

ÉTUDES

1. L'ESPACE ÉCONOMIQUE EUROPÉEN

Le Traité sur l'Espace économique européen (EEE) est entré en vigueur le 1er janvier 1994, à la suite de sa ratification par les États (le 3 décembre 1993 s'agissant de la France), le Parlement, la Commission et le Conseil européen. Désormais, l'ensemble des règles régissant le Marché unique s'applique aux États de l'AELE parties à l'EEE et ceux-ci y participent pleinement. Le processus de négociation a connu les développements suivants.

Le 17 janvier 1989, le président de la Commission européenne a invité les pays membres de l'Association européenne de libre échange (AELE) à institutionnaliser leurs relations avec la Communauté économique européenne (CEE). Après environ trois ans et demi de négociations, l'accord sur l'EEE a été signé le 2 mai 1992 à Operto au Portugal. A la suite du référendum négatif en Suisse le 6 décembre 1992, ce pays n'a pas pu participer à l'Accord et la mise en vigueur en a été retardée. Un protocole d'ajustement a été signé le 17 mars 1993. Quant à la principauté du Liechtenstein, bien qu'ayant ratifié le traité EEE, elle n'a pu à ce jour participer effectivement au Marché unique car elle doit redéfinir ses relations douanières avec la Suisse. Toutefois, une forte volonté politique s'est manifestée pour aboutir avant la fin de l'année.

Dans l'immédiat, ce sont donc cinq États de l'AELE qui participent à l'EEE, c'est-à-dire au Marché unique, depuis le 1er janvier 1994 : l'Autriche, la Finlande, l'Islande, la Norvège et la Suède. L'EEE représente désormais un marché de 370 millions d'habitants, répartis sur 3,6 millions de mètres carrés et atteignant un produit intérieur brut (PIB) de 7 500 milliards de dollars (fin 1992).

1.1. LES INSTITUTIONS DE L'EEE

1.1.1. LES NOUVEAUTÉS AU SEIN DE L'AELE

Les dispositions institutionnelles de l'accord sont complexes parce qu'elles visent à préserver tant l'homogénéité de l'Espace que l'autonomie de décision des parties. Compte tenu de la décision de la Cour européenne de justice du 14 décembre 1991 qui avait estimé que la création d'une Cour EEE était contraire au traité de Rome, les institutions de l'AELE ont été tout d'abord modifiées par la création d'une autorité de surveillance de l'AELE et d'une Cour de l'AELE. La première instance veille à ce que les membres de l'AELE se conforment aux dispositions de l'EEE tandis que la seconde tranche les litiges relatifs à cette surveillance et sert d'instance d'appel.

1.1.2. LES NOUVELLES INSTITUTIONS DE L'EEE

S'agissant des institutions EEE proprement dites, la clé de voûte est le Conseil EEE, composé d'un membre du Gouvernement de chaque État de l'AELE, des membres du Conseil de la Communauté (CE) et de certains membres de la Commission. C'est à ce niveau politique que sont définies les orientations générales de l'Espace, à l'intention du Comité mixte, organe décisionnel et de gestion de l'accord. Le Comité mixte, qui assure la responsabilité générale de la mise en oeuvre et du fonctionnement effectif du traité, gère notamment la modification des annexes et de certains protocoles de l'accord. C'est lui qui prend ainsi les décisions d'incorporation dans l'EEE du droit dérivé communautaire en matière bancaire (voir infra). Le Comité mixte traite également des difficultés évoquées par les parties, il détermine les parties des annexes de l'accord directement affectées par un nouvel acte communautaire. Enfin, il est chargé de régler les différends. L'accord institue deux autres autorités, dont le rôle est consultatif : le Comité parlementaire mixte, composé à parité de membres du Parlement européen et de députés des Parlements des États de l'AELE et le Comité consultatif de l'EEE, composé d'un nombre égal de membres du Comité économique et social de la CE et du Comité consultatif de l'AELE.

