Informations de base

2003/2141(INI) INI - Procédure d'initiative	Procédure terminée
Principaux aspects et choix fondamentaux de la PESC, implications financières pour le budget CE **Subject** 6.10 Politique étrangère et de sécurité commune (PESC) 8.70 Budget de l'Union	

Acteurs principaux

Parlement européen

Commission au fond	Rapporteur(e)	Date de nomination
AFET Affaires étrangères, droits de l'homme, sécurité commune, défense	BROK Elmar (PPE-DE)	08/07/2003

Commission pour avis	Rapporteur(e) pour avis	Date de nomination
BUDG Budgets	LASCHET Armin (PPE-DE)	01/09/2003

Evénements clés

Date	Evénement	Référence	Résumé
07/04/2003	Publication du document de base non-législatif	07038/2003	Résumé
04/09/2003	Annonce en plénière de la saisine de la commission		
07/10/2003	Vote en commission		Résumé
07/10/2003	Dépôt du rapport de la commission	A5-0348/2003	
22/10/2003	Débat en plénière		
23/10/2003	Décision du Parlement	T5-0460/2003	Résumé
23/10/2003	Fin de la procédure au Parlement		

Informations techniques

Référence de la procédure	2003/2141(INI)
Type de procédure	INI - Procédure d'initiative
Sous-type de procédure	Initiative stratégique

Base juridique	Règlement du Parlement EP 55 Règlement du Parlement EP 148-p1
État de la procédure	Procédure terminée
Dossier de la commission	AFET/5/19791

Portail de documentation

Parlement Européen

Type de document	Commission	Référence	Date	Résumé
Rapport déposé de la commission, lecture unique		A5-0348/2003	07/10/2003	
Texte adopté du Parlement, lecture unique		T5-0460/2003 JO C 082 01.04.2004, p. 0322-0599 E	23/10/2003	Résumé

Conseil de l'Union

Type de document	Référence	Date	Résumé
Document de base non législatif	07038/2003	07/04/2003	Résumé

Principaux aspects et choix fondamentaux de la PESC, implications financières pour le budget CE

