

Discours du Ministre VANACKERE sur les perspectives d'adhésion en vue de la Conférence des Présidents des Commissions parlementaires des Affaires étrangères (COFACC)

Thème de la session : les perspectives d'adhésion

Geachte dames en heren Voorzitters,

Het verheugt mij de traditie verder te kunnen zetten waarbij de Minister van Buitenlandse Zaken van het roterend voorzitterschap van de Europese Unie u toespreekt. Ik zou het vandaag met U willen hebben over uitbreiding : een proces dat centraal staat in de eenmaking van de Europese familie. Dit thema staat eveneens regelmatig in de belangstelling van jullie respectievelijke parlementaire vergaderingen. Ik wil hierbij eerst even een stap terug zetten in de geschiedenis.

In de onzekere en moeilijke nadagen van de Tweede Wereldoorlog hebben de zes stichtende leden de basis gelegd van de huidige Europese Unie. Retrospectief kunnen we stellen dat we de nationale eigenheden hebben overstege om te komen tot een “solidarité du fait”, zoals Jean Monnet dat graag noemde, een sterke eenheid, gebouwd op onze gemeenschappelijke democratische waarden: vrede, vrijheid, solidariteit, en de rechtsstaat.

Entretemps, après plus d'un demi-siècle d'intégration toujours plus poussée et d'élargissements successifs, c'est près d'un demi-milliard de personnes qui bénéficient de la prospérité et de la stabilité qu'offre l'Union européenne. En 2010, l'Union est devenue la plus grande zone économique du monde, avec un marché commun où s'appliquent les mêmes règles, dans des domaines aussi économiquement cruciaux que la

concurrence, mais également sur des questions aussi proches des soucis de nos concitoyens que la sécurité des transports ou la qualité des produits alimentaires. En 2010, l'Union est devenue un acteur internationalement reconnu, consacrant l'ambition de Robert Schuman d'un projet d'intégration politique historiquement fondé d'abord sur la gestion commune du charbon et de l'acier et ensuite sur les bénéfices partagés du marché commun.

Pour en arriver là, cinq grandes phases d'élargissement ont vu vingt-et-un Etats individuellement décider de déléguer une partie de leur souveraineté pour rejoindre les six du début. Ensemble, ils ont fait progressivement évoluer la nature même du club afin de former un ensemble dont le tout dépasse la somme des composantes.

De 1974 à 2007, c'est à cinq reprises que le club de l'Union européenne a accueilli de nouveaux membres. Mais quand on parle d'élargissement, c'est souvent aux cinquième et sixième groupes de nouveaux membres que l'on pense. Parce que 2004 et 2007 sont encore frais dans nos mémoires. Mais aussi parce que c'est parmi les douze pays rentrés dans cet intervalle que les réformes nécessaires pour préparer cette adhésion ont été les plus spectaculaires, mais aussi les plus courageuses. Sans minimiser le changement que l'adhésion à l'Union européenne a signifié pour Malte et Chypre et même si le vingtième siècle a démontré que la démocratie ne doit jamais être considérée comme un acquis, l'ancrage dans l'Union de dix pays moins de vingt ans après leur sortie du totalitarisme constitue un succès historique du modèle d'intégration européenne. Non content de consolider la démocratie, l'État de droit, et la sécurité en Europe, cet élargissement a permis de donner plus de poids à l'Union pour relever les défis mondiaux tels que le changement

climatique ou encore la sécurité énergétique. Les pays coopèrent ensemble pour résoudre leurs problèmes communs et défendre leurs intérêts communs dans un monde de plus en plus globalisé.

Après cette brève introduction et considérant la perspective européenne ouverte aux pays des Balkans occidentaux, ou l'ouverture récente des négociations avec l'Islande, il n'étonnera plus personne que l'élargissement soit une des cinq priorités de travail pour la Présidence belge. Comme chaque année en décembre, le Conseil Affaires générales que je préside, fera d'ailleurs l'évaluation des progrès individuels de chacun des candidats confirmés ou potentiels sur la base du rapportage régulier de la Commission, pour ensuite esquisser les étapes suivantes. En tant que Président, je m'efforcerai de trouver un consensus entre les 27 Etats membres, afin d'adopter une position qui encourage chaque pays dans son rapprochement à l'Union, tout en soulignant les efforts qui doivent encore être consentis pour y parvenir.

C'est le message que le Premier Ministre Leterme et moi-même avons transmis au cours des derniers mois à l'occasion de tous ces pays qui ont tous vocation à adhérer à l'Union européenne. La Belgique, pays fondateur de l'Union, est décidée à consolider les engagements pris par l'Union vis-à-vis de ces pays. L'approfondissement de l'Union auquel nous avons procédé avec le Traité de Lisbonne nous aidera à atteindre cet objectif, en préservant la nature-même de l'Union européenne et en la rendant plus crédible et unie face à l'extérieur. A cet égard, la prise de fonction de la Haute Représentante Cathy ASHTON et du Président du Conseil européen, Herman VAN ROMPUY, permettent à l'Union d'assurer désormais une stabilité de représentation et de parler d'une seule voix, tandis que le rôle accru du Parlement européen et la

multiplication du recours au vote à majorité qualifiée ont consolidé son processus décisionnel.

