



Bruxelles, le 8.10.2014
COM(2014) 700 final

**COMMUNICATION DE LA COMMISSION AU PARLEMENT EUROPÉEN, AU
CONSEIL, AU COMITÉ ÉCONOMIQUE ET SOCIAL EUROPÉEN ET AU COMITÉ
DES RÉGIONS**

Stratégie d'élargissement et principaux défis 2014-2015

{SWD(2014) 301 final}

{SWD(2014) 302 final}

{SWD(2014) 303 final}

{SWD(2014) 304 final}

{SWD(2014) 305 final}

{SWD(2014) 306 final}

{SWD(2014) 307 final}

ASSEOIR LES BASES DE LA CRÉDIBILITÉ

I. LE PROGRAMME D'ÉLARGISSEMENT — RÉALISATIONS ET DÉFIS

Au cours des cinq dernières années, la Commission a renforcé la **crédibilité** de la politique d'élargissement et a accru son **pouvoir de transformation** en recentrant l'attention sur le traitement des réformes fondamentales dès le début du processus d'élargissement. La Commission a mis en particulier l'accent sur les trois piliers que constituent **l'état de droit, la gouvernance économique** et la **réforme de l'administration publique**.

Dans sa communication de 2012 sur la stratégie d'élargissement¹, la Commission a introduit une nouvelle approche de l'état de droit. Dans sa communication de 2013², elle a défini un cadre pour le renforcement de la gouvernance économique, s'appuyant sur l'expérience du Semestre européen. Cette année, la Commission présente de nouvelles idées pour soutenir la réforme de l'administration publique dans les pays visés par l'élargissement. Ces trois piliers sont étroitement liés entre eux et les progrès accomplis dans ces domaines seront décisifs pour déterminer le moment où les pays concernés seront tout à fait prêts à adhérer à l'UE.

La politique d'élargissement de l'UE contribue à procurer les bienfaits réciproques de la paix, de la sécurité et de la prospérité en Europe, ce qui accroît la force politique et économique de l'UE et exerce un puissant impact transformateur sur les pays concernés. Un processus d'adhésion bien préparé permet de faire en sorte que l'élargissement ne se fasse pas au détriment de l'efficacité de l'Union.

Le dixième anniversaire, célébré en mai, de l'adhésion de dix nouveaux États membres en 2004 vient nous rappeler les progrès réalisés. À mesure que l'UE s'élargit, les perspectives qui s'offrent à nos entreprises, à nos investisseurs financiers, à nos consommateurs, à nos touristes, à nos étudiants et à nos propriétaires fonciers évoluent dans le même sens. L'adhésion a été bénéfique tant pour les nouveaux que pour les anciens États membres. Le commerce et les investissements se sont intensifiés. La qualité de vie des citoyens s'est améliorée grâce à l'élargissement du champ d'application des normes environnementales, de consommation et autres de l'UE.

Pour les pays des Balkans occidentaux, la perspective claire d'adhésion à l'UE offerte par les États membres est un facteur clé de stabilisation. Elle soutient les progrès à accomplir pour respecter les conditions nécessaires, notamment celles imposées dans le cadre du processus de stabilisation et d'association. Des relations de bon voisinage et une coopération régionale ouverte à tous sont d'une importance essentielle. Des progrès ont été accomplis à cet égard au cours de l'année écoulée, même si certaines questions restent encore en suspens. Des efforts constants doivent absolument être fournis pour régler les problèmes bilatéraux entre les pays visés par l'élargissement et avec les États membres, notamment, le cas échéant, sous les auspices des Nations unies, et surmonter l'héritage du passé compte tenu de l'histoire de cette région récemment ravagée par des conflits.

Le processus d'adhésion est rigoureux et se fonde sur des conditions strictes mais équitables, des critères bien établis et le principe des mérites propres. Ce point est crucial pour la crédibilité de la politique d'élargissement, pour encourager les pays visés par l'élargissement à mener des réformes ambitieuses et pour garantir le soutien des citoyens de l'UE. Pour leur

¹ COM(2012) 600 final.

² COM(2013) 700 final.

part, les États membres doivent, de concert avec les institutions de l'UE, mener un débat éclairé sur l'impact politique, économique et social de la politique d'élargissement.

Le programme d'élargissement actuel concerne les pays des Balkans occidentaux, la Turquie et l'Islande. L'année écoulée a été importante pour un certain nombre de pays des Balkans occidentaux:

Le **Monténégro** a pris de nouvelles mesures dans le cadre des négociations d'adhésion. Douze chapitres ont été ouverts. La mise en œuvre des réformes de l'état de droit a commencé. Des résultats tangibles sont à présent nécessaires et seront essentiels pour déterminer le rythme global des négociations d'adhésion. Tant le gouvernement que l'opposition doivent veiller à ce qu'un débat politique ait lieu tout d'abord au Parlement.

L'ouverture de négociations d'adhésion marque un tournant dans les relations de l'UE avec la **Serbie**. Ce pays doit à présent mettre en œuvre concrètement et de manière durable ses priorités en matière de réforme, le rythme des négociations dépendant des progrès accomplis dans les domaines clés, notamment l'état de droit et le processus de normalisation avec le Kosovo*. Une nouvelle impulsion doit être donnée au dialogue entre Belgrade et Pristina afin de résoudre les principaux problèmes encore en suspens et d'ouvrir une nouvelle phase dans les relations de normalisation.

L'**Albanie** s'est vu octroyer le statut de pays candidat en juin en reconnaissance de ses efforts de réforme et des progrès accomplis pour respecter les conditions fixées. Le pays doit renforcer et consolider la dynamique de réforme et concentrer ses efforts sur les mesures visant à relever de manière durable et inclusive les défis liés à son intégration dans l'UE. Le gouvernement et l'opposition doivent veiller à ce que le débat politique se tienne principalement au sein du Parlement.

L'accord de stabilisation et d'association avec le **Kosovo** a été paraphé en juillet, ce qui constitue un tournant décisif dans les relations entre l'UE et le Kosovo. Le Kosovo doit à présent obtenir des résultats concrets en ce qui concerne les réformes clés, en particulier en matière d'état de droit.

Le processus d'adhésion à l'UE mené avec l'**ancienne République yougoslave de Macédoine** est dans l'impasse. Des mesures s'imposent pour inverser le recul observé récemment, notamment en ce qui concerne la liberté d'expression et des médias et l'indépendance du système judiciaire. Il faut aussi trouver d'urgence une solution négociée et mutuellement acceptable à la question du nom du pays. Le gouvernement et l'opposition devraient prendre des mesures pour restaurer le dialogue politique au Parlement.

La **Bosnie-Herzégovine** continue de faire du sur-place sur la voie de son intégration européenne. Après les élections, le pays devra impérativement parler d'une seule voix, s'attaquer aux réformes socioéconomiques urgentes et faire avancer son programme européen.

La mise en œuvre, par la **Turquie**, de certains engagements de réforme tels que celui concernant le train de mesures de démocratisation de 2013, s'est poursuivie et des mesures ont été prises pour régler la question kurde. Toutefois, plusieurs éléments ont aussi fait naître de vives préoccupations quant à l'indépendance du système judiciaire et à la protection des libertés fondamentales. Des négociations d'adhésion actives et crédibles constituent le cadre

* Cette désignation est sans préjudice des positions sur le statut et est conforme à la résolution 1244/1999 du Conseil de sécurité des Nations unies ainsi qu'à l'avis de la CIJ sur la déclaration d'indépendance du Kosovo.

le plus approprié pour exploiter tout le potentiel des relations UE-Turquie. L'ouverture de négociations sur les chapitres concernés consacrés à l'état de droit et aux droits fondamentaux permettrait de disposer d'une feuille de route pour les réformes à entreprendre dans ces domaines clés.

À la suite d'une décision du gouvernement de l'Islande, les négociations d'adhésion sont suspendues depuis mai 2013.

L'approche adoptée par la Commission pour traiter les fondamentaux en premier lieu donne la priorité aux réformes liées à l'état de droit et aux droits fondamentaux, à la gouvernance économique et à l'amélioration de la compétitivité de l'économie, ainsi qu'au renforcement des institutions démocratiques. Cela concerne aussi l'administration publique, qui reste faible dans la plupart des pays visés par l'élargissement, avec des capacités administratives limitées, une forte politisation et un manque de transparence. Le renforcement du fonctionnement des institutions démocratiques nécessite aussi des processus électoraux sains et un fonctionnement adéquat des parlements, et notamment un dialogue constructif et durable entre toutes les sensibilités politiques. Il faut œuvrer davantage à la promotion d'un environnement propice à l'action des organisations de la société civile. Une société civile forte contribue à renforcer la responsabilité politique et à promouvoir une compréhension approfondie des réformes liées à l'adhésion.

La section II de la présente communication se concentre sur les principaux défis et passe en revue les progrès réalisés dans les domaines de la réforme de l'administration publique, de la gouvernance économique et de la compétitivité, ainsi que de l'état de droit et des droits fondamentaux. La section III dresse l'inventaire des défis régionaux et bilatéraux, en particulier dans les Balkans occidentaux. La section IV expose les conclusions et recommandations concernant les questions tant horizontales que spécifiques à chaque pays.

Dans tous les domaines visés ci-dessus, la Commission s'efforce d'utiliser au maximum les mécanismes et structures existants pour faire progresser les réformes, que ce soit au moyen de structures des accords de stabilisation et d'association (ASA), des négociations d'adhésion ou d'initiatives par pays ciblées menées par la Commission, telles que des dialogues à haut niveau ou des dialogues structurés sur l'état de droit. De telles initiatives ont été étoffées en novembre 2013 avec l'instauration d'un dialogue à haut niveau avec l'Albanie sur les priorités clés. En ce qui concerne la réforme de l'administration publique, la Commission est en train de mettre en place un dialogue plus structuré et de créer des «groupes spécialisés» avec les pays visés par l'élargissement.

2014 a vu le lancement du nouvel instrument d'aide de préadhésion (IAP II). Dans le cadre de l'IAP II, l'UE fournira une aide de 11,7 milliards d'euros pour la période 2014-2020 afin de soutenir les pays visés par l'élargissement dans leurs préparatifs à l'adhésion ainsi que la coopération régionale et transfrontière. L'IAP II se concentre davantage sur les priorités qu'implique l'adhésion à l'UE dans les domaines de la démocratie et de l'état de droit ainsi que de la compétitivité et de la croissance, et introduit une approche sectorielle, des incitations à produire des résultats, un appui budgétaire renforcé et une hiérarchisation des projets. Une approche coordonnée est nécessaire pour les grands investissements à réaliser le long des principaux corridors d'infrastructures. La coordination avec les institutions financières internationales (IFI) est en cours de renforcement. Le cadre d'investissement en faveur des Balkans occidentaux continuera de soutenir les investissements stimulant la croissance et l'emploi et promouvant la connectivité dans la région.

Trois avantages stratégiques de l'élargissement

1) Il fait de l'Europe un espace plus sûr. Par le processus d'adhésion, l'UE promeut la **démocratie** et les libertés fondamentales et consolide l'état de droit dans tous les pays candidats, ce qui réduit l'incidence de la criminalité transfrontière. La politique d'élargissement actuelle **renforce la paix et la stabilité** dans les Balkans occidentaux et promeut leur redressement et la réconciliation après les guerres des années 1990.

2) Il contribue à améliorer la qualité de vie de la population grâce à l'intégration et à la coopération dans des domaines tels que l'énergie, les transports, l'état de droit, la migration, la sécurité alimentaire, la protection des consommateurs et de l'environnement et le changement climatique. L'élargissement nous permet de faire en sorte que nos propres normes élevées soient appliquées au-delà de nos frontières, ce qui réduit le risque que les citoyens de l'UE soient touchés, par exemple, par une pollution importée d'ailleurs.

3) Il favorise notre prospérité. Une Europe plus grande est une Europe plus forte. En 2012, le PIB de l'UE s'élevait à 23 % du PIB mondial, soit 13 000 milliards d'euros. L'adhésion a profité tant aux nouveaux qu'aux anciens États membres. À mesure que l'UE s'élargit, les perspectives qui s'offrent à nos entreprises, à nos investisseurs, à nos consommateurs, à nos touristes, à nos étudiants et à nos propriétaires fonciers évoluent dans le même sens. Un marché unique plus vaste est plus attrayant pour les investisseurs: les investissements directs étrangers du reste du monde vers l'UE ont doublé en pourcentage du PIB depuis l'adhésion de 2004 (de 15,2 % du PIB en 2004 à 30,5 % du PIB en 2012).

II. PRIORITÉ AUX FONDAMENTAUX — CONSOLIDATION DES RÉFORMES ET RENFORCEMENT DE LA CRÉDIBILITÉ

La présente section dresse l'inventaire des principaux défis et passe en revue les progrès réalisés dans les domaines de la réforme de l'administration publique, de la gouvernance économique et de la compétitivité, ainsi que de l'état de droit et des droits fondamentaux. Elle présente de nouvelles idées visant à mettre davantage l'accent sur la réforme de l'administration publique et affine l'approche de la gouvernance économique. La communication de l'année dernière mettait un accent particulier sur la manière dont l'aide de préadhésion soutient le processus de réforme dans tous les domaines. Cette année, l'attention est attirée sur certaines pratiques qui sont appliquées dans les domaines ci-dessus dans les pays visés par l'élargissement et sont susceptibles d'inspirer des réformes dans d'autres pays.

a) Réforme de l'administration publique

Avec l'état de droit et la gouvernance économique, la réforme de l'administration publique (RAP) est un des piliers du processus d'élargissement. Ces trois «piliers» sont des thématiques transversales, étroitement liées et d'une importance fondamentale pour la réussite des réformes politiques et économiques et l'établissement d'une base pour la mise en œuvre des règles et normes de l'UE. Une administration publique efficace est nécessaire à la gouvernance démocratique. Elle a aussi un impact direct sur la capacité des pouvoirs publics à fournir des services publics et à stimuler la compétitivité et la croissance.

La réforme de l'administration publique vise à renforcer la transparence, l'obligation de rendre des comptes et l'efficacité et se concentre davantage sur les besoins des citoyens et des entreprises. Une gestion appropriée des ressources humaines, une meilleure planification, coordination et élaboration des politiques, des procédures administratives saines et une

amélioration de la gestion des finances publiques, notamment de la gestion et du recouvrement des recettes, sont d'une importance fondamentale pour le fonctionnement de l'État et pour la mise en œuvre des réformes nécessaires à l'adhésion à l'UE. Les pays doivent redoubler d'efforts pour améliorer leurs administrations publiques à tous les niveaux en s'appuyant sur des stratégies nationales. Reconnaisant les défis auxquels sont confrontés les pays visés par l'élargissement, la Commission est en train de renforcer son soutien en faveur de la création des structures et capacités administratives nécessaires dans le cadre du processus d'adhésion.

La Commission structurera ses travaux sur la RAP avec les pays visés par l'élargissement autour des questions clés suivantes:

Questions clés pour la réforme de l'administration publique

- 1. Cadre stratégique pour la réforme de l'administration publique** — ce cadre prévoit l'engagement politique de mener à bien le processus de réforme, et notamment le leadership politique et la coordination technique ainsi que le suivi de la mise en œuvre.
- 2. Élaboration et coordination des politiques** — cette notion recouvre la coordination appropriée au sein du gouvernement, la coordination interministérielle, l'élaboration des politiques et l'analyse financière.
- 3. Services publics et gestion des ressources humaines** — cette question couvre l'organisation et le fonctionnement du service public, et notamment la dépolitisation, le recrutement et la promotion fondés sur le mérite, la formation et la professionnalisation.
- 4. Obligation de rendre des comptes** — cette notion couvre la transparence de l'administration, notamment l'accès à l'information et la possibilité de recours administratif et de droit à réparation.
- 5. Fourniture de services** — cette question couvre l'amélioration des services aux citoyens et aux entreprises, notamment des procédures administratives et des services d'administration en ligne.
- 6. Gestion des finances publiques (GFP)** — elle prévoit un engagement à adopter une approche plus globale de l'amélioration de la gestion des finances publiques et du processus budgétaire général par l'élaboration et la mise en œuvre de programmes GFP pluriannuels et l'instauration d'un dialogue de fond sur la GFP avec la Commission et les IFI. Un programme GFP crédible et pertinent est aussi indispensable pour l'appui budgétaire sectoriel relevant de l'IAP.

La Commission ambitionne de mieux intégrer la réforme de l'administration publique dans le processus d'élargissement. Des «groupes de travail spécialisés dans la RAP» associant les pays des Balkans occidentaux ont été créés ou sont en voie de l'être sur le modèle des sous-comités ASA. Des groupes spécialisés se sont déjà réunis en ce qui concerne l'Albanie, le Kosovo, l'ancienne République yougoslave de Macédoine et le Monténégro. Le premier groupe spécialisé dans la RAP associant la Serbie se réunira en octobre. Les groupes spécialisés deviendront la plateforme principale qui fera avancer les travaux sur la RAP, lesquels s'articuleront autour des questions clés visées ci-dessus. Les résultats obtenus par les groupes spécialisés dans la RAP devraient alimenter les travaux du conseil/comité ASA avec une discussion politique plus structurée sur les questions clés relatives à la RAP.

Bien qu'aucun chapitre spécifique de l'acquis ne couvre l'administration publique en tant que telle, les négociations d'adhésion devraient aussi être utilisées pour encourager les réformes nécessaires. Les questions clés doivent être traitées dans le cadre des chapitres concernés,

notamment les marchés publics, le contrôle financier, le pouvoir judiciaire et les droits fondamentaux, la fiscalité et la politique économique et monétaire - ainsi que dans le cadre de conférences intergouvernementales lorsque cela s'avère important pour la mise en œuvre de l'acquis. La coordination avec les IFI dans le domaine de la GFP sera essentielle. La Commission continue de soutenir l'École régionale d'administration publique, qui a un rôle important à jouer dans l'échange d'expériences dans la région en matière de RAP, y compris en ce qui concerne le processus d'intégration dans l'UE.

Renforcement des capacités de l'administration publique au Kosovo:

Afin de renforcer les capacités professionnelles et institutionnelles de son administration publique, le Kosovo a mis sur pied un programme pour jeunes professionnels. Ce programme, qui met fortement l'accent sur les besoins inhérents à l'intégration européenne, offre des bourses aux élèves les plus brillants pour leur permettre de suivre un programme de master spécial au Kosovo, avec l'opportunité d'étudier dans l'UE. Quelque 80 % des diplômés ont été recrutés par les autorités kosovares. Cela profite non seulement au ministère de l'intégration européenne, mais aussi aux ministères sectoriels et aux institutions qui seront chargées de mettre en œuvre les obligations découlant du futur ASA.

b) Gouvernance économique et compétitivité

La Commission est en train de renforcer son soutien en faveur de l'amélioration de la gouvernance économique et de la compétitivité dans les pays visés par l'élargissement. Cela est essentiel pour répondre aux préoccupations des citoyens dans un environnement économique toujours difficile, caractérisé par un taux de chômage élevé et un faible niveau d'investissement. Cette nouvelle approche est particulièrement importante pour les pays des Balkans occidentaux en ce sens qu'aucun d'entre eux n'est encore considéré comme une économie de marché viable. Elle s'appuiera sur l'expérience acquise par les États membres de l'UE dans le cadre du Semestre européen. L'accent sera mis davantage sur les réformes structurelles qui sont sectorielles par nature. Les pays visés par l'élargissement seront invités à communiquer des programmes nationaux de réforme économique. De son côté, l'UE fournira davantage d'orientations en ce qui concerne les priorités de réforme et un financement au titre de l'IAP mieux ciblé. L'amélioration de la gouvernance économique dans les pays visés par l'élargissement est aussi importante pour maintenir le soutien en faveur de l'élargissement au sein de l'Union européenne.

Tous les pays des Balkans occidentaux sont confrontés à des défis économiques structurels majeurs, affichant des taux de chômage élevés et de faibles niveaux d'investissement étranger. Il reste des défis importants à relever dans tous les pays visés par l'élargissement sur le plan des réformes économiques, de la compétitivité, de la création d'emplois et de l'assainissement budgétaire. Les faiblesses qui affectent l'état de droit et la gestion des finances publiques aggravent le risque de corruption, ce qui a un impact négatif sur le climat d'investissement. À ce jour, aucun des pays concernés n'a présenté de programme national de réforme global et convaincant.

Situation macroéconomique dans les pays visés par l'élargissement

⇒ L'évolution de la situation socioéconomique des pays visés par l'élargissement est contrastée. Tous les pays visés par l'élargissement ont, dans une large mesure, maintenu une stabilité macroéconomique globale, mais les risques budgétaires se sont accrus de manière significative dans bon nombre d'entre eux. La reprise modeste se poursuit. Selon les dernières prévisions de la Commission, les pays candidats des Balkans occidentaux devraient connaître une croissance de 1,6 % en moyenne en 2014. La reprise ne s'est pas traduite par des créations d'emplois. Le chômage est resté élevé, en particulier parmi les jeunes, et s'élève actuellement à 21 % en moyenne dans les Balkans occidentaux, mais est beaucoup plus élevé en Bosnie-Herzégovine, dans l'ancienne République yougoslave de Macédoine et au Kosovo. Les niveaux de pauvreté restent obstinément élevés.

⇒ L'UE est le principal partenaire commercial des pays des Balkans occidentaux, qui sont destinataires de près de 60 % des exportations de la région. Elle est aussi, et de loin, la première source d'investissements directs étrangers.

⇒ En 2013, la Turquie a vu sa croissance passer à 4 %, les estimations de croissance pour 2014 s'établissant à 2,6 %. La livre turque s'est dépréciée et le déficit des comptes courants a augmenté, s'établissant à près de 8 % du PIB en 2013. Les performances économiques récentes de la Turquie illustrent à la fois le potentiel élevé et les déséquilibres persistants de son économie. L'UE reste le principal partenaire commercial de la Turquie, étant destinataire de plus de 40 % des exportations de cette dernière. La Turquie est devenue une base d'investissement pour les entreprises européennes, s'intégrant de plus en plus dans la chaîne de production et d'approvisionnement de l'UE. Quelque 70 % des investissements directs étrangers réalisés en Turquie proviennent de l'UE.

Indicateurs économiques clés

	PIB par habitant en SPA (% de l'UE)	Croissance du PIB (%)	Inflation (%)	Chômage (%)	Taux d'emploi, 20-64 ans (%)	Taux de participation, 20-64 ans (%)	Exportations (biens & services % du PIB)	Dette publique (% du PIB)	Déficit public (% du PIB)
Albanie	30	1,4	1,9	15,6	57,2	68,0	40,2	62,0*	-3,4*
Bosnie-Herzégovine	29	2,5	-0,2	27,5	n. disp.	n. disp.	30,0	n. disp.	-2,2
Ancienne République yougoslave de Macédoine	35	2,9	2,8	29,0	50,3	70,4	53,9	36,0	-4,1
Kosovo	n. disp.	3,4	1,8	30,0	n. disp.	n. disp.	17,4	n. disp.	n. disp.
Monténégro	42	-2,5*	1,8	19,5	52,6	65,1	44,1*	58,0	-2,3
Serbie	36	2,5	7,8	22,1	51,2	66,0	44,7	63,2	-5,0
Turquie	55	4,0	7,5	8,8	53,4	58,4	25,7	36,2*	-0,3*

Source: Eurostat. Année de référence 2013 à l'exclusion (*) de 2012.

➤ Renforcement de la gouvernance économique

La stratégie d'élargissement 2013-2014 proposait une nouvelle approche pour aider les pays visés par l'élargissement à s'attaquer d'abord aux fondamentaux économiques, puis à remplir les critères économiques. Cette nouvelle approche implique un changement dans le dialogue et une amélioration de la communication d'informations afin de clarifier davantage les orientations sur les réformes nécessaires pour soutenir la croissance et la compétitivité à long terme.

Défis économiques clés dans les Balkans occidentaux

⇒ Renforcement de l'assainissement budgétaire par une réduction des déficits budgétaires et la mise en œuvre de réformes crédibles du secteur public, notamment une réforme de l'administration publique et du système de retraite.

⇒ Renforcement de la gestion des finances publiques, notamment de la gestion et du recouvrement des recettes, de l'élaboration et de l'exécution du budget, des procédures comptables et d'information ainsi que du contrôle externe.

⇒ Mesures visant à alléger la lourde charge que représentent les prêts non productifs.

⇒ Restructuration et amélioration de la gouvernance des entreprises publiques.

⇒ Amélioration de l'environnement des entreprises, notamment de l'économie numérique, et soutien au développement du secteur privé, réduction des charges parafiscales, simplification de la réglementation et relance des investissements dans la recherche.

