

**FR**

**FR**

**FR**



COMMISSION DES COMMUNAUTÉS EUROPÉENNES

Bruxelles, le 15.12.2008  
COM(2008) 850 final

**RAPPORT DE LA COMMISSION AU CONSEIL, AU PARLEMENT EUROPÉEN ET  
AU COMITÉ ÉCONOMIQUE ET SOCIAL EUROPÉEN**

**RAPPORT ANNUEL 2007 SUR L'IAP**

**{SEC(2008) 3026}**

## Introduction

Depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2007, le financement de la préadhésion à l'UE passe par un seul et même instrument unifié, l'IAP (instrument d'aide de préadhésion), conçu pour assurer un soutien ciblé aux pays candidats et aux pays candidats potentiels. L'IAP (règlement n° 1085/2006 du Conseil du 17 juillet 2006) remplace les anciens instruments de préadhésion (Phare, ISPA, SAPARD, l'instrument de préadhésion turc), ainsi que l'instrument financier CARDS pour les Balkans occidentaux. Pour la période 2007-2013, le montant de référence du soutien de l'IAP est de 11 468 millions d'euros.

L'IAP se propose d'offrir une assistance ciblée aux pays candidats ou candidats potentiels à l'adhésion à l'Union européenne. Pour atteindre les objectifs de chaque pays de la manière la plus efficace, l'IAP s'appuie sur cinq volets différents:

I. aide à la transition et renforcement des institutions, visant à financer les mesures de renforcement des institutions et les investissements associés;

II. coopération transfrontalière (CT), visant à soutenir la coopération transfrontalière aux frontières entre les pays candidats/candidats potentiels et entre eux et les pays de l'UE. Ce volet peut également financer la participation des pays bénéficiaires aux programmes de coopération transnationaux des Fonds structurels et aux programmes de bassins maritimes dans le cadre de l'instrument européen de voisinage et de partenariat (IEVP), selon le cas;

III. développement régional, qui finance les investissements et l'assistance technique associée dans des domaines tels que le transport, l'environnement et la compétitivité régionale;

IV. développement des ressources humaines, conçu pour renforcer le capital humain et contribuer à lutter contre l'exclusion;

V. développement rural, qui finance des mesures de développement rural s'inspirant des programmes de développement rural ouverts aux États membres, mais à une échelle moindre.

Les volets I et II sont accessibles à tous les pays bénéficiaires. Les volets III, IV et V ne sont accessibles qu'aux pays candidats et ont un fonctionnement analogue à celui des Fonds structurels, du Fonds de cohésion et du Fonds de développement rural, préparant ainsi les pays à la gestion de ces fonds après l'adhésion grâce à un processus d'apprentissage par la pratique. Il faut pour cela que le pays ait des structures et des capacités administratives lui permettant d'assumer la responsabilité de la gestion de l'aide. Pour les pays candidats potentiels, des mesures régionales de développement des ressources humaines et de développement rural seront mises en œuvre par l'intermédiaire du volet «aide à la transition et renforcement des institutions».

Le présent rapport concerne la mise en œuvre de l'IAP en 2007. Il contient peu de renseignements détaillés sur la mise en œuvre et le suivi des programmes IAP sur le terrain et sur l'évaluation des résultats desdits programmes compte tenu du fait que 2007 a été la première année d'application du programme IAP. Dans leur majorité, les programmes ont été adoptés vers la fin de l'année et leur mise en œuvre effective n'a commencé qu'en de 2008.

## **1. BILAN DE L'ANNEE**

### **1.1. Principales évolutions du processus d'élargissement**

En 2007, des progrès ont été réalisés sur la base du consensus renouvelé sur l'élargissement défini à l'occasion du Conseil européen de décembre 2006. L'année 2007 a commencé avec l'adhésion de la Bulgarie et la Roumanie et a connu un certain nombre d'événements importants en Turquie et dans les Balkans occidentaux: évolution des négociations d'adhésion et processus de stabilisation et d'association, négociations sur le statut du Kosovo, et adoption du nouvel instrument financier, l'IAP.

Le 6 novembre, la Commission a présenté son document de stratégie annuel, ainsi que les rapports de suivi nationaux et les propositions d'adhésion/de partenariat européen pour les pays candidats/candidats potentiels<sup>1</sup> et le Kosovo au titre de la résolution 1244/99 du Conseil de sécurité des Nations unies<sup>2</sup>. Le document de stratégie de la Commission a confirmé les principes et les objectifs de la stratégie d'élargissement. Il a attiré l'attention sur un certain nombre de problèmes importants dans les pays concernés et a indiqué que la priorité absolue serait donnée, dès le premier stade, aux questions fondamentales de gouvernance, y compris au renforcement des institutions, à la réforme judiciaire et administrative et à la prévention de la criminalité organisée et de la corruption. Cette approche est conforme aux recommandations résultant de l'évaluation interne, par la DG, de la réforme de l'administration publique dans les pays de l'élargissement.

Les négociations d'adhésion avec la Croatie et la Turquie ont continué de progresser. Pour la Croatie, sur les 16 chapitres ouverts avant décembre 2007, deux ont été provisoirement fermés. Dans le cas de la Turquie, sur les six chapitres ouverts, un a été fermé. Conformément aux conclusions du Conseil de décembre 2006, huit chapitres de négociations ne seront pas ouverts tant que ce pays n'aura pas mis en œuvre le protocole additionnel à l'accord d'association. La DG Élargissement a contrôlé la mise en œuvre de cet accord avec la Turquie et des accords de stabilisation et d'association avec la Croatie et l'ancienne République yougoslave de Macédoine. Aucun de ces trois pays n'avait suffisamment progressé relativement à la prise en compte des priorités fixées.

Par ailleurs, en 2007, les pays candidats ont fait des progrès considérables dans la mise en place de structures et de systèmes de gestion pour la mise en œuvre de l'aide de l'IAP au titre des volets III et IV, les précurseurs des Fonds structurels. Ces structures joueront un rôle clé dans la préparation et la mise en œuvre de la politique de cohésion de la Communauté et de ses instruments après l'adhésion, selon un processus d'apprentissage par la pratique.

En 2007, des progrès ont été constatés dans la réalisation des accords de stabilisation et d'association (ASA) avec les pays des Balkans occidentaux. L'Albanie a poursuivi la mise en œuvre de son accord intérimaire. Un ASA avec le Monténégro a été signé en octobre 2007. Les négociations concernant un tel accord avec la Serbie ont repris en juin 2007 et ont entraîné la ratification de l'ASA en novembre. De même, un ASA avec la Bosnie-et-

---

<sup>1</sup> Candidats: Croatie, ancienne République yougoslave de Macédoine, Turquie  
Candidats potentiels: Albanie, Bosnie-et-Herzégovine, Monténégro, Serbie.

