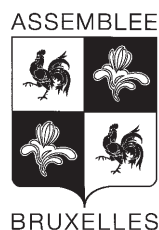


Assemblée de la Commission communautaire française



17 octobre 2003

---

SESSION ORDINAIRE 2003-2004

---

**PROJET DE DECRET**

**portant assentiment au traité entre le Royaume de Belgique,  
le Royaume de Danemark, la République Hellénique, le Royaume d'Espagne,  
la République Française, l'Irlande, la République Italienne, le Grand-Duché de Luxembourg,  
le Royaume des Pays-bas, la République d'Autriche, la République Portugaise,  
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 Tchèque, la République d'Estonie, la République de Chypre,  
la République de Lettonie, la République de Lituanie, la République de Hongrie,  
la République de Malte, la République de Pologne, la République de Slovénie,  
la République Slovaque**

**relatif à l'adhésion**

**de la République Tchèque, de la République d'Estonie, de la République de Chypre,  
de la République de Lettonie, de la République de Lituanie, de la République de Hongrie,  
de la République de Malte, de la République de Pologne, de la République de Slovénie et  
de la République Slovaque à l'Union européenne, et à l'Acte final**

**faits à Athènes le 16 avril 2003**

## Table des matières

<b>A. EXPOSE DES MOTIFS</b> .....	3
I. Historique et déroulement des négociations .....	3
1. Introduction .....	3
2. Les négociations .....	4
3. Principaux défis et problèmes .....	8
II. Dispositions politiques et institutionnelles du Traité .....	13
1. Dispositions institutionnelles : suivi de Nice .....	13
2. L'adhésion de Chypre .....	13
III. Principaux résultats des négociations .....	14
1. Introduction .....	14
2. Résultats enregistrés .....	14
3. Marché intérieur .....	15
4. Agriculture et pêche .....	16
5. Transport .....	18
6. Fiscalité .....	18
7. Politique sociale .....	18
8. Energie .....	18
9. Politique régionale .....	19
10. Environnement .....	19
11. Justice et affaires intérieures .....	20
12. Budget .....	20
13. Monitoring et clauses de sauvegarde .....	23
14. Protocoles et déclarations .....	23
IV. Conclusion .....	23
V. Procédure et compétence de la Commission communautaire française	24
<b>B. PROJET DE DECRET</b> .....	25

## EXPOSE DES MOTIFS

---

### *I. Historique et déroulement des négociations*

#### **1. Introduction**

Ce cinquième élargissement de l'Union européenne est sans doute l'un des plus marquants de son histoire.

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.

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, pour les pays d'Europe centrale, a été engagé suite à la désintégration du système Comecon, lequel 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 contrairement à nous, 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.

Pour Chypre, l'Estonie, la Hongrie, la Lettonie, la Lituanie, Malte, la Pologne, la République de Tchéquie, la Slovaquie et la Slovénie, les négociations se sont terminées au Conseil européen de Copenhague le 13 décembre 2002. La signature du Traité a eu lieu le 16 avril 2003 à Athènes. L'entrée effective des nouveaux membres, après l'épuisement des procédures internes de ratification, est prévue au 1<sup>er</sup> mai 2004.

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 450 millions de consommateurs assurera davantage l'acquis du marché intérieur et l'application des règles uniformes en matière de concurrence et d'aides d'état.

Leur intégration 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).

En 1999 trois pays, la Pologne, la Hongrie et la République tchèque ont adhéré à l'OTAN. L'Estonie, la Lettonie, la Lituanie, la Slovaquie et la Slovénie suite au Sommet de Prague du 21-22 novembre 2002, ont vu leur candidature être officiellement acceptée à Bruxelles en mars 2003 en vue d'une adhésion en 2004.

Ces pays sont également membres de l'Organisation pour la Sécurité et la Coopération en Europe et du Conseil de l'Europe.

#### *1.1. La base juridique*

L'article 49 (ex-article O), combiné avec l'article 6.1. du Traité sur l'Union européenne, précise 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 septante avec Chypre et Malte et dans les années nonante avec les pays d'Europe centrale et orientale par le biais de la conclusion d'accords d'association pour Chypre et Malte et d'accords dits « européens » pour les 8 pays d'Europe centrale.

Cette structure juridique de base visait à établir progressivement, sur une période déterminée, notamment une zone de libre-échange 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 du commerce entre l'UE et ces différents pays.

La vocation des pays concernés à adhérer à l'Union était un des éléments de ces accords et elle a été confirmée par la suite lors du dépôt des candidatures individuelles.

### 1.3. Les conditions

En juin 1993, lors du Conseil de Copenhague, l'Union fait un pas décisif vers l'élargissement, convenant que les pays associés de l'Europe centrale et orientale qui le désirent pourront devenir membres sur la base du respect de 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 et leur protection (1);
- 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;
- la capacité d'assumer les obligations de l'adhésion, notamment de souscrire aux objectifs de l'Union politique, économique et monétaire.

Au Conseil de Madrid en décembre 1995, un critère supplémentaire est précisé, 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 en effet important de voir la législation appliquée efficacement grâce à des structures administratives et juridiques appropriées. Il s'agit là d'un préalable indispensable à la confiance mutuelle requise pour 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 s'est donc développée, qui concerne actuellement tous les pays d'Europe centrale et orientale, Malte et Chypre, à de niveaux similaires mais selon des modalités parfois différentes pour des raisons juridiques et historiques.

Parmi les éléments 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 (PNNA), l'aide de pré-adhésion (selon le cas, Phare, Ispa, Sapard, IFI, plus des mesures spécifiques pour Chypre et Malte) 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 PNNA complète le partenariat pour l'adhésion : il expose de façon détaillée la façon dont le pays candidat compte respecter les priorités du partenariat. Ce plan est approuvé par le Parlement du pays candidat concerné ce qui élargit et garantit la légitimité politique du projet tout au long du processus de préparation.

## 2. Les négociations

### 2.1. Le démarrage : le Conseil 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 nature évolutive et inclusive 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 de l'accomplissement des critères de Copenhague par les candidats), les négociations sont ouvertes le 31 mars 1998 avec six pays : l'Estonie, la Hongrie, la République tchèque, la Pologne, la Slovaquie et Chypre.

### 2.2. L'agenda 2000 – les avis individuels de la Commission

En même temps qu'elle rend son avis sur les demandes individuelles d'adhésion, la Commission met au point ce que l'on a coutume d'appeler l'Agenda 2000, cadre unique dans lequel la Commission brosse à grands traits l'évolution de l'UE et de ses politiques au-delà de l'an 2000, l'impact de l'élargissement dans son ensemble et le futur cadre financier pour la période 2000-2006, dans la perspective d'une Europe élargie à 6 pays en 2002.

Le Conseil de Berlin en 1999 adopte des nouvelles perspectives financières qui proposent une provision financière à la fois pour les dépenses de pré-adhésion et pour les premiers financements des nouveaux membres à rejoindre l'Union entre 2002 et 2006.

(1) Dans ce cadre, 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.

Concrètement, 3,12 milliards d'euros sont ainsi alloués annuellement aux dépenses de pré-adhésion tandis qu'un total de 58 milliards est mis de côté afin de financer les fonds structurels, les politiques internes, l'administration et l'agriculture dans les pays adhérents.

Comme on le verra plus loin, ces dispositions vont être adaptées à Bruxelles et Copenhague en 2002 pour tenir compte de l'entrée non plus de 6 mais de 10 pays et à partir de 2004 et non de 2002 comme initialement prévu tout en respectant le plafond global.

### 2.3. Renforcer l'élargissement : le Conseil d'Helsinki

Le Conseil d'Helsinki marque aussi une accélération du processus en termes politiques et de nombre de pays admis à négocier puisqu'il donne le feu vert pour négocier avec 6 autres pays (les négociations formelles seront entamées en février 2000) : la Bulgarie, la Lettonie, la Lituanie, Malte, la Roumanie et la République slovaque. Il indique aussi et c'est là l'élément nouveau que « les pays qui viennent d'être insérés dans le processus de négociation auront la possibilité de rejoindre dans un délai raisonnable les pays candidats avec lesquels des négociations sont déjà en cours, pour autant qu'ils y soient suffisamment préparés ».

Ce faisant, et comme on le verra se réaliser plus loin, le Conseil avalisait la fusion des deux groupes, celui de Copenhague et d'Helsinki.

Ce Conseil consacre aussi le retour de la république slovaque dans le processus. L'on se souviendra en effet que ce pays, bien qu'appartenant au premier groupe des pays candidats qui avaient demandé à négocier formellement leur entrée, n'avait pas été autorisé à entamer les négociations en 1998 avec les 6 autres car le Conseil avait estimé qu'il ne remplissait pas tous les critères politiques.

Par ailleurs, il faut également noter le retour à la table de négociations de Malte, qui, pour des raisons de politique interne, avait gelé les négociations antérieures en 1996.

### 2.4. Les principes

Les principes de négociation qui suivent ne doivent pas être confondus avec les critères dits de Copenhague. Ils sont en fait les lignes de conduite que l'Union s'est donnée à elle-même pour examiner et gérer les différentes candidatures.

#### 2.4.1. 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 indivi-

duellement, sur base des mérites propres, la vitesse 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 qui est devenu rattrapage. Comme on l'a vu plus haut, ce principe a été formulé pour la première fois à Helsinki et donne la garantie aux pays du deuxième groupe, dit d'Helsinki, que leurs efforts menés à bien pourraient aboutir à une finalisation de leurs négociations dans les mêmes termes et délais qu'avec ceux du 1<sup>er</sup> groupe dit de Copenhague.

Le dernier principe, est celui du monitoring. Les États membres (la Belgique a toujours insisté sur cet aspect primordial) sur la base des informations délivrées par la Commission, vérifient la mise en oeuvre effective des engagements pris par les pays candidats lorsque les chapitres de la négociation sont clos. Cet exercice continue jusqu'à l'entrée effective des nouveaux membres.

Le suivi des périodes de transition accordées et des engagements pris par les nouveaux membres, après leur entrée effective, est assuré par la Commission.

#### 2.4.2. 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.

L'incorporation de l'acquis communautaire dans les législations des nouveaux membres ainsi que leur application effective a, en effet, été la base des négociations d'adhésion.

Toute dérogation à ce principe est donc restée, lorsqu'elle a été accordée, l'exception.

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

De son côté, l'Union a proposé de négocier des périodes de transition à l'égard des pays candidats.

Des arrangements spécifiques ont aussi été conclus pour régulariser certaines situations de droits acquis

Enfin, de vraies dérogations ont été accordées, mais elles sont exceptionnelles, limitées dans leur ampleur et tout à fait spécifiques.

Ces principes qui ont guidé les négociateurs tout au long du processus sont complétés par une méthode de travail

adoptée par le Conseil européen de Nice en décembre 2000 qui fixe un calendrier des travaux sur 18 mois (cfr supra).

## 2.5. Les négociations proprement dites

### 2.5.1. Les procédures

Les négociations proprement dites prennent la forme d'une série de conférences intergouvernementales bilatérales entre les États membres de l'Union et chacun des pays candidats.

Avant d'entamer les négociations, 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 30 chapitres <sup>(2)</sup> dont 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 sujet sortant du contenu de ces trente chapitres, est repris dans un chapitre 31 sous « divers ».

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

La Commission propose ensuite des positions communes de négociation au Conseil pour chaque pays candidat (c'est-à-dire, dans le cas qui nous occupe, 310 positions communes).

Ces positions servent de base de discussion au sein du Conseil qui, lui, adopte, après évaluation et négociation, d'une façon formelle, à l'unanimité, les positions communes.

Elles sont ensuite transmises aux pays candidats qui font part de leurs difficultés éventuelles et de leurs remarques. Les séances de négociations se déroulent donc à trois niveaux : technique, délégué et ministériel.

(2) 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 audiovisuel, politique régionale et coordination des instruments, environnement, protection des consommateurs et de la santé, 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.

Lorsque la position commune est adoptée et formellement acceptée par le pays candidat, c'est-à-dire que les engagements pris par ledit pays sont clairs au regard de l'acquis pour chacune des parties, le chapitre est déclaré provisoirement clos. Cela signifie que le Conseil peut, en principe, revenir sur les résultats obtenus s'il s'avère que le pays candidat ne respecte pas ses engagements ou que du nouvel acquis communautaire est intervenu sur le chapitre considéré avant la fin des négociations.

2.5.2. Sur le plan interne belge, la détermination des positions communes et le suivi des négociations ont fait l'objet de réunions de coordination régulières ou ad hoc lorsque des sujets particulièrement sensibles étaient traités au niveau européen (citons la libre circulation des personnes, le financement et budget, l'agriculture, la politique régionale, le transport, l'énergie nucléaire, l'environnement) avec l'ensemble des autorités compétentes administratives et politiques, fédérales et fédérées.

Au quotidien, en fonction de l'ordre du jour des réunions de négociations, les questions techniques soulevées par les projets de position commune (DCP), l'impact des demandes de dérogations sur nos intérêts nationaux 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 informées au fur et à mesure de l'évolution des négociations et de façon systématique avant chaque Conseil européen afin 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.