2003/2141(INI) - 07/04/2003 - Document de base non législatif

OBJECTIF : présentation du sixième rapport annuel du Conseil sur les principaux aspects et choix fondamentaux de la PESC en 2002. CONTENU : Conformément au point 40, section H, de l'Accord interinstitutionnel du 6 mai 1999 sur la discipline budgétaire et l'amélioration de la procédure budgétaire, le Conseil présente au Parlement européen un document reprenant les principaux aspects et choix fondamentaux de la Politique Étrangère et de Sécurité Commune de l'Union (PESC), y compris leurs implications financières pour le budget de l'Union (se reporter au résumé du document de base complémentaire). Ce sixième rapport se concentre, comme ses cinq versions précédentes, sur les points suivants : 1) présenter les activités PESC par régions géographiques et par approches politiques (en particulier, défense) en 2002; 2) compléter le rapport annuel sur les progrès de l'UE en ce qui concerne la politique extérieure; 3) présenter les grandes priorités de l'Union en matière de relations extérieures et les perspectives en la matière. Il ressort de ce rapport qu'en 2002, la première priorité de l'Union en matière de politique extérieure fut le soutien aux pays des Balkans occidentaux. C'est lors du Conseil de Copenhague que l'Union a confirmé l'avenir européen de cette région. Le processus de stabilisation et d'association constitue de ce point de vue le cadre approprié pour permettre à ces pays de se familiariser avec les principes et valeurs de l'Union avant d'adhérer. C'est également dans ce contexte que l'Union a initié en 2002, le processus de Zagreb (nouvelle enceinte de dialogue politique de haut niveau). L'année 2002 a également été émaillée par de multiples discussions au sein du Conseil sur la question des réfugiés de l'ex-Yougoslavie, le maintien de la Mission de surveillance de l'Union dans la région, la poursuite du Pacte de stabilité pour l'Europe du Sud-Est et le renforcement des liens bilatéraux entre l'Union et les pays de la région. PRIORITÉS RÉGIONALES : les autres questions régionales qui ont monopolisé les travaux de l'Union en 2002 portent sur : -L'Europe centrale et orientale : cette région reste au coeur des préoccupations de l'Union avec l'élargissement programmé pour mai 2004. Même si la Turquie ne deviendra pas membre de l'Union à cette occasion, le dialogue politique s'est renforcé. -Relations avec l'Asie orientale et la Russie : les relations se sont encore intensifiées et un accord a pu être dégagé sur la question de Kaliningrad dans la perspective du futur élargissement de l'Union. Dans le cadre de la nouvelle initiative européenne sur les "Nouveaux voisins" de l'Union, des rapprochements ont été opérés avec plusieurs pays de cette région (Ukraine, Moldavie). Il en va de même avec certains pays d'Asie centrale. En revanche, les relations se sont détériorées avec la Biélorussie et certaines Républiques du Caucase. -Parmi les autres priorités de l'Union, figure le Moyen-Orient plongé dans une crise profonde avec l'enlisement total du processus de paix. Pour l'Union, l'objectif est double : créer unÉtat palestinien démocratique, viable et indépendant et veiller au respect du droit d'Israël à vivre dans des frontières sûres. Des initiatives pour restaurer le dialogue entre les parties ont été mises en oeuvre dans le cadre du "Quatuor" (UE, Russie, USA et ONU) et de la présentation d'une "feuille de route" commune impliquant la mise en place d'un État palestinien en 2005. -On notera également le renouvellement des engagements vis-à-vis du partenariat euro-méditerranéen à Valence (avril 2002), réunion à laquelle ni le Liban, ni la Syrie n'ont participé. -Dans les pays du Golfe, les liens ont été resserrés avec l'Iran. En ce qui concerne l'Iraq, l'Union a appuyé la position des Nations Unies (résolution 1441) demandant à ce pays d'éliminer ses armes de destruction massive. -L'Asie a vu ses relations multilatérales se renforcer avec l'Union grâce à l'ASEAN et au processus ASEM. Sur le plan bilatéral, le rapport rappelle que l'Union est le premier bailleur de fonds de l'Afghanistan pacifié. De nettes améliorations ont marqué les relations cino-européennes de même que les relations entre l'UE et l'Indonésie ou le Timor-Oriental. -Le continent africain a fait l'objet d'une attention particulière lors du Sommet Afrique-Europe visant à oeuvrer pour une nouvelle dimension du partenariat global des deux continents (Plan d'action du Caire). L'Union a, par ailleurs, poursuivi ses efforts vis-à-vis de la région des Grands Lacs. -En ce qui concerne les liens de l'Union avec les pays d'Amérique latine, on

