

Procédure file

Informations de base	
INI - Procédure d'initiative	2013/2149(INI)
Procédure terminée	
Evaluation et établissement des priorités pour les relations de l'Union avec les pays du partenariat oriental	
Sujet 6.40.15 Politique européenne de voisinage	
Zone géographique Arménie Biélorussie Ukraine Azerbaïdjan Moldavie Géorgie	

Acteurs principaux			
Parlement européen	Commission au fond	Rapporteur(e)	Date de nomination
	AFET Affaires étrangères	ECR KOWAL Paweł Robert Rapporteur(e) fictif/fictive PPE KOVATCHEV Andrey S&D FLECKENSTEIN Knut ALDE VAJGL Ivo Verts/ALE SCHULZ Werner	16/01/2013
Conseil de l'Union européenne	Commission pour avis	Rapporteur(e) pour avis	Date de nomination
	INTA Commerce international	La commission a décidé de ne pas donner d'avis.	
	Formation du Conseil	Réunion	Date
	Affaires étrangères	3273	18/11/2013

Evénements clés			
12/09/2013	Annnonce en plénière de la saisine de la commission		
18/11/2013	Débat au Conseil	3273	
03/03/2014	Vote en commission		
05/03/2014	Dépôt du rapport de la commission	A7-0157/2014	Résumé
10/03/2014	Débat en plénière		

12/03/2014	Décision du Parlement	T7-0229/2014	Résumé
12/03/2014	Fin de la procédure au Parlement		

Informations techniques

Référence de procédure	2013/2149(INI)
Type de procédure	INI - Procédure d'initiative
Sous-type de procédure	Rapport d'initiative
Base juridique	Règlement du Parlement EP 54
Autre base juridique	Règlement du Parlement EP 159
Étape de la procédure	Procédure terminée
Dossier de la commission parlementaire	AFET/7/13300

Portail de documentation

Projet de rapport de la commission	PE524.575	06/12/2013	EP	
Amendements déposés en commission	PE526.268	09/01/2014	EP	
Amendements déposés en commission	PE529.713	12/02/2014	EP	
Rapport déposé de la commission, lecture unique	A7-0157/2014	05/03/2014	EP	Résumé
Texte adopté du Parlement, lecture unique	T7-0229/2014	12/03/2014	EP	Résumé

Evaluation et établissement des priorités pour les relations de l'Union avec les pays du partenariat oriental

La commission des affaires étrangères a adopté le rapport d'initiative de Paweł Robert KOWAL (ECR, PL) sur l'évaluation et l'établissement des priorités pour les relations de l'Union avec les pays du partenariat oriental.

Les députés rappellent les objectifs de la politique européenne de voisinage (PEV), et en particulier du partenariat oriental, qui se fonde sur une communauté de valeurs et sur un engagement partagé en faveur du droit international et des valeurs fondamentales et qui vise à développer, à diffuser et à promouvoir les valeurs et les principes sur lesquels repose l'Union.

Ils indiquent que les élargissements successifs de l'Union ont rapproché l'Arménie, l'Azerbaïdjan, la Géorgie, la Moldavie, l'Ukraine et la Biélorussie de l'Union et que ces pays ont des aspirations européennes profondément ancrées, après plusieurs décennies passées dans le giron de l'URSS.

Dans ce contexte, les députés rappellent la finalité du partenariat oriental, à savoir le renforcement de l'intégration politique, économique et culturelle européenne des partenaires orientaux, non sans évoquer le fait que, dernièrement, le partenariat oriental ait été sérieusement remis en question dans son ensemble par des tiers. Ils indiquent également qu'une perspective européenne, y compris le droit de demander à devenir membre de l'Union en vertu de l'article 49 du traité sur l'Union européenne, pourrait accélérer les réformes dans les pays du partenariat oriental.

Pour donner corps au partenariat oriental (PO), les députés demandent des progrès immédiats pour les citoyens et, dans ce contexte, la mise en place des régimes d'exemption de visa, le soutien des jeunes et des futurs dirigeants et une plus grande attention à l'émancipation de la société civile.