## 2.6. Le calendrier

Trois Présidences (Suède, Belgique, Espagne) ont reçu en décembre 2000 mandat de faire progresser les négociations selon un calendrier indicatif, repris dans une feuille de route qui précise les positions communes à identifier pour les chapitres énumérés.

Pour la Belgique, les chapitres concurrence, agriculture (aspects vétérinaires et phytosanitaires), pêche, transports, fiscalité, énergie, justice et affaires intérieures, union douanière et contrôle financier étaient prévus. (voir infra)

La Présidence espagnole a poursuivi les efforts entamés, maintenu le rythme et permis au Conseil européen de Séville de juin 2002 d'indiquer que l'objectif de Laeken était confirmé.

La Présidence danoise du deuxième semestre 2002 a eu une double charge : celle de déblayer et de faire prendre par le Conseil les décisions nécessaires sur l'ensemble des questions financières et budgétaires et, en second lieu, celle de régler les nombreuses questions techniques encore ouvertes en vue de concrétiser les conclusions de Séville à Copenhague.

## 2.7. La Présidence belge

2.7.1. Comme indiqué, c'est la Commission qui est chargée de la négociation et c'est elle qui, lorsqu'elle estime que les conditions sont remplies, présente au Conseil, les projets de position commune sur un chapitre de négociation.

Le rôle de la Présidence, dans le respect des procédures, est de trouver, à tous les niveaux, les points d'équilibre technique et politique qui permettent à la fois de s'assurer du maintien des principes de base et de mise au point de solutions pratiques, au cas par cas, pour rencontrer les difficultés des pays candidats et des États membres.

Dans ce contexte, la Présidence belge a conçu son rôle comme celui d'un facilitateur, en quelque sorte d'un « honest broker », tenant compte aussi bien des demandes des pays candidats, des positions des États membres et de l'application correcte et complète de l'acquis communautaire.

Durant le deuxième semestre de 2001, les négociations d'adhésion connaissent des progrès importants avec tous les pays candidats tant sur le plan quantitatif que qualitatif. Grâce au rythme soutenu, la feuille de route qui organisait les travaux a été respectée et même dépassée, dans une certaine mesure <sup>(3)</sup>.

2.7.2. Sur le plan quantitatif, la Présidence belge a traité 84 chapitres dont 45 ont pu être clôturés provisoirement et 11 ouverts. Deux chapitres (droits des sociétés et consommateurs et protection de la santé) ont été fermés avec les 12 pays candidats.

Le total des chapitres ouverts depuis le début des négociations avec les 12 pays candidats s'est élevé à 336 des 360 chapitres.

Par ailleurs, 248 chapitres ont été provisoirement clos.

2.7.3. Sur le plan qualitatif, des progrès sont réalisés dans tous les chapitres de la feuille de route.

De façon systématique, des questions de fond, fondamentales (EXIT), qui étaient encore ouvertes, ont été prises à bras le corps et résolues au niveau des 15 avant d'être incorporées à la négociation avec les 12 pays candidats.

Plusieurs documents de référence importants sont finalisés : concurrence, pêche, coopération Schengen. Certains chapitres échus à la Présidence espagnole (politique régionale et instruments structurels) ont fait l'objet de premières discussions sur la base d'une note de présentation par la Commission.

La Présidence belge a réalisé un monitoring complet des chapitres qui étaient déjà fermés. En outre, l'attention nécessaire est apportée à la réalisation effective des intentions dont les pays candidats avaient fait preuve lors de ces fermetures. Ceci concerne aussi bien le cadre législatif, tel que la mise en œuvre de la législation, que l'encadrement administratif suffisant.

2.7.4. Le Conseil informel de Gand fut l'occasion pour la Présidence de procéder à une évaluation à mi-parcours pour donner d'une part aux pays candidats la possibilité de mettre leurs cartes sur table et d'autre part aux États membres de faire le point sur la capacité des pays candidats à assimiler la masse de matières à finaliser dans la négociation.

Cet exercice a permis à l'Union de se rendre compte que jusqu'à 10 pays seraient sans doute en mesure de tenir la route dans le délai indiqué au Conseil de Göteborg, à savoir « que ces pays participent aux élections au Parlement européen en 2004 en tant que membres ».

2.7.5. Le Conseil européen de Laeken, a rappelé la pertinence de l'approche de la Commission et souligné sa détermination à poursuivre les négociations avec tous les pays candidats sur les mêmes bases : différenciation, mérites propres et rattrapage.

Les principes agréés à Berlin sur le financement de l'élargissement d'ici 2006 ont été confirmés.

Par ailleurs, l'UE a soutenu le plan d'action de la Commission pour aider les pays candidats à renforcer leur capacité administrative et judiciaire.

2.7.6. Parallèlement au processus de négociation lui-même, la Présidence a tenu, comme l'avait fait la Présidence française avant elle, à poursuivre la volonté de l'Union de favoriser une approche européenne d'une question d'actualité internationale en organisant une « Conférence européenne ».

(3) Quatre conférences au niveau des suppléants se sont tenues les 27 juillet, 26 octobre, 28 novembre et 21 décembre et une série de conférences d'adhésion au niveau ministériel a été organisée les 11 et 12 décembre. Elles ont donné le dynamisme voulu et assuré la confiance de toutes les parties sur la capacité à progresser.

Après les événements du 11 septembre 2001, le sujet qui s'imposait dans le contexte de l'actualité, tant aux États membres qu'à leurs voisins, était celui de la lutte contre le terrorisme <sup>(4)</sup>.

Plus de 40 pays ont été ainsi réunis autour de la table avec les institutions européennes et ont contresigné la déclaration conjointe qui, encore aujourd'hui, sert de référence à l'Union dans ses relations avec les pays tiers

### 2.8. L'année 2002, en route pour Copenhague

L'objectif de finaliser les négociations avec jusqu'à dix pays impliquait des efforts de la part de ces pays pour s'engager sur les chapitres restés ouverts, qui, logiquement, n'étaient pas des plus faciles <sup>(5)</sup>.

Cet objectif impliquait aussi que les États membres se mettent d'accord sur la façon de prévoir le financement de l'élargissement à 10 (dispositions budgétaires et financières, politique régionale et agriculture essentiellement) et indiquent clairement aux 10 pays candidats les contours et les modalités de leur participation au budget et aux politiques internes de l'Union sur le plan financier dès leur entrée prévue en 2004.

La Commission, dès le début de l'année 2002, mettait sur la table une proposition globale qui tenait compte de l'entrée de 10 pays en 2004 tout en respectant les plafonds de dépenses fixés au Conseil européen de Berlin en mars 1999.

Pour diverses raisons, politiques ou techniques, il a fallu attendre le Conseil de Bruxelles des 24/25 octobre 2002 pour voir les 15 se mettre d'accord dans le chapitre agriculture, sur l'introduction des paiements directs en faveur des pays candidats.

C'est à Copenhague que les 15 se mettent d'accord sur l'ensemble du financement de l'élargissement dont ils fixent la facture pour la période allant de 2004 à 2006 à 40,851 milliards d'euros.

Ce montant global prévu pour l'adhésion de 10 pays pendant 3 ans nécessite un effort financier annuel moyen de 11,40 euros par habitant de l'Union actuelle.

(4) La déclaration mise au point au cours de ces discussions a indiqué notamment l'engagement de tous les participants à développer et mettre en œuvre des programmes nationaux ou des mesures spécifiques de lutte contre le terrorisme qui s'inspirent du plan d'action mis au point par l'Union européenne ; elle a souligné aussi la volonté de tous les pays présents de s'assurer que la lutte contre le terrorisme était menée dans le respect des droits de l'homme et de la règle de droit qu'elle entend sauvegarder et renforcer.

(5) Des exemples sont cités dans la partie consacrée aux grands problèmes.

D'un point de vue institutionnel, Copenhague a éclairci certaines dispositions mentionnées dans les conclusions du Conseil de Nice. Il s'agissait de préciser les dispositions institutionnelles à mettre en œuvre notamment au sein des institutions européennes (Commission, Conseil, Parlement européen) pour faire place aux 10 nouveaux venus toujours en 2004 (voir chapitre II). Le Traité d'adhésion transpose les principes régissant l'équilibre institutionnel à 15 à une Union à 25, dans l'attente des dispositions qui feront suite à la conférence intergouvernementale prévue dans la déclaration sur l'avenir de l'Europe annexée au Traité de Nice.

### 2.9. Le suivi des négociations

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

Cet exercice de monitoring a été fortement encouragé par la Belgique sous sa Présidence.

Le Conseil de Copenhague a mis également l'accent sur ce point, conscient de l'importance pour les pays candidats, qui sont toujours en train de mettre en œuvre leurs engagements d'ici 2004 comme pour les États membres garantissant une bonne application de l'acquis et précisant l'importance de découvrir les failles à temps pour y trouver remède avant l'adhésion effective.

2.9.2. Le processus de l'élargissement est un processus inclusif. Cela signifie que les négociations d'adhésion continuent, à un rythme soutenu, avec les deux pays qui ne font pas partie du premier groupe, la Bulgarie et la Roumanie.

Le Sommet de Copenhague a confirmé la possibilité pour ces deux pays de rejoindre l'Union en 2007.

## 3. Principaux défis et problèmes

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

3.1.1. Depuis l'adhésion de la Finlande, de l'Autriche et de la Suède, le Traité de base a été modifié par les Traités d'Amsterdam (1997) et de Nice (2000). Le Traité d'Amsterdam permet d'approfondir les politiques communautaires dans le domaine de l'emploi et des affaires sociales, de l'environnement et de la santé publique. Il transféra la politique d'asile et d'immigration dans le domaine communautaire et renforça



les moyens d'action de l'Union dans le domaine de la coopération policière et judiciaire pénale. Le Traité de Nice apporta les modifications institutionnelles nécessaires à l'élargissement. Il établit un mécanisme d'alerte précoce en cas de non-respect des droits fondamentaux par un État membre. Il assouplit les conditions de recours à des coopérations renforcées entre certains États membres. Enfin, il envisagea le lancement d'un débat sur l'avenir de l'Union qui se concrétisa sous la Présidence belge de l'Union en 2001 par la déclaration de Laeken et la convocation de la Convention européenne.

Depuis 1995, des règlements et des directives ont été approuvés dans de nombreux domaines politiques, donnant à l'Union européenne une plus large assise. Les principaux domaines politiques dans lesquels un nouvel acquis a été enregistré sont la sécurité maritime (transports), la sécurité alimentaire (en application du livre blanc 2001), la justice et les affaires intérieures (asile et immigration, mandat d'arrêt européen), la politique anti-discrimination (politique sociale), le brevet communautaire (marché intérieur). En septembre 2001, le livre blanc sur la future politique européenne des transports a été approuvé, ce qui permet d'envisager un nouvel acquis important dans ce domaine.

3.1.2. Avec le lancement de l'Euro en tant que monnaie commune dans 12 États membres au 1<sup>er</sup> 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. Les pays candidats pourront introduire l'euro sur leur territoire à partir de la deuxième année qui suivra leur adhésion, étant entendu que cela dépendra également du moment auquel ils auront satisfait aux obligations découlant du pacte de stabilité.

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 domaines respectifs 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 les 10 pays dans le système de contrôle au sein des structures Schengen (SIS). La participation est prévue pour le début 2006, 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. En comparaison avec l'élargissement de 1995, l'élargissement actuel requiert des pays candidats, dans les différents domaines précités, des efforts particuliers. En vertu des critères actuels de la politique structurelle, ces pays feront presque exclusivement partie du groupe des pays de

cohésion dans l'UE, ce qui leur permettra de bénéficier pleinement, jusque fin 2006, de l'aide octroyée dans le cadre de la politique structurelle. L'accent mis dans la phase de pré-adhésion sur l'infrastructure, l'environnement, l'agriculture et les capacités administratives se transformera 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'UE. Ceci a été le cas lors de l'adhésion de l'Espagne et du Portugal.

3.2.2. Le fait que plus de 300 périodes de transition aient été accordées aux pays candidats à leur demande doit également les stimuler à s'intégrer le mieux possible et dans les meilleurs délais. L'UE 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 le cadre du transport routier et le financement des paiements directs dans le chapitre agriculture.

3.2.3. Pendant les négociations, la spécificité des différents pays candidats a également été prise en compte. Ceci explique pourquoi un petit pays comme Malte, entouré par la mer, et vulnérable en raison de sa population limitée, a pu, au cours des négociations, faire valoir ses intérêts dans des domaines tels que la libre circulation des travailleurs, les résidences secondaires, la fiscalité, l'agriculture, la pêche et l'environnement, tandis que la possibilité était également offerte à d'autres pays candidats d'exprimer leurs sensibilités propres en mettant l'accent sur d'autres domaines. Les négociations avec la République de Chypre n'ont été menées qu'avec la partie chypriote grecque de l'île.

