



COMMISSION DES COMMUNAUTÉS EUROPÉENNES

Bruxelles, le 5.12.2007
COM(2007) 774 final

**COMMUNICATION DE LA COMMISSION AU PARLEMENT EUROPÉEN ET AU
CONSEIL**

Une politique européenne de voisinage forte

COMMUNICATION DE LA COMMISSION AU PARLEMENT EUROPÉEN ET AU CONSEIL

Une politique européenne de voisinage forte

1. INTRODUCTION

La politique européenne de voisinage (PEV) renforce considérablement les relations de l'UE avec ses voisins¹; elle s'est imposée comme l'instrument de coopération privilégié avec ces pays sur tout un éventail de politiques. La PEV se fonde sur le postulat selon lequel l'Union européenne a un intérêt vital à ce que ses voisins se développent sur le plan commercial, tout en faisant preuve d'une plus grande stabilité et d'une meilleure gouvernance. La propagation de la paix et de la prospérité au-delà des frontières de l'UE empêche les divisions artificielles et génèrent des avantages à la fois pour les partenaires PEV et l'UE. La PEV constitue un partenariat pour la réforme qui offre des gains proportionnels aux mises: plus un partenaire noue des relations étroites avec l'Union, plus celle-ci pourra lui apporter un soutien plein et entier sur le plan politique et économique ou dans le cadre d'une coopération financière et technique. L'évolution progressive des partenariats, au sein du cadre commun PEV, se traduira par une mise en œuvre de plus en plus modulée de cette politique.

Après les premières années de fonctionnement de la PEV, la Commission concluait en décembre 2006² que cette politique avait rapidement atteint de bons résultats mais proposait néanmoins de nouvelles actions pour la rendre pleinement efficace. Cela nécessitera une impulsion politique, un modèle axé sur le partenariat et l'examen de diverses questions sensibles. À terme, ce qui est en jeu, c'est la capacité de l'UE à développer une politique extérieure qui complète l'élargissement et apporte sa pierre à la transformation et la réforme. En réponse à la présente communication, après les délibérations du Conseil auxquelles la Commission a contribué par des documents informels³, la présidence allemande de l'UE a rédigé un rapport⁴ largement approuvé par le Conseil européen. La Commission a aussi organisé une conférence PEV en septembre 2007 qui, pour la première fois, rassemblait des ministres et des représentants de la société civile de l'UE et de ses pays partenaires. Le 15 novembre, le Parlement européen a adopté un rapport⁵ sur la communication de 2006.

Des progrès ont été accomplis depuis la dernière communication. Ainsi, des crédits ont été attribués dans le cadre de la facilité pour la gouvernance. La facilité d'investissement en faveur de la politique de voisinage est en train d'être mise sur pied. Une dimension régionale pour l'Est intitulée la «Synergie de la mer Noire» a été lancée. Des progrès ont été accomplis en vue de l'ouverture de programmes et d'agences communautaires aux partenaires PEV. Pour autant, il reste beaucoup à faire. Dans la plupart des pays partenaires PEV, le besoin de réformes politiques, sociales et économiques est énorme.

¹ La PEV couvre l'Algérie, l'Arménie, l'Azerbaïdjan, le Belarus, l'Égypte, la Géorgie, Israël, la Jordanie, le Liban, la Libye, la République de Moldova, le Maroc, l'Autorité palestinienne, la Syrie, la Tunisie et l'Ukraine mais pas l'EEE, les pays candidats, les pays candidats potentiels ni la Russie.

² COM(2006) 726 du 4.12.2006.

³ http://ec.europa.eu/world/enp/strengthening_fr.htm

⁴ 10874/07 du 15.6.2007. <http://register.consilium.europa.eu/pdf/fr/07/st10/st10874.fr07.pdf>

⁵ P6_TA(2007)0538.

L'accent au cours de la période à venir doit être placé sur la *mise en œuvre* des engagements existants, à la fois par les pays partenaires et par l'UE. Des efforts sont nécessaires de part et d'autre. Les actions prioritaires seront énoncées dans deux communications qui porteront, pour la première, sur les responsabilités incombant à l'UE et, pour la seconde, sur les efforts supplémentaires que doivent fournir les pays partenaires PEV.

La présente communication se concentre sur les actions requises et prévues par l'UE en 2008. Elle met en évidence les activités que les États membres et la Commission devront mettre en œuvre pour concrétiser les propositions débattues en 2007. Une communication séparée, accompagnée de rapports d'avancement par pays, analysera, au printemps 2008, les domaines dans lesquels les pays partenaires PEV devront prendre des mesures supplémentaires.