<sup>2</sup> Résolution 1244 du Conseil de sécurité des Nations unies du 10 juin 1999.

Herzégovine a été conclu en décembre. La signature de ces ASA a été subordonnée au respect des conditions pertinentes.

En ce qui concerne les Balkans occidentaux, la Commission a continué d'encourager le processus de stabilisation et d'association et de coordonner la mise en œuvre de l'Agenda de Thessalonique. Des accords de facilitation de visa et de réadmission ont été conclus avec l'Albanie, la Bosnie-et-Herzégovine, l'ancienne République yougoslave de Macédoine, le Monténégro et la Serbie avant la fin de 2007. Le document de stratégie a annoncé l'engagement d'un dialogue sur les conditions permettant de parvenir à une exemption de l'obligation de visa et sur l'attribution de bourses d'études supérieures supplémentaires aux étudiants de la région.

Les négociations sur le statut du Kosovo menées sous les auspices de l'envoyé spécial du secrétaire général des Nations unies, Martti Ahtisaari, se sont achevées en 2007 mais n'ont pas donné lieu à un règlement définitif de la question. Les négociations ultérieures directes entre les deux parties sur le statut du Kosovo, soumises à la médiation de la troïka UE-États-Unis-Russie, n'ont pas débouché sur un accord. La Commission a continué de prodiguer ses conseils et son soutien au processus de statut.

Au sommet de mai du processus de coopération pour l'Europe du Sud-Est (PCESE), à Zagreb, il a été décidé de s'orienter vers une appropriation régionale du processus de coopération régionale. Le pacte de stabilité a largement rempli sa mission et est en voie d'être remplacé par un nouveau Conseil de coopération régionale (CCR) lié au PCESE. Un secrétaire général du CCR a été nommé et Sarajevo a été choisie pour accueillir le siège de son secrétariat. En juillet, le nouvel accord de libre-échange centre-européen (ALECE) est entré en vigueur.

C'est également en 2007 qu'a été lancé le nouvel instrument financier d'aide de préadhésion, l'IAP. En 2007, les engagements d'aide financière aux pays candidats se sont élevés à 497,2 millions d'euros pour la Turquie, 141,2 millions d'euros pour la Croatie et 58,5 millions d'euros pour l'ancienne République yougoslave de Macédoine. En ce qui concerne les candidats potentiels, les sommes accordées au titre de l'IAP se sont élevées à 61 millions d'euros pour l'Albanie, 62,1 millions d'euros pour la Bosnie-et-Herzégovine, 68,9 millions d'euros pour le Kosovo, 31,4 millions d'euros pour le Monténégro et 189,7 millions d'euros pour la Serbie. Une somme supplémentaire de 109 millions d'euros a été engagée pour la coopération régionale et les programmes plurinationaux et horizontaux dont bénéficient les pays candidats et les pays candidats potentiels.

La communication relative à l'élargissement a continué d'être une priorité. Pour le troisième anniversaire de l'élargissement de l'UE à dix nouveaux États membres, au 1<sup>er</sup> mai, les activités suivantes ont notamment été organisées: section spéciale sur le site web EUROPA consacrée à des études de cas, section «Faits et chiffres» et galerie de photos; documents audiovisuels sur «Europe by Satellite»; visites de journalistes dans trois des nouveaux États membres et série de séminaires organisés en collaboration avec les chambres de commerce de sept États membres.

La Commission a entrepris des travaux sur un nouveau dispositif financier d'assistance à la société civile qui mettra l'accent sur trois domaines d'intervention: i) soutien aux initiatives civiques locales et renforcement des capacités; ii) programme de dialogue interpersonnel permettant de familiariser toutes les parties prenantes avec les politiques, institutions et organes de l'UE et iii) soutien aux actions de partenariat (international).

## 1.2. Principales conclusions du Conseil de 2007

Le Conseil «Affaires générales et relations extérieures» de décembre 2007 a salué la stratégie d'élargissement en tirant les conclusions suivantes sur la stratégie d'élargissement 2007:

*«Conformément à la stratégie pour l'élargissement approuvée par le Conseil européen de décembre 2006 et aux conclusions du Conseil du 11 décembre 2006, le Conseil salue la communication de la Commission du 6 novembre concernant une stratégie pour l'élargissement et les principaux défis pour 2007-2008, et prend bonne note de l'analyse et des recommandations qui y figurent. Le consensus renouvelé concernant l'élargissement, qui repose sur la consolidation des engagements, sur une conditionnalité équitable et rigoureuse, sur une meilleure communication et sur la capacité à intégrer de nouveaux membres, reste le fondement de la stratégie de l'UE pour l'élargissement. Grâce à l'amélioration de la qualité du processus qui y conduit, l'élargissement continuera de favoriser la paix, la démocratie et la stabilité sur l'ensemble du continent et d'apporter des avantages concrets par le renforcement des échanges commerciaux, des investissements et de la croissance économique.*

*L'année prochaine sera cruciale pour ce qui est de consolider encore la stratégie de l'UE pour l'élargissement, d'en poursuivre la mise en œuvre et de continuer à soutenir le processus de transition dans les Balkans occidentaux. Le Conseil rappelle les différentes propositions formulées à cet égard et réaffirme que l'avenir des Balkans occidentaux est dans l'Union européenne. Dans ce contexte, il est plus important que jamais de mettre en œuvre de manière cohérente le consensus renouvelé.*

*Le Conseil réaffirme que le rythme des négociations dépend notamment des progrès réalisés par les pays participant aux négociations pour satisfaire aux critères de référence liminaires et finaux ainsi qu'aux exigences prévues dans les cadres de négociation, y compris la mise en œuvre des partenariats pour l'adhésion en cours de révision, chaque pays étant évalué selon ses propres mérites. Le Conseil rappelle que les chapitres pour lesquels les préparatifs techniques sont achevés seront ouverts selon les procédures établies, conformément aux cadres de négociation. Dans ce contexte, le Conseil attend avec intérêt les conférences intergouvernementales avec la Turquie et la Croatie prévues dans le courant du mois. De même, il est essentiel que, dans la politique d'élargissement, une conditionnalité équitable et rigoureuse soit maintenue à tous les stades des négociations. À cet égard, le Conseil se félicite que la Commission entende continuer d'améliorer la qualité du processus d'élargissement en s'attaquant à de grandes priorités dans les domaines de la réforme de l'administration publique et du système judiciaire, ainsi que de la lutte contre la corruption à un stade précoce, en tirant pleinement parti des critères de référence et des études d'impact et en rendant le processus plus transparent. Cela jouera un rôle déterminant pour gagner un soutien large et durable de l'opinion publique en faveur du processus d'élargissement.»*