Conjointement à la volonté bien établie de l'Union européenne de concrétiser ses engagements, nous attendons des pays qui frappent à notre porte qu'ils nous aident à les aider, en adoptant des législations conformes à l'acquis et en les mettant pleinement en œuvre. C'est en procédant de la sorte que nous travaillerons dans une atmosphère de confiance propice à un rythme de rapprochement soutenu.

M'étant pleinement investi dans ce dossier, je suis parfaitement conscient du gigantesque effort demandé aux pays candidats qui s'engagent non seulement à adopter des dizaines de milliers de pages de textes législatifs balayant toutes les facettes de notre quotidien, parfois dans ses plus petits détails. Mais aussi à veiller à leur mise en œuvre, condition sine qua non à la capacité de ces pays à fonctionner harmonieusement au sein de l'Union. C'est un processus de changement profond. La volonté d'aboutir de l'ensemble de la classe politique et de l'opinion publique est indispensable pour accepter des modifications de comportement et de pratique qui peuvent apparaître dans un premier temps douloureuses, par exemple en matière de limitation des aides d'Etat ou de restructuration du secteur agricole, mais qui in fine sont salutaires tant pour les pays entrants, que pour ceux déjà membres de l'Union.

Nous devons nous assurer de la mise en œuvre complète de l'acquis communautaire et conserver aux négociations d'adhésion leur nature technique et objectivement mesurable. C'est en effet ainsi que nous nous assurons au mieux que les fondations de la 'maison Europe', même lorsqu'elle s'agrandit, restent solides et fiables pour le bien de tous ses

occupants, anciens ou plus récents. Il est dès lors de notre devoir de soutenir une mise en œuvre rigoureuse de l'acquis communautaire, en suivant une approche graduelle et individuelle qui prépare l'intégration européenne de chacun des pays précités.

Pour ce faire, l'Union européenne se doit d'évaluer les pays – candidats et potentiellement candidats – sur la base de leurs mérites propres et en fonction du respect complet des conditions pour l'ouverture et la clôture des négociations. Comme j'ai déjà eu l'occasion de le dire plusieurs fois – en anglais, avec mes excuses pour les interprètes – ‘enlargement is not a calendar-based process, it is a merit-based process’.

Sur la base de la communication de la Commission de novembre prochain relative à la stratégie d'élargissement, ainsi que de ses rapports de progrès individuels pour chacun des pays candidats et candidats potentiels, le Conseil Affaires générales du 14 décembre fera le point sur l'élargissement en général et sur les perspectives et progrès individuels de ces pays dans la voie de leur rapprochement à l'Union, y compris les efforts qui doivent encore être consentis pour y parvenir.

Sans attendre décembre, nous pouvons toutefois déjà nous féliciter de certains développements et anticiper sur les efforts encore nécessaires. Premier exemple, le lancement formel des négociations d'adhésion avec l'Islande, le 27 juillet dernier. A l'occasion de la conférence intergouvernementale organisée à cette occasion, j'ai rencontré mon homologue SKARPHEDINSSON, auquel j'ai rappelé la nécessité de remplir l'ensemble de l'acquis, même dans des domaines sensibles pour l'Islande, tels que l'agriculture, la pêche, la protection de la faune marine ou encore les services financiers.

Autre dossier, autres besoins. S'agissant de la Turquie, la Commission sera amenée à faire rapport non seulement sur les progrès des négociations en cours, mais aussi sur la mise en œuvre intégrale de l'Accord d'Union douanière avec l'UE, en ce compris avec la République de Chypre. Au cours de missions à Ankara et à Chypre cet été, ainsi que d'entretiens organisés à Bruxelles, j'ai souhaité multiplier les contacts avec divers interlocuteurs turcs et chypriotes de haut niveau. Le double objectif de ces démarches est en effet premièrement de poursuivre les négociations entamées en 2005 en encourageant les autorités turques à poursuivre les réformes nécessaires. Et deuxièmement de sortir de l'impasse constatée depuis 2006 sur l'application de l'Union douanière à un Etat membre et le maintien d'obstacles à la libre circulation. Comme je n'ai pas manqué de rappeler à mes différents interlocuteurs, cela dépendra toutefois au premier chef des efforts que la Turquie consentira pour répondre aux obligations qui sont les siennes.

