

Décision
du Bundesrat

Résolution du Bundesrat sur le processus d'élargissement de l'Union européenne

Lors de sa 760^e session, le 9 mars 2001, le Bundesrat a pris la résolution exposée en annexe.

...

Résolution du Bundesrat sur le processus d'élargissement de l'Union européenne

1. Le Bundesrat souligne la nécessité politique d'un élargissement rapide de l'Union européenne aux Etats d'Europe centrale et orientale ainsi qu'à Malte et à Chypre, élargissement qu'il considère comme une étape décisive pour assurer, à long terme, un climat de paix et de stabilité en Europe, garant de la liberté, de la démocratie et de la prospérité dans toute l'Europe. Le Bundesrat confirme qu'en affirmant leur attachement à des valeurs fondamentales communes, les Etats sur le point d'adhérer consolident le modèle européen d'un ordre social ouvert, compétitif, social et tolérant. L'insertion d'autres Etats à l'espace européen de la liberté, de la sécurité et du droit ainsi qu'à la politique étrangère et de sécurité commune apporte une contribution supplémentaire à la stabilisation de la sécurité intérieure et extérieure de l'Europe.
2. Le Bundesrat est convaincu que l'intégration complète des pays d'Europe centrale et orientale à la division européenne du travail constitue, à long terme, un avantage en matière de politique économique et que cette intégration apportera un supplément de prospérité et de stabilité tant aux anciens qu'aux nouveaux membres de l'Union européenne. La perspective de l'élargissement apporte une contribution considérable à la modernisation de l'économie des pays candidats et offre également de nouvelles chances de croissance aux économies nationales des Etats membres. Les marchés d'Europe centrale et orientale sont déjà, à l'heure actuelle, des débouchés dynamiques et bien établis de l'Union européenne. Il est probable qu'un Marché unique européen ayant gagné plus de 100 millions de personnes supplémentaires continue de générer une croissance significative de son potentiel économique et de renforcer l'Union européenne au sein de la concurrence globale. La tâche incombe à l'Union européenne, aux anciens et nouveaux Etats membres de faire face aux changements particulièrement profonds qui accompagnent cet élargissement de l'UE tout en assurant la sécurité des emplois existants et en en créant de nouveaux.
3. Le Bundesrat salue les conclusions du Conseil européen de Nice relatives à la

concrétisation de la « carte routière » sur l'élargissement de l'Union européenne. Il s'attend à ce que ces conclusions, accompagnées d'un calendrier indicatif pour le traitement des différents chapitres, et la feuille de route de la Commission européenne qui les sous-tend, confèrent un nouvel élan aux négociations sur l'élargissement de l'Union européenne. Le Bundesrat espère, lui aussi, que les pays candidats les plus avancés pourront participer aux prochaines élections du Parlement européen en l'an 2004. A cette fin, la candidature de chaque pays devra satisfaire aux critères d'éligibilité de Copenhague. Le Bundesrat est d'avis que le Traité de Nice met en place, du côté de l'Union européenne, des conditions institutionnelles indispensables à l'adhésion des Etats en transition d'Europe centrale et orientale. Il regrette en même temps que les réformes indispensables à un renforcement de la capacité d'action de l'Union européenne n'aient que partiellement avancé. Le Bundesrat estime nécessaire de poursuivre les réformes au-delà des thèmes qui ont été traités lors du processus post-Nice, particulièrement dans les domaines de la politique agricole, de la politique structurelle et du système des ressources propres.

4. Le Bundesrat encourage le principe de la différenciation des négociations en fonction des progrès individuels des pays candidats, progrès évalués selon les critères d'adhésion de Copenhague. Le Bundesrat confirme qu'au moment de leur adhésion, les pays candidats devront impérativement reprendre pleinement l'acquis communautaire et l'appliquer efficacement. En accord avec les rapports d'avancement de la Commission européenne et les conclusions du Conseil européen de Nice, le Bundesrat souligne que le développement, à tous les niveaux concernés, de systèmes administratifs et judiciaires qui soient ancrés dans l'Etat de droit et dotés d'un personnel performant, revêt une importance particulière pour la transposition et l'application efficace de l'acquis communautaire. Cela comprend en particulier une lutte effective contre la criminalité ainsi que la présence de structures performantes et efficaces pour la coopération policière et judiciaire transfrontalière. Dans ce contexte, la lutte contre la corruption ainsi que la surveillance efficace, dans le respect de l'acquis de Schengen, des frontières extérieures sont essentielles.
5. Le Bundesrat estime que des compétences juridiques ou des intérêts essentiels des Länder sont touchés dans les domaines de la libre circulation des personnes, de la libre prestation des services, de la politique de concurrence, de