3.2.4. De manière générale, on peut faire remarquer que les discussions internes entre les 15 n'ont pas toujours été de nature à permettre une décision rapide sur les chapitres ouverts à la négociation. La principale pierre d'achoppement entre les 15 a été la problématique générale des réformes dans l'agriculture, notamment l'avenir des paiements directs, et dans une moindre mesure, les réformes de la politique régionale. Des controverses apparues dans les discussions entre les 15 ont également compliqué les négociations, notamment dans les domaines de la sécurité nucléaire et du transport routier et dans les matières Schengen. Les discussions relatives au nouvel acquis n'ont, quant à elles, entravé qu'exceptionnellement le cours des négociations. Cela a été le cas pour les normes plus restrictives dans le domaine de la sécurité maritime et les décisions relatives aux accises sur les cigarettes.

3.2.5. Tous ces éléments pris en considération, on peut conclure à juste titre que dans ces négociations d'élargissement, la principale pierre d'achoppement entre les États membres actuels et les pays candidats a été la nécessité de

trouver un compromis acceptable sur le financement de l'élargissement. Le Parlement européen n'est pas non plus resté insensible à cette question. Les attentes des pays candidats dépassaient assurément les normes fixées dans l'Agenda 2000, tandis que les États membres actuels n'étaient pas disposés à aller plus loin que ce qui avait été prévu, tout en sachant par ailleurs que si la budgétisation de l'élargissement avait été fixée en 1999 pour six pays, l'adhésion concernerait effectivement dix pays en 2004.

### 3.3. *Problèmes essentiels rencontrés au cours des négociations*

3.3.1. Tant les États membres actuels que les pays candidats attachent, pour des raisons différentes, de l'importance aux modalités d'ouverture du marché du travail aux nouveaux pays membres. Les difficultés de parvenir à une position commune dans le domaine sensible de la libre circulation des travailleurs ont concerné tant la question de supprimer ou non, à partir de l'adhésion effective, les permis de travail que les questions du regroupement familial et de la sécurité sociale.

3.3.2. Un deuxième débat difficile a porté sur la libéralisation de l'achat de terres agricoles dans les pays candidats, dans le cadre du chapitre libre circulation des capitaux. Mus par un nationalisme bien compréhensible de la part de pays qui ont recouvré depuis peu leur liberté, par des sensibilités politiques autour du pays des Sudètes en ex-Tchécoslovaquie, sans oublier les sensibilités en Pologne occidentale, plusieurs pays candidats ont demandé une longue période de transition pour l'achat de terres agricoles par des nationaux des États membres actuels. Pour se prononcer sur la durée des périodes de transition à accorder, l'UE a pris en considération, outre l'argumentation politique des pays candidats, la parité entre les 25 pays en ce qui concerne la formation des prix des produits agricoles dans un marché libéralisé. Le débat a également porté, dans une moindre mesure, sur la mesure temporaire de dérogation pour les secondes résidences.

3.3.3. Tant en ce qui concerne la protection des données relatives aux médicaments que le respect du droit des brevets, des discussions difficiles ont eu lieu, principalement avec la Pologne, la Hongrie et la Slovaquie. Un autre point délicat dans la question des médicaments a été la discussion relative à l'autorisation de maintenir sur le marché, pour une période limitée, des produits non conformes. La question épineuse du marché parallèle a été résolue, après bien des difficultés, par l'insertion dans le Traité d'adhésion d'un mécanisme spécifique qui servira de référence lors d'éventuels différends commerciaux.

3.3.4. La réglementation européenne en matière de concurrence a été source de débats longs et difficiles avec plusieurs

pays candidats. Alors que globalement, l'acquis dans le domaine de la réglementation antitrust est bien respecté, de sérieuses difficultés se sont présentées dans le domaine de l'acquis relatif aux aides État. Plusieurs pays candidats se trouvent en effet dans une phase de restructuration de leur industrie dans le cadre de laquelle l'apport de fonds publics est prévu, ou ont au cours des années mis en place des stimulants fiscaux non conformes pour attirer les investissements étrangers. Face au dilemme entre le respect des règles de concurrence d'une part et les drames sociaux et humains qui résulteraient de fermetures imposées d'autre part, la plus grande prudence était de mise. Les principaux domaines concernés sont le secteur de l'acier, principalement en Pologne, en Tchéquie et en Slovaquie, les constructions fiscales non conformes, principalement en Hongrie, en Pologne, en Slovaquie et en Tchéquie, ainsi que le secteur des chantiers navals à Malte.

3.3.5. Dans le cadre des discussions relatives au chapitre de la fiscalité, les points délicats ont été l'octroi de régimes d'exception en matière de TVA et de facilités en matière d'accises – notamment pour les cigarettes – d'une part et le respect du code de conduite en matière d'impôts directs d'autre part, y compris pour les entreprises offshore, principalement actives à Chypre, à Malte et en Hongrie. Ce dernier point est essentiel dans la lutte contre les pratiques abusives dans le secteur financier. On peut dès lors considérer comme un succès le fait que les pays concernés vont adapter en ce sens leur législation.

3.3.6. En ce qui concerne le chapitre des transports, ce sont surtout les discussions portant sur le transport routier qui se sont révélées difficiles. Un premier point important qui a compliqué la finalisation d'une position commune a été l'exigence autrichienne d'obtenir une prorogation du système des écopoints consenti à cet État membre au moment de l'adhésion en 1995. Le Conseil européen de Laeken a invité la Commission à présenter une proposition sur ce sujet afin d'encourager la finalisation des discussions entre les 15, sans compromettre les négociations avec les 10 nouveaux pays. Un second point délicat concernait l'ouverture, aux transporteurs des pays candidats, du marché du petit cabotage<sup>(6)</sup>.

Faisant suite à la catastrophe du pétrolier Erika en 2000, l'opinion publique des 15 est devenue beaucoup plus sensible au respect des normes de sécurité maritime. Pendant les négociations, un acquis plus strict a été mis au point, ce qui a entraîné des positions plus tranchées en matière de pré-acquis dans le chapitre des transports. Étant donné que plusieurs pays candidats n'avaient pas les meilleures références en la matière, les négociations n'ont pu aboutir qu'après que ces pays aient fourni les garanties requises.

(6) Transport de marchandises à l'intérieur des frontières d'un pays déterminé effectué par un véhicule inscrit dans un pays tiers.

3.3.7.1. La discussion relative au considérable acquis agricole a été dominée, du côté des pays candidats, par la question des mesures de soutien, particulièrement l'exigence de versement intégral des paiements directs. Étant donné que dans l'Agenda 2000, aucune position n'avait été prise en faveur ou en défaveur des paiements directs pour les pays candidats, une position devait être prise au cours des négociations. Sans établir un lien formel de conditionnalité avec le résultat de la discussion relative aux réformes agricoles dans le cadre de la révision à mi-parcours, certains États membres (Allemagne, Pays-Bas, Suède et Royaume-Uni) souhaitaient que l'aide directe aux pays candidats ne soit pas inscrite sous la rubrique politique agricole commune, mais prenne plutôt la forme de moyens équivalents pour la rubrique développement rural. Plutôt que de servir à soutenir les revenus des agriculteurs, l'aide octroyée pourrait stimuler les indispensables réformes dans le secteur. Ce n'est que dans la dernière phase des négociations que le principe des paiements directs a été accepté par tous, un plafonnement étant prévu, il est vrai, pour la période 2007-2013. De même, les discussions relatives à l'attribution de quotas dans le secteur agricole ne se sont pas déroulées sans mal, surtout en ce qui concerne la période de référence, la production laitière et la production sucrière.

Exception faite des problèmes spécifiques tels que les normes de qualité et les dénominations géographiques des vins ou encore la qualité du lait, on peut dire que le volet de la politique agricole générale a compté relativement peu de pierres d'achoppement.

3.3.7.2. Dans le secteur phytosanitaire, les problèmes se sont également révélés assez circonscrits, les maladies de la pomme de terre et la sélection des semences étant les deux principales sources de difficultés. Dans le volet vétérinaire par contre, les difficultés n'ont pas manqué. On attend des pays candidats qu'ils appliquent de hauts niveaux de protection en matière de sécurité alimentaire. L'examen analytique (« screening ») de la situation dans les pays candidats a toutefois révélé que des problèmes importants subsistent chez certains dans les domaines de la transformation de la viande et des produits de la pêche ainsi que des laiteries. Dans ce contexte, l'UE s'est déclarée prête à consentir d'importantes mesures de transition sur la base de motifs techniques. Toutes les installations qui ne satisfont pas aux règles d'hygiène de base devront être irrévocablement fermées pour la date de l'adhésion.

3.3.8. Le dossier de l'énergie a été dominé pour une bonne part par les questions relatives à la sécurité nucléaire. Durant les discussions, c'est l'Autriche qui du côté de l'UE, a fait montre de la plus grande sensibilité sur ces questions, notamment en ce qui concerne la centrale nucléaire de Temelin en Tchéquie, mais aussi vis-à-vis des problèmes sismologiques liés à la centrale nucléaire slovène de Krsko. Par ailleurs, les débats portant sur la centrale nucléaire slovaque

de Bohunice et plus encore sur la fermeture obligatoire des deux réacteurs de la centrale nucléaire d'Ignalina en Lituanie ont déclenché de vives discussions dans les pays candidats concernés.

3.3.9. Eu égard au retard de la plupart 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. 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. En fin de compte, lors des discussions finales, les problèmes horizontaux sont restés principalement circonscrits au domaine du contrôle de la pollution industrielle. Les pays candidats devront certes poursuivre leurs efforts, y compris dans le cadre des périodes de transition qui leur ont été accordées.

Les discussions ont fait ressortir un certain nombre de problèmes spécifiques dans les pays candidats. Un problème particulièrement délicat pour l'Estonie est celui du schiste bitumineux, un combustible extrait de manière assez peu écologique de formations de roches schisteuses. Non seulement la mise en conformité de ces activités avec les obligations découlant de l'acquis est difficile sur le plan technique, mais ce problème est également délicat du point de vue politique, le schiste bitumineux étant extrait dans une zone où règne un chômage important et où vivent principalement des russophones. La libéralisation du marché de l'électricité en Estonie se trouve en outre entravée par le fait que le pays est très dépendant de la production d'électricité au départ de schiste bitumineux qui ne peut pour l'instant subsister sans aide de l'État eu égard aux coûts de production élevés. En outre, les discussions relatives à la directive concernant la conservation des oiseaux (Malte) et au stade final, les discussions relatives à la chasse du lynx (Estonie) sont apparues comme politiquement délicates.

3.3.10. Bien que tous les pays candidats soient au rang des régions les plus pauvres de la future UE, d'importantes disparités existent. Tout d'abord, d'un point de vue climatique, les deux îles, Chypre et Malte, diffèrent fortement des pays d'Europe centrale. En ce qui concerne les activités économiques, les différences sont également très importantes. L'agriculture revêt certes, en règle générale, davantage d'importance dans les pays candidats que dans les États membres actuels, mais avec 3 % de la population dans le secteur agricole en Slovénie pour 25 % en Pologne, il est évident que les critères en usage pour ce secteur sont différents. Malgré les investissements étrangers, plusieurs pays candidats gardent un taux de chômage élevé, un problème qui a dominé l'agenda politique. Au cours des négociations, les pays candidats ont par conséquent attaché beaucoup d'importance à l'optimisation des moyens dans le cadre de la politique structurelle.

Pendant la période 2004-2006, les diverses régions dans les pays candidats, à l'exception de Chypre, pourront faire appel aux fonds de l'Objectif 1. Pendant les négociations, les difficultés ont porté sur la catégorisation statistique, ainsi que sur les possibilités de préfinancement de la politique structurelle durant la première année suivant l'adhésion. Le problème de la catégorisation était très sensible en Slovaquie, qui pouvait difficilement accepter qu'on la considère comme une seule et même région, ce qui aurait eu pour effet de supprimer après 2006 l'attribution des fonds aux régions en retard de développement limitrophes de la Hongrie, celle-ci restant par contre entièrement couverte par l'Objectif 1.

Compte tenu des réformes annoncées de la politique régionale dans le cadre de l'Agenda 2000, plusieurs États membres actuels ont indiqué clairement qu'il s'agissait là d'une question politiquement sensible. Lors du CE de Nice, il a été stipulé, sur l'insistance de l'Espagne, que les décisions relatives aux réformes en cours dans le cadre de la politique régionale devraient être prises à l'unanimité. Du côté UE, les discussions après le CE de Nice ont été marquées par la question de l'effet statistique pervers, faisant référence au seuil de 75 % du revenu moyen dans l'UE servant de critère pour l'octroi des aides régionales. Avec l'élargissement, les bénéficiaires actuels au sein de l'UE se trouveront au-dessus de ce seuil après 2006. D'ici fin 2003, la Commission doit préparer des solutions en vue des perspectives financières 2007-2013.

3.3.11. Les discussions autour du chapitre justice et affaires intérieures, pendant la Présidence belge, ont vu leur poids renforcé par les événements du 11 septembre 2001. Le volet « lutte contre le terrorisme » a immédiatement été repris par les pays candidats.

