

SÉNAT DE BELGIQUE

SESSION DE 1998-1999

16 MARS 1999

Projet de loi adaptant certaines lois et certains arrêtés à la formation de l'Espace économique européen, en exécution de règlements et de directives pris par les institutions des Communautés européennes

RAPPORT

FAIT AU NOM
DE LA COMMISSION
DES AFFAIRES ÉTRANGÈRES
PAR M. NOTHOMB

I. EXPOSÉ INTRODUCTIF DU MINISTRE DES AFFAIRES ÉTRANGÈRES

Les sénateurs connaissent l'Accord portant création de l'Espace économique européen (EEE). Cet accord a été signé à Porto le 2 mai 1992. Un protocole portant adaptation de cet accord a été signé à Bruxelles le 17 mars 1993. Ces deux instruments internationaux ont été approuvés par la Belgique par les lois du 18 mars et du 22 juillet 1993. Ils sont en vigueur depuis le 1^{er} janvier 1994.

Ont participé aux travaux de la commission :

1. Membres effectifs : MM. Vautmans, président; Bourgeois, Devolder, Hostekint, Mahoux, Mmes Sémer, Thijs, Willame-Boonen et M. Nothomb, rapporteur.

Voir:

Document du Sénat:

1-1255 - 1998/1999 :

N° 1: Projet de loi.

BELGISCHE SENAAAT

ZITTING 1998-1999

16 MAART 1999

Wetsontwerp tot aanpassing aan de totstandkoming van de Europese Economische Ruimte van sommige wetten en besluiten ter uitvoering van verordeningen en richtlijnen van de instellingen van de Europese Gemeenschappen

VERSLAG

NAMENS DE COMMISSIE VOOR
DE BUITENLANDSE AANGELEGENHEDEN
UITGEBRACHT
DOOR DE HEER NOTHOMB

I. INLEIDENDE UITEENZETTING VAN DE MINISTER VAN BUITENLANDSE ZAKEN

De senatoren zijn vertrouwd met het Akkoord betreffende de oprichting van de Europese Economische Ruimte (EER), dat werd ondertekend te Porto op 2 mei 1992. Een Protocol tot aanpassing van het Akkoord werd ondertekend te Brussel op 17 maart 1993. België keurde deze twee internationale overeenkomsten goed door de wetten van 18 maart en van 22 juli 1993, die beide in werking traden op 1 januari 1994.

Aan de werkzaamheden van de Commissie hebben deelgenomen :

1. Vaste leden : de heren Vautmans, voorzitter; Bourgeois, Devolder, Hostekint, Mahoux, de dames Sémer, Thijs, Willame-Boonen en de heer Nothomb, rapporteur.

Zie:

Gedr. St. van de Senaat:

1-1255 - 1998/1999 :

Nr. 1: Wetsontwerp.

L'accord a pour objectif d'élargir le marché intérieur aux pays de l'Association européenne de libre-échange (AELE). Après l'adhésion d'une série de pays de l'AELE à l'Union européenne, l'application de l'accord s'est vue limitée à la Norvège, à l'Islande et au Liechtenstein. (La Suisse est membre de l'AELE mais la population suisse a rejeté par référendum l'entrée dans l'EEE).

L'article 7 de l'accord prévoit que les actes auxquels il est fait référence ou qui sont contenus dans les annexes du présent accord ou dans les décisions du Comité mixte de l'EEE sont obligatoires pour les parties contractantes et font partie de ou sont intégrés dans leur ordre juridique interne de la manière suivante :

a) un acte correspondant à un règlement CEE est intégré en tant que tel dans l'ordre juridique interne des parties contractantes;

b) un acte correspondant à une directive CEE laisse aux autorités des parties contractantes la compétence quant à la forme et aux moyens de sa mise en œuvre.

Cette disposition, qui reprend en substance l'article 189 du Traité CE, a pour conséquence que :

— les actes qui sont contenus dans les décisions du Comité mixte de l'EEE, qui sont pris après l'entrée en vigueur de l'Accord EEE et qui correspondent en même temps à une directive, doivent faire l'objet de mesures législatives individuelles de transposition;

— les dispositions légales existantes ayant transposé des actes CEE, mentionnés dans les annexes de l'accord, doivent être adaptées pour viser les États membres de l'EEE.