2. THEMES DE REFLEXION

2.1. Différenciation

La PEV rassemble des pays très divers dans une politique unique. La proposition de l'UE de nouer des relations plus profondes est la même pour tous les partenaires. L'approche par pays de la PEV assure toutefois flexibilité et différenciation et il y a autant de réactions possibles qu'il y a de pays partenaires, en fonction de la situation politique de chaque partenaire, de son niveau d'ambitions à l'égard de l'UE, de son programme de réformes et de ses réalisations, et du niveau de son développement socioéconomique. L'accord renforcé qui est en train d'être négocié avec l'Ukraine⁶, les discussions en cours avec le Maroc au sujet d'un «statut avancé» et avec Israël sur l'amélioration des relations témoignent de cette différenciation. Plus la politique évoluera, plus cette différenciation sera prononcée.

Pourtant, le cadre PEV commun permet à l'UE de réserver à ces partenaires divers une approche objective et cohérente et garantit que l'UE dans son ensemble soit pleinement engagée pour approfondir les relations avec tous nos partenaires.

2.2. Appropriation

Pour atteindre ces objectifs ambitieux, il est indispensable d'obtenir et de développer encore l'adhésion collective à la PEV. Cette appropriation évoluera à mesure que la différenciation sera plus prononcée et que le dialogue politique bilatéral s'approfondira dans une large gamme de domaines. Il importe que le pays partenaire PEV aussi bien que l'UE soient chacun responsables de la concrétisation de leurs engagements mutuels.

La conférence PEV de septembre 2007 a mis en évidence la volonté de l'UE de travailler avec les pays partenaires qui codéterminent leur voie dans la PEV. Une conférence de suivi aura lieu en 2008 et la Géorgie a proposé d'en être l'hôte.

2.3. Processus régionaux

La PEV est essentiellement bilatérale mais est aussi interconnectée avec les processus régionaux et sous-régionaux. Le partenariat euro-méditerranéen reste la pierre angulaire de l'interaction de l'UE vis-à-vis de ses voisins méridionaux. La PEV et le partenariat euro-

⁶ Voir les conclusions du Conseil 11016/07 du 19.6.2007 - <http://register.consilium.europa.eu/pdf/fr/07/st11/st11016.fr07.pdf>

méditerranéen se renforcent mutuellement: les cadres bilatéraux de la PEV sont mieux adaptés à l'avancement des réformes internes tandis que le cadre de la coopération euro-méditerranéenne constitue le contexte régional.

La Commission soutient de nouvelles initiatives visant à renforcer les relations avec les pays de la région méditerranéenne à condition que ces initiatives s'appuient sur les processus existants. De telles initiatives pourraient comprendre notamment des actions dans le domaine de l'environnement, du dialogue interculturel, de la croissance économique et de la sécurité. À cet égard, la Commission prend acte de l'invitation de la France à participer à une réunion en juin 2008 pour donner un nouvel élan aux relations avec les pays de cette région.

En réponse aux appels demandant d'établir un cadre de coopération régionale à l'Est, la «Synergie de la mer Noire» a été lancée afin de compléter les politiques essentiellement bilatérales de l'UE dans la région, à savoir la PEV, le partenariat stratégique avec la Fédération de Russie et les négociations d'adhésion avec la Turquie. Une réunion ministérielle consacrée à la «Synergie de la mer Noire» se tiendra en février 2008 à Kiev avec la participation de l'UE.

De même, des synergies éventuelles avec la stratégie de l'UE pour l'Asie centrale et la stratégie commune UE-Afrique seront étudiées.

3. QUESTIONS DE FOND – AMELIORATIONS CLES PROPOSEES

3.1. Mesures en vue d'un renforcement de l'intégration économique

Des accords de libre-échange approfondis et globaux, taillés sur mesure, comprenant notamment des mesures visant à réduire les obstacles non tarifaires au moyen d'une convergence réglementaire sont cruciaux pour accroître l'intégration économique avec des partenaires PEV. Ces accords de libre-échange approfondis doivent couvrir de manière substantielle tous les échanges de marchandises et de services entre la CE et le partenaire PEV et comprendre des dispositions solides et légalement contraignantes sur la mise en œuvre des questions réglementaires relatives au commerce et à l'économie.

D'importantes mesures ont déjà été prises mais des efforts résolus seront nécessaires de la part de toutes les parties pour faire avancer les objectifs. L'Union continuera de soutenir activement ses voisins dans leur convergence réglementaire par l'assistance financière et technique qu'elle leur apporte mais des mesures d'incitation supplémentaires sont nécessaires.

