Élargissement 2004: progrès réalisés par les pays candidats. Document de stratégie et rapport

2002/2160(INI) - 09/10/2002 - Document de base non législatif

OBJECTIF : établir un document de stratégie sur l'élargissement de l'Union en 2004, accompagné d'un rapport sur les progrès réalisés par les 13 pays candidats à l'adhésion en 2001. CONTENU : À l'aube d'un élargissement sans précédent, la Commission publie un dernier document de stratégie qui expose le processus devant mener à l'intégration de 10 nouveaux États membres. Selon l'analyse de la Commission, Chypre, Malte, les Républiques tchèque et slovaque, la Hongrie, la Pologne, l'Estonie, la Lettonie, la Lituanie et la Slovénie satisfont actuellement aux critères politiques et auront satisfait aux critères économiques ainsi qu'aux exigences relatives à l'acquis dans les délais prescrits par le calendrier d'adhésion du Conseil. C'est pourquoi, elle recommande de conclure les négociations avec ces 10 pays pour une adhésion d'ici à fin 2004 en continuant de respecter les principes fondamentaux qui ont prévalu jusqu'ici : respect des mérites propres à chaque pays et différenciation. - les négociations d'adhésion : la plupart des chapitres encore ouverts à la négociation ont été provisoirement clos au cours du second semestre 2002. Pour les dix pays en passe d'adhérer, seuls les chapitres ·agriculture· et ·dispositions financières et budgétaires· restent ouverts à la négociation. D'autres thèmes, comme celui de la "politique régionale· et des ·institutions· restent ouverts en raison de questions techniques. Il en va de même pour le chapitre ·Autres domaines· qui pose encore des problèmes liés à la gestion des aides de préadhésion ou au dispositif transitoire de renforcement des institutions. En principe, les pays qui adhéreront devraient être en mesure d'appliquer l'ensemble de l'acquis adopté et entré en vigueur au 1 novembre 2002. Des négociations ultérieures viendraient régler le cas de la législation adoptée entre cette date et la date de signature du traité d'adhésion. - les lacunes à combler : les rapports réguliers de 2002 confirment que les candidats respectent généralement leurs engagements même si d'importantes difficultés apparaissent encore dans des domaines cruciaux comme ceux des douanes, de l'agriculture (mise en place d'un système intégré de gestion et de contrôle des futures aides agricoles directes), de la politique régionale (capacités administratives inefficaces) et du contrôle financier. Toutefois, même si d'intenses efforts sont encore nécessaires pour que ces pays soient aptes à devenir membres de l'Union, le message délivré en filigrane par les rapports 2002 est que leur adhésion est inéluctable et s'inscrit dans un processus politique. Les rapports indiquent également que la stratégie de préadhésion a porté ses fruits et qu'elle a permis d'accélérer considérablement la transformation des candidats. L'élargissement est donc un processus dynamique qui ne s'achèvera pas en 2004. - capacités administrative et judiciaire : la Commission considère comme un préalable essentiel à l'adhésion, le fait pour les pays candidats, de renforcer leurs capacités administrative et judiciaire. C'est pourquoi, un plan d'action doté d'un milliard EUR a été mis en oeuvre en 2002 pour renforcer la capacité administrative et judiciaire de tous les candidats. Ces efforts ont permis aux pays concernés d'améliorer considérablement leurs institutions mais le cap des réformes doitêtre maintenu. - les mesures transitoires : plusieurs mesures transitoires dûment justifiées seront décidées lors des négociations. Celles-ci devraient être limitées dans le temps et dans leur champ d'application et ne pourront entraîner aucune modification des règles et politiques de l'Union, ni mener à de graves distorsions de concurrence. Des mesures de ce type ont été convenues tant à la demande des pays candidats (quelque 190 demandes acceptées jusqu'ici) que de l'Union (28 demandes). - les clauses de sauvegarde : les clauses de sauvegarde (économiques ou autres) s'appliquent aux situations où des difficultés pourraient surgir du fait de l'entrée d'un nouvel État membre. Elles permettent à la Commission de déterminer les mesures nécessaires pour protéger à la fois les membres actuels ou les nouveaux États membres. Dans ce contexte, une clause spécifique est prévue dans le domaine du marché intérieur. Il en va de même dans le domaine de la justice et des affaires intérieures où un certain nombre de composants "non-Schengen" de l'acquis pose encore problème. - suppression des frontières et libre circulation : l'intégration de l'acquis Schengen nécessite un processus en deux étapes. Dans un premier temps (2004) les pays devront avoir atteint un niveau élevé de contrôles aux frontières, même si certaines dispositions spéciales (infrastructures et équipement partagés ou patrouilles communes) pourraient être envisagées