Le Conseil européen ultérieur de décembre 2007 a ensuite approuvé les conclusions ci-dessus comme suit:

*«Le Conseil européen prend note de la communication de la Commission relative à la stratégie pour l'élargissement et approuve les conclusions adoptées par le Conseil «Affaires générales et relations extérieures» le 10 décembre.»*

## **2. PROGRAMMATION ET MISE EN ŒUVRE DE L'IAP: APERÇU GENERAL**

### **2.1. Planification et programmation stratégiques**

Les documents annuels concernant l'élargissement (document de stratégie, rapports de suivi, partenariats pour l'adhésion ou partenariats européens et accords de stabilité et d'association) sont présentés tous les ans, à l'automne, par la Commission au Conseil et au Parlement; ils fixent le cadre stratégique global du processus de préadhésion dans lequel l'IAP doit s'inscrire. Le cadre financier indicatif pluriannuel (CFIP) fait également partie de cette documentation et traduit les priorités définies dans le cadre politique en termes financiers par pays et par volet.

Au niveau de la planification stratégique, des documents indicatifs de planification pluriannuelle (DIPP) sont institués pour chaque pays bénéficiaire (un DIPP supplémentaire couvrant les programmes régionaux et plurinationaux) par la Commission européenne en étroite concertation avec les pays concernés; ils couvrent tous les volets de l'IAP applicables au pays. Ils sont créés pour une période de trois années consécutives et sont révisés annuellement.

Enfin, au niveau de la programmation, les autorités nationales créent des programmes spécifiques par pays et par volet (pour le volet «coopération transfrontalière»: programmes conjoints entre deux pays bénéficiaires ou plus et entre eux et les États membres voisins) – ou, dans le cas du volet «développement régional», par thème. Les programmes régionaux et horizontaux sont proposés par la Commission.

#### *2.1.1. Cadre financier indicatif pluriannuel (CFIP)*

Le CFIP fait partie du dossier annuel sur l'élargissement et est conçu pour fournir des informations sur la ventilation indicative de l'enveloppe globale de l'IAP proposée par la Commission, par pays et par volet, pour une période de trois années consécutives. Il sert de lien entre le cadre politique dans le dossier sur l'élargissement et le processus budgétaire. Le CFIP est déterminé et présenté annuellement au Conseil et au Parlement européen, conformément à l'article 5 du règlement (CE) n° 1085/2006 établissant un IAP.

Le CFIP est basé sur un cycle de programmation de trois années consécutives. Dans des circonstances normales, un CFIP pour les années N, N+1 et N+2 est présenté au cours du dernier trimestre de l'année N-2 dans le cadre du dossier sur l'élargissement; il représente une proposition de traduction financière des priorités politiques définies dans le dossier lui-même, tenant compte du cadre financier. En raison de retards dans l'approbation d'un nouveau cadre financier pour 2007-2013 et dans l'adoption du règlement établissant l'IAP, il n'a pas été possible de présenter un CFIP pour 2007-2009 dans la période considérée. Adopté en novembre 2007, le CFIP qui couvre la période 2008-2010 a par conséquent été le premier CFIP au titre de l'IAP; il a également réactualisé les chiffres de 2007 fournis au Conseil et au Parlement dans le projet de budget préliminaire de la Commission pour 2007.

Le tableau suivant indique les sommes allouées en 2007 au titre de l'IAP, en millions d'euros, par pays et par volet, ainsi que pour les programmes régionaux et plurinationaux, actualisées dans le CFIP 2008-2010 [COM(2007) 689 adopté le 6 novembre 2007].

Volets de l'IAP	Albanie	Bosnie-et-Herzégovine	Croatie	République yougoslave de Macédoine	Kosovo	Monténégro	Serbie	Turquie	Programmes régionaux et horizontaux
<b>Volet I</b>	54,3	58,1	49,6	41,6	68,3	27,5	181,5	256,7	109,0
<b>Volet II</b>	6,7	4,0	9,7	4,2		3,9	8,2	2,1	
<b>Volet III</b>			45,1	7,4				167,5	
<b>Volet IV</b>			11,4	3,2				50,2	
<b>Volet V</b>			25,5	2,1				20,7	
<b>TOTAL</b>	<b>61,0</b>	<b>62,1</b>	<b>141,2</b>	<b>58,5</b>	<b>68,3</b>	<b>31,4</b>	<b>189,7</b>	<b>497,2</b>	<b>109,0</b>

### 2.1.2. Documents indicatifs de planification pluriannuelle (DIPP)

Les DIPP sont préparés pour chaque pays et pour les programmes d'assistance multibénéficiaires sur la base des dotations financières CFIP et des priorités identifiées dans le cadre politique. Les DIPP représentent la vision qu'a la Commission des principaux domaines d'intervention et des principales priorités que le pays bénéficiaire doit présenter en détail dans les documents de programmation.

La préparation des premiers DIPP par pays et des DIPP multibénéficiaires couvrant la période 2007-2009 a été réalisée en 2006 et au début de 2007 sous la responsabilité des unités opérationnelles de la DG Élargissement, en coopération avec les DG responsables des différents volets concernés. Les autorités nationales ont été consultées sur le projet de DIPP et ont collaboré très étroitement à sa préparation afin de garantir l'appropriation du processus. En ce qui concerne les DIPP pour les pays candidats, les DG «Politique régionale», «Emploi, affaires sociales et égalité des chances» et «Agriculture et développement rural» ont été chargées de rédiger les sections ayant trait aux volets III, IV et V, respectivement. Par ailleurs, les États membres, les institutions financières internationales (IFI) et autres parties prenantes concernées (société civile) ont été consultés pendant la préparation des DIPP.

Tous les DIPP 2007-2009 ont été présentés pour adoption au comité de gestion de l'IAP au cours du premier semestre 2007.