⇒ Amélioration des réseaux d'approvisionnement en énergie et de transport et accroissement de la connectivité.

⇒ Mise en place de marchés du travail performants, notamment d'une flexibilité suffisante, mesures concernant le secteur informel, amélioration de l'employabilité des travailleurs et meilleure adaptation de l'enseignement et des compétences aux besoins du marché du travail.

Les pays des Balkans occidentaux sont invités à renforcer leur politique économique et leur gouvernance par l'élaboration de programmes nationaux de réforme économique. Ces programmes comprendront deux volets. Le premier consistera en une version améliorée des programmes économiques de préadhésion (PEP) existants pour les pays candidats et des programmes économiques et budgétaires (PEB) existants pour les candidats potentiels, et sera étendu au Kosovo. Le premier volet des programmes nationaux de réforme économique définira un cadre de politique macroéconomique et budgétaire à moyen terme, en renforçant l'accent sur l'évaluation de la viabilité extérieure et des obstacles structurels à la croissance, ainsi que des mesures de réforme concrètes destinées à soutenir le cadre politique. Le deuxième volet des programmes nationaux de réforme économique couvrira les réformes structurelles qui sont sectorielles par nature (transport, énergie, éducation, environnement, recherche, industrie, concurrence, marché intérieur) et qui sont essentielles pour améliorer la compétitivité et la croissance dans les différents pays concernés, et notamment les besoins en investissement dans les infrastructures. La Commission fournira aux pays concernés des orientations claires et consolidées pour faire en sorte que ces programmes ciblent les questions clés.

En ce qui concerne l'attention accrue accordée aux réformes structurelles, 2015 devrait être considérée comme la première année de la phase pilote. Les réformes abordées dans ces documents bénéficieront de l'aide relevant de l'IAP. Afin de renforcer la surveillance, le processus d'évaluation débouchera sur des orientations stratégiques plus ciblées pour chaque

pays. Dès le mois de mai 2014, le Conseil ECOFIN conjoint a adopté des orientations plus ciblées pour chacun des pays candidats.

La Turquie et l'UE ont un intérêt commun à promouvoir un programme de réforme économique, à échanger leurs expériences, à aligner leurs positions au sein du G20 et à approfondir l'intégration économique. En outre, la récente évaluation de l'Union douanière UE-Turquie fournit des éléments importants pour l'amélioration de cet accord commercial. Il est dans l'intérêt des deux parties de renforcer leurs relations commerciales pour les hisser à la hauteur d'accords commerciaux modernes et de l'importance stratégique des relations UE-Turquie. Le programme économique pourrait être examiné dans le cadre d'un dialogue économique régulier à haut niveau entre l'UE et la Turquie. Ces contacts politiques renforcés pourraient être complétés par un forum annuel des entreprises UE-Turquie.

Un cycle annuel d'examen de la politique économique et d'orientation pour les Balkans occidentaux

31 janvier — Communication à la Commission, par les pays, des **programmes nationaux de réforme économique** (PNRE) (volet 1 consacré au cadre macroéconomique et budgétaire et au soutien aux réformes, volet 2 consacré aux réformes structurelles qui sont sectorielles par nature et à la compétitivité). Compte tenu du fait que les réformes relevant du volet 2 s'inscrivent dans la durée, ce volet ferait l'objet d'une simple actualisation annuelle dans chaque PNRE suivant.

Février — Missions d'évaluation de la Commission dans les pays des Balkans occidentaux.

Avril — Réunions par pays avec la Commission pour discuter d'orientations stratégiques ciblées.

Mai — Conclusions du Conseil ECOFIN.

Juin/juillet — Réunions par pays au niveau ministériel.

Automne — Le paquet élargissement de la Commission fait le point sur les nouveaux progrès réalisés depuis le Conseil ECOFIN, offrant de nouvelles orientations prospectives plus détaillées à prendre en compte dans les programmes à communiquer au mois de janvier qui suit.

Une assistance technique spécialisée est nécessaire pour aider à soutenir la mise en œuvre de cette approche. La mise en œuvre d'orientations stratégiques par pays devra être rapidement soutenue par des projets IAP ciblés et concrets afin d'améliorer la gouvernance économique. Les documents de stratégie nationaux et multinationaux au titre de l'IAP 2014-2020 reflètent l'importance de la gouvernance économique et allouent des fonds indicatifs à cette fin. Des projets IAP concrets sont en cours d'élaboration et seront lancés à partir de 2015.

L'accroissement de la compétitivité et l'introduction de mesures stimulant la création d'emplois dans la région atténueront les pressions migratoires des pays visés par l'élargissement vers l'UE. Lors des derniers élargissements, des dispositifs transitoires étaient en place pour instaurer progressivement la libre circulation complète des travailleurs des nouveaux États membres. La possible nécessité et la nature de mesures transitoires et/ou d'un mécanisme de sauvegarde concernant la libre circulation des travailleurs seront abordées au cours des négociations d'adhésion relatives au futur élargissement, sur la base d'une future analyse d'impact.

- Dialogue sur l'emploi et les réformes sociales

Le soutien de la Commission au développement économique durable dans les Balkans occidentaux va au-delà de la stabilisation macroéconomique et de l'acquisition du statut d'économie de marché viable. Depuis le début de la crise, la Commission insiste sur le fait qu'il convient de redoubler d'efforts pour faire face à une situation socioéconomique difficile, et en particulier s'attaquer au chômage élevé.

La Commission a déjà entamé un nouveau dialogue sur les programmes en faveur de l'emploi et des réformes sociales avec la Turquie et la Serbie. Des dialogues avec l'ancienne République yougoslave de Macédoine et le Monténégro sont en cours de préparation. La situation socioéconomique des autres pays est plus problématique et une aide supplémentaire sera nécessaire pour développer la capacité administrative permettant de faciliter leur participation au nouveau processus. Ces pays seront progressivement invités à prendre part au nouveau dialogue. Une assistance technique complète est actuellement fournie par le biais de l'IAP, en plus d'un soutien plus large dans le domaine de l'emploi et le domaine social. La Commission lancera une plateforme concernant l'emploi et les affaires sociales en tant qu'instrument supplémentaire destiné à aider les pays concernés à partager leur expérience et à se préparer au dialogue sur les programmes en faveur de l'emploi et des réformes sociales.

Dans le cadre d'un exercice distinct, la Commission continuera aussi, en vue de réduire le déficit de compétences et d'améliorer les systèmes d'éducation, de développer la plateforme pour l'éducation et la formation dans les Balkans occidentaux.

- Relance des investissements en faveur de la croissance et de l'emploi; réseaux et coopération régionale

Les réseaux transfrontières de transport, d'approvisionnement énergétique et de communication sont insuffisamment développés dans les Balkans occidentaux. Des investissements dans les infrastructures sont absolument nécessaires pour stimuler le développement économique dans la région. Compte tenu de la taille des économies des Balkans occidentaux, le renforcement de leur intégration est indispensable. La coopération économique régionale offre des opportunités non seulement pour une croissance durable, mais aussi pour la coopération politique et le développement de relations de bon voisinage. Des travaux sont en cours sous les auspices du Conseil de coopération régionale (CCR) afin de respecter les objectifs et les priorités de la stratégie Europe 2020. La libéralisation des services envisagée au sein de la zone centre-européenne de libre-échange contribuerait encore davantage à la réalisation de cet objectif.

Réseaux d'approvisionnement en énergie et de transport

L'amélioration de l'interconnexion des réseaux de transport et des réseaux énergétiques entre l'UE et les pays visés par l'élargissement est une priorité pour promouvoir une croissance économique durable, l'emploi, le commerce et les échanges culturels.

En mai, la Commission a adopté sa stratégie européenne pour la sécurité énergétique³, qui vise à renforcer la sécurité énergétique de l'UE. À court terme, la stratégie propose le lancement, par la Commission, de **tests de résistance de la sécurité énergétique** afin de simuler une rupture de l'approvisionnement en gaz pour l'hiver prochain et de vérifier comment le système énergétique peut faire face à des risques pesant sur la sécurité d'approvisionnement. Tenant compte de la dimension paneuropéenne de la sécurité énergétique, la Commission a invité tous les pays des Balkans occidentaux et la Turquie à participer aux tests de résistance. L'Albanie, la Bosnie-Herzégovine, l'ancienne République

³ COM(2014) 330 final.

yougoslave de Macédoine, le Kosovo, la Serbie et la Turquie ont apporté leur contribution à cet exercice. La poursuite du développement de l'infrastructure transeuropéenne de transport de l'**énergie** et la coopération avec la Communauté de l'énergie sont d'une importance capitale. La Communauté de l'énergie, qui vise à étendre l'acquis de l'UE dans le domaine de l'énergie aux pays visés par l'élargissement et aux pays voisins, devrait encore être renforcée à la lumière des préoccupations de l'UE liées à la sécurité de l'approvisionnement. Pour ce faire, il convient de continuer à promouvoir les réformes du secteur de l'énergie dans les pays participants, tout en soutenant la modernisation et la viabilité de leur système énergétique et leur pleine intégration dans le cadre réglementaire de l'UE en matière d'énergie.

Les futurs travaux de la Communauté de l'énergie devraient se concentrer en particulier sur l'amélioration de la mise en œuvre et du contrôle de l'application des réformes afin de créer un véritable marché intérieur tant de gros que de détail, en particulier en ce qui concerne le dégroupage des services d'utilité publique, la transparence des prix ou la garantie, pour les tiers, de disposer d'un accès aux réseaux. La nécessité de garantir un accès aux tiers est une des raisons pour lesquelles la Commission a déclaré que les accords intergouvernementaux signés entre la Russie et un certain nombre de pays impliqués dans le projet South Stream devaient être renégociés et la construction basée sur le projet suspendue.

La coopération avec la Turquie doit encore être renforcée, eu égard à sa position stratégique et à sa vocation à devenir une plaque tournante pour les approvisionnements en énergie. Le renforcement de la coopération UE-Turquie en matière d'énergie ainsi que les progrès réalisés en ce sens dans les négociations d'adhésion faciliteraient encore les progrès vers l'interconnexion et l'intégration des marchés de l'énergie.

La Commission a adopté une liste de projets d'intérêt commun pour le développement de l'infrastructure transeuropéenne de transport de l'énergie. Une liste de projets présentant de l'intérêt pour la Communauté de l'énergie a été adoptée par le Conseil ministériel de cette dernière. Pour mettre ces réseaux en œuvre, les parties (avec l'aide de l'UE) devront surmonter les difficultés à financer les interconnexions entre pays.

Le futur traité instituant une Communauté des **transports** promouvra l'intégration des marchés et des infrastructures de transport terrestre tout en aidant les pays des Balkans occidentaux à appliquer les normes de l'UE dans ce domaine. La Commission a aussi examiné les réseaux transeuropéens de l'UE dans le domaine des transports (RTE-T) et de l'énergie (RTE-E) en vue d'améliorer les connexions avec les pays couverts par la politique d'élargissement et la politique de voisinage.

Le cadre d'investissement en faveur des Balkans occidentaux joue un rôle de plus en plus important en aidant à préparer et à appuyer les investissements les plus nécessaires pour stimuler la croissance et l'emploi. Par l'intermédiaire de ce cadre, la Commission, les bailleurs de fonds bilatéraux et les institutions financières internationales soutiennent des investissements de l'ordre de 4 milliards d'euros par an dans les domaines des transports, de l'énergie, de l'environnement, du changement climatique, du soutien à une économie efficace dans l'utilisation des ressources, du secteur social et du développement du secteur privé/des PME, dans les cas où la Commission cofinance une plateforme en faveur des PME des Balkans occidentaux visant à améliorer l'accès des PME au financement au moyen de garanties et de capital-risque. La Commission encourage les pays à instituer des comités nationaux d'investissement ou des mécanismes de coordination similaires qui déboucheraient sur la création de réservoirs uniques de projets sectoriels.

Développement d'un réservoir de projets unique en Serbie:

La Serbie est en train d'établir une liste de projets d'infrastructure prioritaires présentant un intérêt stratégique national et européen dans les secteurs de l'énergie, des transports, de l'environnement et des infrastructures des entreprises. Ces priorités constitueraient des projets approuvés au niveau politique à mettre en œuvre d'ici à l'adhésion et au-delà. Cette liste est établie selon une méthode de sélection cohérente et objective, sur la base d'un projet financé au titre de l'IAP. Les projets sont évalués avec soin pour ce qui est des étapes préparatoires/administratives restantes et des responsabilités institutionnelles détaillées sont attribuées pour toutes les étapes concernées. Une fois avalisés au niveau politique par le gouvernement, tous les éléments ci-dessus, qui faisaient défaut dans le passé, peuvent permettre une meilleure définition des priorités en matière de financement de projets et une meilleure coordination entre les IFI et les organisations internationales disposées à fournir des fonds. Le but est de limiter le financement par l'IAP et les IFI aux seuls projets relevant du réservoir unique.

➤ *Garantir la pérennité des investissements et une gestion efficace des risques de catastrophe*

Les pays des Balkans occidentaux sont exposés à toute une série de catastrophes. Les graves inondations qui ont frappé à la fois la Bosnie-Herzégovine et la Serbie en mai ont non seulement provoqué la mort de plusieurs dizaines de personnes, mais ont aussi eu un impact socioéconomique considérable. Les dégâts subis sont estimés à un montant total d'environ 2,04 milliards d'euros en Bosnie-Herzégovine (l'équivalent de près de 15 % du PIB) et à 1,52 milliard d'euros en Serbie. Les inondations ont aussi eu un impact important sur les prévisions de croissance des deux pays, mettant à mal leur développement durable à long terme. Les inondations ont souligné l'importance d'investir durablement dans la gestion des risques de catastrophe et d'intégrer effectivement cette gestion dans les politiques économiques globales de ces pays.

c) L'état de droit et les droits fondamentaux

i) État de droit

L'état de droit est une valeur fondamentale sur laquelle l'UE est fondée et qui est au cœur du processus d'adhésion. Les pays qui aspirent à rejoindre l'Union doivent établir et promouvoir, dès le début, le bon fonctionnement des principales institutions nécessaires pour garantir l'état de droit. Celui-ci est essentiel pour assurer la stabilité de l'environnement des entreprises, procurer la sécurité juridique aux opérateurs économiques, assister les consommateurs et stimuler les investissements, l'emploi et la croissance. Les pays visés par l'élargissement ont connu une évolution positive dans ce domaine au cours de l'année écoulée. L'ouverture des chapitres 23 et 24 fournit au Monténégro un cadre important pour mettre en œuvre ses plans d'action exhaustifs, qui couvrent un large éventail de questions relatives à l'état de droit. La Serbie a bien progressé dans l'élaboration de plans d'action similaires à l'approche de l'ouverture des négociations d'adhésion concernant ces chapitres. L'Albanie a consenti des efforts importants en matière de lutte contre la criminalité organisée.

Le renforcement de l'état de droit représente un enjeu majeur pour la plupart des pays engagés dans le processus d'élargissement, en particulier en termes d'amélioration du fonctionnement et d'indépendance du pouvoir judiciaire ainsi que de lutte contre la corruption et la criminalité organisée. Cet objectif nécessitera une forte volonté politique, privilégiant les résultats tangibles aux déclarations. En ce qui concerne les affaires de criminalité organisée et de

corruption, les pays doivent obtenir des résultats crédibles dans les enquêtes qui sont menées, les poursuites qui sont engagées et les condamnations définitives qui sont prononcées, et celles-ci doivent être assorties de jugements appropriés et de la confiscation d'avoirs.

Dans la plupart des cas, des **réformes judiciaires** de grande envergure doivent être entreprises afin d'assurer l'indépendance et l'efficacité de systèmes judiciaires capables de garantir des procès équitables, au sein desquels les juges sont nommés et promus selon leurs mérites, sont impartiaux et ont l'obligation de rendre compte. La plupart des pays ont mis en place des stratégies de réforme judiciaire. Cependant, la mise en œuvre n'en est qu'à ses débuts, et de nombreuses difficultés demeurent. Il est nécessaire de garantir l'indépendance des conseils nationaux de la magistrature, d'instaurer des procédures plus rigoureuses pour la nomination des juges et des procureurs et de protéger l'indépendance du pouvoir judiciaire tout en garantissant l'obligation de rendre compte. La justice manque souvent d'efficacité et sa qualité n'est pas suffisante; la plupart des pays ont un arriéré judiciaire excessif et éprouvent des difficultés à exécuter les décisions de justice. Il est nécessaire que la culture judiciaire évolue pour se mettre davantage au service des citoyens.

Formation de magistrats dans l'ancienne République yougoslave de Macédoine

L'école de la magistrature a été créée en 2006 et est devenue opérationnelle en 2007. Elle fournit une formation avant prise de fonction aux futurs juges et procureurs selon un programme de formation théorique et pratique à temps plein de deux ans et offre une formation continue en cours de fonction aux juges, aux procureurs, au personnel judiciaire et aux fonctionnaires tout au long de leur carrière. La formation est essentiellement donnée par des praticiens, tels que des hauts magistrats. Quatre-vingts candidats juges et procureurs sont déjà diplômés du programme de formation avant prise de fonctions et, l'année dernière, l'école a accueilli plus de 7 300 participants à plus de 270 séances de formation en cours de fonction. Un système décentralisé a été mis en place pour les participants d'autres localités que la capitale, de même que des modules d'apprentissage en ligne disponibles sur le portail web de l'école. Celle-ci favorise également les contacts avec des organisations judiciaires internationales, notamment les stages à l'étranger.

La **corruption** demeure un sérieux problème dans la plupart des pays visés par l'élargissement. Dans des domaines tels que ceux de la passation de marchés publics et de la privatisation, les pratiques de corruption continuent de priver les budgets nationaux de ressources peu abondantes, ce qui a un impact négatif sur le climat des affaires et des investissements, qui ne peuvent prospérer sans sécurité juridique. La corruption a aussi une incidence directe sur les citoyens en tant que destinataires de certains services publics, tels que les services d'éducation et de santé. Les outils destinés à prévenir efficacement la corruption restent sous-utilisés. Il est nécessaire que des mesures plus proactives, bien coordonnées et efficaces visant à faire respecter la loi soient prises afin de garantir que les affaires de corruption, notamment de haut niveau, fassent l'objet d'enquêtes, de poursuites et de condamnations appropriées. Il conviendra de démontrer constamment la réalisation de résultats concrets dans ce domaine.

Les pays doivent veiller à mettre en place un cadre solide en vue de prévenir la corruption et redoubler d'efforts en ce qui concerne le financement des partis politiques et des campagnes électorales, la gestion des conflits d'intérêt, la transparence dans l'utilisation des fonds publics, l'accès à l'information et la saisie et la confiscation d'avoirs. La réforme de l'administration publique et la gestion des finances publiques seront essentielles à cet égard. Il est nécessaire d'améliorer la collecte de données et l'accès à celles-ci afin d'améliorer la

transparence et d'aider au suivi de la mise en œuvre des politiques de lutte contre la corruption.

La lutte contre la **criminalité organisée** demeure un sujet de préoccupation majeur dans la plupart des pays visés par l'élargissement. Des progrès sont réalisés, mais il reste beaucoup à faire pour doter les services répressifs et les parquets d'outils juridiques et de moyens d'enquête efficaces afin de lutter comme il convient contre la criminalité organisée et de la sanctionner, ainsi que de permettre la conduite d'enquêtes proactives. La lutte contre la criminalité organisée et la corruption est fondamentale pour faire échec à l'infiltration des systèmes politiques, juridiques et économiques par les réseaux criminels. Il convient d'accroître la résistance à la corruption des organes répressifs, des parquets et des services judiciaires et d'instaurer davantage de contrôles afin de détecter les activités apparemment légales qui servent d'écran aux activités criminelles. Il y a lieu d'améliorer considérablement la capacité à mener des enquêtes financières complexes et à s'attaquer au blanchiment d'argent, ainsi qu'à faire face aux nouvelles menaces, telles que la cybercriminalité. Il est nécessaire de confisquer effectivement les produits du crime, d'instaurer un système de confiscation étendue des avoirs et d'envisager d'ériger en infraction l'enrichissement illicite afin de remédier au phénomène de la richesse inexplicée.

La nature transfrontière de nombreux groupes criminels organisés et activités criminelles requiert une coopération régionale et internationale renforcée, ainsi que des réponses améliorées aux demandes de coopération policière et judiciaire des États membres. Une coopération opérationnelle plus poussée est également recherchée avec les agences européennes compétentes, en particulier Europol, Eurojust et Frontex. Des accords opérationnels avec Europol sont entrés en vigueur pour la Serbie et l'Albanie, et celui pour le Monténégro est déjà à un stade préparatoire avancé. La Commission continue d'accorder son soutien à un réseau régional de procureurs et à des systèmes coordonnés de protection des témoins dans la région.

Conception d'une analyse stratégique de la situation de la criminalité organisée au Monténégro

Tout pays désireux de lutter efficacement contre la criminalité organisée doit avoir une vision stratégique cohérente et globale de la criminalité organisée sur son territoire. Tous les acteurs, même au-delà des services répressifs, en ont besoin pour comprendre les menaces auxquelles le pays est confronté et pour gérer l'évolution de la situation. Au printemps 2014, le Monténégro a publié son évaluation de la menace que représente la grande criminalité organisée; l'évaluation fournit une vue d'ensemble des menaces criminelles détectées dans la région et dans le pays qui pèsent sur la situation sécuritaire du Monténégro. L'analyse sert à présent à déterminer les priorités communes pour les services répressifs, ce qui leur permet de préparer les réponses appropriées et de mettre en œuvre le concept d'«activités de police fondées sur le renseignement».

La Commission continue d'accorder une grande priorité à tous les aspects de l'état de droit dans les pays visés par l'élargissement. Dans les négociations d'adhésion, une nouvelle approche est appliquée pour le chapitre relatif au pouvoir judiciaire et aux droits fondamentaux et celui relatif à la justice, à la liberté et à la sécurité. Cette approche appelle des résultats majeurs dans la mise en œuvre des réformes tout au long du processus de préparation à l'adhésion. L'UE a instauré pour la première fois des critères provisoires dans les négociations d'adhésion avec le Monténégro en décembre 2013. Des orientations substantielles ont été fournies à la Serbie pour les plans d'action exhaustifs qu'elle élabore en vue de l'ouverture des négociations sur les questions relatives à l'état de droit. Ces

orientations et critères guideront les futures négociations et les travaux à mener avec les autres pays visés par l'élargissement. L'état de droit est un thème qui est à présent abordé à un stade précoce du processus d'adhésion avec tous les pays visés par l'élargissement, et les progrès réalisés dans ce domaine sont un élément important à prendre en compte lors de la prise de décisions à chaque étape du processus d'adhésion à l'UE.

La nouvelle approche des chapitres 23 et 24 en bref

La nouvelle approche concernant les **négociations** sur le chapitre 23 «Pouvoir judiciaire et droits fondamentaux» et le chapitre 24 «Justice, liberté et sécurité» fournit un cadre plus structuré pour les négociations, qui prend en compte le temps nécessaire pour mener dûment à bien les réformes:

- ▶ les chapitres 23 et 24 doivent être ouverts à un stade précoce du processus et clôturés à la fin de celui-ci de manière à laisser le plus de temps possible pour obtenir des résultats substantiels qui assureront l'irréversibilité des réformes;
- ▶ l'UE doit fournir des orientations substantielles sur lesquelles seront fondés les plans d'action exhaustifs pour la réforme, qui sont nécessaires en tant que critères d'ouverture et qui serviront de catalyseur des réformes;
- ▶ il convient d'instaurer des «critères provisoires» afin d'orienter davantage le processus de réforme et de maintenir les réformes sur la bonne voie;
- ▶ les critères de clôture ne sont établis que lorsque des progrès substantiels ont été réalisés à tous les niveaux, notamment en ce qui concerne les résultats de la mise en œuvre sur le terrain;
- ▶ des garanties et des mesures correctives doivent être prévues, par exemple la mise à jour des critères et la recherche d'un équilibre global des progrès réalisés dans les négociations dans tous les chapitres, l'instauration d'un mécanisme permettant de mettre fin aux négociations dans les autres chapitres en cas de progrès tardifs dans les chapitres 23 et 24;
- ▶ il y a lieu d'améliorer la transparence et l'ouverture à tous du processus, en organisant une vaste consultation des parties prenantes sur les réformes afin de recueillir le plus de soutien possible pour leur mise en œuvre.