avec d'autres États membres. La suppression des contrôles aux frontières internes n'aurait lieu qu'à un stade ultérieur et ferait l'objet d'une décision distincte pour chaque nouvel État membre. - les PECO et l'EUR : les futurs États membres ne pourront adopter l'EUR immédiatement même si la participation à la zone EUR est un objectif ultime. Dans l'attente, comme pour tous les États membres, les politiques économiques deviennent une préoccupation commune et sont donc soumises à des procédures de coordination et de surveillance multilatérale. Les futurs États membres doivent donc s'efforcer d'atteindre un degré élevé de convergence durable sans pour autant fixer de calendrier pour y parvenir. - calendrier : six mois avant la date d'adhésion prévue, la Commission produira un ultime rapport de suivi complet qui prendra en considération les progrès accomplis dans la mise en oeuvre des réformes et le respect des engagements pris en matière de mise en oeuvre de l'acquis. En février 2003, la Commission devrait émettre un avis sur les demandes d'adhésion. Le Parlement européen sera également appelé à se prononcer sous la forme d'un "avis conforme" sur les adhésions. Le Conseil arrêterait ensuite une décision relative à l'adhésion des nouveaux États membres. La signature du traité d'adhésion définitif pourrait intervenir au printemps 2003. Une fois signé, le traité devra être ratifié par l'ensemble des États membres, actuels et futurs, conformément à leurs exigences constitutionnelles respectives. - cadre financier: la Commission se fonde sur l'hypothèse suivante: . cadre financier global établi à Berlin prévoyant l'adhésion de dix nouveaux États membres à partir de 2004 (voir INI/2002/2045); . dans le domaine de l'agriculture, introduction graduelle des paiements directs à partir de 2004 ; . en ce qui concerne les actions structurelles, un tiers des fonds seraient alloué au Fonds de cohésion sur la base du volumeglobal proposé en janvier 2002 ; . prévision d'un fonds supplémentaire pour le renforcement des capacités administratives et des institutions et le déclassement de centrales nucléaires vétustes de certains pays candidats; . régime transitoire de compensation budgétaire, sous la forme de paiements uniques, pour les nouveaux États membres subissant une détérioration de leur position budgétaire nette par rapport à leur situation de préadhésion ; . fonds supplémentaires pour la partie nord de Chypre de manière à soutenir un règlement politique. - stratégie d'adhésion révisée pour la Bulgarie et la Roumanie: s'agissant de ces deux pays, la Commission soutient qu'ils pourraient rejoindre l'Union dès 2007. S'inspirant de l'analyse exposée dans les rapports réguliers 2002, la Commission proposera avant le Conseil de Copenhague une feuille de route détaillée permettant à ces deux pays de mener à bien leurs préparatifs dans cette perspective. Pour être prêts à adhérer à l'Union, la Roumanie et la Bulgarie doivent avant tout mettre l'accent sur la réforme de leur justice et de leurs administrations. L'aide de préadhésion devrait être largement augmentée (notamment après 2004) en fonction de l'avancement constaté dans la réalisation des feuilles de route; - le cas de la Turquie : la Turquie a accompli des progrès considérables dans le sens du respect des critères politiques de Copenhague. Elle a supprimé la peine de mort, sauf en situation de guerre et adopté des mesures importantes pour autoriser des langues autres que le turc dans le secteur de la radio et télédiffusion et dans l'enseignement. L'état d'urgence a été levé dans deux des quatre provinces où il était appliqué. Il n'en reste pas moins que la Turquie ne respecte pas pleinement les critères politiques. Les réformes engagées comportent un certain nombre de restrictions non négligeables au plein exercice des droits et libertés fondamentaux. Bon nombre d'entre elles supposent par ailleurs l'adoption de règlements et autres mesures administratives. Le rapport encourage le pays à poursuivre son processus de réforme en vue de renforcer la démocratie et la protection des droits de l'homme, en droit et en pratique. En conséquence, la Commission recommande un appui plus important de l'Union à la Turquie dans le cadre du processus de préadhésion. Pour en accélérer la mise en oeuvre, une assistance financière accrue lui sera accordée à partir de 2004. Cette augmentation devrait permettre de renforcer l'administration turque, contribuer à l'adoption de l'acquis et faciliter l'intégration de ce pays dans l'économie européenne.