



COMMISSION DES COMMUNAUTÉS EUROPÉENNES

Bruxelles, le 9 novembre 2005
COM (2005) 561

COMMUNICATION DE LA COMMISSION

Document de stratégie pour l'élargissement - 2005

1. POLITIQUE D'ÉLARGISSEMENT DE L'UE

L'élargissement constitue un des outils politiques les plus puissants dont dispose l'Union européenne. La force d'attraction qu'exerce l'UE a permis aux pays d'Europe centrale et orientale de passer de régimes communistes à de véritables démocraties modernes. Plus récemment, l'UE a inspiré de profondes réformes en Turquie, en Croatie et dans les Balkans occidentaux. Il est dans l'intérêt de tous les citoyens européens d'avoir pour voisins des démocraties stables et des économies de marché prospères. Pour l'UE, il est essentiel qu'un processus d'élargissement mené avec discernement répande la paix, la stabilité, la prospérité, la démocratie, les droits de l'homme et l'État de droit dans toute l'Europe.

Après des générations de divisions et de conflits, l'UE façonne aujourd'hui pacifiquement une Europe unie. Dix nouveaux États membres l'ont rejointe en 2004 et l'UE a signé, en avril 2005, un traité d'adhésion avec la Bulgarie et la Roumanie. En octobre 2005, l'Union a ouvert des négociations d'adhésion avec la Turquie et la Croatie, ainsi que des négociations en vue de la conclusion d'un accord de stabilisation et d'association avec la Serbie-et-Monténégro. Chacun de ces événements se justifiait au regard des progrès réalisés par les pays concernés pour remplir les conditions fixées.

Les Balkans occidentaux représentent un défi particulier pour l'UE. En effet, la politique d'élargissement doit apporter la preuve de son pouvoir de transformation dans une région caractérisée par la faiblesse des États et par des sociétés divisées. Une perspective politique crédible en vue d'une adhésion éventuelle à l'UE, à l'issue du processus, est indispensable pour que les réformes menées dans la région soient maintenues sur les rails. Toutefois, il va aussi de soi que ces pays ne pourront pas rejoindre l'Union avant de s'être pleinement conformés aux critères d'adhésion.

La politique d'élargissement est régie par l'article 49 du traité sur l'Union européenne, qui dispose que tout État européen qui respecte les principes démocratiques fondamentaux de l'UE peut demander à devenir membre de l'Union¹. L'UE a fixé des critères politiques et économiques pour l'adhésion, ainsi que des critères liés tant aux obligations résultant du statut d'État membre qu'à la capacité administrative de mettre en oeuvre et d'appliquer la législation et les politiques de l'UE². La Commission a défini une approche de l'élargissement qui s'articule autour de trois axes principaux: consolidation, conditionnalité et communication.

Consolidation des engagements pris par l'UE en matière d'élargissement

L'élargissement a toujours occupé une place essentielle dans le projet européen. L'UE ne peut pas renoncer à sa responsabilité d'assurer la sécurité, la stabilité et la prospérité dans son propre continent et au-delà. Le programme d'élargissement actuel porte sur les Balkans et la Turquie, conformément aux décisions prises par les chefs d'État et de gouvernement de l'UE. La perspective européenne a motivé les progrès sensibles qu'ont accomplis ces pays au cours des dernières années, mais leur processus de réforme demeure fragile. De délicates épreuves s'annoncent, comme le règlement du statut du Kosovo, dans lesquelles l'UE jouera un rôle essentiel.

¹ Articles 49 et 6 du traité sur l'Union européenne.

² Conclusions des Conseils européens de Copenhague en 1993 et de Madrid en 1995.

La Commission a la conviction qu'un processus d'adhésion conduit avec circonspection contribue positivement au projet européen. Les États membres actuels et futurs ont tous intérêt à ce que l'Union fonctionne bien. La capacité de l'Union à assimiler de nouveaux membres, tout en maintenant l'élan de l'intégration européenne, constitue un élément important répondant à l'intérêt général, aussi bien de l'Union que des pays candidats³.

Aucun élargissement à un grand nombre de pays en même temps n'est en vue. Les négociations d'adhésion avec la Turquie ouvrent un processus à long terme et les Balkans occidentaux comptent de petits pays situés à des stades différents du cheminement qui mène à l'UE. Les futurs élargissements suivront le rythme dicté par les résultats qu'obtiendra chaque pays en se conformant aux normes rigoureuses fixées, afin de garantir l'absorption harmonieuse de nouveaux États membres.

Le rythme de l'élargissement doit tenir compte de la capacité d'assimilation de l'UE. Le but de l'élargissement est de partager un projet fondé sur une communauté de principes, de politiques et d'institutions. L'Union doit s'assurer de pouvoir conserver ses moyens d'agir et de décider suivant un juste équilibre au sein de ses institutions, de respecter les contraintes budgétaires et de mettre en œuvre des politiques communes qui fonctionnent bien et atteignent leurs objectifs.

Depuis plus de trois décennies, l'UE a intégré avec succès toute une série de pays très divers. En développant ses politiques et ses institutions, elle est parvenue à répondre positivement à des situations nouvelles comme la chute de dictatures, l'effondrement du communisme et la montée en puissance de la mondialisation. L'élargissement a fortement contribué à la réussite de ce processus.

Application d'une conditionnalité juste et rigoureuse

L'UE doit rester rigoureuse, en exigeant que ses critères soient satisfaits, mais elle doit aussi se montrer juste, en récompensant dûment les progrès accomplis. Les pays candidats ne peuvent avancer d'une étape du processus à la suivante qu'une fois remplies les conditions fixées pour chacune. La Commission peut, par ailleurs, recommander de suspendre le déroulement de ces étapes en cas de violation grave et persistante des principes fondamentaux de l'UE, ou si un pays ne se conforme pas à des exigences essentielles à l'une de ces étapes. La coopération avec le Tribunal pénal international pour l'ex-Yougoslavie (TPIY) fait partie de ces exigences.

L'UE continuera à exiger avec fermeté que les pays candidats remplissent toutes les conditions avant de rejoindre ses rangs. La Commission aidera les pays concernés et suivra leurs progrès pour garantir une mise en œuvre et une application effectives de la conditionnalité.

Dans les pays des Balkans comme en Turquie, la conditionnalité arrêtée par l'UE sera d'autant plus efficace pour amener ces pays à réaliser des réformes qu'une perspective politique crédible d'être finalement intégrés dans l'Union leur restera offerte. Lorsqu'ils mettent en œuvre des réformes radicales et souvent douloureuses, le meilleur moyen, pour les pays candidats, d'obtenir durablement le soutien de leurs citoyens est que l'UE les aide, collabore avec eux et tienne ses promesses.

³ Déclaration du Conseil européen de Copenhague, en juin 1993.

La perspective de passer à l'étape suivante des relations avec l'Union constitue pour ces pays un puissant encouragement à se transformer et à adopter les valeurs et les normes de l'UE. Le chemin qui conduit à l'adhésion présente une utilité en soi, même lorsque de nombreuses années sont nécessaires pour arriver à destination. Ce parcours étant souvent difficile, l'UE doit rester mobilisée tout au long du processus et résolue à le voir aboutir. Le présent document prévoit ci-dessous une feuille de route pour concrétiser les aspirations européennes des pays des Balkans occidentaux en fixant les étapes et en définissant les conditions associées à chacune d'elles.

Communication sur la politique d'élargissement

La politique d'élargissement a besoin du large soutien de l'opinion publique. La Commission sait que l'intégration européenne, en général, et l'élargissement, en particulier, préoccupent les citoyens de l'Union. L'UE doit mieux communiquer en expliquant les objectifs et les enjeux du processus d'adhésion, ainsi que la façon dont elle traite avec les pays concernés. Cette nécessité de communiquer est d'autant plus importante aujourd'hui que les problèmes posés par la mondialisation et le débat sur l'avenir de l'Europe suscitent des inquiétudes dans le public. L'Union doit répondre directement aux craintes de ses citoyens. Elle doit notamment proposer une stratégie claire pour les futures adhésions, qui se fonde sur des conditions objectives et des engagements réalistes. Il est indispensable de mieux communiquer sur les élargissements du passé pour rallier les soutiens en faveur d'adhésions ultérieures.

Le dernier élargissement a été une réussite remarquable. Avant le 1^{er} mai 2004, beaucoup prédisaient que cet élargissement, le plus vaste jamais connu par l'UE au cours de son histoire, provoquerait des problèmes considérables, en entraînant notamment une paralysie des institutions et un afflux massif de travailleurs migrants. En réalité, les ajustements ont été limités et surmontables. Vingt-cinq États membres participent aujourd'hui pleinement aux institutions, et les citoyens de l'UE travaillant hors de leur pays d'origine ont apporté une contribution positive à l'économie des États membres qui ont ouvert leur marché de l'emploi.

Par ailleurs, les nouveaux États membres ont insufflé un dynamisme économique qui a permis le maintien et la création d'emplois dans toute l'UE. Le marché unique s'est vu stimulé par l'intensification des échanges commerciaux et un surcroît d'investissements. L'application des normes européennes par les nouveaux États membres, par exemple en matière d'environnement et de sûreté nucléaire, est bénéfique pour tous les citoyens d'Europe.

Ce succès, toutefois, n'a pas été relayé par une bonne communication. Une démarche commune et coordonnée est nécessaire. Les États membres doivent prendre leur part de responsabilité dans l'explication et la défense de politiques qu'ils ont approuvées à l'unanimité. La Commission compte accompagner ces efforts en utilisant toute une série de canaux pour faire connaître sa politique d'élargissement et réfuter les idées fausses auxquelles on associe cette dernière, en y opposant des faits probants. Elle cherchera à engager un dialogue avec les principaux acteurs du monde politique, les médias, les milieux universitaires, les représentants de l'entreprise et les partenaires sociaux, afin d'encourager un débat mieux informé sur les élargissements tant passés que futurs. Un volet prépondérant de la stratégie de communication de la Commission est consacré au dialogue avec la société civile, dont le but est de renforcer les liens entre les sociétés civiles de l'UE et des pays candidats

pour favoriser une meilleure compréhension mutuelle, mieux répondre aux préoccupations et permettre un débat de qualité⁴.

Le présent document aborde tout d'abord la situation des pays candidats - Croatie et Turquie -, puis celle des pays candidats potentiels des Balkans occidentaux⁵. Des rapports de suivi circonstanciés retraçant les progrès réalisés par chaque pays sont publiés parallèlement. L'analyse consacrée à l'ancienne République yougoslave de Macédoine est, pour sa part, intégrée dans l'avis relatif à la demande d'adhésion de ce pays à l'UE, également publié le 9 novembre.

⁴ Communication de la Commission intitulée «Dialogue entre les sociétés civiles de l'Union européenne et des pays candidats» (COM (2005) 290).

⁵ La Commission a rendu compte du suivi des progrès réalisés par la Bulgarie et la Roumanie le 25 octobre 2005 (communication de la Commission COM (2005) 534).

2. TURQUIE ET CROATIE

2.1. Progrès réalisés par la Turquie

La Turquie a engagé un processus de transition politique et continue à remplir de manière satisfaisante les critères politiques de Copenhague. D'importantes réformes législatives sont entrées en vigueur qui devraient entraîner des changements structurels dans le système juridique, en particulier dans le domaine judiciaire. Le rythme des transformations s'est toutefois ralenti en 2005, et la mise en œuvre des réformes reste inégale. Bien que les violations des droits de l'homme régressent, elles continuent de se produire et il est tout aussi urgent d'appliquer la législation déjà en vigueur que de prendre de nouvelles initiatives législatives dans certains domaines. Des efforts importants doivent être faits en ce qui concerne les libertés fondamentales et les droits humains, notamment la liberté d'expression, les droits des femmes, les libertés religieuses, les droits syndicaux et culturels et le renforcement de la lutte contre la torture et les mauvais traitements. La Turquie devrait, en particulier, mieux intégrer le processus de réforme dans l'activité de l'ensemble des pouvoirs publics. Elle devrait traduire dans des réalisations plus concrètes en faveur de tous les citoyens turcs, quelle que soit leur origine, l'engagement qu'elle a pris de poursuivre ses réformes politiques.

La Turquie a accompli des progrès essentiels dans le domaine économique et peut aujourd'hui être considérée comme une économie de marché viable, aussi longtemps qu'elle maintiendra fermement le cap de sa stabilisation et de ses réalisations récentes. La Turquie devrait aussi être en mesure de faire face à moyen terme à la pression concurrentielle et aux forces du marché à l'intérieur de l'Union, à condition qu'elle s'attache à poursuivre sur la voie de la stabilisation et adopte de nouvelles mesures décisives sur le plan des réformes structurelles.

En ce qui concerne l'adoption et la mise en œuvre du cadre juridique de l'UE («l'acquis»), la Turquie a fait avancer l'alignement de sa législation dans certains domaines, mais n'en est qu'au début de ce processus dans la plupart des autres. Il reste à faire dans tous les domaines. La législation nouvelle ne devrait pas s'écarter de l'acquis et il faudrait mettre fin à la discrimination dont font l'objet les produits et les prestataires de services étrangers ou à l'inégalité de traitement des États membres de l'UE. Les engagements contractés dans le cadre de l'union douanière doivent être respectés. La Turquie doit renforcer sa capacité administrative et judiciaire pour appliquer les règles de l'UE au moment où celles-ci sont introduites dans le pays.

2.2. Progrès réalisés par la Croatie

La Croatie ne rencontre pas de difficulté majeure pour satisfaire aux critères politiques de l'adhésion. Elle a progressé dans la plupart des domaines, mais doit encore déployer des efforts importants en vue de réformer son système judiciaire - notamment l'engagement impartial de poursuites pour crimes de guerre - et, par ailleurs, de lutter contre la corruption, d'améliorer le sort des minorités et de faciliter le retour des réfugiés. La Croatie a nettement amélioré sa coopération régionale, tant sur le plan des relations bilatérales avec les pays voisins que sur celui des initiatives régionales. La coopération incomplète du pays avec le Tribunal pénal international pour l'ex-Yougoslavie (TPIY) a empêché l'UE d'ouvrir les négociations d'adhésion, comme elle l'avait envisagé, en mars 2005. Cette coopération pleine et entière est aujourd'hui établie et doit se poursuivre.

En ce qui concerne les critères économiques, la Croatie peut être considérée comme une économie de marché viable. Elle devrait être en mesure de faire face à moyen terme à la pression concurrentielle et aux forces du marché à l'intérieur de l'Union, pour autant qu'elle continue à mettre en œuvre son programme de réforme afin de remédier à certaines faiblesses persistantes.

Pour ce qui est de l'adoption et de la mise en œuvre du cadre juridique de l'UE, la Croatie a accompli un certain nombre de progrès, principalement dans l'alignement de sa législation. Elle doit poursuivre cet alignement dans tous les domaines, tout en renforçant ses structures administratives et judiciaires pour faire appliquer l'acquis. Dans bon nombre de cas, néanmoins, les mécanismes d'application sont faibles et la capacité administrative demeure inégale.

2.3. Stratégie d'adhésion

Conduite des négociations d'adhésion

Les relations de l'UE avec la Turquie et la Croatie sont entrées dans une nouvelle phase historique grâce à l'ouverture des négociations d'adhésion le 3 octobre 2005. L'UE a ainsi tenu ses engagements. Les négociations donneront la possibilité à ces deux pays de démontrer leur résolution et leur aptitude à mener les nécessaires transformations à leur terme et à satisfaire à toutes les exigences préalables à l'adhésion.