Plus largement, la Commission utilise tous les instruments dont elle dispose pour renforcer l'état de droit, notamment en assurant un suivi régulier, en particulier par l'intermédiaire des organes conjoints mis en place dans le cadre des accords de stabilisation et d'association et au moyen des missions d'évaluation et des dialogues structurés; en rédigeant des rapports, en particulier les rapports sur l'état d'avancement; en accordant une aide financière, l'accent étant principalement mis sur l'état de droit conformément à l'IAP II; en favorisant le renforcement des institutions, Taiex, le jumelage et les évaluations par les pairs, qui mettent les juges, les procureurs et d'autres experts du maintien de l'ordre, de la gestion des frontières et de la migration des États membres en contact direct avec leurs homologues. Un groupe de travail sur le chapitre 23 a été créé dans le cadre du programme pour le développement de relations constructives avec la Turquie. Pour améliorer la lutte contre la criminalité transnationale, la Commission encourage l'intensification de la coopération judiciaire et policière dans la région, avec les États membres de l'UE ainsi qu'avec Europol, Eurojust et Frontex et de plus en plus également avec le Bureau européen d'appui en matière d'asile (EASO). En vue de mettre au point des mesures adéquates pour enrayer le phénomène des combattants étrangers, les pays visés par l'élargissement devront accroître leur capacité à

prévenir la radicalisation, notamment grâce à l'échange de bonnes pratiques, et intensifier la coopération avec les États membres. Le processus de libéralisation du régime des visas, qui prévoit des conditions de réforme spécifiques, a aidé les pays à mieux cibler leurs efforts. Les pays doivent redoubler d'efforts pour consolider ces réformes et mettre en œuvre des mesures visant à prévenir tout usage abusif du régime de visas libéralisé. Des efforts consolidés sont nécessaires dans les domaines des migrations et de la gestion des frontières. Les questions en suspens dans ces domaines continueront d'être traitées dans les enceintes adéquates, telles que le cadre ASA, et notamment dans le chapitre 24 «Justice, liberté et sécurité».

ii) Droits fondamentaux

La Commission surveille attentivement l'évolution des droits civils, politiques, sociaux et économiques, ainsi que les droits des personnes appartenant à des minorités dans les pays visés par l'élargissement. Les droits fondamentaux sont en grande partie consacrés par la législation, mais il faut intensifier les efforts pour garantir leur plein respect dans la pratique. La liberté d'expression et la liberté des médias demeurent un sujet de préoccupation particulier. Il est nécessaire de mieux protéger les droits des personnes appartenant à des minorités et de lutter contre la discrimination et l'hostilité à l'égard des groupes vulnérables, notamment pour des motifs d'orientation sexuelle. Il faut aussi continuer à promouvoir les droits des femmes, notamment en luttant contre la violence domestique. Des améliorations sont nécessaires dans le domaine des droits de l'enfant. Des efforts supplémentaires doivent être consentis pour soutenir les personnes handicapées. D'autres droits fondamentaux, tels que le droit de propriété, continuent de poser des problèmes. Il est fréquent que des mesures plus efficaces soient nécessaires pour faciliter l'accès à la justice.

Les pays doivent mettre en place un cadre institutionnel plus solide pour la protection des droits fondamentaux. Des institutions de défense des droits de l'homme, notamment les médiateurs, existent, mais leur rôle doit être renforcé à l'échelle de la gravité des problèmes rencontrés. Les recommandations de ces institutions sont trop souvent ignorées, les organes de l'État n'assurant pas un suivi adéquat. Il convient également de favoriser une culture d'acceptation du travail réalisé par les organisations non gouvernementales (ONG) et les défenseurs des droits de l'homme. Dans le but de mieux intégrer les pays visés par l'élargissement dans les cadres de l'UE et de promouvoir la diffusion de bonnes pratiques, la Commission encourage vivement les pays candidats à continuer à se préparer à participer en tant qu'observateurs aux travaux de l'Agence des droits fondamentaux de l'Union européenne.

La Cour constitutionnelle garante des droits fondamentaux en Turquie

Depuis 2011, tout individu alléguant que l'une de ses libertés fondamentales ou l'un de ses droits fondamentaux garantis par la Constitution a été violé par les autorités publiques peut saisir la Cour constitutionnelle, en principe après avoir épuisé les voies de recours ordinaires. C'est sur la base de cette procédure que la Cour constitutionnelle turque a pris, en 2014, des décisions qui

- protègent la liberté d'expression et de l'internet;
- sauvegardent le droit à la liberté et à la sécurité, ainsi que le droit à un procès équitable et donnent la possibilité de rejuger plusieurs affaires très médiatisées qui ont polarisé l'attention en Turquie.
- reconnaissent les discours haineux motivés par l'orientation sexuelle comme un délit.

➤ Liberté d'expression et liberté des médias

Le cadre juridique relatif à la liberté d'expression et à la liberté des médias est en grande partie établi dans les pays visés par l'élargissement, dans un environnement médiatique globalement pluraliste. Toutefois, la situation relative à la liberté d'expression et des médias s'est détériorée dans la pratique dans certains pays l'an dernier. Il est nécessaire de remédier d'urgence à de nombreux écueils majeurs, et l'ingérence des autorités dans la liberté des médias demeure une grave préoccupation. Il convient de redoubler d'efforts pour garantir l'indépendance politique et financière des chaînes publiques de radiodiffusion, de renforcer les agences de régulation et de favoriser l'autoréglementation fonctionnelle des médias. Il faut aussi s'attaquer à la pression économique informelle exercée sur les médias, notamment en garantissant la transparence en matière de propriété des médias, en empêchant une concentration excessive et en instaurant des règles transparentes pour la passation des marchés de publicité publique. Dans certains pays, un climat de crainte et de censure est alimenté par des actes incessants de violence et d'intimidation à l'égard des journalistes, les autorités parvenant rarement à identifier les auteurs de ces actes et à les punir comme il se doit. Il arrive parfois que les gouvernements eux-mêmes contribuent à créer une atmosphère où les journalistes qui critiquent la politique du gouvernement sont diabolisés comme des traites, ce qui conduit à l'autocensure. Bien que la diffamation ait été dépénalisée, les actions en justice contre les journalistes ne cessent pas. Il est nécessaire de développer le pouvoir judiciaire et d'en former le personnel afin d'éviter les abus de pouvoir de l'État.

La Commission continue de donner la priorité aux travaux relatifs à la liberté d'expression et à la liberté des médias dans le processus d'adhésion à l'UE. Elle explorera la possibilité d'organiser en 2015, avec le Parlement européen, la troisième édition de la conférence Speak Up!, rassemblant les principaux acteurs issus du monde des médias, de la société civile et des autorités nationales. Dans le courant de cette année, la Commission décernera pour la première fois un prix pour le journalisme d'investigation.

➤ Protection des minorités, notamment des Roms

Dans l'ensemble, il existe des cadres juridiques valables et bien conçus pour veiller à la protection des minorités. Néanmoins, la mise en œuvre dans la pratique est souvent compliquée, notamment lorsqu'il y a un lien avec des conflits récents. Il convient de faire davantage pour garantir la bonne exécution des engagements juridiques et de mieux remédier aux difficultés auxquelles les minorités ethniques se heurtent. Des questions telles que l'usage des langues minoritaires, l'accès à l'éducation et la représentation politique requièrent souvent une plus grande attention. Il est nécessaire d'encourager une culture générale d'acceptation des minorités et de combattre l'hostilité de la société grâce à l'éducation et à l'organisation de larges débats publics et d'actions de sensibilisation. Il convient d'adopter une ligne de conduite volontariste de tolérance zéro dans les affaires d'incitation à la haine, de discrimination, de violence et d'intimidation fondée sur l'appartenance ethnique. Il importe de consolider un cadre cohérent pour lutter contre certaines formes et expressions de racisme et de xénophobie dans des secteurs tels que les médias audiovisuels, le sport, la politique, l'éducation et l'internet.

Dans les Balkans occidentaux et en Turquie, la situation de la plupart des communautés roms demeure un sujet de vive préoccupation. Très souvent, les Roms sont victimes de racisme, de discrimination et d'exclusion sociale; ils vivent dans un dénuement extrême et n'ont pas un accès suffisant aux soins de santé, à l'éducation, à la formation, au logement et à l'emploi. L'absence de documents d'état civil est également un sujet de préoccupation. La Commission a organisé un sommet de haut niveau sur les Roms en avril 2014 pour attirer l'attention sur les difficultés que les Roms rencontrent dans toute l'Europe, notamment dans les pays visés par

l'élargissement. Ce sommet a mis en évidence le rôle particulier que jouent les autorités locales dans les efforts visant à assurer l'inclusion sociale des Roms. En 2014, la Commission a créé un prix de l'inclusion des Roms afin de saluer la contribution inestimable des ONG à l'intégration des Roms.

La Commission coopère étroitement avec chacun des pays visés par l'élargissement pour assurer la mise en œuvre, la surveillance et le suivi adéquats des stratégies nationales en faveur des Roms. En outre, l'aide financière au titre de l'IAP, dont le montant augmente, cible mieux les progrès durables qu'elle est destinée à soutenir dans les cinq domaines prioritaires que sont l'éducation, l'emploi, la santé, le logement et les documents d'état civil. La Commission a l'intention d'accroître la coopération stratégique avec les organisations internationales et les autres donateurs. L'intégration des Roms doit devenir une priorité nationale promue par une volonté politique forte à tous les niveaux, toutes les parties prenantes assumant leurs responsabilités.

Promotion de l'éducation des jeunes enfants - assistants enseignants roms en Serbie

Pour augmenter le nombre d'enfants roms inscrits dans le système éducatif et favoriser leur scolarisation jusqu'à la fin du cycle de l'enseignement primaire, un réseau de plus de 170 assistants pédagogiques est en place depuis 2008. Les assistants apportent une aide aux élèves issus de groupes vulnérables, dont beaucoup sont des Roms, organisent des leçons et entretiennent des contacts avec les parents. Cette initiative, qui est à présent bien ancrée dans le système éducatif serbe, a entraîné une hausse importante des taux d'inscription dans les degrés inférieurs ainsi qu'aux programmes préscolaires.

➤ Orientation sexuelle et identité de genre

L'homophobie, la discrimination et les crimes inspirés par la haine, notamment les actes de violence et d'intimidation fondés sur l'orientation sexuelle et l'identité de genre, restent des phénomènes très répandus dans les Balkans occidentaux et en Turquie. Dans ce dernier pays et dans l'ancienne République yougoslave de Macédoine, il est essentiel que la législation en matière de lutte contre la discrimination soit étendue de toute urgence à l'orientation sexuelle et à l'identité de genre. Ces deux pays, ainsi que la Bosnie-Herzégovine et le Kosovo doivent encore mettre en place une législation relative aux crimes inspirés par la haine. Il est nécessaire de former le personnel des services répressifs et des organismes de médiation, les juges et les professionnels des médias afin de faire mieux connaître la nouvelle législation, d'en garantir la bonne exécution et de contribuer à une meilleure compréhension de celle-ci.

L'adoption d'une ligne de conduite de tolérance zéro à l'égard de l'incitation à la haine, de la violence et de l'intimidation, de même que la ferme volonté des autorités de montrer la voie à suivre sont indispensables pour changer les attitudes fréquemment hostiles de la société envers les personnes lesbiennes, gays, bisexuelles, transgenres et intersexuées (LGBTI). Les pays doivent s'employer à lutter contre les stéréotypes et la désinformation, y compris dans le système éducatif. Des valeurs religieuses ou culturelles ne peuvent être invoquées pour justifier toute forme de discrimination. Il convient de protéger la liberté de réunion et d'expression, notamment en traitant les marches des fiertés de manière adéquate.

À la fin de l'automne, la Commission organisera, en collaboration avec le Parlement européen et la présidence italienne du Conseil, une conférence de haut niveau afin de faire le point de la situation et des progrès réalisés concernant les personnes LGBTI et de partager les meilleures pratiques.

Améliorer l'intervention de la police face aux actes de violence commis contre les personnes LGBTI en Bosnie-Herzégovine

En règle générale, les incidents lors desquels des personnes font l'objet de menaces ou de violence en raison de leur orientation sexuelle ne sont que très rarement signalés dans toute la région. Ce silence est dû en partie à l'indifférence et même à l'hostilité des services de police et de la société au sens large et à un manque de confiance dans la réaction des autorités. La police de Sarajevo a nommé des agents de liaison spécialement formés pour traiter les affaires de menaces et d'attaques homophobes. Cette initiative est le résultat d'une bonne coopération entre la police et les ONG et a sensibilisé les policiers à la nécessité de combattre plus sérieusement ce phénomène et d'intervenir de façon appropriée dans toutes les affaires de crime inspiré par la haine.

➤ Droits des femmes

Il convient de faire davantage pour promouvoir les droits des femmes et garantir l'égalité entre les femmes et les hommes. Il y a lieu de tenter de remédier à la discrimination à l'emploi, ainsi qu'aux faibles taux de participation des femmes à la population active. Les stéréotypes et les rôles traditionnels des femmes et des hommes persistent, parfois à un point tel qu'ils entravent gravement la capacité des femmes à faire valoir leurs droits, en particulier en Turquie. Au Kosovo, de graves obstacles empêchent les femmes d'exercer leur droit d'hériter de terres. La plupart des pays de la région ont ratifié la convention du Conseil de l'Europe sur la prévention et la lutte contre la violence à l'égard des femmes et la violence domestique, qui est entrée en vigueur cette année. Sa mise en œuvre est essentielle, car la **violence à l'égard des femmes** et l'aide aux victimes demeurent des sujets épineux dans tous les pays. En Turquie, la violence domestique, la violence et l'oppression commises au nom de l'honneur et la question des mariages précoces et forcés demeurent des sujets de grave préoccupation. La convention qualifie une série de faits illicites d'«actes de violence à l'égard des femmes», qui doivent être érigés en infraction. Ils comprennent les actes de violence psychologique, physique et sexuelle, notamment le viol, le mariage forcé et la traque furtive.

Programme global pour l'égalité entre les femmes et les hommes au Monténégro

L'évolution des politiques et de la législation au cours de ces dernières années a créé de nouvelles perspectives en matière de promotion de l'accès des femmes aux droits de l'homme et de leur participation au développement politique, économique et social. Pour assurer l'exécution des lois et des politiques, le Monténégro a lancé un programme global pour l'égalité entre les femmes et les hommes afin d'améliorer le respect de l'intégrité personnelle, le progrès économique et la représentation politique des femmes. Ce programme a donné lieu à la création d'équipes multidisciplinaires destinées à lutter contre la violence à l'égard des femmes et a contribué à accroître la participation des femmes au Parlement.

➤ Droits de l'enfant

Il convient de prendre de nouvelles mesures pour protéger les droits de l'enfant, en particulier pour assurer leur protection contre toutes les formes de violence, améliorer l'accès à la justice et aux systèmes de justice pour les mineurs et promouvoir les solutions familiales et de proximité en tant qu'alternatives au placement en institution des enfants privés de soins parentaux (désinstitutionnalisation). La plupart des pays de la région disposent à présent de cadres juridiques et de plans d'actions établis, mais leur mise en œuvre prend du retard.

III. QUESTIONS RÉGIONALES ET BILATÉRALES ET EFFORTS POUR SURMONTER L'HÉRITAGE DU PASSÉ

Les relations de bon voisinage et la coopération régionale constituent des éléments essentiels du processus de stabilisation et d'association.

Les **relations de bon voisinage** ont été renforcées grâce à l'intensification de la coopération et des contacts bilatéraux, même dans des matières sensibles comme les crimes de guerre et le retour des réfugiés, notamment par la mise en œuvre du programme régional de logement relevant du processus de Sarajevo⁴, la construction de logements étant actuellement en cours, ainsi que dans les domaines de la criminalité organisée et de la coopération policière. Il faut consolider les progrès réalisés. Les inondations catastrophiques qui ont gravement touché la Bosnie-Herzégovine et la Serbie en mai ont suscité non seulement l'intervention énergique de l'UE, qui a mis en lumière la solidarité qui caractérise l'UE et les avantages d'une intégration plus étroite, mais aussi une bonne coopération entre les deux pays touchés et avec l'ensemble de la région. Une forte solidarité s'est exprimée au-delà des frontières nationales et ethniques, en particulier — mais pas uniquement — au niveau des populations. Les dirigeants politiques devraient saisir l'occasion de tirer parti de cette bonne volonté pour accentuer la coopération face aux difficultés communes qu'ils rencontrent sur le chemin vers l'UE.

Il est nécessaire de redoubler d'efforts pour surmonter les **différends bilatéraux** entre les pays visés par l'élargissement et avec les États membres. De nombreuses questions irrésolues continuent de peser sur les relations bilatérales dans la région, en particulier celles qui trouvent leur origine dans l'éclatement de l'ex-Yougoslavie, telles que les différends interethniques et ceux qui ont trait au statut, la situation des minorités, l'obligation de répondre des crimes de guerre, les personnes disparues et la délimitation des frontières. Des points de vue diamétralement opposés sur l'histoire récente grèvent également les relations. Il faudrait donner suite aux actions initiales entreprises pour appuyer l'initiative RECOM pour la vérité et la réconciliation. La réconciliation est essentielle pour promouvoir la stabilité et favoriser la création, en Europe du Sud-Est, d'un environnement qui permette de surmonter l'héritage du passé et, partant, de limiter considérablement le risque d'une instrumentalisation politique des questions bilatérales non résolues.

Les questions bilatérales doivent être réglées sans tarder par les parties concernées et ne devraient pas mettre un frein au processus d'adhésion, qui devrait être fondé sur des conditions bien établies. La Commission engage les parties à tout mettre en œuvre pour régler les différends en suspens conformément aux principes et aux moyens établis, notamment en renvoyant, le cas échéant, certaines questions devant la Cour internationale de Justice ou d'autres instances permanentes ou ad hoc de règlement des différends. Le contexte des négociations d'adhésion peut susciter un élan politique propice au règlement des différends. Le processus de normalisation entre la Serbie et le Kosovo doit se poursuivre et l'accord de Bruxelles⁵ être mis en œuvre. L'UE a intégré la condition de la normalisation des relations dans le cadre de négociation avec la Serbie et dans l'ASA avec le Kosovo. En ce qui concerne l'ancienne République yougoslave de Macédoine, il demeure essentiel de maintenir de bonnes relations de voisinage, et notamment de trouver rapidement une solution négociée et mutuellement acceptable à la question du nom du pays, sous les auspices de l'ONU. La Commission continuera d'offrir un appui politique à tous les pays concernés et de leur proposer d'intervenir en tant que modérateur afin de trouver dès que possible des solutions

⁴ Croatie, Serbie, Bosnie-Herzégovine et Monténégro.

⁵ Avril 2013, «Premier accord de principe régissant la normalisation des relations».

aux questions bilatérales et maintiendra son soutien actif aux efforts déployés dans d'autres enceintes pour parvenir à des solutions.

Les diverses initiatives de **coopération régionale** continuent de renforcer les relations de bon voisinage. La Commission soutient sans réserve les travaux du processus de coopération en l'Europe du Sud-Est (SEEC) et du Conseil de coopération régionale, notamment la stratégie régionale pour 2020. La Commission se félicite de la création de l'assemblée parlementaire régionale du SEEC en mai dernier, ainsi que de la coopération renforcée récemment lancée entre les Six des Balkans occidentaux dans le cadre du processus de stabilisation et d'association. Cette initiative a donné lieu récemment à d'importants contacts entre les ministres des affaires étrangères et des finances de la région pour débattre des difficultés communes, en particulier en matière de gouvernance économique. La coopération s'est poursuivie dans d'autres enceintes régionales telles que l'Accord de libre-échange centre-européen (ALECE), la Communauté de l'énergie et l'École régionale d'administration publique. Il est important que ces initiatives soient complémentaires, inclusives et assumées et conduites au niveau régional. La Commission se félicite de la tenue du sommet de Berlin en août, qui a démontré un soutien politique fort en faveur de la perspective européenne des Balkans occidentaux. De nouveaux sommets annuels sont prévus et le prochain sera organisé par l'Autriche. Le «processus de Berlin» peut contribuer à encourager les réformes et à adopter des priorités réalistes pour les principaux investissements dans la connectivité. Il peut également inciter au règlement des différends bilatéraux en suspens. La Commission se tient prête à appuyer le suivi de cette initiative.

IV. CONCLUSIONS ET RECOMMANDATIONS

Sur la base de l'analyse qui précède et des évaluations figurant dans les résumés par pays joints en annexe, la Commission présente les **conclusions** et **recommandations** suivantes:

I

1. Au cours des cinq dernières années, la Commission a renforcé la crédibilité de la politique d'élargissement et a accru le pouvoir de transformation de cette dernière en recentrant l'attention sur les réformes fondamentales dès le début du processus d'élargissement. La Commission a mis en particulier l'accent sur les **trois piliers que constituent i) l'état de droit, ii) la gouvernance économique et iii) la réforme de l'administration publique.**
2. En 2012, la Commission a introduit une nouvelle approche de l'état de droit. En 2013, elle a défini un cadre pour le renforcement de la gouvernance économique, s'appuyant sur l'expérience du Semestre européen. Cette année, la Commission présente de nouvelles idées pour soutenir la réforme de l'administration publique dans les pays visés par l'élargissement. Les trois piliers du processus d'élargissement redynamisé sont étroitement liés et les progrès accomplis dans ces domaines seront décisifs pour déterminer le moment où les pays concernés seront tout à fait prêts à adhérer à l'UE.
3. La politique d'élargissement de l'UE continue de contribuer aux bénéfices mutuels que constituent la paix, la sécurité et la prospérité en Europe. Elle accroît la force politique et économique de l'UE et exerce un puissant **impact transformateur** sur les pays concernés. Un processus d'adhésion bien préparé

permet de faire en sorte que l'élargissement ne se fasse pas au détriment de l'efficacité de l'Union.

4. Le dixième anniversaire, célébré en mai, de l'**adhésion historique de dix nouveaux États membres** en 2004 vient nous rappeler les progrès réalisés. À mesure que l'UE s'élargit, les perspectives de nos entreprises, de nos investisseurs, de nos consommateurs, de nos touristes, de nos étudiants et de nos propriétaires fonciers font de même. L'adhésion a profité tant aux nouveaux qu'aux anciens États membres. Le commerce et les investissements se sont intensifiés. La qualité de vie des citoyens s'est améliorée grâce à l'extension du champ d'application des normes environnementales, de consommation et autres de l'UE.
5. Pour les pays des Balkans occidentaux, la **perspective claire d'adhésion à l'UE** offerte par les États membres est un facteur clé de stabilisation. Elle soutient les progrès accomplis sur la voie du respect des conditions nécessaires, notamment celles imposées dans le cadre du processus de stabilisation et d'association. Des relations de bon voisinage et une coopération régionale ouverte à tous sont d'une importance essentielle. Il est capital de ne pas relâcher les efforts fournis pour régler les problèmes bilatéraux et surmonter l'héritage du passé dans cette région si récemment ravagée par des conflits.
6. L'élargissement est devenu un instrument puissant de la politique extérieure de l'Union. L'évolution de la situation dans le voisinage de l'UE souligne l'importance de la politique d'élargissement en tant qu'outil destiné à approfondir encore la coopération sur les **questions clés de politique étrangère**. Le dialogue bilatéral en matière de politique étrangère doit être renforcé avec chacun des pays visés par l'élargissement. Le chapitre 31 (Politique extérieure, de sécurité et de défense) doit être traité à un stade précoce avec les pays qui négocient. La Commission souligne l'importance de l'alignement progressif des pays visés par l'élargissement sur les positions de l'UE en matière de politique étrangère. Elle souligne aussi l'importance de la politique de sécurité et de défense commune, et notamment, par exemple, de la participation aux programmes de l'agence européenne de défense.
7. Le processus d'adhésion est rigoureux et se fonde sur des **conditions** strictes mais équitables, des critères bien établis et le principe des mérites propres. Cette approche est cruciale pour la crédibilité de la politique d'élargissement, pour encourager les pays visés par l'élargissement à mener des réformes ambitieuses et pour garantir le soutien des citoyens de l'UE. Pour leur part, les États membres doivent, de concert avec les institutions de l'UE, mener un débat éclairé sur l'impact politique, économique et social de la politique d'élargissement.
8. En ce qui concerne le premier pilier, le renforcement de l'**état de droit** est au cœur du processus d'adhésion redynamisé. La réforme du système judiciaire doit être poursuivie avec vigueur afin de garantir l'indépendance et l'impartialité d'un système judiciaire qui rende la justice de manière effective. En ce qui concerne les affaires de criminalité organisée et de corruption, les pays doivent obtenir des résultats crédibles dans les enquêtes qui sont menées, les poursuites qui sont engagées et les condamnations qui sont prononcées. Les sanctions doivent être dissuasives et les biens acquis de manière illégale doivent être confisqués. L'état de droit soutient l'environnement des entreprises et des investissements,

apportant la sécurité juridique et contribuant à la compétitivité, à la création d'emplois et à la croissance.