### 2.1.3. Cadres de cohérence stratégiques et programmation pluriannuelle (volets III et IV)

Dans le cas des volets III et IV, une approche similaire à celle des Fonds structurels est adoptée. La planification stratégique s'effectue dans un cadre de 7 ans (2007-2013) sous la forme de cadres de cohérence stratégiques (équivalents des cadres de référence stratégiques nationaux des Fonds structurels) préparés par les pays candidats. Ces documents définissent une stratégie sur sept ans constituant un document de référence pour la programmation des volets III et IV de l'IAP. Les cadres de référence stratégiques sont examinés avec la Commission mais restent des documents nationaux. Les cadres de cohérence stratégiques des volets III et IV ont été préparés par chaque pays candidat et adoptés d'un commun accord par la Commission au cours du premier semestre 2007. La programmation des volets III et IV a

ensuite été effectuée au moyen de programmes pluriannuels initialement préparés pour trois ans mais pouvant être prorogés de plusieurs années supplémentaires.

La consultation des parties prenantes, le partenariat et la coordination sont les principes fondamentaux guidant la préparation et l’approbation des cadres de cohérence stratégiques et des programmes opérationnels pluriannuels au titre des volets III et IV. Les bonnes pratiques acquises dans ces domaines et dans d’autres auront une importance capitale pour la préparation et la négociation de documents stratégiques similaires et de programmes pluriannuels pour les Fonds structurels après l’adhésion.

#### 2.1.4. Programmes IAP

Les programmes annuels ou pluriannuels sont élaborés conformément aux DIPP correspondants. Le volet I est mis en œuvre par l’intermédiaire de programmes annuels alors que les autres volets le sont par l’intermédiaire de programmes pluriannuels. Les programmes sont adoptés par la Commission après consultation des pays bénéficiaires et des autres parties prenantes et sur avis favorable des comités compétents des États membres: comité de gestion IAP pour les volets I et II, COCOF pour les volets III et IV, comité FSE pour le volet IV et comité pour le développement rural pour le volet V.

##### 2.1.4.1. Volet I

L’aide au titre du volet I sera préparée par la Commission sous la forme de programmes nationaux annuels ou de programmes régionaux ou horizontaux gérés par la Commission ou par le pays bénéficiaire, ou conjointement avec d’autres bailleurs de fonds, le cas échéant. Les programmes nationaux se composeront de propositions financières préparées par la Commission sur la base des fiches de projets soumises par le pays bénéficiaire ou préparées par la Commission dans le cas de programmes régionaux et horizontaux.

La mise en œuvre des projets dans les domaines de la sûreté nucléaire et de la protection contre les radiations, de l’éducation et des douanes a été financée par les dotations financières nationales adoptées dans le CFIP mais est effectuée centralement sur une base horizontale; le financement de ces projets n’est par conséquent pas compris dans les programmes nationaux au titre du volet I. Le tableau montre les contributions de chaque pays au financement de ces projets. Des détails supplémentaires sont disponibles dans la section pays de l’annexe technique.

	Albanie	Bosnie-et-Herzégovine	Croatie	Ancienne République yougoslave de Macédoine	Kosovo	Monténégro	Serbie	Turquie	Régional
<i>Programme national</i>	49,3	49,7	45,4	34,9	62,0	23,9	164,8	256,2	
<i>Dotations financières pour la sûreté nucléaire, l’éducation et les douanes – mise en œuvre horizontale</i>	5,0	8,4	4,2	6,7	6,3	3,6	16,7	0,5	
<b>Total Volet I - ATRI</b>	<b>54,3</b>	<b>58,1</b>	<b>49,6</b>	<b>41,6</b>	<b>68,3</b>	<b>27,5</b>	<b>181,5</b>	<b>256,7</b>	<b>109,0</b>

Le programme national IAP 2007 pour l'**Albanie** a été adopté par la Commission le 20 septembre 2007. Ce programme aide l'Albanie à se conformer aux critères politiques en accordant un soutien à la mission d'assistance policière PAMECA III et en l'aidant à préparer l'agrément de la gestion décentralisée des fonds de l'UE. Dans le domaine économique, le programme soutient le secteur des PME grâce à un programme conjoint avec la Banque européenne pour la reconstruction et le développement (BERD). L'IAP 2007 aide également le pays à s'aligner sur l'*acquis* au moyen de projets d'alignement statistique, de gestion de l'eau et de soutien de la direction générale des impôts de l'Albanie.

Le programme national IAP 2007 pour la **Bosnie-et-Herzégovine** a été adopté par la Commission le 20 décembre 2007. Ce programme aide la Bosnie-et-Herzégovine à se conformer aux exigences politiques des critères de Copenhague en soutenant l'insertion sociale et le retour, la primauté du droit et la réforme de l'administration publique et de la Constitution. Dans le cadre des critères économiques, le programme apportera une aide au développement de la main-d'œuvre et de l'économie, ainsi qu'à la santé et à l'éducation. L'IAP aide le pays à s'aligner sur l'*acquis* en soutenant la mise en place de systèmes de réglementation dans le secteur financier, dans le domaine de la justice et des affaires intérieures, dans celui de l'amélioration de la qualité de l'infrastructure et dans celui de l'énergie et des télécommunications, ainsi que la mise en place de systèmes statistiques et informatiques. L'IAP aide également le pays en lui accordant un soutien dans les secteurs de l'agriculture et du développement rural, de l'environnement et des transports.

Le programme national IAP 2007 pour la **Croatie** a été adopté le 20 décembre 2007. Sur le plan des critères politiques, ce programme s'intéressera à la lutte contre la corruption et contribuera à l'amélioration de la situation dans le domaine des droits de l'homme et de la protection des minorités. Sur le plan des critères économiques, il contribuera à améliorer le contexte commercial. En ce qui concerne la capacité à faire face aux obligations découlant de l'adhésion, les projets IAP 2007 sont axés sur le renforcement des capacités administratives et institutionnelles pour la transposition et la mise en œuvre de l'*acquis* dans les chapitres suivants: politique de concurrence, société de l'information et médias, agriculture, énergie, politique sociale et emploi, justice, liberté et sécurité, environnement, union douanière.

En raison du besoin urgent de maintenir le soutien accordé à la réforme des forces de police entamée dans le cadre du programme CARDS, il a été décidé de partager le programme national IAP 2007 pour l'**ancienne République yougoslave de Macédoine** en deux parties. La première partie (12 millions d'euros) incluait des projets liés à la réforme de la police et un mécanisme de financement de l'élaboration de projets. La deuxième partie (22,94 millions d'euros) a été adoptée par la Commission le 16 novembre 2007. Elle a pour objectif de soutenir la mise en œuvre de la stratégie de réforme de l'administration publique, la réforme judiciaire, ainsi que le renforcement des capacités pour la gestion décentralisée des fonds de l'UE. Au niveau socio-économique, le programme aidera les municipalités à mettre en place l'infrastructure indispensable au soutien du développement social et économique. En ce qui concerne les activités liées à l'*acquis*, un soutien considérable sera accordé à l'administration fiscale, à l'institut national de la statistique et aux douanes. Par ailleurs, le programme soutient la participation du pays à certains programmes communautaires.