L'engagement des négociations d'adhésion avec la Turquie était subordonné à la signature, au cours de l'été, du protocole additionnel à l'accord d'Ankara. L'UE suivra de près la mise en œuvre de ce protocole et l'analysera en 2006, en examinant particulièrement si toutes les restrictions à la libre circulation des marchandises, notamment sur les moyens de transport, ont été levées.

L'avis du procureur général du TPIY selon lequel la Croatie coopère désormais pleinement avec le Tribunal a ouvert la voie à l'engagement des négociations d'adhésion par le Conseil. La persistance de cette coopération sans réserve avec le TPIY restera un préalable à la poursuite des négociations tout au long du processus d'adhésion. Une coopération incomplète avec le Tribunal à n'importe quelle étape du processus compromettra l'avancement global des négociations et pourra entraîner leur suspension.

Les négociations suivront des cadres précis et rigoureux, adoptés par le Conseil, qui en fixent les modalités et les principes directeurs⁶. Elles seront menées en fonction des mérites propres de chaque pays, et leur rythme dépendra des progrès réalisés pour satisfaire aux critères d'adhésion. L'Union attend de la Turquie et de la Croatie qu'elles se conforment pleinement aux critères politiques et qu'elles s'attachent à poursuivre leur progression tout au long des négociations. En cas de violation grave et persistante, par l'un ou l'autre pays, des principes de liberté, de démocratie, d'État de droit et de respect des droits de l'homme et des libertés fondamentales sur lesquels est fondée l'Union, les négociations d'adhésion pourront être suspendues. Pour devenir États membres, les deux pays devront accepter l'acquis de l'Union. Comme dans les négociations d'adhésion précédentes, il sera possible de convenir de régimes spécifiques.

⁶ Les cadres de négociation sont publiés aux adresses suivantes :
<http://europa.eu.int/comm/enlargement/turkey/docs.htm> et
http://europa.eu.int/comm/enlargement/croatia/key_documents.htm.

L'Union précisera les critères de référence applicables à la clôture provisoire des divers chapitres de négociation et, le cas échéant, à l'ouverture de nouveaux chapitres. Parmi les éléments à prendre en considération dans les chapitres du domaine économique, la Commission se montrera particulièrement attentive au respect, à l'égard de l'Union et de ses États membres, des obligations contractées en vertu des accords d'association – notamment l'union douanière et le protocole additionnel en ce qui concerne la Turquie – et au critère de l'économie de marché viable. Si la Commission établit, à un stade ultérieur, qu'un pays candidat ne remplit plus ces obligations ou ces critères, elle pourra proposer aux États membres de suspendre les négociations d'adhésion pour les chapitres en question.

Le début de l'examen analytique de l'acquis de l'UE, le 20 octobre 2005, a ouvert la première étape des négociations. Cet examen réunit des experts de la Turquie et de la Croatie, d'une part, et des experts de la Commission, d'autre part. Il vise à expliquer les règles de l'UE et à étudier le plan que chaque pays a élaboré pour adopter et mettre en œuvre ces règles. L'examen analytique de l'ensemble des chapitres de l'acquis devrait durer jusqu'à l'automne 2006. Après examen d'un chapitre, l'UE, sur proposition de la Commission, déterminera s'il peut être ouvert, ou quels critères de référence devront au préalable être satisfaits.

Appui des réformes

Un des axes de la stratégie de la Commission à l'égard de la Turquie consiste à apporter un soutien actif au processus de réforme politique. Le suivi régulier des critères politiques s'est intensifié, se traduisant par de fréquentes réunions au niveau politique et au niveau des experts pour soumettre à un examen approfondi toutes les questions et tous les problèmes soulevés par les divers aspects des critères politiques. Les principales pierres d'achoppement devront être abordées dès les premières étapes des négociations d'adhésion, notamment en fixant des critères de référence applicables aux mesures à prendre dans les chapitres concernés, afin de préserver la dynamique des négociations.

La Commission a continué à soutenir activement l'ensemble des réformes politiques, économiques et autres entreprises par la Croatie en relation avec le processus d'adhésion, en particulier dans le cadre de l'accord de stabilisation et d'association entré en vigueur en février 2005.

Pour la Turquie et la Croatie, la Commission propose des partenariats pour l'adhésion révisés qui tiennent compte des principales priorités mises en évidence dans les rapports réguliers sur les progrès réalisés par ces pays. Ils traduisent en mesures concrètes la conditionnalité à respecter pour progresser sur la voie de l'adhésion à l'UE. Les projets d'assistance de l'UE sont conçus en fonction des mêmes priorités.

Après avoir acquis le statut de pays candidat, la Croatie a désormais la faculté de bénéficier des instruments financiers de préadhésion: Phare pour le renforcement des institutions et la cohésion économique et sociale, ISPA pour l'environnement et les infrastructures de transport, et SAPARD pour le développement agricole et rural. La Croatie conserve par ailleurs le droit de bénéficier du programme régional CARDS en 2005 et 2006. Les financements accordés dans le cadre de la préadhésion s'élèvent à 105 et 140 millions d'euros respectivement en 2005 et 2006. La Croatie peut aussi participer aux programmes communautaires.

Le programme 2005 d'aide financière de préadhésion accordée à la Turquie se compose d'un programme national et de financements connexes au titre de programmes multinationaux, ainsi que pour des actions de communication et de gestion, ce qui porte le montant total à 300

millions d'euros en 2005 et à 500 millions d'euros en 2006. Les grandes priorités du programme 2005 reflètent celles de l'UE concernant les critères politiques, la cohésion économique et sociale, la mise en œuvre de l'acquis dans les domaines clés, et le dialogue politique et social entre l'UE et la Turquie. Elles incluent aussi les financements nécessaires pour préparer la Turquie à appliquer des mesures relatives aux infrastructures à grande échelle et des mesures similaires aux Fonds structurels à partir de 2007.

3. BALKANS OCCIDENTAUX

3.1. Progrès réalisés par l'Albanie, la Bosnie-et-Herzégovine, l'ancienne République yougoslave de Macédoine⁷, la Serbie-et-Monténégro et le Kosovo⁸

Évolution politique

La situation politique est globalement meilleure, mais les défis à relever demeurent considérables. L'Albanie a gagné en stabilité politique, comme en témoigne la transition gouvernementale sans heurts qu'elle a connue en juillet/août 2005. Elle doit cependant encore améliorer nettement la gouvernance. La Bosnie-et-Herzégovine a accompli d'immenses progrès dans la mise en œuvre des priorités relevées dans l'étude de faisabilité, mais ses structures constitutionnelles complexes sont souvent source de blocages et d'inefficacité dans le processus de décision. L'ancienne République yougoslave de Macédoine s'est montrée fermement résolue à appliquer l'accord-cadre d'Ohrid et a accompli des progrès importants depuis 2001, renforçant ainsi la stabilité du pays. La Serbie-et-Monténégro est handicapée par des faiblesses structurelles et des difficultés de coordination, notamment dans les domaines relevant de compétences partagées entre la communauté étatique et les républiques. Les institutions du Kosovo n'ont pas encore acquis la maturité politique nécessaire à l'émergence d'une société véritablement démocratique, sûre et pluriethnique.

Dans l'ensemble, les institutions démocratiques fonctionnent mieux. Les pays des Balkans occidentaux doivent mener à bien leurs réformes électorales. Les normes appliquées dans ce domaine ont été améliorées. Les parlements de la région se montrent plus efficaces, bien que le manque de ressources et un climat politique peu constructif dans certains pays gênent leurs travaux. Les services publics sont sensibles aux ingérences politiques et pâtissent de la faiblesse de leurs capacités administratives et de leurs moyens d'action. Les pays de la région doivent intensifier leurs efforts de réforme et mettre en place une fonction publique hautement qualifiée et indépendante qui soit en mesure de gérer le processus d'intégration européenne.

Les pays des Balkans occidentaux réforment actuellement leurs systèmes judiciaires et ont amélioré leurs cadres juridiques respectifs. De manière générale, le pouvoir judiciaire demeure faible et ne jouit pas d'une indépendance suffisante. Inefficacité, manque de ressources, arriérés des affaires en attente de jugement et faiblesse de la mise en œuvre et de l'application de la législation figurent au nombre des problèmes communs aux pays de la région. Au Kosovo, le recrutement de personnel judiciaire issu des populations minoritaires est une priorité essentielle. Bien que les cadres juridiques relatifs à la protection des droits de l'homme et des droits des minorités soient en place dans tous ces pays ou presque, des discriminations persistent dans la pratique.

La réforme des services de police doit se poursuivre pour que ces derniers fonctionnent sans subir d'ingérences politiques et soient organisés sur la base de critères techniques et professionnels. La criminalité organisée et la corruption continuent de poser des problèmes importants dans toute la région. Les stratégies nationales de lutte contre la corruption doivent être redéfinies et actualisées à l'aide d'objectifs et de calendriers réalistes.

⁷ Les progrès réalisés par l'ancienne République yougoslave de Macédoine sont traités dans l'avis de la Commission, qui fait l'objet d'une publication distincte (COM (2005) 562).

⁸ Le Kosovo est actuellement placé sous l'égide des Nations unies en vertu de la résolution 1244 du Conseil de sécurité.

Le nombre de réfugiés et de personnes déplacées encore déclarés comme tels a diminué, principalement à la suite de leur réenregistrement en Serbie-et-Monténégro et en Bosnie-et-Herzégovine. Les actes de violence perpétrés en mars 2004 au Kosovo ont gravement compromis le processus des retours et le dialogue entre Belgrade et Pristina sur ce point reste difficile.

La Bosnie-et-Herzégovine et la Serbie-et-Monténégro ont réalisé de nets progrès, du point de vue de la coopération avec le TPIY, en livrant de nombreux inculpés au Tribunal de La Haye, mais doivent encore faire des efforts pour parvenir à une coopération complète. Pratiquement tous les pays se sont alignés sur la décision du Conseil relative au gel des avoirs des personnes physiques inculpées par le TPIY⁹.

Il importe de renforcer la coopération régionale pour poursuivre la stabilisation et la réconciliation en cours. Cette coopération donnera une bonne indication de l'aptitude des pays de la région à s'engager dans des relations plus avancées avec l'UE. Les excuses que le président serbe a récemment présentées pour les crimes de guerre commis par ses compatriotes en Bosnie-et-Herzégovine constituent un signe encourageant d'approfondissement du processus de réconciliation. La coopération s'est améliorée en ce qui concerne le retour des réfugiés et elle progresse en matière de justice, de liberté et de sécurité, notamment la lutte contre la criminalité organisée.

Au cours des six dernières années, le pacte de stabilité des Balkans a joué un rôle précieux, mais le contexte dans lequel il fonctionne évolue. Les pays concernés s'approprient progressivement la coopération régionale, notamment dans le cadre du processus de coopération en Europe du Sud-Est. Un pacte de stabilité remanié pourrait transférer peu à peu et de manière appropriée ses principales fonctions à la région, afin de maintenir l'élan de la coopération régionale.

Évolution économique

La stabilité macroéconomique s'est encore renforcée dans tous les pays de la région. Elle a contribué à des taux de croissance soutenue et à une inflation modérée. Le niveau élevé des déficits de la balance courante reste cependant un facteur de vulnérabilité.

Les réformes structurelles ont progressé de façon inégale selon les pays. Les privatisations et les restructurations en sont à des stades différents. L'application des droits de propriété et l'opposabilité des contrats se heurtent toujours à des difficultés. L'important secteur informel continue à fausser la concurrence et demeure une source de fraude fiscale. La libéralisation du commerce s'est renforcée grâce à l'achèvement d'un ensemble régional d'accords de libre-échange. Pour mettre en place des économies de marché viables, les pays considérés doivent poursuivre dans le sens de la stabilisation macroéconomique et des réformes structurelles, y compris la libéralisation et les privatisations. Ce processus suppose des cadres réglementaires adéquats et des structures appropriées de gouvernance d'entreprise.

⁹ Décision 2004/767/PESC du Conseil mettant en œuvre la position commune 2004/694/PESC.

3.2. Stratégie de préadhésion

Concrétisation de la perspective d'adhésion: feuille de route

La perspective de devenir membres de l'UE est ouverte à tous les pays des Balkans occidentaux une fois qu'ils en rempliront les conditions¹⁰. L'UE tiendra cet engagement. Chaque pays avancera vers cet objectif en fonction de ses mérites propres, selon les progrès qu'il accomplit pour satisfaire aux exigences fixées. Les pays se situent à des stades différents du parcours qui les conduit vers l'UE, mais tous pourront réaliser leurs aspirations européennes en suivant la feuille de route présentée ci-dessous.

En qualité de pays candidats potentiels, les Balkans occidentaux ont déjà accès à un certain nombre d'instruments d'aide qui sont également mis à la disposition des pays candidats. Il s'agit notamment de l'accès aux programmes communautaires (par exemple dans les domaines de l'éducation, des sciences et de la recherche), d'une aide pour se mettre au niveau des normes de l'UE, de préférences commerciales pour leurs produits, de rapports réguliers établis par la Commission et de la définition d'actions prioritaires par l'UE.

Chaque pays peut conclure avec l'UE un vaste **accord de stabilisation et d'association (ASA)**. Ces accords contribuent à préparer les pays des Balkans occidentaux à une future adhésion en introduisant, bien avant celle-ci, les règles de l'UE dans divers domaines. À ce jour, deux ASA sont en vigueur, l'un conclu avec la Croatie et l'autre avec l'ancienne République yougoslave de Macédoine. L'Albanie est en passe de finaliser un tel accord, la Serbie-et-Monténégro vient d'ouvrir des négociations en vue d'un accord de stabilisation et d'association, et la Bosnie-et-Herzégovine le fera prochainement.

Avant d'ouvrir les **négociations relatives à un accord de stabilisation et d'association**, l'UE examine si les conditions fondamentales sont remplies. L'engagement des pourparlers suppose un degré suffisant de stabilisation préalable.

L'UE contribue à une poursuite de la stabilisation dans la région à l'aide d'un certain nombre d'instruments qui relèvent de la politique étrangère et de sécurité commune de l'Union, notamment les représentants spéciaux, la mission de suivi, la mission militaire en Bosnie-et-Herzégovine, ainsi que les missions de police en Bosnie-et-Herzégovine et dans l'ancienne République yougoslave de Macédoine. L'UE devra adapter la nature de sa présence au fur et à mesure que les pays se stabiliseront et progresseront vers l'intégration européenne. L'Union a franchi un pas important en 2005 en désignant la même personne comme chef de la délégation de la Commission et représentant spécial de l'UE à Skopje.

Une fois la stabilisation suffisamment assurée, la Commission pourra recommander au Conseil, dans un **rapport de faisabilité**, l'ouverture éventuelle de négociations relatives à des accords de stabilisation et d'association et en fixer les conditions. Dans la mesure où il importe de nouer une relation contractuelle, la Commission considère comme une priorité de négocier et de conclure dès que possible de tels accords avec les pays qui ne l'ont pas encore fait. La négociation d'un accord de stabilisation et d'association avec la Serbie-et-Monténégro s'est ouverte en octobre 2005. Le même mois, la Commission a recommandé au Conseil l'ouverture de négociations avec la Bosnie-et-Herzégovine.