Pour l'UE, une bonne gestion des frontières extérieures est une priorité. Étant donné que la plupart des pays candidats formeront la nouvelle frontière extérieure, le chapitre justice et affaires intérieures a reçu beaucoup d'attention lors des négociations. Ce sont principalement les obligations découlant de l'acquis Schengen qui ont été source de difficultés. Les pays fondateurs de l'acquis de Schengen, dont la Belgique, ont plaidé pour une interprétation stricte de l'acquis, tandis que d'autres pays, emmenés par la Suède, le Danemark et le Royaume-Uni, prônaient une attitude plus souple, pas très éloignée d'un « opting-out ». Les points de discussion avec les pays candidats, qui doivent encore rattraper un retard important, portaient principalement sur la politique des visas, ainsi que sur les garanties de protection des frontières extérieures. Dans le cadre de Schengen et de la libre circulation des personnes, un problème spécifique se posait pour les habitants de l'enclave russe de Kaliningrad. Cette problématique a fait l'objet de discussions avec la République de Russie, avec pour corollaire l'insertion dans le Traité de dispositions spéciales en la matière. La nécessité d'obtenir certaines garanties en matière de lutte contre la

fraude et la corruption a également donné matière à discussion.

3.3.12. En ce qui concerne les questions budgétaires, plusieurs pierres d'achoppement ont rendu les négociations très difficiles, et ce jusqu'à la fin. Tant au niveau de l'enveloppe globale que de la répartition des fonds dans le cadre des différentes rubriques du budget, des divergences de vues sont apparues d'abord entre les 15 et ensuite également entre l'UE et les différents pays candidats. Malgré tous ses efforts, la Présidence espagnole n'a pas pu dégager de consensus sur la méthodologie à suivre. Dans ce contexte, le principe selon lequel les nouveaux États membres ne deviendraient pas des contributeurs nets avant 2007 ne semblait pas acquis d'office entre les 15, entraînant par conséquent, outre l'absence d'un accord sur la mise en œuvre des mesures de soutien direct aux agriculteurs et d'une position commune sur les marges pour les fonds structurels et de cohésion, l'absence de garanties de compensations budgétaires. A la veille du CE de Bruxelles, la Présidence danoise est tout de même parvenue à faire avancer la question de la méthodologie. Jusqu'au CE de Copenhague, que la Présidence danoise voulait voir couronné de succès sous le slogan « de Copenhague à Copenhague », il n'était pas certain qu'un accord pourrait être trouvé avec tous les pays candidats. Étant donné que le financement en espèces était l'objectif premier de la plupart des pays candidats, les discussions à Copenhague ont porté autant sur la maximalisation du paquet financier global que sur l'optimisation du soutien direct aux agriculteurs (« topping-up »), l'obtention de liquidités et la diminution du cofinancement au profit du financement direct.

3.3.13. Compte tenu des difficultés considérables auxquelles les pays candidats doivent faire face pour la transposition et la mise en œuvre de l'acquis, l'UE souhaite obtenir des garanties suffisantes qu'à la date prévue pour l'adhésion, ils respecteront effectivement la totalité de leurs engagements. De manière à éviter autant que possible des répercussions négatives sur le fonctionnement du marché intérieur et à optimiser la coopération dans le domaine de la justice et des affaires intérieures, deux mécanismes de sauvegarde inédits ont été insérés dans le Traité d'adhésion. A la clause de sauvegarde économique générale, appliquée lors des élargissements précédents, sont maintenant venues s'ajouter une nouvelle clause de sauvegarde « marché intérieur » ainsi qu'une clause spécifique « justice et affaires intérieures », axée sur la reconnaissance mutuelle en matière de droit pénal et de droit civil. Les discussions entre les 15 ne se sont pas toujours déroulées sans heurts en raison de divergences sur l'interprétation – plus ou moins stricte – à donner aux clauses de sauvegarde. En outre, la plupart des pays candidats considéraient la mise en place de ces deux nouveaux types de clauses de sauvegarde comme un signe de méfiance des 15 à leur égard et de ce fait, comme un alourdissement supplémentaire des conditions mises à leur adhésion.

## II. Dispositions politiques et institutionnelles du Traité

A partir du moment où la question ne se posait plus de savoir si l'Union voulait s'élargir ou non, il s'est agi de se demander comment réussir l'entrée de ces nouveaux partenaires dans un ensemble institutionnel en pleine mutation et de leur assurer une place effective et correcte dans le dispositif dès le moment de leur adhésion effective, c'est à dire le 1<sup>er</sup> mai 2004.

### 1. Dispositions institutionnelles : suivi de Nice

A la question fondamentale de savoir comment continuer à faire fonctionner une Union à 27 et lui conserver sa capacité à prendre des décisions, le Traité de Nice a apporté une première réponse, que les résultats des travaux de la Convention et de la CIG qui la suivent influenceront dans le futur.

Mais pour l'immédiat, c'est-à-dire 2004, le traité dispose d'un certain nombre de dispositions d'adaptation des différentes institutions.

S'agissant du Parlement, entre l'adhésion effective et l'investiture du nouveau Parlement après les élections de juin 2004, les nouveaux pays seront représentés par un nombre adéquat de députés nommés par leurs parlements nationaux.

Le nouveau Parlement lui se verra appliquer le régime de Nice (732 pour la durée de son terme) 50 sièges laissés provisoirement libres par la Bulgarie et la Roumanie étant répartis entre tous les pays membres.

La République tchèque et la Hongrie se voient octroyer 3 sièges de plus qu'à Nice pour faire droit à leur revendication d'égalité de traitement des pays de même taille (comme la Belgique)

La Belgique, qui va disposer de 24 sièges, a, sur ce point, soutenu la demande de ces deux pays.

S'agissant du Conseil, le système de prise de décision actuel est extrapolé pour tenir compte des nouveaux membres entre le 1<sup>er</sup> mai et le mois de novembre 2004 ce qui signifie que la majorité qualifiée est fixée à 88 votes sur 126.

Après le 1<sup>er</sup> novembre, les dispositions de Nice s'appliquent. Cela signifie que la majorité qualifiée requiert 232 votes sur 321 voix. Un système de double garantie est instauré pour respecter le poids relatif de chaque pays en terme de population.

S'agissant de la Commission, il est décidé que, dès le 1<sup>er</sup> mai 2004, chaque nouveau membre disposera d'un Commissaire. Après les élections du Parlement, interviendra la procédure d'approbation de la nouvelle Commission et de

tous ses membres qui devrait entrer en fonction en novembre 2004.

Neuf nouvelles langues officielles viennent s'ajouter aux onze langues officielles existantes, à savoir le tchèque, l'estonien, le letton, le lituanien, le hongrois, le maltais, le polonais, le slovène et le slovaque.

### 2. L'adhésion de Chypre

La République de Chypre fut créée après l'indépendance accordée par le Royaume-Uni en 1960 (une partie du territoire – 5 % environ – resta toutefois sous souveraineté britannique pour les besoins de deux bases militaires). L'île fut de facto divisée en deux parties après que la junte grecque envahit Chypre et déposa le chef de l'Etat chypriote, Mgr Makarios, et que les troupes turques occupèrent ensuite le nord de l'île, en juillet et août 1974.

Immédiatement, le Conseil de Sécurité des Nations-Unies lança, par la Résolution 353 (1974), un appel au retrait de toutes les troupes étrangères et au respect de l'intégrité territoriale de la République de Chypre. Cet appel fut par la suite fréquemment répété, même après la proclamation dans le nord de l'île d'une République Turque Chypriote.

Par sa résolution 550 (1984), le Conseil de Sécurité enjoint la communauté internationale de ni soutenir, ni reconnaître cette sécession. Il fut demandé au Secrétaire-général de proposer ses bons offices et d'agir en tant que médiateur entre les communautés grecque et turque dans la recherche d'une solution globale à la question chypriote. La médiation la plus récente suivit la résolution 1250 (1999) du Conseil de Sécurité. Le 10 mars 2003, le Secrétaire général constata que celle-ci aussi avait échoué.

Le Conseil avait, tenant compte des pourparlers intenses entre les parties concernées sous l'égide des Nations Unies, préparé deux projets de protocoles qui présentent les alternatives à prendre en considération en vue d'intégrer dans le Traité d'adhésion les conditions d'un règlement ou les conséquences d'absence d'un tel règlement à la question chypriote.

Vu l'absence de règlement, le protocole qui est annexé à l'acte d'adhésion prévoit la suspension de l'acquis communautaire dans la partie de l'île qui n'est pas sous exercice effectif du gouvernement de la République de Chypre.

La porte reste ouverte en cas de règlement pour adapter les termes de l'adhésion de Chypre à l'Union en ce qui concerne la communauté chypriote turque (clause d'habilitation).

Durant sa Présidence, la Belgique, a montré sa disponibilité à informer les parties, à leurs demandes, notamment sur

les dispositions que le système institutionnel belge prévoit en matière de répartition des compétences entre les différents niveaux de pouvoirs et sur le plan de la représentation du pays au sein du Conseil des Ministres européens.

### III. Principaux résultats des négociations

#### 1. Introduction

Au cours des négociations, chacun des dix pays candidats a dû se familiariser avec les quelque 90.000 pages de la législation primaire et secondaire européenne. Les négociations ont surtout porté sur la manière de combler certaines lacunes ou d'aborder certains domaines présentant des problèmes spécifiques. Il s'agissait de discussions intenses, menées à un rythme élevé, parfois ponctuées d'échanges de points de vue assez vifs. Le résultat final se retrouve dans un traité d'adhésion qui énumère tous les accords conclus avec tous les pays candidats. Comptant plus de 4.000 pages, le traité énumère ainsi toutes les périodes transitoires, dérogations et réglemmentations spécifiques, ainsi que les accords financiers et les diverses déclarations. Il convient de signaler que la période de négociation s'est clôturée le 1<sup>er</sup> novembre 2002, de sorte que le nouvel acquis réalisé entre cette date et la date d'adhésion ne figure pas dans le traité d'adhésion. Il a été convenu que cette période fera l'objet de consultations au sein d'un comité intérimaire jusqu'à la date de signature, soit le 16 avril 2003; après cette date, les pays candidats pourront siéger dans les organes du Conseil avec le statut d'observateur actif et y défendre leurs intérêts.

#### 2. Principaux résultats enregistrés

Dans les paragraphes ci-après, on examinera les principaux résultats enregistrés au cours des négociations, plus précisément dans les domaines suivants : les quatre libertés, le marché intérieur, la politique énergétique, les affaires sociales, l'environnement, l'agriculture, la fiscalité, les transports, la politique régionale, la justice et les affaires intérieures et le budget

2.1. Au cours des négociations, l'UE a consacré une attention toute particulière à la perspective d'un élargissement du marché intérieur à dix pays supplémentaires. En première instance, on a examiné de quelle manière concrétiser les quatre libertés, à savoir la libre circulation des marchandises, des personnes, des services et des capitaux.

2.1.1. En matière de libre circulation des marchandises, un nombre limité de périodes transitoires ont été accordées, principalement en ce qui concerne la commercialisation, sous des conditions strictes, de médicaments non conformes au marché (cfr. infra). Dans le chapitre libre circulation des services, tous les pays candidats, sauf Malte et la République

tchèque, ont obtenu des périodes transitoires de 3 ans et demi maximum après leur adhésion, pour leur permettre de s'aligner sur les normes européennes. Pour l'essentiel, il s'agit de l'acquis dans le domaine des banques coopératives, des schémas de garantie et des schémas de compensation pour les investisseurs.

2.1.2. Les négociations relatives à la libre circulation des personnes n'ont pas été faciles, en raison des différences de sensibilités en matière de libre circulation entre États membres, mais aussi vis-à-vis de la plupart des pays candidats qui accordaient une libéralisation complète dès le moment de leur adhésion. Le résultat, obtenu sous la présidence suédoise et finalisé sous la présidence belge, est une période transitoire maximale de sept ans pour tous les pays candidats, sauf pour Chypre et Malte. Par ailleurs, les pays candidats peuvent invoquer cette période transitoire comme règle de réciprocité. Le compromis, obtenu à l'arraché dans les 23 pays concernés pendant une période de sept ans (7).

Sur la base de cette disposition, la législation nationale relative aux travailleurs de pays tiers continuera de leur être applicable pendant les deux premières années. A la fin de la deuxième année, la Commission établira un rapport après avoir consulté toutes les instances, y compris les instances syndicales. Tous les États membres pourront décider eux-mêmes de proroger de trois ans la durée d'application de la législation nationale. Ils devront notifier leur décision à la Commission a posteriori. Les États membres qui ne transmettent pas de notification à la Commission, libéralisant de ce fait complètement le marché de l'emploi dès la troisième année, peuvent toutefois invoquer le bénéfice d'une clause de sauvegarde au cours de la période de trois ans précitée, en cas de perturbations graves du marché de l'emploi. Le marché de l'emploi sera libéralisé après cinq ans. Néanmoins, en cas de perturbations graves, il sera toutefois possible pour un État membre d'obtenir encore une prorogation de deux ans, moyennant notification ex ante. Le cas échéant, les autres États membres pourront invoquer le bénéfice d'une clause de sauvegarde pour cette même période.

À ce stade, la Belgique souhaite s'en tenir aux termes figurant dans les textes du traité. La Belgique réévaluera la situation après deux ans.