notera la revitalisation du processus de San José avec une réunion ministérielle sous présidence espagnole. QUESTIONS DE SÉCURITÉ ET DE DÉFENSE : ce sont les procédures de gestion des crises qui ont été au centre de l'intérêt de la Politique européenne de sécurité et de défense (PESD). Une attention particulière a été accordée au renforcement de la coordination civilo-militaire et un premier exercice fictif de gestion de crise a été mené en mai 2002 (le CME 02). Suite aux engagements pris par les États membres, l'Union a mis en place une mission de police de l'Union en Bosnie (MPUE) qui a pris la relève du Groupe international de police de l'ONU le 1er janvier 2003. Il s'agit de la première opération de l'Union dans le cadre de la PESD (les 15 États membres actuels + 18 États tiers ont mis 500 officiers de police et plus de 300 agents civils internationaux au service de cette mission). En 2002, l'UE s'est proposée pour reprendre à son compte deux opérations de l'OTAN dans les Balkans. Des consultations se poursuivent sur cette question en vue d'aboutir en 2003. On notera également l'accord conclu en décembre 2002 entre l'UE et l'OTAN permettant des consultations bilatérales pour la gestion des crises et le recours par l'Union aux moyens et capacités de l'OTAN en cas de crises. En ce qui concerne la prévention des conflits, les travaux se sont poursuivis pour créer un système efficace d'alerte rapide. C'est également en 2002 que la Commission a mené des négociations en vue de conclure un accord établissant un système de certification international pour les diamants bruts (processus de Kimberley afin que les diamants ne puissent plus servir à financer des conflits armés). Dans le domaine du désarmement, la position l'UE en vue de la non-prolifération des armes de destruction massive et de la maîtrise des armements a été maintenue (renforcement du Code de conduite en matière d'exportation d'armements). D'autres initiatives ont été lancées en vue d'enrayer la diffusion d'armes légères et de petit calibre (ex.: munitions) ainsi qu'en vue d'éliminer les mines antipersonnel. Enfin, le rapport aborde des questions globales et multilatérales débattues au plan international. Deux questions ont été au centre des discussions en 2002 : 1) la lutte contre le terrorisme : de multiples actions ciblées ont été menées en vue de lutter contre le financement du terrorisme ou en vue de mieux analyser les liens contractuels avec certains pays et de renforcer le dialogue sur la question du terrorisme. Un programme Conseil-Commission visant à prévenir les conséquences des menaces nucléaire, radiologique, bactériologique et chimique (menace NRBC) a également été proposé; 2) la défense des droits de l'homme (se reporter au résumé du rapport annuel de l'UE sur les droits de l'homme: INI/2002/2011). À signaler encore, le ferme soutien de l'Union vis-à-vis de la Cour pénale internationale. PERSPECTIVES D'ACTION : en 2003, l'Union devrait poursuivre ses efforts en vue de renforcer la PESC, notamment en développant et en perfectionnant les instruments dont elle dispose. Leur efficacité dépendra aussi de l'existence de ressources financières suffisantes au budget PESC. Les actions qui sont susceptibles de dominer les travaux du Conseil en 2003 devraient porter sur : - la région des Balkans occidentaux: le Conseil continuera de promouvoir la sécurité, la stabilité politique et le développement économique dans les cinq pays de la région, - le Processus de paix au Moyen-Orient: en dépit des tensions croissantes dans la région et compte tenu également de la crise iraquienne, l'UE continuera de rechercher une solution pacifique à la question israélo-palestinienne en s'appuyant sur la feuille de route élaborée par le Quatuor; - la Russie, l'Asie centrale et la Chine devraient faire l'objet d'une attention particulière en 2003; - en matière de PESD, le Conseil continuera à donner la priorité au développement des capacités militaires afin d'atteindre l'objectif global fixé à Helsinki. Les États membres seront invités à affiner sur une base volontaire leurs engagements afin de combler les lacunes résiduelles. L'année 2003 devrait voir la conclusion d'arrangements détaillant les modalités de mise en oeuvre de la relation entre l'OTAN et l'UE en matière de gestion de crise. L'Union devrait également lancer sa première opération militaire dans l'ancienne République yougoslave de Macédoine qui prendra la suite de l'opération de l'OTAN; - sur le plan multilatéral, l'Union devrait poursuivre ses actions dans le domaine de la lutte contre le terrorisme en explorant la possibilité d'utiliser des capacités civiles ou militaires pour protéger les populations contre les attentats terroristes (de type NRBC, notamment). IMPLICATIONS FINANCIERES DE LA PESC : Cette partie du rapport se concentre sur les dépenses effectives de l'Union en matière de Politique étrangère et de sécurité commune. Sur le plan budgétaire, ce sont principalement les Balkans