

DOC 50 **0233/001 (Kamer)**
DOC 50 **2-144/1 (Senaat)**

BELGISCHE KAMER VAN
VOLKSVERTEGENWOORDIGERS EN SENAAAT

8 november 1999

**Conferentie van de commissies voor
Europese aangelegenheden
XXI^e COSAC, HELSINKI
11-12 oktober 1999**

VERSLAG

NAMENS HET FEDERAAL ADVIESCOMITÉ
VOOR DE EUROPESE AANGELEGENHEDEN (1)
UITGEBRACHT DOOR
MEVROUW **Mimi KESTELIJN-SIERENS** (S) EN
DE HEER **Patrick MORIAU** (K)

DOC 50 **0233/001 (Chambre)**
DOC 50 **2-144/1 (Sénat)**

CHAMBRE DES REPRÉSENTANTS
ET SÉNAT DE BELGIQUE

8 novembre 1999

**Conférence des organes spécialisés en
affaires communautaires
XXI^e COSAC, HELSINKI
11-12 octobre 1999**

RAPPORT

FAIT AU NOM DU COMITÉ D'AVIS FÉDÉRAL
CHARGÉ DES QUESTIONS EUROPÉENNES (1)
PAR
MME **Mimi KESTELIJN-SIERENS** (S) ET
M. **Patrick MORIAU** (Ch)

**Samenstelling van het Adviescomité op datum van indiening van het verslag /
Composition du Comité d'avis à la date du dépôt du rapport :**

Voorzitters / Présidents : Herman De Croo (Kamer/Chambre) en/et Philippe Mahoux (Senaat/Sénat)

A. — Kamer van Volksvertegenwoordigers/ Chambre des représentants		B. — Senaat/Sénat	
VLD	Herman De Croo, Aimé Desimpel, Fientje Moerman.	VLD	Paul De Grauwe, Mimi Kestelijn-Sierens.
CVP	Mark Eyskens, Herman Van Rompuy.	CVP	Jean-Luc Dehaene.
Agalev/Ecolo	Muriel Gerkens, Fauzaya Talhaoui.	PS	Marie-Josée Laloy, Philippe Mahoux.
PS	Patrick Moriau.	PRL FDF MCC	Philippe Monfils.
PRL FDF MCC	Georges Clerfayt.	Vlaams Blok	Jurgen Ceder.
Vlaams Blok	Francis Van den Eynde.	SP	Chokri Mahassine
SP	Dirk Van der Maelen.	Agalev/Ecolo	Jacky Morael.
C. — Europees Parlement/Parlement européen			
Agalev/Ecolo	Pierre Jonckheer, Lucas Vander Taelen.		
VLD	Willy De Clercq.		
CVP	Miet Smet.		
PRL FDF MCC	Daniel Ducarme.		
PS	Claude Desama.		
Vlaams Blok	Franck Vanhecke.		
SP	Anne Van Lancker.		
VU&ID	N.		
PSC	Michel Hansenne.		

AGALEV-ECOLO	:	<i>Anders Gaan Leven / Écologistes Confédérés pour l'Organisation de luttes originales</i>	
CVP	:	<i>Christelijke Volkspartij</i>	
FN	:	<i>Front national</i>	
PRL FDF MCC	:	<i>Parti Réformateur libéral - Front démocratique francophone-Mouvement des Citoyens pour le Changement</i>	
PS	:	<i>Parti socialiste</i>	
PSC	:	<i>Parti social-chrétien</i>	
SP	:	<i>Socialistische Partij</i>	
VLAAMS BLOK	:	<i>Vlaams Blok</i>	
VLD	:	<i>Vlaamse Liberalen en Democraten</i>	
VU&ID	:	<i>Volksunie&ID21</i>	
Afkortingen bij de nummering van de publicaties :		Abréviations dans la numérotation des publications :	
DOC 50 0000/000	:	<i>Parlementair document van de 50e zittingsperiode + het nummer en het volgnummer</i>	DOC 50 0000/000 : <i>Document parlementaire de la 50e législature, suivi du n° et du n° consécutif</i>
QRVA	:	<i>Schriftelijke Vragen en Antwoorden</i>	QRVA : <i>Questions et Réponses écrites</i>
HA	:	<i>Handelingen (Integraal Verslag)</i>	HA : <i>Annales (Compte Rendu Intégral)</i>
BV	:	<i>Beknopt Verslag</i>	CRA : <i>Compte Rendu Analytique</i>
PLEN	:	<i>Plenum</i>	PLEN : <i>Séance plénière</i>
COM	:	<i>Commissievergadering</i>	COM : <i>Réunion de commission</i>
Officiële publicaties, uitgegeven door de Kamer van volksvertegenwoordigers		Publications officielles éditées par la Chambre des représentants	
Bestellingen :		Commandes :	
Natieplein 2		Place de la Nation 2	
1008 Brussel		1008 Bruxelles	
Tel. : 02/ 549 81 60		Tél. : 02/ 549 81 60	
Fax : 02/549 82 74		Fax : 02/549 82 74	
www.deKamer.be		www.laChambre.be	
e-mail : alg.zaken@deKamer.be		e-mail : aff.generales@laChambre.be	

INHOUDSTAFEL	
	Blz.
Inleiding	4
I. Doelstellingen van het Finse voorzitterschap en de voorbereidingen van de buitengewone Europese Raad van Tampere	4
II. Uitbreiding van de Unie — economische en financiële gevolgen, eveneens op gebied van werkgelegenheid	13
III. De relaties tussen de EU en Rusland	17
IV. Herziening van het COSAC-reglement	20
 Bijlagen	
Bijlage I	
— Reglement van de Conferentie van de commissies voor Europese aangelegenheden van de parlementen van de Europese Unie	22
Bijlage II	
— Nota van het voorzitterschap betreffende de Buitengewone Europese Raad van Tampere, 15 en 16 oktober 1999	35
— Nota van het voorzitterschap betreffende de uitbreiding van de Unie — economische en financiële gevolgen, eveneens aangaande tewerkstelling	38
— Nota van het voorzitterschap betreffende de relaties tussen de Europese Unie en Rusland	42

TABLE DES MATIÈRES	
	Pages
Introduction	4
I. Objectifs de la présidence finlandaise et préparations du Conseil européen extraordinaire de Tampere	4
II. Élargissement de l'Union — conséquences économiques et financières, y compris en termes d'emploi	13
III. Les relations entre l'UE et la Russie	17
IV. Révision du règlement de la COSAC	20
 Annexes	
Annexe I	
— Règlement de la Conférence des organes spécialisés dans les Affaires communautaires des parlements de l'Union européenne	27
Annexe II	
— Note de la présidence relative au Conseil européen extraordinaire à Tampere les 15 et 16 octobre 1999	35
— Note de la présidence relative à l'élargissement de l'Union — conséquences économiques et financières, y compris en matière d'emploi	38
— Note de la présidence relative aux relations entre l'Union européenne et la Russie	42

INLEIDING

Op maandag 11 en dinsdag 12 oktober 1999, vond te Helsinki de eenentwintigste Conferentie van de Commissies voor Europese aangelegenheden (COSAC) plaats.

Die conferentie wordt tweemaal per jaar georganiseerd door het parlement van het land dat het voorzitterschap van de Europese Unie waarneemt. Zij verenigt delegaties van de parlementaire commissie voor de Europese aangelegenheden van de lidstaten van de Unie en het Europees parlement.

De afvaardiging van de Kamer van volksvertegenwoordigers was samengesteld uit de volgende leden : de heer G. Clerfayt (PRL-FDF-MCC), de heer P. Moriau (PS) en mevrouw F. Moerman (VLD).

De Senaat was vertegenwoordigd door mevrouw M. Kestelijn-Sierens (VLD).

I. — DE DOELSTELLINGEN VAN HET FINSE VOORZITERSCHAP EN DE VOORBEREIDINGEN VAN DE BUITENGEWONE EUROPESE RAAD VAN TAMPERE (15-16 OKTOBER 1999)

A. Uiteenzetting door de heer Paavo LIPPONEN, eerste minister van Finland

1. Werkgelegenheid

Finland hecht veel belang aan de kwesties in verband met de bevordering van de werkgelegenheid, de samenwerking op fiscaal gebied en de stabiliteit van de economische groei binnen de Europese Unie. De op de Europese Raad van Keulen over de werkgelegenheid bereikte overeenkomst mag dan al zeer veelbelovend zijn geweest, toch ligt de Europese werkgelegenheidsgraad nog te ver beneden die van de Verenigde Staten (waar de productiviteit 20 % hoger is dan die van de Europese Unie). Overigens kent ook het Amerikaanse BBP een snellere groei. De Unie moet meer investeren in opleiding, nieuwe technologie en ontwikkeling van de informatiesamenleving. Finland besteedt 3 % van zijn BBP aan onderzoek en ontwikkeling, waardoor dat land een koploperspositie bekleedt. Het Finse voorzitterschap heeft de Europese Commissie voorgesteld een Witboek op te maken over de uitdagingen die gepaard gaan met een groei die de Europese werkgelegenheid garandeert. Het Portugese voorzitterschap (eerste semester van het jaar 2000) plant een buitengewone vergadering van de Raad over de werkgelegenheid en de economische vernieuwing in Europa.

INTRODUCTION

La vingt et unième Conférence des organes spécialisés en Affaires communautaires (COSAC), a eu lieu à Helsinki les lundi 11 et mardi 12 octobre 1999.

Cette conférence est organisée deux fois par an par le parlement du pays qui assure la présidence de l'Union européenne. Elle réunit les délégations des commissions parlementaires spécialisées en affaires européennes des pays membres de l'Union ainsi que le Parlement européen.

La délégation de la Chambre des représentants était composée des membres suivants : Messieurs G. Clerfayt (PRL-FDF-MCC) et P. Moriau (PS) et Mme F. Moerman (VLD).

Le Sénat était représenté par Mme M. Kestelijn-Sierens (VLD).

I. — LES OBJECTIFS DE LA PRÉSIDENTICE FINLANDAISE ET LES PRÉPARATIONS DU CONSEIL EUROPÉEN EXTRAORDINAIRE DE TAMPERE (15-16 OCTOBRE 1999)

A. Exposé du premier ministre de Finlande, M. Paavo LIPPONEN

1. Emploi

La Finlande attache beaucoup d'importance aux questions liées à la promotion de l'emploi, à la coopération en matière fiscale et à la stabilité de la croissance économique au sein de l'Union européenne. L'accord sur l'emploi né au Conseil européen de Cologne s'est avéré très prometteur mais le taux d'emploi en Europe est encore trop bas par rapport aux États-Unis (où la productivité est de 20 % supérieure à celle de l'Union européenne). La croissance du PIB est également plus rapide aux États-Unis. L'Union doit investir davantage dans la formation, les nouvelles technologies, le développement de la société de l'information. La Finlande consacre 3 % de son PIB à la recherche et au développement, ce qui la place au premier rang au niveau mondial. La présidence finlandaise a proposé à la Commission européenne la rédaction d'un Livre Blanc consacré aux défis liés à une croissance assurant l'emploi en Europe. La présidence portugaise (premier semestre de l'an 2000) convoquera une réunion extraordinaire du Conseil portant sur l'emploi et le renouvellement économique en Europe.

2. GBVB (gemeenschappelijk buitenlands en veiligheidsbeleid)

Finland steunt de aanwending van gemeenschappelijke middelen inzake crisisbeheer. Ter voorkoming van conflicten moet de Europese Unie alle veiligheidskwes-ties kunnen onderzoeken.

Op burgerlijk vlak bestaat reeds een behoorlijk geïntegreerd net binnen de lidstaten die daar echter meer in moeten investeren om tot een betrouwbaar Europees systeem van crisisbeheer te komen.

Voor de Europese Unie is op internationaal vlak een belangrijke rol weggelegd en Finland wil daaromtrent, onmiddellijk na de Europese Raad van Helsinki in december 1999, nieuwe initiatieven nemen.

De uitbreiding van de Europese Unie zal ook de stabiliteit op het Europese continent ten goede komen.

3. Institutionele hervormingen

Finland werd ermee belast een nieuwe Intergouvernemente Conferentie (IGC) voor te bereiden en werkt momenteel een rapport uit over de noodzakelijke vernieuwing van het Europees besluitvormingsproces.

Finland wenst de doeltreffendheid en de transparantie van de Unie te verbeteren en zoiets is volstrekt onmogelijk zonder een ruimere hantering van het meerderheidssysteem en zonder doorzichtigheid van de werkzaamheden van de Raad (publicatie van de agenda's van alle vergaderingen van de Raad en openbaarheid van al haar stukken).

4. Europese Raad van Tampere (15-16 oktober 1999)

De Europese Raad van Tampere heeft als hoofddoel beleidskeuzen uit te stippelen om de samenwerking van de Unie op het gebied van justitie en binnenlandse zaken te bevorderen.

De lidstaten huldigen daaromtrent nog erg uiteenlopende standpunten (zo hebben het Verenigd Koninkrijk, Ierland en Denemarken via allerlei protocols bij het Verdrag van Amsterdam het voornemen te kennen gegeven dat zij op diverse punten niet aan alle in het raam van de Europese « ruimte van vrijheid, veiligheid en rechtvaardigheid » genomen maatregelen zullen deelnemen).

De verwachtingen van de burgers van de Europese Unie zijn hoog gespannen als het gaat om het asielbeleid, het overschrijden van de buitengrenzen van de Unie en de bescherming van de slachtoffers van misdrijven.

2. PESC (politique étrangère et de sécurité commune)

La Finlande appuie l'utilisation d'outils communs en matière de gestion des crises. L'Union européenne doit pouvoir examiner toutes les questions liées à la sécurité afin de prévenir les conflits.

Au niveau civil, il existe déjà un réseau bien intégré au sein des États membres. Ceux-ci doivent investir davantage dans ce domaine afin d'aboutir à un système européen fiable de gestion des crises.

L'Union européenne se doit d'être un acteur important sur le plan international. La Finlande entend franchir un nouveau pas dans ce domaine, dès le Conseil européen d'Helsinki en décembre 1999.

L'élargissement de l'Union aura aussi pour effet de renforcer la stabilité sur le continent européen.

3. Réformes institutionnelles

La Finlande a été mandatée pour préparer une nouvelle Conférence intergouvernementale (CIG) et prépare actuellement un rapport sur le renouvellement nécessaire du processus de décision européen.

La Finlande souhaite améliorer l'efficacité et la transparence de l'Union. À cet égard, deux priorités paraissent incontournables : l'utilisation plus vaste du système majoritaire et la transparence des travaux du Conseil (publication des ordres du jour de toutes les réunions du Conseil et publicité de tous les documents).

4. Conseil européen de Tampere (15-16 octobre 1999)

L'objectif principal du Conseil européen de Tampere est de définir des orientations politiques afin de développer la coopération de l'Union en matière de justice et d'affaires intérieures.

Des divergences de vues importantes existent encore parmi les États membres (le Royaume-Uni, l'Irlande et le Danemark ont indiqué, par différents protocoles au Traité d'Amsterdam, leur intention de ne pas participer à des degrés divers à toutes les mesures prises dans le cadre de l'espace de liberté, de sécurité et de justice).

Les citoyens de l'Union ont des attentes très fortes en ce qui concerne la politique d'asile, la politique d'immigration, le franchissement des frontières extérieures de l'Union, la protection juridique des personnes victimes de la criminalité.

4.1. Asiel en immigratie

Het uitstippelen van een alomvattend asiel- en immigratiebeleid is een must ! De Unie moet niet alleen de strijd tegen de illegale immigratie opvoeren, ze moet tevens maatregelen nemen ter voorkoming van de migratiestromen (met name via het beleid op het gebied van handelsbetrekkingen en ontwikkelingshulp in het land van herkomst van de migranten en via de bevordering van de eerbied voor de mensenrechten ...).

Ook de verbetering van het lot van de legale immigranten en van de rechten van de asielzoekers is voor het Finse voorzitterschap een prioritair oogmerk.

De huidige toestand inzake asiel is onhoudbaar en moedigt allerhande misbruiken alsmede de mensenhandel aan.

De toekenning van de vluchtelingenstatus heeft een eenheidsregeling nodig. De Kosovocrisis heeft aangetoond dat een gemeenschappelijk beleid op dat gebied een dringende noodzaak is (gedeelde verantwoordelijkheid en onderlinge solidariteit van de lidstaten, maatregelen in geval van massale vluchtelingenstromen). De Europese Unie moet voor al degenen die zich op haar grondgebied bevinden, een ruimte van veiligheid, vrijheid en rechtvaardigheid zijn.

4.2. Ruimte van veiligheid

De Unie moet kordaat optreden tegen al wie het vrij verkeer op haar grondgebied misbruikt voor criminele activiteiten (drugshandel, georganiseerde misdaad, witwassen van geld, mensenhandel).

De Unie moet meer armslag krijgen op het niveau van haar beleidskeuzen zelf, want de nationale autoriteiten zitten gewrongen in een veel te nauw wettelijk keurslijf.

De hinderpalen die de samenwerking tussen die autoriteiten in de weg staan, moeten worden opgeruimd en middels de uitwisseling van beste praktijken dient een programma inzake misdaadbestrijding op poten te worden gezet.

In verband met Europol merkt de premier op dat niet alleen de bevoegdheden van die instelling (strijd tegen het witwassen van geld) doch tevens de juridische grondslag en het mandaat ervan dienen te worden verruimd.

Ook de volgende aangelegenheden zijn vatbaar voor verbetering : de vergoeding van de slachtoffers van misdrijven, met name door de bestrijding van het witwassen van geld dat afkomstig is van drugs- en wapenhandel, de samenwerking tussen de nationale parketten via Eurojust en de betrekkingen met derde landen om een efficiëntere bestrijding van de grensoverschrijdende criminaliteit te bewerkstelligen.