l'agriculture, des transports, de la fiscalité, de la politique sociale et de l'emploi, de la politique régionale, de l'environnement, de la justice et des affaires intérieures. Dans l'optique du déroulement des négociations d'adhésion, le Bundesrat se concentre ci-après sur les chapitres « libre circulation des personnes », « libre prestation des services », « politique sociale et de l'emploi » et « environnement ». Les chapitres qui ne seront pas traités ici et ont été mentionnés ci-dessus feront l'objet d'une autre résolution, conformément à la feuille de route proposée par la Commission et approuvée par le Conseil européen à Nice.

6. Les différences entre les pays candidats et les Etats membres en matière de puissance économique, de niveau des salaires, de normes sociales et environnementales sont considérables. Il est donc impératif de renforcer sensiblement les efforts en faveur d'une plus grande convergence macroéconomique dans les pays candidats. Il est dans l'intérêt légitime des pays candidats, comme dans celui des actuels Etats membres de l'UE, d'adopter des dispositions transitoires modérées. Ces dispositions doivent cependant rester exceptionnelles, de même que leurs durée et domaine d'application doivent être différenciés et limités. Les décisions relatives à l'adoption de dispositions transitoires doivent tenir compte non seulement de la concurrence et du Marché unique, mais également d'éventuelles répercussions, notamment sur la santé, la sécurité, l'environnement, la protection des consommateurs et la sécurité au travail ainsi que sur les droits des citoyens.
7. Le Bundesrat prie le gouvernement fédéral d'intervenir dans le cadre des négociations d'adhésion pour que
 - a) dans le chapitre « libre circulation des personnes »

des dispositions transitoires relatives à la libre circulation des travailleurs soient prises, avec des délais comparables à ceux de l'élargissement vers le Sud, afin que les différences économiques et sociales existantes n'accroissent pas la situation déjà tendue du marché du travail, particulièrement dans les régions peu développées et dans le segment des travailleurs immigrés peu qualifiés, sachant

 - qu'il est particulièrement nécessaire de tenir compte de la problématique des migrants pendulaires dans les régions frontalières ;

- qu'il faut garantir la liberté de manœuvre de chaque pays, pour que l'aménagement des dispositions transitoires soit flexible et adapté aux besoins sectoriels, régionaux et locaux ;
- que la possibilité de réduire ultérieurement le délai de transition selon des critères transparents et préalablement fixés doit faire l'objet d'une évaluation différenciée en fonction de la situation propre à chaque pays candidat, car chaque situation dépend largement de l'évolution économique, de l'application effective de l'acquis en matière de politique sociale et de son impact sur le marché du travail.

b) dans le chapitre « libre prestation des services »

des dispositions transitoires adaptées soient prises, par exemple par secteurs, qu'elles s'inspirent des délais de transition appliqués à la libre circulation des travailleurs et des conditions citées s'y rapportant et que leur aménagement concret soit confié aux Etats membres. La mise en place immédiate et inconditionnelle de la libre prestation des services pourrait, du fait des différences considérables de normes sociales, entraîner des distorsions de concurrence et, conjuguée avec un bas niveau de salaires, porter préjudice à la politique structurelle ; ce qui se répercuterait essentiellement sur les petites et moyennes entreprises artisanales d'orientation avant tout régionale et dépendant essentiellement du facteur main-d'œuvre (surtout dans les activités principales et annexes du bâtiment). Il faut en outre prévenir le risque d'un contournement des délais de transition s'appliquant à la libre circulation.

c) dans le chapitre « politique sociale et de l'emploi »

- l'acquis soit appliqué suffisamment tôt afin de favoriser une plus grande flexibilité des délais de transition dans le domaine de la libre circulation des travailleurs. Cela suppose en particulier des systèmes de protection sociale solides et des partenariats sociaux performants, lesquels constituent aussi des conditions essentielles de la coopération qui s'impose avec les autorités des Etats membres, dans le cadre de la liberté de circulation et de la libre prestation des services ;
- les délais de transition dans le domaine de la sécurité au travail soient réduits à un strict minimum, pas seulement pour éviter des distorsions

de concurrence au sein du Marché unique, mais également, en particulier, pour préserver la santé et la sécurité des travailleurs.