occidentaux qui ont monopolisé l'essentiel des efforts financiers communautaires mais d'autres priorités ont pu être financées sur le budget PESC 2002 : 1) Balkans occidentaux : 3 priorités ont été rencontrées en 2002: -le financement du mandat d'Alain Le Roy en tant que représentant spécial de l'UE dans l'ancienne République yougoslave de Macédoine : montant de référence pour 2002 : 250.000 EUR. Un nouveau représentant a été nommé depuis : montant prévu : 288.000 EUR jusqu'au 30 juin 2003; -la Mission de police de l'UE en Bosnie-Herzégovine (relève du groupe international de police des Nations Unies) : le montant prévu est de 14 mios EUR pour la mise en route en 2002 et de 38 mios/an maximum pour les frais de fonctionnement pour les années 2003 à 2005 (dont 20 mios EUR financés sur le budget de l'Union); Lord Ashdown a été nommé représentant spécial de l'UE en Bosnie-Herzégovine. Il aura pour mission de présenter au Conseil une vue d'ensemble de toutes les activités menées dans le domaine de l'État de droit en Bosnie et aura autorité pour donner des instructions au chef de la police de la Mission de police de l'UE (M. Sven Christian Frederiksen nommé jusqu'au 31.12.2005); -la Mission de surveillance de l'Union : le mandat de la Mission a été prorogée jusqu'au 31 décembre 2003 : montant prévu pour la mise en oeuvre de l'action : 5,18 mios EUR. L'objectif de la Mission est de contribuer, de manière souple, à une formulation efficace de la politique de l'Union à l'égard des Balkans occidentaux. Le mandat du chef de la Mission de surveillance, M. Antóin Mac Unfraidh, a été prorogé jusqu'au 31 décembre 2003. 2) Caucase du Sud (Géorgie) : une action commune du Conseil autorise l'Union à renforcer la capacité des autorités géorgiennes à appuyer et à protéger la mission d'observation de l'OSCE à la frontière entre la Géorgie et les Républiques ingouche et tchétchène de la Russie : montant prévu 100.000 EUR; 3) Moyen-Orient : le mandat de M. Miguel Angel Moratinos comme représentant spécial pour le processus de paix au Moyen-Orient a été prorogé jusqu'au 30 juin 2003 : montant : 621.000 EUR; 4) Europe du Sud-Est : le mandat de M. Erhard Busek comme représentant spécial pour le Pacte de stabilité pour l'Europe du Sud-Est a été prorogé jusqu'au 30 juin 2003 : montant de référence 160.000 EUR au titre du budget administratif du Conseil et 841.000 EUR au titre du budget de la PESC; 5) Afghanistan : le mandat du représentant spécial de l'Union pour l'Afghanistan, M. Klaus Klaiber, a été prorogé jusqu'au 30 juin 2002 : montant de référence financière : 30.000 EUR. Un nouveau représentant spécial de l'Union pour l'Afghanistan, en remplacement de M. Klaiber, a été nommé depuis, M. Francesc Vendrell, pour une période de six mois, du 1er juillet au 31 décembre 2002 : montant de référence financière : 250.000 EUR. Son mandat a par la suite été prolongé jusqu'au 30 juin 2003 par une nouvelle action commune (montant : 341.000 EUR); 6) Afrique: le mandat de M. Aldo Ajello en tant que représentant spécial de l'UE pour la région des Grands Lacs a été prorogé jusqu'au 30 juin 2003 : montant de référence : 341.000 EUR; 7) Questions thématiques : outre l'aide régionale, l'Union intervient financièrement sur des questions thématiques dont : - la question du désarmement et de la non-prolifération des armes nucléaires : 645.000 EUR ont été mis à la disposition de l'Unité d'experts mise en place dans le cadre du programme de coopération de l'UE en faveur de la non-prolifération et du désarmement dans la Russie. Cette décision vise à assurer la continuité du programme pour les années 2002 et 2003; - le Code de conduite international contre la prolifération des missiles balistiques : un soutien financier de 55.000 EUR a été prévu pour soutenir le processus international de négociation qui doit conduire à l'adoption d'un code de conduite international contre la prolifération des missiles balistiques; - les armes légères et de petit calibre : une nouvelle action commune de l'UE a permis en 2002 de lutter contre la diffusion déstabilisatrice des armes légères et de petit calibre, et notamment depuis 2002, des munitions. Par cette action commune, l'UE cherche à construire un consensus international sur la question des armes légères et à fournir une assistance financière et technique en faveur de projets précis contribuant à défendre ces principes (programmes de collecte d'armes, réforme du secteur de la sécurité et de démobilisation et de réinsertion, programmes spécifiques d'assistance aux victimes). Une nouvelle provision budgétaire de 200.000 EUR a été prévue fin 2002 pour apporter une contribution au "Centre régional d'échange d'informations pour la réduction des armes légères" de Belgrade afin de limiter la diffusion de ce type d'armes dans la région des Balkans. Enfin, une décision du même type visant à limiter la diffusion des armes de petit calibre au Cambodge a été prise par le Conseil fin 2002. Celle-ci prolonge d'un