4.1. Asile et immigration

L'élaboration d'une politique globale en matière d'asile et d'immigration est une nécessité ! Outre un renforcement de la lutte contre l'immigration clandestine, l'Union européenne doit également adopter des mesures visant à prévenir les flux migratoires (par le biais, notamment, de la politique commerciale, de la politique d'aide au développement dans les pays d'origine, par la promotion du respect des droits de l'homme ...).

L'amélioration du sort des immigrants légaux et des droits des demandeurs d'asile, constitue aussi un objectif prioritaire pour la présidence finlandaise.

La situation actuelle en matière d'asile est insoutenable et encourage les abus en tous genres et la traite des êtres humains.

Il faut un système unique régissant l'octroi du statut de réfugié. La crise du Kosovo a démontré l'urgence d'une politique commune en la matière (partage des responsabilités et solidarité entre États membres, mesures en cas d'afflux massif de réfugiés). L'union européenne doit être une zone de sécurité, de liberté et de justice pour tous ceux qui se trouvent sur son territoire.

4.2. Espace de sécurité

L'Union doit agir avec fermeté contre tous ceux qui utilisent la libre circulation sur son territoire pour se livrer à des activités criminelles (trafic de drogue, criminalité organisée, blanchiment d'argent, traite des êtres humains).

Les possibilités d'action de l'Union doivent être améliorées au niveau des politiques mêmes de l'Union car les autorités nationales sont tenues par un cadre légal trop étroit.

Il faut lever les obstacles qui entravent la coopération entre autorités nationales et élaborer un programme de lutte contre la criminalité sur la base des meilleures pratiques (« *best practices* ») en la matière.

En ce qui concerne Europol, le premier ministre a fait observer qu'il fallait non seulement développer ses compétences (lutte contre le blanchiment d'argent), mais aussi sa base juridique et son mandat.

Il convient également d'améliorer l'indemnisation des victimes d'actes criminels en luttant contre le blanchiment d'argent lié au trafic de drogue et au trafic d'armes, d'améliorer la coopération entre parquets nationaux au travers d'Eurojust, ainsi que les relations avec les États tiers pour agir plus efficacement contre la criminalité transfrontalière.

4.3. Justitiële samenwerking in burgerlijke zaken

Dankzij de totstandkoming van een « Europese rechtsruimte » kan het thans in de Europese Unie bestaande juridische landschap in de toekomst vereenvoudigd worden. Daarbij gaat het echter om een lange-termijnproces dat een aantal aangelegenheden omvat zoals de rechten in huwelijkszaken, de echtscheiding, de voogdij over de kinderen, de successierechten. Al die aspecten vallen onder de rechtszekerheid waarop de burgers van de Unie, ongeacht de lidstaat waarin zij verblijven, recht hebben. De lidstaten delen een zelfde visie over de rechten van de burgers, de rechtsstaat, de discriminaties en moeten via wederzijdse samenwerking op gemeenschappelijk vlak een aantal minimale regels uitwerken.

De door de Gemeenschap gehanteerde methodes hebben hun efficiëntie bewezen bij de totstandbrenging van de eenheidsmarkt. Thans is het zaak snel werk te maken van de concrete invulling van een Europese rechtsruimte en geleidelijk alle technische, juridische en administratieve hinderpalen weg te werken.

B. Gedachtewisseling en replieken van de eerste minister van Finland

1. *GBVB*

In antwoord op de uiteenzettingen van een aantal afvaardigingen over het gemeenschappelijk buitenlands en veiligheidsbeleid, merkte de heer LIPPONEN op dat de Unie stapsgewijs moet vooruitgaan en dat er geen sprake van is een militair bondgenootschap op te richten. Men moet het zelfbeschikkingsrecht van elke lidstaat eerbiedigen en rekening houden met de specifieke kenmerken van elk land (zo verschilt de Finse defensie van die van de overige landen die beroepslegers hebben). Wat de betrekkingen tussen de EU en de WEU betreft, zullen een aantal domeinen die thans onder de bevoegdheid van de WEU ressorteren, conform de beslissingen die tijdens de Europese Raad van Keulen (juni 1999) zijn genomen, in de EU opgaan. De heer J. SOLANA, secretaris-generaal van de Raad, zal dat project leiden.

Men zal moeten bekijken welke de vereisten zijn waaraan moet worden voldaan voor het soort militaire samenwerking die zal worden uitgebouwd.

Conform de afspraken terzake moet iedere lidstaat zich ertoe verbinden daarvoor een aantal strijdkrachten ter beschikking te houden. De Unie heeft nood aan een soort generale staf op Europees vlak, maar zal ook op het operationele vermogen van de NAVO blijven steunen.

4.3. Coopération judiciaire en matière civile

La création d'un « espace judiciaire européen » permettra de simplifier l'environnement juridique existant dans l'Union européenne. Il s'agit toutefois d'un processus à long terme qui englobe des matières comme les droits liés au mariage, le divorce, la tutelle sur les enfants, les droits de succession. Tous ces aspects relèvent de la sécurité juridique à laquelle ont droit les citoyens de l'Union quel que soit l'État membre dans lequel ils résident. Les États membres ont une vision commune des droits des citoyens, de l'État de droit, des discriminations et doivent œuvrer de concert afin d'élaborer des règles minimales au niveau communautaire.

Les méthodes communautaires ont fait leur preuve lors de la création du marché unique. Il faut, à présent, aller de l'avant dans la concrétisation d'un espace judiciaire européen et lever graduellement tous les obstacles techniques, juridiques et administratifs.

B. Échange de vues et répliques du premier ministre de Finlande

1. *PESC*

En réponse aux interventions de certaines délégations concernant la politique étrangère et de sécurité commune, M. LIPPONEN a fait observer que l'Union devait progresser pas à pas et qu'il n'est pas question de mettre sur pied une alliance militaire. L'unification des défenses nationales n'est pas souhaitée ! Il faut respecter le droit à l'autodétermination de chaque État membre et tenir compte des spécificités de chaque pays (la défense finlandaise diffère de celle d'autres États membres qui ont des armées professionnelles). En ce qui concerne les relations entre l'UE et l'UEO, certains domaines relevant des compétences actuelles de l'UEO seront intégrés dans l'UE sur la base des décisions adoptées lors du Conseil européen de Cologne (juin 1999). M. J. SOLANA, Secrétaire général du Conseil, dirigera ce projet.

Il faudra examiner les exigences liées au type de coopération militaire mise en œuvre.

Chaque État membre doit s'engager à réserver des troupes, en fonction de ses moyens, conformément à ce qui aura été convenu. L'Union a besoin d'une sorte d'État major européen mais continuera également à s'appuyer sur la capacité opérationnelle de l'OTAN.

2. Werkgelegenheid

De werkgelegenheid is een thema dat volgens sommige sprekers sinds de Europese Raad van Luxemburg wat op de achtergrond is gebleven. De eerste minister heeft evenwel onderstreept dat de Europese Raad van Helsinki een aantal aanbevelingen aan de lidstaten zal formuleren en een aantal gemeenschappelijke doelstellingen inzake de werkgelegenheidsgraad zal uitwerken. Iedere lidstaat zal zijn werkgelegenheidsgraad moeten optrekken om in te spelen op de uitdagingen die verband houden met de vergrijzing van de bevolking.

Wil men een pro-actief werkgelegenheidsbeleid voeren, dan is een beleid inzake gespecialiseerde opleidingen absoluut noodzakelijk. Europa moet meer investeren in opleiding, onderzoek en ontwikkeling. De buitengewone Europese Raad die tijdens het Portugese voorzitterschap zal plaatsvinden, moet de vraagstukken bekijken die gebonden zijn aan het al te zwakke Europese concurrentievermogen en aan een aantal structurele problemen die maar blijven aanslepen en de groei van de werkgelegenheid afremmen.

3. Europese ruimte van vrijheid, veiligheid en rechtvaardigheid

Alle afvaardigingen onderstrepen hoe belangrijk het is een Europese ruimte van vrijheid, veiligheid en rechtvaardigheid tot stand te brengen om de Europese Unie bij de burgers geloofwaardiger te laten overkomen. De nationale parlementen moeten nauwer worden betrokken bij de besluitvorming in de derde pijler. De werkzaamheden van de Raad moeten doorzichtiger zijn en in die aangelegenheden moet men het subsidiariteits- en het evenredigheidsbeginsel in acht nemen.

3.1. Ook de kwestie van de *harmonisering van de nationale regelgevingen* werd door een aantal sprekers aan bod gebracht. Sommigen — zoals *mevrouw F. Moerman* (Kamer van volksvertegenwoordigers) — pleiten voor de wederzijdse erkenning van de binnen een gemeenschappelijke rechtsruimte vigerende regels en een vrijwillige samenwerking op basis van minimale normen. Gelet op de diversiteit van de gerechtelijke tradities en van de in de Unie toepasselijke rechtsregels, is de harmonisering van de normen niet het snelst werkende instrument.

De Finse eerste minister pleit voor een harmonisering van de normen teneinde de grensoverschrijdende criminaliteit efficiënter te kunnen bestrijden. Het volstaat niet de in de diverse lidstaten gewezen vonnissen wederzijds te aanvaarden. Bovendien bevatten de diverse nationale wetgevingen van de lidstaten geen duidelijke omschrijving van wat onder « internationale criminaliteit » moet worden verstaan. Op burgerrechtelijk vlak zal een werkgroep op hoog niveau onderzoeken hoe —

2. Emploi

En ce qui concerne l'emploi, thème qui, selon certains intervenants, est resté en retrait depuis le Conseil européen de Luxembourg, le premier ministre a souligné que le Conseil européen d'Helsinki formulera des recommandations à l'égard des États membres et développera des objectifs communs en ce qui concerne le taux d'emploi. Chaque État membre devra relever son taux d'emploi pour répondre aux défis liés au vieillissement de la population.

Une politique de formation spécialisée est indispensable si l'on veut mener une politique de l'emploi proactive. L'Europe doit investir davantage dans la formation, la recherche et le développement. Le Conseil européen extraordinaire qui aura lieu lors de la présidence portugaise devrait examiner les questions liées à la compétitivité trop faible de l'Europe et à la persistance de problèmes structurels qui freinent le développement de l'emploi.

3. Espace européen de liberté, de sécurité et de justice

Toutes les délégations soulignent l'importance de la création d'un espace européen de liberté, de sécurité et de justice afin de renforcer la crédibilité de l'Union européenne aux yeux des citoyens. Les Parlements nationaux doivent être davantage impliqués dans la prise de décision dans le troisième pilier. Les travaux du Conseil doivent être plus transparents et il faut respecter les principes de subsidiarité et de proportionnalité dans ces matières.

3.1. La question de *l'harmonisation des règles nationales* a également fait l'objet d'une série d'interventions. Certains intervenants — dont *Mme F. Moerman* (Chambre des représentants) — privilégient la reconnaissance mutuelle des règles nationales en vigueur au sein d'un espace judiciaire commun et une coopération volontaire sur la base de normes minimales. L'harmonisation des normes ne constitue pas l'instrument le plus rapide étant donné la diversité des traditions judiciaires et des systèmes juridiques au sein de l'Union.

Le premier ministre finlandais préconise une harmonisation des normes afin d'être plus efficace dans la lutte contre la criminalité transfrontalière. On ne peut pas se contenter d'accepter, sur une base réciproque, les jugements rendus dans les différents États membres. En outre, il n'y a pas de définition claire de la criminalité internationale dans les différentes législations nationales des États membres. En matière civile, un groupe de travail à haut niveau étudiera le rapprochement des lé-

met eerbiediging van de diverse tradities op nationaal vlak — de wetgevingen op elkaar kunnen worden afgestemd. Op lange termijn moet men tot een Europees Burgerlijk Wetboek komen.

3.2. *Wat het asiel- en immigratiebeleid betreft* beklemtonen een aantal sprekers uit in het zuiden van de Europese Unie gelegen landen (Italië, Spanje, Griekenland) de noodzaak om, via een daadwerkelijke solidariteit tussen de lidstaten, tot een gedeelde verantwoordelijkheid te komen. Gelet op de instabiele politieke toestand in Zuidoost-Europa, ligt die problematiek gevoeliger aan de grenzen van de landen uit zuidelijk Europa. Sommige sprekers wensen dat men voor elke lidstaat quota's voor het aantal op te nemen asielzoekers zou vaststellen.

In verband met het probleem van de terug- en overname, drongen verscheidene sprekers erop aan dat de Unie kordaat zou optreden tegen landen die illegale immigranten weigeren te repatriëren.

Veel aandacht moet ook uitgaan naar samenwerking met landen buiten de EU die op de doorreisroute van migranten en asielzoekers liggen : voor elk van die landen moeten specifieke actieplannen worden uitgewerkt.

Mevrouw F. Moerman (Kamer van volksvertegenwoordigers) wees erop dat het Europees asiel- en immigratiebeleid in Tampere het meest in het oog springende punt was. Zij pleitte voor een efficiënte bescherming van mensen die om andere redenen worden vervolgd dan die welke in het Verdrag van Genève vermeld staan, voor de invoering van een eenvormige Europese regeling alsmede voor een solidaire en billijke lastenverdeling tussen de lidstaten (de zogenaamde *burden sharing*). Voorts moeten de migratiestromen in kaart worden gebracht en moet naar de oorzaken ervan worden gepeild teneinde zowel voor de legale als voor de illegale immigratie een totaalbeleid uit te stipelen.

De heer G. Clerfayt (Kamer van volksvertegenwoordigers) verheugt zich erover dat na zoveel jaren oneenigheid binnen de EU, er nu inzake asiel- en immigratiebeleid uitzicht op vooruitgang is.

De problemen hebben tal van facetten. Voorts moet ook het vraagstuk van de clandestiene immigratie en de asielaanvragen bij de wortel worden aangepakt (armoede, schending van de mensenrechten, gewelddadige conflicten, ...). Hefbomen daartoe zijn het handelsbeleid, een milder schuldbeleid, beleidsinitiatieven inzake gezondheidszorg en onderwijs, alsook een betere bescherming van de mensenrechten. Meer greep krijgen op de migratiestromen en de asielaanvragen kan slechts door voornoemde beleidsopties daadwerkelijk toe te passen op de niet tot de EU behorende Europese landen, alsook op de derdewereldlanden in Azië en Afrika.

gislations, tout en tenant compte des différentes traditions nationales. Il faudrait aboutir, à long terme, à un code civil européen.

3.2. En ce qui concerne *la politique d'asile et d'immigration* certains intervenants de pays situés au Sud de l'Union (Italie, Espagne, Grèce) insistent sur la nécessité d'un partage des responsabilités basé sur une solidarité effective entre les États membres. Les frontières des pays du Sud de l'Europe sont plus sensibles car la situation politique est instable dans le Sud-est de l'Europe. Certains intervenants souhaitent que l'on établisse pour chaque État membre des quotas, des contingents de demandeurs d'asile.

En ce qui concerne le problème de la réadmission, plusieurs intervenants ont insisté pour que l'Union adopte une attitude ferme vis-à-vis des pays qui refusent le rapatriement des immigrés illégaux.

Il faut également accorder beaucoup d'attention à la coopération avec les pays hors UE qui se trouvent sur la route des migrants et des demandeurs d'asile (pays de transit) et établir des plans d'actions propres à chacun de ces pays.

Mme F. Moerman (Chambre des représentants) a rappelé que le point le plus saillant du Sommet de Tampere était la politique européenne d'asile et d'immigration. Elle a plaidé pour qu'une protection efficace soit octroyée aux personnes poursuivies pour d'autres raisons que celles qui figurent dans la Convention de Genève, pour la mise en place d'un statut uniforme au niveau européen ainsi que pour une répartition solidaire et équitable des charges entre États membres (« *burden sharing* »). Il faudrait par ailleurs dresser une carte des flux migratoires, tout en examinant leurs causes, afin de développer une politique globale tant en ce qui concerne l'immigration légale qu'illégal.

M. G. Clerfayt (Chambre des représentants) se réjouit de la perspective de progrès en matière d'asile et d'immigration après tant d'années de discordances au sein de l'UE.

Les problèmes sont multidimensionnels. Il faut aussi agir sur les causes de l'immigration clandestine et des demandes d'asile dès l'origine (pauvreté, non respect des droits de l'homme, conflits violents, ...). Cela peut se faire par le biais de la politique commerciale, par une politique plus généreuse de la dette, par les politiques de la santé, de l'éducation, par le renforcement des droits de l'homme. Seule la mise en œuvre de telles politiques à l'égard des pays européens hors UE, du tiers monde asiatique et africain, permettra de mieux maîtriser les flux migratoires et les demandes d'asile.

De heer P. Moriau (Kamer van volksvertegenwoordigers) betreurt dat het repressieve onderdeel momenteel voorrang krijgt op een diepgaander analyse van de oorzaken van de migratoire druk en het toegenomen aantal asielaanvragen in Europa. De problemen moeten aan de bron worden aangepakt via een gemeenschappelijk ontwikkelingsbeleid ten aanzien van de landen van herkomst van de asielzoekers.

Tot slot vindt de spreker het jammer dat sommige Staten nog steeds weigeren hun goedkeuring te hechten aan de VN-resolutie ter voorkoming van de seksuele uitbuiting van kinderen.

Om te voorkomen dat de Europese Unie verwordt tot een los verband van in verspreide slagorde — en derhalve volkomen ondoelmatig — optredende Staten, moet veel meer aandacht uitgaan naar eenmaking dan alleen maar naar samenwerking of harmonisering.

Andere sprekers dringen erop aan dat bepaalde kandidaat-lidstaten van de EU democratische regels zouden uitwerken en nauwgezet de mensenrechten en de rechten van de op hun grondgebied wonende minderheden zouden naleven.

In antwoord op de opmerkingen van de sprekers, stipt de Finse minister van Binnenlandse Zaken, *de heer Kari Häkämies*, aan dat de harmonisering van de asielaanvraagprocedures alleen op lange termijn kan worden verwezenlijkt. Vooraf moeten, op grond van de doelstellingen van het Verdrag van Amsterdam, de contouren worden geschetst en minimumnormen worden vastgesteld. Thans hanteren de lidstaten terzake veel te sterk uiteenlopende procedures (naar gelang van de lidstaat kan de behandeling van een dossier van een dag tot drie jaar duren). Wat de overschrijding van de buitengrenzen van de Unie betreft, moet men zich baseren op de Schengen-verdragen, die door alle lidstaten — het Verenigd Koninkrijk en Ierland uitgezonderd — werden ondertekend.