9. La Commission continue de mettre en œuvre la nouvelle approche de l'état de droit avalisée par le Conseil en décembre 2011. L'examen de la question de l'état de droit dès le début du processus d'adhésion permet aux pays de disposer d'un maximum de temps pour se bâtir des bilans solides en matière de mise en œuvre des réformes, ce qui garantit l'enracinement profond et l'irréversibilité de ces réformes. Conformément à la nouvelle approche, la Commission est déterminée à garantir des progrès équilibrés dans les négociations. Les progrès accomplis dans les chapitres 23 (Appareil judiciaire et droits fondamentaux) et 24 (Justice, liberté et sécurité) devront s'accompagner de progrès dans les négociations dans leur ensemble. La Commission rappelle l'existence de la clause d'«équilibre global» des cadres de négociation et la possibilité de stopper les négociations sur d'autres chapitres en cas de retard sur les questions d'état de droit.
10. **Les droits fondamentaux** sont en grande partie consacrés par le cadre juridique des pays visés par l'élargissement, mais des efforts plus importants s'imposent pour garantir leur respect intégral dans la pratique. La liberté d'expression et la liberté des médias demeurent un sujet de préoccupation. Les droits des personnes appartenant à des minorités doivent être mieux protégés. La discrimination et l'hostilité à l'égard des groupes vulnérables, notamment pour des motifs d'orientation sexuelle, restent un sujet de préoccupation important. Il faut aussi continuer à promouvoir les droits des femmes, notamment en luttant contre la violence domestique, ainsi que les droits de l'enfant et des personnes handicapées. Il convient de mieux intégrer les pays visés par l'élargissement dans les cadres de l'UE et de promouvoir la diffusion des bonnes pratiques. À cette fin, la Commission encourage vivement les pays candidats à poursuivre leurs préparatifs en vue de participer en tant qu'observateurs aux travaux de l'Agence des droits fondamentaux de l'Union européenne.
11. En ce qui concerne le deuxième pilier, l'amélioration de la **gouvernance économique** et de la **compétitivité** dans les pays visés par l'élargissement est essentielle pour respecter les critères économiques conditionnant l'adhésion à l'UE. Les réformes doivent être intensifiées pour garantir une croissance durable, améliorer l'environnement des entreprises et stimuler les investissements. Le pays doit s'attaquer au chômage élevé, en particulier parmi les jeunes. Le soutien au développement économique doit aussi atténuer la pression migratoire exercée sur l'UE. La possible nécessité et la nature de mesures transitoires et/ou d'un mécanisme de sauvegarde concernant la libre circulation des travailleurs seront abordées au cours des négociations d'adhésion relatives au futur élargissement, sur la base d'une future analyse d'impact.
12. S'appuyant sur l'expérience du Semestre européen et sur la gouvernance économique renforcée dans l'UE, la Commission a lancé un processus amélioré de coopération avec les pays visés par l'élargissement. Pour les pays des Balkans occidentaux, la Commission prévoit l'élaboration de programmes nationaux de réforme économique comprenant deux volets. Le premier volet consistera en une version améliorée des programmes économiques de préadhésion existants pour les pays candidats et des programmes économiques et budgétaires existants pour les candidats potentiels, étendus également au Kosovo. Il présentera un cadre de politique macroéconomique et budgétaire à moyen terme en mettant davantage

l'accent sur l'évaluation de la viabilité extérieure et des obstacles structurels à la croissance. Le deuxième volet couvrira les réformes structurelles qui sont sectorielles par nature et qui suscitent le plus de préoccupations quant à l'amélioration de la compétitivité et de la croissance, et notamment les besoins en investissement dans les infrastructures. Afin de renforcer la surveillance, le processus d'évaluation se poursuivra afin de déboucher sur des orientations politiques plus ciblées pour chaque pays. En ce qui concerne la Turquie, un dialogue économique à haut niveau sera instauré.

13. En ce qui concerne le troisième pilier, la **réforme de l'administration publique (RAP)** est une priorité dans l'ensemble des pays concernés. Le service public reste politisé à l'extrême. La transparence, l'obligation de rendre des comptes, le professionnalisme et l'efficacité de l'administration publique doivent être renforcés. Il convient de se concentrer davantage sur les besoins des citoyens et des entreprises. La gestion des finances publiques requiert également une plus grande attention. La Commission intégrera mieux la réforme de l'administration publique dans le processus d'élargissement. Des «groupes spécialisés dans la RAP» associant les pays visés par l'élargissement ont été créés ou sont en voie de l'être. Ces groupes deviendront la plateforme principale qui fera avancer les travaux sur la RAP. Une discussion politique, plus structurée, doit s'engager sur les questions clés au sein du Conseil/comité d'association. Les négociations d'adhésion doivent aussi être utilisées pour encourager la réforme nécessaire. Les questions clés doivent être traitées dans le cadre des chapitres concernés - notamment les marchés publics, le contrôle financier, l'appareil judiciaire et les droits fondamentaux, la fiscalité et la politique économique et monétaire - ainsi que dans le cadre de conférences intergouvernementales. Les groupes spécialisés serviront aussi de cadre à l'examen des questions horizontales liées à la RAP abordées par les chapitres de négociation concernés, au suivi des progrès réalisés et à l'assurance de la cohérence. Les résultats de leurs travaux seront pris en compte dans les négociations chapitre par chapitre.
14. Le soutien au processus de réforme passe impérativement par le renforcement du fonctionnement et de l'indépendance des institutions démocratiques clés dans les pays visés par l'élargissement. Il convient notamment de garantir un dialogue constructif et durable entre toutes les sensibilités politiques, notamment au sein du Parlement. Il faut également œuvrer davantage à la promotion d'un environnement propice à l'action des organisations de la société civile. Une société civile forte contribue à renforcer la responsabilité politique et à promouvoir une compréhension plus approfondie des réformes liées à l'adhésion.
15. **Les relations de bon voisinage** constituent un élément essentiel du processus de stabilisation et d'association. Des efforts continus sont nécessaires pour surmonter l'héritage du passé, favoriser la réconciliation et résoudre les **conflits bilatéraux** entre les pays visés par l'élargissement et avec des États membres. Les questions bilatérales doivent être réglées sans tarder par les parties concernées et ne devraient pas mettre un frein au processus d'adhésion, qui doit reposer sur des conditions à respecter.
16. **La coopération régionale** a encore été renforcée tout au long de l'année dernière. La Commission soutient pleinement les travaux menés dans le cadre du processus de coopération de l'Europe du Sud-est (SEEC) et par le Conseil de coopération régionale, notamment la stratégie régionale pour 2020. L'intégration

croissante du Kosovo dans les initiatives régionales a constitué une évolution positive. La Commission se félicite du lancement de la coopération renforcée au sein du groupe des Six des Balkans occidentaux dans le cadre du processus de stabilisation et d'association. Cette évolution renforce la dimension multilatérale de la politique d'élargissement, soutient une coopération ouverte à tous ainsi que le partage des bonnes pratiques en matière de gouvernance économique et favorise la connectivité dans la région et avec l'UE. La Commission salue aussi la tenue du sommet de Berlin en août, lequel a démontré l'existence d'un soutien politique fort en faveur de la perspective européenne des Balkans occidentaux. D'autres sommets annuels sont prévus; le prochain se tiendra en Autriche. Le «processus de Berlin» contribuera à stimuler les réformes et à dégager un accord sur des priorités réalistes en ce qui concerne les investissements de base en matière de connectivité. Il peut aussi être un stimulant contribuant à résoudre les problèmes bilatéraux en suspens. La Commission est prête à appuyer le suivi de cette initiative.

17. 2014 a vu le lancement du nouvel **instrument d'aide de préadhésion**. Dans le cadre de l'IAP II, l'UE fournira une aide de 11,7 milliards d'euros pour la période 2014-2020 afin de soutenir les pays visés par l'élargissement dans leurs préparatifs à l'adhésion ainsi que la coopération régionale et transfrontière. L'IAP II se concentre davantage sur les priorités qu'implique l'adhésion à l'UE dans les domaines de la démocratie et de l'état de droit ainsi que de la compétitivité et de la croissance. L'IAP II introduit aussi une approche sectorielle, des incitations à produire des résultats, un appui budgétaire renforcé et une hiérarchisation des projets. Une approche coordonnée est nécessaire pour les grands investissements à réaliser le long des principaux corridors d'infrastructures. La coordination avec les institutions financières internationales est en cours de renforcement. Le cadre d'investissement en faveur des Balkans occidentaux continuera de soutenir les investissements stimulant la croissance et l'emploi et promouvant la connectivité dans la région.

II

18. **Monténégro:** de nouvelles mesures ont été prises dans le cadre des négociations d'adhésion. L'examen analytique de l'acquis a été achevé en mai 2014. En décembre, les négociations ont été ouvertes sur les chapitres 23 – Appareil judiciaire et droits fondamentaux et 24 – Justice, liberté et sécurité. Sur la base des plans d'action adoptés par le Monténégro, l'UE a fixé une série complète de 84 critères provisoires pour ces chapitres, qui fournissent des orientations claires pour les futures réformes. Au total, les négociations ont été ouvertes sur douze chapitres et provisoirement closes sur deux.
19. La mise en œuvre des plans d'action a commencé. À la suite de l'alignement de la législation concernée et des réformes constitutionnelles de juillet 2013, un certain nombre de juges et de procureurs clés ont été élus et nommés. Après plusieurs tentatives, le Parlement a finalement nommé un nouveau procureur général en octobre 2014. L'efficacité de l'appareil judiciaire s'est accrue. Le cadre législatif relatif à la protection des droits fondamentaux, notamment la loi sur le médiateur, a été renforcé.
20. Des retards ont en revanche été observés en ce qui concerne un certain nombre de mesures, en particulier les réformes législatives, notamment dans le domaine

de la lutte contre la corruption. Les mesures législatives adoptées n'ont pas débouché sur des résultats dans la pratique. Le Monténégro devrait rapidement s'efforcer d'adopter une loi appropriée sur le financement des partis politiques. Des résultats crédibles doivent être obtenus en termes d'enquêtes, de poursuites et de condamnations définitives dans les affaires de corruption, notamment à haut niveau. Le recours systématique aux instruments de saisie et de confiscation des avoirs devrait être garanti. De vives inquiétudes persistent en ce qui concerne le respect de la liberté d'expression et les médias. Les enquêtes sur les affaires de violence à l'encontre de journalistes devraient être accélérées. Un dialogue constructif doit être mis en place et la confiance dans le processus électoral et les institutions de l'État doit être restaurée. Le renforcement des capacités administratives consacrées aux questions liées à l'intégration à l'UE sera déterminant pour que le pays continue sur sa lancée dans sa marche vers l'UE. La dépolitisation de la fonction publique et le renforcement du professionnalisme sont également nécessaires. La réforme économique devrait être poursuivie, surtout pour venir à bout d'un chômage élevé, et l'environnement des affaires devrait être amélioré. Une solution durable et compatible avec les règles de l'ASA est requise de toute urgence pour le producteur d'aluminium KAP.

21. Une détermination politique sans faille est essentielle pour mener les réformes politiques approfondies et durables nécessaires pour renforcer l'état de droit. Le Monténégro est le premier pays avec lequel les négociations sont ouvertes sur les chapitres 23 et 24 dans le cadre de la nouvelle approche de l'état de droit introduite dans les négociations d'adhésion. La Commission rappelle l'existence de la clause d'«équilibre global» du cadre de négociation. Les progrès réalisés dans le respect des critères provisoires fixés pour les chapitres relatifs à l'état de droit, et les lacunes y afférentes relevées ci-dessus, démontrés par des résultats tangibles, influenceront sur le rythme des négociations d'adhésion dans leur ensemble, y compris sur le calendrier des futures conférences intergouvernementales.
22. **Serbie:** les négociations d'adhésion à l'UE avec la Serbie sont maintenant lancées. La décision du Conseil européen d'ouvrir les négociations a été prise au vu des progrès accomplis par la Serbie dans ses réformes et de la persistance de son engagement en faveur de la normalisation de ses relations avec le Kosovo. La première conférence intergouvernementale sur les négociations s'est déroulée en janvier 2014. L'examen analytique de l'acquis se déroule comme prévu. Les graves inondations qui ont frappé le pays en mai ont eu un impact socio-économique considérable. L'UE a apporté une aide immédiate et substantielle aux opérations de sauvetage et de secours et a organisé une conférence des donateurs en juillet. La communauté internationale a pris des engagements importants pour la phase de réhabilitation et de reconstruction.
23. La Serbie a accompli des progrès dans la réforme de l'administration publique. Elle a adopté une stratégie globale et a renforcé ses procédures de coordination et de planification. En ce qui concerne l'appareil judiciaire, des actes législatifs importants ont été adoptés, de même que des règles pour l'évaluation des juges et des procureurs. De nombreux présidents de tribunaux ont été désignés sur une base permanente. Il existe un élan politique fort en faveur de la lutte contre la corruption. Plusieurs enquêtes ont été menées dans des affaires à haut niveau et des efforts ont été déployés pour améliorer la coordination. La Serbie a participé activement à la coopération régionale en matière répressive.

24. Cependant, les progrès doivent se poursuivre pour garantir l'indépendance et l'efficacité de l'appareil judiciaire. Des textes législatifs clés doivent encore être adoptés, comme la loi sur l'aide juridictionnelle gratuite, la loi sur les lanceurs d'alerte et la loi sur les conflits d'intérêt. La corruption continue de régner dans de nombreux domaines. La Serbie doit étoffer son bilan en matière de résultats concrets obtenus dans la lutte contre la corruption et la criminalité organisée. Les droits fondamentaux doivent être intégralement respectés dans la pratique, notamment la protection des groupes les plus vulnérables. La détérioration des conditions de plein exercice de la liberté d'expression suscite des inquiétudes. Les faiblesses de l'administration publique doivent être corrigées. Les constatations faites par des organes de régulation indépendants doivent être davantage suivies d'effets. Des réformes économiques sont également essentielles pour générer de la croissance et lutter contre le chômage élevé.
25. Sur la base de son mandat ambitieux, le nouveau gouvernement devrait saisir l'occasion pour poursuivre les réformes avec détermination. La Serbie va devoir relever de nombreux défis. Elle doit promouvoir de manière proactive l'ouverture à tous et la transparence du processus d'adhésion. Pour appuyer son processus de réforme, la Serbie devrait améliorer la planification, la coordination et le suivi de l'application des nouveaux actes législatifs et des nouvelles stratégies. Conformément à la nouvelle approche des questions relatives à l'état de droit, des critères d'ouverture ont été fixés pour les chapitres 23 et 24. Ceux-ci exigent de la Serbie qu'elle présente des plans d'action exhaustifs. Pour assurer l'équilibre global du processus de négociation, les avancées sur ces chapitres devront s'accompagner de progrès dans les négociations en général.
26. La Serbie doit maintenir sa participation à la coopération régionale et son engagement actif et constructif dans le processus de normalisation des relations avec le Kosovo, qui a enregistré des progrès significatifs. Elle devrait continuer à assurer la mise en œuvre des accords issus du dialogue. La Commission rappelle que, comme c'est le cas pour les chapitres sur l'état de droit, le cadre de négociation exige que les progrès accomplis dans le processus de normalisation des relations avec le Kosovo au titre du chapitre 35 s'accompagnent de progrès dans les négociations en général. Le chapitre 35 devrait être ouvert à un stade précoce des négociations. Cela fournira un cadre solide pour le suivi de la mise en œuvre des accords conclus.
27. **Ancienne République yougoslave de Macédoine:** le processus d'adhésion à l'UE de l'ancienne République yougoslave de Macédoine est dans l'impasse. L'absence de suite donnée par le Conseil à la recommandation de la Commission signifie que les négociations d'adhésion n'ont pas encore été ouvertes. Simultanément, les résultats insuffisants du gouvernement sur un certain nombre de questions clés ont nui à la viabilité des réformes, des reculs étant même visibles dans certains domaines.
28. Quelques progrès ont encore été accomplis dans la réforme de l'administration publique, ainsi qu'en matière de coopération policière régionale et internationale active. Le pays continue de se prévaloir d'un niveau élevé d'alignement sur l'acquis compte tenu du stade du processus d'adhésion auquel il se situe. L'agenda européen reste sa priorité stratégique.
29. Toutefois, au cours de l'année écoulée, la politisation croissante des institutions publiques et le contrôle du gouvernement sur les médias, notamment dans le

cadre des élections, comme l'a constaté le BIDDH de l'OSCE, ont suscité de vives inquiétudes. La confiance dans les institutions publiques s'érode progressivement. La sélectivité de la justice est également de plus en plus préoccupante. La situation concernant la liberté des médias a continué à se détériorer. Les crises politiques récentes entre le gouvernement et les partis d'opposition ont montré que les intérêts partisans l'emportent de plus en plus sur l'intérêt national. Il appartient aux deux parties de veiller à ce que le débat politique se tienne principalement au sein du Parlement et d'établir les conditions de son bon déroulement. Le gouvernement doit veiller à ce que l'opposition ait la possibilité de remplir pleinement sa fonction de contrôle démocratique. Parallèlement, l'opposition doit s'engager de manière constructive dans les processus démocratiques. Aucune réunion ne s'est tenue l'année dernière dans le cadre du dialogue à haut niveau sur l'adhésion. En ce qui concerne la situation interethnique, il y a lieu de développer le niveau de confiance entre les communautés. Le réexamen de l'accord-cadre d'Ohrid doit encore être achevé et ses recommandations mises en œuvre.

30. Il demeure essentiel que des mesures décisives soient prises pour régler le différend avec la Grèce relatif à la dénomination du pays. L'incapacité des parties à parvenir à un compromis après 19 années de discussions sous la médiation des Nations unies a une incidence directe et négative sur les aspirations européennes du pays. Une action ferme est nécessaire, de même qu'un soutien proactif de la part des dirigeants de l'UE. La Commission réaffirme que si l'examen analytique était en cours et si les discussions sur le cadre de négociation avaient été engagées au sein du Conseil, l'élan nécessaire aurait pu être insufflé pour parvenir à une solution négociée et mutuellement acceptée au différend relatif à la dénomination avant même l'ouverture des chapitres de négociation.
31. Dans l'ensemble, au vu de la somme des progrès accomplis par le pays, la Commission considère que les critères politiques continuent d'être remplis de manière satisfaisante et elle recommande une nouvelle fois l'ouverture des négociations d'adhésion, tout en déplorant les régressions constatées au cours de l'année écoulée. Elle appelle les autorités à prendre des mesures énergiques pour répondre aux préoccupations relatives à la politisation accrue et aux insuffisances croissantes concernant l'indépendance du pouvoir judiciaire et la liberté d'expression pour que sa recommandation puisse être maintenue au cours des prochaines années. La Commission reste déterminée à soutenir les efforts déployés par le pays pour mener à bien l'ensemble des réformes liées à l'UE, notamment dans le cadre d'un processus de dialogue à haut niveau sur l'adhésion ouvert à tous, de sorte que le potentiel des relations puisse être pleinement exploité.
32. **Albanie**: la décision du Conseil européen de juin 2014 d'accorder à l'Albanie le statut de candidat est une reconnaissance des mesures de réforme entreprises. Elle constitue également un encouragement à l'accélération des réformes. En novembre 2013, la Commission a ouvert un dialogue de haut niveau avec l'Albanie afin d'aider le pays à rester concentré sur son processus d'intégration européenne et d'assurer le suivi de la progression des réformes dans le cadre des priorités clés définies pour l'ouverture des négociations d'adhésion. En mai 2014, l'Albanie a adopté une feuille de route présentant et structurant les réformes prévues au titre de ces priorités clés.

- 33.** L'Albanie a réalisé des progrès au cours de l'année dernière. Elle a pris de nouvelles mesures pour réformer son système judiciaire. Le gouvernement a montré sa volonté politique d'agir avec détermination en matière de prévention de la corruption et de lutte contre celle-ci. Le cadre législatif a été renforcé, et la coordination et le suivi des politiques au niveau central ont été améliorés. La lutte contre la criminalité organisée progresse dans un certain nombre de domaines, avec une multiplication des activités répressives, se traduisant notamment par une augmentation du nombre de saisies de drogue et des actions contre la criminalité liée à la drogue, ainsi que la criminalité économique et la traite des êtres humains. Des mesures ont été prises pour améliorer la reconnaissance juridique des droits des personnes lesbiennes, gays, bisexuelles, transgenres et intersexuées.
- 34.** De nombreuses lacunes persistent néanmoins, en particulier dans le domaine de l'état de droit. Il reste beaucoup de travail à accomplir. La lutte contre la corruption et la criminalité organisée est un défi de taille. L'Albanie devra déployer des efforts substantiels et soutenus pour assurer la mise en œuvre des priorités clés définies pour l'ouverture des négociations d'adhésion. Le pays devra agir avec détermination pour: poursuivre la réforme de l'administration publique en vue de renforcer son professionnalisme et sa dépolitisation; mettre en œuvre une réforme globale du système judiciaire visant à renforcer son indépendance, son efficacité et sa responsabilité, dans le cadre d'un processus ouvert et en étroite concertation avec la Commission de Venise; intensifier ses efforts de lutte contre la corruption et prendre de nouvelles mesures résolues en matière de lutte contre la criminalité organisée, afin d'obtenir des résultats probants sur les plans des enquêtes proactives, des poursuites et des condamnations dans ces deux domaines; et adopter des mesures efficaces de renforcement de la protection des droits de l'homme, y compris des droits des Roms, et des politiques de lutte contre les discriminations, ainsi que faire appliquer les droits de propriété. Pour ce qui est de la liberté d'expression et de la liberté des médias, le gouvernement n'a pris aucune mesure pour s'attaquer aux priorités qui avaient été définies. Il y a lieu de rétablir l'ensemble des fonctions statutaires de l'autorité chargée des médias audiovisuels et d'en garantir l'indépendance effective. L'Albanie devrait mener des réformes économiques visant à accroître la compétitivité et à combattre un chômage élevé, ainsi que réduire la part informelle importante de l'économie et améliorer le climat des affaires.
- 35.** Il est crucial que le processus de réforme s'accompagne d'un dialogue politique constructif et durable entre le gouvernement et l'opposition. Il appartient aux deux parties de veiller à ce que le débat politique se tienne principalement au sein du Parlement et à établir les conditions de son bon déroulement. Le gouvernement doit veiller à ce que l'opposition ait la possibilité de remplir pleinement sa fonction de contrôle démocratique. Parallèlement, l'opposition doit s'engager de manière constructive dans les processus démocratiques. Des activités parlementaires constructives et guidées par la recherche du compromis sont essentielles à la viabilité des réformes. La création d'un Conseil national pour l'intégration européenne réunissant toutes les parties prenantes contribuera à renforcer encore le caractère ouvert du processus de réforme. Cet organisme est également essentiel pour établir un consensus sur les réformes concernées au sein de la société albanaise.