an une précédente contribution de l'Union dans ce domaine jusqu'au 15 novembre 2003. La contribution financière a été fixée à 1.568.000 EUR.

Principaux aspects et choix fondamentaux de la PESC, implications financières pour le budget CE

2003/2141(INI) - 23/10/2003 - Texte adopté du Parlement, lecture unique

En adoptant le rapport d'initiative de M. Elmar BROK (PPE-DE, D) sur les principaux aspects et choix fondamentaux de la PESC et leurs implications financières pour le budget communautaire, le Parlement européen s'est largement rallié à la position de sa commission au fond (se reporter au résumé du 7 octobre 2003). Le Parlement insiste pour que le coût des opérations de sécurité et de défense de l'Union soit financé par le budget communautaire et que le Parlement soit préalablement consulté avant de décider de telles missions. Se penchant sur le rapport annuel du Conseil, le Parlement a appuyé l'avis de sa commission au fond, selon lequel le rapport est totalement inadapté comme base de dialogue entre les deux institutions et manque de clarté concernant les priorités et leurs implications financières. Il faut, tout au moins, une estimation globale du financement alloué à une région ou à une crise au titre de la PESC ainsi qu'une évaluation globale des activités de l'Union en matière de PESC, complétée par un rapport écrit du Haut représentant pour les Affaires étrangères de l'Union sur les progrès de la mise en oeuvre de la conception européenne de la sécurité. En ce qui concerne précisément la stratégie européenne de la sécurité, le Parlement considère que l'Europe doit parvenir à établir des priorités en ce qui concerne ses intérêts et objectifs en matière de PESC et à les définir en commun. C'est pourquoi, le Parlement demande des débats transparents dans ce domaine. Il estime également qu'il faut prévenir les crises potentielles et créer, par une politique de voisinage inventive, un cercle de pays amis, en essayant de résoudre les conflits proches des frontières extérieures de l'Union. Dans ce contexte, les priorité de l'Union en matière de PESC se situent surtout dans les Balkans occidentaux, en Russie, en Ukraine, en Belarus, en Moldavie, dans le sud du Caucase, dans le sud de la Méditerranée, dans l'est et l'ouest de l'Afrique et au Moyen-Orient. Pour le Parlement, il ne faut pas non plus exclure d'office l'option de l'adhésion intégrale des nouveaux voisins de l'Union élargie. Il considère également qu'il est hautement prioritaire de repenser les relations transatlantiques, étant donné que seuls les États-Unis et l'Union partagent la responsabilité de se mobiliser sur un pied d'égalité pour défendre la paix et la stabilité dans le monde. Pour renforcer ce partenariat, il importe d'intégrer des aspects combinés des relations économiques, commerciales, environnementales et sociales entre les partenaires dans le cadre d'un réel "marché transatlantique". Il propose dans ce contexte l'introduction de mesures facilitant mutuellement la circulation entre États membres de l'Union et les États-Unis sur le modèle de Schengen comme première étape visible de ce processus, l'autre tâche fondamentale à mener à deux étant le règlement du conflit israélo-palestinien, avec l'aide la Russie et des Nations unies. Dans un amendement au rapport, les deux partenaires devraient en outre envisager de développer dans le cadre des Nations unies, une stratégie commune permettant la désescalade et le désarmement face à la politique nucléaired'États n'ayant pas ratifié le traité de non-prolifération. Le Parlement préconise encore une conception à long terme vis-à-vis de l'Irak ainsi qu'un dialogue ferme avec la Russie. Il rappelle à cet égard que ce pays demeure le partenaire le plus important de l'Europe de l'est et souligne l'impérative nécessité d'aborder fermement la question tchétchène avec lui. Deux autres amendements adoptés en Plénière sur les priorités de l'Union dans le monde insistent sur la mise en place d'un partenariat stratégique avec la Chine. La Plénière souligne toutefois que ce partenariat ne pourra être renforcé tant que de réels progrès en matière de respect des droits de l'homme n'auront pas été accomplis et que la question du Tibet ne sera pas éclaircie. Elle déplore également que l'appel en faveur de la nomination