En 2007, les négociations ont été lancées en vue de la conclusion d'un accord renforcé avec l'Ukraine et, lorsque l'Ukraine aura adhéré à l'OMC, cet accord sera étendu aux questions de libre-échange. La Commission a proposé un projet de règlement introduisant des préférences commerciales autonomes en faveur de la République de Moldova. Des études de faisabilité explorant la possibilité de conclure des accords de libre-échange avec la Géorgie et l'Arménie seront conclues l'année prochaine. Les négociations sur la libéralisation des services et le droit d'établissement ainsi que sur le commerce des produits agricoles ont continué avec les partenaires méditerranéens PEV. Les travaux au niveau des hauts fonctionnaires seront lancés en 2008 pour établir une feuille de route des étapes ultérieures dans le domaine commercial jusqu'en 2010 et au-delà avec les partenaires méditerranéens afin d'améliorer les accords existants. Les travaux préparatoires visant à faciliter le commerce des produits industriels

grâce à la conclusion d'accords sur l'évaluation de la conformité et l'acceptation des produits industriels ont aussi progressé.

Toutes les parties doivent faire des efforts supplémentaires proportionnés pour mener à bien les négociations. L'UE doit faire preuve d'un engagement politique accru afin de renforcer l'intégration économique et d'améliorer l'accès aux marchés. Le soutien apporté par les États membres aux efforts déployés par la Commission pour conclure rapidement les négociations en cours sur l'agriculture et la pêche sera, eu égard aux différents niveaux de développement des partenaires, crucial, en particulier pour ce qui est de la limitation du nombre de produits exclus de la libéralisation complète. Cela doit s'inscrire dans un effort concerté mené par toutes les parties dans l'objectif d'étendre graduellement les accords approfondis et globaux à nos partenaires. Les négociations doivent être envisagées après une évaluation soignée et leur rythme adapté en fonction des capacités des pays en cause et des résultats attendus. Parallèlement, la Commission continuera à soutenir les améliorations et une meilleure convergence dans les domaines tels que les réglementations techniques, les questions sanitaires et phytosanitaires, la douane et la fiscalité ainsi que l'intégration économique entre les pays partenaires PEV. Il s'agira d'encourager la coopération avec les institutions telles que l'Office européen des brevets. Les dialogues interentreprises seront encouragés et la Commission favorisera l'amélioration du climat des échanges et des investissements dans le voisinage. Entre autres, ce dernier point nécessite d'accorder une attention aux questions de gouvernance et de durabilité.

3.2. Mobilité

La capacité des personnes à se déplacer et à entrer en interaction revêt une importance capitale pour de nombreux aspects de la PEV, du commerce et des investissements aux échanges culturels. La mobilité est elle-même une priorité essentielle de la politique étrangère puisqu'il s'agit du prisme au travers duquel les citoyens des pays partenaires perçoivent l'UE.

La Commission propose de faciliter les voyages légitimes de courte durée et de s'atteler – à plus long terme – à des objectifs plus ambitieux dans le domaine des migrations contrôlées, impliquant une possible ouverture des marchés du travail des États membres lorsque cette ouverture est avantageuse pour les pays d'origine aussi bien que d'arrivée.

Il va de soi que la mobilité ne peut se développer que dans un environnement sécurisé et les améliorations apportées à la sécurité permettront d'instaurer les conditions propices à une plus grande mobilité. La promotion de la mobilité ira de pair avec l'engagement de nos partenaires d'accroître la sécurité et la justice et la lutte contre la migration clandestine, avec les efforts visant à renforcer la capacité de nos voisins de traiter les flux migratoires entrants et avec la sécurité des documents.

La Commission presse le Conseil et le Parlement européen d'adopter son « paquet » 2006 de propositions législatives qui vise à revoir la politique européenne en matière de visas, à assurer un plus haut degré de sécurité au sein de la zone commune et à simplifier les procédures pour les demandeurs de visa. Ces propositions faciliteront les voyages de courte durée en contribuant à résoudre les problèmes qui subsistent dans la délivrance des visas Schengen. Elles permettront en particulier de fournir plus aisément la preuve qu'un voyageur est en règle, amélioreront l'accès des demandeurs de visa aux consulats et assureront une meilleure présence consulaire et couverture régionale, y compris la mise sur pied de centres communs de traitement des demandes de visa là où c'est nécessaire.

Les possibilités qui existent déjà pour faciliter les voyages ne sont pas pleinement exploitées. Le *règlement sur le petit trafic frontalier* permet aux États membres de conclure des accords bilatéraux avec des pays tiers voisins pour améliorer les contacts de personne à personne dans les régions frontalières et il devrait être utilisé pleinement. Un meilleur usage par les États membres des *souplesses prévues dans l'acquis de Schengen* pourrait contribuer à assouplir les accords.