36. **Bosnie-Herzégovine:** le pays reste bloqué dans son processus d'intégration européenne. Ses dirigeants politiques continuent d'afficher un manque de volonté politique collective de mettre en œuvre les réformes nécessaires à une progression du pays dans sa marche vers l'UE. Les progrès ont été très limités dans les matières politiques et économiques et le rapprochement avec les normes européennes. Les graves inondations qui ont frappé le pays en mai ont eu un impact socio-économique considérable. L'UE a apporté une aide immédiate et substantielle aux opérations de sauvetage et de secours et organisé une conférence des donateurs en juillet. La communauté internationale a pris des engagements importants pour la phase de redressement et de reconstruction.
37. Les manifestations citoyennes de grande ampleur survenues au début de 2014 ont mis en évidence la fragilité de la situation socio-économique. La Commission a lancé trois initiatives pour réorienter le processus vers des réformes et des questions présentant un intérêt direct pour les citoyens. Elle a élargi le dialogue structuré UE/Bosnie-Herzégovine sur la justice à d'autres questions liées à l'état de droit, en particulier la lutte contre la corruption. Elle a institué un groupe de travail commun UE/Bosnie-Herzégovine en vue d'accélérer la mise en œuvre des projets financés par l'Union. Elle a mis l'accent sur le renforcement de la gouvernance économique, notamment en élaborant un pacte pour la croissance et l'emploi avec les principales parties prenantes, dont les institutions financières internationales. Ce pacte constituera une référence pour les réformes économiques à mettre en œuvre au cours des prochains mois. Il sera aussi le fondement du programme national de réforme économique que la Commission a demandé au pays de mettre au point d'ici la fin du mois de janvier 2015.
38. L'absence de mécanisme de coordination efficace concernant les questions européennes continue de nuire aux relations du pays avec l'UE. Les tensions politiques apparues au sein du Conseil des ministres au sujet de la répartition des compétences entre les différents niveaux de pouvoir ont persisté et ont été exacerbées par la complexité des dispositifs institutionnels en place dans le pays. Ce contexte a empêché la tenue de trois des six dernières réunions de sous-commission dans le cadre de l'accord intérimaire. En outre, la Bosnie-Herzégovine refuse toujours d'adapter cet accord pour tenir compte de ses échanges traditionnels avec la Croatie avant son adhésion à l'UE. La Commission a entrepris des démarches pour suspendre certains avantages commerciaux dont bénéficie la Bosnie-Herzégovine si le processus d'adaptation n'est pas achevé d'ici la fin de 2015. L'accord de stabilisation et d'association (ASA) signé en 2008 et ratifié en 2011 n'est pas encore entré en vigueur, le pays n'ayant pas encore rempli les conditions applicables.
39. Les acteurs politiques associés n'ont pas été en mesure de s'accorder sur les stratégies nationales requises au titre de l'instrument d'aide de préadhésion dans des secteurs tels que l'énergie, les transports et l'environnement. Cela a entraîné une réduction substantielle des financements dans ces domaines et un recentrage sur les aides qui profitent directement aux citoyens. L'adoption de l'accord nécessaire permettra à la Bosnie-Herzégovine de bénéficier pleinement des financements disponibles.
40. Malgré les efforts de médiation considérables déployés par la Commission pour remédier aux blocages persistants, l'arrêt Sejdić-Finci de la Cour européenne des droits de l'homme n'a pas été exécuté. Cet arrêt continue à être instrumentalisé

au service d'intérêts politiques et ethniques particuliers et la solution au problème est subordonnée à d'autres questions.

41. Pour que la Bosnie-Herzégovine progresse sur la voie de l'UE, il est important que tous les niveaux de pouvoir soient rapidement constitués à l'issue des élections et que des mesures de réforme concrètes soient prises sans tarder. Les citoyens de Bosnie-Herzégovine sont en droit d'attendre de leurs dirigeants politiques une direction claire pour leur pays. Il convient d'améliorer l'efficacité et le fonctionnement des institutions politiques à tous les niveaux de pouvoir, en particulier l'articulation entre les différents niveaux de pouvoir. À cette fin, il y a lieu d'établir un mécanisme de coordination efficace pour les questions européennes. L'administration publique doit également être renforcée à tous les niveaux.
42. **Kosovo:** l'achèvement de la négociation d'un accord de stabilisation et d'association avec le Kosovo et son paraphe en juillet constituent une avancée importante dans le processus d'intégration européenne du Kosovo. Il s'agira du premier accord global entre l'UE et le Kosovo. L'ASA prévoit un dialogue politique renforcé, une intégration commerciale plus étroite, notamment l'ouverture des marchés de l'UE aux produits industriels et agricoles kosovars, et de nouvelles formes de coopération. À présent, la Commission appelle de ses vœux la signature et la conclusion de l'accord. Après les élections de juin, le climat politique n'a cessé de se polariser et le Kosovo s'est retrouvé dans une impasse politique, ce qui a eu pour effet de retarder certaines réformes essentielles.
43. Le Kosovo a progressé dans son dialogue sur la libéralisation du régime des visas. Il a poursuivi sa bonne coopération avec EULEX, la mission «État de droit» de l'UE au Kosovo. Les autorités du Kosovo ont pris l'engagement politique fort de reconduire le mandat de la mission tout en prenant à leur compte davantage de responsabilités, et ont convenu d'instituer une juridiction spéciale chargée de connaître des affaires instruites par l'équipe d'enquête spéciale. Pour achever ce processus, le Kosovo doit adopter les modifications législatives requises, y compris dans sa Constitution. Il devrait coopérer avec la juridiction prévue et faire un travail sur le passé.
44. Le Kosovo fait face à de nombreux défis. L'état de droit, y compris l'indépendance du système judiciaire, et les résultats limités en matière de lutte contre la criminalité organisée et la corruption demeurent un sujet de préoccupation. Il convient d'en faire davantage pour remédier aux lacunes constatées dans le cadre du dialogue sur les visas, notamment en atténuant les risques qu'une libéralisation des visas engendrerait sur les plans de la sécurité et des migrations. La nécessité de mettre en œuvre des réformes économiques structurelles permettant de combattre un taux de chômage élevé devient urgente. Des réformes importantes, telles que la réforme électorale et les réformes de l'administration publique, doivent être menées en priorité et la protection des minorités doit être garantie.
45. Le Kosovo doit travailler activement à son programme de réformes de l'UE et aux priorités mises en exergue dans l'étude de faisabilité de 2012 et les derniers rapports de suivi. Dans le cadre de l'ASA, le Kosovo s'est engagé à entreprendre un programme complet de réformes et un alignement de sa législation sur l'acquis de l'UE, notamment dans des secteurs tels que l'état de droit,

l'administration publique, l'économie, la concurrence et le commerce. Le Kosovo devrait s'attacher à préparer la bonne mise en œuvre de l'ASA, y compris les structures nécessaires. La Commission se tient prête à soutenir le Kosovo dans cette nouvelle étape importante de ses relations avec l'UE et à renforcer son dialogue avec le Conseil national pour l'intégration européenne.

46. Le Kosovo a pu progresser sur la voie de son avenir européen grâce aux avancées obtenues dans le cadre de ses réformes et à son engagement constant en faveur de la normalisation de ses relations avec la Serbie, qui ont considérablement évolué. À cet égard, le nouveau gouvernement du Kosovo devra maintenir son engagement en faveur de la coopération régionale ainsi qu'un dialogue actif et constructif dans le cadre du processus de normalisation avec la Serbie. Le Kosovo devrait continuer à assurer la mise en œuvre des accords issus du dialogue.
47. La situation dans le nord du Kosovo reste tendue. Tous les acteurs devraient coopérer avec EULEX et s'abstenir de prendre des mesures unilatérales. Il conviendrait de soutenir pleinement EULEX dans l'exercice de son mandat dans le nord du Kosovo. Des efforts supplémentaires devraient être consentis pour permettre aux quatre municipalités du Nord de fonctionner dans le cadre législatif du Kosovo.
48. **Turquie:** la Turquie est un pays candidat et un partenaire stratégique pour l'Union européenne. Son économie dynamique apporte une contribution précieuse à la prospérité du continent européen. La tournure très grave que prennent les événements dans la région, en particulier en Syrie et en Iraq, rend la coopération en matière de politique étrangère encore plus cruciale. La situation géographique stratégique de la Turquie souligne également l'importance de renforcer la coopération concernant la politique migratoire et la sécurité énergétique. La valeur de cette coopération apparaît encore plus clairement à la lumière des défis considérables posés par l'évolution récente de la situation dans notre voisinage commun, y compris la crise en Ukraine.
49. Des négociations d'adhésion actives et crédibles constituent le cadre le plus approprié pour exploiter tout le potentiel des relations UE-Turquie. Compte tenu de son ampleur et de sa profondeur sans égales, le processus d'adhésion, irremplaçable s'il en est, favorise des réformes en lien avec l'UE et constitue une base importante pour intensifier le dialogue sur les questions de politique étrangère et de sécurité et améliorer la compétitivité économique et les perspectives commerciales. Il contribue aussi à accroître la coopération dans les domaines de l'énergie ainsi que de la justice et des affaires intérieures, y compris concernant les visas/la politique migratoire/les réadmissions. La dynamique des négociations d'adhésion doit être relancée, dans le respect des engagements de l'UE et des conditions fixées. L'UE devrait rester un point d'ancrage majeur des réformes économiques et politiques de la Turquie. À cet égard, il est dans l'intérêt tant de la Turquie que de l'UE que les critères d'ouverture des chapitres 23 (appareil judiciaire et droits fondamentaux) et 24 (justice, liberté et sécurité) soient définis le plus rapidement possible en vue de permettre l'ouverture des négociations sur ces deux chapitres. La Turquie peut accélérer le rythme des négociations en faisant progresser le respect des critères de référence, en remplissant les conditions définies dans le cadre de négociation et en honorant ses obligations contractuelles à l'égard de l'UE. Des actions en ce sens pourraient stimuler considérablement le processus de négociation. En attendant, la coopération entre l'UE et la Turquie devrait s'accroître dans tous les domaines cruciaux, notamment ceux qui

ont déjà été définis dans le programme pour le développement de relations constructives.

- 50.** La Turquie joue un rôle important sur le plan régional et est active dans son voisinage élargi. À cet égard, il est nécessaire de développer davantage le dialogue et la coopération concernant les questions de politique étrangère présentant un intérêt commun. La poursuite de la participation de la Turquie aux missions et aux opérations de la PSDC, ainsi que sa proposition récente de contribuer à l'EUFOR RCA et à l'EUBAM Libye, sont les bienvenues. Le rôle de la Turquie dans le dossier syrien est essentiel, en particulier l'aide humanitaire très importante qu'elle apporte aux Syriens qui traversent la frontière pour fuir la violence. L'UE s'est engagée à continuer de soutenir les gouvernements et les communautés d'accueil des pays voisins de la Syrie afin qu'ils puissent gérer efficacement l'afflux croissant de réfugiés et renforcer leur résilience. La Turquie s'est montrée clairement disposée à jouer un rôle actif dans la coalition contre l'EIL. Le dialogue politique devrait être utilisé pour développer une coopération plus étroite dans la lutte contre l'EIL et ses réseaux de financement. Le dialogue actif qu'entretiennent l'UE et la Turquie pour lutter contre le terrorisme est le bienvenu et il devrait être renforcé, en particulier en ce qui concerne les «combattants étrangers». Cette coopération s'accroîtra encore avec l'adoption, par la Turquie, de nouveaux actes législatifs en matière de lutte contre le terrorisme. L'UE continue d'encourager la Turquie à développer sa politique étrangère en complémentarité et en coordination avec celle de l'UE et à s'aligner progressivement sur les politiques et les positions de l'UE.
- 51.** La mise en œuvre des réformes adoptées les années précédentes, notamment des mesures de démocratisation annoncées en septembre 2013, s'est poursuivie. La Cour constitutionnelle a rendu une série d'arrêtés importants illustrant la résilience du système constitutionnel turc. L'accord de réadmission entre l'UE et la Turquie a été signé en décembre 2013, parallèlement au lancement du dialogue sur la libéralisation du régime des visas, et est entré en vigueur le 1^{er} octobre 2014, imprimant un nouvel élan aux relations entre les deux parties. De nouveaux efforts ont été consentis en vue du règlement pacifique de la question kurde; un acte législatif visant à «asseoir le processus sur une base juridique plus solide» a notamment été adopté. Ce processus revêt une importance historique pour la Turquie et devrait être mené de bonne foi par toutes les parties.
- 52.** La réaction du gouvernement à la suite des allégations de corruption formulées en décembre 2013 a sérieusement remis en question l'indépendance du pouvoir judiciaire et la séparation des pouvoirs. Les très nombreux licenciements et réaffectations de policiers, de juges et de procureurs, en dépit de l'affirmation du gouvernement selon laquelle ils n'étaient pas liés au dossier anticorruption, ont nui au fonctionnement efficace des institutions concernées et soulèvent des questions quant à la manière dont les procédures ont été utilisées pour les officialiser. Il est essentiel que les enquêtes relatives aux allégations de corruption soient menées de manière adéquate et dans une transparence totale et que les capacités opérationnelles du système judiciaire et de la police soient garanties. Les tentatives d'interdiction des médias sociaux, qui ont ensuite été annulées par la Cour constitutionnelle, et les pressions exercées sur la presse, qui conduisent à une autocensure généralisée, sont le reflet d'une approche restrictive de la liberté d'expression. L'approche suivie en matière de liberté de réunion demeure également restrictive. La législation turque relative au droit de réunion et aux interventions des forces de l'ordre et son application devront être mises en conformité avec les normes européennes.

- 53.** Dans ce contexte, les priorités, pour la Turquie, consisteront à favoriser le dialogue entre toutes les sensibilités politiques et, plus largement, au sein de la société, à redoubler d'efforts pour mener des réformes en lien avec l'état de droit et à accorder une attention particulière au respect des droits fondamentaux dans la loi comme dans la pratique. L'ouverture des négociations relatives aux chapitres 23 et 24 fournirait à la Turquie une feuille de route globale concernant les réformes à mener dans ces domaines essentiels. La Turquie est invitée à coopérer de manière plus systématique avec la Commission et d'autres organismes tels que le Conseil de l'Europe, y compris la Commission de Venise. En général, une attention accrue devrait être accordée à la mise en œuvre effective de la législation existante. Le ministère des affaires européennes a un rôle crucial à jouer pour assurer la coordination et la compatibilité de la législation nouvelle avec celle de l'UE. La Commission attend avec impatience que la Turquie donne des suites concrètes à la stratégie pour l'UE qu'elle a adoptée récemment, qui vise à relancer le processus d'adhésion du pays.
- 54.** Le programme pour le développement de relations constructives lancé en 2012 continue de soutenir et de compléter les négociations d'adhésion avec la Turquie au moyen d'une coopération renforcée dans un certain nombre de domaines présentant un intérêt commun. Une intensification des contacts à haut niveau entre la Turquie, l'UE et ses États membres renforcerait davantage la coopération. Les défis en matière de justice et d'affaires intérieures, notamment dans le domaine des migrations, requièrent des efforts communs renforcés. L'UE attend de la Turquie qu'elle mette en œuvre les obligations qui lui incombent conformément à l'accord de réadmission de manière intégrale et effective, vis-à-vis de l'ensemble des États membres.
- 55.** De par la taille et le dynamisme de son économie, la Turquie est aussi un important partenaire commercial pour l'UE et un précieux élément de sa compétitivité grâce à l'union douanière. L'heure est venue d'œuvrer en vue de libérer tout le potentiel de l'union douanière. L'UE devrait entamer un dialogue avec la Turquie afin d'élargir et de moderniser les relations commerciales entre les deux parties dans leur intérêt à toutes les deux. Un certain nombre de questions liées au fonctionnement de l'union douanière, ressorties de l'évaluation terminée en 2014, devraient également être réglées. De même, il est crucial de mettre en place un dialogue économique actif et de grande ampleur. La poursuite du renforcement de la coopération UE-Turquie dans le domaine de l'énergie et l'accomplissement de progrès dans les négociations d'adhésion faciliteraient l'interconnexion et l'intégration des marchés de l'énergie. L'ouverture des négociations relatives aux chapitres 5 (marchés publics), 8 (concurrence) et 19 (emploi et politique sociale), une fois les critères requis remplis par la Turquie, renforcerait largement la coopération économique.
- 56.** La Commission insiste sur tous les droits souverains dont jouissent les États membres de l'UE, parmi lesquels figurent celui de conclure des accords bilatéraux et celui d'explorer et d'exploiter les ressources naturelles, conformément à l'acquis de l'UE et au droit international, notamment la Convention des Nations unies sur le droit de la mer. Conformément aux positions exprimées à plusieurs reprises, ces dernières années, par le Conseil et la Commission, il est maintenant urgent que la Turquie satisfasse à l'obligation qui lui incombe de mettre pleinement en œuvre le protocole additionnel et avance sur la voie de la normalisation de ses relations avec la République de Chypre. Cela pourrait insuffler un nouvel élan au processus d'adhésion, en permettant en particulier la réalisation d'avancées dans les huit chapitres couverts par les conclusions du Conseil de décembre 2006. La Commission appelle également à éviter toute forme de menace, source de friction ou provocation susceptible de nuire

aux relations de bon voisinage et au règlement pacifique des différends. Elle salue le fait que la Turquie a soutenu la reprise de véritables pourparlers en vue du règlement de la question chypriote. Maintenant, il importe qu'elle y donne suite par des déclarations constructives et des mesures concrètes.

- 57.** En ce qui concerne la **question chypriote**, la Commission se félicite de la reprise de véritables pourparlers entre les dirigeants des communautés chypriotes grecque et turque sous les auspices des Nations unies et de la désignation de M. Espen Barth Eide en tant que conseiller spécial du Secrétaire général des Nations unies pour Chypre. Elle espère voir les deux parties entamer bientôt des négociations structurées substantielles, qui ouvriront la voie à un accord sur un règlement global du problème chypriote au bénéfice de tous. La Commission encourage la prise de mesures contribuant à un climat positif entre les communautés et améliorant la vie quotidienne des Chypriotes et salue les initiatives de la société civile en ce sens. L'UE s'est déclarée disposée à prendre en considération les conditions d'un règlement, conformément aux principes qui la sous-tendent. Il convient d'éviter les déclarations qui ne contribuent pas à créer une atmosphère positive dans le cadre des pourparlers en cours sur le règlement de la question chypriote.
- 58.** **Islande**: à la suite d'une décision du gouvernement islandais, les négociations d'adhésion sont suspendues depuis mai 2013. Vu la position du gouvernement, la Commission a continué de supprimer progressivement l'aide de préadhésion fournie à l'Islande au titre de l'IAP. L'Islande reste un partenaire important pour l'UE, compte tenu de sa participation à l'accord sur l'Espace économique européen, de son appartenance à l'espace Schengen et de la coopération concernant l'Arctique.

ANNEXE

Résumé des conclusions des rapports sur l'état d'avancement concernant le Monténégro, la Serbie, l'ancienne République yougoslave de Macédoine, l'Albanie, la Bosnie-Herzégovine, le Kosovo et la Turquie

Monténégro

Le Monténégro continue de remplir les **critères politiques** de manière satisfaisante. Le gouvernement est resté concentré sur l'intégration européenne. Les structures mises en place pour les négociations d'adhésion ont encore été renforcées. L'adoption du plan d'action 2014-2015 pour la mise en œuvre de la stratégie de réforme de l'administration publique et la création d'un nouveau groupe spécial chargé de la réforme de l'administration publique dans le cadre de l'accord de stabilisation et d'association (ASA) devraient favoriser les progrès dans ce domaine. L'administration publique doit être davantage rationalisée, la transparence doit être accrue pour limiter les risques de corruption et les capacités administratives dans le domaine de l'intégration européenne doivent être renforcées. De gros efforts sont nécessaires pour remédier à la forte politisation de la fonction publique et faire en sorte que les processus de recrutement et de promotion soient fondés sur le mérite. Il importe d'accroître le professionnalisme et l'efficacité, ne serait-ce que pour préparer l'administration à relever les défis que constituent les négociations d'adhésion et la mise en œuvre de l'acquis. En ce qui concerne la gestion des finances publiques, les capacités en matière de prévisions financières doivent être renforcées, de même que le respect des normes européennes.

Les processus électoraux qui se sont déroulés dans un certain nombre de municipalités début 2014 ont été entachés d'allégations de fraude. Lorsqu'il y a lieu, celles-ci devraient faire l'objet d'enquêtes et, si nécessaire, de poursuites par les autorités compétentes. En raison de la polarisation du climat politique, la formation des nouvelles équipes municipales à l'issue des élections a été difficile dans certaines municipalités. De nouvelles lois électorales ont été adoptées en février et en mars. Elles répondent à plusieurs grandes recommandations du BIDDH de l'OSCE, même si certains points doivent encore être réglés conformément aux normes et aux bonnes pratiques européennes. L'adoption de modifications à la loi sur le financement des partis politiques a été marquée par des controverses, le principal parti au pouvoir ayant voté contre. À la suite d'un arrêt de la Cour constitutionnelle en juin, une grande partie des modifications apportées à cette loi ont été jugées anticonstitutionnelles. Le Monténégro doit procéder rapidement à l'alignement complet de son cadre législatif dans ce domaine sur les normes et bonnes pratiques européennes, et commencer à se constituer un bilan pour ce qui est de la bonne mise en œuvre de la loi, y compris en ce qui concerne l'application de sanctions dissuasives lorsqu'il y a lieu. Le suivi judiciaire des allégations d'abus de biens publics à des fins politiques doit être mené à son terme et la responsabilité politique doit être assumée.

Dans le domaine de la réforme judiciaire, la mise en œuvre des mesures conformément au calendrier prévu dans le plan d'action suit son cours. À la suite de l'alignement de la législation concernée sur les réformes constitutionnelles de juillet 2013, plusieurs juges et procureurs ont été élus. Après plusieurs tentatives, le Parlement a finalement nommé un nouveau procureur général en octobre 2014. Les réformes en vue d'introduire un système de recrutement national unique des juges et des procureurs, un système de promotion objectif et fondé sur le mérite et des procédures disciplinaires améliorées doivent être achevées. Bien que l'efficacité ait globalement progressé au niveau des tribunaux, il convient de poursuivre les efforts pour améliorer encore celle de l'appareil judiciaire dans son ensemble.

Jusqu'à présent, les mesures de lutte contre la corruption n'ont eu que des effets limités. Sans attendre l'entrée en fonction de la nouvelle agence de lutte contre la corruption, les institutions existantes dans le domaine de la prévention de la corruption doivent être renforcées afin d'adopter une démarche plus proactive. La corruption continue de régner dans de nombreux domaines et reste un grave problème. Des résultats crédibles doivent être obtenus sur les plans des enquêtes, des poursuites et des condamnations définitives dans les affaires de corruption, notamment à haut niveau. Le recours systématique aux instruments de saisie et de confiscation des avoirs devrait être garanti. Si le bilan a continué de s'étoffer dans le domaine de la lutte contre les stupéfiants et si de nouvelles procédures ont été lancées en ce qui concerne le trafic de migrants, des difficultés persistent lorsqu'il s'agit de s'attaquer à d'autres formes de criminalité organisée, notamment la traite des êtres humains, la cybercriminalité et le blanchiment de capitaux. Le nombre de condamnations définitives pour des faits de corruption ou de criminalité organisée est limité, et les affaires sont souvent renvoyées pour être rejugées en raison de vices de procédure. La lutte contre la criminalité organisée et la corruption est fondamentale pour faire échec à l'infiltration des systèmes politique, juridique et économique par les réseaux criminels.

Le cadre juridique et institutionnel relatif au respect des droits de l'homme est en place et les principaux éléments de la législation internationale en matière de droits de l'homme ont été intégrés dans le système juridique. Les capacités des institutions chargées de la protection et du respect des droits de l'homme doivent être renforcées, notamment celles de la police et de l'appareil judiciaire. Les groupes vulnérables, tels que les Roms et les personnes handicapées, par exemple, sont ceux qui souffrent le plus des lacunes dans ce domaine.

De graves problèmes persistent en ce qui concerne la liberté d'expression, mise à mal par des affaires d'actes de violence perpétrés à l'encontre de journalistes et d'attaques contre des biens appartenant à des médias. Les cas anciens et récents de menaces et de violences contre des journalistes doivent faire l'objet d'enquêtes approfondies et de poursuites afin d'identifier non seulement les auteurs matériels des faits, mais également les personnes qui tirent les ficelles dans l'ombre. Les cas les plus anciens doivent en particulier être examinés de toute urgence afin d'éviter que les faits ne soient prescrits. Une commission a été mise en place en décembre pour suivre les activités des autorités compétentes en relation avec les enquêtes portant sur des affaires, tant anciennes que récentes, de menaces et de violences dirigées contre des journalistes. Ses recommandations doivent être pleinement suivies par les autorités. Le gouvernement devrait continuer à promouvoir et à soutenir publiquement la liberté des médias, en évitant toute déclaration qui pourrait passer pour de l'intimidation. Les organismes d'autorégulation chargés de maintenir et de promouvoir les normes professionnelles et éthiques sont faibles.

Les autorités monténégrines ont pris de nouvelles mesures pour renforcer la protection des droits des personnes lesbiennes, gays, bisexuelles, transgenres et intersexuées (LGBTI). Elles ont soutenu de manière adéquate la première gay pride, qui s'est déroulée à Podgorica en octobre 2013. Toutefois, les attaques à l'encontre des personnes LGBTI se sont poursuivies et les condamnations pénales pour ce genre de fait restent peu nombreuses. L'hostilité à l'égard de ces personnes reste fréquente dans la société.

Des progrès ont été accomplis en ce qui concerne la situation des Roms, en particulier sur le plan de la fréquentation scolaire; néanmoins, le taux de décrochage scolaire et la faible part des filles dans l'ensemble de la population étudiante rom restent préoccupants. La discrimination pratiquée à l'encontre des Roms et leur sous-représentation politique sont des problèmes auxquels le Monténégro doit s'attaquer.

Le Monténégro continue d'entretenir de bonnes relations bilatérales avec les autres pays concernés par l'élargissement et les États membres de l'UE voisins et il participe activement au développement de la coopération régionale. Un accord frontalier avec la Bosnie-Herzégovine a été paraphé.