1.2. LA PROCÉDURE DÉCISIONNELLE

1.2.1. LE PRINCIPE DE L'AUTONOMIE DE DÉCISION DES PARTIES

La préoccupation des parties visait à préserver dans la mesure du possible leur autonomie de décision. Ainsi, tant la CE que chaque État de l'AELE peut modifier sa propre législation interne, après avoir informé les autres parties, pour autant que les nouvelles règles ne soient pas discriminatoires et qu'elles ne portent pas atteinte au bon fonctionnement de l'accord selon l'appréciation qu'en fait le Comité mixte. Le principe de l'autonomie de décision résulte du fait que les parties n'ont transféré aucune compétence législative à un organe de l'EEE. Elles peuvent donc au sein du Comité mixte décider souverainement de modifier l'accord. Dès lors, il suffit qu'une seule partie s'oppose à une décision pour qu'il n'y ait pas de décision EEE. Il faut noter toutefois que ce principe est demeuré largement théorique d'autant que quatre pays membres de l'AELE devraient rejoindre l'Union européenne au 1er janvier 1995. Il s'agit de l'Autriche (dont la ratification est acquise suite au résultat positif du référendum du 12 juin 1994), de la Finlande (où un référendum positif a eu lieu le 16 octobre 1994), de la Norvège et de la Suède. Pour ces deux derniers pays, les referenda devraient avoir lieu prochainement. Le principe d'autonomie de décision recoupe un second aspect bien plus important : pour chaque décision du Comité mixte, les parties contractantes peuvent réserver l'accomplissement de leurs procédures internes de ratification, notamment la saisie de leurs Parlements. En cas d'échec de la procédure de ratification (ce qui ne s'est jamais produit à ce jour), le pays en cause devrait le notifier au Comité mixte, lequel prendrait les mesures qui s'imposent. La conséquence la plus sévère serait la suspension provisoire - pour toutes les parties contractantes des dispositions de l'annexe affectée par le nouvel acte communautaire.

1.2.2. LA PARTICIPATION AUX COMITÉS ET GROUPES DE TRAVAIL

Le traité EEE reprend les distinctions entre les trois types de Comités de l'Union européenne mais ne prévoit pas expressément une participation des experts des pays de l'AELE. Dans la pratique, des solutions pragmatiques, prévalent. Dans le secteur bancaire, les modalités de consultation des autorités de l'AELE antérieurement et postérieurement aux réunions du Comité consultatif bancaire ont été mises en place. Il ressort que les représentants des membres de l'AELE ne peuvent pas participer de plein droit au Comité mais qu'ils sont consultés avant chaque séance et qu'ils ont droit à un compte rendu après. Le Comité peut leur faire parvenir des études et des rapports dépourvus de contenu politique. Ce système fonctionne depuis le début de cette année. Les États membres de l'AELE jouent un rôle actif dans le groupe technique d'interprétation des directives (GTIAD) qui fait rapport au Comité consultatif et ils prennent pleinement part aux travaux. De même, ils sont invités par la Commission à participer aux groupes de travail techniques, au niveau des experts nationaux, dans la phase d'élaboration de nouvelles propositions. Enfin, ils participent, selon les termes mêmes du traité EEE, au Comité sur le blanchiment.

1.3. APPLICATION DU DROIT COMMUNAUTAIRE DANS L'EEE

1.3.1. GÉNÉRALITÉS

L'accord EEE prévoit que la législation communautaire s'applique de la même manière aux États de l'AELE qu'à ceux de la CE. Il s'agit de la contrepartie à l'entrée dans le Marché unique au 1er janvier 1994. A compter de cette date, les établissements de crédit des États de l'AELE participant à l'EEE sont traités en tous points comme les établissements de la CE. En France, la loi n° 93-1420 du 31 décembre 1993 modifiée par la loi n° 94-679 du 8 août 1994 a apporté les modifications requises à la loi bancaire. Ainsi, l'assimilation des établissements de crédit des autres États parties à l'EEE aux établissements communautaires est prévue à l'article 71-9 et les conditions d'application du principe de réciprocité en ce qui concerne les relations avec les États tiers sont précisées au nouveau deuxième alinéa de l'article 15-1.

L'accord sur l'EEE couvre toute la législation en vigueur dans la Communauté dans le secteur financier jusqu'au 1er août 1991. La législation adoptée entre cette date et le 31 décembre 1993 a été jointe sous le nom de « paquet intérimaire », par une décision du Comité mixte en date du 21 mars 1994. Les notifications des États de l'AELE ont été reçues le 8 juillet 1994 et le paquet intérimaire est entré en vigueur le 1er juillet 1994.