Sommet de Vilnius : les députés rappellent la nécessité de renforcer le volet stratégique du partenariat oriental mis en évidence lors du Sommet de Vilnius (novembre 2013). Ils recommandent donc de recourir avec souplesse aux outils dont dispose l'Union, tels que l'assistance macroéconomique, l'aménagement des régimes commerciaux, les projets de renforcement de la sécurité énergétique et de modernisation économique, ou l'instauration rapide du régime d'assouplissement des visas. Ils demandent également à la Commission d'élaborer un Livre vert sur l'avenir du partenariat oriental après le sommet de Vilnius.

Les députés évoquent en outre le bilan positif de ce sommet, qui a permis la mise en place d'accords d'association, dont un accord de libre-échange approfondi et complet, avec la Moldavie et la Géorgie. Ils déplorent toutefois que ledit sommet n'ait pas répondu à toutes les attentes et préconise vivement la signature à bref délai des accords d'association et, le cas échéant, leur application totale et immédiate.

Renforcer les échanges, y compris avec les jeunes : les députés rappellent que l'assouplissement du régime des visas doit être une priorité et demandent des efforts accrus dans ce domaine. Ils constatent à cet égard, que l'assouplissement du régime des visas ne représente qu'une procédure parmi d'autres visant à rapprocher les sociétés et que davantage d'efforts sont nécessaires en la matière, en particulier pour le renforcement de la coopération dans les domaines de l'éducation, de la science, de la culture et du sport. En parallèle, les députés évoquent

l'importance d'investir en faveur de la jeunesse et des futurs dirigeants, en tirant pleinement parti des possibilités de bourses d'études offertes par le programme "Erasmus+" afin de favoriser les échanges d'étudiants et d'enseignants entre les pays du PO et les États membres de l'UE. Ils invitent en outre l'Union à accroître sa présence dans les pays partenaires en recourant davantage aux moyens audiovisuels interactifs et aux réseaux sociaux dans les langues locales afin de toucher la société dans son ensemble.

La question énergétique : les députés soulignent que l'Union et ses partenaires d'Europe orientale sont confrontés à des enjeux politiques communs en ce qui concerne la fiabilité et la sécurité de l'approvisionnement énergétique. Ils soulignent l'importance d'accorder plus d'attention au renforcement, à l'amélioration et à l'efficacité du secteur de l'énergie, qui est l'un des préalables majeurs de la modernisation de l'économie, du renforcement de la sécurité énergétique et de la compétitivité ainsi que de la mise en place de stratégies énergétiques conformes aux obligations découlant de la Communauté de l'énergie et aux objectifs de l'Union.

Les députés invitent dès lors à poursuivre les réformes du marché du gaz et de l'électricité et demandent qu'une partie appropriée de l'énergie soit produite à partir de sources renouvelables. Ils reconnaissent que la dépendance énergétique des pays du partenariat oriental à l'égard des pays tiers et la diversification insuffisante de l'offre compliquent la dynamique de l'intégration européenne, et invitent la Commission ainsi que les États membres à accélérer les projets qui contribueront à atténuer les effets d'une telle situation. Ils demandent également à la Commission et au Conseil de faire de la solidarité un principe fondamental de la Communauté européenne de l'énergie qui devrait être pleinement respecté par tous les acteurs opérant sur le marché de l'Union européenne.

Principe de différenciation : les députés demandent l'adoption d'une stratégie plus adaptée selon le pays partenaire et ses faiblesses géopolitiques spécifiques, dans le respect de la notion de différenciation et du principe consistant à donner plus pour recevoir plus ainsi que dans le cadre d'une coordination générale. Ils se disent convaincus que la profondeur et la portée des relations avec chacun des pays partenaires devraient tenir compte de l'ambition européenne du pays concerné, de son engagement à respecter les valeurs communes et des progrès accomplis en vue d'une harmonisation avec la législation européenne. Ils estiment que l'architecture du partenariat oriental doit être orientée vers l'avenir et souple du point de vue tant institutionnel que conceptuel afin de créer des incitations à long terme pour tous les partenaires, et ne devrait pas se porter uniquement sur des objectifs normatifs. Il devrait au contraire se concentrer sur les citoyens en incitant l'opinion publique à prendre conscience des avantages de l'association envisagée.

