, on peut dire que l'adhésion de ces pays a été bien préparée.

Tant la Bulgarie et la Roumanie que l'Union retireront des bénéfices de l'adhésion. Ces bénéfices seront du même ordre que lors de l'adhésion des 10 de Laeken, qui font partie de la même vague d'élargissement.

Sur le plan géographique, avec l'arrivée de ces 12 nouveaux Etats membres, la superficie de l'Union a augmenté de 34% et sa population de 27 %.

Sur le plan politique, cet élargissement apporte la pièce finale à la réunification de l'Europe. Après des décennies de séparation du temps de la Guerre froide, l'Union renoue avec le partage traditionnel de valeurs et de normes communes.

Cette évolution contribue à accroître la stabilité, la sécurité et la prospérité sur le continent européen. Le poids politique de l'Union sur la scène mondiale s'en trouve renforcé, même s'il est incontestable que des progrès restent à accomplir pour harmoniser les points de vue dans le cadre d'une politique étrangère commune.

Sur le plan économique, la réalisation complète du marché intérieur contribuera en fin de compte à accroître la croissance économique, tant dans les nouveaux Etats membres que dans les Etats membres actuels. La participation des pays candidats à l'Union économique et monétaire accroîtra à terme l'assise de la zone euro et confèrera dès lors plus de poids à l'euro dans l'économie mondiale.

Sur le plan de la justice et des affaires intérieures, cet élargissement représente la meilleure chance de parvenir à une collaboration optimale et efficace dans les différents domaines de l'acquis, notamment en ce qui concerne les matières Schengen. Les structures de coordination améliorées garan-

tiront une meilleure sécurité aux citoyens. La transposition et la mise en oeuvre de l'acquis communautaire par les pays entrants contribueront à une diffusion plus large des normes européennes.

L'attachement affirmé des deux pays candidats aux valeurs démocratiques, ainsi qu'aux principes de transparence et de subsidiarité, qui s'est manifesté au sein des différents forums de discussions, est de bon augure. Il recèle la promesse que ces pays participeront activement aux développements futurs, d'abord dans la ligne du Traité constitutionnel qui doit permettre un meilleur fonctionnement de l'Union. Avec l'adhésion de ces nouveaux membres, l'espace ouvert aux valeurs européennes communes de la liberté, de sécurité et de justice va encore s'accroître.

V. NATURE DE L'ACCORD SUR LE PLAN INTERNE

Sur le plan interne belge, les dispositions de cet accord relèvent de la compétence fédérale mais aussi, pour certains domaines, de la compétence des Communautés et des Régions.

Sous la signature du Ministre des Affaires étrangères de la Belgique figure dès lors, avec l'accord des Communautés et des Régions, une formule indiquant que ladite signature engage également, la Communauté française, la Communauté flamande, la Communauté germanophone, la Région wallonne, la Région flamande et la Région de Bruxelles-Capitale.

Toutefois, l'Accord vise des matières dans lesquelles la Commission communautaire française exerce, dans la Région de Bruxelles-Capitale, les compétences de la Communauté française, telles le tourisme, la promotion sociale, la reconversion et le recyclage professionnels, le transport scolaire, la politique de santé et l'aide aux personnes

Il convient donc que le Collège de la Commission communautaire française soumette au Parlement un projet de décret portant assentiment à l'Accord précité, en ce qui concerne les compétences de la Communauté française dont l'exercice a été transféré à la Région de Bruxelles-Capitale par décret du 19 juillet 1993.