Le programme national 2007 pour le **Monténégro** a été adopté par la Commission le 21 novembre 2007. Dans le cadre des critères politiques, ce programme appuie la société civile, la lutte contre la criminalité organisée et la corruption, et la réforme judiciaire. Au niveau socio-économique, le programme soutient la création d'un cadre national des certifications, le développement du secteur des transports, y compris la mise en œuvre de

l'accord instituant l'espace aérien européen commun et le rapprochement du marché de l'énergie. En ce qui concerne les normes européennes, le programme inclut des projets portant sur les sous-secteurs suivants: harmonisation juridique, services vétérinaires, institut de la statistique MONSTAT, système de passation de marchés publics, infrastructure qualité (normalisation et métrologie) et administration fiscale.

Le programme national 2007 pour la **Serbie** a été adopté par la Commission le 20 décembre 2007. Il a pour objectif d'aider la Serbie à mettre en œuvre les réformes nécessaires pour répondre aux exigences de l'UE, progresser dans le processus de stabilisation et d'association et jeter les bases nécessaires à la réalisation des critères de Copenhague. Au titre des critères politiques, le programme offre une assistance aux projets suivants: programme de soutien municipal, aide aux réfugiés et aux personnes déplacées à l'intérieur du pays, amélioration de l'efficacité et de la transparence du système judiciaire et du régime de sanctions, réforme de la police, aide à la mise en place du médiateur et de l'office de passation des marchés publics, et aide à la société civile. Le programme annuel 2007 met tout particulièrement l'accent sur les exigences socio-économiques, avec des projets soutenant le développement économique et social régional et la réforme du secteur de la santé. Au titre des normes européennes, le programme comprend des projets sur l'administration des douanes et l'administration fiscale, sur les contrôles aux frontières et les normes de l'aviation, y compris la mise en œuvre de l'accord instituant l'espace aérien européen commun, et le renforcement des capacités pour la mise en œuvre des politiques de développement rural.

Le programme 2007 pour la **Turquie** a été adopté le 20 décembre 2007. Au titre des critères politiques, l'aide sera accordée pour consolider les réformes qui ont été approuvées et pour améliorer leur mise en œuvre sur le terrain. Elle portera notamment sur le soutien aux institutions concernées par les réformes de la magistrature, des forces de l'ordre et de certains pans de l'administration publique. Une assistance sera également accordée à la promotion des droits de la femme, des droits de l'homme et des droits de l'enfant. En ce qui concerne l'adoption et la mise en œuvre des *acquis*, l'assistance sera concentrée sur les domaines d'activité dans lesquels le volume de la législation à transposer et mettre en œuvre est important ainsi que sur ceux demandant d'importants investissements. Au titre de l'IAP 2007, ces domaines sont les suivants: justice, liberté et sécurité (en particulier, la gestion des frontières, la politique de migration et la politique en matière de visas), environnement et, dans une moindre mesure, sécurité alimentaire, douane et fiscalité. Une aide sera également accordée pour assurer l'alignement et le renforcement des capacités dans les domaines de l'énergie, du contrôle financier, de la pêche, du marché intérieur, de la politique sociale, de l'emploi, de la statistique et des transports. Les domaines prioritaires à aborder dans le cadre du dialogue avec la société civile en 2007 sont la culture et les arts, la pêche et l'agriculture. Dans le prolongement des formes d'assistance bien établies, un soutien est accordé à la participation de la Turquie à des programmes et agences communautaires, ainsi qu'au programme de bourses Jean Monnet.

Le programme annuel IAP pour le **Kosovo** au titre du volet I a été adopté par la Commission le 28 novembre 2007. Dans le cadre des exigences politiques, ce programme met l'accent sur le respect des critères politiques de l'UE et sur la consolidation de la structure institutionnelle, administrative et judiciaire du Kosovo. Sont ainsi concernées la lutte contre la corruption, la protection des droits de l'homme et des minorités et la promotion des activités de la société civile. Dans le cadre des exigences socio-économiques, le programme mettra l'accent sur l'amélioration du climat d'investissement au Kosovo et du soutien aux petites et moyennes entreprises, sur la promotion du développement rural, sur le développement des infrastructures et sur l'amélioration de la qualité du système éducatif. Enfin, au titre des

normes européennes, le programme répond au besoin de renforcer les capacités institutionnelles, notamment en ce qui concerne la passation de marchés publics, la sécurité alimentaire, les services vétérinaires et les normes dans le secteur de l'énergie.

Le **programme multibénéficiaires** a pour vocation de compléter les programmes nationaux et de renforcer les expériences multilatérales dans les Balkans occidentaux et en Turquie. Il offre un soutien par l'intermédiaire de programmes régionaux et horizontaux. Les domaines revêtant une importance particulière dans le cadre du programme 2007 sont le soutien aux initiatives de coopération régionale, l'école régionale d'administration publique, les administrations civiles transitoires, le développement de la société civile et le dialogue avec cette dernière, les programmes en faveur de l'éducation et de la jeunesse (Tempus, Erasmus Mundus et Jeunesse en action), les institutions financières internationales, les douanes et la fiscalité.

#### 2.1.4.2. Volet II

Le volet «coopération transfrontalière» (CT) vise à renforcer la coopération transfrontalière par des initiatives locales et régionales conjointes associant l'aide extérieure et les objectifs de cohésion économique et sociale. En particulier, la coopération doit promouvoir le développement économique et social durable dans les régions frontalières, la coopération en vue de la résolution de problèmes communs dans des domaines tels que l'environnement, le patrimoine naturel et culturel, la santé publique et la lutte contre la criminalité organisée, la garantie de frontières sûres et efficaces et la promotion d'actions conjointes à petite échelle auxquelles participent les acteurs locaux des régions frontalières. La coopération transfrontalière contribue à la réconciliation et aux relations de bon voisinage tout en facilitant l'intégration des pays bénéficiaires dans l'UE. Cela est particulièrement vrai dans une région ayant récemment connu des conflits.