De minister kan er niet mee akkoord gaan dat per lidstaat quota's voor de opvang van vluchtelingen worden vastgelegd. Het terzake gevoerde beleid moet op een welwillende aanpak door de lidstaten steunen.

Wat het terugnamebeleid betreft, onderstreept de minister de noodzaak om repatriëringsakkoorden te sluiten met « gevoelige » derde landen (zo heeft bijvoorbeeld Rusland een gemeenschappelijke grens van 1 384 kilometer met de Unie).

3.3. Voorts moet resoluut werk worden gemaakt van *politiële en justitiële samenwerking in strafzaken* tussen de EU-lidstaten (titel VI van het Verdrag van Amsterdam), aangezien bepaalde vormen van criminaliteit zoals drugshandel, mensenhandel en de georganiseerde misdaad, doorgaans grensoverschrijdend zijn. Tevens wordt nader ingegaan op het vraagstuk van de democratische controle op de activiteiten van Europol

M. P. Moriau (Chambre des représentants) regrette que le volet répressif soit privilégié pour l'instant au détriment d'un examen plus attentif des causes qui expliquent les pressions migratoires et l'augmentation des demandes d'asile sur le continent européen. Il faut agir à la source et développer une politique commune de coopération à l'égard des pays d'origine.

Enfin, l'intervenant déplore qu'en matière d'exploitation sexuelle des enfants, certains États refusent encore d'adhérer à la résolution de l'ONU en la matière.

Si l'on veut éviter que l'Europe ne se résume qu'à un simple agglomérat d'États agissant en ordre dispersé sans aucune efficacité, il faudrait davantage parler d'unification que de simple coopération ou d'harmonisation.

D'autres intervenants insistent pour que certains pays candidats à l'adhésion à l'Union, développent des normes démocratiques et respectent scrupuleusement les droits de l'homme et les droits des minorités présentes sur leur territoire.

En réponse aux observations des participants, *M. Kari Häkämies*, ministre de l'intérieur de Finlande a fait observer que l'harmonisation des procédures de demande d'asile ne pouvait se concevoir qu'à long terme. Il faudra préalablement, sur la base des objectifs d'Amsterdam, en tracer les contours et élaborer des normes minimales. Les disparités actuelles entre États membres sont trop importantes (le traitement d'un dossier peut durer un jour ou 3 ans selon l'État membre dans lequel il est traité). En ce qui concerne le franchissement des frontières extérieures de l'Union, il faut s'appuyer sur les accords de Schengen signés par tous les États membres, excepté le Royaume-Uni et l'Irlande.

Le ministre n'approuve pas la fixation de quotas par État membre pour l'accueil des réfugiés. La politique en la matière doit être basée sur une approche bénévole des États membres.

Quant à la politique de réadmission, le ministre souligne la nécessité de conclure des accords de rapatriement avec des pays tiers « sensibles » (la Russie, par exemple, compte 1 384 km de frontières communes avec l'Union).

3.3. *En ce qui concerne la coopération judiciaire et policière en matière pénale* (titre VI du Traité d'Amsterdam), la lutte contre le trafic de drogue, la traite des êtres humains et la criminalité organisée requiert une approche résolument communautaire étant donné le caractère essentiellement transfrontalier de ces activités criminelles. La question du contrôle démocratique sur les activités d'Europol (qui devient le principal ins-

(dat een hoofdrol zal spelen in de coördinatie tussen de nationale politiediensten van de EU-lidstaten).

Sommige afvaardigingen van toetredingskandidaten (Polen, Roemenië) pleiten voor een betere samenwerking met de Europese Unie. Die landen hebben rechtstreeks te lijden onder de grenscriminaliteit en willen de strijd tegen de georganiseerde misdaad doeltreffender maken via acties in overleg met de Europese instanties (uitwerking van gemeenschappelijke projecten inzake misdaadbestrijding). Een en ander zal de veiligheid op het Europese continent beslist ten goede komen.

De heer P. Moriau (Kamer van volksvertegenwoordigers) merkt op dat een prohibitieve of een repressieve aanpak niet volstaat om de drugshandel in te dijken. Ook met de economische aspecten ervan dient rekening te worden gehouden (inzonderheid met het feit dat de teelt van hasj in bepaalde Maghreblanden zeer winstgevend is).

Als reactie op de opmerkingen van de sprekers stipt de Finse minister van Justitie, *de heer J. Koskinen*, aan dat de strijd tegen de drugshandel een harmonisering van de criteria vereist. Daarin speelt het Europees Waarnemingscentrum voor de drugs en drugsverslaving in Lissabon een wezenlijke rol: het verzamelt gegevens en werkt nu al samen met Europol. Tot slot onderstreept de minister het belang van « Eurojust », het toekomstige Europese netwerk van magistraten.

4. Europees Grondrechtenhandvest

De beslissing van de Europese Raad van Keulen (3 en 4 juni 1999) om de redactie aan te vatten van een Europees Handvest van de grondrechten lokt bij de deelnemers aan de COSAC heel wat reacties uit.

De heer G. Clerfayt (Kamer van volksvertegenwoordigers) wijst erop dat het « Europees Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens » van de Raad van Europa het belangrijkste juridisch instrument is om de eerbiediging van de rechten van de mens in Europa te waarborgen. Alle lidstaten van de Europese Unie hebben dat Verdrag ondertekend. Derhalve moet ervoor worden gewaakt dat in Europa geen rechtsonzekerheid ontstaat, met twee verschillende of zelfs concurrerende rechtspraken, namelijk die van het Hof van Justitie van Luxemburg en die van het Hof van Straatsburg. Het is weliswaar van belang ervoor te zorgen dat die nieuwe (economische, politieke en sociale) rechten van de burgers in acht worden genomen, maar er mag geen nieuwe instelling worden opgericht die geen rekening zou houden met enige harmonisering met wat reeds bestaat. Het Hof van Straatsburg mag niet buiten spel worden gezet. Een afvaardiging van deskundigen van de Raad van Europa moet worden betrokken bij de opstelling van dat Europees Handvest van de grondrechten.

trument de coordination entre services nationaux de police dans l'Union) a également été évoquée.

Certaines délégations de pays candidats à l'adhésion (Pologne-Roumanie) ont plaidé pour une meilleure coopération avec l'Union européenne. Ces pays sont affectés directement par la criminalité transfrontalière et prônent des actions concertées avec les autorités européennes afin de rendre la lutte contre la criminalité organisée plus efficace (mise sur pied de projets communs contre le crime) ce qui ne peut que profiter à la sécurité sur tout le continent européen.

M. P. Moriau (Chambre des représentants) fait observer que le trafic de drogue ne doit pas être abordé exclusivement sous l'angle de la prohibition ou de la répression mais aussi sous ses aspects économiques (notamment le caractère plus lucratif de la culture du haschich dans certains pays du Maghreb).

En réponse aux observations des intervenants, le ministre de la Justice de Finlande, *M. J. Koskinen*, a fait remarquer qu'en matière de lutte contre le trafic de drogue il faudra aboutir à une harmonisation des critères. Le rôle de l'observatoire européen des drogues et des toxicomanies, situé à Lisbonne, est essentiel pour la collecte des données et collabore déjà avec Europol. Enfin, le ministre a insisté sur l'importance d'« Eurojust », le futur réseau européen de magistrats.

4. Charte européenne des droits fondamentaux

La décision du Conseil européen de Cologne (3-4 juin 1999) d'entamer la rédaction d'une charte européenne des droits fondamentaux a suscité de nombreuses interventions parmi les participants à la COSAC.

M. G. Clerfayt (Chambre des représentants) a rappelé que la « Convention européenne des droits de l'homme » du Conseil de l'Europe constitue le principal instrument juridique permettant d'assurer le respect des droits de l'homme en Europe. Tous les États membres de l'UE en sont partie prenante. Il faut dès lors prendre garde à ne pas créer une insécurité juridique en Europe, avec deux jurisprudences différentes, voire concurrentes, celle de la Cour de justice de Luxembourg et celle de la Cour de Strasbourg. S'il est important d'assurer le respect de ces nouveaux droits des citoyens que sont les droits économiques, politiques et sociaux, il ne faut pas créer une institution nouvelle qui ferait fi de toute harmonisation avec ce qui existe déjà. La Cour de Strasbourg ne doit pas être mise à l'écart. Une délégation d'experts du Conseil de l'Europe doit être associée à la rédaction de cette Charte européenne des droits fondamentaux.

Andere sprekers wijzen ook op het gevaar dat de principes van dat project haaks zouden komen te staan op het Europees Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en ze hebben vragen over de gepastheid van een nieuw juridisch instrument. De Europese burgers worden reeds beschermd door de Universele verklaring van de rechten van de mens van de Verenigde Naties, het Europees Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens, de rechtspraak van het Hof van Straatsburg, alsmede de nationale grondwetten en wetten.

Er dreigt echt verwarring met wat bestaat op het niveau van de Raad van Europa. De burgers zouden voor dezelfde aangelegenheden worden verdedigd door twee verschillende hoven van justitie. Binnen de Europese Unie mogen geen onderscheiden opvattingen bestaan inzake de mensenrechten. De rapporteur van het Europees Parlement over de uitwerking van het Handvest van de grondrechten is daarentegen verheugd over de beslissing van de Europese Raad van Keulen om over te gaan tot de redactie van een dergelijk handvest. Het gaat om een relevante onderneming die een antwoord biedt op het huidige democratisch deficit in de Europese Unie en die voor de Europese burgers nieuwe fundamentele rechten naar voren brengt.

De afvaardiging van de Italiaanse Senaat legt de nadruk op de « transversaliteit » van die fundamentele rechten, die onlosmakelijk verbonden zijn met het begrip « Europees burgerschap » zelf. Dat handvest is nodig om duidelijk aan te geven dat die grondrechten ondeelbaar en algemeen geldig zijn. Het mag geen louter verklaring of een opsomming van rechten zijn, maar wel de uitdrukking van een algemeen beleid van de Europese Unie.

Ook de samenstelling en de nadere werkingsregels van de instantie die belast is met het opstellen van het ontwerp-handvest komen ter sprake (voorzitterschap van de instantie, aantal leden van het Europees Parlement, inbreng van de nationale parlementen, transparantie van de werkzaamheden, samenwerking met een afvaardiging van deskundigen van de Raad van Europa, bijdragen van de NGO's), alsmede de datum die voor de voorstelling van het handvest in uitzicht wordt gesteld, te weten voor het einde van het jaar 2000, wat volgens sommigen niet echt realistisch is.

De Finse eerste minister, *de heer Paavo Lipponen*, erkent het belang van de deelname van het Europees Parlement en van de nationale parlementen aan de parlementaire voorbereiding van het handvest. De heer Lipponen merkt op dat dit handvest een politiek document zal zijn dat niet in de Verdragen zou moeten worden opgenomen.

De Finse minister van Justitie, *de heer Johannes Koskinen*, herinnert eraan dat de inhoud van het handvest niet zou worden besproken tijdens de Europese

D'autres intervenants soulignent également le danger de télescopage entre les principes de ce projet et la Convention européenne des droits de l'homme et mettent en cause l'opportunité d'un nouvel instrument juridique. Les citoyens européens sont déjà couverts par la déclaration universelle des droits de l'homme de l'ONU, la Convention européenne des droits de l'homme et la jurisprudence de la Cour de Strasbourg, les constitutions et les législations nationales.

Il y a un risque réel de confusion et de mélange avec ce qui existe au niveau du Conseil de l'Europe. Les citoyens seraient défendus dans les mêmes matières par deux Cours de justice différentes. Il ne faut pas de philosophie distincte des droits de l'homme au sein de l'Union européenne. Le rapporteur du Parlement européen sur l'élaboration de la Charte des droits fondamentaux se félicite par contre de la décision prise lors du Conseil européen de Cologne de procéder à la rédaction d'une telle Charte. Il s'agit d'une entreprise pertinente qui répond au déficit démocratique actuel au sein de l'Union et qui met en avant de nouveaux droits fondamentaux pour les citoyens européens.

La délégation du Sénat italien insiste sur le caractère « transversal » de ces droits fondamentaux qui sont indissociablement liés à la notion même de citoyenneté européenne. Cette Charte est nécessaire pour affirmer l'indivisibilité et l'universalité de ces droits fondamentaux. Elle ne doit pas être une simple proclamation ou un catalogue de droits mais l'expression d'une politique globale de l'Union européenne.

La composition et les modalités d'organisation des travaux de l'enceinte chargée d'élaborer le projet de Charte ont également été évoquées (la présidence de l'enceinte, le nombre de membres du Parlement européen, l'apport des Parlements nationaux, la transparence des travaux, l'association d'une délégation d'experts du Conseil de l'Europe, les contributions des ONG) de même que la date prévue pour la présentation de la Charte — avant la fin de l'année 2000 — ce qui, aux yeux de certains, paraît assez irréaliste.

Le premier ministre de Finlande, *M. Paavo Lipponen*, a reconnu l'importance d'une participation du Parlement européen et des parlements nationaux aux travaux préparatoires de la Charte. Cette Charte sera un document politique qui ne devrait pas entrer dans les Traités a fait observer M. Lipponen.

Le ministre de la Justice finlandais, *M. Johannes Koskinen*, a rappelé que le contenu de la Charte ne serait pas examiné lors du Conseil européen de Tam-

Raad van Tampere, die vooral de aanzet moet geven tot de opstelling ervan en het werk moet regelen. De parlementen en de regeringen van de lidstaten zullen deelnemen aan de voorbereidende werkzaamheden. Er zal rekening worden gehouden met de opmerkingen van de Raad van Europa teneinde het risico van overlappingen uit de weg te gaan. De Unie heeft geenszins de bedoeling om inzake de rechten van de Europese burgers verwarring te stichten.

II. — DE UITBREIDING VAN DE EUROPESE UNIE — GEVOLGEN OP ECONOMISCH, FINANCIËEL EN WERKGELEGENHEIDSVLAK

A. Inleiding door Mevrouw Suvi-Anne Siimes, Fins adjunct-minister van Financiën

Aangezien de politieke besluitvorming over het begin van het uitbreidingsproces achter de rug is, vindt de Finse minister het belangrijk dat er nu een brede discussie op gang wordt gebracht over de gevolgen van de komende uitbreiding, en met name over de financieel-economische gevolgen. In het kader van Agenda 2000 werden de voor de communautaire financiering van de uitbreiding vereiste budgettaire beslissingen genomen. Het is nu zaak om die middelen op de meest doelmatige wijze aan te wenden.

Vooraleer de kandidaat-lidstaten tot de EU zullen toetreden, is het belangrijk dat de welvaarts kloof tussen hen en de EU kleiner wordt. Dit kan alleen door het creëren van voldoende economische groei, wat op zijn beurt afhankelijk is van het doorvoeren van structurele economische hervormingen in de kandidaat-landen. Deze hervormingen (onder meer op vlak van opleiding, onderzoek en ontwikkeling, vrije concurrentie, prijsstabiliteit) zullen een positief investeringsklimaat scheppen en aldus de economische groei ondersteunen en bevorderen. Hoe beter de kandidaat-lidstaten zich zullen kunnen ontwikkelen, hoe kleiner de kost van de uitbreiding zal zijn voor de EU en hoe sneller de integratie van de toetreders in de Europese structuren zal kunnen worden gerealiseerd.

De interinstitutionele overeenkomst van maart 1999 heeft het kader geschapen voor de wijze waarop de communautaire gelden moeten worden benut voor de behoeften van de kandidaat-lidstaten. In 2006 loopt deze overeenkomst echter ten einde. Voor de periode nadien is niets voorzien. Men verwacht echter grote economische problemen in de landen van Midden- en Oost-Europa. Gaat men er verder van uit dat de financiële hulp aan de huidige lidstaten in het kader van de landbouw- en structuurfondsen niet sterk zal afnemen, zullen de inspanningen die de kandidaat-landen zich zullen moe-

pere qui doit essentiellement enclencher le processus de rédaction et organiser le travail. Les Parlements et les gouvernements des États membres participeront aux travaux préparatoires. Les observations du Conseil de l'Europe seront prises en compte afin d'éviter les risques de chevauchement et de double emploi. Il n'y a aucune volonté dans le chef de l'Union de créer une confusion au niveau des droits des citoyens européens.

II. — L'ÉLARGISSEMENT DE L'UNION EUROPÉENNE — CONSÉQUENCES SUR LES PLANS ÉCONOMIQUE, FINANCIER ET DE L'EMPLOI

A. Exposé introductif de Mme Suvi-Anne Siimes, ministre adjoint finlandaise des Finances

Maintenant que la décision politique d'engager le processus d'élargissement a été prise, la ministre finlandaise estime qu'il convient d'entamer une large discussion sur les conséquences économique-financières. Les décisions budgétaires nécessaires au financement communautaire de l'élargissement ont été prises dans le cadre de l'agenda 2000. Il convient maintenant de veiller à ce que ces moyens soient dépensés le plus efficacement possible.

Avant que les États candidats n'adhèrent à l'UE, il importe de réduire le fossé qui les sépare de celle-ci en matière de prospérité. L'on n'y parviendra qu'en générant une croissance économique suffisante, ce qui ne sera possible que par le biais de réformes économiques structurelles au sein des pays candidats. Ces réformes (notamment en matière de formation, de recherche et développement, de libre concurrence, de stabilité des prix) créeront un climat favorable à l'investissement. Elles soutiendront et favoriseront de la sorte la croissance économique. Mieux les États candidats à l'adhésion pourront se développer, moins le coût de l'élargissement sera lourd pour l'UE et plus l'intégration des nouveaux venus au sein des structures européennes sera rapide.

