Rapport relatif au document de stratégie sur les progrès réalisés dans le processus d'élargissement

2005/2206(INI) - 09/11/2005 - Document de base non législatif

OBJECTIF : proposer une nouvelle stratégie d'élargissement vers la Turquie, la Croatie (pays candidats) et les pays des Balkans occidentaux (pays potentiellement candidats).

CONTENU : l'élargissement constitue un des outils politiques les plus puissants dont dispose l'Union pour réformer et démocratiser les pays qui souhaitent devenir membres de l'Union. Après l'élargissement réussi de 2004, le pouvoir d'attraction de l'Union reste intact et une série de nouveaux pays entendent rejoindre l'Union afin de partager ses principes fondamentaux que sont : la paix, la stabilité, la prospérité, la démocratie et l'État de droit. Ces pays sont la Turquie, la Croatie, pays ayant acquis le statut de candidats et avec lesquels l'Union a ouvert des négociations d'adhésion, et tous les pays des Balkans occidentaux regroupant : l'Albanie, la Bosnie-et-Herzégovine, la Serbie-et-Monténégro et le Kosovo, potentiellement candidats. L'adhésion potentielle des pays des Balkans occidentaux représente toutefois pour l'Union, un défi tout particulier puisqu'il s'agira de transformer une région caractérisée par l' instabilité politique et la division au sein de sociétés multiethniques.

1) Stratégie d'adhésion et conditionnalité : comme cela s'est produit par le passé, l'adhésion devra une nouvelle fois répondre à des critères stricts dont celui, essentiel, du respect des principes démocratiques fondamentaux de l'Union (article 49 du TUE) mais aussi les critères politiques, économiques et de mise en œuvre de l'acquis communautaire fixés à Copenhague en 1993.

Cette nouvelle stratégie d'élargissement sera toutefois axée sur **3 nouveaux principes** :

- **consolidation** : la Commission entend consolider les engagements de l'UE en matière d' élargissement, ce qui signifie qu'aucun élargissement à un grand nombre de pays en même temps n' est en vue : les négociations d'adhésion avec la Turquie s'ouvre sur période à long terme et les négociations avec les pays des Balkans occidentaux impliquent des cheminements différenciés avec des petits pays/enclaves qui ont des parcours et se situent à des stades très différents de développement économique et démocratique. En d'autres termes, le rythme de l'élargissement à venir devra tenir principalement compte de la capacité d'absorption et d'assimilation des nouveaux États par l'Union actuelle ;
- **conditionnalité** : pour devenir membre de l'Union, il faudra remplir l'ensemble des conditions prévues pour l'adhésion, en ne permettant aux pays aspirants de ne passer d'une étape du processus à l'autre que lorsqu'ils auront pleinement rempli les conditions requises pour cette étape. La Commission suivra pas à pas les progrès accomplis par les pays concernés et les aidera lorsqu'ils seront face à des difficultés. Dans ce contexte, la Commission estime que l'Union devra se montrer rigoureuse dans l'évaluation du respect par les candidats des critères à respecter, mais aussi juste, en récompensant dûment les progrès accomplis (ce qui signifie que les engagements devront être tenus) ;
- **communication** : pour renforcer l'effet d'entraînement que représente l'élargissement, il faut aider les opinions publiques à comprendre ses conséquences et mobiliser les citoyens. Cet effort de communication, trop faible lors du précédent élargissement, est considéré comme essentiel par la Commission dans un contexte de mondialisation et de débat sur l'avenir de l'Europe. Il faut donc proposer une stratégie claire avec des engagements réalistes, associant la Commission ainsi que les États membres et les pays candidats. Tous les médias seraient mobilisés ainsi que les partenaires sociaux, le monde politique, les milieux universitaires et le monde de l'entreprise. Un dialogue privilégié est prévu avec la société civile.

Le document de stratégie aborde également la situation de chacun des pays candidats et des pays potentiellement candidats à l'adhésion dans le cadre de rapports circonstanciés (se reporter au résumé de chacun des rapports classés par pays : SEC(2005)1421-**Albanie-**, 1422-**Bosnie-et-Herzégovine-**, 1423-**Kosovo-**,1424-**Croatie-**, 1426-**Turquie**- et 1428-**Serbie-et-Monténégro**). Il propose enfin une feuille de route pour la suite de la marche à suivre vis-à-vis de ces pays.