Expliquer le Partenariat oriental aux citoyens : les députés se déclarent préoccupés par l'absence d'une compréhension partagée de l'essence même de la coopération entre l'Union et les pays du partenariat oriental. Ils constatent avec inquiétude que l'Union est exclusivement perçue comme un bailleur de fonds et les pays partenaires comme des bénéficiaires, alors que tous devraient tenir un double rôle. Ils mettent en garde contre ce type de perception dans le public. Ils déplorent en outre le fait que les États membres affichent des avis divergents et ne prennent pas de position commune sur les relations avec les pays du PO et demandent un réexamen complet de la politique européenne de voisinage, en particulier à l'égard des voisins orientaux.

Questions sectorielles : d'autres questions sectorielles sont évoquées dont :

- l'assouplissement des barrières commerciales avec les pays concernés ;
- la lutte contre le blanchiment d'argent et le gel des avoirs et des biens à l'encontre des fonctionnaires, des parlementaires et de leurs commanditaires responsables de violations des droits de l'homme ;
- le partage d'expériences en matière de réformes démocratiques, en s'appuyant sur l'expérience des pays européens en matière d'instauration et de protection de régimes démocratiques fondés sur le respect des valeurs fondamentales et de l'État de droit ;
- le renforcement des mesures destinées à protéger les défenseurs des droits de l'homme ;
- le règlement des conflits gelés qui nuisent au développement plein et entier du partenariat oriental et exacerbent la haine, l'animosité et les tensions dans les pays du partenariat oriental;
- le renforcement de la participation et le rôle de la société civile;
- la promotion de la bonne gouvernance dans le secteur financier et la coopération avec les institutions financières internationales, en favorisant le développement du secteur des PME ;
- une intensification des efforts visant à renforcer le volet "Entreprises" du PO ;
- la promotion des activités conjointes avec d'autres partenaires stratégiques et de la coopération au sein des organisations internationales et européennes ;
- la nécessité d'encourager les liens sociaux et culturels et la coopération dans le domaine de la recherche et l'innovation.

Pression russe : les députés déplorent tout particulièrement les pressions économiques, politiques et militaires constamment exercées sur les pays du partenariat oriental par la Russie, qui considère le renforcement des relations entre l'Union et les pays du partenariat oriental comme des mesures hostiles à ses intérêts. Ils soulignent que cette question doit être traitée dans le cadre de négociations avec la Russie et que les États membres doivent examiner sérieusement les nouvelles façons d'associer la Russie de manière constructive à des initiatives qui répondent aux intérêts communs d'une politique européenne de voisinage sûre, stable et prospère, rompant ainsi avec les conceptions obsolètes et dangereuses de sphères d'influence. Ils demandent à l'Union de prendre des mesures concrètes, notamment l'assistance économique, l'assouplissement des régimes commerciaux, etc. et invitent l'Union à adopter une stratégie commune vis-à-vis de la Russie.

Enfin, les députés soulignent que, si le PO est largement critiqué, sa réussite dépend de l'engagement et de la volonté politique tant de l'Union que de ses voisins orientaux. Ils appellent dès lors à une critique constructive visant à l'améliorer plutôt qu'à le discréditer.

Evaluation et établissement des priorités pour les relations de l'Union avec les pays du partenariat oriental

Le Parlement européen a adopté par 592 voix pour, 64 voix contre et 24 abstentions, une résolution sur l'évaluation et l'établissement des priorités pour les relations de l'Union avec les pays du partenariat oriental.