Étant donné le grand nombre d'actes qui ont été mentionnés dans les annexes, le gouvernement a préféré adopter un système de transposition horizontale. Ainsi, on évitera que chaque mesure de transposition existante doive faire l'objet d'une adaptation individuelle.

Cette approche horizontale implique que l'on ne se réfère pas à des dispositions légales spécifiques. Dans son avis du 10 juillet 1997 le Conseil d'État a indiqué que, pour des raisons de sécurité juridique, il faut suivre la procédure qui résulte de l'application de l'article 77 de la Constitution dans la mesure où le projet peut avoir une incidence sur des matières pour lesquelles la Chambre des représentants et le Sénat sont compétents sur un pied d'égalité.

D'autre part, la majorité des dispositions légales à adapter concerne des matières qui tombent sous

Het Akkoord heeft tot doel de interne markt uit te breiden tot de landen van de Europese Vrijhandelsassociatie (EVA). Na de toetreding tot de Europese Unie van een aantal EVA-landen, is de toepassing van dit Akkoord beperkt tot Noorwegen, IJsland en Liechtenstein (Zwitserland is lid van de EVA maar de Zwitserse bevolking heeft in een referendum de toetreding tot de EER verworpen).

Artikel 7 van het Akkoord bepaalt dat de in de bijlagen bij dit Akkoord of de beschikkingen van het Gemengd Comité van de EER vermelde of vervatte besluiten verbindend zijn voor de overeenkomstsluitende partijen en deel uitmaken van of worden opgenomen in hun interne rechtsorde, zulks op de volgende wijze :

a) een met een EEG-verordening overeenstemmend besluit wordt als zodanig opgenomen in de interne rechtsorde van de overeenkomstsluitende partijen;

b) een met een EEG-richtlijn overeenstemmend besluit laat aan de instanties van de overeenkomstsluitende partijen de vrijheid om de vorm, middelen en wijze van tenuitvoerlegging te kiezen.

Deze bepaling, die in wezen artikel 189 van het EG-Verdrag overneemt, heeft als gevolg :

— dat de beslissingen vervat in de besluiten van het Gemengd Comité van de EER, die genomen worden na de inwerkingtreding van het EER-Akkoord en tevens overeenkomen met een richtlijn, door individuele wettelijke maatregelen moeten omgezet worden;

— dat de bestaande wettelijke bepalingen die EEG-beslissingen hebben omgezet die vermeld worden in de bijlagen van het Akkoord, moeten worden aangepast om toegepast te worden in de EER-lidstaten.

Gezien het grote aantal beslissingen vermeld in de bijlagen, opteerde de regering voor een horizontale aanpak. Zo wordt vermeden dat elke bestaande omzettingmaatregel moet worden aangepast.

Deze horizontale aanpak houdt in dat niet verwezen wordt naar specifieke wettelijke bepalingen. In zijn advies van 10 juli 1997 stelt de Raad van State dat zekerheidshalve dan ook de parlementaire procedure moet worden gevolgd die voortvloeit uit de toepassing van grondwetsartikel 77 in de mate dat het ontwerp ook een weerslag heeft op materies waarvoor de Kamer van volksvertegenwoordigers en de Senaat gelijkelijk bevoegd zijn.

Anderzijds betreffen de meerderheid van de aan te passen wettelijke bepalingen aangelegenheden die

l'application de l'article 78 de la Constitution. Il s'agit donc d'une matière mixte.

En application de la règle 2, b), des décisions de la commission parlementaire de concertation du 13 novembre 1996 concernant l'application pratique de la théorie de la scission en matière de projets mixtes, deux projets de loi contenus dans un document parlementaire ont été soumis à l'approbation de la Chambre.

Le premier projet de loi règle les matières visées à l'article 78 de la Constitution.

Le deuxième projet de loi règle les matières visées à l'article 77 de la Constitution.

Les deux projets de loi ont récemment été adoptés par la Chambre.

Le projet de loi réglant les matières visées à l'article 78 de la Constitution n'a pas été évoqué par le Sénat. La procédure de ratification parlementaire est donc terminée.

Il nous reste maintenant à adopter le projet de loi réglant les matières visées à l'article 77 de la Constitution.

L'adoption des deux projets de loi transposera en droit belge tous les actes vis-à-vis des 3 pays précités de l'AELE.

II. DISCUSSION

Un membre souhaite poser deux questions au ministre à propos de l'avis du Conseil d'État.