La Ministre, Membre du Collège, chargée des Relations internationales,

Françoise DUPUIS

PROJET DE DÉCRET

portant assentiment au Traité entre le Royaume de Belgique, la République tchèque, le Royaume de Danemark, la République fédérale d'Allemagne, la République d'Estonie, la République hellénique, le Royaume d'Espagne, la République française, l'Irlande, la République italienne, la République de Chypre, la République de Lettonie, la République de Lituanie, le Grand-Duché de Luxembourg, la République de Hongrie, la République de Malte, le Royaume des Pays-Bas, la République d'Autriche, la République de Pologne, la République portugaise, la République de Slovénie, la République slovaque, la République de Finlande, le Royaume de Suède, le Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord (États membres de l'Union européenne) et la République de Bulgarie et la Roumanie, relatif à l'adhésion de la République de Bulgarie et de la Roumanie à l'Union européenne, au Protocole, à l'Acte et à l'Acte final, faits à Luxembourg le 25 avril 2005

Le Collège de la Commission communautaire française, sur la proposition de la Ministre, Membre du Collège, chargée des Relations internationales, après délibération,

ARRETE :

La Ministre, Membre du Collège, chargée des Relations internationales, est invitée à présenter à l'Assemblée de la Commission communautaire française le projet de décret dont la teneur suit :

Article 1^{er}

Le présent décret règle, en application de l'article 138 de la Constitution, une matière visée aux articles 127 et 128 de celle-ci.

Article 2

Le Traité entre le Royaume de Belgique, la République tchèque, le Royaume de Danemark, la République fédérale d'Allemagne, la République d'Estonie, la République hellé-

nique, le Royaume d'Espagne, la République française, l'Irlande, la République italienne, la République de Chypre, la République de Lettonie, la République de Lituanie, le Grand-Duché de Luxembourg, la République de Hongrie, la République de Malte, le Royaume des Pays-Bas, la République d'Autriche, la République de Pologne, la République portugaise, la République de Slovénie, la République slovaque, la République de Finlande, le Royaume de Suède, le Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord (États membres de l'Union européenne) et la République de Bulgarie et la Roumanie, relatif à l'adhésion de la République de Bulgarie et de la Roumanie à l'Union européenne, au Protocole, l'Acte et l'Acte final, faits à Luxembourg le 25 avril 2005, sortiront leur plein en entier effet.

Bruxelles, le

Pour le Collège,

La Ministre, membre du Collège, chargée des Relations internationales,

Françoise DUPUIS

ANNEXE 1

**Traité entre le Royaume de Belgique, la République tchèque,
le Royaume de Danemark, la République fédérale d'Allemagne, la République d'Estonie,
la République hellénique, le Royaume d'Espagne, la République française, l'Irlande,
la République italienne, la République de Chypre, la République de Lettonie,
la République de Lituanie, le Grand-Duché de Luxembourg, la République de Hongrie,
la République de Malte, le Royaume des Pays-Bas, la République d'Autriche,
la République de Pologne, la République portugaise, la République de Slovénie,
la République slovaque, la République de Finlande, le Royaume de Suède,
le Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord (États membres de l'Union européenne)
et la République de Bulgarie et la Roumanie, relatif à l'adhésion de la République de Bulgarie et
de la Roumanie à l'Union européenne, au Protocole, à l'Acte et à l'Acte final,
faits à Luxembourg le 25 avril 2005**

Le texte du traité est disponible sur CD-ROM auprès des
services du greffe (02/504.96.31).

ANNEXE 2

Avis du Conseil d'Etat (L 40.735/4)

Le Conseil d'Etat, section de législation, quatrième chambre, saisi par la Ministre, membre du Collège de la Commission communautaire française de Bruxelles-Capitale, compétente pour la Formation professionnelle, l'Enseignement, la Culture et le Transport scolaire, le 15 juin 2006, d'une demande d'avis, dans un délai de trente jours, sur un avant-projet de décret « portant assentiment au Traité entre le Royaume de Belgique, la République tchèque, le Royaume de Danemark, la République fédérale d'Allemagne, la République d'Estonie, la République hellénique, le Royaume d'Espagne, la République française, l'Irlande, la République italienne, la République de Chypre, la République de Lettonie, la République de Lituanie, le Grand-Duché de Luxembourg, la République de Hongrie, la République de Malte, le Royaume des Pays-Bas, la République d'Autriche, la République de Pologne, la République portugaise, la République de Slovaquie, la République de Finlande, le Royaume de Suède, le Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord (Etats membres de l'Union européenne) et la République de Bulgarie et la Roumanie, relatif à l'adhésion de la République de Bulgarie et de la Roumanie à l'Union européenne, au Protocole, à l'Acte et à l'Acte final, faits à Luxembourg le 25 avril 2005 », a donné le 5 juillet 2006 l'avis suivant :