Le volet II («coopération transfrontalière») de l'IAP comprend deux éléments: la coopération transfrontalière entre pays candidats/pays candidats potentiels et la coopération transfrontalière entre eux et les États membres voisins. Par ailleurs, le volet II de l'IAP peut également soutenir financièrement la participation des pays candidats/pays candidats potentiels aux programmes de coopération transnationale des Fonds structurels (financés par le Fonds européen de développement régional – FEDER – dans le cadre de l'objectif de la coopération territoriale européenne) et aux programmes de coopération IEVP pour les bassins maritimes.

L'aide à la coopération transfrontalière au titre du volet II s'inscrit dans le cadre des programmes transfrontaliers pluriannuels préparés en commun par les pays participants. L'aide de l'IAP est accordée sous forme de décisions de financement annuelles, sauf pour les programmes transfrontaliers avec des États membres mis en œuvre selon une approche intégrée pour lesquels l'ensemble de la contribution de l'UE au programme est adopté aux moyen de décisions de financement pluriannuelles (trois ans). En ce qui concerne la participation aux programmes transnationaux du FEDER ou aux programmes de bassin maritime au titre de l'IEVP, l'aide de l'IAP est accordée au moyen de décisions de financement annuelles pays par pays. Les dotations définitives 2007 par pays au titre du volet II de l'IAP sont précisées dans la section 2.1.1.

Le volet II de l'IAP soutient la participation de l'**Albanie** à deux programmes transfrontaliers bilatéraux avec les pays candidats/pays candidats potentiels voisins: le Monténégro et l'ancienne République yougoslave de Macédoine. En ce qui concerne la coopération

transfrontalière avec les États membres, le volet II de l'IAP finance un programme bilatéral Albanie-Grèce et la participation de l'Albanie au programme transfrontalier multilatéral «Adriatique» dans le cadre duquel l'Albanie, la Bosnie-et-Herzégovine, la Croatie, le Monténégro et la Serbie coopèrent avec la Grèce, l'Italie et la Slovénie de part et d'autre de l'Adriatique. De plus, le volet II de l'IAP finance également un programme unilatéral concernant le développement de la région albanaise de Kukës, à la frontière du Kosovo, ainsi que la participation de l'Albanie au programme transnational du FEDER «Europe du Sud-Est».

En ce qui concerne la **Bosnie-et-Herzégovine**, le volet II de l'IAP soutient la participation du pays à trois programmes transfrontaliers bilatéraux avec la Croatie, le Monténégro et la Serbie. En ce qui concerne la coopération transfrontalière avec les États membres, le volet II de l'IAP finance la participation de la Bosnie-et-Herzégovine au programme «Adriatique» de coopération transfrontalière au titre de l'IAP. Enfin, en 2007, le volet II de l'IAP finance la participation de la Bosnie-et-Herzégovine au programme transnational du FEDER «Europe du Sud-Est».

Au titre du volet II de l'IAP, la **Croatie** participe à trois programmes transfrontaliers bilatéraux avec les pays candidats potentiels voisins: la Bosnie-et-Herzégovine, le Monténégro et la Serbie. La Croatie participe également à trois programmes de coopération transfrontalière au titre de l'IAP avec les États membres voisins: deux programmes bilatéraux, respectivement avec la Slovénie et la Hongrie, et le programme «Adriatique» de coopération transfrontalière multilatérale au titre de l'IAP. Enfin, le volet II de l'IAP finance la participation de la Croatie à deux programmes transnationaux du FEDER: «Europe du Sud-Est» et «Méditerranée».

Grâce au soutien du volet II de l'IAP, en 2007, l'**ancienne République yougoslave de Macédoine** participe à un programme bilatéral avec l'Albanie et à deux programmes bilatéraux avec les États membres voisins que sont la Bulgarie et la Grèce. Le volet II de l'IAP finance également la participation de l'ancienne République yougoslave de Macédoine au programme transnational de coopération territoriale européenne du FEDER «Europe du Sud-Est».

Le volet II de l'IAP au **Monténégro** comprend quatre programmes transfrontaliers bilatéraux avec les pays voisins candidats et candidats potentiels que sont la Croatie, la Serbie, la Bosnie-et-Herzégovine et l'Albanie, ainsi que la participation au programme «Adriatique» de coopération transfrontalière au titre de l'IAP avec les États membres. En ce qui concerne la participation aux programmes transnationaux du FEDER, le volet II de l'IAP finance la participation du Monténégro aux programmes «Europe du Sud-Est» et «Méditerranée».

Les programmes de coopération transfrontalière en **Serbie** comprennent trois programmes bilatéraux avec le Monténégro, la Croatie et la Bosnie-et-Herzégovine, trois programmes bilatéraux avec les États membres voisins (Hongrie, Roumanie et Bulgarie) et la participation de la Serbie au programme «Adriatique» de coopération transfrontalière au titre de l'IAP. Par ailleurs, le volet II de l'IAP finance la participation de la Serbie au programme transnational de coopération territoriale européenne du FEDER «Europe du Sud-Est».

En 2007, le volet II de l'IAP a soutenu le programme transfrontalier entre la **Turquie** et la Bulgarie. De plus, des fonds au titre du volet II de l'IAP ont été accordés à la Turquie en 2007 pour sa participation au programme de bassin maritime de l'IEVP.

### 2.1.4.3. Volets III, IV et V

La programmation des volets III et IV est effectuée au moyen de programmes pluriannuels, initialement préparés pour trois ans mais pouvant être prorogés de plusieurs années supplémentaires. En s'appuyant sur les cadres de cohérence stratégiques, les pays candidats bénéficiaires rédigent, en concertation avec les parties prenantes concernées, des programmes opérationnels pluriannuels par volet (volet IV) ou par thème (volet III) qui sont ensuite approuvés par la Commission pour adoption formelle, après consultation du comité compétent des États membres: comité de coordination des fonds (COCOF) pour le volet III et COCOF et comité du Fonds social européen (FSE) pour le volet IV.

Le volet III couvre trois domaines distincts d'aide: transport et environnement, qui reflètent les interventions du Fonds de cohésion dans les États membres, et compétitivité régionale, qui couvre certains domaines d'assistance au titre de l'objectif de compétitivité et d'emploi du Fonds européen de développement régional. Le volet III sera par conséquent mis en œuvre au moyen de programmes séparés couvrant chacun de ces thèmes (dans le cas de l'ancienne République yougoslave de Macédoine, pour 2007-2009, un seul programme concernant l'environnement et l'emploi sera mis en œuvre). Cela sous-entend trois processus séparés de négociation et d'adoption des programmes par pays, avec des répercussions similaires pour la délégation de la gestion décentralisée décrite ci-après.