1.3.2. LA LÉGISLATION DIRECTEMENT REPRISÉ DANS LE TRAITE

Les principaux textes sont les suivants

- Première directive 77/780/CEE du Conseil du 12 décembre 1977 de coordination bancaire, modifiée par la directive 86/524/CEE du Conseil. Ces textes ne s'appliquent pas aux établissements suivants :

- en Autriche, aux entreprises reconnues comme des associations d'utilité publique pour la construction,
- en Islande, au « Byggingorsjodir rikisius »,
- au Liechtenstein, à la « Liechtensteinische Landesbank »,
- en Suède, aux « Svenka skeppshupotekskassen ».

Par ailleurs, l'Islande a annoncé qu'elle renonçait à la période transitoire qu'elle avait négociée.

- Deuxième directive 89/646/CEE du Conseil du 15 décembre 1989 de coordination bancaire. Les cas particuliers d'application concernant le régime des pays tiers.

- Directive 89/647/CEE du Conseil du 18 décembre 1989 relative à un ratio de solvabilité des établissements de crédit. Pour la Finlande, les prêts immobiliers garantis par des actions de certaines sociétés immobilières finlandaises sont pondérés à 50 % tout comme certains prêts hypothécaires. Tous ces États étant déjà membres de l'OCDE, ils faisaient déjà partie de la zone A pour l'application des pondérations relatives aux risques sur les États et les établissements de crédit.

- Directive 86/635/CEE du Conseil du 8 décembre 1986 sur les comptes annuels et les comptes consolidés des banques et autres établissements financiers. L'Autriche, la Norvège et la Suède ont obtenu une période transitoire jusqu'au 1er janvier 1995 (le Liechtenstein jusqu'au 1er janvier 1996, le cas échéant).

- Directive 91/308/CEE du Conseil du 10 juin 1991 sur la prévention de l'utilisation du système financier dans le but du blanchiment. Comme on l'a vu supra, ce dossier ayant été jugé prioritaire, le Traité lui-même a prévu la participation des experts de l'AELE au comité compétent.

1.3.3. LA LÉGISLATION DU « PAQUET INTÉRIMAIRE »

Cette législation entrera en vigueur en principe en même temps dans tous les États de l'EEE, qu'ils soient membres ou non de l'Union européenne.

- Directive 92/30/CEE du 6 avril 1992 du Conseil sur la surveillance des établissements de crédit sur une base consolidée. La Norvège et la Suède ont obtenu une période transitoire jusqu'au 1er janvier 1995. Un régime particulier vis-à-vis des États tiers est établi.

- Directive 92/121 /CEE du Conseil relative à la surveillance et au contrôle des grands risques des établissements de crédit. L'Autriche, la Norvège et la Suède disposent d'une période transitoire jusqu'au 1er janvier 1995. La Finlande a obtenu le même traitement pour les prêts garantis par les associations visées dans la directive relative à un ratio de solvabilité.

- Directive 93/6/CEE du Conseil du 15 mars 1993, sur l'adéquation des fonds propres des entreprises d'investissement et des établissements de crédit.

- Directive 93/22/CEE du Conseil du 10 mai 1993, concernant les services d'investissement dans le domaine des valeurs mobilières. Un régime particulier relatif aux pays tiers est prévu.

Une dernière mention doit être faite de la directive 94/19/CE du Parlement européen et du Conseil du 30 mai 1994 relative à un système de garantie des dépôts. Cette législation ne fait pas partie du paquet intérimaire car elle est trop récente mais la procédure d'examen interne de l'AELE est entamée. Le groupe de travail sur les services financiers du sous-comité II du Comité permanent de l'AELE s'est penché sur le texte.

En conclusion, l'EEE a joué le rôle « d'antichambre » à une adhésion à l'Union européenne pour les quatre principaux États parties. Toutefois, cet accord, aux structures au demeurant assez lourdes, continue de porter tous ses effets pour l'Islande et le Liechtenstein. Il pourrait aussi à l'avenir permettre une association de certains pays de l'Est européen.