d'un représentant spécial de l'Union au Tibet n'ait été entendu. Rappelant l'importance cruciale de la Charte des Nations unies comme base juridique et politique de la sécurité mondiale, le Parlement européen appelle de ses voeux une réforme en profondeur du système onusien. Il demande également une intensification des efforts visant à renforcer et à soutenir la société civile et les forces démocratiques dans les pays voisins musulmans afin de prévenir la violence et le terrorisme. Il faut également réactiver le débat stratégique entre l'Union et les États-Unis sur les moyens d'empêcher la prolifération des armes de destruction massive et sur la manière de procéder à l'égard des régimes dictatoriaux existants. En ce qui concerne la question fondamentale du financement de la PESC, le Parlement se rallie pleinement à la position de sa commission au fond selon laquelle il n'y aura pas de véritable PESC crédible tant qu'il n'y aura pas un budget communautaire de la défense. Pour assurer sa crédibilité, la PESC doit asseoir ses objectifs sur des capacités militaires réalistes et doit pouvoir les utiliser dans le respect du droit international en cas de conflit. Dans cette perspective, le Parlement réitère avec insistance le voeu de l'Union de mobiliser rapidement ses capacités civiles et militaires et demande à cet effet l'étude d'un mécanisme budgétaire de réaction rapide ainsi que la création d'un véritable budget communautaire de la défense. Le Parlement réclame en outre une clause de solidarité relative à une aide mutuelle entre États membres en cas d'attentats terroristes et de catastrophes d'origine humaine ainsi qu'une clause d'assistance mutuelle en cas d'attaque de l'extérieur. La Plénière souligne toutefois dans un amendement, qu'une politique européenne active de désarmement et de contrôle des armements est un facteur essentiel de la prévention des conflits, comme cela est proposé par le projet constitutionnel. Il prie le Conseil de prendre des mesures allant dans ce sens. C'est également dans cette optique que le Parlement s'engage aux côtés de la Commission en vue de tenir une conférence parlementaire internationale sur le désarmement et la non-prolifération (22/23 novembre 2003 à Strasbourg). Sur la question du contrôle des armes toujours, le Parlement souligne l'importance du code de conduite de l'Union sur les exportations d'armes et souhaite qu'il soit encore amélioré et renforcé. Condamnant dans un amendement au rapport, l'infâme usage des enfants-soldats, la Plénière demande au Conseil et aux États membres d'accroître leur engagement respectif en vue de dissuader gouvernements ou "seigneurs de la guerre" de violer les droits les plus élémentaires que sont ceux des enfants. Critiquant le maintien du vote à l'unanimité sur les questions PESC dans le projet constitutionnel, le Parlement demande encore que toutes les décisions portant sur des propositions du futur ministre des Affaires étrangères soient prises à la majorité qualifiée éventuellement renforcée. Il revendique également une juste information du Parlement concernant les missions de sécurité et de défense et propose que soient nommés des commissaires chargés de tâches spéciales en matière de politique extérieure sous la responsabilité globale du futur ministre des Affaires étrangères afin d'entretenir un contact permanent avec le Parlement. Saluant les trois opérations de gestion de crise menées dans le cadre de la PESD, le Parlement plaide pour une capacité collective de l'Europe en vue de planifier et de gérer les opérations européennes. Il appuie également l'option d'un quartier général multinational pouvant intervenir sur place si l'OTAN n'intervient pas sur un théâtre d'opération proche. En ce qui concerne enfin la question de la force de réaction rapide de l'Union, le Parlement réitère, avec sa commission au fond, son point de vue selon lequel l'Union devrait disposer dès 2004 d'une force de 5.000 hommes en permanence pour des opérations de secours ou des actions humanitaires. Cette force serait composée de personnels civils et militaires et serait déployable en 10 jours. L'Union devrait également pouvoir être capable dès 2009 de mener sur le territoire européen, une opération type Kosovo en coopération avec l'OTAN ou de manière autonome.