Le Parlement rappelle les objectifs de la politique européenne de voisinage (PEV), et en particulier du partenariat oriental, qui se fonde sur une communauté de valeurs et sur un engagement partagé en faveur du droit international et des valeurs fondamentales et qui vise à développer, à diffuser et à promouvoir les valeurs et les principes sur lesquels repose l'Union.

Il indique que les élargissements successifs de l'Union ont rapproché l'Arménie, l'Azerbaïdjan, la Géorgie, la Moldavie, l'Ukraine et la Biélorussie de l'Union et que ces pays ont des aspirations européennes profondément ancrées, après plusieurs décennies passées dans le giron de l'URSS.

Dans ce contexte, le Parlement rappelle la finalité du partenariat oriental, à savoir le renforcement de l'intégration politique, économique et culturelle européenne des partenaires orientaux, non sans évoquer le fait que, dernièrement, ce dernier ait été sérieusement remis en question dans son ensemble par des tiers. Il indique également qu'une perspective européenne, y compris le droit de demander à devenir membre de l'Union en vertu de l'article 49 du traité sur l'Union européenne, pourrait accélérer les réformes dans les pays du partenariat oriental, lesquels pourraient renforcer leur engagement en faveur des valeurs et principes communs.

Pour donner corps au partenariat oriental (PO), le Parlement demande des progrès immédiats pour les citoyens et, dans ce contexte, la mise en place des régimes d'exemption de visa, le soutien des jeunes et des futurs dirigeants et une plus grande attention à l'émancipation de la société civile.

Sommet de Vilnius : le Parlement rappelle la nécessité de renforcer le volet stratégique du partenariat oriental mis en évidence lors du Sommet de Vilnius (novembre 2013). Il recommande donc de recourir avec souplesse aux outils dont dispose l'Union, tels que l'assistance macroéconomique, l'aménagement des régimes commerciaux, les projets de renforcement de la sécurité énergétique et de modernisation économique, ou l'instauration rapide du régime d'assouplissement des visas. Il demande également à la Commission d'élaborer un Livre vert sur l'avenir du partenariat oriental après le sommet de Vilnius.

Le Parlement évoque en outre le bilan positif de ce sommet, qui a permis la mise en place d'accords d'association, dont un accord de libre-échange approfondi et complet, avec la Moldavie et la Géorgie. Il déplore toutefois que ledit sommet n'ait pas répondu à toutes les attentes et préconise vivement la signature à bref délai des accords d'association et, le cas échéant, leur application totale et immédiate.

Renforcer les échanges, y compris avec les jeunes : le Parlement rappelle que l'assouplissement du régime des visas doit être une priorité et demande des efforts accrus dans ce domaine. Il constate à cet égard, que l'assouplissement du régime des visas ne représente qu'une procédure parmi d'autres visant à rapprocher les sociétés et que davantage d'efforts sont nécessaires en la matière, en particulier pour le renforcement de la coopération dans les domaines de l'éducation, de la science, de la culture et du sport. En parallèle, le Parlement évoque l'importance d'investir en faveur de la jeunesse et des futurs dirigeants, en tirant pleinement parti des possibilités de bourses d'études offertes par le programme "Erasmus+" afin de favoriser les échanges d'étudiants et d'enseignants entre les pays du PO et les États membres de l'Union. Il invite en outre l'Union à accroître sa présence dans les pays partenaires en recourant davantage aux moyens audiovisuels interactifs et aux réseaux sociaux dans les langues locales afin de toucher la société dans son ensemble.

La question énergétique : le Parlement souligne que l'Union et ses partenaires d'Europe orientale sont confrontés à des enjeux politiques communs en ce qui concerne la fiabilité et la sécurité de l'approvisionnement énergétique. Il souligne l'importance d'accorder plus d'attention au renforcement, à l'amélioration et à l'efficacité du secteur de l'énergie, qui est l'un des préalables majeurs de la modernisation de l'économie, du renforcement de la sécurité énergétique et de la compétitivité ainsi que de la mise en place de stratégies énergétiques conformes aux obligations découlant de la Communauté de l'énergie et aux objectifs de l'Union.