La mise en œuvre des conclusions du Conseil de 2003 sur la *souplesse dans la délivrance des visas aux personnes participant à des réunions Euro-Med*⁷ devrait être étendue à tous les pays partenaires PEV. Cette extension concernerait essentiellement l'Arménie, l'Azerbaïdjan et la Géorgie, les accords de facilitation des visas pour l'Ukraine et la République de Moldova étant sur le point d'entrer en vigueur. Les États membres sont invités à accélérer les procédures de demandes de visa émanant des personnes qui assistent aux événements organisés dans le cadre de la PEV et, lorsque le demandeur a déjà satisfait aux exigences de visa, à accorder des visas à entrées multiples de façon plus systématique. La Commission jouera un rôle plus actif en fournissant des lettres appuyant leur demande et en encourageant les candidats à entamer la procédure en temps utile.

À la suite de sa communication sur la *migration circulaire et les partenariats pour la mobilité*⁸, la Commission a proposé qu'un nombre limité de partenariats pilotes pour la mobilité puissent être négociés avec des pays tiers sélectionnés, en particulier les pays PEV. Les partenariats obligeront les pays pilotes à s'engager à coopérer activement avec l'UE dans la gestion des flux migratoires alors que dans le même temps seront proposés de meilleures perspectives pour la migration légale, une aide pour développer les capacités de gestion des flux migratoires intrarégionaux, des mesures pour promouvoir la migration circulaire ou la migration de retour et des améliorations dans les procédures de délivrance de visas pour des séjours de courte durée. Des mesures de soutien doivent être élaborées pour moderniser les politiques du marché du travail PEV.

Une politique de mobilité cohérente doit poursuivre des objectifs stratégiques externes et internes: encouragement des contacts et des échanges, projection des valeurs et approches de l'UE, promotion du développement économique, sécurité, réponse aux écarts sur les marchés nationaux du travail. Étant donné que ces dimensions internes et externes tendent à relever de la responsabilité de parties différentes dans les administrations des États membres et de l'UE, il importera de veiller à la cohérence et à la constance de leurs approches.

3.3. Conflits régionaux et dialogue politique

Le nombre de *conflits* (gelés) dans le voisinage demeure élevé: Transnistrie, Abkhazie, Ossétie du Sud, Haut-Karabakh, Moyen-Orient et Sahara occidental. Il est de l'intérêt direct de l'UE de travailler avec ses partenaires pour promouvoir la résolution de ces conflits car ils minent les efforts qu'elle déploie pour promouvoir les réformes politiques et le développement économique dans le voisinage et parce qu'ils pourraient porter atteinte à sa propre sécurité par une escalade régionale, des flux migratoires ingérables, des perturbations dans l'approvisionnement énergétique et les itinéraires commerciaux ou la création de terreaux pour le développement du terrorisme et des activités criminelles de toute nature.

⁷ 5784/07 VISA 32 MED 3 COMIX 101 du 31 janvier 2007.

⁸ COM(2007) 248 du 16.5.2007.

L'UE s'emploie déjà à prévenir et à résoudre les conflits mais davantage d'efforts sont nécessaires. Elle a lancé un certain nombre de mesures dans le cadre de la PESC et de la PESD. Elle a nommé des représentants spéciaux et des missions de police, de contrôle des frontières et d'assistance aux frontières développent leurs activités.

Ces actions doivent être planifiées et coordonnées avec des politiques à plus long terme dans le contexte institutionnel et de gouvernance global et faciliter ainsi la stabilisation. Le développement de tous les instruments disponibles, qu'il s'agisse du premier, du deuxième ou du troisième pilier, accroîtrait l'influence de l'UE et empêcherait de se limiter à la gestion de crises à court terme. L'UE peut apporter une importante contribution en travaillant autour des problématiques de conflit, en promouvant des réformes similaires des deux côtés des frontières, afin de faciliter la convergence entre les systèmes politique, économique et juridique, en permettant une plus grande inclusion sociale et en contribuant au renforcement de la confiance. L'exemple de la mission d'assistance aux frontières envoyée par l'UE en Ukraine et en République de Moldova, intégrant les instruments CE et PESC dans une démarche unique, montre combien cette méthode peut être efficace. Dans d'autres cas, en fonction de la nature du conflit, le renforcement des capacités des ministères traitant des réfugiés, la promotion de l'intégration des minorités par l'enseignement des langues, le soutien à la remise en état des infrastructures après les conflits, notamment du patrimoine culturel, ou la mise en œuvre de projets locaux pour générer des revenus peuvent constituer des mesures appropriées de renforcement de la confiance.