Het pleidooi van de Turkse regering over de strategische prioriteit die zij geeft aan de relatie met de Europese Unie geeft me reden te verhoppen dat er concrete vooruitgang kan geboekt worden op beide vlakken:

Enerzijds, om de dynamiek van de sinds 2005 lopende onderhandelingen met Turkije te vrijwaren, is het wenselijk om te starten met onderhandelingen met de 27 voor bijkomende hoofdstukken van het acquis. Vooraf dient Ankara echter eerst te voldoen aan de criteria ter opening van de drie hoofdstukken die in dit stadium nog zouden kunnen geopend worden.

Dat het Turkse parlement vorige week een wetsontwerp over Staatsteun heeft aangenomen, is een belangrijke stap. Zo ook de oprichting van een

onafhankelijk agentschap voor Staatssteun die de opening van het hoofdstuk over de concurrentie – in het technisch jargon ook wel ‘hoofdstuk 8’ genoemd - vergemakkelijkt. Een snelle en gedecideerde actie van Turkije op dat vlak is een basisvoorwaarde voor elke vooruitgang.

Anderzijds wordt er ook verwacht dat Ankara het Verdrag van de douane-unie met de EU volledig implementeert, ook ten bate van Cyprus. Die eis is al vaker herhaald. Turkse tekortkomingen op dat vlak hebben er al toe geleid dat de Unie het hele onderhandelingsproces sinds 2006 heeft afgeremd. De 27 verwachten sindsdien van Turkije een dringende en tastbare geste die aangeeft dat de regering alles in het werk wil stellen om de lopende onderhandelingen veilig te stellen. Dit was ons duidelijk boodschap in december 2009. Dit is ook het boodschap waarmee ik al mijn Turkse gesprekpartners aanmoedig rekening te nemen.

Nu ik het over IJsland en Turkije heb gehad, mag duidelijk zijn waarom de opvolging van elke kandidatuur uniek is. Elke begeleiding moet gebaseerd zijn op de individuele, specifieke vooruitgang, zoals de Europese Raad van december 2006 voorschreef. Dat zal niet anders zijn voor de landen van de Westelijke Balkan. Slovenië is toetreden in 2004 en op de ontmoeting op hoog niveau in juni, hebben mijn collega's en ik tegenover de zeven andere landen van deze regio nog eens de algemene principes van een toenadering tot de Europese Unie in herinnering gebracht. Ik denk aan de inspanningen op het gebied van regionale samenwerking en verzoening, met inbegrip van samenwerking met het Internationaal Strafhof van Den Haag. Dat neemt niet weg dat, los van de beschikbaarheid van de Unie om inspanningen te ondersteunen, elk van de betrokken landen zijn lot in eigen handen heeft, zoals hun verschillend ritme van vooruitgang aantoont.

De onderhandelingen met Kroatië zijn hun laatste fase ingegaan, maar enkele belangrijke hoofdstukken van het acquis zijn nog altijd in onderhandeling. Ik denk in het bijzonder aan de twee hoofdstukken die te maken hebben met de concurrentie en met het gerechtelijk apparaat en de fundamentele rechten – een zeer gevoelig hoofdstuk dat ook verbonden is aan medewerking met het Internationaal Strafhof voor ex-Joegoslavië. Zowel België als de Europese Unie hechten veel belang aan de strijd tegen de straffeloosheid voor de duurzame stabilisatie van de regio. Met het blijvende engagement van de regering Kosor, zullen Kroatië en de EU tegen het einde van 2010 nogmaals een onomkeerbare stap gezet hebben naar het volbrengen van de toetredingsonderhandelingen.

In haar evaluatie van november 2009 heeft de Commissie aanbevolen om de toetredingsonderhandelingen te openen met de voormalige Joegoslavische Republiek van Macedonië. Ik blijf de autoriteiten in Skopje aansporen om verder te gaan op het pad van de al gevoerde hervormingen. Ik dring er ook bij hen en bij de Griekse politieke gesprekpartners die ik afgelopen zomer bezocht heb op aan, om zo snel mogelijk overeenstemming te vinden over de naamkwestie, zodat verdere vooruitgang mogelijk wordt.

Op basis van de toetredingskandidaturen van Montenegro in december 2008 en Albanië in april 2009, hebben de 27 de Commissie verzocht om zich uit te spreken over de toekenning van het statuut van kandidaat. Podgorica en Tirana hebben zich al ingespannen om de lange vragenlijst te beantwoorden over hun graad van overeenkomsten met het acquis communautaire. Verwacht wordt dat de Commissie zich hierover via haar

voortgangsrapportage in november uitspreekt. Daarna is het aan de Raad Algemene Zaken in december om zich te buigen over het vervolg, in functie van noodzakelijke hervormingen nog voor de formele start van de onderhandelingen.

