



Conférence des Présidents des parlements de l'Union européenne

Vienne, les 8 et 9 avril 2019

Session I : L'Union européenne et ses voisins

Document de travail

Session I : L'Union européenne et ses voisins

Processus d'élargissement de l'Union européenne - Balkans occidentaux / Europe du Sud-Est

Les États Membres de l'Union européenne entretiennent des liens historiques, économiques et culturels très étroits avec les pays de l'Europe du Sud-Est. De surcroît, l'Union européenne est l'un des principaux investisseurs dans la région, contribuant ainsi à garantir et à créer des emplois en Europe du Sud-Est et dans l'Union européenne.

Les six pays d'Europe du Sud-Est – l'Albanie, la Bosnie-Herzégovine, le Kosovo*¹, le Monténégro, la Macédoine du Nord et la Serbie – jouent donc ainsi un rôle majeur dans la politique étrangère de l'Union européenne. Il est de l'intérêt de la sécurité et de l'économie de l'Europe que l'avenir de cette région soit ancré dans l'Union européenne.

L'objectif premier est de soutenir le développement de ces six États en un espace de stabilité et de démocratie et d'encourager l'ensemble de la région à participer au processus d'intégration européenne. Il s'agit du dispositif d'incitation le plus efficace pour faire avancer les processus de réforme nationaux respectifs. Les pays d'Europe du Sud-Est déterminent eux-mêmes le rythme de leur rapprochement avec l'Union européenne par leurs propres mesures de réforme, mais sont soutenus dans leurs efforts par l'Union européenne.

Depuis le sommet des chefs d'État et de gouvernement de Thessalonique en juin 2003, la perspective d'adhésion à l'UE des six pays de l'Europe du Sud-Est est concrète. L'accord de Prespa visant à changer la dénomination de la Macédoine en République de Macédoine du Nord est une étape historique et un exemple de réconciliation dans les Balkans occidentaux. Les négociations d'adhésion avec le Monténégro sont en cours depuis juin 2012, avec 32 chapitres ouverts et trois provisoirement clos à ce jour. Les négociations d'adhésion avec la Serbie ont débuté en janvier 2014. Jusqu'à présent, 16 chapitres ont été ouverts et deux provisoirement clôturés. La Macédoine du Nord a le statut de candidat officiel depuis 2005 et l'Albanie depuis 2014. La Bosnie-Herzégovine et le Kosovo sont des candidats potentiels à l'adhésion. La décision sur l'ouverture des négociations d'adhésion avec la Macédoine du Nord et l'Albanie doit être prise en juin 2019.

L'engagement renouvelé de la Commission européenne et les priorités fixées par les présidences bulgare, autrichienne et roumaine de l'UE rendent la période propice pour la région en 2018 et 2019.

La stratégie de la Commission européenne pour les Balkans occidentaux du 6 février 2018 contient un plan d'action qui comporte six initiatives phares concrètes visant des domaines spécifiques d'intérêt commun : État de droit, sécurité et migration, développement socio-économique, connectivité des transports et de l'énergie, programme numérique, réconciliation et relations de bon voisinage. Afin de mettre en œuvre la stratégie et de favoriser une transition sans heurts vers l'adhésion, la Commission européenne propose d'augmenter progressivement l'enveloppe financière au titre de l'instrument d'aide de préadhésion jusqu'en 2020, dans la mesure où le redéploiement le permet dans le cadre financier actuel. La stratégie définit également les mesures que le Monténégro et la Serbie doivent encore prendre pour achever le processus d'adhésion d'ici 2025.

¹ *Cette désignation est sans préjudice des positions sur le statut et est conforme à la résolution 1244 (1999) du Conseil de sécurité des Nations unies ainsi qu'à l'avis de la CIJ sur la déclaration d'indépendance du Kosovo.

Le programme prioritaire du sommet UE-Balkans occidentaux, qui s'est tenu à Sofia en mai 2018, comprenait un soutien accru à l'État de droit, la promotion du développement socio-économique et l'introduction d'un programme numérique en Europe du Sud-Est. La Commission a présenté un programme de connectivité d'un montant de 190 millions d'euros. Les conclusions du Conseil sur l'élargissement du 26 juin 2018, dans lesquelles le Conseil a confirmé que l'Union européenne soutient le processus d'élargissement et l'orientation européenne des pays des Balkans occidentaux, constituent un pas supplémentaire.

Le Conseil est convenu qu'il réagirait positivement aux progrès réalisés par la Macédoine du Nord et l'Albanie et a ouvert la voie à une éventuelle ouverture des négociations d'adhésion avec ces deux pays en juin 2019.