La participation des institutions de l'UE aux mécanismes de règlement des conflits varie énormément. L'UE participe pleinement au Quartet (processus de paix au Moyen-Orient), elle participe en tant qu'observateur aux réunions 5+2 (Transnistrie) tandis que la Commission a le statut d'observateur à la Commission de contrôle mixte (Ossétie du Sud). Seuls des États membres individuels participent au Groupe de Minsk (Haut-Karabakh) et au Groupe des amis NU pour la Géorgie (Abkhazie). Compte tenu du bilan qu'elle affiche sur le plan de la paix et de la stabilité grâce à l'intégration régionale, l'UE est en mesure d'apporter une valeur ajoutée aux efforts déployés par les États membres individuellement et elle doit être prête à assumer un plus grand rôle pour résoudre les conflits dans le voisinage.

Les conflits doivent toujours être au cœur du *dialogue politique* avec les partenaires PEV. L'UE doit aussi veiller à ce qu'ils restent à l'ordre du jour des dialogues avec les organisations internationales compétentes et les pays tiers.

La Commission est prête à préparer, avec le Conseil, de nouvelles propositions dans le domaine de la résolution des conflits, en faisant appel à des instruments tant communautaires que non communautaires.

La Commission mettra également tout en œuvre pour s'assurer que le potentiel offert par le dialogue politique soit pleinement exploité dans d'autres domaines, tels que le terrorisme, le trafic de stupéfiants, les flux migratoires, la protection civile et, en particulier, la gouvernance.

Elle continuera à favoriser la stabilité, notamment en encourageant de manière soutenue la démocratie, les droits de l'homme et la primauté du droit dans tout le voisinage.

3.4. Réforme sectorielle et modernisation

Le dialogue politique sectoriel, appuyé par l'assistance, continuera à soutenir les réformes dans les pays partenaires PEV durant l'année 2008.

La sécurité et la sûreté *énergétiques* font l'objet d'une interdépendance croissante dans le voisinage. En adoptant un paquet énergétique en mars, le Conseil européen a fixé les bases d'une politique énergétique extérieure commune. La PEV rassemble producteurs, consommateurs et pays de transit, qui ont beaucoup à gagner d'une coopération et d'une intégration plus étroites. La Commission centrera ses efforts sur le mémorandum d'entente énergétique avec l'Azerbaïdjan et l'Ukraine et les déclarations communes avec le Maroc et la Jordanie et elle œuvrera en vue de la conclusion d'accords similaires avec l'Algérie et l'Égypte. La Commission tentera également de négocier des dispositions impératives concernant les échanges de produits, de services et d'investissements dans le domaine de l'énergie.

Une étude de faisabilité sera entreprise afin d'examiner les bénéfices potentiels de la mise en place d'un cadre juridique commun pour le voisinage dans le domaine énergétique.

En 2008, la réunion des ministres de l'énergie du "Processus de Bakou" (mer Noire/Caspienne/Asie centrale) renforcera la coopération dans les domaines de la sécurité énergétique et de l'intégration des marchés à l'est. L'engagement pris par l'UE de développer le gazoduc de Nabucco, en ce compris la nomination récente d'un coordinateur, stimule considérablement les efforts entrepris par l'UE pour développer des réseaux d'intérêt majeur. L'adhésion de la République de Moldova et de l'Ukraine à la communauté énergétique est en préparation. La Géorgie a posé sa candidature au statut d'observateur.

Dans le Sud, les travaux continuent en vue de développer un marché énergétique euro-méditerranéen intégré. La Commission travaillera de concert avec les pays du Maghreb afin de promouvoir l'intégration régionale de leurs marchés de l'électricité et avec la région du Mashreq afin de renforcer la sécurité et les infrastructures dans le secteur gazier. La Commission s'appuiera sur les résultats du forum énergétique Euro-Med et de la conférence récente de l'énergie de Sharm-el-Sheik entre l'UE, l'Afrique et le Moyen-Orient, en particulier sur le développement du gazoduc arabe et l'échange de savoir-faire en matière de technologies propres.

La Commission œuvrera de concert avec les partenaires du voisinage pour améliorer l'efficacité énergétique, examiner la possibilité de développer un marché de l'énergie verte et étendre la capacité des partenaires à produire de l'énergie solaire, éolienne et de la biomasse durable.

La Commission approfondira le dialogue sur les *changements climatiques*, y compris en relation avec son adaptation⁹, dans le régime de l'après-2012. Elle fournira aussi une assistance technique afin de constituer des capacités en ce qui concerne les politiques relatives aux changements climatiques. Elle soutiendra les mécanismes de Kyoto¹⁰, qui présentent un potentiel important pour attirer les investissements étrangers directs et encourager le développement de technologies plus propres. Les expériences acquises grâce au système d'échange de droits d'émissions de l'UE seront partagées. La Commission accélérera le soutien visant à parvenir à un *environnement plus propre* dans le voisinage. Dans le cadre de la «Synergie de la mer Noire»¹¹, la Task Force Danube et mer Noire intensifiera ses efforts dans les domaines de l'eau et explorera les possibilités d'une extension à d'autres domaines,

⁹ Conformément au livre vert de la Commission sur l'adaptation au changement climatique en Europe - COM(2007) 354.