L'accord interinstitutionnel de mars 1999 a créé le cadre dans lequel les fonds communautaires doivent être affectés aux besoins des États candidats à l'adhésion. Cet accord prendra toutefois fin en 2006 et rien n'est prévu pour la période qui suivra. L'on s'attend pourtant à de graves problèmes économiques dans les pays de l'Europe centrale et de l'Est. Si, par ailleurs, on considère que l'aide financière allouée aux États membres actuels par les fonds agricoles et structurels ne diminuera pas sensiblement, l'on doit bien admettre que les efforts que devront s'imposer les pays candidats seront

ten getroosten groter zijn dan voorzien en niet gedekt worden door de beschikbare EU-uitbreidingsfondsen.

Het interinstitutionele akkoord voorziet pre-toetredingssteun voor landen waarmee de toetredingsonderhandelingen zijn begonnen. Er zijn vooruitzichten gemaakt voor deze uitgaven, die de minister echter onrealistisch acht. Positief is wel dat dit pre-toetredingsstelsel losgekoppeld is van andere uitgaven in het kader van het GBVB (bijvoorbeeld de kosten van de wederopbouw in de westelijke Balkan).

Verder is de minister van mening dat de beperkte middelen veel meer naar de structurele hulp moeten worden georiënteerd (waartoe ze ook milieuzorg rekent) en minder naar de landbouw.

Vanuit de optiek van de lidstaten is het primordiaal dat de toestand van de werkgelegenheid niet verslechtert door de uitbreiding. Toch zijn er op dat vlak ook positieve effecten te verwachten. De minister vindt de wijdverbreide opinie, dat het openen van de arbeidsmarkt voor de nieuwe lidstaten moet worden voorafgegaan door een lange overgangperiode, te negatief. Het echte probleem van de huidige lidstaten zal eerder het gebrek aan geschoolde arbeidskrachten zijn. De uitbreiding kan hier nieuwe perspectieven bieden.

Het feit dat de budgettaire middelen die beschikbaar zijn voor de uitbreiding eerder beperkt zijn, moet ons ertoe brengen meer nadruk te leggen op het verbeteren en stimuleren van de menselijke factor in het economische proces, onder meer via een grotere sociale cohesie tussen de lidstaten en de kandidaat-landen.

B. Opmerkingen door de heer Erkki Liikanen, Europees commissaris

De heer Liikanen haalt drie punten aan die volgens hem van belang zijn in dit debat over de uitbreiding :

- de Europese Raad van Helsinki zal een belangrijk moment in het uitbreidingsproces zijn, omdat daar beslist zal worden met welke overige kandidaat-landen onderhandelingen zullen worden aangevat. Ter voorbereiding zal de Europese Commissie een verslag publiceren waarin een stand van zaken zal worden opge maakt over de actuele toestand in alle kandidaat-lidstaten;

- de overheidsinstellingen in de kandidaat-lidstaten moeten een belangrijkere en actievere rol spelen, vooral met het oog op de omzetting van het *acquis communautaire* in nationaal recht;

- de totale investeringen vanuit de EU in de kandidaat-landen is aanzienlijk maar te weinig om het omschakelings- en groeiproces te voeden. Samenwerking

plus grands que prévu et qu'ils ne seront pas couverts par les fonds disponibles pour l'élargissement de l'UE.

L'accord interinstitutionnel prévoit qu'une aide sera accordée aux pays avec lesquels les négociations d'adhésion ont été engagées. L'on a fait certaines prévisions pour ce qui est de ces dépenses, mais la ministre les juge irréalistes. Il y a néanmoins un élément positif dans le fait que ce système de « pré-adhésion » soit dissocié d'autres systèmes de dépenses prévus dans le cadre de la PESC (par exemple, pour ce qui concerne les frais de reconstruction dans l'ouest des Balkans).

Pour le reste, la ministre estime que les moyens limités doivent être consacrés dans une beaucoup plus large mesure à l'aide structurelle (y compris, selon elle, l'aide à la protection de l'environnement) et, dans une moindre mesure à l'agriculture.

Dans l'optique des États membres, il est primordial que l'élargissement n'entraîne aucune détérioration de la situation de l'emploi. L'on peut toutefois s'attendre aussi à des effets positifs sur ce plan. La ministre juge trop négative l'opinion largement répandue selon laquelle l'ouverture du marché du travail doit être précédée d'une longue période transitoire pour ce qui est des nouveaux États membres. Le véritable problème des États membres actuels sera plutôt celui de la pénurie de main-d'œuvre qualifiée. L'élargissement peut offrir de nouvelles perspectives en l'espèce.

Comme les moyens budgétaires disponibles pour l'élargissement sont plutôt limités, nous devons mettre davantage l'accent sur l'amélioration et la stimulation du facteur humain dans le processus économique, notamment par le biais du renforcement de la cohésion entre les États membres et les pays candidats dans le domaine social.

B. Remarques de M. Erkki Liikanen, commissaire européen

M. Liikanen évoque trois points qu'il juge importants dans le débat sur l'élargissement :

- le Conseil européen d'Helsinki constituera une étape importante dans le processus d'élargissement, car c'est là que l'Union européenne décidera avec quels autres pays candidats elle va entamer des négociations. Pour préparer ce Conseil, la Commission européenne publiera un rapport faisant le point sur la situation actuelle dans tous les pays candidats;

- les pouvoirs publics dans les pays candidats doivent jouer un rôle plus important et plus actif, en particulier en ce qui concerne la transposition de l'acquis communautaire dans le droit national;

- les investissements de l'UE dans les pays candidats atteignent un niveau global considérable, mais c'est insuffisant pour alimenter le processus de reconversion

met internationale financiële instellingen is daarom nodig.

C. Gedachtewisseling

Een minderheid van de parlementsleden bepleit het vastleggen van toetredingsdata. De meerderheid is echter voorstander van het benadrukken van het tempo van het proces en van het voldoen aan de gestelde criteria (onder meer de criteria van Kopenhagen). Wat betreft Turkije wenst men geen opportunisme maar politieke moed (respect Kopenhagencriteria) en een bredere reflectie over de grenzen van Europa.

De Europese Unie moet echter ook zichzelf voorbereiden op de uitbreiding. Vandaar het belang dat een aantal sprekers hecht aan de komende Intergouvernementele Conferentie. Ook werd benadrukt dat het vrije verkeer in het uitgebreide Europa de georganiseerde misdaad geen vrij spel mag geven.

Uiteraard is de uitbreiding een complex proces met economische, financiële en sociale gevolgen voor de Unie en de kandidaten. Toch moeten ook de voordelen voor beide partijen benadrukt worden. Hoewel de uitbreiding voornamelijk naar het Oosten is gericht, mag de Middellandse-Zeeregio niet worden vergeten.

Mevrouw Kestelijn-Sierens (Senaat) benadrukt het belang van de komende IGC voor de uitbreiding. Een versterking van de communautaire instellingen in de zin van de Verklaring van België, Italië en Frankrijk bij het Verdrag van Amsterdam en het drastisch verminderen van de verlamdende eenparigheidsregel (onder meer inzake fiscaliteit) zijn onontbeerlijk.

Ook wijst ze op het gevaar van het toenemen van migratiestromen tussen kandidaat-lidstaten en de EU voor zowel geschoolde als ongeschoolde werknemers door het blijven bestaan van grote loonverschillen. Het respecteren van bepaalde overgangperiodes kan hier soelaas brengen. Andere factoren zoals de verdoken werkloosheid — bijvoorbeeld in de landbouwsector in Polen — spelen ook een rol. Vandaar het belang dat de spreekster hecht aan de uitwerking van een Europees beleid inzake asiel en immigratie vóór de eerste toetreding. Daartoe is ook de realisatie binnen 5 jaar van de Europese ruimte van vrijheid, veiligheid en rechtvaardigheid onontbeerlijk.

Parlementsleden uit de kandidaat-lidstaten benadrukken dat de uitbreiding niet alleen kosten met zich brengt voor de EU, maar ook positieve gevolgen heeft. De voorbereiding op de uitbreiding brengt een complexe reorganisatie op het juridische, administratieve en sociale vlak met zich. Dit houdt echter ook kansen in voor de kandidaat-landen om intern orde op zaken te stellen en

et de croissance. Une coopération avec les institutions financières internationales est dès lors nécessaire.

C. Échange de vues

Une minorité des parlementaires demande que l'on fixe des dates pour l'adhésion. La majorité souhaite toutefois mettre l'accent sur le rythme du processus et la conformité aux critères fixés (entre autres les critères de Copenhague). Pour ce qui est de la Turquie, les parlementaires rejettent l'opportunisme et souhaitent qu'on fasse preuve de courage politique (respect des critères de Copenhague) et qu'on élargisse la réflexion sur les frontières de l'Europe.

Cependant, l'Union européenne même doit aussi se préparer à l'élargissement. C'est pourquoi certains intervenants attachent de l'importance à la prochaine conférence intergouvernementale. L'on a par ailleurs souligné que la libre circulation dans l'Europe élargie ne peut pas laisser le champ libre à la criminalité organisée.

L'élargissement est évidemment un processus complexe qui a des conséquences économiques, financières et sociales, pour l'Union comme pour les États candidats. Toutefois, il y a lieu de souligner également les avantages de ce processus pour les deux parties. Certes, l'élargissement est tourné essentiellement vers l'Est, mais il ne faut pas oublier pour autant la région méditerranéenne.

Mme Kestelijn-Sierens (Sénat) souligne l'importance de la prochaine CIG pour l'élargissement. Il faut absolument renforcer les institutions communautaires dans le sens de la déclaration que la Belgique, l'Italie et la France ont jointe au Traité d'Amsterdam et assouplir radicalement la règle paralysante de l'unanimité (notamment dans le domaine de la fiscalité).

Elle souligne par ailleurs le danger d'un accroissement des flux migratoires, de travailleurs qualifiés et de travailleurs non qualifiés, entre les États candidats et les États membres de l'UE, en raison des grandes différences subsistant entre les salaires. Prévoir des périodes de transition permettrait d'atténuer ce problème. D'autres facteurs comme le chômage caché — par exemple dans le secteur agricole en Pologne — jouent aussi un rôle. D'où l'importance que l'intervenante attache à l'élaboration d'une politique européenne en matière d'asile et d'immigration avant la première adhésion. Dans ce contexte, la réalisation, dans un délai de cinq ans, de l'espace européen de liberté, de sécurité et de justice est, elle aussi, indispensable.

Les parlementaires des États candidats soulignent que l'élargissement n'entraîne pas que des coûts pour l'UE, il a aussi des effets positifs. La préparation à l'élargissement implique une réorganisation complexe dans les domaines juridique, administratif et social. Pour les États candidats, c'est aussi une occasion de remettre de l'ordre dans leurs affaires et de combattre la mauvai-

wanbeheer en corruptie te bestrijden. Wat betreft de procedure wordt gevraagd dat onderhandelingen zouden worden aangegaan met alle kandidaten, dat elke kandidaat op zijn eigen verdiensten wordt beoordeeld en dat er een definitief tijdschema voor toetreding zou worden vastgelegd.

De Finse minister van Financiën stelt dat het aantrekken van de economische groei in de kandidaat-lidstaten een positieve invloed heeft op de kosten van de uitbreiding van de EU. Deze gunstige evolutie zal de steun van de publieke opinie voor de uitbreiding in zowel de 15 EU-lidstaten als in de kandidaat-landen doen toenemen. Zij is het eens met de stelling van commissaris Liikanen dat de internationale financiële instellingen een grotere rol moeten spelen. Ook deelt zij de opvatting van verschillende parlementsleden dat de werkgelegenheidsgevolgen van de uitbreiding op korte en middellange termijn belangrijk zullen zijn. Wat betreft de gevolgen van de WTO-onderhandelingen voor de landbouwsector, kan ze akkoord gaan met de stelling van een aantal leden dat de financiële steunmogelijkheden voor de sector zullen afnemen. Deze evolutie kan echter ook een aansporing betekenen voor de sector om verder te moderniseren.

Vanuit de delegaties van de kandidaat-lidstaten wordt het gevoel vertolkt alsof er vanuit de Unie steeds nieuwe voorwaarden voor toetreding worden aangebracht. Voorts heeft men de indruk dat te veel nadruk wordt gelegd op financiële en economische factoren.

De uitbreiding is echter voornamelijk een politiek proces. De kandidaat-lidstaten hebben reeds in het verleden politieke moed getoond door het nemen van onpopulaire maar noodzakelijke maatregelen. Zij stellen dat solidariteit vanwege de EU nodig is om hun publieke opinie terug te winnen. Enige relativering is ook op zijn plaats : de internationale gemeenschap heeft nu reeds veel meer geïnvesteerd in het vredesproces voor Kosovo dan de EU gereserveerd heeft om de uitbreiding te bekostigen.

Verschillende parlementsleden uit Unielanden benadrukken het belang van de komende IGC voor de Unie na de uitbreiding. Op de komende Millennium *Round* moet de EU sterk staan zodat de verwezenlijkingen van de Unie (bijvoorbeeld de hervormingen in het kader van Agenda 2000) niet teniet worden gedaan.

Ook *de heer Moriau* (Kamer) herinnert aan de zogenaamde BIF-verklaring en de noodzaak van meer stemmen bij gekwalificeerde meerderheid in de Raad. Daarnaast stelt het lid dat ook de Middellandse-Zeeregio belangrijk is (onder meer voor de aanpak van de drugs- en immigratieproblematiek). De parlementen

se gestion et la corruption. Pour ce qui est de la procédure, on demande que des négociations soient ouvertes avec tous les candidats, que chaque candidat soit jugé sur ses propres mérites et que l'on fixe un calendrier définitif pour l'adhésion.

La ministre finlandaise des Finances déclare que le retour à la normale de la croissance économique dans les pays candidats à l'adhésion influence favorablement les coûts qu'entraînerait l'élargissement de l'Union européenne. Cette évolution favorable renforcera le soutien de l'opinion publique à l'élargissement, tant dans les 15 États membres de l'Union européenne que dans les pays candidats à l'adhésion. Elle partage le point de vue du commissaire Liikanen selon lequel il faudrait intensifier le rôle des institutions financières internationales. Elle partage également l'avis de plusieurs parlementaires qui estiment que les conséquences de l'élargissement sur l'emploi seront considérables à court et à moyen terme. Quant aux conséquences des négociations à l'OMC concernant le secteur de l'agriculture, elle peut se rallier au point de vue de plusieurs membres, qui pensent que les possibilités de financement de ce secteur se feront de plus en plus rares. D'un autre côté, cette évolution peut aussi inciter le secteur à poursuivre sur la voie de la modernisation.

Les délégués des pays candidats à l'adhésion ont le sentiment que l'Union impose sans cesse de nouvelles conditions d'adhésion. Ils ont en outre l'impression que l'on met trop l'accent sur les facteurs financiers et économiques.

Or, l'élargissement est avant tout un processus politique. Des pays candidats à l'adhésion ont déjà fait preuve de courage politique par le passé en prenant des mesures impopulaires mais indispensables. Ils déclarent avoir besoin de la solidarité de l'Union européenne afin de regagner la faveur de l'opinion publique. Il s'avère en outre justifié de relativiser quelque peu : les investissements de la communauté internationale pour rétablir la paix au Kosovo sont d'ores et déjà nettement supérieurs aux moyens que l'Union européenne entend consacrer à son élargissement.

Plusieurs parlementaires d'États membres soulignent l'importance de la prochaine CIG pour l'Union une fois élargie. À l'occasion de la prochaine série de négociations Millennium, l'Union européenne devra faire preuve de fermeté pour éviter que ses réalisations (par exemple les réformes effectuées dans le cadre de l'Agenda 2000) ne soient réduites à néant.

M. Moriau (Chambre) renvoie lui aussi à la déclaration dite BIF et rappelle la nécessité de multiplier les votes à la majorité qualifiée au Conseil. En outre, il souligne l'importance de la région méditerranéenne (entre autres dans le cadre de la lutte contre les problèmes de drogue et d'immigration). Les parlements disposent déjà

beschikken daarvoor reeds over een goed instrument : het Euro-mediterraan Forum.

Tot besluit maakt *de heer Liikanen* de volgende opmerkingen :

1. De Europese Unie moet de nodige institutionele hervormingen doorvoeren om de uitbreiding te kunnen absorberen. Ook moeten de hervormingen waartoe werd besloten in Agenda 2000 doorgevoerd worden, zodat een financiële marge zal ontstaan die voor de uitbreiding zal kunnen worden aangewend.

2. De kandidaat-lidstaten moeten het *acquis communautaire* in hun nationale rechtsorde opnemen en er zorg voor dragen dat ze deze maatregelen ook effectief kunnen toepassen.

3. De Europese Commissie zal eerstdaags een voortgangsverslag inzake de uitbreiding publiceren. Doel is niet om goede en slechte punten uit te delen, maar om een basis te bieden die moet toelaten verder op een constructieve wijze te onderhandelen over de toetreding van de kandidaten. Beide partijen moeten zich concentreren op het verbeteren van hun respectieve zwakke plekken.

4. In Europa moeten we ons dus mentaal voorbereiden op een Europese Unie van 25 of 30 landen. We mogen echter niet vergeten dat er buiten de Unie nog een wereld ligt. Vanuit geostrategisch oogpunt is het noodzakelijk om het partnerschap met de derde Middellandse-Zeelanden verder uit te bouwen. Daarnaast is het eveneens onontbeerlijk dat de gemeenschappelijke strategie ten opzichte van Rusland verder wordt ontwikkeld.

III. — DE RELATIES TUSSEN DE EU EN RUSLAND

A. Uiteenzetting door mevrouw Tarja Halonen, minister van Buitenlandse zaken

Het is evident dat de relaties tussen de EU en Rusland, tijdens het Finse voorzitterschap een prioriteit vormen.

De grens tussen Finland en Rusland vormt als het ware de grootste en langste kloof van de wereld tussen twee levensniveaus.