Als getuige van de verlangens van de Servische bevolking en het waarneembare engagement van de Servische regering in steun van de Europese idealen, heeft de Europese Unie achtereenvolgens in december en juni jongstleden beslist om het interim-akkoord met Servië uit te voeren en de ratificatie-procedure van het Associatie- en Stabilisatieakkoord in gang te zetten. Zeer merkbare gestes hebben deze Servische evolutie bevestigd. Ik verwijs hier onder andere naar de reis van President Tadic naar Sebrenica voor de 15-jarige herdenking van het bloedbad in Sebrenica, of naar de voordracht voor de Algemene Vergadering van de Verenigde Naties van een mede door de EU gesponsorde Servische resolutie die handelt over het Europese perspectief van Belgrado en Pristina en die de deur opent naar een dialoog over de verbetering van de toestand op het terrein. Een grote meerderheid van de 27 wenst dit signaal van constructief regionaal engagement van Servië te beantwoorden. In concreto gaat het over de behandeling van de toetredingskandidatuur van Servië – ingediend eind december 2009. Ik heb bijgevolg deze vraag inschreven op de agenda van de komende Raad Algemene Zaken, op 25 oktober in Luxemburg, ten einde een beslissing te nemen rond het doorsturen van de vraag om een advies aan de Commissie. Zoals ik in de marge van de ministeriele week van de VN eind september nog eens tegen President Tadic heb gezegd, zullen de Europese verwachtingen ten aanzien van Belgrado niet verminderen na die beslissing, wanneer ze ook genomen zal worden. Integendeel ! Zowel tijdens de voorbereiding van het advies als tijdens de daaropvolgende

evaluatie ervan zullen de Commissie en de Lidstaten erop blijven aandringen dat de nodige interne hervormingen volbracht worden. Dit geldt evenzeer voor de samenwerking op regionaal vlak alsook met het Tribunaal in Den Haag. De manier waarop België het debat van de 27 op 25 oktober voorbereidt ligt dan ook volledig in deze lijn.

Ik zou willen besluiten met de twee laatste Balkanlanden die nog geen formele toetredingskandidatuur hebben gestuurd: Bosnië-Herzegovina en Kosovo. Ook al twijfelt niemand aan hun Europese toekomst, een opening rond dit perspectief in 2010 blijft voorbarig.

Wat Kosovo betreft, begroet ik de groeiende inzet van de Kosovaarse Regering - samen met de Europese missie EULEX – ten bate van een versterkte rechtsstaat. De voorstellen van de Commissie over een concrete toenadering met Kosovo zullen we aandachtig bekijken, ten einde de inspanningen van Pristina en de Europese verwachtingen van haar bevolking te ondersteunen.

In Bosnië-Herzegovina, zijn de verkiezingen van 3 oktober – de zesde sinds de onafhankelijkheid – op een geweldloze en bevredigende manier verlopen. Dit valt toe te juichen. Vijftien jaar na de oorlog – en de Akkoorden van Dayton die hieraan een einde maakten – behoort het de verkozenen toe om de nodige politieke wil te tonen om een significante stap te zetten op het pad van de Europese integratie. De inspanningen die zijn geleverd in de roadmap voor de visavrijstelling hebben bewezen dat de verschillende Bosnische gemeenschappen in staat zijn de verwachtingen van de bevolking in te lossen. Ze dienen daarom aangemoedigd te worden tot het hervatten van een constructieve dialoog. Dit moet het land toelaten de noodzakelijke voorwaarden te vervullen om

zo de internationale voorgedij snel achter zich te laten. Alvorens het “hoofdstuk Brussel” te kunnen openen in Sarajevo, moeten Mostar en Banja Luca allen begrijpen dat eerst het “hoofdstuk Dayton” afgesloten moet worden.

Permettez-moi de conclure sur une métaphore. Dans cette construction de la maison Europe, les 27 Etats membres du Conseil font œuvre collective d’architectes. Ils ont dessiné les plans des fondations sur lesquelles chacun est appelé à bâtir. La Commission, elle, a la mission de l’entrepreneur, qui est chargé de veiller à la cohérence d’ensemble de la construction et au respect des plans. Impatients d’emménager, les pays candidats veulent travaillent d’arrache-pied. Le rôle de la Présidence tournante – que je représente aujourd’hui – est dès lors de les encourager à éviter le risque de déception en suscitant des attentes trop élevées. Pour ce faire, il leur faut collaborer étroitement avec la Commission dans des réformes nécessaire, mais parfois difficiles. C’est la mise en œuvre de ces réformes qui, à terme, conditionne le succès des élargissements successifs de la Maison Europe. C’est le message que je vous encouragerais à partager de retour dans vos pays respectifs. Non seulement avec vos collègues des Commissions des affaires étrangères et de vos Parlements nationaux. Mais aussi avec l’ensemble de nos concitoyens européens. Je vous remercie de votre attention.