¹⁰ En particulier, le principe de l'application conjointe et le mécanisme pour un développement propre

¹¹ Communication COM(2007) 160 du 11.4.2007.

tels que la gestion des déchets. La CE poursuivra ses efforts en vue d'adhérer à la convention sur la protection de la mer Noire contre la pollution et la participation de la Commission au processus «Un environnement pour l'Europe» mettra l'accent sur la mise en œuvre des conventions de la CEE-NU¹². Dans la région méditerranéenne, la CE continuera à soutenir l'initiative Horizon 2020 pour réduire les niveaux de pollution. Dans l'ensemble de la région, le partage de systèmes d'information environnementaux, les évaluations d'impact sur l'environnement, l'intégration de la gestion des zones côtières et le tourisme durable seront encouragés.

La CE continuera à promouvoir des activités de *pêche* responsables et durables en coopérant étroitement avec les partenaires dans les enceintes concernées et dans le cadre d'accords bilatéraux.

Un système intégré de *transport* entre l'UE et ses voisins est vital pour la poursuite de l'intégration. Les États membres et les partenaires PEV devront coopérer étroitement pour compléter l'extension des grands axes transeuropéens de transport¹³ aux pays voisins. Les pays partenaires tant méditerranéens que TRACECA sont en train d'adopter des plans d'action régionaux pour développer des systèmes de transport durables, dont la mise en œuvre bénéficierait des contributions des États membres. La mise en œuvre de la décision du Conseil visant à développer un espace aérien commun élargi d'ici à 2010 doit être accélérée. Un accord aérien global avec le Maroc est déjà opérationnel tandis que des négociations sont en cours avec l'Ukraine et devraient débiter avec la Jordanie. La Commission sollicite des directives de négociation du Conseil pour conclure de nouveaux accords aériens globaux avec les pays partenaires PEV.

Pour intégrer avec succès les partenaires PEV dans le domaine européen de la *recherche*, il convient de tenir davantage compte des priorités de recherche de ces derniers (telles que la santé et l'agriculture, complétées par les aspects socioéconomiques et de gouvernance) et de consacrer plus d'efforts pour encourager une plus grande participation au 7^e programme-cadre (PC7). Les programmes de travail annuels du PC7 doivent prendre en compte le poids des PEV et l'utilisation de la ligne budgétaire de l'IEVP devrait augmenter les capacités scientifiques des partenaires PEV.

En ce qui concerne la *société de l'information*, les pays partenaires PEV bénéficieraient non seulement d'interconnexions de réseaux à haut débit, mais aussi d'une coopération renforcée entre les autorités de tutelle de la région PEV et les régulateurs européens dans ce secteur.

Éducation et capital humain: la Commission continuera à renforcer son soutien au développement structurel de systèmes d'enseignement supérieur dans les pays partenaires PEV par l'intermédiaire de TEMPUS, ainsi que la convergence avec le processus de Bologne et l'agenda de Lisbonne. Un nouveau système de bourses d'études pour les PEV permet à plus d'un millier d'étudiants et de professeurs d'université de se rendre dans l'UE en 2007/2008 et à plusieurs centaines d'entre eux de se rendre dans les pays partenaires PEV. Pour renforcer les connaissances sur le fonctionnement de l'UE et promouvoir une fonction publique impartiale, responsable et efficace, la Commission encouragera la sélection de stagiaires des pays

¹² Cf. COM(2007) 262.

¹³ La communication COM(2007) 32 du 31.1.2007 présente les grandes lignes d'une politique globale pour une intégration plus étroite du système de transport de l'UE avec les pays voisins.

partenaires PEV dans ses propres systèmes internes et examinera la possibilité d'accueillir des fonctionnaires détachés.

Une coopération plus étroite en matière d'*emploi* et de *développement social* intensifiera les échanges portant sur les stratégies de création d'emplois, de lutte contre la pauvreté, d'intégration et de protection sociale et d'égalité des chances afin de relever des défis communs dans le cadre de la mondialisation et de promouvoir un travail décent.