In het licht van de nakende verkiezingen in Rusland (zowel Douma-, presidents- als gemeenteraadsverkiezingen) dient Europa (en Finland in het bijzonder) zeker de dialoog met Rusland te verdiepen om de democratisering te bevorderen.

De plaatselijke besturen (evenals de provincies) spelen een belangrijke rol in het democratiseringsproces.

Probleem vormt de spanning tussen de plaatselijke besturen en het centrum.

à cet effet d'un instrument de qualité : le Forum euro-méditerranéen.

En conclusion, *M. Liikanen* fait les observations suivantes :

1. L'Union européenne doit procéder aux réformes institutionnelles qui s'imposent pour pouvoir absorber le choc d'un élargissement. Il convient aussi de procéder aux réformes qui ont été décidées dans l'Agenda 2000, de manière à créer une marge financière qui pourra être consacrée à l'élargissement.

2. Les pays candidats à l'adhésion doivent intégrer l'acquis communautaire dans leur ordre juridique national et veiller à ce que ces mesures puissent être effectivement appliquées.

3. La Commission européenne publiera prochainement un rapport sur l'état des travaux concernant l'élargissement. Le but n'est pas de distribuer des bons ni des mauvais points mais d'offrir une base permettant de poursuivre dans un esprit constructif les négociations sur l'adhésion des candidats. Les deux parties doivent se concentrer sur l'amélioration de leurs points faibles respectifs.

4. En Europe, nous devons donc nous préparer mentalement à une Union européenne à 25 ou 30 pays, sans toutefois perdre de vue qu'il y a encore un monde en dehors de l'Union. D'un point de vue géostratégique, il est nécessaire de consolider le partenariat avec les pays méditerranéens tiers. Par ailleurs, il est tout aussi indispensable de développer plus avant la stratégie communautaire à l'égard de la Russie.

III. — LES RELATIONS ENTRE L'UE ET LA RUSSIE

A. Exposé de Mme Tarja Halonen, ministre des Affaires étrangères

Il est évident que les relations entre l'UE et la Russie revêtent un caractère prioritaire pendant la présidence finlandaise.

La frontière entre la Russie et la Finlande constitue, en quelque sorte, le plus long et le plus large fossé du monde séparant deux niveaux socio-économiques.

Étant donné l'imminence des élections en Russie (tant pour la constitution de la douma que pour la présidence et les conseils municipaux), il ne fait aucun doute que l'Europe doit approfondir le dialogue avec la Russie en vue de promouvoir la démocratisation de ce pays.

Les administrations locales (ainsi que les provinces) jouent un rôle important dans le processus de démocratisation.

Les problèmes résultent de la tension entre les administrations locales et le centre.

De EU en Finland kunnen daarom hun invloed laten gelden door de banden met de plaatselijke besturen aan te halen.

Maar ook de burgermaatschappij en onafhankelijke media zijn belangrijke mede-actoren in het democratiseringsproces.

Rusland is evenwel nog veraf van de elementaire democratische voorwaarden. Op het respect voor de mensenrechten valt veel aan te merken.

De EU erkent wel de territoriale integriteit van Rusland, maar de wijze waarop de eigen burgers in onder meer het noorden van de Kaukasus behandeld worden, is zorgwekkend.

Het feit dat de besluitvorming in Rusland nu gedecentraliseerd is, heeft ook gevolgen voor de buitenlandse betrekkingen. Vanaf 1990 zijn er contacten gelegd met de buurlanden (het Baltisch en het Scandinavisch gebied).

In het voorjaar van 2000 wordt in Helsinki een conferentie gehouden over de Noordelijke dimensie samen met Rusland en de Baltische en Scandinavische regio. Hier zal naar oplossingen worden gezocht voor gemeenschappelijke problemen (onder meer misdaadbestrijding).

De overgang naar een markteconomie is grondig verstoord.

Nochtans heeft de EU al het mogelijke gedaan (via programma's als TACIS en dergelijke) om de economische hervormingen te begeleiden.

Reden van deze mislukking is zeker en vast de grootte van het land en de isolatie (politiek en sociaal) ten overstaan van Europa.

Het doorbreken van dit isolement is een moeilijke taak voor Europa.

Nochtans is Rusland reeds opener. De EU is de belangrijkste handelspartner.

Rusland moet een rol zoeken als hoofdrolspeler op het Europees toneel en niet langer als grootmacht.

De gemeenschappelijke strategie van de EU ten overstaan van Rusland, heeft aandacht voor alle aspecten.

De Commissie zal haar programma in dit kader voorleggen op de Top van Helsinki (december 1999).

Er worden geen nieuwe instrumenten opgezet. Het Partnerschapsakkoord van 1997 biedt een voldoende basis.

Het streven naar een vrijhandelsakkoord tussen Rusland en de EU is, op lange termijn, de belangrijkste doelstelling van de samenwerking.

De samenwerking met Rusland moet ten slotte ook gebeuren via andere instellingen als de Raad van Eu-

L'UE et la Finlande peuvent dès lors exercer leur influence en resserrant les liens avec les administrations locales.

Ceci dit, un rôle important est également dévolu à la société civile et aux médias indépendants dans le processus de démocratisation.

Cependant, la Russie est encore loin de répondre aux conditions élémentaires de la démocratie. Le respect des droits de l'homme laisse beaucoup à désirer.

L'UE reconnaît l'intégrité territoriale de la Russie, mais la manière dont sont traités les citoyens russes du nord du Caucase notamment est inquiétante.

Le fait que la prise de décision est désormais décentralisée en Russie a également des conséquences pour les relations étrangères. Depuis 1990, la Russie a établi des contacts avec les pays voisins (la région baltique et scandinave).

Au printemps 2000 se tiendra à Helsinki une conférence sur la dimension nordique, conférence à laquelle participeront la Russie et la région baltique et scandinave. On y cherchera des solutions à un certain nombre de problèmes communs (notamment la lutte contre la criminalité).

Le passage à une économie de marché est profondément perturbé.

Pourtant, l'Union européenne a fait le maximum (notamment par le biais de programmes comme TACIS) pour accompagner les réformes économiques.

Les raisons de cet échec résident sans aucun doute dans l'immensité du pays ainsi que dans son isolement (politique et social) vis-à-vis de l'Europe.

Rompre cet isolement n'est pas chose aisée pour l'Europe.

Cependant, la Russie est déjà plus ouverte. L'Union européenne est son principal partenaire commercial.

La Russie doit chercher à jouer un rôle de premier plan sur la scène européenne et renoncer à son statut de grande puissance.

La stratégie commune mise en œuvre par l'Union européenne à l'égard de la Russie est attentive à tous les aspects.

Dans ce cadre, la Commission soumettra son programme au Sommet de Helsinki (décembre 1999).

Aucun nouvel instrument n'est mis en œuvre. L'accord de partenariat de 1997 offre à cet égard une base suffisante.

La conclusion d'un accord de libre-échange entre la Russie et l'Union européenne constitue, à long terme, le principal objectif de la coopération.

Enfin, la coopération avec la Russie doit également passer par d'autres institutions, telles que le Conseil de

ropa, de Organisatie voor Veiligheid en Samenwerking in Europa en dergelijke.

B. Gedachtewisseling

De rode draad doorheen de tussenkomsten van de deelnemers is dat de EU het democratiseringsproces in Rusland moet ondersteunen.

Regelmatig wordt gewezen op het potentieel van Rusland inzake natuurlijke rijkdommen en *know how*.

Sedert de val van het communisme zijn de levensomstandigheden van de burgers verslechterd. Het toont het verval van het systeem.

De EU moet het gezag van de rechtsstaat herbevestigen.

Hiertoe moet worden samengewerkt met de Raad van Europa.

Een strategisch partnerschap is nodig voor het behoud van vrede en veiligheid op het continent, aldus de EP-woordvoerder.

Een Nederlands woordvoerder wijst erop dat West-Europa schuld heeft aan de mislukte overgang in Rusland, dat verworpen is tot een cleptocratie.

De markteconomie alleen kan de transformatie niet garanderen.

Deze maakt deel uit van een breder geheel van rechtsstaat en democratie.

West-Europa heeft Rusland afgekocht (Duitse éénmaking; NAVO-uitbreiding) door, zonder voorwaarden, geld ter beschikking te stellen.

Ons systeem van democratie is verkeerd overgenomen bij de Russische bevolking omdat wij te zeer achter het Kremlin staan.

De elementen uit het samenwerkingsverband rond de Noordelijke dimensie, moeten meer deel uitmaken van de gemeenschappelijke strategie van de EU.

De interventie van Rusland in Tsjetsjenië is buiten verhouding, en heeft meer te maken met de machtsstrijd in Moskou zelf.

Het prestige gewonnen in Kosovo, wordt verloren indien we ons niet duidelijker opstellen ten overstaan van Tsjetsjenië.

Een Oostenrijkse vertegenwoordiger merkt op dat de contacten met Rusland te uitsluitend gericht zijn op de centrale figuren. Met de parlementen zijn er te weinig contacten.

Maar het probleem is dat de West-Europese parlementen geen echte politieke partners hebben in de Douma, zo stelt een Bulgaars parlements lid.

Toch moeten er platforms worden gecreëerd waar parlementairen uit heel Europa en Rusland, met dezelfde politieke affiniteit, mekaar kunnen vinden.

l'Europe, l'Organisation pour la sécurité et la coopération en Europe, etc.

B. Échange de vues

Le leitmotiv des interventions des participants est que l'Union européenne doit soutenir le processus de démocratisation en Russie.

L'accent est régulièrement mis sur le potentiel de la Russie en ce qui concerne les richesses naturelles et le savoir-faire.

Les conditions de vie des citoyens se sont détériorées depuis la fin du communisme, ce qui prouve la faillite du système.

L'Union européenne doit réaffirmer l'autorité de l'État de droit.

Il convient à cet effet d'établir une collaboration avec le Conseil de l'Europe.

Le porte-parole du Parlement européen estime qu'un partenariat stratégique est nécessaire pour maintenir la paix et la sécurité sur le continent.

Un porte-parole néerlandais fait observer que l'Europe occidentale est responsable de l'échec de la transition en Russie, qui a dégénéré en cleptocratie.

L'économie de marché ne peut garantir à elle seule la transformation du pays.

Celle-ci s'inscrit dans le cadre plus large de l'État de droit et de la démocratie.

L'Europe occidentale a acheté la Russie (unification allemande; élargissement de l'OTAN) en mettant sans conditions des fonds à sa disposition.

Notre système démocratique a été mal perçu par la population russe du fait que nous soutenons trop franchement le Kremlin.

Les éléments de l'accord de coopération concernant la dimension nordique doivent s'inscrire davantage dans le cadre de la stratégie commune de l'Union européenne.

L'intervention de la Russie en Tchétchénie est disproportionnée et a davantage à voir avec la lutte pour le pouvoir à Moscou même.

Le prestige acquis au Kosovo sera perdu si nous ne définissons pas plus clairement notre position en ce qui concerne la Tchétchénie.

Un représentant autrichien fait observer que les contacts entretenus avec la Russie sont axés quasi exclusivement sur les hommes forts. Il y a trop peu de contacts avec les parlements.

Selon un parlementaire bulgare, le problème est que les parlementaires d'Europe occidentale n'ont pas de véritables partenaires politiques au sein de la Douma.

Il convient néanmoins de créer des plates-formes permettant à des parlementaires venant de l'Europe entière et de Russie et partageant les mêmes affinités politiques de se rencontrer.

Een Duitse vertegenwoordiger is van oordeel dat de EU-inspanningen de situatie in Rusland zeker hebben gestabiliseerd.

De vertegenwoordigers uit de kandidaat-EU-landen, vinden over het algemeen dat zij te weinig worden betrokken bij de EU-samenwerking met Rusland, hoewel zij nochtans meer ervaring hebben met de Russische politieke cultuur.

Rusland is niet langer het land van Dostojevski en Tolstoj; aldus een Pools lid. De Westerse opvatting over democratie is onaangepast voor Rusland. De Finse aanpak via de « Noordelijke dimensie » is wel de juiste.

Samenwerking met de lokale besturen en de NGO's is de meest aangewezen weg.

Ook moet meer controle worden uitgeoefend op de engagementen van Rusland nu het lid is van de Raad van Europa, tot zover een Ests vertegenwoordiger.

Volgens een Lets woordvoerder probeert Rusland de samenwerking met de EU te gebruiken als een politiek ruilmiddel. Rusland wil met de EU praten over de gevolgen van de EU-uitbreiding en zoekt hiervoor compensaties (onder meer voor verlies van markten). Hij geeft ook de raad meer relaties uit te bouwen met lagere bestuursniveaus. De Russische elite zal aldus geen misbruik meer kunnen maken van buitenlandse fondsen.

Een Nederlands vertegenwoordiger ziet de betekenis van de « Noordelijke dimensie » in de evolutie naar een decentralisatie van het bestuur in Rusland. De samenwerkingsstrategie moet veeleer gericht zijn op de toekomstige bestuurlijke ontwikkelingen van Rusland en niet op het huidige systeem.

IV. — HERZIENING VAN HET COSAC-REGLEMENT

Ingevolge het Protocol over de rol van de nationale parlementen in de EU, gevoegd bij het Verdrag van Amsterdam, heeft de COSAC de mogelijkheid gekregen « bijdragen » voor te leggen aan de Europese instellingen in verband met de activiteiten, voorstellen en wetgevende initiatieven van de Unie.

Het reglement van de COSAC diende dan ook te worden aangepast.

(¹) Ter voorbereiding van de reglementswijziging is op 20 september 1999 te Helsinki een werkgroep samengekomen bestaande uit een afgevaardigd parlementslid van quasi alle parlementaire commissies voor Europese aangelegenheden van de 15 lidstaten.

Un représentant allemand estime que les efforts de l'Union européenne ont certainement stabilisé la situation en Russie.

D'une façon générale, les représentants des candidats à l'adhésion à l'Union européenne considèrent qu'on ne les associe pas suffisamment à la coopération entre l'Union européenne et la Russie, alors qu'ils sont pourtant davantage familiarisés avec la culture politique russe.

Un membre polonais fait observer que la Russie ne vit plus à l'heure de Dostoïevski et de Tolstoï. La conception occidentale de la démocratie n'est pas adaptée à la Russie, contrairement à l'approche finnoise basée sur la « dimension nordique ».

La voie la plus appropriée est celle de la collaboration avec les administrations locales et les ONG.

Un représentant estonien estime qu'il s'agit également de contrôler davantage les engagements pris par la Russie, dès lors qu'elle est à présent membre du Conseil de l'Europe.

Selon un représentant letton, la Russie tente d'utiliser la coopération avec l'Union européenne comme monnaie d'échange politique. La Russie souhaite s'entretenir avec l'Union européenne des implications de l'élargissement de l'Union et cherche des compensations à cet égard (notamment pour la perte de marchés). Il conseille également de développer davantage les relations avec les niveaux de pouvoirs inférieurs. L'élite russe sera ainsi privée de la possibilité d'abuser de fonds étrangers.

Un représentant néerlandais estime que la signification de la « dimension nordique » se traduira dans l'évolution vers la décentralisation de l'administration en Russie. La stratégie de coopération doit être axée plutôt sur les évolutions administratives futures de la Russie que sur le régime actuel.

IV. — RÉVISION DU RÈGLEMENT DE LA COSAC

Le protocole sur le rôle des parlements nationaux dans l'Union européenne, annexé au Traité d'Amsterdam, a accordé à la COSAC la faculté de soumettre des « contributions » aux institutions européennes en ce qui concerne les activités, propositions et initiatives législatives de l'Union.

Le règlement de la COSAC a dès lors dû être adapté.

(¹) En vue de préparer cette modification, un groupe de travail composé de parlementaires issus de presque toutes les commissions parlementaires des quinze États membres s'est réuni le 20 septembre 1999 à Helsinki.

Tot nog toe werden op de COSAC alleen beslissingen genomen bij consensus.

De reglementswijziging ⁽¹⁾ laat thans onder meer toe dat teksten worden aangenomen bij eenparigheid van de aanwezige delegaties. Dit impliceert dat onthoudingen van delegaties, de goedkeuring van een « bijdrage » niet kunnen verhinderen.

De strekking van deze wijziging, die algemeen werd aanvaard, zal wellicht een belangrijke stap betekenen in de besluitvaardigheid en doelgerichtheid van de COSAC. Hierdoor zal de COSAC een nieuwe dynamiek krijgen.

Alleen de Spaanse, de Portugese en de Franse delegaties hebben zich verzet tegen het principe dat de EP-delegatie zou meestemmen over « bijdragen » die aan het Europees Parlement zelf gericht zijn.

De EP-delegatie heeft, na enige discussie, een engagementsverklaring in die zin laten opnemen in de eindtekst van het nieuwe reglement.

Andere delegaties zijn met dit compromis akkoord gegaan op voorwaarde dat de positie van de EP-delegatie in de COSAC opnieuw wordt besproken tijdens de volgende COSAC te Lissabon.

Het nieuwe reglement is opgenomen in bijlage I.

De rapporteurs,

De voorzitters,

M. KESTELIJN-SIERENS (S.)
P. MORIAU (K.)

H. DE CROO (K.)
Ph. MAHOUX (S.)

Jusqu'à présent, la COSAC prenait ses décisions uniquement de manière consensuelle.

Grâce à la modification apportée au règlement ⁽¹⁾, il est désormais possible d'adopter des textes à l'unanimité des délégations présentes, ce qui signifie que des abstentions de délégations ne pourront empêcher l'adoption d'une « contribution ».

Cette modification, qui a été unanimement acceptée, marquera sans doute une étape importante en ce qui concerne la capacité de décision et l'efficacité de la COSAC. Elle lui confèrera un dynamisme nouveau.

Seules les délégations espagnole, portugaise et française se sont opposées au principe qui veut que la délégation du Parlement européen participe au vote sur des « contributions » destinées au Parlement européen même.

La délégation du Parlement européen a, au terme d'un débat, fait insérer une déclaration d'engagement allant dans ce sens dans le texte définitif du nouveau règlement.