Au moment de leur adhésion, les pays candidats devront avoir tout mis en œuvre en matière d'harmonisation des diplômes et des qualifications professionnelles. C'est surtout

(7) S'ils le souhaitent, les États membres pourront libéraliser leur marché de l'emploi au moment de leur adhésion par des adaptations spécifiques à leur législation y relative (des déclarations en la matière sont annexées au traité). Les pays candidats bénéficieront du système Eures, et notamment de la préférence communautaire par rapport aux candidats de pays tiers.

dans le secteur de la santé que des arrangements spécifiques ont été adoptés en matière de droits acquis.

2.1.3. Dans le cadre de la libre circulation des capitaux, le résultat le plus notable est l'attribution de périodes transitoires pour l'acquisition de terres agricoles et forestières.

En obtenant une période transitoire pour l'acquisition de terrains agricoles et forestiers par des citoyens de l'UE, un certain nombre de pays candidats souhaitaient éviter que des spéculateurs ne puissent acheter ces terrains à bas prix. Compte tenu de leur spécificité, six pays candidats ont obtenu une période de transition de sept ans<sup>(8)</sup>. Au cours de cette période, l'Estonie, la Hongrie, la Lettonie, la Lituanie, la Slovaquie et la République tchèque pourront maintenir leur législation nationale.

Le cas échéant, la Commission pourra proroger cette période de trois ans si de graves perturbations surviennent au niveau des prix du marché agricole. La Pologne pourra interdire l'acquisition de terres par des habitants de l'UE pendant une période de douze ans<sup>(9)</sup>. Dans tous les pays, les résidents de l'UE qui souhaitent travailler leur terre en tant qu'agriculteurs indépendants, bénéficieront d'une exemption.

En ce qui concerne les résidences secondaires, quatre pays candidats ont obtenu une période transitoire de cinq ans. Pendant cette période, les citoyens de l'UE résidant à Chypre, en Hongrie, en Pologne et dans la République tchèque pourront être empêchés d'acquérir des résidences secondaires sur la base d'une législation nationale. Malte a bénéficié d'une dérogation aux termes de laquelle la législation nationale restrictive reste d'application pour les résidents de l'UE qui n'ont pas de première résidence à Malte.

### 3. Marché intérieur

L'introduction en 1992 du marché intérieur, comme objectif opérationnel, s'est avérée un pilier important de la dimension économique de l'Union Européenne. Il prévoit que des marchandises ou des services produits dans l'UE et dans les autres pays de l'EEE (Norvège, Islande, Liechtenstein) peuvent être transportés et négociés librement à l'intérieur des frontières de l'Espace européen. Les résultats des négociations relatives au marché intérieur concernent différents chapitres dont ceux évoqués ci-dessous sur la libre cir-

culatation des marchandises et le droit des entreprises. La situation spécifique des produits pharmaceutiques est exposée, ainsi que les règles de la concurrence, en particulier les accords en matière d'aides publiques. La section « questions vétérinaires et phytosanitaires » est exposée ensuite sous le titre agriculture.

Afin d'avoir les meilleures garanties que tous les engagements soient respectés par les pays candidats, une clause de sauvegarde spécifique au « marché intérieur » (cfr. infra) a été ajoutée à la clause de sauvegarde économique qui était également d'application lors des élargissements précédents.

3.1. Le fait que plusieurs pays candidats autorisent des médicaments contrefaits sur leur marché local, a provoqué des discussions difficiles à l'issue desquelles il a été décidé que ces pays devront finalement se conformer à la législation européenne pour respecter les conditions de concurrence loyale au sein d'un marché intérieur. Dans les faits, les résultats portent sur trois éléments : premièrement, la priorité du droit des brevets dans la production, deuxièmement, l'élimination graduelle (« phasing out ») des autorisations existantes pour la commercialisation de produits pharmaceutiques non conformes et troisièmement, le contrôle du marché parallèle.

Au cours des négociations, l'UE n'a pas accepté qu'au lendemain de l'adhésion, les droits en matière de propriété intellectuelle, notamment pour les médicaments, puissent encore être violés. En outre, les fabricants sérieux extérieurs au pays candidat concerné bénéficieront d'une prolongation de 5 ans sur la période standard de 20 ans du droit de brevet. L'attribution de ce « certificat de protection supplémentaire » (SPC) a pour objectif de protéger le titulaire du brevet contre les pertes encourues en raison de l'absence de législation en matière de brevets dans un pays déterminé<sup>(10)</sup>.

Étant donné que l'autorisation de mise sur le marché de médicaments dans certains pays candidats, du fait de l'absence de protection des données, est plus rapide que la période habituelle de dix ans pour un produit d'origine, des périodes limites ont été imposées pour la distribution de ces produits non conformes sur le marché local. À cet effet, une liste exhaustive a été reprise dans le traité pour Chypre (2006), la Lituanie (2007), Malte (2007), la Slovénie (2008) et la Pologne (2009). Dès son adhésion, le nouvel État

(8) La Commission procèdera à une révision générale avant la fin de la troisième année de ces périodes de transition.

(9) Afin d'éviter toute perturbation induite du marché, la parité de ces pays par rapport aux pays de l'UE a été prise en compte pour l'octroi de périodes de transition. Il s'agit d'une évaluation des coûts basée sur le prix foncier, combinée à l'introduction des paiements directs aux agriculteurs, d'éventuelles exonérations fiscales et d'autres avantages.

(10) P.ex.: le nouvel État membre X a promulgué en 1991 une législation en matière de brevets. Ceci signifie que les brevets ne seront effectifs qu'à partir de 2001 (10 ans pour le développement théorique). Avec le SPC, la durée de protection d'un brevet n'est pas de 20 ans mais de 25 ans. L'autorisation d'une copie sur le marché européen, en dehors des frontières nationales sous forme de produit générique, ne pourra avoir lieu qu'après 5 ans (c.-à-d. 2016).

membre devra, en outre, appliquer intégralement les procédures UE de commercialisation et, dans le même temps, reconnaître les produits faisant l'objet de procédures dans d'autres États membres (reconnaissance mutuelle).

De la pratique du marché parallèle, il ressort que l'application intégrale du principe de marché intérieur en matière de médicaments peut être néfaste tant pour le fabricant que pour le patient. Pour éviter que les mêmes produits (dans un nouvel emballage et munis, en outre, de nouvelles notices dans une autre langue) ne reviennent illicitement sur le marché d'origine après avoir été exportés, il a été décidé d'inscrire un mécanisme spécifique dans le traité. Sur la base de ce mécanisme, l'intermédiaire qui veut réexporter les médicaments devra, en cas de litige, prouver à l'autorité compétente que le fabricant en a été informé au moins un mois au préalable. Il importe de souligner que ce mécanisme ne concerne en aucune façon les producteurs sérieux de produits génériques.

3.2. Un aspect important du marché intérieur est le bon fonctionnement de l'acquis en matière de concurrence. Du fait que plusieurs pays candidats connaissent une situation socio-économique fragilisée, des solutions ont été formulées en vue de proscrire à terme les aides publiques illicites. Les périodes transitoires concernent les aides fiscales illégales, les monopoles État, des aides spécifiques pour l'acier, la navigation et l'environnement, ainsi que l'élimination graduelle de toute une série d'aides existantes.

En matière d'aides fiscales État non conformes, la Hongrie et Malte reçoivent un délai jusqu'à fin 2011 pour éliminer progressivement leurs aides aux PME. Pour la Pologne, les délais sont, respectivement, 2011 pour les petites entreprises et 2010 pour les entreprises de dimension moyenne. Pour les grandes entreprises, la Hongrie, Malte et la Pologne peuvent maintenir des aides plafonnées à 75 % avant 2001 et à 50 % après 2001. La Hongrie, la Pologne et la Slovaquie ont une réglementation spécifique pour le secteur de la construction automobile, tandis que la Slovaquie peut procéder à une élimination graduelle pour le secteur de l'acier jusqu'en 2009.

Par ailleurs, la Hongrie et Chypre bénéficient d'un délai jusqu'à fin 2005 pour éliminer les aides fiscales accordées aux entreprises offshore et Malte reçoit jusqu'à fin 2008 pour régulariser les activités régies par le « Business Promotion Act ». De plus, la Hongrie peut maintenir jusqu'à fin 2007 les aides fiscales non conformes, accordées par les autorités locales.

En matière de régularisation des aides dans le domaine de la protection de l'environnement, la Pologne a jusqu'à fin octobre 2007 pour régulariser plus particulièrement les aides à la lutte contre la pollution industrielle de l'air. Pour la fin 2006, la Pologne et la République tchèque devront finaliser

la restructuration du secteur de l'acier, tandis que Malte aura jusqu'à fin 2008 pour opérer la restructuration de la construction navale.

Malte pourra conserver le monopole État pour l'importation, le stockage et le commerce de gros de produits pétroliers jusqu'à fin 2005.

#### 4. Agriculture et pêche

En agriculture, on peut dire de manière générale que les pays candidats devront donner la priorité aux réformes estimées nécessaires. Le financement de ces réformes s'effectuera tant via le développement rural que via la politique structurelle. En outre, les agriculteurs bénéficieront d'incitants pour s'intégrer de manière économiquement responsable dans la logique agricole européenne. Si elles ne sont pas devenues viables au terme de cinq ans d'incitants spécifiques, certaines exploitations agricoles dites « de semi-subsistance » passeront en phase d'assainissement.

##### 4.1. Aides

Le 25 octobre 2002, le Conseil européen de Bruxelles a marqué son accord sur un calendrier d'introduction progressive des paiements directs pour les pays candidats. Sur le montant global, 25 % seront accordés dès le démarrage en 2004, pour arriver à 100 % en 2013. Dans ce contexte, le Conseil européen a décidé un plafonnement de 1 % linéaire par an pour la croissance des organisations communes de marché (OCM) dans la période 2007-2013, mettant ainsi un frein à une croissance éventuellement trop forte dans ce segment de la politique agricole. Sous la pression de certains pays candidats, on a admis au cours du Conseil européen de Copenhague du 13 décembre 2002, que les nouveaux pays candidats avaient le droit de verser, en plus des pourcentages fixes, des montants complémentaires aux agriculteurs. Ce financement complémentaire (« topping-up ») peut aller jusqu'à 40 % maximum par an. En outre, il a été convenu à Copenhague que si les pays candidats le souhaitent, ils pouvaient faire appel à un schéma simplifié pour la systématisation des paiements directs, ce qui permettrait à tous les sols de bénéficier de paiements directs.

Chypre pourra continuer à accorder des aides spéciales aux zones agricoles défavorisées, jusqu'à cinq ans après son adhésion. L'Estonie pourra continuer à payer des primes nationales pour le lait en 2004, tandis que la Slovaquie pourra continuer à subsidier pendant cinq ans la production d'huile à partir de citrouilles. Malte conservera le droit d'apporter une aide dégressive au secteur agricole jusqu'en 2014, avec en outre, la possibilité de subsidier, jusqu'à 5 ans après son adhésion, le transport de produits agricoles vers et à partir de l'île de Gozo.



Pour ce qui concerne les organisations communes de marché, il a été tenu compte d'une période de référence de 1995 à 1999, et jusque 2001 pour les secteurs où des données chiffrées étaient disponibles. Le calcul des quotas a été basé sur la production réelle et non sur des extrapolations. Dans certains pays candidats, il sera possible en 2006 de réviser à la hausse le quota pour le lait si l'on note une diminution de la consommation de lait à la ferme.

Les réformes nécessaires dans les pays candidats seront supportées par le programme SAPARD au cours de la phase de préadhésion. À compter de l'adhésion, tous les efforts seront poursuivis au moyen d'une large gamme de programmes sous la rubrique Développement rural, qui a démontré son efficacité depuis l'élargissement précédent en 1995.

#### 4.2. Politique agricole

L'Estonie, la Lettonie et la Lituanie ont obtenu des périodes transitoires pour les semences et les graines à ensemercer non traitées jusqu'à fin 2005, pour les aliments non conformes pour abeilles jusqu'à fin 2005 ainsi que pour l'utilisation de potassium en agriculture organique jusqu'à 18 mois après l'adhésion.

Chypre, Malte et la Pologne ont obtenu une période transitoire de cinq ans pour l'aide aux plantes spécialisées.

Du fait de la spécificité de la production vinicole et des distilleries d'alcool dans les pays candidats, chacun de ces pays a reçu, à l'exception de l'Estonie, des autorisations sous différentes formes, allant de périodes transitoires pour l'enrichissement du vin à des dénominations géographiques telles que « Polish vodka ». En matière de politique de qualité, la République tchèque sera autorisée à utiliser trois dénominations géographiques pour la bière de Budejovicke.

Pour le lait, la Lettonie, la Lituanie, la Pologne, Malte, Chypre et la Hongrie ont obtenu une période transitoire de cinq ans pour atteindre les normes UE pour le lait de consommation; pendant cette période, le lait non conforme ne pourra pas être écoulé sur le marché intérieur.

#### 4.3. Développement rural

Pour la période 2004-2006, un mécanisme provisoire est créé sous le Fonds de Garantie afin de permettre une agriculture plus compétitive grâce à une augmentation du cofinancement sous l'Objectif 1 (80 % maximum). En outre, d'autres aides transitoires (notamment en matière d'environnement, de sécurité alimentaire et du bien-être des animaux) doivent aider les agriculteurs à enregistrer des progrès à un coût raisonnable.