¹⁰ Conseil européen de Thessalonique en juin 2003.

La négociation d'un accord de stabilisation et d'association peut être **conclue** une fois que le pays concerné a réalisé des progrès généraux suffisants dans les domaines de réforme qui sont importants pour la mise en œuvre de l'accord. Une fois signé, l'accord est soumis à la ratification de l'UE et du futur pays associé. Pendant ce temps, les dispositions de l'accord de stabilisation et d'association relatives au commerce sont mises en application au moyen d'un accord intérimaire. À la suite de sa ratification, l'accord proprement dit entre en vigueur.

Deux accords de stabilisation et d'association, respectivement conclus avec la Croatie et l'ancienne République yougoslave de Macédoine, sont en vigueur. L'Albanie a suffisamment progressé dans l'élaboration du cadre législatif et institutionnel et la mise en place de la capacité administrative nécessaires à la bonne mise en œuvre du futur accord, ce qui ouvre la voie à la conclusion des négociations qui s'y rapportent.

La Commission estime possible de conclure la négociation d'un accord de stabilisation et d'association avec la Serbie-et-Monténégro et avec la Bosnie-et-Herzégovine dans un délai d'un an à compter de leur ouverture. Ce calendrier ambitieux sera tributaire des avancées concrètes enregistrées dans les réformes politique, économique et institutionnelle.

L'aboutissement des négociations et la conclusion effective d'un accord permettent à un pays de démontrer qu'il est capable d'entretenir des relations plus approfondies avec l'UE. La mise en œuvre proprement dite de l'accord constitue donc le meilleur moyen d'apprécier si un pays est prêt à passer aux étapes suivantes du statut de candidat et, ensuite, aux négociations d'adhésion. Les résultats satisfaisants obtenus par un pays du point de vue du respect des obligations découlant de son accord de stabilisation et d'association (notamment les dispositions ayant trait au commerce) entreront ainsi pour une part essentielle dans les éléments sur lesquels l'UE se fondera pour examiner une éventuelle **demande d'adhésion**.

Une fois qu'une demande d'adhésion a été déposée, l'UE peut, sur la base d'un avis de la Commission, décider d'accorder au pays le **statut de pays candidat**. Ce statut a valeur de reconnaissance politique d'une relation étroite nouée avec un pays qui s'est engagé dans le parcours menant à l'adhésion. En pratique, il implique que l'assistance de l'UE peut être utilisée dans tous les domaines importants pour permettre au pays, à l'issue de la procédure, d'assumer les obligations résultant du statut d'État membre, par exemple la préparation à la mise en œuvre des Fonds structurels. Sans entraîner pour autant de majoration automatique du montant global de l'aide qui lui est allouée, la qualité de pays candidat a pour conséquences que le pays ouvre une nouvelle étape de sa relation avec l'UE et qu'il bénéficie d'un dialogue politique et d'une coopération économique plus intenses avec la Commission et les États membres.

Le statut de pays candidat est nécessaire, mais pas suffisant pour ouvrir des **négociations d'adhésion**. Le pays doit, au préalable, avoir atteint un niveau suffisant de mise en conformité générale avec les critères de Copenhague. Il doit satisfaire aux critères politiques¹¹, dont fait partie, pour les pays concernés, la coopération pleine et entière avec le TPIY. Le pays doit par ailleurs avoir accompli des progrès notables en vue de respecter les critères économiques et de se conformer aux obligations résultant de l'adhésion. Dans son avis sur la demande d'adhésion du pays, la Commission examine dans quelle mesure celui-ci respecte ces conditions, et rend compte par la suite des progrès réalisés dans des rapports publiés à intervalles réguliers. Le Conseil européen décide, sur la base d'une recommandation de la Commission, si des négociations peuvent s'engager et à quel moment. Une fois cette

¹¹ Condition spécifiée par le Conseil européen d'Helsinki, en décembre 1999.

décision prise, une conférence intergouvernementale est convoquée pour se prononcer sur un cadre de négociation adopté par le Conseil, sur proposition de la Commission.

Comme l'indique clairement le cadre de négociation établi pour la Croatie, le pays doit continuer à respecter ces critères spécifiques tout au long du processus de stabilisation et d'association (PSA) et de la mise en œuvre de l'accord qui s'y rattache, et ce, jusqu'à l'adhésion. Les manquements au respect de ces exigences ont une incidence sur le rythme des négociations. D'après les expériences antérieures, les négociations d'adhésion peuvent, selon les pays, s'étendre sur un nombre d'années très variable. Les négociations constituent, par nature, un processus ouvert. Une fois conclues, leur résultat est consigné dans un traité d'adhésion. Ce traité autorise l'adhésion à l'Union après qu'il a été approuvé par le Parlement européen et ratifié par tous les États membres et le pays concerné.

Appui des réformes

Les **partenariats européens** guident les efforts de réforme des pays et indiquent, dans la feuille de route, les mesures concrètes nécessaires pour progresser. Ils recensent les priorités à court et à moyen terme pour chaque étape du processus de préadhésion. Les pays doivent répondre aux priorités proposées par l'UE en présentant sans attendre leurs propres plans d'action. Pour tirer le meilleur parti de cet instrument, les pays doivent pleinement intégrer les priorités du partenariat dans leur programme de politique intérieure, et notamment dans leur planification législative, budgétaire et administrative. Les partenariats européens continueront à servir de base au programme CARDS d'assistance communautaire en faveur des Balkans occidentaux¹².

L'Union soutient le programme de réforme intégré dans les partenariats européens en recourant à une batterie d'instruments. L'**assistance de l'UE** en faveur des Balkans occidentaux comporte une dotation de 539 millions d'euros pour la seule année 2005, dont une partie est destinée au programme régional, auquel la Croatie a toujours droit. Cette aide est axée sur les mesures énumérées dans les partenariats européens. La plupart des nouveaux instruments d'aide arrêtés par l'UE au Conseil européen de Thessalonique, en 2003, sont désormais en place. Les pays se sont vu offrir la possibilité de participer à des programmes de la Communauté dans le but de les familiariser avec les politiques et les méthodes de travail de l'UE. La Commission envisage de présenter prochainement une proposition concernant l'application du cumul diagonal de l'origine pour le commerce entre les pays de la région qui ont conclu un accord de libre-échange avec l'UE. Par ailleurs, la Commission a proposé de proroger de cinq ans l'accès au marché communautaire de pratiquement tous les produits des pays considérés en franchise de droits de douane. Les avancées qui s'effectueront vers la conclusion d'accords de réadmission et l'assouplissement des procédures d'octroi de visas seront le signe d'un engagement mutuel à poursuivre la coopération dans les domaines de la justice, de la liberté et de la sécurité.

¹² CARDS (Community Assistance for Reconstruction, Development and Stabilisation) – assistance communautaire à la reconstruction, au développement et à la stabilisation.

4. CONCLUSIONS ET RECOMMANDATIONS

- (1) La politique d'élargissement de la Commission s'articule autour de trois axes principaux: consolidation, conditionnalité et communication. Un processus d'élargissement mené avec discernement répand la paix, la stabilité, la prospérité, la démocratie et l'État de droit dans toute l'Europe. L'Union tiendra les engagements qu'elle a contractés, dès lors que les pays remplissent à la lettre les conditions d'adhésion. Chaque pays sera évalué selon ses propres mérites. La Commission aidera les pays concernés et suivra leurs progrès pour garantir une mise en œuvre et une application effectives de la conditionnalité. De son côté, l'Union européenne devra faire en sorte de mieux communiquer les objectifs et les défis du processus d'adhésion.
- (2) L'ouverture de négociations d'adhésion avec la Turquie et la Croatie, le 3 octobre dernier, a donné le départ à une nouvelle phase d'intégration politique et économique. Les partenariats d'adhésion exposent les principales actions que chaque pays doit entreprendre afin de progresser dans les négociations.
- (3) L'avenir des Balkans occidentaux passe par l'Union européenne. Les pays des Balkans occidentaux sont en train de passer d'un processus de stabilisation et de reconstruction à un stade de développement durable, d'association et d'intégration dans des structures européennes, réalisant ainsi les objectifs énoncés à l'occasion du Conseil européen de Thessalonique, en 2003. La Commission vise à faire en sorte que l'ensemble de ces pays signent des accords de stabilisation et d'association (ASA) avec l'Union européenne, afin de nouer une relation contractuelle solide. Les résultats satisfaisants obtenus par un pays du point de vue du respect des obligations découlant de son accord de stabilisation et d'association (y compris l'application de ses dispositions ayant trait au commerce sous la forme d'un accord intérimaire) seront un élément essentiel pour que l'Union européenne prenne en considération une éventuelle demande d'adhésion.
- (4) Cette année, la Commission a recommandé l'ouverture, par l'Union, de négociations d'accords de stabilisation et d'association avec la Serbie-et-Monténégro et la Bosnie-et-Herzégovine. En fonction des progrès réalisés au niveau de la mise en œuvre de réformes politiques, économiques et institutionnelles, il devrait être possible de conclure ces négociations dans l'année suivant leur ouverture. D'une manière générale, l'Albanie a suffisamment progressé sur le plan des réformes essentielles à la mise en œuvre de son futur accord de stabilisation et d'association, ce qui augure bien de la conclusion des négociations.
- (5) L'Union européenne veille à ce que le Kosovo tire parti des principaux instruments proposés à la région. L'ouverture des négociations sur le futur statut du Kosovo est un défi pour la région tout entière, de même que pour la communauté internationale. Il est primordial que toutes les parties s'engagent en faveur d'un Kosovo multiethnique, stable et démocratique, afin de parvenir à une solution durable qui garantisse un renforcement de la sécurité et de la stabilité de la région, tout en favorisant son rapprochement de l'Union européenne.
- (6) Dans son avis, la Commission recommande au Conseil européen d'octroyer le statut de pays candidat à l'ancienne République yougoslave de Macédoine. Les négociations d'adhésion s'ouvriront dès lors qu'un niveau suffisant de conformité avec les critères d'adhésion aura été atteint. La Commission présentera au Conseil un rapport sur les

progrès accomplis par l'ancienne République yougoslave de Macédoine d'ici la fin de 2006, au plus tard.

ANNEXE: CONCLUSIONS DES RAPPORTS DE SUIVI CONCERNANT L'ALBANIE, LA BOSNIE-ET-HERZEGOVINE, LA CROATIE, LA SERBIE-ET-MONTENEGRO, LE KOSOVO ET LA TURQUIE

Albanie

En ce qui concerne la **situation politique**, l'Albanie a progressé dans la consolidation de ses institutions démocratiques, judiciaires et de son administration publique, mais il lui faut mettre en œuvre plus vigoureusement ses stratégies et sa législation pour améliorer encore leur fonctionnement. Des efforts ont visé à lutter contre la corruption et à améliorer les droits de l'homme. Cet engagement doit se poursuivre pour déboucher sur des résultats significatifs. L'Albanie a continué à jouer un rôle politique et commercial positif au plan régional.

Le parlement est resté l'enceinte principale du débat politique et a adopté un nombre considérable de textes législatifs importants. Une confrontation partisane trop marquée n'a pas permis l'émergence d'un consensus politique en matière de réformes, ce qui a freiné les progrès. Le nouveau règlement du parlement, notamment le renforcement de la commission sur l'intégration européenne, pourrait contribuer à favoriser l'émergence d'un consensus constructif. Les élections législatives de juillet 2005 se sont, pour l'essentiel, déroulées correctement et ont entraîné une alternance politique en douceur, mais elles ont mis en évidence des carences qui soulignent la nécessité d'une réforme électorale plus approfondie.

Le gouvernement a élaboré des instruments de coordination et des nouvelles stratégies de première importance relatifs aux progrès de l'Albanie vers l'Union européenne. Dans de nombreux cas, il faudra faire preuve encore d'énergie et de détermination pour les utiliser en vue d'obtenir concrètement de meilleurs résultats. Le ministère de l'intégration européenne a été renforcé mais doit être doté de ressources supplémentaires pour améliorer sa capacité de conduire et de coordonner l'action concernant l'Union européenne. La fusion de plusieurs ministères permettrait d'améliorer la coordination dans des domaines d'action connexes mais il faudra veiller à mettre en place les mécanismes de contrôle appropriés.

L'Albanie a amélioré le contrôle, le recrutement et la formation de sa fonction publique et pris des mesures pour renforcer son cadre juridique. Il lui faut désormais veiller à instaurer une répartition appropriée entre ses niveaux politique et administratif et améliorer les procédures d'évaluation et les conditions d'emploi de ses fonctionnaires.

Des progrès ont permis d'améliorer le fonctionnement du système judiciaire albanais. La formation des juges et des procureurs a été améliorée et d'autres mesures devraient désormais viser à garantir leur indépendance, ainsi que de meilleures conditions d'emploi pour le reste du personnel judiciaire. Des mesures ont été arrêtées pour accroître la transparence et la coordination dans le domaine de la justice, mais il faut aller plus loin dans ce sens. Bien que le nombre des jugements exécutés ait augmenté, le niveau d'exécution reste relativement faible. Des outils juridiques et des accords régionaux nouveaux devraient désormais être mis en œuvre pour obtenir de meilleurs résultats concrets dans la lutte contre le crime organisé et le terrorisme.

Certains efforts ont été accomplis pour lutter contre la corruption: les travaux se sont poursuivis dans les enceintes internationales, une nouvelle législation relative aux conflits d'intérêts a été adoptée, davantage de fonctionnaires ont été poursuivis dans des affaires de corruption et une action vigoureuse a été conduite contre la corruption policière. Les résultats tangibles restent toutefois limités: des efforts supplémentaires considérables sont nécessaires pour appliquer la législation en vigueur et adopter de nouvelles mesures conformes au plan

d'action albanais de lutte contre la corruption, des recommandations du GRECO et des conventions internationales contre la corruption.

Dans le domaine des droits de l'homme, l'Albanie a déployé certains efforts pour améliorer la condition des détenus en adoptant un nouveau code de conduite et une loi sur le contrôle interne des prisons, mais des infrastructures inadaptées expliquent la persistance de mauvaises conditions matérielles. Il conviendrait d'améliorer la connaissance et l'application du droit national et des conventions internationales concernant le traitement des détenus. Peu de progrès concrets sont allés dans le sens d'une plus grande liberté des médias. Des progrès sont intervenus dans la législation renforçant les droits de propriété, mais la mise en œuvre doit être fortement accélérée. L'Albanie donne l'exemple en matière de tolérance religieuse mais doit faire des progrès supplémentaires pour atteindre les normes internationales en matière de droits de l'homme et de droits de minorités.

L'Albanie a continué à jouer un rôle positif dans la région et s'est efforcée activement d'approfondir les relations politiques et commerciales avec ses voisins en concluant des accords de libre échange et par des initiatives régionales multilatérales, tout en poursuivant une politique constructive envers le Kosovo.

L'économie albanaise fonctionne dans une certaine mesure dans le cadre de principes de marché opérationnels. Des efforts supplémentaires vigoureux sont nécessaires pour remédier aux carences en matière de compétitivité économique.