Le Monténégro continue d'appliquer l'accord bilatéral d'immunité de 2007 conclu avec les États-Unis, qui prévoit des exemptions par rapport à la compétence de la Cour pénale internationale. Le Monténégro doit aligner sa position sur celle de l'UE dans le cadre des négociations d'adhésion.

Sur le plan des **critères économiques**, le Monténégro a pris de nouvelles mesures en vue de mettre en place une économie de marché viable. À moyen terme, le pays devrait être en mesure de faire face aux pressions concurrentielles et aux forces du marché au sein de l'Union, à condition qu'il continue de s'attaquer aux faiblesses actuelles à l'aide de réformes structurelles appropriées.

L'économie s'est redressée en 2013 et est sortie d'une récession à double creux, mais la reprise reste fragile en raison de la faiblesse de la demande intérieure, de l'étroitesse de la base de production et de la forte dépendance vis-à-vis de l'extérieur. Le déficit des comptes courants a quelque peu diminué, mais les déséquilibres extérieurs restent importants. L'ampleur et la persistance des déficits budgétaires soulignent la nécessité de mesures d'assainissement budgétaire pour réduire la dette publique. Malgré des améliorations marginales, l'état du marché du travail reste précaire au vu de taux de chômage très élevés, en particulier chez les jeunes et les chômeurs de longue durée.

Le Monténégro devrait accroître la mobilité des travailleurs et renforcer l'efficacité des politiques d'intervention sur le marché du travail, tout en améliorant la qualité de l'éducation, notamment de l'enseignement et de la formation professionnels. Pour appuyer le développement du secteur privé, des mesures devraient être prises pour simplifier encore l'environnement réglementaire et juridique, notamment en renforçant l'exécution des contrats, en réduisant les coûts et les obstacles administratifs et en facilitant les procédures de privatisation. La question non résolue de la situation du conglomérat de l'aluminium KAP appelle une solution durable, mise en œuvre dans le respect des règles de l'ASA, pour éviter un nouveau cycle d'engagements conditionnels.

En ce qui concerne la **capacité à assumer les obligations découlant de l'adhésion à l'UE**, le niveau d'alignement du Monténégro varie. À l'issue du processus d'examen analytique, la Commission a estimé que, pour vingt chapitres, le Monténégro était suffisamment avancé pour que les négociations sur ces chapitres soient ouvertes sans qu'il soit nécessaire de fixer des critères d'ouverture. Sur ces vingt chapitres, dix ont déjà été ouverts et assortis de critères provisoires ou de fermeture, et deux ont été provisoirement clos. Des critères d'ouverture ont été fixés pour onze chapitres⁶, en plus des chapitres concernant l'état de droit. Le respect des critères d'ouverture, des critères provisoires fixés pour les chapitres concernant l'état de droit

⁶ Libre circulation des biens; droit d'établissement et libre prestation de services (le Monténégro a rempli le critère d'ouverture pour ce chapitre et, de ce fait, a été invité à présenter sa position de négociation); politique de la concurrence; agriculture et développement rural; sécurité alimentaire, politique vétérinaire et phytosanitaire; pêche; énergie; politique économique et monétaire; politique sociale et emploi; politique régionale et coordination des instruments structurels; environnement et changement climatique.

et des critères de fermeture fixés pour huit autres chapitres⁷ devrait guider le Monténégro dans sa marche vers l'intégration.

Dans l'ensemble, le Monténégro a atteint un degré élevé d'alignement de sa législation dans certains chapitres de l'acquis, notamment ceux concernant les droits de propriété intellectuelle, la science et la recherche, l'éducation et la culture, la protection des consommateurs et de la santé, et la politique étrangère, de sécurité et de défense. Le Monténégro s'est globalement aligné sur les mesures restrictives introduites par les décisions du Conseil et les a mises en œuvre, notamment les mesures restrictives adoptées par l'UE dans le contexte de l'annexion illégale de la Crimée par la Russie et des événements qui se déroulent dans l'est de l'Ukraine.

L'alignement sur l'acquis et le renforcement des capacités administratives nécessaires continuent de représenter un défi considérable pour le Monténégro. L'administration monténégrine devra concentrer ses efforts sur le respect des critères d'ouverture qui ont été fixés et ne sont pas encore remplis. Une priorité particulière devrait être accordée au respect des règles de l'ASA en matière d'aides d'État en ce qui concerne l'entreprise KAP. Les capacités administratives dans tous les domaines relevant de l'environnement et du changement climatique doivent être renforcées, au niveau tant central que local, en vue de garantir l'alignement sur l'acquis et l'application de ce dernier dans ces domaines.

Serbie

La Serbie continue de remplir les **critères politiques** de manière satisfaisante. Les élections législatives anticipées qui se sont déroulées en mars ont confirmé les aspirations à l'intégration européenne du pays. L'adhésion à l'UE reste le principal objectif du nouveau gouvernement. Celui-ci peut compter sur une majorité sans précédent des deux tiers au Parlement pour mener les grandes réformes prioritaires nécessaires pour faire avancer le pays sur la voie menant à l'Europe. Le gouvernement serbe s'est fixé des objectifs économiques ambitieux à cet égard. Des réformes constitutionnelles tôt dans la législature représenteraient une avancée décisive dans les négociations d'adhésion. Il conviendrait de veiller à poursuivre l'amélioration de l'ouverture à tous et de la transparence du processus de réforme. La procédure parlementaire d'urgence devrait être limitée aux cas dans lesquels elle est strictement nécessaire. Le rôle des organismes de régulation indépendants devrait être admis en toutes circonstances et les recommandations de ces organismes devraient être suivies d'effet. Une Convention nationale sur l'Union européenne a été mise en place en juin pour servir de plateforme de coopération avec la société civile au cours du processus de négociation de l'adhésion, ce qui devrait se traduire par une consultation accrue de la société civile dans son ensemble, en particulier lorsque les défis économiques et sociaux sont particulièrement importants pour les citoyens serbes.

La Serbie progresse dans la réforme de son administration publique. Elle a adopté une stratégie globale et renforcé la coordination et la planification des politiques publiques grâce à la mise en place d'un nouveau secrétariat chargé de l'action publique. Il manque toutefois encore une réforme profonde et globale, s'appuyant sur des outils d'analyse et de gestion de la performance adéquats.

Une première série de mesures ont été prises pour mettre en œuvre les stratégies nationales adoptées l'année dernière concernant la réforme de l'appareil judiciaire et la lutte contre la corruption. La Serbie a pris la mesure des défis considérables auxquels son appareil judiciaire

⁷ Libre circulation des capitaux; marchés publics; droit des sociétés; droits de propriété intellectuelle; société de l'information et médias; politique d'entreprise et politique industrielle; politique étrangère, de sécurité et de défense; contrôle financier.

est confronté. Elle a mené une activité législative intense. Des règles ont été adoptées pour l'évaluation des juges et des procureurs. De nombreux présidents de tribunaux ont été désignés sur une base permanente. La première génération de notaires a pris ses fonctions. Des actes législatifs clés doivent cependant encore être adoptés, comme la loi sur l'aide juridictionnelle gratuite. L'évaluation de la mise en œuvre des lois récemment adoptées est en cours. Des progrès sont nécessaires pour garantir l'indépendance et l'efficacité de l'appareil judiciaire. Le recrutement et la nomination des magistrats restent régis par des critères flous. La généralisation du principe du contradictoire et la modification des réseaux de tribunaux n'ont pas encore eu d'effet sensible sur l'efficacité et la qualité de l'appareil judiciaire.

Il existe un élan politique fort en faveur de la lutte contre la corruption. Plusieurs enquêtes ont été menées sur des affaires à haut niveau et des efforts ont été déployés pour améliorer la coordination et le leadership institutionnel dans ce domaine. La corruption continue toutefois de régner dans de nombreux domaines et reste un grave problème. Le taux des condamnations par rapport aux mises en accusation est faible. Des mécanismes de protection des lanceurs d'alerte doivent encore être mis en place. Des mécanismes efficaces de prévention et de répression doivent également être créés. L'agence et le conseil de lutte contre la corruption doivent voir leur rôle soutenu au plus haut niveau et des suites adéquates doivent être données à leurs recommandations et à leurs propositions. Des solutions efficaces doivent être trouvées pour remplacer le recours trop fréquent à la mise en accusation au motif d'un abus de position dans le secteur privé.

La Serbie a participé activement à la coopération régionale entre les autorités chargées de faire appliquer la loi, ce qui a permis d'obtenir des résultats concrets dans la lutte contre la criminalité organisée, notamment une arrestation qui a eu un grand retentissement en liaison avec des groupes criminels organisés. Une évaluation stratégique des menaces liées à la criminalité organisée est nécessaire en vue d'élaborer une planification et une analyse stratégiques, puis des réponses répressives appropriées, notamment grâce au concept d'«activités de police fondées sur le renseignement». Des résultats crédibles doivent être obtenus en ce qui concerne les enquêtes menées, les poursuites engagées et les condamnations définitives prononcées dans les affaires de corruption et de criminalité organisée, y compris à haut niveau. La lutte contre la criminalité organisée et la corruption est fondamentale pour faire échec à l'infiltration des systèmes politique, juridique et économique par les réseaux criminels.

À plus long terme, l'adoption de plans d'action crédibles et exhaustifs pour les chapitres 23 et 24, conformément à la nouvelle approche, sera une étape cruciale pour la Serbie.

Le cadre juridique relatif à la protection des minorités est globalement en place, mais sa mise en œuvre cohérente dans l'ensemble du pays doit encore être assurée, notamment dans les domaines de l'éducation, de l'emploi des langues et de l'accès aux médias et aux services religieux dans les langues minoritaires. Les mesures allant dans le bon sens prises pour améliorer la situation des Roms doivent être approfondies, en particulier en ce qui concerne l'éducation, le logement et l'emploi. La poursuite d'efforts soutenus est nécessaire pour améliorer la situation des réfugiés et des personnes déplacées.

La marche des fiertés, qui s'est déroulée sans incident majeur à Belgrade le 28 septembre, marque une avancée importante vers le respect effectif des droits de l'homme en général, et des droits des personnes lesbiennes, gays, bisexuelles, transgenres et intersexuées (LGBTI) en particulier. La Serbie a pris des mesures importantes en vue de mettre en œuvre la stratégie sur les médias de 2011, adoptant en août une série de lois sur les médias qui vise à augmenter la transparence en matière de propriété et de financement et à aligner la législation et les pratiques sur le cadre de l'UE. La détérioration des conditions d'exercice de la liberté

d'expression suscite cependant des inquiétudes. Les autorités ont un rôle capital à jouer en contribuant activement à garantir l'exercice sans entrave de la liberté d'expression, notamment en montrant un soutien approprié aux organismes indépendants, aux défenseurs des droits de l'homme et aux journalistes indépendants. La défense de tous les droits fondamentaux et la mise en œuvre de la stratégie de lutte contre les discriminations requerront une approche encore plus spécifique et plus volontariste.

La Serbie a continué de suivre une approche constructive dans le domaine de la coopération régionale et a accompli des progrès significatifs dans les relations qu'elle entretient avec certains de ses voisins.

En ce qui concerne la **normalisation des relations avec le Kosovo**, la Serbie a poursuivi ses efforts de dialogue et son engagement global en faveur de la mise en œuvre du premier accord de principe régissant la normalisation des relations d'avril 2013 et des autres accords conclus dans le cadre du dialogue. Il en est résulté un certain nombre de changements irréversibles sur le terrain, comme la tenue pour la première fois d'élections locales et législatives dans tout le Kosovo et la bonne progression du démantèlement des structures policières et judiciaires serbes. Une solution permanente pour l'intégration du Kosovo dans le processus de coopération en Europe du Sud-Est (SEEC) a été approuvée. Bien qu'aucune réunion à haut niveau ne se soit tenue depuis les élections anticipées organisées au Kosovo, les travaux se sont poursuivis au niveau technique, ce qui a permis des avancées dans les domaines de la collecte des droits de douane, de la gestion intégrée des frontières, de l'énergie et des télécommunications.

En revanche, la mise en œuvre du dialogue a globalement ralenti. Des élections générales anticipées se sont tenues à la fois en Serbie et au Kosovo. Il importe que le dialogue à haut niveau reprenne. Il est aussi fondamental que les deux parties continuent de participer pleinement à la mise en œuvre de bonne foi de tous les accords existants. De nouvelles avancées devraient progressivement amener à la normalisation complète des relations entre la Serbie et le Kosovo, sous la forme d'un accord juridiquement contraignant conclu d'ici à la fin des négociations d'adhésion de la Serbie, offrant la perspective, tant pour la Serbie que pour le Kosovo, d'être pleinement en mesure d'exercer leurs droits et d'assumer leurs responsabilités.

En ce qui concerne les **critères économiques**, la Serbie a accompli des progrès limités vers la mise en place d'une économie de marché viable. Un large éventail de réformes structurelles doivent être mises en œuvre pour que le pays puisse faire face, à moyen terme, aux pressions concurrentielles et aux forces du marché au sein de l'Union.

L'économie s'est contractée au premier semestre de l'année, aussi sous l'effet de graves inondations. Le gouvernement s'est engagé résolument dans son ambitieux programme de réformes économiques et structurelles, en adoptant une première série de lois importantes concernant le travail, la privatisation et la faillite. Malgré une série de nouvelles mesures, les déséquilibres budgétaires restent très importants et la dette publique a continué de s'alourdir. Toutefois, la croissance des exportations a contribué à réduire les déséquilibres extérieurs. L'inflation a atteint un niveau historiquement bas, inférieur à la fourchette ciblée par la banque centrale. Le chômage est resté très élevé.

Des efforts considérables sont nécessaires pour réduire les dépenses publiques et mettre en œuvre les réformes structurelles adoptées, afin de rétablir la viabilité des finances publiques et, en fin de compte, de soutenir la croissance. Pour réduire la forte influence de l'État sur l'économie, la Serbie devra s'attaquer aux dysfonctionnements du vaste secteur public, poursuivre les privatisations conformément au calendrier, rationaliser les aides d'État et

améliorer la gouvernance des entreprises publiques. Il y a lieu d'améliorer la collecte de l'impôt, y compris en s'attaquant au vaste secteur informel. L'environnement des affaires pâtit des lourdeurs de la bureaucratie, de la lenteur des procédures d'entrée et de sortie du marché, de nombreux obstacles à l'investissement, tels que la faiblesse du système juridique, et de la lenteur de l'exécution des contrats. Il convient de s'attaquer efficacement à la proportion élevée des prêts improductifs afin d'améliorer l'octroi de prêts par les banques. La modernisation des infrastructures physiques, en particulier après les dégâts causés par les inondations, demande des efforts soutenus et la création d'une marge budgétaire supplémentaire. L'efficacité du système éducatif doit être améliorée, au vu de la baisse du nombre d'élèves et de l'inadéquation des compétences sur le marché du travail.

En ce qui concerne la **capacité à assumer les obligations découlant de l'adhésion à l'UE**, la Serbie a poursuivi l'alignement de sa législation sur les exigences de la réglementation de l'UE dans de nombreux domaines. Elle a continué de mettre en œuvre sans heurts les obligations qui lui incombent en vertu de l'accord de stabilisation et d'association (ASA). Des progrès satisfaisants sont à signaler dans le domaine de la société de l'information et des médias, notamment l'adoption d'un ensemble de trois lois mettant en œuvre la stratégie sur les médias de 2011 et, ce faisant, alignant un peu plus le cadre juridique serbe sur l'acquis. L'alignement de la législation sur le transport ferroviaire, aérien et routier s'est également poursuivi, de même que la publication des résultats des recensements de la population et des exploitations agricoles. La nouvelle stratégie de réforme de l'administration publique de janvier 2014 intègre le contrôle interne des finances publiques parmi les priorités de réforme.

Dans le domaine de la politique étrangère et de sécurité, l'alignement de la Serbie sur les déclarations de l'UE et les décisions du Conseil devrait être amélioré si la Serbie veut se conformer à l'exigence issue du cadre de négociation concernant l'alignement progressif de ses politiques et décisions dans ce domaine sur celles adoptées par l'Union européenne et ses États membres au cours de la période précédant l'adhésion. La Serbie doit élaborer et mettre en œuvre sans tarder des mécanismes fiables et robustes pour le suivi et la surveillance de l'alignement sur l'acquis dans tous les domaines. Des efforts considérables sont également nécessaires non seulement pour améliorer et appliquer pleinement le cadre juridique global, mais aussi, et surtout, pour soutenir ces réformes en y consacrant des ressources financières et humaines appropriées. La coordination et le leadership institutionnel se révèlent également insuffisants dans certains domaines clés de l'acquis et il y a lieu de préserver l'indépendance des organismes de régulation. La législation sur le contrôle des aides d'État doit être alignée sur l'acquis et pleinement appliquée à toutes les entreprises, y compris celles en cours de restructuration ou de privatisation. La Serbie doit redoubler d'efforts pour aligner sa procédure d'asile sur les normes de l'UE et moderniser les installations d'hébergement permanentes de toute urgence. Elle doit intensifier ses efforts d'alignement dans le domaine de l'énergie, notamment en ce qui concerne le gazoduc South Stream. Elle doit achever d'accorder la priorité au dégroupage dans le secteur du gaz et à la restructuration du fournisseur public de gaz Srbijagas. La poursuite de l'alignement dans les domaines de la fiscalité, de l'environnement, du changement climatique et des organismes génétiquement modifiés est aussi nécessaire, de même qu'un renforcement substantiel du système général de santé et de protection sociale.

Ancienne République yougoslave de Macédoine

Dans l'ensemble, le pays continue de remplir les **critères politiques** de manière satisfaisante. Il a achevé l'essentiel de ses réformes en ce qui concerne le système judiciaire et l'administration publique et a progressé depuis qu'il est devenu pays candidat à l'adhésion en 2005. Le pays peut déjà se prévaloir d'un bon niveau d'alignement compte tenu du stade du

processus d'adhésion auquel il se situe. Toutefois, de graves problèmes persistent et, dans certains domaines, ils se sont encore accrus. Ils ont trait en particulier à la culture politique, qui divise de plus en plus, à de vives inquiétudes liées à la politisation croissante et au contrôle du gouvernement sur les institutions d'État et les médias, et à une situation interethnique encore fragile.

Le BIDDH de l'OSCE a estimé dans son évaluation que l'élection présidentielle et les élections législatives anticipées d'avril 2014 avaient été organisées de façon efficace, tout en constatant l'absence de séparation entre les activités de l'État et celles des partis et la partialité de la couverture médiatique. Les inquiétudes relatives au mélange des genres entre l'État et les partis au pouvoir érodent la confiance dans les institutions publiques. L'absence de dialogue et les divisions persistantes entre les partis ont entraîné une nouvelle crise politique, née d'allégations de fraude liées aux élections, qui a vu le principal parti d'opposition pratiquer la politique de la chaise vide au Parlement. Les principaux partis politiques font trop peu d'efforts pour s'engager dans des politiques constructives dans l'intérêt de tout l'électorat et du pays dans son ensemble. Le gouvernement et l'opposition devraient prendre des mesures pour restaurer le dialogue politique au Parlement. Le gouvernement doit veiller à ce que l'opposition ait la possibilité de remplir pleinement sa fonction de contrôle démocratique. Parallèlement, l'opposition doit s'engager de manière constructive dans les processus démocratiques.

La politisation de l'administration publique, au niveau tant central que local, est un grave problème. Les principes de transparence, de responsabilité et de mérite ne sont pas encore pleinement appliqués. Le BIDDH de l'OSCE a en outre rapporté des allégations crédibles de pressions qui auraient été exercées sur des fonctionnaires lors des élections d'avril 2014. Il conviendrait de s'attaquer à ces problèmes, notamment au moyen du nouveau cadre législatif.

Il y a également lieu de continuer à renforcer l'indépendance et la compétence des tribunaux, tout en insistant davantage sur la qualité du système de justice pour les citoyens. Le niveau avancé du pays sur le plan technique et législatif dans ce domaine est éclipsé par des problèmes croissants de justice sélective. Des résultats commencent à être obtenus, mais la corruption continue de régner dans de nombreux domaines et reste un grave problème. Le cadre de lutte contre la corruption doit être mis en œuvre de manière plus efficace.

De nouvelles améliorations ont été enregistrées dans les domaines de la coopération policière et de la lutte contre la criminalité organisée et la traite des êtres humains. Les efforts doivent être poursuivis afin d'obtenir des résultats sur les plans des enquêtes menées, des poursuites engagées et des condamnations prononcées dans les affaires de criminalité organisée et de corruption. La lutte contre la criminalité organisée et la corruption est fondamentale pour faire échec à l'infiltration des systèmes politique, juridique et économique par les réseaux criminels.

Le cadre global relatif à la protection des droits fondamentaux est en place, mais il convient d'insister davantage sur sa mise en œuvre effective. Des efforts continus sont nécessaires pour répondre aux préoccupations concernant les préjugés et les discriminations dont est victime la population rom et pour lutter contre l'intolérance à l'égard des personnes lesbiennes, gays, bisexuelles, transgenres et intersexuées (LGBTI).

La situation concernant la liberté des médias a continué à se détériorer. L'influence du gouvernement sur le contenu des médias s'exerce, entre autres, par la publicité financée par les pouvoirs publics. Les reportages réellement indépendants sont rares, les médias généralistes n'informent pas le grand public de manière précise et objective et il n'existe pas de débat public informé.

En ce qui concerne les relations interethniques, l'accord-cadre d'Ohrid, qui a mis un terme au conflit de 2001, fournit le cadre permettant de garantir le caractère multiethnique de la société. Toutefois, le manque de confiance entre les communautés prédomine. Des tensions peuvent facilement être déclenchées par des événements ou des incidents. Une approche conjointe et plus volontariste est nécessaire pour promouvoir une société multiethnique ouverte à tous. Le réexamen de l'accord-cadre d'Ohrid doit encore être achevé et ses recommandations mises en œuvre.

Dans l'ensemble, le pays continue d'entretenir de bonnes relations avec les autres pays concernés par l'élargissement et joue un rôle actif dans la coopération régionale. Il importe qu'il conserve une approche constructive à l'égard des relations avec les États membres de l'UE voisins et qu'il se garde de toute action ou déclaration nuisant aux relations de bon voisinage.

Pour ce qui est des **critères économiques**, l'ancienne République yougoslave de Macédoine reste bien avancée et, dans certains domaines, a continué de progresser dans la mise en place d'une économie de marché viable. Pour être apte à faire face aux pressions concurrentielles et aux forces du marché au sein de l'Union à moyen terme, elle doit relever des défis importants en s'attelant résolument à la mise en œuvre de réformes structurelles.

La reprise économique s'est poursuivie, mais elle continue de reposer essentiellement sur le secteur extérieur et a eu des effets limités sur le chômage, qui reste élevé en particulier chez les jeunes. Les réformes visant les rigidités structurelles du marché du travail n'ont enregistré que de timides progrès. La stabilité financière a été préservée et les flux d'IDE ont augmenté. La discipline budgétaire ainsi que la transparence et la qualité des dépenses publiques se sont détériorées.

Les perspectives concernant la croissance et l'emploi sont fortement liées à la situation de l'environnement des entreprises du secteur privé national. Pour appuyer celui-ci, il y a lieu de faciliter encore les procédures d'octroi de licences, ce qui permettra aussi d'encourager les liens en amont entre les entreprises locales et les entreprises étrangères, d'accélérer les procédures de sortie du marché et, plus généralement, de garantir l'égalité de toutes les entreprises devant la réglementation commerciale. Il s'agira d'améliorer l'accès au financement, notamment en restaurant le canal du prêt bancaire. Il conviendra de s'attaquer au problème de l'inadéquation des compétences des travailleurs par rapport aux besoins du marché du travail, au moyen de nouvelles réformes du système d'éducation, notamment la mise en œuvre de la stratégie de formation professionnelle. En ce qui concerne les finances publiques, la nouvelle détérioration de la discipline budgétaire en 2013 et en 2014 appelle des procédures de programmation budgétaire renforcées et une plus grande cohérence entre l'exécution du budget annuel et la stratégie budgétaire à moyen terme. La qualité des dépenses publiques devrait être améliorée, en modifiant la composition des dépenses en capital au profit d'investissements propices à la croissance.

L'ancienne République yougoslave de Macédoine a encore amélioré sa **capacité à assumer les obligations découlant de l'adhésion**. Le pays reste engagé dans le processus de stabilisation et d'association et continue de remplir les obligations qui lui incombent au titre de l'accord de stabilisation et d'association.