Pour ces agriculteurs faisant partie de l'économie de semi-subsistance, une aide de 1000 € par an (en Pologne, 1250 € par an) par exploitation agricole est prévue pour une période de trois ans, prorogeable de deux ans.

L'Estonie, la Lituanie et Malte peuvent conserver des schémas spécifiques de développement rural. En Estonie, il s'agit d'aides au reboisement; en Lituanie, de l'admission à la retraite anticipée pour les éleveurs de bétail laitier et à Malte, d'aides liées à la situation spécifique de l'agriculture.

#### 4.4. Aspects vétérinaires

La Pologne, la République tchèque, la Hongrie, la Lettonie, la Lituanie et la Slovaquie ont obtenu des périodes transitoires allant jusque fin 2007 pour appliquer intégralement les normes européennes en matière de santé publique. Il s'agit aussi bien de la transformation de la viande (toute la chaîne de production) que de la transformation du poisson (toute la chaîne de production) et des laiteries. Au cours des périodes transitoires, les produits seront pourvus de marquages spécifiques de manière à éviter la vente illégale sur le marché intérieur. Les pays candidats devront également garantir l'indispensable contrôle aux frontières.

Des périodes transitoires sont également prévues pour le lait cru non conforme en Pologne, en Lettonie, en Lituanie et à Malte. En Pologne (jusqu'en 2006) et à Malte (jusqu'en 2009), un nombre restreint de laiteries seront en outre autorisées à mélanger du lait cru non conforme à du lait conforme pour la consommation sur le marché local.

La République tchèque, la Hongrie, Malte, la Pologne et la Slovénie ont obtenu une période transitoire allant jusque fin 2009 pour introduire les normes de l'UE relatives aux cages à poules dans les batteries de ponte.

#### 4.5. Aspects phytosanitaires

Des périodes transitoires ont été accordées dans les différents secteurs concernés par les aspects phytosanitaires. Il s'agit principalement de la qualité des semences (5 ans pour la Slovénie, Chypre, Malte et la Lettonie), de la législation relative à la pourriture de la pomme de terre (jusque fin 2005 pour la Lituanie) ainsi que de l'utilisation de certains dés herbicides (jusque fin 2006 pour la Pologne).

4.6. Les principaux résultats des négociations en matière de pêche concernent l'attribution à la Lettonie d'un régime de gestion spécifique, plus spécialement dans le Golfe de Riga (avec une capacité maximum de 221 kW) et l'attribution à Malte d'un régime de gestion spécifique l'autorisant à appliquer des mesures conservatoires à l'intérieur d'une zone de 25 milles marins. Par ailleurs, les aides ont été étendues à la grande coryphène et au sprat.

## 5. Transport

5.1. En ce qui concerne la libéralisation du transport routier, les pays candidats pourront, dès leur adhésion, participer pleinement au transport international à l'intérieur du marché intérieur. Ils pourront également prendre part au grand cabotage <sup>(11)</sup> dès leur adhésion. Pour ce qui est du petit cabotage, les transporteurs routiers de la République tchèque, d'Estonie, de Lettonie, de Lituanie et de Slovaquie ne pourront pas opérer sur les marchés des autres États membres pour une période de deux ans; pour la Hongrie et la Pologne, cette période sera de trois ans. Tout État membre, nouveau ou actuel, pourra proroger la période jusqu'à quatre ans moyennant notification a posteriori. En cas de perturbations graves du marché, il sera par ailleurs possible, moyennant notification ex ante, d'obtenir des mesures de sauvegarde pour un an supplémentaire. Les pays qui libéralisent le marché du petit cabotage pourront, aussi longtemps que dure la période transitoire, invoquer le bénéfice d'une clause de sauvegarde en cas de perturbations graves du marché.

Par ailleurs, il a été convenu avec les pays candidats qu'en matière de transport international, il y a lieu de respecter les règles de l'acquis en ce qui concerne l'équipement technique, les normes d'environnement, les normes sociales pour le chauffeur et les normes fiscales. Quelques pays candidats ont obtenu un certain nombre de périodes transitoires à cet effet. Ainsi, par exemple, pour certains modèles anciens de camions opérant sur le marché national, Chypre (jusque fin 2005), la Lettonie (jusque fin 2004) et la Lituanie (jusque fin 2005) ont obtenu un délai supplémentaire pour appliquer la directive relative au tachygraphe. La Hongrie et la Pologne reçoivent respectivement jusqu'à 2008 et 2010 pour appliquer les normes UE au marché national. Malte reçoit jusqu'à fin 2005 pour équiper tous les camions de limiteurs de vitesse.

5.2. En matière de transport ferroviaire, les restrictions appliquées par la Pologne et la Hongrie à l'accès sur leur territoire au réseau transeuropéen pour le fret ferroviaire (TERFN) seront tolérées jusqu'à fin 2006. En matière de navigation aérienne, la Lituanie et la Hongrie pourront autoriser des avions bruyants sur leurs aéroports jusqu'à fin 2004. Pour ce qui concerne la sécurité maritime, tous les pays candidats devront, dès leur adhésion, satisfaire aux règles en vigueur, et notamment à celles relatives aux pétroliers.

## 6. Fiscalité

En matière de fiscalité directe, l'Estonie a reçu jusqu'à fin 2008, pour appliquer intégralement le régime fiscal commun applicable aux sociétés mères et aux filiales d'États membres différents.

Pour ce qui concerne les tarifs de TVA, plusieurs pays candidats pourront appliquer des tarifs réduits jusqu'à fin 2010 au plus tard. Il s'agit de taxes sur les services de restauration, dans les secteurs de la construction, du chauffage et du livre. Malte et Chypre pourront maintenir un tarif zéro pour la TVA sur les aliments et les médicaments, jusqu'à fin 2009 au plus tard.

Tous les pays candidats, à l'exception de Malte et de Chypre, ont reçu un délai pour appliquer l'acquis dans le domaine des accises sur les cigarettes, délai allant jusqu'à fin 2007 pour la République tchèque et la Slovaquie (une mesure transitoire analogue est valable pour l'Espagne et la Grèce), jusqu'à fin 2008 pour la Slovaquie, la Hongrie et la Pologne et même jusqu'à fin 2009 pour l'Estonie, la Lettonie et la Lituanie. Au cours de cette période, les États membres pourront imposer aux cigarettes en provenance de ces pays des mesures restrictives d'accès à leur marché national, tandis qu'on attend des pays candidats qu'ils adoptent des mesures d'accompagnement en vue de prévenir la fraude. Dans d'autres domaines relatifs aux accises, la Pologne sera autorisée, pendant un an après son adhésion, à appliquer des tarifs réduits sur les éco-combustibles. La République tchèque, la Hongrie et la Slovaquie ont obtenu une dérogation pour la perception d'accises sur une quantité, respectivement de 30 litres et de 50 litres d'alcool pur produit à partir de leur propre production de fruits.

## 7. Politique sociale

Moyennant un nombre limité de périodes transitoires, les pays candidats reprendront l'ensemble de l'acquis en ce compris, le nouvel acquis en matière de non-discrimination. La Lettonie, Malte, la Pologne et la Slovaquie ont reçu un délai, jusqu'à fin 2005 au plus tard, pour appliquer intégralement certaines directives en matière de sécurité et d'hygiène.

## 8. Énergie

A l'exception de la Hongrie, les pays candidats reçoivent des délais, allant de fin 2005 jusqu'à fin 2009, pour respecter l'obligation de constituer des réserves de produits pétroliers (stocks de 90 jours).

Pour ce qui concerne la directive relative à l'électricité, l'Estonie a obtenu une période transitoire jusqu'à fin 2008 pour libéraliser le marché. Étant donné la situation particu-

(11) Transport routier entre différentes destinations du marché intérieur effectué par un véhicule enregistré dans un pays tiers.

lière de l'Estonie pour ce qui concerne les schistes bitumineux, différentes aides pourront être accordées à la production jusqu'en 2012. La République tchèque reçoit jusqu'à fin 2004 pour libéraliser le marché du gaz.

Les longues négociations, principalement au sujet de la centrale nucléaire de Krsko (Slovénie) et de celle de Temelin (République tchèque), ont eu un effet plutôt restreint sur les textes du traité. Le résultat le plus important a été la déclaration commune, annexée au traité, entre la République tchèque et l'Autriche, relative à l'accord bilatéral, obtenu en 2001 sous la Présidence belge, à propos de Temelin. Comme autre résultat également important, citons les deux Protocoles au Traité relatif aux deux unités des centrales nucléaires d'Ignalina en Lituanie, qui doivent toutes deux être fermées (respectivement pour le début de 2005 et la fin de 2009). Pour Ignalina, l'UE s'engage à une contribution financière pour la période 2004-06 et promet en outre un financement supplémentaire après 2006. Par ailleurs, une clause de sauvegarde a été reprise (cfr. infra). Pour ce qui concerne la fermeture de deux unités de la centrale nucléaire de Bohunice en Slovaquie (respectivement pour fin 2006 et fin 2008), l'UE fournira également une contribution financière pour la période 2004-06, alors que les besoins financiers pour la période après 2006 seront examinés en temps utile.

## 9. Politique régionale

Sur la base du calcul effectué à partir du revenu national brut par habitant, en prenant la période 1998-2000 comme période de référence, tous les pays candidats entrent en ligne de compte pour participer aux fonds de cohésion.

Pour la période 2004-06, neuf des dix pays candidats entrent en ligne de compte pour un financement par l'UE des fonds structurels (93,5 % des moyens) dans le cadre de l'Objectif 1. Seule Chypre, où la partie turque de l'île, plus pauvre, est provisoirement exclue, ne peut pas faire appel à des programmes de l'Objectif 1. En outre, deux régions ne sont pas non plus prises en compte sur la base du PIB par habitant pour l'Objectif 1 : il s'agit de la région de Prague et de la région de Bratislava. Toutes les régions peuvent participer aux programmes des Objectifs 2 et 3, ainsi qu'aux programmes communautaires INTERREG et EQUAL.

## 10. Environnement

10.1. En règle générale, les pays candidats devront fournir des efforts considérables pour adopter l'acquis communautaire dans le domaine de la protection de l'environnement. Trois défis sont entrés en ligne de compte pour l'attribution de périodes transitoires : primo, transposer les directives dans la législation nationale, secundo, avoir les capacités

administratives suffisantes pour lesquelles la priorité consistera à assurer le suivi tant de la qualité du personnel que de la disponibilité de biens d'équipements adéquats, et tertio, effectuer d'importants investissements afin de résorber le retard existant dans les délais impartis.

Dans l'ensemble, 56 périodes transitoires ont été accordées dans le contexte de l'acquis en matière de protection de l'environnement, principalement dans les domaines suivants : pollution de l'air, de l'eau et des sols, traitement des déchets et des eaux usées urbaines, pollution industrielle et, dans une certaine mesure, qualité de l'eau, habitat et composés organiques. C'est sensiblement moins que ce que les pays candidats avaient demandé à l'origine. Ces périodes transitoires sont restées limitées en durée et en ampleur et sont accompagnées d'un calendrier où figurent des objectifs précis. Signalons également que l'effet transfrontalier est limité et que l'impact sur les règles de la concurrence est faible. Parmi les délais accordés, les plus longs concernent le traitement des eaux usées urbaines, la conformité à la norme relative à la qualité de l'eau et le contrôle de la pollution industrielle.

10.2. En matière de qualité de l'air, les nouveaux États membres appliqueront intégralement les directives existantes dès leur adhésion. Pour le stockage et la distribution de produits pétroliers, l'Estonie, la Lettonie, la Lituanie, Malte, la Pologne et la Slovaquie ont obtenu des périodes transitoires limitées jusqu'à fin 2008 au plus tard.

10.3. Des périodes transitoires plus étendues sont accordées pour la gestion des déchets. Tous les pays candidats, à l'exception de l'Estonie, disposent d'une période allant d'un an à six ans pour se conformer à l'acquis existant dans le domaine des emballages. Ces délais se justifient en raison du temps requis pour investir dans la collecte, la récupération et le recyclage des déchets d'emballage.

En matière de gestion des décharges, des périodes transitoires sont accordées à la Lettonie, à l'Estonie (la mise à niveau de la gestion des déchets dangereux des schistes bitumineux devra être finalisée pour fin 2009) et à la Pologne (alors que les États membres actuels ont jusqu'à 2009 pour se mettre en ordre, la Pologne se voit accorder jusqu'à 2012). En outre, des accords spécifiques ont été conclus avec la Pologne pour éviter que dans l'intervalle, des déchets non conformes n'arrivent sans contrôle sur les décharges polonaises en provenance d'autres pays.

10.4. Dans le domaine de la qualité de l'eau, tous les pays candidats se sont vu accorder des périodes transitoires pour le traitement des déchets ménagers. Dans les cas où des périodes de longue durée ont été accordées (dans certains cas jusqu'à fin 2015), surtout à l'égard des grandes agglomérations, il faudra réaliser des objectifs intermédiaires.