La croissance est restée forte et s'est accompagnée d'une faible pression inflationniste. Le déficit de la balance courante s'est réduit. L'assainissement budgétaire s'est poursuivi et le déficit budgétaire a diminué. La réforme de l'administration publique a suivi son cours et les capacités administratives de l'administration des impôts se sont améliorées. Dans le domaine du contrôle interne des finances publiques, des progrès ont été réalisés. La privatisation des PME est achevée. La vente de la Caisse d'épargne a été menée à bien en 2004 et la privatisation d'Albtelecom a commencé au début de 2005. La surveillance prudentielle a été renforcée grâce à la mise en œuvre d'une procédure de surveillance basée sur le risque. Le marché du travail est jugé relativement flexible.

Cependant, il reste à renforcer la gouvernance du secteur public et la privatisation des grandes entreprises a subi des retards. Le secteur financier a récemment amélioré sa capacité d'orienter l'épargne vers l'investissement productif mais les résultats dans ce domaine restent faibles. L'établissement et l'application des droits de propriétés demeurent difficiles, ce qui porte atteinte aux investissements et à l'activité économique potentiels. La création d'entreprises a continué à se heurter à des obstacles tels que la faiblesse des infrastructures, l'insuffisance de la législation et la faible mise en œuvre de la législation fiscale. La concurrence déloyale à laquelle se livrent les entreprises opérant dans le cadre de l'économie souterraine reste un problème. Le niveau d'instruction demeure relativement peu élevé et l'offre de travail qualifié est limitée.

L'Albanie a fait quelques progrès pour se conformer aux **normes européennes**. Ces progrès ont principalement consisté en l'adoption d'une législation nouvelle et la création de nouvelles institutions. Des efforts ont aussi visés à renforcer les capacités administratives mais, dans un certain nombre de cas, une volonté et des ressources supplémentaires seront nécessaires pour réaliser de plus amples progrès.

En ce qui concerne le *marché intérieur*, l'Albanie a continué à progresser dans le domaine de la *libre circulation des marchandises*. Les progrès ont été satisfaisants en matière de

normalisation et de certification mais il conviendrait de prêter plus d'attention à la mise en œuvre des directives « nouvelle approche », « approche globale » et « ancienne approche ». Il n'y a pas eu de développements législatifs en ce qui concerne la métrologie et le matériel de contrôle est déficient. Des progrès supplémentaires considérables, tant juridiques qu'administratifs, sont nécessaires en vue d'une surveillance du marché adéquate. La législation sur la protection des consommateurs devrait être améliorée et mise en œuvre. En ce qui concerne la *circulation des personnes, des services et le droit d'établissement*, l'Albanie reste confrontée à un problème d'émigration. La législation sur l'établissement est relativement ouverte mais doit être modifiée afin de supprimer toute discrimination entre sociétés nationales et sociétés étrangères. Les règles régissant la prestation de services sont assez libérales. Aucun développement significatif n'est intervenu s'agissant de la *circulation des capitaux*.

L'Albanie a accompli des progrès considérables dans le domaine des règles *douanières* et la perception des recettes a augmenté, alors que les progrès dans d'autres domaines connexes ont été plus limités, et une action supplémentaire est nécessaire pour lutter contre la corruption dans le service des douanes. La législation *fiscale* a été améliorée, ce dont ont bénéficié notamment les PME. Une évolution positive concerne le transfert à l'administration fiscale de la section chargée du recouvrement des cotisations de sécurité sociale. La législation fiscale devrait être mise en œuvre de manière équitable et transparente et la collecte des recettes devrait être améliorée.

Dans le domaine de la *concurrence*, il est nécessaire de fournir un effort supplémentaire pour mieux en faire comprendre les principes aux acteurs du marché. Des progrès particuliers ont été accomplis en matière d'aides d'État, avec la création d'un service des aides d'État et l'adoption d'une nouvelle législation. Les règles en vigueur en matière de *marchés publics* devraient être respectées et un travail considérable doit porter sur la législation qui s'y rapporte pour parvenir à respecter les normes de l'Union européenne. Une nouvelle législation sur les *droits de propriété intellectuelle* a été adoptée, mais il conviendrait d'en renforcer l'application. Certains progrès ont été accomplis concernant le système de *statistiques*, notamment concernant la classification et la création d'un registre des entreprises, qu'il conviendrait désormais d'étendre. Il conviendrait d'améliorer les statistiques macroéconomiques.

En ce qui concerne les *politiques sectorielles*, le secteur de *l'industrie et des PME* n'a enregistré que des progrès limités, mais les mesures susmentionnées dans le domaine de la fiscalité ont profité à ce secteur. L'Albanie devrait mettre pleinement en œuvre son plan d'action visant à réduire les barrières administratives et traiter le problème de l'économie informelle.

Les secteurs de *l'agriculture et de la pêche* ont peu progressé. L'agriculture joue toujours un rôle d'amortisseur économique et social, réduisant la pauvreté et le chômage, même si sa part dans le PIB continue à diminuer. Beaucoup reste à faire pour améliorer la qualité des produits de l'agriculture et de la pêche, notamment en matière de sécurité des aliments.

Seuls des progrès limités ont été enregistrés dans le domaine de *l'environnement*. Certaines améliorations ont été apportées à la législation mais l'application reste problématique. Les capacités administratives pour mettre en œuvre la législation sur l'environnement devraient être renforcées.

Certains progrès ont été enregistrés dans le secteur des *transports*, notamment en matière de législation et de participation à des instances internationales, mais l'infrastructure reste

insuffisante et mal entretenue. L'Albanie devrait mettre en œuvre son plan directeur en matière de transports et améliorer la sécurité des différents modes de transport. Les investissements dans les transports devraient être transparents et respecter les règles applicables aux marchés publics.

L'Albanie a en revanche bien progressé dans le secteur de l'*énergie*, notamment en mettant en œuvre le plan d'action énergétique, en alignant sa législation et en signant le traité instituant la Communauté de l'énergie de l'Europe du Sud-est. Elle doit continuer à mettre strictement en œuvre le plan d'action énergétique afin de réduire les coupures de courant encore fréquentes et les raccordements illégaux au réseau électrique.

Certains progrès ont été obtenus dans le secteur de la *société de l'information et des médias*, notamment par la libéralisation du secteur des télécommunications et l'amélioration de la distribution des communications électroniques. La privatisation d'Albtelecom doit encore être menée à terme avec succès et la législation des télécommunications devrait être développée pour attirer des investissements supplémentaires. De plus amples travaux sont nécessaires pour aligner la législation sur les communications électroniques, la technologie de l'information et l'audiovisuel et pour veiller à sa mise en œuvre non discriminatoire.

L'Albanie a élaboré un projet de document stratégique sur le contrôle interne des finances publiques, mais ce travail doit encore être approfondi. En ce qui concerne l'audit externe, il conviendrait d'apporter des améliorations à l'institution supérieure de contrôle albanaise conformément aux directives de l'INTOSAI et son indépendance financière devrait être garantie.

Dans le domaine de la *justice, de la liberté et de la sécurité*, les documents de voyage ont été rendus plus sûrs mais des progrès sont nécessaires dans l'informatisation du système des *visas* et dans la mise en conformité de la législation sur les *visas* avec les normes en vigueur dans l'Union européenne. L'Albanie a considérablement amélioré le *contrôle aux frontières* en améliorant la gestion et l'infrastructure informatique ainsi que la coopération avec ses voisins, mais la traite des êtres humains demeure un problème important qu'il conviendrait de traiter au moyen d'une stratégie intégrée de gestion des frontières prévoyant une coopération interservices améliorée et des ressources supplémentaires. Des stratégies nationales ont été adoptées en matière de *migration* et d'*asile* et l'Albanie a signé un accord de réadmission avec l'Union européenne. Il convient désormais de les financer et de les mettre en œuvre.

Des progrès ont été enregistrés dans la lutte contre le *blanchiment de capitaux*, grâce à une nouvelle législation d'application et des mesures visant à améliorer la coopération interinstitutionnelle et régionale. Ces aspects exigent toutefois de plus amples travaux, en se concentrant sur les résultats, et il convient d'étoffer les ressources dont disposent la cellule de renseignement financier, les bureaux des procureurs et le service de police chargé de la délinquance économique pour leur permettre de fonctionner pleinement.

L'Albanie a enregistré certains progrès dans la lutte contre le commerce de *drogues* illicites, avec l'approbation d'une stratégie nationale de lutte contre la drogue, l'introduction de techniques spéciales d'investigation et la législation sur la saisie des avoirs. L'Albanie reste néanmoins un pays de transit majeur du trafic de stupéfiants et devrait accorder une priorité et un financement plus importants à la mise en œuvre de sa stratégie de lutte contre la drogue. Elle devrait renforcer la répression, améliorer la coordination au plan interne et avec ses partenaires étrangers, ainsi qu'empêcher des fonctionnaires de faire obstruction aux enquêtes menées dans le cadre de la lutte contre la drogue.

Certains progrès ont été enregistrés en matière d'amélioration de l'efficacité de la *police* nationale albanaise avec le renforcement des services chargés de lutter contre le crime organisé et la corruption, ainsi qu'avec les poursuites visant un nombre croissant de hauts fonctionnaires de police impliqués dans des affaires de corruption et leur révocation. L'Albanie doit néanmoins améliorer encore l'équipement et la gestion de la police, en particulier en ce qui concerne les ressources humaines, la transparence, l'autonomie et les dossiers de police; elle devrait également accélérer les efforts visant à parvenir à un accord avec Europol.

L'Albanie a progressé dans la lutte *contre le crime organisé et le terrorisme* en adoptant des lois ciblées. Elle a poursuivi la mise en œuvre des mesures spécifiques orientées vers l'action contre le crime organisé, réformé des organismes ministériels clés et amélioré la législation relative au produit des activités criminelles. L'analyse du renseignement policier s'est améliorée et la traite des êtres humains par la voie maritime a été réduite. Il conviendrait toutefois d'accélérer les progrès en matière de mise en œuvre des mesures orientées vers l'action et des mesures concrètes visant à améliorer la protection des témoins s'imposent de toute urgence. L'Albanie devrait améliorer la coopération interinstitutionnelle, mener une coopération régionale et internationale plus vigoureuse et utiliser ses nouveaux outils juridiques de manière plus déterminée pour arrêter et mettre en détention les personnes qui participent au crime organisé. La lutte contre le *terrorisme* a été renforcée par la création d'une direction spécialisée de la police. L'Albanie a apporté son soutien aux initiatives internationales dans ce domaine, expulsé des personnes soupçonnées de soutenir le terrorisme et améliore actuellement la sécurité aéroportuaire. Elle devrait hâter la mise en œuvre des conventions internationales et améliorer encore la sécurité sur l'aéroport de Tirana.

Bosnie-et-Herzégovine

En ce qui concerne la **situation politique**, la Bosnie-et-Herzégovine a continué à progresser sur la voie de la stabilisation de ses institutions garantes de la démocratie, de l'État de droit, des droits de l'homme ainsi que du respect et de la protection des minorités. La plupart des engagements auxquels le pays a souscrit à la suite de son adhésion au Conseil de l'Europe ont été honorés. Cela étant, la Bosnie-et-Herzégovine doit encore s'attacher sans relâche à édifier un État capable, de manière irréversible et autonome, d'assumer la responsabilité pleine et entière du gouvernement.

S'agissant des principes démocratiques, la Bosnie-et-Herzégovine a assumé l'entière responsabilité financière et organisationnelle des élections municipales de 2004. De nouveaux progrès ont été accomplis dans la mise en œuvre de la loi sur le Conseil des ministres et de la loi sur les ministères. Il convient à présent de renforcer l'efficacité des organes exécutifs et législatifs, de faire en sorte que les institutions au niveau de l'État soient suffisamment bien équipées pour pouvoir accomplir leurs missions et de renforcer la coordination entre l'État et les entités.

Un certain nombre de mesures positives ont été adoptées dans le domaine de l'administration publique. Un bureau de coordination de la réforme de l'administration publique a été mis sur pied, la direction pour l'intégration européenne renforcée et une évaluation analytique des principaux secteurs de l'administration publique effectuée. Des efforts accrus doivent à présent être consentis pour créer une fonction publique moderne et efficace. Le plan d'action global pour la réforme de l'administration publique n'a pas encore été adopté. Le manque de personnel et de locaux adéquats pour les diverses administrations est un problème récurrent. Le renforcement des capacités de formation des fonctionnaires est un autre problème crucial.

Des progrès ont été accomplis dans le domaine judiciaire. La législation établissant un conseil supérieur unique des juges et procureurs, renforçant l'indépendance du pouvoir judiciaire dans l'ensemble du pays, a ainsi été adoptée. La Bosnie-et-Herzégovine prend progressivement le relais de la communauté internationale pour la gestion de son système judiciaire.

Des efforts supplémentaires doivent être consentis pour lutter contre la corruption. Si un certain nombre d'affaires ont été portées devant les tribunaux, de nombreuses autres continuent à échapper à la justice. Des plans adéquats de lutte contre la corruption doivent être élaborés et mis en œuvre. L'adoption de la loi sur les conflits d'intérêts a été une mesure positive. Il reste à présent à la mettre à exécution de manière cohérente.

En ce qui concerne la réforme de la défense, une série d'événements positifs ont eu lieu grâce à l'adoption de la législation nécessaire à la mise en place d'une armée unique professionnelle et de plus petite taille, conforme aux exigences imposées par le partenariat pour la paix de l'OTAN. S'agissant de la réforme de la police, il faut saluer l'entérinement, par les parlements des entités et de l'État, d'un accord sur la restructuration des forces de police conformément aux exigences en vigueur dans l'UE. Cet accord doit à présent être dûment mis en œuvre.

La législation en suspens, facilitant le retour des réfugiés, a été adoptée et le fonds d'appui au retour des réfugiés est désormais opérationnel. Des progrès considérables ont été accomplis pour favoriser le retour des réfugiés et des personnes déplacées vers leurs zones d'habitation d'avant-guerre. Il faudrait à présent prioritairement achever le processus et œuvrer pour une intégration socioéconomique des rapatriés. Le transfert des compétences dans le domaine des droits de l'homme des organes internationaux vers les organes nationaux a évolué de manière significative. Des progrès sont toutefois encore nécessaires pour se conformer aux normes internationales dans le domaine des droits de l'homme et des minorités. À cet égard, il faudrait veiller à ne pas compartimenter les écoles en fonction de critères ethniques. Des efforts doivent également être consentis pour améliorer l'intégration de la minorité rom.

La coopération avec le TPIY s'est certes améliorée, mais il convient à présent de redoubler d'efforts pour parvenir à une coopération pleine et entière avec le Tribunal et traduire tous les inculpés en justice. La coopération constructive avec les pays voisins s'est poursuivie. Une mise en œuvre en bonne et due forme des accords régionaux de libre-échange devrait toutefois être assurée. La Bosnie-et-Herzégovine devrait par ailleurs s'efforcer d'honorer les engagements souscrits à la suite de son adhésion au Conseil de l'Europe, notamment dans le domaine des élections et de l'éducation.

L'**économie** de Bosnie-et-Herzégovine ne fonctionne que dans une mesure limitée selon les principes de l'économie de marché. Il convient donc de s'attaquer énergiquement aux graves carences constatées sur le plan de la compétitivité et de l'économie.