Comme les Fonds structurels, les programmes pluriannuels au titre des volets III et IV offrent un cadre financier stable sur une période de trois ans. Cela est fondamental pour la mise en œuvre de stratégies d'investissement à moyen terme dans les transports, l'environnement, la compétitivité régionale et le développement des ressources humaines. Comme les Fonds structurels, ce cadre financier à plus long terme va de pair avec une gestion financière rigoureuse pour garantir la pleine absorption de fonds qui, à défaut, risqueraient d'être perdus en raison de la règle de désengagement automatique (N+3) instituée par le règlement financier. Conformément aux DIPP, les ressources suivantes ont été allouées à la programmation au titre des programmes pluriannuels pour les volets III, IV et V.

Volet /année	Croatie				Ancienne République yougoslave de Macédoine				Turquie			
	2007	2008	2009	Total	2007	2008	2009	Total	2007	2008	2009	Total
Volet III	45,1	47,6	49,7	142,4	7,4	12,3	20,8	40,5	167,5	173,8	182,7	524,0
Volet IV	11,4	12,7	14,2	38,3	3,2	6,0	7,1	16,3	50,2	52,9	55,6	158,7
Volet V	25,5	25,6	25,8	76,9	2,1	6,7	10,2	19,0	20,7	53,0	85,5	159,2

À la suite de l'avis favorable du comité COCOF (octobre 2007), trois programmes opérationnels (PO) pluriannuels (2007–2009) ont été adoptés en 2007 au titre du volet III pour la **Croatie**. Ces programmes couvrent les investissements liés à l'acquis dans la protection de l'environnement (eaux usées, eau potable et gestion des déchets) et le transport durable (chemin de fer et voies navigables intérieures). Parallèlement à ces efforts axés sur l'infrastructure de base, une assistance supplémentaire vise à moderniser et restructurer la capacité de production des régions défavorisées, notamment en offrant des services aux entreprises, et plus particulièrement aux petites et moyennes entreprises.

Le PO pluriannuel du *volet IV* pour la Croatie a été adopté le 7 décembre 2007. Il suit 4 axes prioritaires: «améliorer l'accès à l'emploi et l'insertion durable sur le marché du travail», «renforcer l'inclusion sociale des personnes défavorisées», «renforcer le capital humain et améliorer l'employabilité» et «assistance technique».

Le programme pluriannuel de développement rural 2007–2013 pour la Croatie a été préparé mais n'a pas été adopté en 2007 (il l'a été par la décision de la Commission du 25 février 2008). Il suit trois axes prioritaires: «améliorer l'efficacité du marché et la mise en œuvre des normes communautaires», «préparer la mise en œuvre des mesures agro-environnementales et de stratégies de développement rural au niveau local» et «développer l'économie rurale».

Le PO du *volet III* pour l'**ancienne République yougoslave de Macédoine** «Développement régional» pour 2007-2009 a été adopté par la Commission le 29 novembre 2007. Son objectif global est de soutenir le développement durable du pays grâce à l'amélioration de l'infrastructure des transports et de l'infrastructure environnementale. Dans le secteur des transports, l'aide est axée sur la poursuite du développement du réseau de base du transport régional dans l'Europe du Sud-Est. En ce qui concerne l'aide dans le secteur de l'environnement, les investissements très ciblés sont axés sur le traitement des eaux usées et la gestion des déchets solides, domaines où l'impact sur la population et sur l'environnement naturel est le plus fort.

En ce qui concerne le *volet IV* dans l'ancienne République yougoslave de Macédoine, le PO «Développement des ressources humaines» a été adopté en décembre 2007. Il suit trois axes prioritaires: «Emploi – Attirer et retenir un plus grand nombre de personnes sur le marché du travail», «Éducation et formation – investir dans le capital humain en améliorant l'éducation et les compétences» et «Inclusion sociale – promouvoir un marché du travail inclusif».

Le programme pluriannuel de développement rural 2007-2013 de l'ancienne République yougoslave de Macédoine a été préparé - sans être adopté - en 2007 (il a été adopté par la décision C(2008)677 de la Commission du 25 février 2008). Il suit trois axes prioritaires: «améliorer l'efficacité du marché et la mise en œuvre des normes communautaires», «préparer la mise en œuvre des mesures agro-environnementales et de stratégies de développement rural au niveau local» et «développer l'économie rurale».

Les PO du *volet III* pour la **Turquie** ont été adoptés par décision de la Commission le 29 novembre 2007 (PO Compétitivité régionale et Environnement) et le 7 décembre 2007 (PO Transport). L'objectif global du programme «Transport» est d'améliorer la compétitivité de la Turquie en soutenant les investissements dans le secteur de l'infrastructure des transports. Dans ce cadre, l'intervention en Turquie couvrira l'infrastructure des transports et plus particulièrement l'interconnexion, l'interopérabilité et l'intermodalité des réseaux nationaux entre eux et avec les réseaux transeuropéens. L'objectif du programme «Environnement» est d'améliorer la compétitivité de la Turquie en soutenant les investissements dans le secteur de l'infrastructure environnementale, notamment en ce qui concerne l'approvisionnement en eau, l'assainissement et le traitement des eaux usées, ainsi que la gestion intégrée des déchets. L'objectif global du programme «Compétitivité régionale» est d'améliorer la compétitivité des régions les plus pauvres de Turquie en soutenant les entreprises. Cet objectif global sera atteint par le biais de quatre objectifs spécifiques: améliorer l'infrastructure matérielle et financière, accroître le stock d'entreprises, accroître la capacité de création d'emplois dans le secteur de la production, et améliorer la valeur ajoutée de la base de production.

Le PO pluriannuel «développement des ressources humaines» du *volet IV* pour la Turquie a été adopté par décision de la Commission, le 7 décembre 2007. Il comprend quatre axes prioritaires: «emploi», «éducation», «adaptabilité grâce à la promotion de l'apprentissage tout au long de la vie» et «inclusion sociale».

Au titre du volet V, le programme pluriannuel de développement rural 2007-2013 a été préparé par la Turquie en 2007. Il a été adopté le 25 février 2008 par la décision de la Commission C(2008)691. Il comprend trois axes prioritaires: «améliorer l'efficacité du marché et la mise en œuvre des normes communautaires», «préparer la mise en œuvre des mesures agro-environnementales et de l'approche Leader» et «développer l'économie rurale».