En ce qui concerne la qualité de l'eau de consommation, l'Estonie, la Lettonie et Malte ont jusqu'à 2015 au plus tard pour adopter les mesures qui s'imposent dans un petit nombre de domaines à l'exclusion des situations potentiellement dangereuses pour la santé humaine.

Pour ce qui concerne le déversement de substances dangereuses dans l'eau, certaines activités seront tolérées à Malte, en Pologne et en Slovaquie, jusqu'à fin 2007 au plus tard, dans un certain nombre de situations précises et moyennant une autorisation préalable.

10.5. En matière de protection de la nature, Malte s'est vu donner la possibilité d'appliquer progressivement la directive concernant la conservation des oiseaux, à condition de respecter dès le moment de son adhésion, les normes en vigueur en matière d'élevage en captivité. Dès lors, la capture des pinsons devra être intégralement réglementée conformément aux normes de l'UE pour la fin 2008. Une exception géographique a été accordée à l'Estonie pour la chasse du lynx. L'Estonie a été autorisée jusqu'en mai 2009 à organiser la chasse du lynx sur la base d'un programme national, ensuite, une décision sera prise sur la base d'un rapport de la Commission sur la suite de l'application de la directive concernée.

10.6. Un nombre important de périodes transitoires ont été accordées au niveau de la pollution industrielle et de la gestion des risques. Pour ce qui concerne la directive récente sur les grands incinérateurs, tous les pays candidats se sont vu accorder, à l'exception de la Lettonie et de la Slovaquie, une période supplémentaire en vue de respecter les normes d'émission régies par l'acquis. Dans certains cas exceptionnels, cette période s'étend jusqu'en 2015.

En matière de contrôle des émissions de gaz industriels polluants, la Lettonie, la Pologne, la Slovaquie et la Slovaquie se sont vu accorder une période transitoire allant jusqu'à 2011, à condition de présenter des plans spécifiques pour des entreprises identifiées au préalable. Une liste des entreprises bénéficiant de cette période transitoire figure dans les annexes du traité.

Pour l'incinération des déchets ménagers, la Hongrie et la Slovaquie ont, dans certains cas bien définis, jusqu'à fin 2006 au plus tard pour se conformer aux règles de l'UE.

## 11. Justice et Affaires intérieures

Tous les pays candidats ont l'obligation d'être partie à l'Accord de Schengen. Leur participation s'opérera en deux étapes. La négociation de base au sujet de l'application de l'acquis de Schengen a débuté et s'est terminée pendant la Présidence belge. Il a été convenu que dans une première phase avant l'adhésion, les pays candidats devaient se mettre

en règle avec les principes fondamentaux de l'Accord de Schengen pour ce qui concerne le contrôle frontalier, la coopération policière, la coopération dans les affaires criminelles et la lutte contre les stupéfiants. Dans une deuxième phase, ces pays devront, du moment de leur adhésion jusqu'au moment où ils seront autorisés à participer au Système d'Information Schengen (SIS), – ce qui est prévu pour début 2006 – et en fonction de la suppression du contrôle aux frontières intérieures, se mettre totalement en règle pour ce qui concerne les dispositions évoquées ci-dessus, ainsi que pour les visas, le SIS et la protection des données. En attendant, les contrôles en vigueur aux frontières extérieures des pays Schengen actuels continueront d'exister. Enfin, un accord a été obtenu, qui est repris dans deux documents de référence. Le premier document décrit la répartition des tâches à effectuer par les pays candidats; il contient, d'une part, une liste de dispositions de l'acquis de Schengen, qui doivent être transposées au moment de l'adhésion, et d'autre part, une liste de dispositions qui devront être respectées au moment où ces pays auront totalement adhéré à Schengen. Le deuxième document décrit les missions de monitoring que la Commission, en qualité de gardienne des traités, effectuera avec les États membres pour assurer le suivi du respect des obligations en vue de l'adhésion effective aux structures de Schengen.

Afin de permettre à la Lituanie de prendre les mesures nécessaires sur le plan de la gestion des visas pour les citoyens russes en provenance et à destination de l'oblast de Kaliningrad, un protocole a été annexé au traité d'adhésion, dressant la liste des dispositions convenues en la matière. Par ailleurs, l'UE fournira des moyens financiers supplémentaires pour la mise en oeuvre de ces mesures (cfr. infra).

En matière de justice et d'affaires intérieures, le traité d'adhésion prévoit la possibilité d'invoquer une clause de sauvegarde spécifique pour les matières où des problèmes surgiraient après l'adhésion sur le plan de la reconnaissance mutuelle en droit pénal et dans les affaires civiles.

## 12. Budget

Sur la base de l'adhésion de dix nouveaux États membres au 1<sup>er</sup> mai 2004, le maximum des crédits d'engagement destinés à l'élargissement pour l'agriculture, les actions structurelles, les politiques internes et l'administration est fixé comme convenu dans les conclusions du Conseil européen de Copenhague à hauteur des montants figurant dans le tableau ci-dessous. Le coût total de l'élargissement aux dix pays concernés s'élève à 40,81 milliards d'Euro. En dernière minute, le Parlement européen a exprimé des exigences supplémentaires. Un compromis est intervenu pour 480 millions d'Euro de plus. Ce montant est inscrit sous la rubrique « politique interne » et est destiné au financement de la procédure de co-décision. La somme de 480 millions d'Euro sera comptabilisée lors de la préparation du budget suivant, soit fin 2003.

Maximum des crédits d'engagement liés à l'adhésion (en millions d'euros – prix de 1999)  
pour la période 2004-2006 (pour 10 nouveaux États membres)

	2004	2005	2006
Rubrique 1 : Agriculture	1.897	3.747	4.147
dont :			
1a – Politique Agricole Commune	327	2.032	2.322
1b – Développement rural	1.570	1.715	1.825
Rubrique 2 : Actions structurelles après écrêtement	6.070	6.907	8.770
dont :			
Fonds structurels	3.453	4.755	5.948
Fonds de cohésion	2.617	2.152	2.822
Rubrique 3 Politique intérieure et dépenses transitoires supplémentaires	1.457	1.428	1.372
dont :			
Politique existante	846	881	916
Mesures transitoires pour la sécurité nucléaire	125	125	125
Mesures transitoires pour la mise en place des institutions	200	120	60
Mesures transitoires pour Schengen	286	302	271
Rubrique 5 : Dépenses administratives	503	558	612
Total maximal des crédits d'engagement (Rubriques 1, 2, 3 et 5)	9.927	12.640	14.901

Le tableau ci-dessus s'entend sans préjudice du plafond UE-25 concernant la rubrique 1a, pour la période 2007-2013, fixé dans la décision des représentants des gouvernements des États membres, réunis au sein du Conseil le 14 novembre 2002, concernant les conclusions du Conseil européen réuni à Bruxelles les 24 et 25 octobre 2002.

Lors du Conseil européen de Copenhague, il a été décidé que des moyens seraient libérés pour le financement de matières spécifiques figurant sous la rubrique 3, politique interne. En première instance, des moyens ont été libérés pour la gestion des centrales nucléaires qui devront être fermées dans les pays candidats. Pour la Lituanie, l'arrêt définitif des deux unités de la centrale nucléaire d'Ignalina est prévu. Le montant de 285 millions € est prévu à cet effet sous la rubrique 3, pour la période 2004-06. Vu que la deuxième unité devra être fermée en 2009, il faudra décider un financement supplémentaire via l'UE dans une phase ultérieure. Le Protocole relatif à Ignalina, repris en annexe au traité d'adhésion, prévoit en outre une promesse de financement adéquat après 2006. Pour le déclassement des deux centrales nucléaires de Bohunice en Slovaquie, la contribution financière inscrite au budget est de 90 millions € pour la période 2004-06.

En deuxième instance, il faut souligner que l'un des problèmes majeurs auxquels les pays candidats doivent faire

face, est celui de la capacité de leurs administrations. Pour remédier à ce problème, une facilité d'un montant total de 380 millions € est prévue pour le renforcement des institutions pendant la période 2004-06.

En troisième instance, des moyens supplémentaires sont prévus sous la rubrique 3, pour aider les pays candidats à respecter les obligations dans le cadre de Schengen. Les moyens budgétaires devant être libérés à cet effet exigent d'importants investissements de la part des pays candidats. En vue d'obtenir les garanties que les obligations clés seront réalisées dans le temps imparti dans les pays constituant les nouvelles frontières extérieures de l'UE, un montant supplémentaire de 858,3 millions € sera libéré pour la période 2004-06 pour la Pologne, la Hongrie, la Lituanie, la Slovénie, la Lettonie, l'Estonie et la Slovaquie. Afin de permettre à la Lituanie de respecter ses obligations dans le cadre de Schengen, obligations contractées avec la Russie en ce qui concerne le transit de personnes par voie terrestre entre l'oblast de Kaliningrad et d'autres parties de la Fédération de Russie, un Protocole à cet effet a été annexé au traité d'adhésion.

D'autre part, lors du Conseil européen de Copenhague, il a été décidé d'inscrire une nouvelle rubrique 8 dans les perspectives financières pour la période 2004-06. Tant les montants relatifs aux compensations budgétaires que les facilités de trésorerie seront inscrits sous cette rubrique.

Afin d'éviter que les pays candidats ne se trouvent en position de contributeurs nets au budget communautaire dès leur adhésion, il a été convenu que des compensations budgétaires seront accordées à la République tchèque, à Chypre, à Malte et à la Slovénie, inscrites au budget pour 986 millions € en engagements.

De plus, tous les dix pays candidats reçoivent au cours de la période 2004-06 des facilités de trésorerie spéciale en vue d'améliorer leur situation budgétaire. En outre, pour deux pays, à savoir la Pologne et la République tchèque, en plus des sommes qui leur avaient été accordées auparavant, des montants de respectivement 1 milliard € et 100 millions €, prélevés sur les moyens des fonds structurels, ont été transférés dans le calcul total des facilités de trésorerie.

Facilité de trésorerie spéciale temporaire 2004-2006, en millions d'euros, prix de 1999

Chypre	Rép. tchèque	Estonie	Hongrie	Pologne	Slovénie	Lituanie	Lettonie	Slovaquie	Malte
38	358	22	211	1443	101	47	26	86	66

Les moyens budgétaires prévus pour les dix pays candidats dans le cadre des fonds de préadhésion, sont arrêtés fin 2003, au titre des engagements. Cela signifie que ces pays

bénéficieront de fonds structurels dès le 1<sup>er</sup> janvier 2004, en d'autres termes quatre mois avant l'adhésion. Les moyens budgétaires requis ne seront toutefois mis à la disposition qu'après le 1<sup>er</sup> mai 2004.

### 13. Système de monitoring et clauses de sauvegarde

Afin de préparer l'élargissement d'une manière optimale, la Commission prévoit en 2003 trois exercices de suivi en vue de vérifier, pour tous les chapitres dans lesquels les pays candidats se sont engagés, les progrès réalisés tant en ce qui concerne l'adoption de l'acquis que l'application du cadre législatif. Pour le cas où elle constaterait que le calendrier convenu n'est pas respecté ou encore que les engagements pris ont été rompus, la Commission envisage des mesures adaptées. De véritables situations problématiques peuvent entraîner l'application de clauses de sauvegarde, même avant l'adhésion. La nature de ces clauses de sauvegarde n'est toutefois pas spécifiée dans le traité d'adhésion.

Le traité comporte trois types de clauses de sauvegarde. Un premier moyen concerne une clause générale de sauvegarde économique pouvant être invoquée par les 25 pour une période allant jusqu'à trois ans après l'adhésion dans le cas de problèmes économiques graves. Par rapport aux élargissements précédents, un deuxième et un troisième moyen ont été introduits pour l'élargissement actuel; ils ne s'appliqueront qu'aux dix nouveaux États membres. Une deuxième clause de sauvegarde concerne tous les secteurs ayant un effet transfrontalier sur le marché interne. Une troisième clause de sauvegarde concerne la justice et les affaires intérieures. Les deux moyens d'action sont en principe limités à trois ans, mais pourront, si nécessaire, rester en vigueur au-delà de cette période. En tant que gardienne des Traités, la Commission interviendra au moyen de mesures appropriées qui ne pourront pas être maintenues plus longtemps que nécessaire et devront être en rapport avec le problème posé. Dans une déclaration unilatérale séparée, annexée au traité d'adhésion, la Commission déclare qu'il sera tenu compte des points de vue des pays candidats. Dans une déclaration unilatérale séparée, les pays candidats déclarent espérer que les clauses de sauvegarde ne seront pas décrétées contre la volonté des nouveaux États membres.

Par ailleurs, des clauses de sauvegarde séparées ont été accordées : citons les clauses de sauvegarde figurant aux chapitres « liberté de circulation des personnes » et « transport », ainsi qu'une clause de sauvegarde économique pour la Lituanie, relative à l'approvisionnement énergétique aux termes du Protocole relatif à Igalina (cfr. supra), prorogée jusqu'en 2012.

### 14. Protocoles spéciaux et déclarations

Des protocoles spéciaux sont annexés au traité d'adhésion.

En plus des protocoles déjà présentés dans le chapitre réservé au budget, il y a lieu de mentionner les deux protocoles suivants.