L'UE et ses voisins renforcent leur coopération en matière de *santé*. La Commission inclut les partenaires PEV dans ses réunions, tels que le réseau d'autorités compétentes pour l'information et la documentation sanitaires, le réseau EpiSouth sur le contrôle des maladies transmissibles en Europe méridionale et dans la Méditerranée, ainsi que le groupe de réflexion sur le VIH/sida. La stratégie en matière de santé qui a été récemment adoptée par l'UE prévoit d'accroître le poids de l'UE dans le domaine de la santé au niveau mondial en renforçant la coopération avec les partenaires stratégiques des pays tiers, notamment du voisinage. La CE et les États membres doivent unir leurs forces pour relever les défis et faire face aux menaces sanitaires dans le voisinage, notamment en encourageant la mise en œuvre d'accords internationaux sur la santé, en particulier la convention-cadre pour la lutte antitabac¹⁴, et les réglementations internationales en matière de santé¹⁵.

La communication sur «Une *politique maritime* intégrée pour l'Union européenne»¹⁶, récemment adoptée, désigne la PEV comme vecteur de dialogue et de coopération dans les questions de politique maritime et la gestion des mers partagées. Les objectifs de cette politique seront inclus dans le dialogue politique régulier de l'UE avec les pays partenaires PEV.

La Commission promouvra plus avant l'échange d'expériences et le dialogue bilatéral sur des méthodes de formulation et de mise en œuvre d'une politique régionale, notamment la gouvernance le partenariat à plusieurs niveaux. Elle tentera de renforcer l'interaction entre les autorités nationales, régionales et locales.

3.5. Participation aux programmes et agences communautaires

La possibilité de participer aux programmes et agences communautaires constitue une caractéristique importante et attrayante du partenariat dans le renforcement de la PEV.

En 2007, la Commission a entamé des négociations afin d'établir des protocoles avec Israël, le Maroc et l'Ukraine – les trois pays partenaires que le rapport de la présidence de juin 2007 désigne comme les plus susceptibles de bénéficier de ces mesures. La signature imminente du protocole avec Israël permettra à ce pays de devenir le premier partenaire PEV à participer au programme pour la compétitivité et l'innovation.

Durant l'année 2008, la Commission poursuivra ses contacts avec les partenaires PEV afin de déterminer leurs intérêts et leur capacité à prendre part à ces activités communautaires.

¹⁴ WHO FCTC: WHO FCTC: http://www.who.int/tobacco/framework/WHO_FCTC_french.pdf

¹⁵ http://www.who.int/gb/ebwha/pdf_files/WHA58/WHA58_3-fr.pdf

¹⁶ COM(2007) 575 du 10.10.2007 et plan d'action relatif à la politique maritime SEC(2007) 1278.

3.6. Coopération financière

De nouveaux instruments financiers entrent en action tandis que la coopération avec des institutions financières, en particulier la BEI et la BERD en tant que partenaires privilégiés de l'UE dans les pays partenaires PEV, d'autres donateurs et organisations internationales sera améliorée. Ces innovations permettront à l'UE de répondre plus efficacement aux besoins des pays partenaires PEV et de tenir compte de leurs relations différenciées avec l'UE.

Une innovation dans le cadre de l'instrument européen de voisinage et de partenariat concerne la mise en œuvre de programmes de coopération transfrontalière (CTF) qui démarreront à la fin de 2007. La Commission a élaboré le cadre de programmation couvrant 15 programmes exécutés à la frontière extérieure de l'UE et elle a adopté des dispositions d'application spécifiques. Des groupes de travail conjoints rassemblant des représentants des États membres, des pays partenaires et de leurs régions sont en train de mettre la dernière main à des documents de programmation afin que la mise en œuvre des programmes CTF puisse commencer au début de 2008. Ces programmes sont gérés conjointement par les intervenants locaux et contribueront à stimuler l'établissement de liens véritables avec les pays voisins ainsi qu'à atténuer les effets de cloisonnement induits par les frontières extérieures, ce qui augmentera le volume des échanges économiques et évitera l'apparition d'un fossé de développement entre les régions frontalières de l'UE et des partenaires PEV.

Des progrès ont aussi été accomplis en ce qui concerne les deux nouveaux mécanismes de financement introduits par la communication de 2006.

La nouvelle «facilité pour la gouvernance», dotée d'une enveloppe indicative de 50 millions d'euros par an pour la période 2007-2010, fournit un soutien supplémentaire aux pays partenaires qui ont avancé le plus dans la mise en œuvre des priorités en matière de gouvernance convenues dans les plans d'action, particulièrement en ce qui concerne les droits de l'homme, la démocratie et la primauté du droit. En 2007, les premières dotations au titre de la facilité pour la gouvernance ont été attribuées au Maroc et à l'Ukraine. Les rapports annuels d'avancement concernant les pays partenaires PEV seront affinés en 2008 pour permettre une évaluation objective des performances des pays partenaires, ce qui renforcera la transparence des décisions en matière d'allocations au titre de la «facilité pour la gouvernance».