Le pays a noué avec l'UE une vaste coopération dans tous les domaines de l'acquis et il a atteint un degré élevé d'alignement législatif au niveau stratégique et institutionnel. Son niveau d'alignement est suffisant pour lui permettre de passer à la phase suivante du processus d'adhésion. L'accent devrait maintenant être placé sur les capacités administratives et la mise en œuvre effective.

S'agissant du marché intérieur, le pays a déjà atteint un niveau d'alignement législatif satisfaisant dans les domaines des mouvements de capitaux, des services postaux et du droit des sociétés. Dans le domaine de la justice et des affaires intérieures, les préparatifs sont bien avancés en ce qui concerne la politique des visas, les frontières extérieures et Schengen, ainsi que la coopération policière. En revanche, de nouveaux efforts sont nécessaires en particulier en ce qui concerne la politique régionale, l'environnement et le changement climatique, la politique sociale et l'éducation. Le contrôle interne des finances publiques doit aussi être encore renforcé et développé dans toute l'administration publique.

Le Conseil n'a pas encore statué sur la proposition de la Commission de 2009 concernant le passage à la deuxième étape de l'association conformément à l'article 5 de l'accord de stabilisation et d'association.

Albanie

L'Albanie a poursuivi ses progrès en ce qui concerne le respect des **critères politiques**. Un dialogue à haut niveau sur les priorités essentielles a été lancé et des groupes de travail mixtes chargés de structurer les travaux sur les réformes requises ont été constitués. Un Conseil national pour l'intégration européenne doit encore être mis sur pied afin d'encourager les avancées dans ce domaine et d'unir tous les acteurs concernés autour du processus de réforme. Il est fondamental qu'un dialogue politique constructif et durable soit établi entre le gouvernement et l'opposition pour garantir la viabilité des réformes.

Le Parlement a adopté par consensus une résolution sur l'intégration européenne. Il a adopté un certain nombre de mesures législatives à cet égard, principalement dans le domaine de la lutte contre la corruption et la criminalité organisée, et s'est aussi prononcé sur des nominations au sein de l'appareil judiciaire. Des améliorations ont été enregistrées en ce qui concerne la transparence de la procédure législative. Toutefois, en raison du climat politique tendu ayant affecté l'activité parlementaire, l'opposition s'est souvent abstenue d'y prendre part et, depuis juillet, elle boycotte tous les travaux du Parlement. Tant le gouvernement que l'opposition doivent veiller à ce que le débat politique se tienne principalement au sein du Parlement. Le gouvernement doit veiller à ce que l'opposition ait la possibilité de remplir pleinement sa fonction de contrôle démocratique. Parallèlement, l'opposition doit s'engager de manière constructive dans les processus démocratiques.

La réforme de l'administration publique s'est poursuivie, notamment avec l'entrée en vigueur de la loi sur la fonction publique et l'adoption des dispositions d'exécution y afférentes ainsi que de mesures visant à améliorer les procédures de recrutement. Sa mise en œuvre doit être poursuivie afin de renforcer la dépolitisation, la responsabilisation et les normes professionnelles de l'administration publique. Le code des procédures administratives doit être finalisé et adopté conformément aux normes de l'UE. Il conviendra également de prendre des mesures afin de rendre les institutions plus indépendantes et d'en améliorer l'efficacité.

L'Albanie a encore progressé sur la voie de la réforme du système judiciaire en s'engageant auprès de la commission de Venise dans le but d'améliorer l'indépendance, la responsabilisation et le professionnalisme de l'appareil judiciaire et en commençant à élaborer la stratégie de réforme judiciaire 2014-2020. Des mesures ont été prises pour améliorer l'obligation de rendre compte et la transparence du pouvoir judiciaire, notamment grâce à des modifications législatives réglementant l'immunité des juges et des procureurs. Des procédures disciplinaires engagées à l'encontre de juges ont débouché sur un certain nombre de sanctions. Les tribunaux administratifs ont commencé à fonctionner, bien qu'ils ne soient pas encore pleinement opérationnels. Des modifications ont été apportées à la loi sur le Haut conseil de la Justice, afin d'en améliorer le fonctionnement. Toutefois, leur adoption hâtive,

sans que l'ensemble des acteurs concernés n'aient été impliqués ni consultés, a suscité des inquiétudes. De nombreuses lacunes subsistent et l'urgence d'une réforme approfondie du système judiciaire fait l'unanimité. Des efforts supplémentaires considérables visant à garantir l'indépendance, l'efficacité et la responsabilisation du pouvoir judiciaire seront nécessaires, et devront notamment passer par des modifications constitutionnelles. L'Albanie devra mettre toute son énergie dans la poursuite de ce processus, dans un esprit de coopération constructive avec tous les acteurs concernés, et notamment en collaborant étroitement avec la Commission de Venise. Il convient de s'employer résolument à renforcer le système disciplinaire à l'égard des juges, des procureurs et des avocats, ainsi qu'à améliorer encore l'efficacité des tribunaux.

Le gouvernement a montré sa volonté politique d'agir avec détermination en matière de prévention et de lutte contre la corruption. Le cadre législatif a été renforcé, et la coordination et le suivi des politiques au niveau central ont été améliorés. Un coordinateur national de la lutte contre la corruption a été désigné et un réseau de points de contact en la matière a été mis en place dans tous les ministères compétents. Cependant, la corruption prévaut dans de nombreux domaines, notamment au sein du pouvoir judiciaire et des instances chargées de faire appliquer la loi, et continue à poser un problème particulièrement grave. L'Albanie doit prendre des mesures pour faire appliquer le cadre législatif et adopter la stratégie de lutte contre la corruption pour 2014-2020 et les programmes d'action correspondants. Il convient de renforcer la coopération interinstitutionnelle et d'éliminer les obstacles entravant actuellement la réalisation d'enquêtes proactives. L'Albanie devra aussi améliorer son bilan en ce qui concerne les enquêtes, poursuites et condamnations dans les affaires de corruption, notamment en haut lieu.

Les résultats en matière de lutte contre la criminalité organisée progressent dans un certain nombre de domaines, avec une multiplication des activités répressives, se traduisant notamment par une augmentation du nombre de saisies de drogues, et d'actions ciblant la criminalité liée à la drogue, la criminalité économique et la traite des êtres humains. Ainsi, les autorités ont pris des mesures sévères afin de lutter contre la culture et le trafic de cannabis, qui demeurent une source de préoccupation majeure, parmi lesquelles on peut épingler l'opération d'envergure menée par la police dans le village de Lazarat et dans le nord du pays. La coopération internationale a été renforcée. Néanmoins, il y a lieu d'intensifier davantage les efforts visant à lutter contre la criminalité organisée. La coopération entre instances répressives devrait être encore améliorée, et il conviendrait de lever les barrières législatives nuisant à l'efficacité des enquêtes. L'Albanie devra fournir des efforts soutenus, tout en menant des enquêtes financières proactives et systématiques et en veillant à garantir une application cohérente de la législation, afin de lutter contre les activités criminelles de toute nature, notamment le blanchiment d'argent, la traite des êtres humains et le trafic de stupéfiants. Elle devrait continuer à lutter résolument contre la culture du cannabis. Il est essentiel de lutter contre la criminalité organisée et la corruption pour faire échec à l'infiltration des systèmes politiques, juridiques et économiques par les réseaux criminels.

S'agissant des droits fondamentaux, la liberté de réunion et d'association, ainsi que la liberté de pensée, de conscience et de religion ont, d'une manière générale, continué à être respectées. La coopération entre les autorités publiques et les organisations de la société civile en ce qui concerne les droits des personnes lesbiennes, gays, bisexuelles, transgenres et intersexuées (LGBTI) s'est améliorée. Le cadre juridique applicable aux personnes handicapées a été révisé et il convient d'en garantir la mise en œuvre. Il y a lieu de supprimer les dispositions juridiques discriminatoires en matière de genre, de renforcer les capacités institutionnelles en ce qui concerne la protection de l'enfance et de s'attaquer au travail forcé des enfants. Un plan d'action relatif aux droits de ces derniers a été adopté. L'Albanie devra

axer ses efforts sur la mise en œuvre de mesures visant à améliorer l'intégration des Roms et à protéger les groupes vulnérables. Il convient également de mieux protéger les droits de propriété, notamment en procédant à la révision de la stratégie de réforme des droits de propriété de 2012 et en protégeant davantage la propriété juridique. S'agissant de la liberté d'expression et de la liberté des médias, le gouvernement n'a pris aucune mesure pour s'attaquer aux priorités qui avaient été définies à cet égard. Il y a lieu de rétablir toutes les fonctions statutaires de l'autorité chargée des médias audiovisuels et de garantir l'indépendance effective de cette dernière. L'utilisation non autorisée des fréquences par plusieurs émetteurs continue à poser problème.

Il reste essentiel que l'Albanie participe véritablement à la coopération régionale et entretienne des relations de bon voisinage.

En ce qui concerne les **critères économiques**, le pays a accompli des progrès sur la voie de la mise en place d'une économie de marché viable. Il devrait être en mesure, à moyen terme, de faire face aux pressions concurrentielles et aux forces du marché à l'intérieur de l'Union, à condition d'accélérer encore ses réformes structurelles.

L'Albanie a préservé sa stabilité macroéconomique, a procédé à l'apurement de ses arriérés et a pris des mesures pour améliorer les mécanismes de gestion et de collecte des impôts. Toutefois, le rythme de la croissance économique s'est encore ralenti et le déficit courant reste important, en raison d'une faible compétitivité. Le déficit budgétaire a dépassé l'objectif fixé en 2013 et la dette publique déjà élevée a encore augmenté, réduisant d'autant la marge de manœuvre budgétaire disponible. L'inflation est restée faible et a permis la poursuite de l'assouplissement monétaire, mais sans que cela se traduise par une croissance du crédit en raison du nombre élevé de prêts non productifs dans les banques commerciales. Le taux de chômage est élevé et l'économie informelle reste répandue.

L'Albanie devrait poursuivre ses efforts d'assainissement budgétaire en vue de réduire sa dette publique, tout en se ménageant une marge pour les dépenses propices à la croissance. Il convient de réformer le secteur de l'énergie et de poursuivre la mise en œuvre des réformes de l'administration fiscale et du système des retraites, de manière à limiter les risques pour les finances publiques. Il y a lieu de soutenir les prêts bancaires et la croissance du crédit en veillant à ce que l'État continue à payer ses arriérés envers les entreprises et en s'attaquant aux prêts non productifs, ainsi que de supprimer les obstacles au développement du secteur privé en améliorant l'environnement des entreprises, où l'on constate des défaillances de l'état de droit, des lacunes dans le cadre réglementaire et des incertitudes en ce qui concerne le régime de la propriété. Il est essentiel de créer des conditions propices à l'investissement privé, et en particulier aux investissements directs étrangers, de façon à étoffer la base de production, trop étroite. Il convient d'améliorer encore l'éducation et la formation, pour remédier à l'inadéquation entre l'offre et la demande de compétences sur le marché de l'emploi et améliorer l'employabilité.

Dans l'ensemble, la mise en œuvre de l'accord de stabilisation et d'association (ASA), entré en vigueur en avril 2009, s'est poursuivie sans heurts. L'Albanie a poursuivi l'alignement de sa législation sur les exigences de la réglementation de l'Union dans de nombreux domaines et a ainsi renforcé sa **capacité à assumer les obligations découlant de son adhésion à l'UE**. Un nouveau plan national pour l'intégration européenne pour la période 2014-2020 a été adopté. Cependant, peu d'améliorations concrètes ont été enregistrées dans la plupart des domaines concernés. L'Albanie devra fournir des efforts considérables pour accélérer les préparatifs en vue de la mise en œuvre de l'acquis, de même que pour garantir la protection des droits de propriété intellectuelle. Le règlement du litige entre le gouvernement et la société de distribution d'électricité CEZ a contribué à ouvrir la voie à de plus amples réformes

du secteur de l'énergie. Des efforts supplémentaires dans ce domaine, notamment en ce qui concerne la diversification des sources énergétiques et le fonctionnement du marché de l'électricité, sont indispensables au développement économique. L'Albanie devra également améliorer la protection de l'environnement et combler les lacunes constatées dans les domaines des transports, de la sécurité alimentaire et de la protection des consommateurs et de la santé. La capacité administrative et les normes professionnelles des instances chargées de la mise en œuvre de l'acquis doivent être renforcées et l'indépendance des organismes de régulation préservée. Par ailleurs, il demeure essentiel d'améliorer la transparence et la responsabilisation, notamment en ce qui concerne les marchés publics et la gestion des finances publiques.

Bosnie-Herzégovine

Les progrès accomplis par la Bosnie-Herzégovine pour satisfaire aux **critères politiques** ont à nouveau été très limités. Aucune amélioration tangible n'a été constatée en ce qui concerne la mise en place d'institutions fonctionnelles et viables. De même, l'assemblée parlementaire de Bosnie-Herzégovine n'a guère progressé dans l'adoption de textes législatifs en rapport avec l'UE. Les désaccords en fonction des lignes politiques et ethniques ont eu des répercussions négatives considérables sur les travaux des assemblées tant au niveau de l'État qu'au sein de la Fédération.

La coopération avec la société civile au niveau national, des entités et des cantons reste limitée. Comme l'ont réclamé les citoyens à l'occasion des mouvements de contestation sociale du début de l'année 2014, tous les gouvernements devraient s'employer en priorité à répondre aux besoins socio-économiques de la population, notamment en luttant contre le très haut taux de chômage des jeunes et en aidant les personnes dans le besoin, et ce d'autant plus que de graves inondations ont frappé le pays au mois de mai.

En raison du climat politique, la réforme de l'administration publique a très peu progressé, de même que la capacité de cette dernière à satisfaire aux exigences du processus d'intégration européenne. La fragmentation du cadre administratif légal à plusieurs niveaux de gouvernement demeure très préoccupante, en ce qu'elle affecte fortement la fonctionnalité du système des services publics. Il convient d'élaborer une nouvelle stratégie de réforme de l'administration publique après 2014. Les nécessaires réformes de la gestion des finances publiques doivent être abordées dans leur globalité.

Peu de progrès ont été enregistrés en ce qui concerne la réforme du système judiciaire. Le dialogue structuré sur la justice, qui constitue encore une plateforme de choix dans la recherche d'un consensus sur les réformes judiciaires, a été élargi et porte désormais aussi sur d'autres questions liées à l'état de droit. La réforme des institutions judiciaires nationales doit être menée en priorité. Le manque de ressources humaines nécessaires pour s'attaquer à l'arriéré judiciaire lié aux crimes de guerre, constaté à tous les niveaux, a été en partie comblé, mais ces efforts doivent encore s'inscrire dans la continuité et faire l'objet d'une véritable planification, les autorités nationales compétentes devant y consacrer les ressources appropriées. Il convient également de renforcer encore les outils disciplinaires dans ce domaine, et de prévoir des dispositions adéquates en matière de conflit d'intérêts.

On constate également peu d'avancées dans les réformes visant à réduire la corruption, qui est toujours présente dans l'ensemble du secteur public et touche tout particulièrement les domaines de la fourniture des services et de l'accès au marché du travail. Les réseaux de favoritisme politique sont très répandus et influencent tous les niveaux de gouvernement. Les enquêtes et les poursuites dans les affaires à grand retentissement restent insuffisantes et, dans la pratique, on dénombre d'une manière générale peu d'enquêtes, de poursuites et de

condamnations. La Bosnie-Herzégovine démontre peu de volonté politique à dépasser le stade de la rhétorique et à s'attaquer à la corruption, notamment en menant des enquêtes et en procédant à des condamnations dans les affaires à grand retentissement. Globalement, peu de progrès ont été réalisés en ce qui concerne la lutte contre la criminalité organisée, qui reste très préoccupante en dépit de plusieurs opérations conjointes réussies, notamment grâce à une étroite collaboration avec les pays voisins. Or la lutte contre la criminalité organisée et la corruption est fondamentale pour faire échec à l'infiltration des systèmes politiques, juridiques et économiques par les réseaux criminels.

Le cadre juridique et institutionnel pour le respect des droits de l'homme est en place et les principaux éléments de la législation internationale en matière de droits de l'homme ont été intégrés dans le système juridique. Toutefois, la pression politique et financière accrue exercée sur les médias et les intimidations et menaces dont sont victimes journalistes et rédacteurs en chef suscitent de vives inquiétudes. Davantage d'efforts doivent être consentis afin d'améliorer l'intégration au sein des écoles et d'en finir avec la ségrégation ethnique selon le modèle «deux écoles sous un même toit» dans la Fédération. Il convient de mettre en place de véritables mesures de prévention et de mener des enquêtes efficaces en cas de discours haineux, de violences et de discrimination à l'encontre des personnes lesbiennes, gays, bisexuelles, transgenres et intersexuées (LGBTI). Si des mesures très efficaces ont été prises pour répondre aux besoins des Roms en matière de logement, des efforts restent à faire dans les domaines de l'éducation, de la santé et de l'emploi. En ce qui concerne les réfugiés et les personnes déplacées à l'intérieur du pays, il convient de veiller à la bonne exécution de la stratégie révisée, notamment de ses aspects socio-économiques. La Bosnie-Herzégovine a continué de participer activement à la coopération régionale et de maintenir des relations de bon voisinage.

En ce qui concerne les **critères économiques**, la Bosnie-Herzégovine a peu progressé sur la voie d'une économie de marché viable. Des mesures importantes doivent être prises pour remédier aux faiblesses structurelles persistantes de façon à pouvoir faire face durablement aux pressions concurrentielles et aux forces du marché à l'intérieur de l'Union.

La croissance économique a redémarré timidement, et le déficit de la balance courante a diminué malgré des déséquilibres extérieurs persistants. La reprise reste fragile, en raison de la faiblesse de la demande intérieure et de l'étroitesse de la base de production. Les fortes inondations du printemps dernier devraient encore aggraver la situation économique et budgétaire à court terme. Des efforts ont été faits pour améliorer la coordination budgétaire dans la Fédération, ainsi que la perception des impôts indirects.

La Bosnie-Herzégovine devrait continuer à appliquer des mesures d'urgence afin de préserver la discipline budgétaire. Il convient en outre de s'attaquer au problème de la présence prévalente de l'État dans l'économie et de réduire le niveau des dépenses publiques ainsi que d'en améliorer la composition et de les mobiliser à meilleur escient. L'inefficacité des entreprises publiques doit aussi faire l'objet d'un traitement adéquat. Une meilleure coordination entre les entités et au sein de celles-ci faciliterait grandement le processus d'élaboration des politiques économiques et permettrait d'améliorer celles-ci. Les grands déséquilibres sur le marché du travail, dont témoignent un taux de chômage élevé persistant, surtout parmi les jeunes, ainsi que le très faible taux de participation à ce marché, réclament la prise de dispositions décisives visant à abolir les mesures ayant pour effet de dissuader la population de travailler et à améliorer la qualité de l'éducation. Il convient en outre de combler les lacunes existant dans l'environnement juridique et l'environnement des entreprises, notamment la lenteur des procédures d'exécution des contrats et le coût élevé et la complexité des procédures d'entrée et de sortie du marché, ainsi que le sous-développement

des infrastructures, afin de soutenir le développement du secteur privé et d'attirer les investissements, surtout étrangers. Dans ce contexte, le secteur informel demeure lui aussi un défi important. Il convient en outre de s'attaquer au taux élevé de prêts improductifs.

Comme l'année dernière, l'absence d'un véritable soutien politique à l'agenda européen et d'un mécanisme de coordination performant sur les questions relatives à l'UE, ainsi que des désaccords internes sur les compétences ont eu pour résultat de freiner les progrès sur la voie du **rapprochement avec la législation et les normes de l'Union**. Les domaines concernés plus particulièrement sont la libre circulation des personnes et de la main-d'œuvre, la libre prestation de services et le droit d'établissement, la libre circulation des biens, la protection des consommateurs, l'emploi et les politiques sociales, l'éducation, la culture et la recherche, l'industrie et les PME, l'environnement et le climat, ainsi que le transport. Dans toute une série de domaines, les progrès sont entravés par le manque de stratégies à l'échelle nationale.

Peu de progrès ont été engrangés dans les domaines de l'agriculture et du développement durable, de la sécurité alimentaire et des politiques vétérinaire et phytosanitaire, ainsi qu'en ce qui concerne la politique de la pêche. L'absence d'alignement sur les exigences de l'UE dans ces domaines continue à empêcher les exportations de marchandises d'origine animale vers l'UE, une situation regrettable à laquelle il faut remédier par des mesures sérieuses et coordonnées. Dans le domaine de la fiscalité, la Bosnie-Herzégovine a adopté un régime fiscal spécifique pour les petites brasseries qui ne répond pas aux obligations découlant de l'accord intérimaire, en ce qu'il établit une discrimination à l'encontre des importations de bière. Peu d'avancées ont été enregistrées dans le secteur de l'énergie, en raison de la complexité de la structure administrative, de désaccords sur les compétences entre l'État et les entités et d'un manque de volonté politique. Cette situation a notamment débouché sur des manquements graves et persistants aux obligations incombant au pays en vertu du traité instituant la Communauté de l'énergie dans le domaine gazier, qu'il s'agit de résoudre au plus vite. Par ailleurs, des progrès ont été enregistrés, entre autres, dans le domaine du marché intérieur, avec l'adoption de la loi sur les marchés publics, qui permet au pays de s'aligner sur les directives de l'UE de 2004. La coopération entre les instituts de statistiques au niveau national et des entités s'est améliorée, notamment en ce qui concerne le recensement de la population et des logements.

Kosovo

En ce qui concerne les **critères politiques**, la vie politique au Kosovo a été dominée, l'année dernière, par les élections locales et législatives et par leurs retombées. Les élections législatives de juin ont été transparentes et bien organisées. Le scrutin s'est déroulé sans incidents majeurs et les électeurs ont pu voter librement partout au Kosovo, y compris dans les quatre municipalités du nord du pays. Les élections ont consolidé les progrès réalisés lors des élections locales de la fin 2013. Dans les deux cas, le déroulement du processus électoral s'est amélioré. Les cas de fraude électorale ont été moins nombreux que lors des élections de 2010 et ils ont fait l'objet d'un traitement efficace. Un grand nombre d'affaires remontant à 2010 sont encore pendantes devant les tribunaux. Le Kosovo doit encore donner suite aux recommandations des missions d'observation électorale et des experts électoraux, qui préconisent l'adoption d'un code électoral complet et l'amélioration de l'exactitude des listes électorales. Il convient, lors des réformes électorales, de garantir que le cadre juridique des élections reflète les bonnes pratiques de l'UE. La récente adhésion du Kosovo à la Commission de Venise pourrait y contribuer.

L'incapacité à constituer la nouvelle assemblée législative sans heurts et en temps opportun constitue un revers. Il importe que le nouveau gouvernement et l'Assemblée relancent le programme de réformes du Kosovo. Ces deux pouvoirs devront s'appuyer sur le consensus

politique existant au Kosovo au sujet de l'intégration à l'UE. Le gouvernement kosovar a démontré sa capacité à coordonner son programme d'intégration à l'UE, notamment en ce qui concerne les négociations sur un accord de stabilisation et d'association. Se fondant sur l'expertise de différents services et de différentes institutions, les négociateurs kosovars n'ont pas ménagé leurs efforts pour examiner en détail le texte proposé et analyser son impact possible. Cette manière de procéder témoigne d'une bonne compréhension des conséquences des engagements qui ont été pris.

Pour mettre en œuvre et respecter les obligations qui découleront du futur accord de stabilisation et d'association, l'exécutif et l'Assemblée du Kosovo devront se focaliser sur l'application effective de la législation et des politiques. Les programmes législatifs et d'action doivent refléter de manière réaliste les ressources nécessaires. La mise en place du nouveau pouvoir législatif sera l'occasion d'améliorer le contrôle de l'exécutif et le processus législatif. Il convient de renforcer le rôle de surveillance joué par l'Assemblée à l'égard d'institutions indépendantes et d'autorités de régulation. L'indépendance de ces organes doit être préservée et les nominations dans ces institutions doivent avoir lieu rapidement, sur la base d'une procédure de sélection équitable et dépolitisée ainsi que de critères objectifs.

Le Kosovo a poursuivi sa bonne coopération avec EULEX, la mission «État de droit» de l'UE. Les autorités kosovares se sont considérablement engagées, sur le plan politique, en faveur de l'extension du mandat de la mission et ont convenu d'instituer une juridiction spécialisée pour statuer sur les conclusions de l'équipe spéciale d'enquête. Pour mener à bien ce processus, le Kosovo doit adopter les modifications législatives nécessaires, notamment celles concernant sa constitution. Les autorités judiciaires ont bien géré les défis structurels qui se posaient à elles, telles que la réforme judiciaire de grande ampleur adoptée en 2013 et le transfert de certaines fonctions d'EULEX vers des autorités locales. Le dialogue structuré sur l'état de droit a continué à soutenir ce processus. L'arriéré judiciaire et la difficulté à assurer une justice impartiale et indépendante posent toujours problème. Les autorités judiciaires kosovares doivent procéder activement à des mises en examen fondées sur des preuves recevables et rendre dans les délais des jugements dûment motivés, indépendamment de l'opinion publique ou politique qui prévaut.