La croissance économique a repris vigueur en 2004, entraînant dans son sillage la production industrielle. L'inflation est restée faible et les flux d'investissements directs étrangers ont été importants. Le processus d'harmonisation entre les Entités s'est poursuivi, notamment dans le domaine de la fiscalité indirecte, où les compétences ont été transférées des Entités vers l'autorité en charge de la fiscalité indirecte. Cette étape a constitué un nouveau tremplin pour la coopération, mais d'autres efforts visant à renforcer la coordination des politiques fiscales et économiques, tels que la création du conseil national de la fiscalité, ont aussi été fournis. Quelques mesures ont été adoptées pour améliorer le climat des affaires. L'intermédiation bancaire a continué à s'étendre à la faveur de l'amélioration du cadre réglementaire.

En dépit de ces éléments positifs, le chômage et les déséquilibres externes sont restés très importants, les défis budgétaires s'étant quant à eux aggravés. Pour préserver la stabilité macroéconomique et sauvegarder la viabilité du régime de caisse d'émission, il conviendrait impérativement d'opter pour une politique macroéconomique prudente. Pour consolider la base productive de l'économie, le secteur des entreprises, largement déficitaire, doit être restructuré d'urgence et en profondeur et la privatisation être accélérée. À la panoplie des moyens engagés, il conviendra impérativement d'ajouter des actions visant à diminuer d'une manière générale l'intervention de l'État dans l'économie et d'améliorer le climat des affaires. La flexibilité du marché du travail devrait être renforcée au même titre que l'appareil judiciaire, en particulier sa capacité de traiter les faillites et de protéger les droits de propriété. Pour relever efficacement les défis budgétaires, les capacités de coordination et d'analyse doivent être améliorées et les dépenses publiques être réduites en termes réels. Ces tâches périlleuses exigeront une action rapide ainsi qu'un engagement politique ferme et une coopération entre les différents niveaux de pouvoir.

Depuis la publication du dernier rapport, la Bosnie-et-Herzégovine a continué à progresser sur la voie de l'alignement sur les **normes européennes**. Les avancées ont surtout consisté en l'adoption de législations nouvelles et en la mise en place de nouvelles institutions. Les autorités se sont aussi efforcées de renforcer la capacité administrative. Il convient à présent de renforcer la capacité de mise en œuvre, en particulier dans la perspective d'un futur accord de stabilisation et d'association.

En ce qui concerne le *marché intérieur*, la Bosnie-et-Herzégovine a quelque peu progressé dans le domaine de la *libre circulation des marchandises*, en particulier grâce à l'adoption de nouvelles lois sur les normes, la certification, l'évaluation de la conformité, la sécurité générale des produits et la surveillance du marché. Ces nouvelles lois n'ont cependant pas encore été dûment mises en œuvre. Les ressources humaines et techniques restent limitées et la non-application de l'évaluation de la conformité à la production locale continue à freiner les capacités d'exportation du pays. S'agissant de la *libre circulation des personnes, des services et du droit d'établissement*, des progrès supplémentaires ont été accomplis pour les services et l'établissement, notamment grâce à l'adoption de dispositions législatives relatives au secteur des assurances et à la création d'un registre unique des entreprises. Aucun événement majeur n'est en revanche à signaler dans le domaine de la *libre circulation des capitaux*.

La Bosnie-et-Herzégovine a réalisé des progrès dans le domaine des *douanes et de la fiscalité* grâce à l'adoption de nouvelles lois en matière douanière, à la création d'une administration unique des douanes et à la réorganisation des services des douanes. Une loi sur la TVA a été adoptée et des mesures préparatoires à la mise en œuvre ont été prises. Toutefois, l'application de cette loi et la perception effective de la TVA restent des défis importants à relever. Il convient de poursuivre sans discontinuer les efforts afin d'améliorer la perception des recettes, la lutte contre l'évasion fiscale, la corruption et la criminalité transfrontalière et de garantir que les zones franches, la question de la détermination de la valeur en douane et les problèmes d'origine soient gérés conformément aux normes de l'UE. En ce qui concerne spécifiquement la valeur en douane, l'utilisation de listes de prix est extrêmement préoccupante. Dans le domaine de la *concurrence*, la mise en place du conseil de la concurrence et l'adoption d'une nouvelle loi sur la concurrence ont été des initiatives positives. En revanche, aucune évolution marquante ne peut être signalée dans le domaine des aides d'État. Le système des marchés publics a vu la poursuite du processus d'harmonisation. La Bosnie-et-Herzégovine doit à présent s'efforcer de mettre sur pied l'agence des marchés publics et l'autorité de surveillance des marchés publics et de les rendre opérationnelles. S'agissant des *droits de propriété industrielle, intellectuelle et commerciale*, la nouvelle législation prévoit la création d'un institut distinct, compétent pour la propriété intellectuelle. La Bosnie-et-Herzégovine a signé

un accord de coopération avec l'Organisation européenne des brevets et a engagé quelques actions pour lutter contre la piraterie. La mise en œuvre et l'application effective de la législation dans ce domaine restent cependant limitées et doivent être améliorées.

En ce qui concerne les *politiques sectorielles*, la Bosnie-et-Herzégovine a poursuivi ses efforts afin d'éliminer les entraves auxquelles sont confrontées les entreprises et de mettre en œuvre la Charte européenne des petites entreprises. Certaines améliorations ont été apportées au *secteur agricole* grâce à l'adoption de dispositions législatives dans les domaines vétérinaire, phytosanitaire et de la sécurité alimentaire, mais il n'est toujours pas procédé à une planification stratégique globale et certaines institutions prévues par la nouvelle législation n'ont pas encore été établies. La coordination entre l'État et les Entités d'une part et entre les Entités d'autre part devrait aussi être améliorée. Dans le domaine de *l'environnement*, certaines mesures relatives aux secteurs de l'air, de l'eau et des déchets ont certes été adoptées, mais la capacité de mise en œuvre reste limitée en raison de l'insuffisance des ressources humaines et techniques disponibles. Dans ce contexte, il conviendrait avant toute chose de s'atteler à la création d'une agence environnementale publique.

Dans le domaine des *transports*, les efforts visant à améliorer les infrastructures se poursuivent. Une législation sur les chemins de fer a été adoptée. Des évolutions positives ont également pu être notées dans le secteur du transport aérien, notamment en termes de coopération régionale. Cela étant, des efforts doivent encore être consentis sans faiblir pour renforcer la planification stratégique, continuer à améliorer les infrastructures et assurer un alignement progressif, notamment en ce qui concerne les normes techniques et de sécurité, les normes sociales et la libéralisation des marchés. Dans le domaine de *l'énergie*, et plus particulièrement celui de l'électricité, la situation a bien évolué grâce notamment à la création d'un régulateur au niveau de l'État, ainsi qu'à la mise en place d'un gestionnaire de réseau indépendant et d'une société de distribution nationale. Des plans d'action visant à restructurer le secteur ont également été adoptés par les deux Entités et la coopération en vue de la création d'un marché régional de l'énergie s'est poursuivie. La Bosnie-et-Herzégovine devrait à présent assurer la mise en œuvre des différents plans d'action, consolider les organes de régulation créés au niveau de l'État et des Entités, accélérer la réforme du secteur gazier et préparer une politique énergétique globale. La Bosnie-et-Herzégovine a signé le traité établissant une communauté de l'énergie des pays de l'Europe du sud-est.

S'agissant des *médias et de la société de l'information*, quelques progrès ont été enregistrés. Si des démarches ont été entreprises pour renforcer l'agence de régulation des communications, la loi portant création d'une agence pour la société de l'information n'a pas été adoptée et aucune avancée n'a été enregistrée en ce qui concerne la libéralisation des services oligopolistiques de téléphonie fixe. L'adoption de la loi sur le système public de radio-télédiffusion et les progrès réalisés vers l'adoption de la loi nationale sur le service public de radio-télédiffusion constituent des points positifs. La législation correspondante au niveau des Entités devrait être adoptée dès que la loi sur le service public de radio-télédiffusion le sera elle-même formellement.

Dans les domaines de la *justice, de la liberté et de la sécurité*, des progrès ont été réalisés en ce qui concerne *la délivrance des visas, le contrôle aux frontières, l'asile et la migration*. Une stratégie de gestion intégrée des frontières a été adoptée et des efforts ont été consentis pour diminuer la migration clandestine et renforcer l'efficacité des procédures de délivrance des visas. Les compétences en matière d'asile, assumées jusqu'à présent par les organismes internationaux, sont progressivement transférées vers les organes de l'État. Le manque d'effectifs dont souffre le ministère de la Sécurité compromet toutefois une bonne exécution des tâches. Le nombre de visas délivrés aux frontières devrait encore être réduit. En ce qui

concerne le *blanchiment d'argent*, l'adoption de nouvelles dispositions législatives et la mise en place des structures nécessaires ont été des mesures positives. Une mise en œuvre en bonne et due forme et une application effective de cette législation devraient à présent être assurées. Peu de choses ont été faites dans le domaine de la *lutte contre les stupéfiants*. La Bosnie-et-Herzégovine devrait adopter une politique de lutte contre la drogue au niveau de l'État, adopter une législation adéquate en matière de stupéfiants et de précurseurs et établir un bureau national des narcotiques afin de renforcer l'efficacité de la lutte contre le trafic de drogue.

S'agissant de la *police*, quelques progrès ont été accomplis. Outre l'accord sur la réforme générale de la police, des organismes ont été créés au niveau de l'État et sont aujourd'hui opérationnels. Les services de renseignement ont été unifiés. Des actions de formation ont été organisées et des équipements fournis. En ce qui concerne *la lutte contre le crime organisé et le terrorisme*, une stratégie de lutte contre la traite des êtres humains a été adoptée. De nouvelles étapes ont été franchies en termes de stratégie, de législation et de structures et une bonne coopération a eu lieu avec la communauté internationale dans le domaine de la lutte contre le terrorisme. Il reste que ces efforts doivent encore être intensifiés, notamment parce que le crime organisé est perçu comme une menace majeure pour la stabilité du pays et son développement socioéconomique général. La législation concernant la protection des données à caractère personnel est toujours pendante et devrait être adoptée sans délai. La mise en œuvre en bonne et due forme des lois et la poursuite des criminels sont des éléments d'une importance capitale.

Croatie

La Croatie ne rencontre aucune difficulté majeure à remplir les **critères politiques** d'adhésion. Les problèmes survenus depuis l'avis¹³ en ce qui concerne l'exigence d'une pleine coopération avec le tribunal pénal international pour l'ex-Yougoslavie (TPIY) ont été résolus dans l'intervalle. La Croatie a continué de progresser dans l'ensemble mais des efforts soutenus restent nécessaires dans plusieurs domaines importants.

Des progrès ont été enregistrés dans le secteur judiciaire, notamment l'adoption d'une stratégie de réforme judiciaire et des améliorations de procédure et d'organisation, mais l'ampleur de la tâche et les défis à relever dans ce domaine continueront d'exiger une attention sérieuse, en ce qui concerne plus particulièrement l'important arriéré judiciaire global et la nécessité de veiller à la bonne exécution des décisions de justice. Si certaines améliorations ont été constatées dans les procès pour crimes de guerre, il subsiste toutefois des partis pris ethniques à l'encontre des défenseurs d'appartenance serbe.

Malgré des avancées dans la mise en place du cadre législatif et institutionnel requis, les efforts en matière de lutte contre la corruption, qui reste un problème sérieux en Croatie, doivent encore être intensifiés.

Dans le domaine des droits de l'homme et des minorités, un cadre juridique approprié a été créé. La situation générale des minorités a continué de s'améliorer depuis l'avis. Néanmoins, la mise en œuvre de la loi constitutionnelle sur les minorités nationales a été particulièrement lente. Les Serbes et les Roms continuent de faire l'objet de discriminations et la nécessité d'améliorer leur situation, notamment en ce qui concerne les possibilités d'emplois, ainsi que leur accueil par la communauté majoritaire est une priorité urgente. La mise en œuvre d'une

¹³ COM 2004 (257) du 20 avril 2004.

nouvelle stratégie à l'égard des Roms a commencé, mais il reste des défis importants à relever. Il conviendrait de veiller plus particulièrement à ce que tous les incidents à caractère ethnique fassent l'objet d'enquêtes sérieuses et que les responsables soient poursuivis.

En ce qui concerne les questions régionales, le retour des réfugiés a bien progressé en termes de restitution et de reconstruction des logements mais plusieurs délais prévus n'ont pas été respectés. Les avancées ont été particulièrement lentes dans la mise en œuvre des programmes d'octroi de logements aux anciens détenteurs de droits de location. Il y a lieu d'accélérer les efforts en cours pour créer les conditions économiques et sociales nécessaires afin de donner au retour des réfugiés un caractère durable. De bonnes avancées ont été enregistrées dans le domaine de la coopération régionale, en termes tant d'améliorations des relations bilatérales avec les pays voisins que d'initiatives régionales. La Croatie a signé le traité établissant une communauté de l'énergie des pays de l'Europe du sud-est. Néanmoins, de sérieux efforts sont indispensables pour trouver des solutions définitives à tous les problèmes bilatéraux en suspens, notamment ce qui concerne les questions frontalières ainsi que toutes questions ouvertes liées à la propriété. Depuis l'avis, des problèmes liés à l'exigence d'une pleine coopération avec le tribunal pénal international pour l'ex-Yougoslavie (TPIY) avaient directement contribué à ajourner le démarrage des négociations d'adhésion prévu en mars 2005. Depuis lors, la situation s'est toutefois améliorée, ce qui a permis au Procureur général du TPIY de conclure à la pleine coopération en octobre 2005. Cela a ensuite ouvert la voie à la décision du Conseil du 3 octobre 2005 concluant que la condition en suspens au lancement des négociations d'adhésion avait été remplie. Les négociations ont été officiellement engagées le même jour. Dans ses conclusions, le Conseil a confirmé qu'une coopération pleine et entière avec le TPIY restait une condition indispensable à des progrès pendant tout le processus d'adhésion. Une coopération partielle avec le TPIY à n'importe quelle étape du processus pourrait entraîner la suspension des négociations.

En ce qui concerne les **critères économiques**, la Croatie peut être considérée comme une économie de marché viable. Elle devrait être en mesure de faire face à la pression concurrentielle et aux forces du marché à l'intérieur de l'Union à moyen terme, pour autant qu'elle continue à mettre en œuvre son programme de réforme, en vue de surmonter certaines faiblesses persistantes. Il semble subsister un consensus politique sur les principes fondamentaux d'une économie de marché. Les politiques macroéconomiques axées sur la stabilité ont contribué à une inflation relativement faible et à un taux de change stable. Les importants déficits budgétaires et de la balance courante ont été réduits et certaines mesures ont été prises pour améliorer le contrôle des dépenses liées aux soins de santé et au système des retraites. Le processus de privatisation a retrouvé un certain élan en 2005 et les procédures d'enregistrement des entreprises et des biens immobiliers ont été simplifiées. Le secteur bancaire a continué de progresser et sa surveillance a encore été renforcée. Les infrastructures routières se sont améliorées grâce aux investissements significatifs réalisés dans le réseau autoroutier. La libéralisation du secteur des télécommunications a progressé, ce qui a eu des effets positifs sur le développement des infrastructures depuis l'arrivée de prestataires de services privés. D'importantes mesures initiales ont été prises pour restructurer le système ferroviaire déficitaire. L'économie de la Croatie est déjà bien intégrée à celle de l'UE et l'intégration commerciale régionale s'est encore renforcée.