D'autres délégations ont marqué leur accord sur ce compromis à condition que l'on rediscute de la position de la délégation du Parlement européen au sein de la COSAC lors de la prochaine réunion de cette assemblée à Lisbonne.

Le nouveau règlement figure en annexe I.

Les rapporteurs,

Les présidents,

M. KESTELIJN-SIERENS (S.)
P. MORIAU (Ch.)

H. DE CROO (Ch.)
Ph. MAHOUX (S.)

BIJLAGE I**REGLEMENT VAN DE CONFERENTIE VAN DE COMMISSIES VOOR EUROPESE AANGELEGENHEDEN
VAN DE PARLEMENTEN IN DE EUROPESE UNIE**

Dit reglement is bedoeld om de werkzaamheden van de op 16 en 17 november 1989 in Parijs ingestelde Conferentie van de commissies voor Europese aangelegenheden, hierna « COSAC » genoemd, te vergemakkelijken en te verbeteren.

De COSAC is een forum voor geregelde gedachtewisselingen zonder dat daarbij afbreuk wordt gedaan aan de bevoegdheden van de parlementaire organen in de Europese Unie. Ingevolge het Protocol betreffende de rol van de nationale parlementen in de Europese Unie dat is gehecht aan het Verdrag van Amsterdam houdende wijziging van het Verdrag betreffende de Europese Unie, de Verdragen tot oprichting van de Europese Gemeenschappen en sommige bijbehorende akten, is de COSAC bevoegd om bijdragen aan de instellingen van de Europese Unie te richten en om de wetgevende activiteiten, voorstellen en initiatieven van de Unie te bestuderen. De bijdragen van COSAC zijn geenszins bindend voor de nationale parlementen en laten hun standpunt onverlet.

Dit reglement is goedgekeurd door de XXI^e COSAC (Helsinki, 11 en 12 oktober 1999) en vervangt het reglement dat werd voorbereid door de IV^e COSAC (Luxemburg, 6 en 7 mei 1991), dat formeel werd goedgekeurd door de V^e COSAC (Den Haag, 4 en 5 november 1991) en werd gewijzigd door de X^e COSAC (Athene, 9 en 10 mei 1994) en de XIV^e COSAC (Rome, 24 en 25 juni 1996).

1. Frequentie en data van de vergaderingen**1.1. Gewone vergaderingen**

Tijdens elk voorzitterschap van de Raad van de Europese Unie wordt een gewone vergadering van de COSAC georganiseerd, rekening houdend met de parlementaire gebruiken van de lidstaten, de verkiezingsperioden en de wettelijke feestdagen. De datum ervan wordt uiterlijk tijdens de voorgaande vergadering vastgesteld en aangekondigd.

1.2. Buitengewone vergaderingen

De buitengewone vergaderingen van de COSAC worden gehouden als de noodzaak ervan wordt vastgesteld bij volstreekte meerderheid van de voorzitters van de commissies voor de Europese aangelegenheden en van de daartoe bevoegde instantie van het Europees Parlement.

1.3. Voorbereidende vergaderingen van de voorzitters

Op voorstel van het parlement van de lidstaat die het voorzitterschap bekleedt en na overleg met de trojka van voorzitters kan vóór de vergaderingen van de COSAC een voorbereidende vergadering worden georganiseerd van de voorzitters van de commissies voor Europese aangelegenheden en van de afgevaardigde van het Europees Parlement.

De trojka van voorzitters van de COSAC is samengesteld uit het voorzitterschap, het vorige voorzitterschap, het volgende voorzitterschap, alsmede het Europees Parlement.

1.4. Buitengewone vergaderingen van de voorzitters

Buitengewone vergaderingen van de voorzitters van de commissies voor de Europese aangelegenheden en van de daartoe bevoegde instantie van het Europees Parlement worden georganiseerd hetzij op initiatief van het voorzitterschap na overleg met de trojka van voorzitters, hetzij als de noodzaak ervan wordt vastgesteld bij volstreekte meerderheid van de voorzitters van de commissies voor de Europese aangelegenheden van de nationale parlementen en van de daartoe bevoegde delegatie van het Europees Parlement.

1.5. *Werkgroepen*

De COSAC kan beslissen een werkgroep op te richten om een welbepaald onderwerp met betrekking tot de activiteiten van de Europese Unie te onderzoeken. Een dergelijke werkgroep wordt tevens ingesteld als de noodzaak ervan wordt vastgesteld bij volstreekte meerderheid van de voorzitters van de commissies voor de Europese aangelegenheden van de nationale parlementen en van de daartoe bevoegde delegatie van het Europees Parlement. De werkgroep wordt voorgezeten door de voorzitter van de commissie voor de Europese aangelegenheden van het parlement dat het voorzitterschap bekleedt. Het secretariaat van het parlement van de lidstaat die het voorzitterschap bekleedt, zorgt voor het secretariaat van de werkgroep.

2. **Plaats van de vergaderingen**

De vergaderingen worden gehouden in de lidstaat die het voorzitterschap bekleedt. De buitengewone vergaderingen, de vergaderingen van de voorzitters en de vergaderingen van de werkgroepen kunnen elders plaatsvinden.

3. **Duur van de vergaderingen**

De gewone en buitengewone vergaderingen van de COSAC duren anderhalve dag.

4. **Samenstelling**

4.1. *Gewone en buitengewone vergaderingen*

Elk nationaal parlement wordt vertegenwoordigd door ten hoogste zes leden van zijn commissie(s) voor de Europese aangelegenheden. Het Europees Parlement wordt vertegenwoordigd door zes leden. Elk parlement bepaalt de samenstelling van zijn delegatie.

4.2. *Waarnemers van de parlementen van de landen die kandidaat zijn om toe te treden*

Drie waarnemers van het parlement van elk van de landen die kandidaat zijn om toe te treden worden uitgenodigd op de gewone vergaderingen en kunnen worden uitgenodigd op de buitengewone vergaderingen, op voorwaarde dat de Europese Unie met het betrokken land officieel besprekingen of onderhandelingen is begonnen met het oog op de toetreding tot de Europese Unie en dat het betrokken parlement een officiële aanvraag heeft ingediend om deel te nemen aan de COSAC. Deze waarnemers mogen deelnemen aan de debatten over bepaalde, door de vergadering vastgestelde, agendapunten.

4.3. *Andere waarnemers, deskundigen en speciale genodigden*

Het voorzitterschap nodigt waarnemers uit van het secretariaat-generaal van de Raad van de Europese Unie en van de Europese Commissie en kan tevens waarnemers uitnodigen van de ambassades van de lidstaten van de Europese Unie en, na overleg met de trojka van voorzitters, deskundigen en speciale genodigden.

4.4. *Openbaarheid van de vergaderingen*

De vergaderingen van de conferentie zijn openbaar, tenzij anders wordt beslist.

5. **Bijeenroeping**

De gewone vergaderingen (alsmede de vergaderingen van de voorzitters en de werkgroepen) worden bijeengeroepen door het secretariaat van het parlement van de lidstaat die het voorzitterschap bekleedt.

De buitengewone vergaderingen worden bijeengeroepen door het secretariaat van het parlement van de lidstaat waar de betrokken vergadering plaatsheeft.

6. Benaming van de vergaderingen

De gewone en buitengewone vergaderingen krijgen de naam « Conferentie van de commissies voor de Europese aangelegenheden (van de nationale parlementen van de lidstaten van de Europese Unie en van het Europees Parlement) — COSAC », voorafgegaan door het volgnummer van de vergadering en gevolgd door de plaats van de vergadering en de datum.

7. Agenda

7.1. De delegaties bepalen vóór de laatste gewone vergadering van elk jaar welke onderwerpen tijdens het volgende jaar moeten worden behandeld. Dat punt wordt besproken op het einde van de vergadering. Bij het begin van elk halfjaar stelt de trojka van voorzitters, met inachtneming van de bepalingen van deel II van het Protocol van het Verdrag van Amsterdam betreffende de rol van de nationale parlementen in de Europese Unie, een of meer onderwerpen voor. Daartoe gaat de trojka uit van het werkschema van de Raad van de Europese Unie, van het Europees Parlement en van de Europese Commissie, of van de voorstellen die tijdens de bovengenoemde vergadering werden gedaan.

7.2. De ontwerpagenda wordt opgesteld door de voorzitter van de gespecialiseerde commissie van het gastparlement, na overleg met de voorzitters van de commissies voor Europese aangelegenheden en met de afgevaardigde van het Europees Parlement. De nationale delegaties kunnen het voorzitterschap voorstellen om een bepaald onderwerp te agenderen.

7.3. De vergadering zelf stelt de agenda vast.

8. Voorbereiding van de vergaderingen

8.1. De nationale delegaties kunnen het secretariaat van het gastparlement documenten bezorgen die betrekking hebben op de agendapunten.

8.2. De nationale delegatie van het gastparlement kan ten behoeve van de Conferentie documenten ter bespreking opstellen.

9. Talen

9.1. Elke delegatie zorgt voor de vertaling naar het Frans of het Engels van de documenten die ze indient.

9.2. De deelnemende assemblees ontvangen de conferentiedocumenten in het Frans of het Engels. Elk parlement zorgt voor de vertaling ervan in zijn landstaal of landstalen.

9.3. Tijdens de vergaderingen wordt gezorgd voor simultaanvertaling in de officiële talen van de Europese Unie.

9.4. De bijdragen van de COSAC worden in het Frans en in het Engels samengebracht in één origineel. Beide teksten zijn rechtsgeldig.

10. Bijdragen van de COSAC

10.1. De COSAC kan bijdragen voorleggen aan de instellingen van de Europese Unie overeenkomstig het aan het Verdrag van Amsterdam gehechte Protocol betreffende de rol van de nationale parlementen in de Europese Unie.

10.2. Elke nationale delegatie kan voorstellen dat de COSAC een bijdrage goedkeurt. De beslissing een bijdrage voor te bereiden wordt genomen door het voorzitterschap, na consultatie van de trojka van voorzitters, door de volstreekte meerderheid van de voorzitters van de commissies voor Europese aangelegenheden van de nationale parlementen en van de delegatie van het Europees Parlement of door een vergadering van de COSAC.

10.3. De ontwerpbijdrage wordt voldoende lang vóór de COSAC-vergadering die ze zal behandelen aan de delegaties bekendgemaakt, opdat deze over een redelijke termijn beschikken om het ontwerp te onderzoeken en te becommentariëren.

10.4. De definitieve ontwerpbijdrage wordt voorbereid op de voorbereidende vergadering van de voorzitters voorafgaand aan de COSAC-vergadering die ze zal behandelen. Het ontwerp bevat de opmerkingen en commentaren van alle delegaties, met inbegrip van de verklaringen betreffende de stemming.

10.5. De bijdrage wordt eenparig goedgekeurd door de op de vergadering aanwezige delegaties. Onthoudingen van delegaties vormen geen beletsel voor de goedkeuring van de bijdrage.

11. Rol van het voorzitterschap

11.1. De commissie voor Europese aangelegenheden van de lidstaat die het voorzitterschap van de Raad van de Europese Unie uitoefent, bekleedt gedurende die periode het voorzitterschap van de COSAC.

11.2. Het secretariaat van het gastparlement bereidt de documenten van de vergadering voor.

11.3. De voorzitter van de commissie voor Europese aangelegenheden van het gastparlement leidt het debat in.

11.4. De voorzitter van de commissie voor Europese aangelegenheden van het gastparlement doet een voorstel over de werkwijze van de vergadering en de spreektijd; deze laatste is beperkt tot vier minuten, tenzij de vergadering anders beslist.

11.5. Het secretariaat van het gastparlement redigeert bondige notulen.

11.6. De voorzitter van de commissie voor Europese aangelegenheden van het gastparlement stelt de door de trojka van voorzitters uitgewerkte conclusies van het debat voor.

11.7. Het secretariaat van het parlement dat het voorzitterschap bekleedt, staat gedurende dat voorzitterschap in voor de administratieve ondersteuning van de COSAC-activiteiten. De secretariaten van het Europees Parlement en van de andere nationale parlementen verlenen assistentie.

12. Conclusie van de bespreking

Wanneer de vergadering beslist een communiqué te publiceren, stelt de trojka van voorzitters een ontwerp op, waaraan de eventuele goedgekeurde bijdragen zijn gehecht.

13. De ontvangers van de communiqués

Het secretariaat van het gastparlement zendt de communiqués aan de parlementen van de lidstaten, alsmede aan het Europees Parlement, de Raad van de Europese Unie en de Europese Commissie.

14. Herziening van het reglement

14.1. Het reglement wordt herzien op schriftelijk voorstel dat door een of meer delegaties van een of meer parlementen is gedaan en ter kennis gebracht aan alle parlementen van de lidstaten en het Europees Parlement ten minste één maand vóór de bijeenkomst van de COSAC.

14.2. De herziening van het reglement wordt behandeld tijdens de eerste vergadering van de COSAC die volgt op de indiening van het verzoek.

14.3. De amendementen op het reglement worden eenparig goedgekeurd door de op de vergadering aanwezige delegaties.

Onthoudingen van delegaties vormen geen beletsel voor de goedkeuring van de amendementen.

15. Inwerkingtreding

Dit reglement treedt in werking op 1 januari 2000. Één enkele originele tekst bestaat in het Engels en in het Frans. Beide teksten zijn rechtsgeldig.

De tekst van dit reglement wordt geredigeerd in het Deens, het Nederlands, het Duits, het Grieks, het Italiaans, het Portugees, het Spaans, het Fins en het Zweeds voor de legalisering ervan. De vertalingen worden goedgekeurd door de nationale parlementen die deze talen hanteren en door het Europees Parlement. Wat de interpretatie van dit reglement betreft, hebben alleen de Engelse en de Franse versie een officiële status.

BIJLAGE : Verklaring van het Europees Parlement met betrekking tot regel 10.5.

Het Europees Parlement onthoudt zich bij de stemming over een bijdrage die onder andere aan haar is gericht.

ANNEXE I

Règlement de la Conférence des Organes Spécialisés dans les Affaires Communautaires et européennes des Parlements de l'Union européenne

Le présent Règlement est destiné à faciliter et améliorer les travaux de la Conférence des organes spécialisés dans les affaires communautaires et européennes de l'Union européenne, ci-après dénommée "COSAC", créée à Paris les 16 et 17 novembre 1989.

La COSAC constitue une enceinte pour un échange régulier d'opinions, sans préjudice des compétences des organes parlementaires dans l'Union européenne. Le Protocole sur le rôle des Parlements nationaux dans l'Union européenne du Traité d'Amsterdam modifiant le traité sur l'Union européenne, les traités instituant les Communautés européennes et certains actes connexes accorde à la COSAC le pouvoir de soumettre toute contribution à l'attention des institutions de l'Union européenne et d'étudier les activités, propositions et initiatives législatives de l'Union. Les contributions soumises par la COSAC ne lient en rien les parlements nationaux ni ne préjugent leur position.

Ce Règlement est adopté par la XXIème COSAC (Helsinki 11/12 octobre 1999) et remplace le Règlement préparé par la IVème COSAC (Luxembourg 6/7 mai 1991), adopté formellement par la Vème COSAC (La Haye 4/5 novembre 1991) et modifié par la Xème COSAC (Athènes 9/10 mai 1994) et la XIVème COSAC (Rome 24/25 juin 1996)

1. FRÉQUENCE ET DATES DES RÉUNIONS

1.1 Réunions ordinaires

Une réunion ordinaire de la COSAC est organisée au cours de chaque présidence du Conseil de l'Union européenne en tenant compte des usages parlementaires des États membres, des périodes électorales et des jours fériés légaux. Sa date est fixée et annoncée au plus tard lors de la précédente réunion.

1.2 Réunions extraordinaires

Les réunions extraordinaires de la COSAC sont organisées en cas de nécessité constatée à la majorité absolue des présidents des organes spécialisés dans les affaires communautaires des Parlements nationaux et de l'instance appropriée du Parlement européen

1.3 Réunions préparatoires des présidents

Une réunion préparatoire des présidents des organes spécialisés dans les affaires communautaires et du représentant du Parlement européen est organisée avant les réunions de la COSAC sur proposition du parlement de l'Etat membre qui exerce la présidence, après consultation de la troïka présidentielle. La troïka présidentielle de la COSAC est composée de la Présidence, de la présidence sortante, de la présidence suivante et du Parlement européen.

1.4 Réunions extraordinaires des présidents

Des réunions extraordinaires des présidents des organes spécialisés dans les affaires communautaires et de l'instance appropriée du Parlement européen sont organisées soit à l'initiative de la Présidence, après consultation de la troïka présidentielle, soit en cas de nécessité constatée à la majorité absolue des présidents des organes spécialisés dans les affaires communautaires des parlements nationaux et de l'instance appropriée du Parlement européen.

1.5 Groupes de travail

La COSAC peut décider d'instituer un groupe de travail pour examiner un sujet particulier concernant les activités de l'Union européenne. Un tel groupe de travail est également institué en cas de nécessité constatée à la majorité absolue des présidents des organes spécialisés dans les affaires communautaires des parlements nationaux et de l'instance appropriée du Parlement européen. Le président de l'organe spécialisé dans les affaires communautaires du parlement qui exerce la présidence assure la présidence du groupe de travail. Le secrétariat du parlement de l'État

membre qui exerce la présidence fournit le secrétariat du groupe de travail.

2. LIEU DES RÉUNIONS

Les réunions ont lieu dans l'État membre qui exerce la présidence. Les réunions extraordinaires, les réunions des présidents et les réunions des groupes de travail peuvent être fixées ailleurs.

3. DURÉE DES RÉUNIONS

La durée des réunions ordinaires et extraordinaires de la COSAC est d'une journée et demie.

4. COMPOSITION

4.1 Réunions ordinaires et extraordinaires

Chaque Parlement national est représenté par six membres au plus de son organe spécialisé (de ses organes spécialisés) dans les affaires communautaires. Le Parlement européen est représenté par six de ses membres. Chaque Parlement détermine la composition de sa délégation.