La «facilité d'investissement dans le cadre de la politique de voisinage» (FIPV) a été mise sur pied grâce à la première contribution de 50 millions d'euros à charge du budget communautaire et commencera à financer des prêts aux partenaires PEV en 2008. Dans l'ensemble, la Commission dotera cette «facilité» d'un montant indicatif de 250 millions d'euros au cours des quatre prochaines années et prévoit de consacrer un montant supplémentaire de 450 millions au cours de la période 2011-13 (soit au total 700 millions d'euros répartis sur 7 ans). Des discussions sont actuellement menées avec les États membres en vue de la constitution d'un fonds fiduciaire FIPV. Le fait d'aligner la contribution communautaire sur celles des États membres exercerait un effet de levier considérable. Les opérations effectuées dans le cadre de la FIPV, axées principalement sur des projets d'intérêt commun dans les secteurs de l'énergie, de l'environnement et du transport, seront entièrement compatibles avec une FEMIP renforcée. La Commission prendra également des mesures pour permettre l'utilisation des remboursements des opérations passées de la FEMIP au profit de la FEMIP ainsi que les remboursements sur les opérations à venir au profit de la FIPV et de la FEMIP, respectivement.

4. QUESTIONS OPERATIONNELLES

4.1. Reconduction de plans d'action

Les plans d'action PEV en faveur de l'Ukraine, de la République de Moldova et d'Israël arriveront à leur terme au début de 2008. Une reconduction pour un an des plans d'action actuels, sans changement de contenu, paraît être la solution la plus pragmatique pour poursuivre le travail dans le cadre des plans d'action, dans l'attente du résultat des négociations en ce qui concerne un nouvel accord avec l'Ukraine ou un accord futur éventuel avec la République de Moldova et Israël. Quoi qu'il en soit, les plans d'action sont mis à jour après accord entre les parties, si cela s'avère nécessaire pour maintenir leur valeur opérationnelle.

4.2. Structure des sous-comités

Depuis le lancement de la PEV, les sous-comités sont devenus les principales enceintes institutionnelles permettant de mener le dialogue politique avec les partenaires PEV. Il est dès lors indispensable que l'organisation en sous-comités couvre toute la gamme des questions traitées par un plan d'action PEV. La Commission a l'intention en particulier d'encourager les pays partenaires qui ne l'ont pas encore fait à rendre opérationnels les sous-comités ou les autres enceintes où les questions des droits de l'homme peuvent être traitées.

4.3. Participation de la société civile

Les organisations de la société civile ont un rôle utile à jouer dès lors qu'il s'agit de recenser les actions prioritaires et de promouvoir et d'assurer le suivi de la mise en œuvre des plans d'action PEV. La participation de centaines de représentants de la société civile à la conférence PEV a été un signal clair des intentions de la Commission à cet égard. L'organisation d'une plate-forme pour la représentation de la société civile concernant les questions PEV constituerait une évolution positive. La Commission encouragera une vaste gamme de parties prenantes à entreprendre un suivi de la mise en œuvre des plans d'action PEV, promouvra le dialogue dans les pays partenaires entre le gouvernement et la société civile et s'efforcera d'associer davantage de parties prenantes au processus de réforme.

4.4. Pays sans plans d'action

La Commission continuera à coopérer étroitement avec l'*Algérie* en ce qui concerne la mise en œuvre de son accord d'association. Même si l'accord d'association avec la *Syrie* n'a pas encore été signé, la Commission prépare de futurs liens contractuels au moyen d'une coopération financière. Les discussions exploratoires ont été lancées en ce qui concerne un premier accord-cadre avec la *Libye*. Les efforts seront poursuivis pour indiquer au *Belarus* ce qui pourrait être proposé au pays dans le cadre de la PEV si des améliorations majeures étaient entreprises dans les domaines des droits de l'homme et du respect des libertés fondamentales.

5. CONCLUSIONS

Des efforts soutenus sont requis pour que les propositions faites aux pays partenaires PEV répondent bien à leurs attentes. La présente communication attire l'attention sur certains des grands défis qui devront être relevés par les institutions de l'UE et les gouvernements. En 2008, la Commission, le Conseil, le Parlement européen et les États membres de l'UE devront

coopérer de façon plus étroite encore pour renforcer la PEV. Il s'agira dans certains cas de prendre des décisions difficiles, mais leur coût sera contrebalancé par des avantages à long terme pour les citoyens de l'UE aussi bien que pour les pays voisins. Au printemps 2008, la Commission publiera son analyse des progrès réalisés par les pays partenaires PEV et des domaines dans lesquels il conviendrait de prendre des mesures supplémentaires.