Néanmoins, l'importance des déséquilibres extérieurs et budgétaires présente des risques potentiels pour la stabilité macroéconomique. En conséquence, il y a lieu d'aller de l'avant dans l'assainissement budgétaire et de l'accompagner de mesures structurelles efficaces, notamment dans le domaine des subventions et des transferts sociaux. Le développement d'un secteur privé plus entreprenant et la réalisation d'investissements directs étrangers plus soutenus ont été entravés par la complexité des règles et les lacunes dans l'administration

publique et les organes judiciaires ainsi que par la lenteur des procédures d'entrée et de sortie du marché. La défense des droits de propriété et des droits des créanciers continue d'être entravée par un système judiciaire inefficace. L'intervention de l'État dans l'économie continue d'être importante et peu de progrès ont été réalisés en matière de restructuration des grandes entreprises publiques, notamment dans les secteurs de la construction navale, de l'acier et de l'énergie. Le renforcement de la discipline financière des entreprises d'État reste un véritable défi de politique économique. Pour améliorer sa compétitivité et favoriser des perspectives d'investissement et de croissance durables, la Croatie doit réagir avec détermination aux faiblesses et problèmes identifiés.

En ce qui concerne son **aptitude à assumer les obligations résultant de l'adhésion**, la Croatie a progressé depuis l'avis, notamment en termes d'alignement de sa législation sur l'acquis dans les domaines de la libre circulation des marchandises, des marchés publics et de la société de l'information. Les avancées ont également été satisfaisantes en ce qui concerne l'éducation et la culture ainsi que la politique étrangère, de sécurité et de défense.

La Croatie doit néanmoins poursuivre l'alignement de sa législation dans tous les domaines tout en renforçant les structures administratives et judiciaires nécessaires à une mise en œuvre efficace de l'acquis. Dans de nombreux cas, l'application de la législation laisse à désirer et les capacités administratives restent inégales.

De plus amples efforts seront nécessaires pour aligner la législation sur l'acquis, ainsi que pour la mettre en œuvre et l'appliquer dans les domaines suivants: libre circulation des capitaux, droit des sociétés, société de l'information et médias, pêche, transports, énergie, protection des consommateurs et de la santé, union douanière et contrôle financier.

La Croatie devra consentir des efforts considérables et soutenus pour aligner sa législation sur l'acquis, ainsi que pour la mettre en œuvre et l'appliquer dans les domaines suivants: libre circulation des marchandises, marchés publics, libre circulation des travailleurs, droit d'établissement et libre circulation des services, services financiers, politique de la concurrence, agriculture et développement rural, sécurité alimentaire, fiscalité, politique sociale et emploi, politique régionale, pouvoir judiciaire et droits fondamentaux, justice, liberté et sécurité.

Des efforts très importants devront être fournis dans le domaine de l'environnement, notamment par des investissements substantiels, ainsi qu'en matière de renforcement des capacités administratives nécessaires à l'application de l'acquis.

Serbie-et-Monténégro

En ce qui concerne tant **la situation politique** que *la démocratie et l'État de droit* en Serbie-et-Monténégro, la sécurité juridique et constitutionnelle est demeurée précaire. S'il est vrai que le Parlement de la Communauté étatique a retrouvé sa légitimité et que le Parlement serbe fonctionne mieux depuis l'adoption d'un nouveau règlement intérieur, le fonctionnement général des institutions démocratiques souffre toujours de faiblesses structurelles. Aucune véritable avancée n'a été réalisée dans le domaine de la révision des constitutions respectives des deux républiques.

Il convient de traiter les questions constitutionnelles de la Serbie-et-Monténégro, notamment la relation entre ses deux républiques constitutives et le fonctionnement des institutions de la Communauté étatique, de manière constructive et dans le respect intégral de la Charte constitutionnelle de la Serbie-et-Monténégro. Ce principe s'applique aussi à un éventuel

référendum sur l'indépendance de l'une ou de l'autre république. Celui-ci devra respecter les normes démocratiques reconnues sur le plan international, compte tenu des recommandations que la Commission de Venise soumettra prochainement.

Dans les deux républiques, des progrès ont été accomplis en ce qui concerne le cadre juridique de la réforme de l'administration publique, mais la mise en œuvre de cette réforme n'en est qu'à ses balbutiements. Aucune avancée n'a été enregistrée en matière de réforme de l'administration publique de la Communauté étatique. Le niveau des capacités administratives demeure généralement faible. Les structures administratives qui s'avèrent nécessaires dans la perspective des négociations d'un ASA ont été mises en place au niveau de la Communauté étatique et des deux républiques.

La réforme de la défense reste fortement entravée par l'insuffisance du contrôle démocratique et le manque de transparence de la gestion financière.

La Cour de justice de la Communauté étatique a commencé à fonctionner, bien que ses capacités restent faibles et que l'accord sur la portée de ses attributions n'ait, dans une large mesure, pas été mis à l'épreuve. Le transfert des pouvoirs de la justice militaire aux tribunaux civils s'est déroulé sans problème, à l'exception de l'arriéré considérable des affaires administratives. En Serbie, plus particulièrement, le système judiciaire présente encore de graves faiblesses et son indépendance pâtit de l'ingérence excessive du pouvoir politique.

La corruption demeure très préoccupante. Certaines avancées ont été réalisées grâce à la mise au point de stratégies anticorruption qu'il convient à présent de finaliser – en Serbie – et d'appliquer de manière effective.

S'agissant du respect des *droits de l'homme*, la Serbie-et-Monténégro a progressé dans la mise en œuvre des engagements pris lors de son adhésion au Conseil de l'Europe, notamment par la nomination d'un Agent du gouvernement auprès de la Cour européenne des droits de l'homme. Des problèmes sont survenus dans le domaine de la liberté d'expression et de la société civile. Des cas de mauvais traitements infligés par la police ont pu être observés. En ce qui concerne les enquêtes sur les crimes perpétrés au cours du régime précédent, peu de progrès sont à signaler. Il n'existe pas encore de législation anti-discrimination exhaustive. Les droits des minorités continuent à être mieux respectés, en dépit d'incidents qui surviennent encore.

Au cours de la période précédant la publication du rapport de la Commission sur l'état de préparation du pays en vue de la négociation d'un ASA, la Serbie-et-Monténégro a accompli des progrès sensibles en matière de *coopération avec le Tribunal Pénal International pour l'ex-Yougoslavie* (TPIY) et a notamment livré un nombre important d'inculpés au Tribunal de La Haye. Depuis, le pays continue à coopérer de manière satisfaisante en ce qui concerne la délivrance de dispenses pour les témoins et l'accès aux documents, bien que ce processus reste parfois entravé par certains services de l'administration et de l'armée. La Serbie-et-Monténégro a effectué d'autres avancées, bien que limitées, dans l'action menée pour livrer à la justice les personnes toujours en fuite. Il convient de poursuivre sur cette lancée jusqu'à ce que soit instaurée une coopération pleine et entière avec le TPIY.

Pour ce qui est du respect de la *résolution 1244 du Conseil de sécurité des Nations unies sur le Kosovo*, Belgrade a intensifié le dialogue avec Pristina sur les questions techniques d'intérêt commun. Toutefois, elle n'a pas encouragé activement les Serbes du Kosovo à participer aux institutions provisoires d'auto-administration. Un engagement constructif de Belgrade sur la question du Kosovo contribuera à rapprocher la Serbie-et-Monténégro de ses objectifs européens, tandis qu'une obstruction pourrait constituer un obstacle.

La coopération régionale menée aux niveaux multilatéral et bilatéral est en amélioration constante en dépit de l'apparition de problèmes sporadiques.

Dans les deux républiques, **l'économie** fonctionne, dans une certaine mesure, selon les principes d'une économie de marché viable. Il reste nécessaire de poursuivre des efforts de réforme soutenus pour remédier aux insuffisances en matière de compétitivité.

En Serbie, l'activité économique est demeurée relativement forte au premier semestre 2005. La rigueur budgétaire a été maintenue, reflétant principalement la forte demande intérieure et un meilleur recouvrement de l'impôt. Le déficit commercial s'est réduit au premier semestre 2005 et les réserves internationales se sont accrues. L'achèvement des négociations avec le Club de Londres des créanciers commerciaux, en 2004, a contribué à réduire le niveau de la dette extérieure. Une nouvelle impulsion a été donnée aux réformes structurelles et, plus particulièrement, des avancées supplémentaires ont été réalisées dans le processus de restructuration et de privatisation du système bancaire.

Toutefois, le gouvernement a fait preuve d'une détermination mitigée en ce qui concerne la stabilisation macroéconomique et la réforme structurelle. L'inflation et la pression salariale se sont accentuées et les déséquilibres extérieurs restent élevés. Par ailleurs, les marchés du travail présentent encore de graves déséquilibres. Le milieu des entreprises continue à se heurter à des obstacles bureaucratiques; de plus, la lenteur et l'inefficacité du système judiciaire affectent sensiblement le développement économique. La part du secteur privé dans le PIB demeure relativement modeste et le niveau de compétition peu élevé. En dépit de la progression des privatisations, il n'existe pas encore de secteur privé compétitif et dynamique. Le secteur public absorbe toujours une large part des ressources, entravant le libre jeu des forces du marché et empêchant une répartition efficace des ressources. Les pertes encourues par les sociétés publiques et collectives continuent à grever les finances publiques.

Au Monténégro, la croissance économique s'est renforcée. Le recul de l'inflation s'est confirmé et la libéralisation des prix est presque achevée. Le processus de privatisation s'est poursuivi. Le chômage a enregistré une légère baisse et le déficit budgétaire s'est réduit en 2004. Le niveau des prêts consentis par les banques, jusqu'alors peu élevé, a augmenté à mesure que le secteur bancaire se voyait à nouveau crédité d'une certaine confiance.

Toutefois, les déséquilibres extérieurs se sont amplifiés et la dette extérieure s'est aggravée. La part du secteur privé dans le PIB reste relativement modérée. Le développement du secteur privé continue à être freiné par les faiblesses de l'appareil judiciaire. La forte hausse des salaires a eu une incidence négative sur la compétitivité des exportations et le niveau de l'emploi.

La Serbie-et-Monténégro a progressé sur la voie du respect des **normes européennes**. Dans le domaine du marché intérieur, les deux républiques ont, dans l'ensemble, accompli des progrès appréciables. Elles doivent, à présent, continuer à fournir des efforts soutenus afin d'améliorer les capacités législatives et administratives en vue de satisfaire aux futures obligations découlant de l'ASA. Par ailleurs, elles doivent se garder de créer de nouvelles barrières entre elles.

Les deux républiques progressent dans le domaine de la *libre circulation des marchandises*. Aucune évolution particulière n'est perceptible dans le domaine de la normalisation et de la certification. Dans les domaines de la *circulation des personnes et du droit d'établissement*, aucun changement notable n'a eu lieu. S'agissant de la *libre prestation des services*, des progrès appréciables ont été enregistrés en Serbie, où une série de nouvelles lois dans le

domaine des services financiers a été adoptée. Dans les deux républiques, seuls de timides progrès sont à signaler en ce qui concerne la *libre circulation des capitaux*. Au Monténégro, une nouvelle loi sur les opérations de change et une loi sur les opérations courantes et les mouvements de capitaux avec l'étranger ont été adoptées. Aucune avancée n'a été réalisée s'agissant de la *libre circulation des capitaux* au sein de la Communauté étatique et les Banques centrales des deux républiques n'ont pas encore mis la dernière main à l'accord sur un système pleinement opérationnel de comptabilité correspondante.

Des progrès ont été accomplis dans le domaine des *douanes*. La Serbie a modifié la loi sur les douanes ainsi que la loi sur les tarifs douaniers, qui aligne la nomenclature tarifaire sur la nomenclature combinée de l'Union européenne. Le Monténégro a, quant à lui, modifié la loi sur les douanes et la loi sur les services douaniers. Les ressources administratives et opérationnelles des autorités douanières des deux républiques s'améliorent, mais doivent encore être sensiblement renforcées. Dans le domaine de la *concurrence*, les républiques ont adopté toutes deux une nouvelle législation antitrust et ont mis sur pied des structures de base chargées de contrôler les aides d'État. Des efforts supplémentaires seront nécessaires pour rendre opérationnels les systèmes mis en place par les républiques dans ce domaine. Dans le domaine des *marchés publics*, aucune avancée législative ni administrative n'est à signaler en Serbie. Le Monténégro a accompli quelques timides progrès en soumettant les institutions de la Communauté étatique à la réglementation relative aux marchés publics. Il convient de renforcer considérablement les capacités administratives chargées de mettre en œuvre et de faire respecter la législation pertinente, particulièrement au Monténégro. Les deux républiques doivent veiller à ce que les opérateurs d'une république puissent bénéficier du traitement national dans l'autre et que les institutions de la Communauté étatique respectent les règles obligatoires relatives aux marchés publics. En ce qui concerne les *droits de propriété intellectuelle*, des progrès législatifs ont été effectués dans les deux républiques. Le Monténégro a adopté une loi-cadre sur la mise en œuvre des droits de propriété intellectuelle. L'application de ceux-ci s'améliore progressivement, mais il importe de poursuivre avec détermination les actions dans ce domaine. Le rôle de l'office de la propriété intellectuelle de la Communauté étatique doit être pleinement reconnu par les deux républiques et il convient de doter cet organisme des ressources administratives nécessaires à l'accomplissement de ses tâches.

Pour ce qui est des *politiques sectorielles*, des progrès ont certes été enregistrés, mais ne sont pas les mêmes dans les deux républiques. Dans le domaine de l'*industrie* et des *petites et moyennes entreprises*, les deux républiques ont un peu progressé dans la mise en œuvre de la Charte européenne pour les petites et moyennes entreprises. Certains progrès ont été accomplis dans le *domaine agricole*. La Serbie, en particulier, a renforcé les capacités administratives du ministère de l'agriculture et a adopté de nouvelles lois-cadres dans le secteur vétérinaire. Dans le domaine de l'*environnement*, quelques progrès, certes limités, ont été enregistrés dans les deux républiques. Le Monténégro, notamment, a adopté une loi sur la prévention et la réduction intégrées de la pollution. Les deux républiques ont accompli quelques progrès dans le secteur des *transports*, grâce à leur participation au réseau de transport régional de base de l'Europe du Sud-Est. Elles ont également progressé dans le domaine de l'*énergie*. En Serbie, l'agence de l'énergie est devenue opérationnelle et la stratégie de développement du secteur énergétique pour la période allant jusqu'à 2015 a été approuvée. Le processus de dégroupage de l'entreprise publique de production d'électricité se poursuit. Au Monténégro, quelques avancées sont à signaler dans la restructuration du secteur de l'électricité. La Serbie et le Monténégro ont signé le traité établissant une communauté de l'énergie des pays de l'Europe du sud-est.