4.2 Observateurs des Parlements des pays candidats à l'adhésion

Trois observateurs du Parlement de chaque pays candidat à l'adhésion sont invités aux réunions ordinaires et peuvent être invités aux réunions extraordinaires, à condition que l'Union européenne ait officiellement ouvert avec le pays concerné des discussions ou des négociations en vue de son adhésion à l'Union européenne et que le Parlement intéressé ait introduit une demande à titre officiel de participation à la COSAC. Ces observateurs ont le droit de participer aux débats sur certains sujets de l'ordre du jour, déterminés par la réunion.

4.3 Autres observateurs, experts et invités spéciaux

La Présidence invite des observateurs du Secrétariat général du conseil de l'Union européenne et de la Commission européenne et peut également inviter des observateurs des ambassades des États membres de l'Union européenne et, après consultation de la troïka présidentielle, des experts et des invités spéciaux.

4.4 La publicité des réunions

Les réunions de la conférence sont publiques sauf décision contraire.

5. CONVOCATION

Les réunions ordinaires (et les réunions des présidents et des groupes de travail) sont convoquées par le Secrétariat du Parlement de l'État membre qui exerce la présidence.

Les réunions extraordinaires *sont* convoquées par le Secrétariat du Parlement de l'État membre dans lequel a lieu la réunion en question.

6. NOM DES RÉUNIONS

La dénomination des réunions ordinaires et extraordinaires est "Conférence des Organes Spécialisés dans les Affaires Communautaires (des Parlements nationaux des États membres de l'Union européenne et du Parlement européen) - COSAC " - précédée du numéro chronologique de la réunion et suivie du lieu de la réunion et de la date.

7. ORDRE DU JOUR

7.1 Avant la dernière réunion ordinaire de chaque année, les délégations indiquent les sujets à traiter l'année suivante. Ce point est examiné à la fin de la réunion. En début de semestre, la troïka présidentielle propose, en

tenant compte des dispositions de la partie II du Protocole du Traité d'Amsterdam sur le rôle des parlements nationaux dans l'Union européenne, un ou des thèmes, en s'inspirant du programme de travail du Conseil de l'Union européenne, du Parlement européen et de la Commission européenne ainsi que des propositions recueillies au cours de la réunion mentionnée *ci-dessus*.

7.2 Le projet d'ordre du jour est élaboré par le Président de l'organe spécialisé de l'assemblée d'accueil, après consultation des Présidents des organes spécialisés dans les affaires communautaires et du représentant du Parlement européen. Les délégations nationales peuvent proposer à la Présidence l'inscription à l'ordre du jour d'un sujet déterminé.

7.3 L'ordre du jour est arrêté par la réunion elle-même.

8. PRÉPARATION DES RÉUNIONS

8.1 Les délégations nationales peuvent faire parvenir des documents concernant les sujets inscrits à l'ordre du jour au secrétariat du Parlement d'accueil.

8.2 La délégation nationale du Parlement d'accueil peut rédiger des documents de discussion pour la Conférence.

9. LANGUES

9.1 Chaque délégation est responsable de la traduction en français ou en anglais de tous les documents qu'elle soumet.

9.2 Les assemblées participantes reçoivent les documents de conférence en français ou en anglais. Chaque parlement est responsable de la traduction dans sa langue nationale.

9.3 Une interprétation simultanée est organisée dans les langues officielles de l'Union lors des réunions.

9.4 Les contributions de la COSAC sont rassemblées en un seul original en français et en anglais, et les deux textes font également foi.

10. CONTRIBUTIONS DE LA COSAC

10.1 La COSAC peut soumettre des contributions aux institutions de l'Union européenne conformément au Protocole annexé au Traité d'Amsterdam sur le rôle des Parlements nationaux dans l'Union européenne.

10.2 Chaque délégation nationale peut proposer que la COSAC adopte une contribution. La décision de préparer une contribution est arrêtée soit par la Présidence après consultation de la troïka présidentielle, soit par la majorité absolue des présidents des organes spécialisés dans les affaires communautaires des parlements nationaux et de l'instance appropriée du Parlement européen, soit par une réunion de la COSAC.

10.3 Le projet de contribution est communiqué aux délégations suffisamment à temps avant la réunion pertinente de la COSAC pour leur garantir un délai raisonnable pour examen et commentaires.

10.4 Le projet définitif de contribution est préparé lors de la réunion préparatoire des présidents avant la réunion pertinente de la COSAC. Le projet comprend les observations et commentaires de toutes les délégations, les déclarations concernant le vote incluses.

10.5 La contribution est adoptée à l'unanimité des délégations présentes à la réunion. Les abstentions de délégations n'empêchent pas l'adoption de la contribution.

11. RÔLE DE LA PRÉSIDENTENCE

11.1 L'organe spécialisé dans les affaires communautaires de l'Etat membre qui exerce la présidence du Conseil de l'Union européenne assure la Présidence de la COSAC pendant cette période.

11.2 Le secrétariat du Parlement d'accueil prépare les documents de séance.

11.3 Le Président de l'organe spécialisé dans les affaires communautaires de l'assemblée d'accueil introduit le débat.

11.4 Les propositions concernant le déroulement de la réunion et la fixation du temps de parole sont soumises par le Président de l'organe spécialisé dans les affaires communautaires de l'assemblée d'accueil; le temps de parole se limite à quatre minutes sauf autre décision de la réunion.

11.5 Le Secrétariat du Parlement d'accueil rédige un procès-verbal succinct.

11.6 Les conclusions du débat, élaborées par la troïka présidentielle, sont présentées par le Président de l'organe spécialisé dans les affaires communautaires de l'assemblée d'accueil.

11.7 Le secrétariat du Parlement assurant la présidence fournit le secrétariat pour les activités de la COSAC pendant sa présidence. Les secrétariats du Parlement européen et des autres parlements nationaux offrent leur assistance.

12. CONCLUSION DU DÉBAT

Lorsque la réunion décide la publication d'un communiqué, un projet auquel sont annexées les éventuelles contributions adoptées, est élaboré par la troïka présidentielle.

13. DESTINATAIRES DES COMMUNIQUÉS

Les communiqués sont transmis par le secrétariat du Parlement d'accueil aux Parlements des États membres et au Parlement européen, au Conseil de l'Union européenne et à la Commission européenne.

14. RÉVISION DU RÈGLEMENT

14.1 Le Règlement est révisé sur proposition écrite émanant d'une ou de plusieurs délégations d'une ou de plusieurs assemblées parlementaires adressée à toutes les assemblées parlementaires des États membres et au Parlement européen au moins un mois avant la réunion de la COSAC.

14.2 La révision du Règlement est inscrite à l'ordre du jour de la première réunion de la COSAC qui suit la présentation de la demande.

14.3 Les amendements au Règlement sont adoptés à l'unanimité des délégations présentes à la réunion. Les abstentions de délégations n'empêchent pas l'adoption des amendements.

15. ENTRÉE EN VIGUEUR

Ce Règlement entre en vigueur le 1er janvier 2000. Un seul texte original est rédigé en anglais et en français, et les deux textes font également foi.

Le texte de ce Règlement est rédigé dans les langues danoise, hollandaise, allemande, grecque, italienne, portugaise, espagnole, finnoise et suédoise pour leur authentification. Les traductions sont approuvées par les parlements nationaux utilisant les langues en question et par le Parlement européen. En ce qui concerne toute question relative à l'interprétation de ce Règlement, seules les versions anglaise et française ont un statut officiel.

ANNEXE

Déclaration du Parlement européen relative à la Règle 10.5

Le Parlement européen s'abstient lors du vote sur une contribution qui le compte parmi ses destinataires.

BIJLAGE II

ANNEXE II

XXI COSAC

Helsinki, du 10 au 12 octobre 1999

CONSEIL EUROPÉEN EXTRAORDINAIRE À TAMPERE
LES 15 ET 16 OCTOBRE 1999

Introduction de la Présidence

par

Mme Outi Ojala et Mme Tuija Brax¹

Membres de la Grande Commission

Parlement de Finlande

La réunion de Tampere est une excellente occasion de tracer des lignes directrices pour la politique du domaine de la justice et des affaires intérieures de l'Union après l'entrée en vigueur du Traité d'Amsterdam et pour lancer la mise en oeuvre d'un espace commun de liberté, de sécurité et de justice.

Le titre IV du Traité d'Amsterdam permet une coopération à plus longue portée et plus étroite dans le domaine de la justice et des affaires intérieures. Il faudrait cependant se rappeler que la coopération policière et judiciaire en matière pénale a été laissée dans le troisième pilier, ceci ayant pour but une coopération intergouvernementale des États membres. L'objectif général de la réunion de Tampere est de formuler une politique trans-piliers cohérente et exhaustive qui servira comme base pour l'établissement d'un espace de liberté, de sécurité et de justice.

L'élargissement de l'Union et la coopération avec des pays tiers et des organisations internationales présentent de nouveaux défis. Les attentes des citoyens ont augmenté en ce qui concerne les problèmes de sécurité et de protection juridique, relatifs au libre mouvement. L'Union devrait également renforcer sa capacité de servir les citoyens dans le domaine de la justice et des affaires intérieures. Le principe de proportionnalité joue un rôle important dans la mise en oeuvre d'un espace de liberté, de sécurité et de justice. Des objectifs importants ne devraient pas mener à une situation dans laquelle les droits fondamentaux des citoyens, par exemple les libertés, risquent d'être violés parce que les actions nécessaires pour garantir la sécurité sont au-delà des mesures raisonnables.

L'ordre du jour de la réunion sera rédigé sur la base des thèmes principaux suivants:

- (1) La politique d'immigration et d'asile

1

Les rapporteurs voudraient remercier le cabinet du Premier ministre pour son assistance indispensable à la préparation de ce document. Les opinions exprimées dans ce document ne représentent cependant pas nécessairement celles du Gouvernement finlandais.

- (2) La lutte contre la criminalité transfrontalière
- (3) L'espace judiciaire européen (soit l'amélioration de la protection juridique des personnes)

Les questions mentionnées ci-dessus doivent être examinées en évitant les démarcations trop précises, car elles sont en fait très étroitement liées l'une à l'autre.

Les droits de l'homme et la transparence recevront une attention particulière. En général, la préparation de ces sujets devrait être effectuée d'une manière plus transparente et un dialogue ouvert avec des organisations pour les droits de l'homme devrait être une partie naturelle du travail de préparation.

Certains éléments de la réunion possèdent des points communs: un fort engagement politique à la mise en oeuvre du Traité d'Amsterdam et du Plan d'action de Vienne, l'approche trans-piliers, la proximité aux citoyens, la concentration sur des questions qui ont une signification politique, l'utilisation des idées adoptées pendant le développement du marché intérieur et l'amélioration de la cohérence de la politique des relations extérieures.

En ce qui concerne l'immigration et l'asile, l'objectif est de créer une politique intégrée et cohérente pour l'Union élargie. L'Union devrait être mieux équipée pour réagir à différentes sortes de crises. La migration causée par l'environnement est un triste exemple des grands défis auxquels une Europe responsable devra répondre dans l'avenir. Les questions d'immigration et celles d'asile, étroitement liées à ces premières mais examinées indépendamment, sont devenues plus importantes et manifestes que jamais. Les États membres de l'Union considèrent que ses questions doivent être abordées d'une manière exhaustive.

L'article 63 du Traité d'Amsterdam autorise l'institution d'un système commun européen d'asile. La convention de Genève sur les réfugiés et les obligations de celle-ci, qui garantissent les droits des réfugiés, donnent un point de départ convenable, mais il est souhaitable/nécessaire de viser encore plus haut.

Une attention particulière devrait être accordée à la lutte contre l'immigration clandestine et aux droits et responsabilités des immigrants légaux. Les droits de l'homme et la lutte contre le racisme et la xénophobie jouent un rôle important dans ce contexte.

La surveillance des frontières extérieures de l'Union devrait être développée conformément à l'acquis de Schengen et mieux intégrée en vue du futur élargissement.

Le groupe de haut niveau "Asile et Migration" cherche, au niveau de l'Union, à adopter une approche exhaustive et trans-piliers à un problème multidimensionnel. Des programmes distincts pour les pays d'origine et les pays de transit ont pour objectif de combattre les raisons de l'immigration et des flux de réfugiés dans les trois secteurs relevant des piliers de l'UE. Toutes les mesures, de la politique commerciale à l'aide au développement, devraient être utilisées pour soutenir une politique trans-piliers et pour aider à diminuer les tensions de la migration.

Conformément à une décision du Conseil, le groupe de haut niveau "Asile et Migration" se concentrera, pendant la première phase, sur les pays les plus importants d'origine et de transit en ce qui concerne les demandeurs d'asile et les immigrés. Les programmes d'action concernant les pays d'origine individuels, accompagnés de propositions de mesures, seront

présentés au Conseil “Affaires générales” pour approbation avant le sommet de Tampere. Les plans d’action ne devraient en aucune façon diminuer les possibilités des personnes persécutées et nécessitant une réelle protection de quitter un pays, par exemple l’Afghanistan ou le Sri Lanka.

Le statut de “pays sûr” ne devrait pas non plus empêcher une personne de demander l’asile si il/elle ressent une crainte justifiée d’être persécutée selon les critères de la convention de Genève sur les réfugiés. Il a été montré que même dans quelques pays de l’Europe, des groupes minoritaires, par exemple les Roms, ont été victimes de discrimination à cause de leur origine, et cela même dans des pays “sûrs”.

La lutte contre la criminalité transfrontalière vise à créer un espace de justice, d’offrir un niveau élevé de sécurité aux citoyens, une meilleure coopération entre les pouvoirs publics des États membres d’une part et entre ceux des pays candidats et des pays de partenariat d’autre part et de renforcer les actions pour lutter contre la criminalité transfrontalière. La prévention de la criminalité et la lutte contre celle-ci ne se limitent pas à la criminalité organisée mais concernent la criminalité en général. Les mesures prises pour améliorer la prévention du crime au niveau de l’Union et pour approfondir les mesures prises pour éliminer les conditions favorables au crime et son rendement sont des éléments importants d’une approche cohérente du problème.

Au niveau de l’Union, les activités devraient se concentrer sur les domaines dans lesquels elles peuvent produire une valeur ajoutée ou dans lesquels les mesures du niveau national ne suffiraient autrement pas. De tels secteurs importants sont par exemple la lutte contre la traite des femmes, les crimes contre des enfants, le trafic de drogue et le blanchiment de capitaux.

Par la création d’un espace judiciaire européen et l’amélioration de la protection juridique des citoyens il est souhaité d’instituer dans l’Union un espace qui se base sur la véritable justice. L’objectif de cela est également de sauvegarder la protection administrative et juridique des personnes dans toute l’Union et d’améliorer en même temps les droits et la protection des victimes. En plus des citoyens individuels, l’espace judiciaire européen devrait aussi être considéré du point de vue des acteurs économiques et de leurs capacités opérationnelles. Trop peu de renseignements sont encore facilement disponibles sur les différents systèmes législatifs et administratifs.

Malgré toutes les opinions et politiques différentes, les chefs d’État et de gouvernement ont une occasion unique à Tampere de faire preuve de bienveillance en essayant de trouver une compréhension mutuelle concernant la mise en oeuvre d’un espace de liberté, de sécurité et de justice. Cela exige clairement des lignes directrices politiques fortes, des engagements et des buts concrets.

XXI COSAC

Helsinki, du 10 au 12 octobre 1999

L'ÉLARGISSEMENT DE L'UNION – CONSÉQUENCES ÉCONOMIQUES ET FINANCIÈRES, Y COMPRIS EN TERMES D'EMPLOI

Introduction de la Présidence
par**Mme Kirsi PIHA¹, membre de la Grande Commission
Parlement de Finlande**

L'élargissement de l'Union européenne a des conséquences économiques et financières considérables. Du point de vue des États membres de l'Union européenne, il serait fallacieux de considérer l'élargissement uniquement comme une charge budgétaire, même si une telle charge et d'autres difficultés relatives à l'élargissement ne devraient pas être ignorées non plus. L'élargissement pourrait entraîner des avantages économiques remarquables au moyen et long terme. De même, les pays candidats à l'adhésion ne doivent pas être considérés seulement comme bénéficiaires d'une importante aide financière de l'Union. L'adaptation aux obligations et aux tensions de l'adhésion à l'UE engendrera un coût économique élevé. Cela est vrai surtout quand il s'agit de l'application efficace de *l'acquis communautaire* par les autorités administratives et judiciaires des PECO et de rattraper le niveau des standards environnementaux et sociaux de l'UE.

A Berlin en mars 1999, le Conseil européen a élaboré la perspective financière de l'Union européenne pour les années 2000 – 2006. Cette perspective a été approuvée plus tard par le Parlement européen. Selon cette perspective, les frais liés à l'élargissement, la phase pré-adhésion incluse, seront un peu moins de 80 milliards d'euros pendant la prochaine phase financière, selon les prix de 1999. Cette somme constitue moins de 10 pour cent de tous les frais de l'UE pendant cette période. Ceci représente approximativement les conséquences directes budgétaires de l'adhésion à l'Union de quelques pays de l'Europe centrale et orientale (PECO), en ne tenant pas compte de la contribution (probablement peu importante) des nouveaux États membres. En plus, cette somme peut être considérée comme le coût maximum de l'élargissement jusqu'à l'an 2006 qui se réalisera si toutes les suppositions concernant le programme et l'étendue de l'adhésion sont correctes. Ces suppositions budgétaires reflètent une vision optimiste du coût de l'élargissement, et tous les locuteurs ne partagent pas cette vision. Par exemple M. Verheugen, le nouveau commissaire de l'élargissement, a récemment estimé que le coût de l'élargissement sera considérablement plus élevé que la somme estimée par le Conseil de l'Union européenne.