Le sommet du Processus de Berlin du 12 juillet 2018 à Londres s'est concentré sur la sécurité, la stabilité économique et le travail de mémoire. Le sommet de Londres était la cinquième réunion du Processus de Berlin, une initiative de plusieurs États Membres de l'Union européenne visant à soutenir les efforts en faveur du renforcement de la coopération régionale et par là-même de l'intégration européenne des Balkans occidentaux.

Le soutien des parlements nationaux et du Parlement européen est essentiel pour rapprocher les pays d'Europe du Sud-Est de l'Union européenne. Dans le cadre de la Dimension parlementaire de la présidence autrichienne, une table ronde a eu lieu au Parlement autrichien début octobre 2018 avec des représentants des parlements nationaux, du Parlement européen et de la Commission européenne. Un accord s'est dégagé sur la nécessité de poursuivre les interventions sur le terrain, mais aussi sur l'obligation pour les parlements des États Membres de l'Union européenne de soutenir les pays candidats dans leur adhésion.

La préadhésion des Balkans occidentaux a par ailleurs été un thème prioritaire de la Conférence interparlementaire sur la politique étrangère et de sécurité commune (PESC) et la politique de sécurité et de défense commune (PSDC) tenue à Vienne en octobre 2018, à laquelle ont également participé les pays des Balkans occidentaux.

Tous les participants ont également souligné l'importance capitale de l'intégration des pays candidats d'Europe du Sud-Est dans l'Union européenne pour la stabilité de la région et de l'Europe.

Politique européenne de voisinage

La politique européenne de voisinage (PEV) a été lancée en 2004 dans le but de promouvoir la stabilité, la sécurité et la prospérité ainsi que l'État de droit et les structures démocratiques dans les pays voisins de l'Union européenne élargie. Elle est un instrument de plus en plus important pour façonner les relations régionales et internationales de l'Union européenne. La PEV englobe dix voisins du sud et de l'est de la Méditerranée et six voisins orientaux : l'Arménie, l'Azerbaïdjan, la Biélorussie, la Géorgie, la Moldavie et l'Ukraine. La Biélorussie, la Libye et la Syrie ne participent pas pleinement à la PEV actuellement.

Union pour la Méditerranée

L'Union pour la Méditerranée (UpM) a été fondée à Paris en 2008 dans la continuité du Processus de Barcelone établi en 1995, et rassemble 43 pays : tous les États Membres de l'Union européenne, Monaco, les pays arabes riverains de la Méditerranée (à l'exception de la Libye) dont la Jordanie et la Mauritanie, ainsi qu'Israël, la Turquie et les Balkans de l'Adriatique. Son objectif est de promouvoir l'intégration économique et la coopération sectorielle dans la région, en incluant Israël.

L'UpM est axée sur la stabilisation politique dans le sud de la Méditerranée et joue un rôle important en tant que plate-forme de dialogue et forum pour la coopération régionale.

C'est le seul forum régional en dehors des Nations Unies auquel les États arabes et Israël participent régulièrement sur le plan opérationnel. La coprésidence de l'Union européenne vise à renforcer la complémentarité entre l'UpM et la PEV et l'efficacité de l'aide de l'Union européenne destinée au sud de la Méditerranée.

L'UpM bénéficie d'un soutien parlementaire depuis 1998. En 2003, le Forum parlementaire euro-méditerranéen a été transformé en Assemblée parlementaire euro-méditerranéenne (APEM). En mars 2004, elle a été constituée à Athènes, et en 2010, elle a été renommée en « Assemblée Parlementaire de l'Union pour la Méditerranée » (AP-UpM).

Conformément à la parité entre l'UE et ses partenaires, l'AP-UpM est composée de respectivement 140 parlementaires issus des pays partenaires et de l'UE (ainsi que de certains autres États européens), soit au total 280 parlementaires de 43 pays. Les travaux de l'AP-UpM sont préparés par cinq commissions. Une réunion annuelle a lieu une fois par an dans le pays assurant la présidence.

Partenariat oriental

Le partenariat oriental – qui comprend l'Arménie, l'Azerbaïdjan, la Biélorussie, la Géorgie, la République de Moldavie et l'Ukraine – fait également partie de la politique européenne de voisinage. Il a été adopté en 2008 en contrepartie de l'Union pour la Méditerranée à l'initiative de la Pologne et de la Suède et lancé lors du Sommet de Prague, le 7 mai 2009. Les principaux objectifs sont l'association politique et la poursuite de l'intégration économique des pays partenaires, sans perspective explicite d'adhésion.