En ce qui concerne les *médias* et la *société de l'information*, quelques progrès ont été enregistrés. En Serbie, le monopole sur les lignes fixes a pris fin, mais l'agence des télécommunications n'est pas encore opérationnelle en raison d'un manque de ressources financières. Au Monténégro, le processus de privatisation des opérateurs téléphoniques de lignes fixes a été mené à bien. Pour ce qui est de la *politique audiovisuelle*, aucun progrès n'a été réalisé en Serbie; sa loi sur la radiodiffusion a été modifiée afin de proroger le délai pour la transformation de la radiotélévision serbe - organisme actuellement placé sous le contrôle du gouvernement - en un service public de radiodiffusion, d'une part, et de reporter à une date ultérieure la privatisation des radiodiffuseurs gérés par les gouvernements locaux, d'autre part. Au Monténégro, le conseil de radiodiffusion a engagé une procédure d'appel d'offres concernant les licences d'exploitation des fréquences.

S'agissant de la *justice*, de la *liberté* et de la *sécurité*, aucun progrès réel n'a été accompli dans les domaines où les responsabilités sont partagées entre la Communauté étatique et les deux républiques. Ces dernières continuent à appliquer des régimes différents pour les *visas*. Dans l'une comme dans l'autre, des stratégies nationales relatives au système intégré de *contrôles aux frontières* sont en cours d'élaboration et, en Serbie, l'opération visant à transférer les compétences en matière de contrôles aux frontières de l'armée de la Communauté étatique à la police a été reportée. Dans le domaine de l'*asile*, aucune des républiques n'a encore adopté les lois nécessaires à la mise en œuvre de la loi-cadre de la Communauté étatique. En ce qui concerne les *flux migratoires*, les accords de réadmission doivent être appliqués dans leur intégralité.

S'agissant des domaines qui relèvent de la compétence des républiques, quelques progrès législatifs ont eu lieu dans la lutte contre le *blanchiment d'argent*. Le Monténégro a progressé dans la réforme des *polices* grâce à l'adoption des lois sur la police et l'agence nationale de sécurité. En Serbie, la nouvelle législation relative à la police et aux services de sécurité est encore en cours d'élaboration. Le *crime organisé* reste un sujet de préoccupation majeur. Une stratégie de lutte contre la corruption et le crime organisé a été adoptée par le Monténégro.

Kosovo

La **situation politique** du Kosovo est restée stable au cours des élections parlementaires et de la mise en place du gouvernement de coalition qui les a suivies, ainsi qu'à l'occasion de l'inculpation de l'ancien Premier ministre par le TPIY et de la reddition volontaire de celui-ci. Toutefois, un déficit démocratique et un manque d'efficacité importants font obstacle au bon fonctionnement des institutions provisoires d'autoadministration.

Les relations entre Serbes et Albanais du Kosovo sont restées tendues. Étant donné qu'ils ont boycotté les élections de 2004, les Serbes du Kosovo ne peuvent plus faire valoir les préoccupations légitimes de leur communauté par des moyens démocratiques. Dans le même temps, la majorité albanaise du Kosovo n'a pas su créer les conditions nécessaires en vue de faciliter la participation des Serbes du Kosovo au processus politique. Cette situation a fortement entravé la mise en œuvre de la réforme des collectivités locales.

D'une manière générale, il convient de renforcer considérablement l'État de droit. À cet égard, l'incertitude juridique quant aux lois en vigueur au Kosovo constitue une difficulté sous-jacente. L'administration de la justice reste un problème important étant donné que l'arriéré dans ce domaine s'accroît. Il est nécessaire d'améliorer de façon significative les institutions judiciaires ainsi que les services répressifs, afin qu'ils puissent faire respecter la loi intégralement, notamment en ce qui concerne les droits de propriété et la lutte contre le crime

organisé et la criminalité financière. La corruption est un phénomène répandu et les actions entreprises pour l'endiguer manquent de vigueur et de cohérence.

La capacité administrative du Kosovo reste extrêmement faible. Son administration publique est inefficace, fait l'objet d'interférences politiques et n'agit pas toujours de manière équitable. Bien qu'il existe un cadre juridique pour la fonction publique et la gestion des finances publiques, on observe un manque de transparence et de responsabilité. Il est nécessaire de renforcer la coordination gouvernementale et de définir plus précisément les relations entre le pouvoir central et les autorités locales. Améliorer l'accès et les prestations un service public de base à toutes les communautés doit devenir une priorité, notamment pour diminuer la demande de services fournis par des structures parallèles qui continuent d'opérer dans la plupart des municipalités où les Serbes du Kosovo sont majoritaires.

De nouvelles avancées ont été enregistrées dans le renforcement de la liberté d'expression, grâce à la mise en place d'un cadre juridique garantissant l'indépendance des médias et à la création de deux nouvelles institutions universitaires chargées de la promotion d'un journalisme de qualité. Une loi contre les discriminations a été adoptée mais il convient à présent de l'appliquer de manière intégrale afin que soient protégés les droits des plus vulnérables, notamment des femmes et des enfants. Comme par le passé, le médiateur a joué un rôle essentiel dans la défense des droits humains et dans la protection des minorités.

Si les autorités kosovares ont consenti des efforts en vue de faire condamner les actes de violence perpétrés à l'encontre des groupes minoritaires, d'améliorer la représentation de ces derniers et d'encourager le retour des réfugiés, ceux-ci sont toutefois restés au stade des déclarations d'intention et ne se sont pas traduits par des actes concrets au niveau local. La situation des minorités ethniques reste donc extrêmement préoccupante. L'emploi des langues minoritaires dans les institutions des pouvoirs central et local est insuffisant, ce qui constitue un obstacle à la participation des minorités dans ces institutions. L'accès aux services publics pose également problème. Quant au nombre de retours de réfugiés et de déplacés internes, il reste très bas. Les incertitudes quant au futur statut du Kosovo et les craintes en matière de sécurité, combinées à des perspectives d'emploi peu réjouissantes découragent en effet le retour des Serbes du Kosovo et celui des autres communautés. S'il est nécessaire de veiller particulièrement à ce que tous les groupes minoritaires vivant déjà au Kosovo disposent de moyens de subsistance durables, la situation des communautés d'origine rom, ashkalia et égyptienne, et plus encore de celles d'entre elles vivant dans des conditions sanitaires précaires, doit être améliorée de toute urgence.

Le dialogue technique avec Belgrade a repris et la participation du Kosovo aux initiatives de coopération régionale a été renforcée.

L'ouverture des négociations sur le futur statut du Kosovo est un défi pour l'ensemble de la région. Il est primordial que toutes les parties s'engagent en faveur d'un Kosovo multiethnique, stable et démocratique afin de parvenir à une solution durable qui garantisse un renforcement de la sécurité et de la stabilité de la région ainsi que la poursuite de ses progrès sur la voie du rapprochement avec l'Union européenne.

L'économie du Kosovo est caractérisée par l'émergence d'un ensemble de principes de marché efficients. Il est nécessaire de poursuivre avec vigueur les efforts de réforme en vue de remédier aux graves faiblesses de l'économie en matière de compétitivité.

L'utilisation de l'euro comme devise principale a permis, comme par le passé, d'assurer la stabilité monétaire. L'inflation a été négative au cours du second semestre 2004 et au début de

l'année 2005. Les réformes structurelles ont avancé, notamment en ce qui concerne la privatisation des entreprises collectives, qui a connu une accélération depuis la mi-2004. Deux entreprises publiques ont été constituées en société privée. Les autorités ont continué à appliquer des politiques libérales en matière d'emploi et de commerce et ont par ailleurs garanti un accès au marché relativement libre et un environnement largement favorable aux entrepreneurs. L'accélération du processus de privatisation a engendré un léger flux d'investissements directs étrangers.

Néanmoins, la croissance économique est restée plutôt faible, également freinée par la diminution de l'aide des donateurs étrangers et par un manque de dynamisme de l'économie. Le chômage se maintient à des niveaux très élevés et le déficit des paiements courants reste considérable. Le dosage des politiques ne s'est pas révélé totalement approprié, la forte augmentation des dépenses publiques ayant notamment entraîné un déficit budgétaire important en 2004. La restructuration de la compagnie d'électricité a été retardée, en particulier en raison de l'absence des moyens nécessaires au financement de ses besoins d'investissements. L'établissement des droits de propriété reste un problème important. L'incertitude juridique et les faiblesses dans la mise en œuvre de la loi ainsi que dans l'exécution des contrats constituent toujours des obstacles à l'investissement et au développement du secteur privé. La sortie du marché reste longue et difficile, principalement en raison des carences du système judiciaire. L'insuffisance des infrastructures de base reste un frein à l'activité économique. L'augmentation des salaires réels a porté atteinte à la compétitivité des exportations kosovares.

Le Kosovo a accompli des progrès en matière d'alignement sur les **normes européennes** dans de nombreux domaines, quoique de manière inégale.

La conformité de la nouvelle législation et des nouvelles politiques avec les normes de l'UE est désormais évaluée dans une large mesure dès la phase de conception et lors des premières étapes de rédaction, à la fois dans les ministères concernés et par le bureau chargé du processus d'intégration européenne. Sept ministères ont créé des unités consacrées à l'intégration européenne, des experts extérieurs apportant leur concours à certaines d'entre elles. Le manque d'experts juridiques locaux spécialisés en droit communautaire constitue un obstacle. Par ailleurs, la traduction de la nouvelle législation a occasionné des difficultés. Même si cette nouvelle procédure constitue une avancée, aucune de ces structures de service public n'est entièrement consolidée. De même, la commission parlementaire chargée de la coopération internationale et de l'intégration européenne n'est pas encore pleinement opérationnelle.

Dans le domaine du *marché intérieur*, certains progrès ont été enregistrés grâce à l'adoption de nouvelles dispositions législatives. La version révisée de loi sur les *marchés publics*, bien qu'elle soit toujours examinée par l'Assemblée, est fondée sur les règles communautaires. Aucune avancée n'est à signaler en ce qui concerne le *droit de la propriété intellectuelle*. Pour ce qui est des *douanes*, des évolutions positives ont été observées, principalement dans la mise en œuvre du code des douanes et d'un tarif intégré pour le Kosovo. En matière de *fiscalité*, des avancées ont été réalisées, l'alignement sur l'acquis communautaire en la matière s'effectuant progressivement. En 2005, le Kosovo a adopté un système simplifié comportant deux types d'impôts sur le revenu. Les capacités de recouvrement et de contrôle de l'administration fiscale doivent être renforcées et la fraude dans le domaine des droits d'accise combattue.

En ce qui concerne l'élaboration des *politiques sectorielles*, le Kosovo a poursuivi la mise en œuvre de la charte européenne des petites et moyennes entreprises. Une loi relative à l'aide

aux PME a été adoptée. En dépit de son potentiel, *l'agriculture* du Kosovo reste sous-exploitée et il convient de prendre les mesures qui s'imposent afin de surmonter les difficultés que représentent, notamment, la médiocrité des infrastructures, les droits de propriété, l'inadéquation des crédits, l'inefficacité des mécanismes de contrôle de la qualité et le faible niveau d'instruction. Dans le domaine de *l'environnement*, le Kosovo a progressé sur la voie du rapprochement avec l'acquis communautaire en adoptant une loi sur la qualité de l'eau et de l'air ainsi que des arrêtés relatifs à l'évaluation des incidences sur l'environnement. Le gouvernement a par ailleurs approuvé une stratégie de protection de l'environnement alors qu'un plan d'action quinquennal en faveur de l'environnement est actuellement en préparation. Des avancées sont à noter dans le secteur des *transports*, le Kosovo participant aux initiatives régionales en la matière. L'aéroport de Pristina, constitué en société privée, est passé sous administration civile. Le Kosovo contribue à l'extension de l'espace aérien européen commun vers l'Europe du sud-est. En ce qui concerne *l'énergie*, le Kosovo est partie au traité établissant une communauté de l'énergie des pays de l'Europe du sud-est. Pour ce qui est des télécommunications et des services postaux, de nouveaux codes postaux sont entrés en vigueur en juin 2005.

En matière de *justice, de liberté et de sécurité*, la situation reste insatisfaisante. Des avancées ont bien été enregistrées dans la mise en place du cadre juridique nécessaire à la lutte contre le *blanchiment d'argent*, mais les mécanismes de mise en œuvre doivent encore être fortement améliorés. Une stratégie globale de lutte contre la *drogue* doit encore être définie, en ce qui concerne non seulement le trafic illégal, mais également l'augmentation de la toxicomanie locale. Le transfert de pouvoir au service de police kosovar est en cours. Il est néanmoins nécessaire de renforcer davantage les capacités, et notamment les compétences en matière d'investigation, de gestion et d'encadrement. Il convient de fournir des efforts supplémentaires afin de poursuivre en justice les auteurs de délits et d'assurer le respect de l'État de droit. La lutte contre le *crime organisé* et la criminalité financière doit être intensifiée et les capacités locales développées en vue d'un éventuel futur transfert de pouvoir aux autorités locales.

Turquie

La transition politique est en cours en Turquie, laquelle continue à remplir suffisamment les **critères politiques** de Copenhague. D'importantes réformes législatives, qui sont en vigueur à présent, devraient aboutir à des changements structurels dans le système juridique, notamment dans l'appareil judiciaire. Cependant, le rythme des changements s'est ralenti en 2005 et la mise en œuvre des réformes demeure inégale. Si les violations des droits de l'homme sont en baisse, elles se poursuivent et il est urgent de mettre en œuvre la législation déjà en vigueur et, dans certains domaines, de prendre des initiatives législatives supplémentaires. Des efforts supplémentaires considérables sont nécessaires en ce qui concerne les libertés fondamentales et les droits de l'homme, et notamment la liberté d'expression, les droits des femmes, les libertés religieuses, les droits syndicaux, les droits des minorités, les droits culturels et le renforcement de la lutte contre la torture et les mauvais traitements. La Turquie devrait, en particulier, mieux intégrer le processus de réforme dans le travail de toutes les autorités publiques. Son engagement de poursuivre les réformes politiques devrait se traduire par des réalisations plus concrètes en faveur de tous les citoyens turcs, quelle que soit leur origine.

En ce qui concerne *la démocratie et l'État de droit*, d'importantes réformes structurelles ont été mises en œuvre, notamment en ce qui concerne le fonctionnement de l'appareil judiciaire. Les six textes de loi mentionnés par la Commission dans sa recommandation de 2004 sont entrés en vigueur. Toutefois, leur mise en œuvre sur le terrain demeure inégale. D'une part, plusieurs décisions de justice suggèrent que le système judiciaire se conforme de plus en plus à la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme. D'autre part, un certain

nombre de décisions, notamment eu égard à l'expression d'opinions sur des sujets traditionnellement sensibles, ont débouché tant sur des poursuites que sur des condamnations. Les réformes concernant les relations entre la société civile et l'armée se sont poursuivies, mais les forces armées exercent encore une influence importante en faisant des déclarations publiques sur l'évolution de la situation politique et la politique du gouvernement.

En ce qui concerne le *respect des droits de l'homme et la protection des minorités*, en dépit de quelques progrès, la situation reste mitigée. Pour ce qui est de la lutte contre la torture et les mauvais traitements, des dispositions complémentaires sont entrées en vigueur et s'ajoutent au cadre législatif complet déjà en place, si bien que ces pratiques sont en recul. Néanmoins, on fait encore fréquemment état d'actes de torture et de mauvais traitements, dont les auteurs restent encore souvent impunis.