Le coût budgétaire de l'élargissement, mentionné ci-dessus, constitue une perspective très étroite des effets économiques de l'élargissement. Beaucoup d'autres effets économiques se

1

Le rapporteur voudrait remercier le Ministère finlandais des Finances d'avoir fourni une assistance importante à la préparation de ce document. Les opinions exprimées dans ce document ne représentent cependant pas nécessairement celles du Gouvernement finlandais.

feront sentir. Même s'ils sont différents, ils ont en commun de contribuer à une efficacité économique améliorée et à un bien-être augmenté.

Un effet économique important est l'amélioration de la répartition des ressources. Les ressources seront dirigées là où la production est la plus efficace, en tenant compte de tous les facteurs pertinents. Il peut être constaté que les pays candidats à l'adhésion bénéficieront de leur avantage comparatif qui diffère beaucoup de celui de plusieurs États membres de l'UE. Une redistribution de la production de certaines régions vers d'autres aura lieu. Il y aura ceux qui perdent et ceux qui gagnent – ces premiers étant moins compétitifs et innovateurs que ces derniers. En ne tenant pas compte des frais d'adaptation sous la forme de faillites et de chômage, dans l'ensemble les effets économiques amélioreront l'efficacité, ce qui se traduira en bénéfices augmentés pour les consommateurs.

L'élargissement du Marché unique signifie une énorme augmentation de possibilités pour les sociétés de l'UE. Comme le niveau de vie des consommateurs des PECO s'élève, beaucoup de sociétés de l'UE trouveront un marché croissant pour leurs produits. Cela s'est déjà passé dans une certaine mesure, car les consommateurs des PECO ont été soucieux de rattraper le niveau de vie des pays de l'UE. Ce phénomène pourrait très bien se renforcer après l'adhésion des PECO à l'Union.

Dans l'avenir, les sociétés des pays de l'UE trouveront les PECO également plus intéressants du point de vue des investissements. Déjà en ce moment, les PECO ont certains avantages en ce sens. Ces pays sont géographiquement et culturellement proches du reste de l'Europe. La population est relativement bien formée et le coût de la main d'oeuvre est assez peu élevé. Il est important de noter que l'adhésion de ces pays à l'UE améliorera considérablement leur position en tant que destinataires des investissements de l'UE. Cela est dû au Marché unique croissant, y compris le libre mouvement des capitaux, et au principe du traitement égal des investisseurs étrangers et des investisseurs domestiques. En tenant compte de l'argumentation présentée ci-dessus, il ne serait pas surprenant si les investissements des pays de l'UE dans les PECO augmentaient nettement après l'adhésion de ces derniers à l'Union européenne.

Les consommateurs des pays de l'UE bénéficieront d'une concurrence accrue dans le marché, causée par l'entrée de produits de qualité et de prix compétitifs des PECO. La gamme de produits sera plus large et la concurrence des prix plus dure. Ici encore, l'effet s'est déjà fait un peu sentir, car les sociétés des PECO ont bénéficié des capitaux, des techniques d'administration, de recherche, de développement et de production de l'UE dans le marketing de leurs produits dans l'UE.

D'un autre côté, l'élargissement présente également des défis considérables au bon fonctionnement du marché intérieur. Les standards administratifs atteints par les autorités des PECO, par exemple dans les domaines de la TVA et des taxes, des douanes et du contrôle des frontières, ont un effet direct sur nos possibilités de maintenir une concurrence non faussée dans le marché intérieur élargi. L'application efficace de *l'acquis communautaire* par les PECO ne concerne pas uniquement l'harmonisation des conditions de concurrence entre les États membres actuels et nouveaux. Il est également nécessaire de garantir que les flux de produits et de services dans et entre les États membres actuels ne soient pas faussés par des avantages de concurrence engendrés par une application inefficace de *l'acquis* dans les PECO.

En ce qui concerne les effets économiques dans les PECO, ils peuvent être considérés beaucoup plus dramatiques que ceux des pays de l'UE. Après une isolation d'environ 50 ans du développement social de l'Ouest, ces pays font face au défi universel de rendre leurs

économies plus conformes aux économies de marché des pays de l'UE. Il convient de commencer par l'examen des défis rencontrés par les entreprises. Plusieurs d'entre elles ont déjà senti l'effet de la réduction des subventions directes de l'État, des rigoureuses contraintes budgétaires, du besoin d'augmenter la productivité y compris les renvois, du risque de faillite en cas d'échéance des paiements et des exigences des lois de concurrence. Les réponses au défi de l'environnement compétitif de l'économie de marché dépendent principalement de la forme de privatisation choisie par ces sociétés et des structures en découlant. Une règle générale a été que les entreprises gérées par les anciens directeurs et travailleurs (les sociétés privatisées par le moyen des soit-dits achats par la direction et le personnel) se sont débrouillées le moins bien tandis que les entreprises dirigées par des investisseurs stratégiques étrangers se sont débrouillées le mieux.

Les employés dans les PECO ont traditionnellement considéré le lieu de travail non seulement comme une source d'emploi et de salaire mais aussi de sécurité sociale. Cette fonction n'est plus assurée par les entreprises, car les fonctions de sécurité sociale sont développées par les gouvernements conformément aux systèmes des économies de marché plus avancées. Le résultat de ce développement a été une sécurité du travail diminuée et particulièrement la détérioration de la condition des femmes en termes de l'emploi, l'égalité économique et la protection sociale. Les travailleurs doivent porter plus d'attention sur une bonne formation et le développement de leurs aptitudes professionnelles au travail. Les employés doivent également faire face à la pression augmentée vers l'efficacité.

Un des effets économiques de l'élargissement de l'Union aux PECO, qui n'a peut-être pas été suffisamment étudié, est le coût économique de la préparation de l'adhésion à l'Union européenne. Celle-ci est un effort important et complexe grâce auquel les PECO tentent de rattraper les États membres de l'UE en ce qui concerne toutes les politiques de l'UE. En pratique, une grande partie de ce travail se concentre sur l'harmonisation de la législation, soit la réforme de la législation nationale conformément à l'*acquis communautaire*. Dans plusieurs PECO, c'est un processus pénible à cause des ressources limitées et des défis de la capacité administrative. Cet effet est difficile à mesurer mais ne peut certainement pas être ignoré. La préparation de l'adhésion cause une grande tension aux PECO sous la forme de coût économique considérable.

Les effets de l'élargissement sur l'emploi sont un domaine dans lequel les opinions se divisent beaucoup. Les uns prédisent une migration massive des travailleurs des PECO, les autres adoptent une position plus prudente. En ce moment, malgré le libre mouvement de la main d'oeuvre, ce mouvement est très modeste dans l'UE. Ce phénomène a souvent été expliqué par les différences linguistiques et culturelles entre les États membres, ce qui ralentit ce mouvement.

Il serait difficile de ne soutenir que la prédiction des alarmistes d'une migration massive des PECO après l'adhésion. Les différences culturelles et linguistiques mentionnées ci-dessus valent également pour les PECO. Il faut reconnaître que les salaires dans ces pays sont peu élevés si on les compare à ceux des États membres de l'Union européenne. Les niveaux des salaires sont cependant en train de se rapprocher, même si ce développement est lent.

D'un autre côté, il est incontestable que cette question est extrêmement sensible du point de vue de l'opinion publique des actuels États membres. En plus des mesures d'information convenables pour éliminer les prédictions alarmistes les moins raisonnables, il est également nécessaire de prendre les soucis des citoyens à propos du libre mouvement des ressortissants des PECO au sérieux. Il y a là un lien direct entre le succès de l'Union en ce qui concerne la

mise en oeuvre de l'espace de liberté, de sécurité et de justice et la légitimité de l'élargissement aux yeux des citoyens de l'Union.

D'un point de vue économique, le libre mouvement de la main d'oeuvre mènerait à une distribution efficace des ressources, car les travailleurs cherchent les meilleures possibilités d'emploi, qu'il s'agisse des pays de l'UE ou des PECO. Des marchés du travail qui fonctionnent apporteraient une efficacité économique et un bien-être augmenté. Il va de soi qu'en réalité, cette vision est plus compliquée. Des pannes du marché et des extériorités négatives auront lieu. Il ne faut cependant pas abandonner le principe du libre mouvement de la main d'oeuvre lors de l'élargissement de l'Union européenne.

Les conséquences économiques de l'élargissement de l'Union européenne ont été présentées comme une situation bénéfique pour toutes les parties. Cette conclusion peut être soutenue, mais sans oublier le réalisme nécessaire. Les effets positifs sur l'efficacité et le bien-être seront probablement remarquables aussi bien dans les États membres de l'UE que dans les PECO. Ces avantages, avec d'autres effets comme la stabilité et la sécurité augmentées, l'emporteront certainement sur le coût budgétaire de l'élargissement aux États membres de l'UE et sur le coût économique aux PECO, causés par l'adhésion. Les avantages économiques sont peut-être plus indirects et de plus long terme que les conséquences directes budgétaires, qui peuvent très bien être les plus dures pendant la décennie qui vient. Les bénéfices indirects de l'élargissement devraient être observés pendant les discussions sur le coût de l'adhésion des PECO dans l'Union européenne. Il n'est cependant pas possible d'exclure complètement le scénario d'une situation dans laquelle les choses se passent mal. Ce scénario pourrait se présenter si l'Union, pour des raisons politiques, abandonnait l'exigence de la satisfaction complète des critères économiques, législatives et administratives de l'adhésion par certains pays candidats à l'adhésion. Dans de telles conditions, le nouvel État membre concerné devrait faire face aux conséquences macro-économiques et micro-économiques de l'adaptation à la concurrence accrue du marché intérieur en étant encore sous la charge financière et sociale de la transition économique. Avec un peu de mauvaise chance, de telles situations pourraient entraîner une crise difficile économique et budgétaire pour l'Union aussi bien que pour le pays concerné.

XXI COSAC

Helsinki, du 10 au 12 octobre 1999

RELATIONS ENTRE L'UNION EUROPÉENNE ET LA RUSSIEIntroduction de la Présidence
par**M. Kimmo KILJUNEN¹****Vice-Président de la Grande Commission
Parlement de la Finlande****La Russie en transition**

Le développement économique, social et politique de la Russie est l'objet d'un intérêt particulier de l'Union européenne. La frontière de 1324 kilomètres entre l'Union et la Russie, soit entre la Finlande et la Russie, représente le gouffre le plus profond du monde entre deux niveaux de vie, un gouffre beaucoup plus profond que celui entre le Mexique et les États-Unis ou entre Hong Kong et la Chine. Un triste signe de l'échec de la transition économique en Russie et d'une transition réussie en Estonie est l'énorme gouffre entre les niveaux de vie de ces deux pays, qui, il y a dix ans, étaient au même niveau. Les résultats des défauts de la transition russe sont l'infiltration de la criminalité organisée, les dangers économiques, écologiques et de santé publique et une population déshabituée des principes politiques démocratiques. Sans aborder les détails de la détérioration des structures sociales en Russie, il faudrait noter, par exemple, que l'espérance de vie moyenne des hommes russes est actuellement 58 ans quand elle était 67 ans dans l'Union Soviétique; ceci est la plus grande baisse jamais enregistrée dans un pays pendant la paix, sans famine.

Avec la crise du Caucase du Nord présente les symptômes d'une guerre entre la Fédération russe et la Tchétchénie, et les informations régulières sur le rôle de l'élite politique russe dans des scandales de blanchiment de capitaux, il serait facile d'oublier les quelques signes positifs dans la société russe. Dans le domaine des affaires économiques, la crise du mois d'août 1998 et la dévaluation de la rouble en résultant semblent avoir engendré un rétablissement économique au niveau micro-économique, qui mènera peut-être à une production locale et à des structures d'échange plus durables, même si le nombre des investissements reste modeste. La faiblesse du gouvernement central a entraîné une certaine autonomie économique des régions et l'apparition d'une économie de subsistance qui, dans beaucoup de cas, ont stimulé les initiatives positives locales. Dans quelques régions, il y a cependant aussi des exemples tristes où la criminalité organisée ou des forces politiques populistes ont saisi les structures politiques. Au niveau politique, les échecs du développement démocratique ne devraient pas déguiser le fait que le

1

Le rapporteur voudrait remercier le Ministère des Affaires étrangères finlandais d'avoir fourni une assistance indispensable à la préparation de ce document. Les opinions exprimées dans ce document ne représentent cependant pas nécessairement celles du Gouvernement finlandais.

pluralisme politique a clairement achevé une position si forte dans la vie politique que le retour aux structures d'administration autoritaires semble peu probable.

L'Union européenne et la Russie

L'Accord de partenariat et de coopération entre l'Union européenne et la Russie, entré en vigueur en décembre 1997, constitue le cadre juridique et institutionnel de la coopération entre l'UE et la Russie. La stratégie commune de l'UE à l'égard de la Russie et l'initiative de la dimension nordique ont en commun qu'elles ne sont ni des traités, ni des programmes. Toutes les deux sont des moyens de promouvoir les politiques et activités de l'UE et de les rendre plus efficaces. Or, la stratégie commune de l'UE à l'égard de la Russie et la dimension nordique se complètent mutuellement.

La stratégie commune à l'égard de la Russie a un statut juridique clair conforme au Traité d'Amsterdam.

La dimension nordique, de sa part, se base sur les conclusions du Conseil de l'Europe et exige une volonté politique active de l'Union.

La stratégie commune à l'égard de la Russie concerne l'ensemble de la coopération entre l'UE et la Russie, alors que la dimension nordique, elle, contribue plus particulièrement à la stabilité et à la coopération économique des régions de la mer Baltique et de la mer de Barents. Cependant, la stratégie à l'égard de la Russie ne se limite pas au développement de la coopération avec une seule région. L'initiative de la dimension nordique vise à promouvoir la coopération dans la zone de contact de l'Union élargie et de la Russie (pays voisins proches et voisins arctiques inclus).

Après l'entrée en vigueur de la base institutionnelle et législative des relations entre l'Union européenne et la Russie, l'Accord de partenariat et de coopération entre les Communautés européennes et leurs Etats membres et la Fédération de Russie (APC), en décembre 1997, la coopération avec la Russie a été renforcée malgré la situation économique et politique difficile de la Russie².

Selon l'article I (2) de l'Accord de partenariat et de coopération, il est souhaité de créer des préalables pour un dialogue politique et de promouvoir les relations commerciales harmonieuses entre les parties. L'objectif est de soutenir les efforts réalisés par la Russie pour développer son économie et achever la transition vers une économie de marché. L'APC comprend plus de 60 domaines de coopération, entre autres la coopération pour harmoniser la législation, les standards et les certificats de la Russie avec ceux de l'Union. L'objectif de long terme de l'APC est de créer des conditions favorables à un espace de libre échange entre l'UE et la Russie.

2

Des sommets ont été tenus au niveau des Chefs d'État pendant toutes les présidences de l'Union européenne. La prochaine conférence est prévue pour le 22 octobre à Helsinki. Le Premier ministre Lipponen et le Commissaire Van den Broek ont visité Moscou, dans un atmosphère informel, à la fin du mois de juillet. Le comité de coopération des ministres des affaires étrangères et le comité de coopération des hauts fonctionnaires ne se réunissent, selon l'APC, qu'une fois par an. En pratique, une réunion de sous-comités est tenue presque chaque mois.

L'accord de partenariat et de coopération et la stratégie commune de l'UE à l'égard de la Russie soulignent tous les deux l'importance de l'État de droit en soi et également en tant que base des activités économiques. Sans une législation convenable, son respect et sa mise en oeuvre, il n'est pas possible de prévoir le fonctionnement des autorités et, par exemple, la taxation. Cela est une condition de l'obtention des investissements et de l'achèvement de finances publiques soutenables.

Le Parlement européen a constaté, dans son avis concernant la stratégie commune à l'égard de la Russie, que cette stratégie doit se baser sur le respect des principes des institutions démocratiques, d'une bonne administration et des droits de l'homme.

La stratégie pour harmoniser les politiques de l'Union européenne est un outil politique ambitieux. Les réactions des Russes ont été très positives et ils élaborent eux-mêmes une stratégie d'ensemble sur leurs relations avec l'Union européenne.

Il a été tenté de baser la stratégie commune et le programme de travail de la présidence finlandaise, élaboré pour sa mise en oeuvre, sur une analyse réaliste de la situation de la Russie et des véritables possibilités de l'Union d'influencer la situation de la Russie. Un des objectifs est d'encourager les pays associés à participer, dans une mesure convenable, à la mise en oeuvre de la stratégie à l'égard de la Russie.

Cette stratégie est la première stratégie commune de l'UE et il s'agit de son premier programme de mise en oeuvre. La mise en pratique de la première stratégie commune constituera ainsi la base des stratégies similaires futures et des programmes de travail des futures présidences. L'objectif de la Finlande est de rédiger, pour le sommet de Helsinki, un rapport sur la mise en oeuvre de la stratégie à l'égard de la Russie et du programme de travail de celle-ci pendant la présidence de la Finlande.

La multitude des différents colloques de coopération montre que l'Union européenne n'a manqué ni de bienveillance ni d'initiative dans ses efforts de contribuer à l'amélioration du développement en Russie. L'Union, avec d'autres acteurs occidentaux, pourrait cependant également avoir eu recours à des instruments ayant en fait détérioré la situation de la Russie. La combinaison d'une assistance exhaustive macro-économique et des exigences de la libéralisation des mouvements de capitaux pourrait effectivement être une des causes principales de la situation actuelle, dans laquelle les capitaux russes ont été investis, d'une manière légale ou non, à l'étranger au lieu de la Russie. L'aide alimentaire de l'Union européenne a abîmé les aspirations de développement de la production agricole et de l'industrie alimentaire domestique. Cela a également détruit le commerce de ce secteur entre la Russie et ses voisins, soit les pays Baltes, la Pologne et la Finlande, qui avait pourtant bien démarré avant la crise de 1998. La Russie est un pays riche muni d'énormes ressources naturelles, d'une bonne base scientifique et technologique et d'une population bien formée. L'objectif principal de l'Union européenne devrait être d'aider la Russie à développer les institutions législatives, sociales et politiques nécessaires au bon fonctionnement de ces facteurs.