Un Protocole relatif à Chypre spécifie que l'application de l'acquis dans la partie nord de Chypre sera reportée jusqu'à nouvel ordre (cfr. supra).

Un Protocole relatif aux bases militaires britanniques à Chypre stipule que, dans ces zones, l'acquis sera d'application en ce qui concerne l'agriculture, les impôts, la douane, la sécurité sociale, la justice et les affaires intérieures.

Un certain nombre de déclarations et de protocoles unilatéraux sont également annexés au traité d'adhésion. En vue d'éviter que le contenu de certaines de ces déclarations ne reçoive un fondement juridique qui serait contraire aux dispositions du traité, une déclaration d'ordre général a été insérée comme rubrique distincte dans laquelle, les États membres actuels insistent sur le fait que les déclarations annexées à l'Acte final ne peuvent pas être interprétées ou appliquées de façon contraire aux obligations des États membres, découlant du Traité d'adhésion et de l'Acte d'adhésion. Les États membres actuels prennent note du fait que la Commission souscrit entièrement à ce qui précède.

Les protocoles et les déclarations les plus frappants sont ceux de Malte : premièrement, un protocole qui formule explicitement une exemption en faveur de la loi maltaise en matière d'avortement, deuxièmement, une déclaration concernant la neutralité de l'île est faite suivant le modèle irlandais et troisièmement, une déclaration de Malte en matière de politique régionale selon laquelle, à l'avenir, il y aura lieu de prendre en compte la situation économique spécifique sur l'île de Gozo.

### IV. Conclusion

Le cinquième élargissement de l'Union Européenne, parce qu'il ne concerne pas moins de dix nouveaux États membres, est appelé à être le plus grand et le plus complexe de l'histoire. En dépit de négociations parfois difficiles qui se sont suivies à un rythme soutenu, on peut affirmer que l'adhésion de ces pays a été bien préparée.

Du point de vue géographique, l'Europe centrale est intégrée - avec huit pays - d'une manière quasi homogène dans l'Union, ce qui implique une augmentation en surface de l'ordre de 23,14 %. La superficie totale des dix pays se chiffre à 738.000 km<sup>2</sup> pour 75 millions d'habitants.

Au niveau politique, l'élargissement est le parachèvement de la réunification de l'Europe. Après des décennies de séparation à l'époque de la guerre froide, elle renoue avec des traditions basées sur les mêmes valeurs et les mêmes normes. Il

est indéniable que les négociations ont contribué à la réalisation d'étapes concrètes en direction d'une solution du problème politique qui divise l'île de Chypre en deux territoires depuis 1974. D'autre part, l'importance politique de l'Union est réaffirmée au niveau mondial, même si d'autres étapes seront sans aucun doute nécessaires pour arriver à une meilleure harmonisation de la politique extérieure commune.

Sur le plan économique, la réalisation complète du marché intérieur contribuera enfin à une plus grande croissance économique, et ce tant dans les nouveaux États membres que dans les États membres actuels. À terme, la participation des nouveaux pays à l'Union Économique et Monétaire agrandira la sphère d'influence de la zone Euro et donnera de ce fait, plus de poids à l'euro dans l'économie mondiale.

En ce qui concerne la Justice et les Affaires intérieures, cet élargissement présente la meilleure occasion pour réaliser une coopération optimale et efficace dans les différents domaines de l'acquis, plus spécifiquement en ce qui concerne les matières de Schengen. L'amélioration des structures de coordination devra bénéficier à la sécurité du citoyen.

L'attachement manifeste des dix pays adhérents aux valeurs démocratiques ainsi qu'aux concepts de transparence et de subsidiarité au sein des forums de discussion constitués dans la ligne des conclusions du Conseil européen de Laeken, est un heureux présage. Ceci augure d'une participation active aux développements futurs, en premier lieu dans la perspective de la conférence intergouvernementale qui doit donner l'impulsion en vue d'un meilleur fonctionnement de la future Union.

Une caractéristique importante de cet élargissement est l'information qui a été donnée dans les pays candidats à tous les échelons de la société, ce qui a permis de répondre à tout instant aux sensibilités de l'opinion publique. Les États membres ont organisé régulièrement des débats parlementaires consacrés à l'élargissement. En outre, neuf des dix nouveaux États

membres organisent un referendum qui sera déterminant pour l'adhésion effective à la date du 1<sup>er</sup> mai 2004.

#### ***V. Procédure et compétence de la Commission communautaire française***

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.

Cet accord est un traité mixte qui doit être approuvé par les Communautés et les Régions avant que la Belgique ne puisse procéder à sa ratification.

Pour les motifs énoncés ci-dessus, plusieurs dispositions de cet accord concernent des compétences dont l'exercice a été transféré de la Communauté française à la Région wallonne et à la Commission communautaire française, chacune pour ce qui la concerne, par décret du 19 juillet 1993 (*Moniteur belge*, 10 septembre 1993).

L'article 4, 1<sup>o</sup> de ce décret précise que pour les matières transférées, la Région wallonne et la Commission communautaire française ont les mêmes compétences que celles attribuées à la Communauté française, notamment celles visées à l'article 16 de la loi spéciale du 8 août 1980 tel que modifié par la loi spéciale du 5 mai 1993. Les paragraphes 1 et 2 de cet article trouvent donc ici matière à s'appliquer et l'assentiment de l'Assemblée de la Commission communautaire est en conséquence requis.

En conséquence, le Collège a l'honneur de soumettre à l'approbation de l'Assemblée de la Commission communautaire française le projet de décret d'assentiment ci-joint.

Le Ministre-Président du Collège de la Commission communautaire française, chargé des Relations internationales,

Eric TOMAS



## PROJET DE DECRET

**portant assentiment au traité entre le Royaume de Belgique, le Royaume de Danemark, la République Hellénique, le Royaume d'Espagne, la République Française, l'Irlande, la République Italienne, le Grand-Duché de Luxembourg, le Royaume des Pays-bas, la République d'Autriche, la République Portugaise, 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 Tchèque, la République d'Estonie, la République de Chypre, la République de Lettonie, la République de Lituanie, la République de Hongrie, la République de Malte, la République de Pologne, la République de Slovénie, la République Slovaque relatif à l'adhésion de la République Tchèque, de la République d'Estonie, de la République de Chypre, de la République de Lettonie, de la République de Lituanie, de la République de Hongrie, de la République de Malte, de la République de Pologne, de la République de Slovénie et de la République Slovaque à l'Union européenne, et à l'Acte final, faits à Athènes le 16 avril 2003**

Le Collège de la Commission communautaire française, sur proposition du Ministre-Président du Collège, chargé des Relations internationales, après délibération,

ARRETE :

Le Ministre-Président du Collège, chargé des Relations internationales, est invité à présenter à l'Assemblée de la Commission Communautaire française le projet de décret dont la teneur suit :

### *Article 1<sup>er</sup>*

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, le Royaume de Danemark, la République Hellénique, le Royaume d'Espagne, la République Française, l'Irlande, la République Italienne, le Grand-Duché de Luxembourg, le Royaume des Pays-bas, la République d'Autriche, la République Portu-

gaise, 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 Tchèque, la République d'Estonie, la République de Chypre, la République de Lettonie, la République de Lituanie, la République de Hongrie, la République de Malte, la République de Pologne, la République de Slovénie, la République Slovaque relatif à l'adhésion de la République Tchèque, de la République d'Estonie, de la République de Chypre, de la République de Lettonie, de la République de Lituanie, de la République de Hongrie, de la République de Malte, de la République de Pologne, de la République de Slovénie et de la République Slovaque à l'Union européenne, et l'Acte final, faits à Athènes le 16 avril 2003, sortiront leur plein et entier effet.

Bruxelles, le

Pour le Collège,

Le Ministre-Président du Collège, chargé des Relations internationales,

Eric TOMAS

**TRAITE**

le Royaume de Belgique, le Royaume de Danemark,  
la République fédérale d'Allemagne, la République Hellénique,  
le Royaume d'Espagne, la République Française, l'Irlande,  
la République Italienne, le Grand-Duché de Luxembourg,  
le Royaume des Pays-bas, la République d'Autriche,  
la République Portugaise, 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 Tchèque, la République d'Estonie,  
la République de Chypre, la République de Lettonie,  
la République de Lituanie, la République de Hongrie,  
la République de Malte, la République de Pologne,  
la République de Slovénie, la République Slovaque

relatif à l'adhésion de la République Tchèque,  
de la République d'Estonie, de la République de Chypre,  
de la République de Lettonie, de la République de Lituanie,  
de la République de Hongrie, de la République de Malte,  
de la République de Pologne, de la République de Slovénie et  
de la République Slovaque  
à l'Union européenne

Le texte de ce traité est disponible au greffe de l'Assemblée

## ANNEXE 1

---

### Avis du Conseil d'Etat (L 35.636/4)

Le Conseil d'Etat, section de législation, quatrième chambre, saisi par le Président du Collège de la Commission communautaire française de Bruxelles-Capitale, le 25 juin 2003, d'une demande d'avis, dans un délai ne dépassant pas trente jours, sur un avant-projet de décret « portant assentiment au traité entre le Royaume de Belgique, le Royaume de Danemark, la République Héliénique, le Royaume d'Espagne, la République Française, l'Irlande, la République Italienne, le Grand-Duché de Luxembourg, le Royaume des Pays-Bas, la République d'Autriche, la République Portugaise, 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 Tchèque, la République d'Estonie, la République de Chypre, la République de Lettonie, la République de Lituanie, la République de Hongrie, la République de Malte, la République de Pologne, la République de Slovénie, la République Slovaque relatif à l'adhésion de la République Tchèque, de la République d'Estonie, de la République de Chypre, de la République de Lettonie, de la République de Lituanie, de la République de Hongrie, de la République de Malte, de la République de Pologne, de la République de la Slovénie et de la République Slovaque à l'Union européenne fait à Athènes, le 16 avril 2003 », a donné le 9 juillet 2003 l'avis suivant :

Comme la demande d'avis est introduite sur la base de l'article 84, § 1<sup>er</sup>, alinéa 1<sup>er</sup>, 1<sup>o</sup>, des lois coordonnées sur le Conseil d'Etat, tel que remplacé par la loi du 2 avril 2003, la section de législation limitera son examen au fondement légal 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, le projet appelle l'observation ci-après.

Il y a lieu de procurer également assentiment à l'Acte final. L'intitulé et l'article 2 doivent être revus.

---

La chambre était composée de

Madame	M.-L. WILLOT-THOMAS,	présidente de chambre,
Messieurs	P. LIENARDY, P. VANDERNOOT	conseillers d'Etat
Madame	C. GIGOT,	greffier.

Le rapport a été présenté par M. L. JANS, auditeur. La note du Bureau de coordination a été rédigée par M. Y. CHAUFFOUREAUX, référendaire adjoint.

*Le Greffier,*

*La Présidente,*

C. GIGOT

M.-L. WILLOT-THOMAS

## ANNEXE 2

## AVANT-PROJET DE DECRET

**portant assentiment au traité entre le Royaume de Belgique, le Royaume de Danemark, la République Hellénique, le Royaume d'Espagne, la République Française, l'Irlande, la République Italienne, le Grand-Duché de Luxembourg, le Royaume des Pays-bas, la République d'Autriche, la République Portugaise, 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 Tchèque, la République d'Estonie, la République de Chypre, la République de Lettonie, la République de Lituanie, la République de Hongrie, la République de Malte, la République de Pologne, la République de Slovénie, la République Slovaque relatif à l'adhésion de la République Tchèque, de la République d'Estonie, de la République de Chypre, de la République de Lettonie, de la République de Lituanie, de la République de Hongrie, de la République de Malte, de la République de Pologne, de la République de Slovénie et de la République Slovaque à l'Union européenne. Fait à Athènes le 16 avril 2003**

Le Collège, de la Commission communautaire française, sur proposition du Ministre-Président du Collège, chargé des relations internationales, après délibération,

## ARRETE :

Le Ministre-Président du Collège, chargé des Relations internationales, est invité à présenter à l'Assemblée de la Commission communautaire française le projet de décret dont la teneur suit :

*Article 1<sup>er</sup>*

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, le Royaume de Danemark, la République Hellénique, le Royaume d'Espagne, la République Française, l'Irlande, la République Italienne, le Grand-Duché de Luxembourg, le Royaume des Pays-Bas, la République d'Autriche, la Répu-

blique Portugaise, 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 Tchèque, la République d'Estonie, la République de Chypre, la République de Lettonie, la République de Lituanie, la République de Hongrie, la République de Malte, la République de Pologne, la République de Slovénie, la République Slovaque relatif à l'adhésion de la République Tchèque, de la République d'Estonie, de la République de Chypre, de la République de Lettonie, de la République de Lituanie, de la République de Hongrie, de la République de Malte, de la République de Pologne, de la République de Slovénie et de la République Slovaque à l'Union européenne, fait à Athènes, le 16 avril 2003, sortira son plein et entier effet.

Bruxelles, le

Pour le Collège,

Le Ministre-Président du Collège, chargé des Relations internationales,

Eric TOMAS