Dans un amendement oral adopté en Plénière, le Parlement rappelle que le traité instituant la Communauté de l'énergie jette les bases de la création d'un marché régional de l'énergie pleinement intégré favorisant la croissance, l'investissement et une réglementation stable. Il considère que de nouveaux progrès sur la voie de l'intégration des réseaux de gaz et d'électricité, y compris à flux inversé, dans la région sont essentiels pour la réalisation des objectifs de la Communauté de l'énergie. Il souligne l'importance d'accorder plus d'attention au renforcement, à l'amélioration et à l'efficacité du secteur de l'énergie, qui est l'un des préalables majeurs de la modernisation de l'économie, du renforcement de la sécurité énergétique et de la compétitivité ainsi que de la mise en place de stratégies énergétiques conformes aux obligations découlant de la Communauté de l'énergie et aux objectifs de l'Union. Il invite à poursuivre les réformes du marché du gaz et de l'électricité et demande qu'une partie appropriée de l'énergie soit produite à partir de sources renouvelables.

La Plénière reconnaît par ailleurs que la dépendance énergétique des pays du partenariat oriental à l'égard de pays tiers et la diversification insuffisante de l'offre compliquent la dynamique de l'intégration européenne, et rappelle également que les projets tels que South Stream accroissent la dépendance de l'Union au gaz russe. Le Parlement invite dès lors la Commission ainsi que les États membres à accélérer les projets qui contribueront à atténuer les effets d'une telle situation.

Principe de différenciation : le Parlement demande l'adoption d'une stratégie plus adaptée selon le pays partenaire et ses faiblesses géopolitiques spécifiques, dans le respect de la notion de différenciation et du principe consistant à donner plus pour recevoir plus ainsi que dans le cadre d'une coordination générale. Il se dit convaincu que la profondeur et la portée des relations avec chacun des pays partenaires devraient tenir compte de l'ambition européenne du pays concerné, de son engagement à respecter les valeurs communes et des progrès accomplis en vue d'une harmonisation avec la législation européenne. Il estime que l'architecture du partenariat oriental doit être orientée vers l'avenir et souple du point de vue tant institutionnel que conceptuel afin de créer des incitations à long terme pour tous les partenaires, et ne devrait pas se porter uniquement sur des objectifs normatifs. Il devrait au contraire se concentrer sur les citoyens en incitant l'opinion publique à prendre conscience des avantages de l'association envisagée.

Renforcer le multilatéralisme : le Parlement mesure l'importance du principe d'ouverture afin de veiller à ce que le partenariat progresse grâce à la participation des six partenaires. Il souligne, par conséquent, la nécessité de continuer à renforcer le multilatéralisme et encourage l'organisation régulière de rencontres au niveau ministériel dans tous les domaines politiques. Il rappelle, à cet égard, comme dans le cas de l'Ukraine, qu'il importe que le Conseil prenne des mesures immédiates, en particulier en accentuant la pression diplomatique, en prononçant des mesures ciblées, des interdictions de déplacement et le gel d'avoirs et de biens à l'encontre des fonctionnaires, des parlementaires et de leurs commanditaires responsables de violations des droits de l'homme, et en redoublant d'efforts pour mettre un terme au blanchiment d'argent et à l'évasion fiscale, vers des banques européennes, des entreprises et des entrepreneurs des pays concernés. Il préconise également un renforcement accru du multilatéralisme du PO, afin de créer un climat de coopération, d'amitié et de bon voisinage qui favorisera les initiatives dans les domaines du transport, des relations interpersonnelles, de l'environnement, de la sécurité aux frontières et de la sécurité énergétique. Il estime que la coopération doit néanmoins se poursuivre également de façon bilatérale entre l'Union, d'une part, et les pays partenaires, d'autre part.