2) Feuille de route :

a)en ce qui concerne la Croatie et la Turquie, les relations avec l'Union européenne sont entrées dans une nouvelle phase le 3 octobre 2005 avec l'ouverture des négociations d'adhésion. Ces négociations seront basées sur les **mérites propres** de chaque pays et leur rythme dépendra des progrès réalisés quant au respect des conditions d'adhésion.

b)en ce qui concerne les autres pays desBalkans occidentaux, la Commission propose un **calendrier** en vue de la concrétisation de leurs perspectives européennes, mentionnant les étapes et les conditions propres à chaque étape. La conclusion d'un accord de stabilisation et d'association (**ASA**) avec l'Union européenne constitue une étape fondamentale de ce processus : les progrès globalement suffisants accomplis par l'**Albanie** en matière de capacités de mise en œuvre ouvrent la voie à la conclusion des négociations relatives à un ASA ; la **Serbie-et-Monténégro** vient d' entamer les négociations en vue d'un tel accord, tandis que la **Bosnie-et-Herzégovine** fera bientôt de même. En fonction des progrès réalisés au niveau de la mise en œuvre des réformes politiques, économiques et institutionnelles, il devrait être possible de conclure ces négociations dans l'année suivant leur ouverture.

Avec la mise en place des ASA, ces pays passeraient d'un processus de stabilisation et de reconstruction à un stade de développement durable, d'association et d'intégration dans des structures européennes, réalisant ainsi les objectifs du Conseil européen de Thessalonique de 2003. Ces accords permettront de nouer une relation contractuelle solide avec l'Union. Les résultats obtenus par un pays en ce qui concerne le respect de ses obligations au titre de l'ASA constitueront un **élément essentiel** lorsqu'il s'agira d'examiner sa **demande d'adhésion**. Ainsi, au terme d'une analyse des efforts réalisés par chaque pays, la Commission pourra rédiger un « rapport de faisabilité » dans lequel elle indiquera la possibilité d'une ouverture éventuelle de négociations d' adhésion.

Reste le cas particulier du **Kosovo** sous administration internationale : l'Union européenne veille à ce que le Kosovo tire parti des principaux instruments proposés à la région. L'ouverture de négociations sur le futur statut du Kosovo est un défi pour la région tout entière, de même que pour la communauté internationale. Dans ce contexte, la Commission estime qu'il est primordial que toutes les parties s'engagent en faveur d'un Kosovo multiethnique, stable et démocratique, afin de parvenir à une solution durable garantissant la sécurité et de la stabilité de la région et son rapprochement avec l'UE.

c)de nouveaux candidats à l'adhésion ? – le cas de l'ancienne République yougoslave de Macédoine (**ARYM**) : l'Union européenne peut octroyer le statut de candidat à un pays sur la base d'un avis de la Commission. C'est dans ce contexte que la Commission a étudié la demande d' adhésion de l'ARYM (voir COM(2005)0562) recommandant au Conseil d'octroyer le statut de candidat à l'ancienne République yougoslave de Macédoine. Ce statut constitue la reconnaissance politique d'une relation plus étroite avec l'Union européenne, mais **ne signifie pas automatiquement qu'un pays peut entamer des négociations d'adhésion**. Pour ce faire, le pays concerné devra atteindre un haut niveau de respect des critères d'adhésion et notamment une réelle

coopération avec le Tribunal pénal international pour l'ex-Yougoslavie. La Commission devrait présenter un rapport sur les progrès accomplis par l'ARYM sur la voir de l'adhésion à la fin de 2006, au plus tard.

3) Appui aux réformes : la Commission propose des partenariats pour l'adhésion révisés pour la Turquie et la Croatie tenant compte des principales priorités mises en évidence dans les rapports réguliers de 2005 :

- après avoir acquis le statut de pays candidat, la Croatie a désormais la faculté de bénéficier des instruments financiers de préadhésion: Phare pour le renforcement des institutions et la cohésion économique et sociale, ISPA pour l'environnement et les infrastructures de transport, et SAPARD pour le développement agricole et rural. Elle conserve par ailleurs le droit de bénéficier du programme régional CARDS en 2005 et 2006. Les financements accordés dans le cadre de la préadhésion s'élèvent à 105 et 140 mios EUR respectivement en 2005 et 2006. La Croatie peut aussi participer aux programmes communautaires ;
- le programme 2005 d'aide financière de préadhésion accordée à la Turquie se compose d'un programme national et de financements connexes au titre de programmes multinationaux, ainsi que pour des actions de communication et de gestion, ce qui porte le montant total à 300 mios EUR en 2005 et à 500 mios EUR en 2006. Les grandes priorités du programme 2005 reflètent celles de l'UE concernant les critères politiques, la cohésion économique et sociale, la mise en œuvre de l'acquis dans les domaines clés et le dialogue politique et social entre l'UE et la Turquie. Elles incluent aussi les financements pour préparer la Turquie à appliquer des mesures relatives aux infrastructures à grande échelle et des mesures similaires aux Fonds structurels à partir de 2007 ;
- des partenariats européens seront également mis en place pour l'ensemble des pays des Balkans occidentaux pour rencontrer les principales priorités mises en évidence par la Commission. L' assistance de l'UE comportera une dotation de 539 mios EUR pour la seule année 2005, dont une partie sera destinée au programme régional (auquel la Croatie a toujours droit). Cette aide est axée sur les mesures énumérées dans les partenariats européens.