La première concerne la nécessité, pour les régions et les communautés, d'adapter au présent accord la législation et les réglementations qui sont de leur compétence. Le ministre estime-t-il que le projet de loi à l'examen doit être soumis à l'assentiment des communautés et des régions?

La seconde question concerne l'article 5 du projet de loi, qui prévoit que les dispositions en projet produiront leurs effets le 1^{er} janvier 1994. Le Conseil d'État doute qu'il soit judicieux de maintenir pareil effet rétroactif. Quel est le point de vue du gouvernement à cet égard?

À la première question du membre, le ministre des Affaires étrangères répond que les gouvernements de communauté et de région doivent en effet prendre l'initiative d'un projet de décret pour adapter leur législation à l'accord.

À la seconde, le ministre des Affaires étrangères répond que cette rétroactivité est nécessaire pour

vallen onder toepassing van artikel 78 van de Grondwet. Het betreft hier dus een gemengde materie.

Met toepassing van regel 2, b), van de beslissing van de parlementaire overlegcommissie van 13 november 1996 inzake de praktische toepassingen van de splitsingstheorie inzake gemengde ontwerpen worden in één parlementair stuk twee wetsontwerpen ter goedkeuring aan de Kamer voorgelegd.

Het eerste wetsontwerp regelt de aangelegenheden bedoeld in artikel 78 van de Grondwet.

Het tweede wetsontwerp regelt de aangelegenheden bedoeld in artikel 77 van de Grondwet.

De twee wetsontwerpen werden onlangs door de Kamer aangenomen.

Het wetsontwerp dat de aangelegenheden regelt bedoeld in artikel 78 van de Grondwet is niet door de Senaat geëvoceerd. De parlementaire ratificatieprocedure is dus afgesloten.

Rest ons nog het wetsontwerp tot regeling van de aangelegenheden bedoeld in artikel 77 van de Grondwet aan te nemen.

Het aannemen van deze twee wetsontwerpen zet alle beslissingen met betrekking tot de drie bovengenoemde EVA-landen om in Belgisch recht.

II. BESPREKING

Een lid wenst de minister twee vragen te stellen met betrekking tot het advies van de Raad van State.

De eerste vraag betreft de noodzaak voor de gewesten en de gemeenschappen om de wetgeving en de reglementering waarvoor zij bevoegd zijn, aan het huidige Akkoord aan te passen. Vindt de minister dat het voorgelegde wetsontwerp goedgekeurd dient te worden door de gemeenschappen en de gewesten?

De tweede vraag betreft artikel 5 van het wetsontwerp, dat de uitwerking van de voorgestelde bepalingen regelt met ingang van 1 januari 1994. De Raad van State betwijfelt of het raadzaam is een dergelijke terugwerkende kracht te handhaven. Wat is hierover het standpunt van de regering?

Op de eerste vraag van het lid antwoordt de minister van Buitenlandse Zaken dat de gemeenschaps- en gewestregeringen inderdaad zelf een ontwerp van decreet dienen op te stellen om hun wetgeving in dit verband aan te passen.

Op de tweede vraag antwoordt de minister van Buitenlandse Zaken dat de terugwerkende kracht

éviter qu'un vide juridique se crée. Si l'accord à l'examen avait été de nature fiscale, par exemple, le Conseil d'État aurait été encore plus strict sur le problème de la rétroactivité. Mais comme il s'agit en l'espèce de matières économiques et commerciales, la rétroactivité est moins dérangeante.

Un membre évoque, quant à lui, la notion d'«approche horizontale»: étant donné le grand nombre d'actes mentionnés dans les annexes, l'on a préféré adopter une «approche horizontale» et ne pas se référer à des dispositions légales spécifiques. Quel est l'ordre de grandeur du nombre d'actes?

Le ministre des Affaires étrangères répond qu'il s'agit à tout le moins de dizaines de directives, qui concernent pratiquement toute l'organisation de la vie économique.

Un membre aborde ensuite le problème de la Suisse, qui ne fait pas partie de l'EEE.

Le ministre déclare qu'à la suite de l'accord sur les transports, les relations avec la Suisse se sont nettement améliorées. Le gouvernement suisse est à présent convaincu qu'il doit faire un pas dans la direction de la construction européenne, mais ce qui semble évident pour la population des villes ne l'est pas nécessairement pour celle des zones rurales.

Outre le problème des zones rurales, il y a celui de la fiscalité: dans ce domaine, l'on doit agir au niveau européen, mais il faut également se mettre d'accord avec la Suisse.