d) dans le chapitre « environnement »

- les dispositions transitoires ne soient autorisées qu'à condition que leurs répercussions sur l'environnement soient limitées et qu'elles n'entraînent pas d'importantes distorsions de concurrence sur le Marché commun. A titre d'exemple, dans le domaine de la gestion des déchets, les éventuelles dispositions transitoires devraient être conçues de sorte à ne pas entraîner l'exportation des déchets des anciens Etats membres vers les pays candidats.
- des dispositions transitoires soient accordées dans des cas particuliers, lorsque cela est objectivement nécessaire et acceptable . Cela s'applique particulièrement aux dispositions occasionnant des frais d'investissements élevés ou bien à celles pour lesquelles les Etats membres actuels ont eux aussi obtenu des délais de mise en œuvre. La condition préalable à l'octroi de dispositions transitoires est la conclusion ferme de plans concrets de réalisation et de financement ;
- les dispositions relevant du cadre législatif et de la législation horizontale ainsi que les directives relatives à la protection de la nature soient transposées et effectivement appliquées dans les plus brefs délais.

Le Bundesrat se réserve le droit de concrétiser et de compléter ces orientations.

8. Le processus d'élargissement de l'Union européenne nécessite des mesures préparatoires complémentaires de la part de l'UE, des anciens et des nouveaux Etats membres, de l'Etat fédéral et des Länder.

Cela concerne entre autres les domaines suivants

- la mise en place et le développement d'infrastructures de transports transfrontalières performantes,
- des infrastructures environnementales qui fonctionnent,
- la promotion de la restructuration économique avec une prise en compte particulière des technologies d'avenir et

- une politique de développement territorial intégrée.

Le Bundesrat se réserve le droit, à la lumière des avancées à venir, de prendre une résolution complémentaire sur les mesures préparatoires qui s'imposent.

9. L'une des tâches centrales de la politique européenne consiste, aux yeux du Bundesrat, à impliquer les citoyennes et les citoyens, en particulier les jeunes, dans un dialogue objectif sur les chances et les risques de l'élargissement de l'Union européenne. Le Bundesrat estime qu'un travail de relations publiques répondant à ces critères s'impose et qu'il doit être le fait de l'Union européenne, de l'Etat fédéral et des Länder ainsi que des organisations gouvernementales et non gouvernementales. Dans ce contexte, les possibilités de rencontres personnelles avec des hommes et des femmes des pays candidats, en particulier dans les domaines de la jeunesse, de la culture, du sport, de l'école et des institutions d'enseignement supérieur, revêtent une importance particulière.
10. Le Bundesrat estime nécessaire que l'engagement des Länder allemands en matière de coopération transfrontalière, interrégionale et transnationale avec des régions des pays candidats bénéficie d'une assistance efficace de l'UE. Cela suppose également que les programmes existants soient conçus de façon plus ciblée et plus efficace et qu'ils fassent l'objet d'harmonisations. Il souligne en outre à quel point il est décisif que les Länder participent au renforcement des systèmes administratifs dans le cadre du programme de jumelage de l'Union européenne ; grâce à des partenariats entre les administrations et institutions des Etats membres et des pays candidats, ce programme permet non seulement de fournir du personnel qualifié et des connaissances spécialisées mais également d'établir des contacts de coopération efficaces à long terme.
11. Le Bundesrat salue la requête du Conseil européen de Nice qui prie la Commission de proposer un programme pour le renforcement de la compétitivité économique des régions frontalières ; il invite le gouvernement fédéral à assister la Commission dans ce domaine, en concertation étroite avec les Länder concernés. A cet effet, des mesures ciblées et temporaires devraient être prévues pour les domaines spécifiques qui posent des problèmes. Elles ne devront toutefois pas être prises au détriment d'autres régions allemandes qui ont besoin de soutien.

12. Associer les pays candidats au travail du Comité des régions, comme celui-ci l'a exigé dans sa résolution du 17 novembre 1999, pourrait apporter une contribution supplémentaire utile à la stratégie de pré-adhésion. Le Bundesrat demande aux délégués de continuer à suivre cette question.

13. Le Bundesrat demande aux délégués de continuer à observer les négociations d'adhésion et, à la lumière de leur progression, de préparer, le cas échéant, des propositions de décision visant à les compléter et à les concrétiser.