Dans le domaine de la lutte contre la corruption et la criminalité organisée, le nombre d'enquêtes portant sur la criminalité liée à la drogue a augmenté et des réseaux de traite des êtres humains ont été démantelés. Cependant, la lutte contre la criminalité organisée et la corruption au Kosovo n'en est qu'à ses débuts, comme en témoigne le petit nombre de condamnations et de saisies de drogue effectives. Les instances chargées de faire appliquer la loi sont réticentes à lancer des enquêtes financières et le nombre d'ordonnances judiciaires de gel et de confiscation d'avoirs mises à exécution par la police reste faible. Les actes d'intimidation à l'égard des témoins constituent toujours une préoccupation de taille. Le nouveau gouvernement et le Parlement doivent appliquer une tolérance zéro à l'égard de la corruption et de la criminalité organisée et afficher une volonté politique claire de lutter contre ces phénomènes. La classe politique kosovare doit montrer qu'elle est disposée à accepter l'issue de procédures judiciaires indépendantes. La lutte contre la criminalité organisée et la corruption est fondamentale pour faire échec à l'infiltration des systèmes politiques, juridiques et économiques par les réseaux criminels.

La mise en œuvre de la stratégie (2010-2013) et du programme d'action (2012-2014) relatifs à la réforme de l'administration publique a constitué un véritable défi pour le Kosovo et les résultats ont été très limités. Le Kosovo doit établir un cadre stratégique réaliste pour l'élaboration des politiques, la planification législative et la mise en œuvre pratique des réformes, soutenu en cela par un engagement politique fort. Il est prioritaire d'achever le

cadre législatif pour la fonction publique, de veiller à ce que celle-ci soit dépolitisée et de procéder à une évaluation des performances de la fonction publique. Le Kosovo doit aussi adopter une loi sur les procédures administratives générales, d'une importance cruciale pour le développement d'un environnement favorable aux entreprises. Si certaines dispositions et réglementations ont été adoptées en matière de gestion des finances publiques, le Kosovo devrait néanmoins adopter une approche plus complète des réformes dans ce domaine. Il importe d'assurer la mise en œuvre de ces mesures et d'améliorer le suivi donné aux rapports du vérificateur général aux comptes.

Les droits de l'homme et les droits fondamentaux continuent à être garantis dans l'ensemble par la loi au Kosovo. La commission indépendante des médias est à nouveau opérationnelle. Les auteurs de violences à l'égard du journal Kosovo 2.0 ont été condamnés avec sursis. Les menaces et les agressions à l'égard de militants des droits des personnes lesbiennes, gays, bisexuelles, transgenres et intersexuées (LGBTI) et de journalistes ont continué, ce qui reste très préoccupant. Il importe de mettre en place les conditions garantissant la liberté d'expression et le pluralisme des médias. Les droits de propriété doivent être effectivement appliqués, y compris l'accès des femmes aux biens dont elles héritent. Le système institutionnel kosovar chargé de la protection des droits de l'homme doit être rationalisé. Les responsabilités de chacun ne sont pas claires, ce qui entrave la mise en œuvre de la législation et de la surveillance.

Des terres ont été allouées à certaines familles roms déplacées à l'intérieur du Kosovo qui vivaient dans un camp au Monténégro. Le bâtiment principal du camp rom de Leposaviq/Leposavić a été fermé. Le Conseil pour la mise en œuvre et le suivi a facilité une meilleure protection du patrimoine culturel et religieux. Il n'en reste pas moins que le Kosovo doit redoubler d'efforts pour assurer la mise en œuvre des cadres législatifs et stratégiques, et notamment du programme d'action relatif à l'intégration des communautés rom, ashkali et égyptienne. Les incidents en matière de sécurité et les délits perpétrés à l'encontre de personnes appartenant à des minorités et de leurs biens doivent faire l'objet d'enquêtes et de poursuites approfondies dans les meilleurs délais. Les lois sur le centre historique de Prizren et sur Velika Hoča/Hoçë e Madhe doivent être appliquées. L'absence de progrès en ce qui concerne la mise en œuvre de la loi sur Velika Hoča/Hoçë e Madhe, malgré l'adoption d'une décision municipale d'aller de l'avant en février 2013 et la fourniture d'instructions administratives par le ministère de l'environnement et de l'aménagement du territoire, est particulièrement préoccupante. Des mesures énergiques doivent être prises pour empêcher les constructions illégales et la démolition de sites du patrimoine culturel.

Le Kosovo a continué de progresser dans le domaine de la coopération régionale et a conclu de nouveaux accords de coopération bilatéraux avec plusieurs de ses voisins.

En ce qui concerne la **normalisation des relations avec la Serbie**, le Kosovo a poursuivi ses efforts de dialogue et son engagement global en faveur de la mise en œuvre du Premier accord de principe régissant la normalisation des relations d'avril 2013 et d'autres accords conclus dans le cadre du dialogue. Il en est résulté un certain nombre de changements irréversibles sur le terrain, comme la tenue pour la première fois d'élections locales et législatives dans tout le Kosovo et la bonne progression du démantèlement des structures policières et judiciaires serbes. Une solution permanente pour l'intégration du Kosovo dans le processus de coopération en Europe du Sud-Est (SEEC) a été approuvée. Bien qu'aucune réunion à haut niveau ne se soit tenue depuis les élections anticipées organisées au Kosovo, les travaux se sont poursuivis au niveau technique, ce qui a permis des avancées dans les domaines de la collecte des droits de douane, de la gestion intégrée des frontières, de l'énergie et des télécommunications.

En revanche, la mise en œuvre du dialogue a globalement ralenti. Des élections générales anticipées se sont tenues à la fois en Serbie et au Kosovo. Il importe que le dialogue à haut niveau reprenne. Il est aussi crucial que les deux parties continuent de participer pleinement à la mise en œuvre de bonne foi de tous les accords existants. De nouveaux progrès devraient progressivement conduire à la normalisation complète des relations entre la Serbie et le Kosovo, sous la forme d'un accord juridiquement contraignant conclu d'ici à la fin des négociations d'adhésion de la Serbie, offrant la perspective, tant pour la Serbie que pour le Kosovo, d'être pleinement en mesure d'exercer leurs droits et d'assumer leurs responsabilités.

En ce qui concerne les **critères économiques**, le Kosovo a accompli des progrès limités sur la voie d'une économie de marché viable. Le Kosovo doit fournir des efforts considérables pour remédier aux faiblesses structurelles de façon à pouvoir faire face durablement aux pressions concurrentielles et aux forces du marché à l'intérieur de l'Union.

La croissance économique est restée positive, à 3,4 %, mais n'a pas permis d'améliorer la situation du marché du travail. D'importants déséquilibres externes persistent malgré une légère diminution du déficit commercial. La stabilité macroéconomique a été préservée dans l'ensemble, en dépit d'augmentations ponctuelles importantes des dépenses courantes au cours de la période pré-électorale, notamment des dépenses consacrées aux salaires et aux pensions de retraite. De telles pratiques portent atteinte à la transparence, à la prévisibilité et à la crédibilité de la politique budgétaire, compliquent la programmation budgétaire et font évoluer la composition des dépenses vers des postes moins favorables à la croissance.

Le renforcement de la programmation budgétaire et la mise en œuvre effective de la règle budgétaire revêtent une importance capitale. En outre, les décisions relatives aux grands projets d'infrastructure, dans le domaine du transport notamment, devraient être fondées sur des évaluations coûts-bénéfices rigoureuses de manière à maximiser les avantages économiques. Compte tenu du taux de chômage persistant et très élevé, il convient de déployer des efforts pour faciliter le développement du secteur privé en améliorant l'environnement dans lequel évoluent les entreprises. À cet effet, il importe de lever rapidement les obstacles résultant de la faiblesse des capacités administratives, de la difficulté d'accéder au financement ainsi que de la longueur et de la complexité des procédures de privatisation. Le Kosovo doit veiller au bon fonctionnement du système juridique et judiciaire, améliorer l'exécution des contrats et réduire efficacement l'arriéré judiciaire. Les statistiques économiques doivent être améliorées.

En ce qui concerne le **rapprochement avec la législation et les normes de l'UE**, les institutions kosovares ont démontré leur capacité à respecter les priorités politiques, telles que les négociations sur l'accord de stabilisation et d'association, le dialogue sur la libéralisation des visas et le dialogue avec la Serbie. Cela résulte d'engagements politiques forts. Les résultats ont été plus mitigés dans d'autres domaines de réforme prioritaires. Le cadre juridique de base autorisant les mouvements de capitaux reste en place, mais les obstacles à l'achat de biens immobiliers par des étrangers demeurent. Dans le domaine de la concurrence, le Kosovo affiche un bilan limité, dû à une surveillance très faible des pratiques anticoncurrentielles et des aides d'État. Le Kosovo doit veiller à ce que les autorités de concurrence travaillent de manière efficace et indépendante. La loi sur les marchés publics a été modifiée de manière à instaurer des préférences en faveur des producteurs locaux. Celles-ci devront être supprimées dans les cinq ans qui suivent la mise en œuvre de l'accord de stabilisation et d'association.

La fourniture d'énergie au Kosovo a connu une amélioration constante, si bien que les coupures d'électricité sont désormais rares. Toutefois, une explosion dans la centrale Kosovo A a mis en lumière la fragilité du système. Le Kosovo doit se préparer plus activement à

démanteler cette installation. De réels progrès ont été accomplis dans les domaines de l'agriculture et de la sécurité alimentaire, et ce malgré des ressources limitées. Le transfert d'inspecteurs vers l'agence centrale doit être mené à bien rapidement. Cette mesure est essentielle pour l'application des normes alimentaires et vétérinaires, qui sont importantes pour les échanges dans le cadre de l'accord de stabilisation et d'association. L'absence d'intérêt pour l'environnement nuit désormais à la santé publique et à la qualité de vie au Kosovo.

Turquie

Pour ce qui est des **critères politiques**, l'année a encore une fois été très contrastée.

D'une part, la mise en œuvre des réformes adoptées les années précédentes s'est poursuivie. Plusieurs mesures des 3^e et 4^e trains de réformes du système judiciaire, ainsi que les mesures de démocratisation annoncées et présentées en septembre 2013, ont été adoptées et mises en œuvre. Elles consistaient, entre autres, à abaisser le seuil pour l'appui budgétaire aux partis politiques, à permettre de mener des activités politiques dans des langues et des dialectes autres que le turc et à prévoir un enseignement privé dans des langues et des dialectes autres que le turc. L'adoption, en mars, d'un plan d'action sur la prévention des violations de la Convention européenne des droits de l'homme a constitué une étape importante en vue de l'alignement du cadre et des pratiques juridiques de la Turquie sur la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme (CEDH). La Cour constitutionnelle a continué d'appliquer la procédure de recours individuel. Elle a rendu une série d'arrêts importants renforçant la protection des droits fondamentaux dans le pays et illustrant la résilience du système constitutionnel turc.

En juin, le Parlement turc a adopté une loi visant à «asseoir sur une base juridique plus solide le processus de règlement» de la question kurde. Cette loi a bénéficié d'un large soutien des divers partis politiques. Elle comprend des mesures visant à éliminer le terrorisme, à renforcer l'inclusion sociale, à réintégrer les personnes qui quittent le Parti des travailleurs du Kurdistan (PKK) et déposent les armes et à préparer l'opinion publique au retour d'anciens combattants. Elle renforce la base sur laquelle repose le processus de règlement de la question kurde et apporte une contribution positive à la stabilité et à la protection des droits de l'homme en Turquie.

En septembre, le ministère des affaires européennes a présenté une «stratégie pour l'Union européenne» destinée à relancer le processus d'adhésion de la Turquie. Cette stratégie repose sur trois piliers: des réformes économiques, une transformation socio-économique dans le cadre du processus d'adhésion et une stratégie de communication. Elle devrait être suivie de plans d'action prévoyant des mesures concrètes et un calendrier pour leur mise en œuvre.

D'autre part, la réaction du gouvernement aux accusations de corruption dirigées contre des personnalités de haut rang, dont des membres du gouvernement et leur famille, a sérieusement remis en question l'indépendance du pouvoir judiciaire et l'état de droit. Cette réaction a notamment consisté à modifier la loi sur le Haut conseil de la magistrature et, par la suite, à réaffecter ou licencier de nombreux juges et procureurs, ainsi qu'à réaffecter, licencier, voire placer en détention un grand nombre de policiers. Ces mesures ont soulevé des inquiétudes quant aux capacités opérationnelles du système judiciaire et de la police et fait peser des doutes sérieux sur leur aptitude à mener les enquêtes relatives aux allégations de corruption de manière non discriminatoire, transparente et impartiale. La Cour constitutionnelle a estimé que certaines dispositions de la loi sur le Haut conseil de la magistrature étaient contraires à la Constitution, après quoi le Parlement a modifié la législation et rétabli les dispositions antérieures.

Ces événements ont aussi eu pour effet d'accroître la polarisation au sein de la classe politique. Plusieurs actes législatifs proposés par la majorité au pouvoir, y compris sur des questions fondamentales pour la démocratie turque, ont été adoptés sans véritable débat parlementaire ni consultation adéquate des parties prenantes et de la société civile. Le processus décisionnel général, au niveau tant national que local, devrait comporter une consultation plus structurée et systématique de la société civile. Il est essentiel de réformer l'environnement juridique actuel et de le rendre plus favorable au développement des organisations de la société civile en général.

En ce qui concerne la liberté d'expression, un vaste débat public s'est poursuivi sur des sujets auparavant considérés comme sensibles, dont les questions kurde et arménienne. Cependant, plusieurs dispositions du cadre juridique turc et leur interprétation par les membres du pouvoir judiciaire continuent d'entraver la liberté d'expression, y compris la liberté des médias. Des modifications apportées à la loi sur l'internet ont limité la liberté d'expression sur la toile. Les interdictions générales dont YouTube et Twitter ont fait l'objet ont soulevé de graves inquiétudes. Par la suite, ces interdictions ont été jugées inconstitutionnelles par la Cour constitutionnelle. Des fonctionnaires de l'État ont continué de faire des déclarations intimidant les médias. Tout cela, combiné à la structure de l'actionnariat des médias turcs, a conduit à une autocensure généralisée de la presse, ainsi qu'à des démissions et des licenciements de journalistes.

La législation turque relative au droit de réunion, qui s'attache davantage à la légalité qu'au caractère pacifique de la manifestation, et son application par les forces de l'ordre doivent être mises en conformité avec les normes européennes. Une législation relative à la mise en place d'une commission de suivi de l'application de la loi, organe de surveillance indépendant chargé des infractions policières, doit être adoptée.

La définition imprécise, en droit pénal, de l'appartenance à une organisation armée continue d'être la source d'un grand nombre d'arrestations et de poursuites. Un cadre juridique compatible avec la Convention européenne des droits de l'homme doit être instauré pour régir les questions de foi et d'objection de conscience. Des efforts considérables sont nécessaires pour garantir de manière effective les droits des femmes, des enfants et des personnes lesbiennes, gays, bisexuelles, transgenres et intersexuées (LGBTI). La violence domestique, les crimes d'honneur et la question des mariages précoces et forcés demeurent des sujets de grave préoccupation. La Turquie doit garantir le plein respect de tous les droits de propriété, y compris ceux des communautés religieuses non musulmanes.

Ces problèmes doivent être réglés et les autorités doivent redoubler d'efforts pour protéger les autres libertés et droits fondamentaux de manière à ce que tous les citoyens puissent exercer leurs droits sans entrave.

La signature de l'accord de réadmission entre l'UE et la Turquie, le 16 décembre 2013, parallèlement au lancement du dialogue sur la libéralisation du régime des visas, a imprimé un nouvel élan aux relations entre les deux parties. L'accord de réadmission est entré en vigueur le 1^{er} octobre 2014, tandis que le premier rapport sur les progrès réalisés par la Turquie dans le cadre de la feuille de route relative à la libération du régime des visas sera publié le 20 octobre 2014. Il est important que ces deux processus progressent. Une mise en œuvre intégrale et effective vis-à-vis de l'ensemble des États membres est cruciale.

En matière de lutte contre la criminalité organisée, la Turquie a amélioré son programme de lutte contre le financement du terrorisme, consolidé le réseau d'unités de protection des témoins et réorganisé les responsabilités dans le domaine de la lutte contre la traite des êtres humains. Des licenciements massifs de policiers ont néanmoins eu lieu, ce qui a soulevé des

inquiétudes quant à leur incidence sur les capacités opérationnelles des services clés de la police combattant la criminalité organisée. La lutte contre la criminalité organisée et la corruption est fondamentale pour faire échec à l'influence illicite des groupes criminels sur les systèmes politique, juridique et économique.

Dans le domaine de la politique étrangère, la Turquie a continué de jouer un rôle important dans son voisinage plus large. Elle a été particulièrement active sur le dossier syrien, condamnant fermement et à maintes reprises la violence exercée par le régime à l'égard des civils, soutenant l'émergence d'une opposition plus unifiée et fournissant une aide humanitaire vitale à plus d'un million de Syriens fuyant leur pays. Elle a aussi continué à apporter un soutien concret aux pourparlers du groupe des E3+3 avec l'Iran. Des bases solides ont été posées en vue de l'amélioration de la sécurité énergétique de l'Europe avec l'adoption des décisions finales d'investissement pour la réalisation des trois projets du corridor gazier sud-européen. Le dialogue politique régulier entre l'UE et la Turquie s'est poursuivi, couvrant à la fois des questions internationales d'intérêt commun, telles que le Moyen-Orient et l'Asie centrale, et des problèmes mondiaux tels que la lutte contre le terrorisme, les combattants étrangers et la non-prolifération. La Turquie a maintenu sa politique d'engagement dans les Balkans occidentaux, notamment en participant activement au processus de coopération en Europe du Sud-Est et en contribuant aux missions militaires, de police et de maintien de l'état de droit dirigées par l'UE. Vu les défis majeurs qui se font jour dans le voisinage immédiat de la Turquie, le dialogue avec l'UE devrait encore s'intensifier et l'alignement sur les positions de l'UE s'améliorer.

La Turquie a soutenu la reprise de véritables pourparlers entre les dirigeants des deux communautés à Chypre, dans le cadre de la mission de bons offices du Secrétaire général des Nations unies, en vue du règlement de la question chypriote. La Turquie et la Grèce ont encouragé les deux négociateurs en chef à effectuer des visites mutuelles à Ankara et à Athènes dans le cadre des négociations en cours.

Cependant, la Turquie a continué de faire des déclarations remettant en cause le droit de la République de Chypre d'exploiter les ressources en hydrocarbures de la zone économique exclusive de Chypre au profit de l'ensemble des Chypriotes. La Turquie devrait soutenir activement les négociations en vue d'un règlement équitable, global et durable de la question chypriote sous les auspices des Nations unies, conformément aux résolutions du Conseil de sécurité des Nations unies à ce sujet et aux principes sur lesquels repose l'UE. L'engagement concret de la Turquie en faveur d'un tel règlement global demeure crucial. En dépit d'appels répétés du Conseil et de la Commission en ce sens, la Turquie ne satisfait pas encore à l'obligation qu'elle a de mettre en œuvre le protocole additionnel à l'accord d'association de manière intégrale et non discriminatoire et n'a pas supprimé tous les obstacles à la libre circulation des marchandises, notamment les restrictions qui pèsent sur les liaisons de transport directes avec Chypre. Aucun progrès n'a été réalisé sur le plan de la normalisation des relations bilatérales avec la République de Chypre.

La Turquie doit se prononcer sans ambiguïté en faveur de relations de bon voisinage et du règlement pacifique des différends, conformément aux dispositions de la Charte des Nations unies, en faisant appel, au besoin, à la Cour internationale de justice. À cet égard, l'UE a une nouvelle fois exprimé sa vive préoccupation et a exhorté la Turquie à éviter toute forme de menace ou d'action dirigée contre un État membre, source de friction ou action susceptible de nuire aux relations de bon voisinage et au règlement pacifique des différends.

L'UE a salué la poursuite des initiatives de coopération entre la Grèce et la Turquie en vue de l'amélioration des relations bilatérales. Le 58^e cycle de discussions exploratoires sur la délimitation du plateau continental a eu lieu; il s'agit du dernier en date. La Grèce et Chypre

ont formulé des plaintes officielles relatives à des violations répétées et plus nombreuses de leurs eaux territoriales et de leur espace aérien par la Turquie, notamment au survol d'îles grecques.

En ce qui concerne les **critères économiques**, la Turquie est considérée comme une économie de marché viable. Elle devrait être apte à faire face aux pressions concurrentielles et aux forces du marché au sein de l'Union à moyen terme, pour autant qu'elle accélère la mise en œuvre de réformes structurelles globales.

Après le ralentissement de 2012, la production et l'emploi ont connu une croissance modérée. Le chômage a toutefois augmenté, en raison de la forte expansion de la population active. Le déficit des comptes courants, bien qu'ayant quelque peu diminué en 2014, demeure élevé. Le fait que la Turquie s'appuie sur des entrées de capitaux soutenues expose le pays aux variations du sentiment global au risque, ce qui entraîne des fluctuations importantes du taux de change.

Bien que le déficit budgétaire et la dette publique restent modérés, la persistance de dépassements budgétaires sur le plan des dépenses requiert un renforcement du cadre budgétaire. La politique budgétaire devrait contribuer à augmenter l'épargne nationale globale compte tenu de la nécessité de réduire le déficit extérieur. Étant donné que l'inflation suit une tendance à la hausse, s'éloignant encore de l'objectif de la banque centrale, la politique monétaire doit demeurer restrictive et être clairement axée sur la stabilité des prix. Malgré les quelques progrès réalisés sur le plan des privatisations et de la libéralisation du marché de l'électricité, il est essentiel d'accélérer les réformes structurelles à large échelle afin d'améliorer le fonctionnement des marchés des biens, des services et du travail. Ces réformes devraient notamment viser à améliorer encore le système judiciaire et les capacités administratives, à accroître la transparence des aides d'État et à garantir l'ouverture, l'équité et le caractère concurrentiel du système de marchés publics.

En ce qui concerne la **capacité à assumer les obligations découlant de l'adhésion**, la Turquie a continué d'aligner sa législation sur l'acquis. En 2013, un nouveau chapitre de négociation (le chapitre 22, relatif à la politique régionale et à la coordination des instruments structurels) a été ouvert. Des progrès satisfaisants sont à signaler pour ce qui est des réseaux transeuropéens. La Turquie a également pris des mesures importantes dans des domaines clés relevant du chapitre 24, en particulier concernant les migrations et la politique d'asile, malgré la charge très lourde que représente la crise des réfugiés à laquelle elle reste confrontée. Des progrès ont été accomplis concernant l'énergie, en particulier la sécurité de l'approvisionnement et le marché intérieur de l'électricité, le droit des sociétés, la politique d'entreprise et la politique industrielle, les statistiques, la science et la recherche, la libre circulation des capitaux, et plus particulièrement la lutte contre le blanchiment d'argent et le financement du terrorisme, ainsi que la mise en œuvre du programme de développement rural préalable à l'adhésion.

Dans l'ensemble, l'alignement de la législation turque sur l'acquis est bien avancé dans plusieurs chapitres, dont la libre circulation des biens, le droit des sociétés, les droits de propriété intellectuelle, les services financiers, l'énergie, la politique économique et monétaire, les statistiques, la politique d'entreprise et la politique industrielle, les réseaux transeuropéens, la science et la recherche, l'union douanière et les relations extérieures.

Dans tous les domaines, une attention accrue doit être accordée aux mesures visant à faire respecter la législation. La Turquie doit poursuivre son action d'ensemble dans les domaines de la justice, de la liberté et de la sécurité, de la sécurité alimentaire, de la politique vétérinaire et phytosanitaire, ainsi que de l'environnement et du changement climatique. De nouveaux

progrès significatifs sont nécessaires dans les chapitres portant sur l'appareil judiciaire et les droits fondamentaux, ainsi que sur la politique sociale et l'emploi, en particulier dans les domaines du droit du travail et de la santé et de la sécurité au travail. L'alignement de la législation doit se poursuivre en particulier en ce qui concerne les marchés publics, la politique de la concurrence, notamment les aides d'État, ainsi que la société de l'information et les médias.