Des progrès ont été réalisés sur le plan législatif en ce qui concerne l'exercice des libertés fondamentales, notamment grâce à l'entrée en vigueur d'un nouveau code pénal et d'une nouvelle loi sur les associations, et, concrètement, tant les personnes que les organisations de la société civile jouissent d'une plus grande liberté que par le passé. Néanmoins, des personnes sont encore poursuivies et condamnées pour l'expression d'opinions non violentes, tandis que certaines associations continuent à se heurter à des contraintes visant leurs activités. Dans ce contexte, les procédures judiciaires intentées sur la base de l'article 301 seront suivies de près.

Des cas d'utilisation d'une force disproportionnée par les forces de l'ordre lors de manifestations sont encore signalés. Quant à la liberté religieuse, malgré des mesures ad hoc, les minorités et communautés religieuses ne disposent toujours pas de la personnalité juridique. Il est urgent de résoudre leurs problèmes par l'adoption d'un cadre législatif global conforme aux normes européennes. Les droits des femmes bénéficient d'une plus grande attention, mais la violence à leur encontre reste très préoccupante.

En dépit d'une plus grande tolérance à l'égard de l'usage des langues autres que le turc, l'exercice des droits culturels est encore précaire. Aucune radiodiffusion locale en kurde n'a encore été autorisée, des cours de langue kurde ont été interrompus et les hommes politiques continuent, dans certains contextes, à être condamnés pour usage de la langue kurde. La Turquie continue à adopter une approche restrictive vis-à-vis des minorités et des droits culturels.

Bien qu'il y ait un consensus de plus en plus large sur la nécessité de promouvoir le développement économique, culturel et social du sud-est du pays, peu de progrès concrets ont été enregistrés, tandis que la situation s'est aggravée sur le plan de la sécurité depuis la reprise des violences par le PKK. Les personnes déplacées à l'intérieur des frontières continuent à rencontrer un certain nombre de difficultés.

En ce qui concerne *les questions régionales*, le gouvernement turc a déclaré à plusieurs occasions qu'il restait déterminé à soutenir le règlement global du problème chypriote conformément au plan présenté par le Secrétaire général de l'ONU. La Turquie a signé le protocole additionnel adaptant l'accord d'association CE-Turquie à l'adhésion de dix nouveaux États membres du 29 juillet. Parallèlement, la Turquie a fait une déclaration unilatérale selon laquelle cette signature n'équivalait pas à une reconnaissance formelle de la République de Chypre. Le 21 septembre, l'Union européenne a adopté une déclaration indiquant que celle de la Turquie ne modifiait pas les obligations de cette dernière au titre du protocole additionnel. La déclaration de l'UE insiste sur le fait que la reconnaissance de tous les États membres est une composante nécessaire du processus d'adhésion. Elle souligne aussi qu'il importe de

soutenir les efforts déployés par le Secrétaire général des Nations unies pour parvenir à un règlement global du problème chypriote qui contribuera à la paix, à la stabilité et à l'établissement de relations harmonieuses dans la région. La Turquie a continué à opposer son veto à l'adhésion de Chypre à certains organismes internationaux ainsi qu'à l'accord de Wassenaar sur le code de conduite sur les exportations d'armes et sur les biens à double usage. Les relations entre la Grèce et la Turquie ont continué à s'améliorer. Toutefois, malgré 31 séries de rencontres depuis 2002, les parties n'ont pas encore pu aboutir à un règlement complet du différend frontalier qui les oppose encore.

Concernant les **critères économiques**, l'économie turque peut être considérée comme une économie de marché viable, pour autant qu'elle maintienne fermement le cap de sa récente stabilisation et de ses réalisations en matière de réformes, et aussi longtemps qu'il en sera ainsi. La Turquie devrait aussi être en mesure de faire face à moyen terme à la pression concurrentielle et aux forces du marché à l'intérieur de l'Union, à condition qu'elle s'attache à poursuivre sur la voie de la stabilisation et adopte de nouvelles mesures décisives sur le plan des réformes structurelles.

De nouvelles avancées significatives en matière de stabilisation macroéconomique ont été réalisées au cours de l'année passée. Grâce à un dosage rigoureux et prudent des politiques, l'assainissement budgétaire s'est poursuivi, la dynamique de la dette s'est améliorée et l'inflation a encore baissé, tandis que la croissance économique est restée solide. Des progrès considérables ont été réalisés en ce qui concerne l'amélioration de la gestion et du contrôle des finances publiques et, partant, la transparence budgétaire s'est accrue. Une importante réorganisation des systèmes de sécurité sociale et de santé est en cours. Les améliorations successives du cadre de supervision et de régulation du secteur bancaire et les avancées dans la privatisation sont en train de resserrer progressivement la discipline financière des opérateurs économiques et d'améliorer le climat des affaires et des investissements en Turquie. Les investissements directs étrangers ont augmenté.

Pour renforcer ces progrès, il conviendrait de poursuivre la stabilisation macroéconomique, basée sur la rigueur budgétaire. La forte augmentation du déficit des comptes courants, qui a eu lieu récemment, appelle un contrôle rigoureux et une détermination à prendre des mesures sans délai. D'autres réformes structurelles, visant notamment à renforcer l'État de droit, à accroître la restructuration et la privatisation des entreprises, à corriger les déséquilibres sur le marché du travail et à réduire l'importance de l'économie informelle, devraient étayer et renforcer le processus de stabilisation. Les ressources devraient être allouées plus efficacement, en particulier grâce à une réforme des principaux marchés des facteurs. Les engagements pris pour diminuer le poids du poste des salaires doivent être respectés. Il convient de continuer la réforme des procédures budgétaires en matière de dépenses publiques et de veiller à la pleine mise en œuvre d'un meilleur cadre réglementaire et juridique.

En ce qui concerne **la capacité de la Turquie à adopter et mettre en œuvre le cadre juridique de l'Union européenne**, des avancées, bien qu'inégales, ont été constatées depuis 2004. Des progrès ont été réalisés dans le domaine de *la libre circulation des marchandises*, notamment en ce qui concerne les dispositions d'application couvertes par «la nouvelle approche», dont la possibilité pour la Turquie de notifier les organismes d'évaluation de la conformité, ainsi qu'en matière de surveillance du marché. Dans les autres domaines, tels que l'ancienne approche et les secteurs non harmonisés, aucun progrès n'a été constaté. Malgré l'Union douanière CE-Turquie, la circulation des produits n'est pas encore totalement libre.

La libre circulation des capitaux a connu une légère amélioration. Certaines restrictions ont été levées, mais les étrangers ne sont autorisés ni à acquérir des biens immobiliers, ni à se

lancer dans certains secteurs économiques. Des progrès ont été réalisés dans le domaine important du blanchiment de capitaux, mais l'alignement y demeure incomplet.

Des progrès ont été enregistrés en ce qui concerne *le droit des sociétés*, et notamment en matière de normes comptables et d'audit. L'alignement reste globalement limité pour ce chapitre.

L'alignement relatif aux *droits de propriété intellectuelle*, qui est déjà avancé, a encore progressé. Des améliorations ont aussi été enregistrées en ce qui concerne l'application de la législation, mais cet aspect reste le plus faible du système.

Dans le domaine de la *politique de concurrence*, les dispositions relatives aux entreprises (lutte contre les ententes et contrôle des concentrations) sont alignées et mises en œuvre de manière satisfaisante par l'autorité de la concurrence. Cependant, aucun progrès n'a été signalé en matière d'aides d'État, que ce soit sur le plan de l'alignement ou sur celui de l'application. C'est la raison pour laquelle l'alignement est encore très limité, en dépit d'engagements bilatéraux spécifiques. Il conviendrait d'accorder une attention particulière au contrôle des aides d'État dans le secteur de l'acier.

Des progrès ont été obtenus en ce qui concerne les *services financiers*, et notamment dans le secteur de l'assurance et des pensions complémentaires. Les progrès dans le secteur bancaire doivent être consolidés. Toutefois, l'alignement global est limité dans ce domaine, et les capacités administratives doivent être renforcées.

Dans le domaine de *la société de l'information et des médias*, des progrès ont pu être enregistrés concernant la communication électronique et les technologies de l'information, où la libéralisation s'est poursuivie, et les services de la société de l'information. La mise en œuvre effective de la législation nécessiterait de développer davantage les capacités administratives. Pour ce qui est de la politique audiovisuelle, tant les progrès récents que l'alignement global restent limités.

En matière d'*agriculture et de pêche*, les progrès sont très limités. Si des initiatives ont été prises en ce qui concerne le développement rural, elles doivent encore être renforcées. Globalement, l'alignement et les capacités administratives restent très limités.

L'alignement est aussi relativement limité en ce qui concerne les *politiques vétérinaire, phytosanitaire et de la sécurité alimentaire*. L'alignement est supérieur dans certains sous-secteurs spécifiques de la politique alimentaire générale, mais il est encore incomplet et sa mise en œuvre semble difficile. Le cadre général de la politique vétérinaire n'est pas en place. Néanmoins, l'administration a commencé à faire le nécessaire pour identifier les problèmes sur le terrain et les changements administratifs nécessaires pour les résoudre. La politique phytosanitaire a connu des progrès limités. Les structures administratives nécessiteront une actualisation majeure.

Les progrès en matière de *transports* varient beaucoup d'un mode de transport à l'autre. Des progrès ont été réalisés concernant les transports routiers, où l'alignement est plus avancé, mais leur mise en œuvre reste incomplète. Des réformes législatives et institutionnelles considérables sont nécessaires dans le secteur ferroviaire. Pour ce qui est du transport maritime, des progrès peuvent être signalés concernant l'alignement législatif et le renforcement des capacités administratives. Les transports aériens ont réalisé des progrès, bien que l'alignement y reste globalement limité. En matière d'*énergie*, des progrès ont été obtenus globalement, notamment en ce qui concerne la sécurité de l'approvisionnement et les

énergies renouvelables. Si les progrès sont encore limités concernant la mise en place du marché intérieur de l'énergie, aucun n'a été réalisé ni en matière d'aides d'État dans le secteur, ni en matière de rendement énergétique. Si la Turquie se dote de capacités de génération d'énergie nucléaire, ses capacités administratives doivent être renforcées pour assurer un niveau de sûreté nucléaire supérieur. Des progrès ont été obtenus en ce qui concerne la protection contre les radiations.

Les progrès sont limités dans le domaine de la *fiscalité*, et cela en matière de fiscalité tant indirecte que directe. Globalement, le régime fiscal turc est partiellement conforme à l'acquis, mais des efforts d'alignement substantiels sont encore nécessaires. L'ampleur de l'économie informelle demeure un problème. Les capacités administratives doivent être considérablement renforcées dans ce domaine.

Des progrès sont à signaler concernant *les statistiques*, notamment pour ce qui est des classifications et des statistiques sectorielles. L'alignement sur l'acquis est actuellement limité, mais la collaboration entre Eurostat et l'institut national de statistique se poursuit. Des progrès ont été notés en ce qui concerne la *politique sociale et de l'emploi*. Toutefois, si l'alignement est relativement avancé dans le domaine de la santé et de la sécurité au travail, des efforts considérables sont encore nécessaires dans des domaines tels que le dialogue social, l'égalité entre hommes et femmes et la lutte contre la discrimination. Il reste une tâche de grande ampleur à effectuer pour ce qui est de la mise en œuvre et du renforcement des capacités administratives.

La stratégie turque relative à *la politique industrielle* est déjà largement conforme aux principes fondamentaux de l'Union européenne. Par rapport au rapport précédent, des progrès supplémentaires sont à signaler, notamment pour la politique des PME. Les progrès sont inégaux en matière de *politique régionale et de coordination des instruments structurels*. Aucune évolution n'est à noter depuis le précédent rapport en ce qui concerne l'organisation territoriale et la programmation. Des progrès ont été réalisés dans le cadre législatif et dans la gestion et le contrôle financiers. Des efforts considérables doivent encore être consentis pour établir les structures institutionnelles. Les administrations participant à la politique régionale devraient être mises en place, aux échelons tant central que régional, puis mises à niveau.

En ce qui concerne *l'appareil judiciaire et les droits fondamentaux*, l'alignement de la Turquie sur les normes et les pratiques de l'Union européenne a progressé en matière judiciaire et de lutte contre la corruption. Toutefois, des mesures supplémentaires sont nécessaires pour assurer l'indépendance et l'efficacité de l'appareil judiciaire. Pour ce qui est de la corruption, d'autres mesures sont nécessaires pour améliorer l'efficacité des organismes concernés créés pour lutter contre la corruption et pour sensibiliser l'opinion publique à la corruption et au fait qu'elle constitue une infraction pénale grave.

La Turquie a continué à aligner sa législation sur l'acquis dans les domaines de *la justice, de la liberté et de la sécurité*. Dans l'ensemble, la législation turque est partiellement conforme à l'acquis. Des progrès supplémentaires sont requis pour un certain nombre d'aspects tels que l'adoption d'une loi sur la protection des données à caractère personnel, l'adoption et la mise en œuvre du plan d'action national sur la gestion des frontières, la mise en œuvre du plan d'action national en matière d'asile et d'immigration, la levée de la réserve géographique à la Convention de Genève et le développement de la coopération interservices.

S'agissant de *l'environnement*, la Turquie a réalisé des progrès limités. Le niveau global de transposition de l'acquis reste faible, à l'exception de la gestion des déchets et du bruit, pour lesquels la transposition est avancée. Les lacunes constatées dans la mise en œuvre et

l'application de la législation sont toujours préoccupantes. Il conviendrait que la Turquie prenne des mesures pour intégrer les exigences liées à la protection de l'environnement dans la définition et la mise en œuvre de toutes les autres politiques.

L'alignement progresse de façon constante dans le domaine de *la protection des consommateurs et de la santé*. Des progrès ont été réalisés notamment dans la mise en œuvre de mesures non liées à la sécurité. Concernant les mesures liées à la sécurité, aucun progrès supplémentaire n'a été fait. Une certaine évolution a été observée en ce qui concerne la santé publique, et notamment la législation sur le tabac. Les capacités administratives doivent être renforcées à cet égard.

Les dispositions relatives à *l'union douanière* sont alignées dans une large mesure, notamment pour respecter les accords bilatéraux CE-Turquie. Cependant, il convient d'aligner davantage encore le code des douanes turc sur celui de la CE. La législation autre que douanière appliquée dans les zones franches et les faiblesses qui demeurent dans l'application des droits de propriété intellectuelle lors des contrôles douaniers sont des sujets de préoccupation.

Les aspects commerciaux de la politique de l'Union européenne en matière de *relations extérieures* sont largement suivis par la Turquie, comme elle s'y est engagée dans le cadre de l'union douanière CE-Turquie. De nouveaux accords de libre-échange ont notamment été signés avec des pays tiers. La Turquie est parvenue à s'aligner dans une large mesure sur le régime SPG de la CE. Son alignement sur l'Union européenne est également avancé en ce qui concerne *la politique étrangère et de sécurité commune*. Les relations bilatérales avec les pays voisins, notamment la Grèce, se sont encore améliorées. La frontière de la Turquie avec l'Arménie est toujours fermée. La Turquie et l'Union européenne interprètent de façon différente les accords «Berlin plus» entre l'Union et l'OTAN, entravant ainsi la coopération stratégique entre ces dernières en matière de gestion des crises.