Des discussions sont en cours, mais elles sont semées d'embûches et pourraient retarder le rapprochement entre ce pays et l'UE. Cependant, le ministre est relativement optimiste à moyen terme.

Le membre revient sur l'article 3. La Suisse est membre de l'AELE, mais pas de l'EEE.

Le ministre confirme que la Suisse est membre de l'AELE et qu'à ce titre, elle est partie à un accord de libre-échange avec les Communautés européennes. Toutefois, elle ne bénéficiera pas des avantages que l'Espace économique européen offrira aux autres membres de l'AELE (la Norvège, l'Islande et le Liechtenstein). Elle n'en subira pas non plus les obligations. En effet, les trois autres pays devront verser une cotisation à un fonds de redistribution des moyens en faveur des pays du Sud de l'Europe. Néanmoins, l'on peut affirmer que l'EEE est vital pour les exportations des pays concernés. Le ministre ajoute enfin que la Suisse espère réaliser avec l'Europe, une coopération renforcée.

noodzakelijk is om te vermijden dat er zich een juridisch vacuüm zou vormen. Indien het voorgelegde wetsontwerp bijvoorbeeld over fiscale aangelegenheden zou gaan, zou de Raad van State nog strikter zijn wat de terugwerkende kracht betreft. Aangezien het hier echter om economische en sociale aangelegenheden gaat, is de terugwerkende kracht minder storend.

Een ander lid brengt de «horizontale aanpak» ter sprake: gezien het grote aantal beslissingen vermeld in de bijlagen, geeft men de voorkeur aan een horizontale aanpak, zonder te verwijzen naar specifieke wettelijke bepalingen. Over hoeveel beslissingen gaat het ongeveer?

De minister van Buitenlandse Zaken antwoordt dat er minstens een paar tientallen richtlijnen zijn, die bijna alle handelen over de organisatie van het economische leven.

Een lid brengt vervolgens het probleem ter sprake van Zwitserland, dat geen deel uitmaakt van de EER.

De minister verklaart dat de verhouding met Zwitserland sterk verbeterd is sinds het sluiten van de overeenkomst inzake wegvervoer. De Zwitserse regering is er nu van overtuigd dat zij dient te evolueren in de richting van de opbouw van Europa, maar wat vanzelfsprekend lijkt voor de stadsbevolking is dat niet altijd in de landbouwzones.

Naast het probleem van het platteland, is er dat van de fiscaliteit: op dat vlak dient men op Europees niveau te handelen, maar moet men het ook eens worden met Zwitserland.

Er zijn besprekingen aan de gang, maar er zijn veel struikelblokken die de toenadering tussen Zwitserland en de EU zouden kunnen vertragen. De minister is echter nogal optimistisch op middellange termijn.

Het lid komt terug op artikel 3. Zwitserland is lid van de EVA maar niet van de EER.

De minister bevestigt dat Zwitserland lid is van de EVA en dat het land in die hoedanigheid een vrijhandelsovereenkomst is aangegaan met de Europese Unie. Zwitserland zal echter vanwege de EER niet de voordelen ontvangen die de andere EVA-landen (Noorwegen, IJsland en Liechtenstein) krijgen maar zal er ook de verplichtingen niet van dragen. De drie andere landen moeten immers een bijdrage storten aan een fonds van herverdeling der middelen ten voordele van de Zuid-Europese landen. Men kan toch zeggen dat de EER van wezenlijk belang is voor de uitvoer van de betrokken landen. De minister voegt daar ten slotte aan toe dat Zwitserland hoopt nog nauwer met Europa te kunnen samenwerken.

III. VOTES

Les articles 1^{er} à 5 ainsi que l'ensemble du projet de loi sont adoptés à l'unanimité des huit membres présents.

Confiance a été faite au rapporteur pour la rédaction du présent rapport.

Le rapporteur,
Charles-Ferdinand NOTHOMB.

Le président,
Valère VAUTMANS.

III. STEMMINGEN

De artikelen 1 tot 5 alsook het wetsontwerp in zijn geheel worden eenparig aangenomen door de 8 aanwezige leden.

Vertrouwen wordt geschonken aan de rapporteur voor het opstellen van dit verslag.

De rapporteur,
Charles-Ferdinand NOTHOMB.

De voorzitter,
Valère VAUTMANS.