Aujourd'hui, le partenariat oriental est structuré d'une part en réunions multilatérales – sommets, réunions de ministres des affaires étrangères et de ministres sectoriels, panels, réunions d'experts – et d'autre part en réunions bilatérales fondées sur les accords d'association et de partenariat.

La Dimension parlementaire du partenariat oriental, EURONEST, a été créée en 2011 et comprend 60 membres du Parlement européen et respectivement 10 membres des parlements nationaux des pays partenaires, à savoir l'Arménie, l'Azerbaïdjan, la Géorgie, la République de Moldavie et l'Ukraine. La Biélorussie ne participe pas encore aux activités de l'AP EURONEST pour des raisons politiques. Toutefois, un groupe de travail distinct sur la Biélorussie a été établi en 2011 pour élaborer des propositions sur la manière dont EURONEST peut aider la Biélorussie à remplir les critères d'admission à EURONEST.

L'Ukraine est un partenaire prioritaire de l'Union européenne. Le 11 juillet 2017, le Conseil a adopté au nom de l'Union européenne une décision relative à la conclusion de l'accord d'association avec l'Ukraine. Cette dernière étape du processus de ratification a permis la mise en œuvre intégrale de l'accord à partir du 1^{er} septembre 2017.

L'accord d'association est le principal instrument de rapprochement entre l'Ukraine et l'Union européenne. Il encourage l'approfondissement des liens politiques, le renforcement des liens économiques et le respect des valeurs communes. La zone de libre-échange, complète et approfondie, constitue la partie économique de l'accord. Elle dote l'Ukraine d'un cadre qui lui permettra de moderniser son économie et ses relations commerciales.

L'UE soutient l'intégrité territoriale et la souveraineté du pays et considère la mise en œuvre intégrale des accords de Minsk comme la base d'une solution politique durable au conflit dans l'est du pays.

Stratégie pour la région du Danube

Les stratégies macro-régionales de l'Union européenne permettent aux pays d'une même région – États Membres et pays tiers – de mieux exploiter le potentiel commun dans un cadre politique. L'une des quatre stratégies macro-régionales est la Stratégie pour la région du Danube, qui comprend 14 États participants et environ 117 millions de personnes.

Le coup d'envoi a été donné au Conseil européen en juin 2009 : la Commission européenne a été chargée par les chefs d'État et de gouvernement d'élaborer une telle stratégie pour la fin 2010 ; il s'agit de la deuxième stratégie macro-régionale après celle de la mer Baltique.

Après un échange intensif et sur la base des contributions et propositions des États, des collectivités territoriales et autres parties prenantes, également non gouvernementales, de la région, la Commission européenne a élaboré un document de stratégie et un plan d'action concret. Le plan d'action repose sur quatre piliers : la mise en réseau de la région du Danube, la protection de l'environnement dans la région du Danube, la création de richesse dans la région du Danube et le renforcement de la région du Danube grâce aux capacités institutionnelles et à la coopération en matière de sécurité.

Les quatre piliers sont répartis en 12 domaines prioritaires pour lesquels les institutions des États participants assument la fonction de coordination. Cette stratégie a été approuvée par le Conseil européen, le 24 juin 2011. Depuis novembre 2018, la Roumanie assure la présidence de la Stratégie pour la région du Danube pour un an. Lors du Forum annuel à Sofia en octobre 2018, le feu vert a été donné pour une révision du Plan d'action. Il est prévu que ce plan d'action soit présenté d'ici juin 2019 et adopté en septembre.

En 2015, le « Danube Strategy Point » a été créé à Bruxelles pour soutenir la Stratégie pour la région du Danube. Le « Danube Strategy Point » est le principal point de convergence pour soutenir les acteurs-clés de la région du Danube, en particulier les coordinateurs nationaux et thématiques. D'autres tâches consistent à renforcer les structures de mise en œuvre par des mesures concrètes et à accroître la visibilité des diverses activités dans la région du Danube. En juillet 2018, le « Danube Strategy Point » a été attribué à Vienne et Bucarest suite à un appel d'offres dans le cadre d'un projet.

Points de discussion

- Quelles mesures supplémentaires les parlements nationaux peuvent-ils prendre pour soutenir la mise en œuvre des réformes dans les pays des Balkans occidentaux et d'Europe du Sud-Est et renforcer une orientation pro-européenne durable ?
- Comment les parlements nationaux peuvent-ils s'impliquer davantage dans les stratégies macro-régionales de l'Union européenne ?