Comme la demande d'avis est introduite sur la base de l'article 84, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 1^o, des lois coordonnées sur le Conseil d'Etat, tel qu'il est remplacé par la loi du 2 avril 2003, la section de législation limite son examen au fondement juridique du projet, à la compétence de l'auteur de l'acte

ainsi qu'à l'accomplissement des formalités préalables, conformément à l'article 84, § 3, des lois coordonnées précitées.

Sur ces trois points, l'avant-projet appelle l'observation ci-après.

A l'article 2 in fine, il y a lieu d'écrire :

« (...) au Protocole, l'Acte et l'Acte final, faits à Luxembourg le 25 avril 2005, sortiront leur plein et entier effet. »

La chambre était composée de

Messieurs R. ANDERSEN,	premier président du Conseil d'Etat,
P. LIÉNARDY, P. VANDERNOOT,	conseillers d'Etat,
Madame C. GIGOT,	greffier

Le rapport a été présenté par M. J. REGNIER, premier auditeur chef de section.

Le Greffier,

Le premier président,

C. GIGOT

R. ANDERSEN

ANNEXE 3

AVANT-PROJET DE DÉCRET

portant assentiment au Traité entre le Royaume de Belgique, la République tchèque, le Royaume de Danemark, la République fédérale d'Allemagne, la République d'Estonie, la République hellénique, le Royaume d'Espagne, la République française, l'Irlande, la République italienne, la République de Chypre, la République de Lettonie, la République de Lituanie, le Grand-Duché de Luxembourg, la République de Hongrie, la République de Malte, le Royaume des Pays-Bas, la République d'Autriche, la République de Pologne, la République portugaise, la République de Slovénie, la République slovaque, la République de Finlande, le Royaume de Suède, le Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord (États membres de l'Union européenne) et la République de Bulgarie et la Roumanie, relatif à l'adhésion de la République de Bulgarie et de la Roumanie à l'Union européenne, au Protocole, à l'Acte et à l'Acte final, faits à Luxembourg le 25 avril 2005

Le Collège de la Commission communautaire française, sur la proposition de la Ministre, Membre du Collège, chargée des Relations internationales, après délibération,

ARRETE :

La Ministre, Membre du Collège, chargée des Relations internationales, est invitée à présenter à l'Assemblée de la Commission communautaire française le projet de décret dont la teneur suit :

Article 1^{er}

Le présent décret règle, en application de l'article 138 de la Constitution, une matière visée aux articles 127 et 128 de celle-ci.

Article 2

Le Traité entre le Royaume de Belgique, la République tchèque, le Royaume de Danemark, la République fédérale d'Allemagne, la République d'Estonie, la République hellé-

nique, le Royaume d'Espagne, la République française, l'Irlande, la République italienne, la République de Chypre, la République de Lettonie, la République de Lituanie, le Grand-Duché de Luxembourg, la République de Hongrie, la République de Malte, le Royaume des Pays-Bas, la République d'Autriche, la République de Pologne, la République portugaise, la République de Slovénie, la République slovaque, la République de Finlande, le Royaume de Suède, le Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord (États membres de l'Union européenne) et la République de Bulgarie et la Roumanie, relatif à l'adhésion de la République de Bulgarie et de la Roumanie à l'Union européenne, au Protocole, à l'Acte et à l'Acte final, faits à Luxembourg le 25 avril 2005, sortira son plein en entier effet.

Bruxelles, le

Pour le Collège,

La Ministre, membre du Collège, chargée des Relations internationales,

Françoise DUPUIS