Expliquer le Partenariat oriental aux citoyens : le Parlement se déclare préoccupé par l'absence d'une compréhension partagée de l'essence même de la coopération entre l'Union et les pays du partenariat oriental. Il constate avec inquiétude que l'Union est exclusivement perçue comme un bailleur de fonds et les pays partenaires comme des bénéficiaires, alors que tous devraient tenir un double rôle et met en garde contre ce type de perception dans le public. Il déplore en outre le fait que les États membres affichent des avis divergents et ne prennent pas de position commune sur les relations avec les pays du PO. Il demande un réexamen complet de la politique européenne de voisinage, en particulier à l'égard des voisins orientaux du PO.

Questions sectorielles : d'autres questions sectorielles sont évoquées dont :

- l'assouplissement des barrières commerciales avec les pays concernés ;
- le partage d'expériences en matière de réformes démocratiques, en s'appuyant sur l'expérience des pays européens en matière d'instauration et de protection de régimes démocratiques fondés sur le respect des valeurs fondamentales et de l'État de droit ;
- le renforcement des mesures destinées à protéger les défenseurs des droits de l'homme ;
- le règlement des conflits gelés qui nuisent au développement plein et entier du partenariat oriental et exacerbent la haine, l'animosité et les tensions dans les pays du partenariat oriental;
- le renforcement de la participation et le rôle de la société civile;
- la promotion de la bonne gouvernance dans le secteur financier et la coopération avec les institutions financières internationales, en favorisant le développement du secteur des PME ;
- une intensification des efforts visant à renforcer le volet "Entreprises" du PO ;
- la promotion des activités conjointes avec d'autres partenaires stratégiques et de la coopération au sein des organisations internationales et européennes ;
- la nécessité d'encourager les liens sociaux et culturels et la coopération dans le domaine de la recherche et l'innovation.

Pression russe : le Parlement indique que les pays concernés font toujours l'objet de fortes pressions et de chantage de la part de tiers dans leur prise de décisions souveraines. Il rappelle que les pays du PO doivent être libres et souverains afin d'exercer pleinement leur droit de déterminer leur avenir sans être soumis à des pressions, menaces ou intimidations extérieures injustifiées. Pour le Parlement, chaque pays a le droit souverain d'adhérer à une organisation ou alliance internationale et de définir son propre avenir sans aucune influence extérieure. Le Parlement déplore à cet égard les pressions économiques, politiques et militaires constamment exercées sur les pays du partenariat oriental par la Russie, qui considère le renforcement des relations entre l'Union et les pays du partenariat oriental comme des mesures hostiles à ses intérêts. Il souligne que cette question doit être traitée dans le cadre de négociations avec la Russie et que les États membres doivent examiner sérieusement les nouvelles façons d'associer la Russie de manière constructive à des initiatives qui répondent aux intérêts communs d'une politique européenne de voisinage sûre, stable et prospère, rompant ainsi avec les conceptions obsolètes et dangereuses de sphères d'influence. Il demande tout particulièrement à l'Union de prendre des mesures concrètes, notamment l'assistance économique, l'assouplissement des régimes commerciaux, etc. et invite l'Union à adopter une stratégie commune vis-à-vis de la Russie.

Critique du Partenariat oriental : le Parlement souligne enfin que, si le PO est largement critiqué, sa réussite dépend de l'engagement et de la volonté politique tant de l'Union que de ses voisins orientaux. Il appelle dès lors à une critique constructive visant à l'améliorer plutôt qu'à le discréditer. Dans un considérant, le Parlement évoque à cet égard la nécessité d'une réelle volonté politique dans le chef des pays partenaires laquelle a souvent fait défaut jusqu'ici. Le Parlement indique dans ce contexte que l'évolution récente des pays du PO et le bilan du sommet de Vilnius soulignent la nécessité de redoubler d'efforts pour promouvoir et mieux faire connaître les avantages mutuels des accords d'association.