## 2.2. Modalités et structures de mise en œuvre

La vocation première de l'IAP est de transférer le savoir-faire et l'expérience aux pays bénéficiaires en améliorant l'appropriation et la responsabilité de la mise en œuvre de l'aide par les pays. D'autre part, les volets III et IV de l'IAP visent à préparer les pays candidats à la mise en œuvre et la gestion de la politique communautaire de cohésion et de ses instruments après l'adhésion. Ils contribuent par conséquent à la mise en place de structures et de systèmes qui assureront la bonne gestion et la bonne absorption des Fonds structurels mis en œuvre par une gestion commune, par l'intermédiaire d'un processus d'apprentissage par la pratique. Leurs avantages doivent par conséquent être examinés à long terme, au-delà de la durée des actuels programmes IAP.

Pendant la durée de vie de l'instrument, on s'attend par conséquent à ce que la gestion décentralisée – dans le cadre de laquelle les autorités nationales des pays bénéficiaires assument pleinement la responsabilité de la programmation et de la mise en œuvre – devienne la norme en ce qui concerne la gestion de l'IAP. La réalisation rapide de cet objectif dépendra des capacités administratives de chaque pays bénéficiaire et de sa capacité à s'assurer que les systèmes de gestion et de contrôle appropriés sont en place. Autrement dit, chaque pays doit par conséquent avoir mis en place des stratégies, des plans d'action et des calendriers spécifiques pour aller vers une plus grande décentralisation, tout en préparant les autorités nationales à disposer de capacités suffisantes pour faire face à l'accroissement des responsabilités qui en résulte.

Les programmes annuels 2007 pour les **pays candidats potentiels** au titre des volets I et II (à l'exclusion des programmes de coopération transfrontalière avec les États membres appliqués selon une gestion commune) sont essentiellement mis en œuvre sur une base centralisée et mettent clairement l'accent sur l'aide accordée aux pays pour leur permettre d'assumer progressivement plus de responsabilités et d'évoluer vers une gestion décentralisée. Autrement dit, les programmes sont essentiellement mis en œuvre par la délégation de la Commission (gestion centralisée déconcentrée) ou par les services de la Commission au siège de celle-ci (essentiellement en ce qui concerne les programmes multibénéficiaires et horizontaux).

En ce qui concerne la préparation à la délégation des pouvoirs de gestion, les pays candidats potentiels en sont à divers stades et certains d'entre eux ont déjà commencé à mettre en place les structures de gestion nécessaires et ont préparé leur feuille de route dans l'optique d'une gestion décentralisée. En décembre, l'Albanie a adopté une décision mettant en place les structures et définissant les rôles de la gestion décentralisée. Le Monténégro a préparé sa feuille de route conduisant à une gestion décentralisée et prévoit une accréditation dans un délai de trois ans. En Serbie, une stratégie de gestion décentralisée a été élaborée et il est

prévu de préparer des plans de renforcement des capacités pour les institutions de gestion décentralisée en 2008.

Pour les **pays candidats**, la gestion décentralisée (initialement avec contrôle ex-ante de la Commission) constitue la norme mais l'objectif est d'arriver à une gestion décentralisée sans contrôles ex-ante. En 2007, la Croatie et la Turquie se sont préparées à passer de l'accréditation des systèmes de mise en œuvre décentralisée accordée en vertu des anciens instruments de préadhésion à l'accréditation IAP et à la délégation des pouvoirs de gestion décentralisée. En 2007, l'ancienne République yougoslave de Macédoine s'est également préparée pour l'accréditation de la gestion décentralisée IAP.

L'accréditation IAP pour la gestion décentralisée doit être obtenue séparément pour chaque volet ou, dans le cas du volet III, pour chaque programme. Pour atteindre cet objectif, le calendrier peut varier en fonction du volet de l'IAP et des capacités du pays bénéficiaire. Pour la Croatie et la Turquie, la gestion décentralisée devrait être accréditée IAP avant la fin de 2008 (Croatie) ou le début de 2009 (Turquie). Pour l'ancienne République yougoslave de Macédoine, cet objectif devrait être atteint au cours du premier semestre 2009. Toutefois, étant donné que ce pays n'avait pas l'accréditation des systèmes de mise en œuvre décentralisée au titre des instruments pré-IAP, dans un premier stade, la mise en œuvre des volets I et II peut s'effectuer sur une base centralisée jusqu'à ce que les autorités nationales compétentes obtiennent les accréditations IAP nécessaires. Par contre, pour les volets III, IV et V, la mise en œuvre est assujettie à l'accréditation préalable. Il est à noter que l'aide au titre du volet V ne peut être mise en œuvre que dans le cadre de la gestion décentralisée sans contrôles ex-ante.

Pour tous les pays candidats, la gestion entièrement décentralisée (c'est-à-dire uniquement avec un contrôle ex-post de la Commission) est l'objectif à moyen terme.

Les **programmes multibénéficiaires** font l'objet d'une gestion centralisée et conjointe. La gestion centralisée se fait essentiellement sous forme de mise en œuvre par les services de la Commission au siège. La gestion conjointe est complémentaire à la gestion centrale en ceci que la Commission gère les fonds conjointement avec une organisation internationale.

### 3. SUIVI ET RÉSULTATS

#### 3.1. Suivi

L'objectif global du suivi est d'améliorer la pertinence, l'efficacité, l'efficience, l'impact et la viabilité de l'aide accordée aux pays des Balkans occidentaux et à la Turquie. Le suivi fournit à la Commission des évaluations analytiques régulières de la mise en œuvre des projets et programmes.

Dans le cas de la **gestion décentralisée**, les pays bénéficiaires constituent un comité de suivi IAP chargé d'assurer la cohérence et la coordination de la mise en œuvre des volets de l'IAP. Le comité de suivi IAP doit s'assurer de l'efficacité, la qualité et la cohérence globales de la mise en œuvre de tous les programmes et activités pour assurer la réalisation des objectifs définis dans les accords financiers ainsi que dans les documents de planification indicatifs pluriannuels. Le comité de suivi IAP comprend, parmi ses membres, des représentants de la Commission, le coordonnateur IAP national, l'ordonnateur national, des représentants des

structures d'exploitation des programmes et le coordonnateur stratégique des volets III et IV; il se réunit au moins une fois par an.

Le comité de suivi IAP est assisté de comités de suivi sectoriels constitués au titre de chaque volet ou programme de l'IAP. Les comités de suivi sectoriel sont chargés de s'assurer de l'efficacité et de la qualité globales de la mise en œuvre des programmes concernés et ils dépendent hiérarchiquement du comité IAP auquel ils fournissent des informations concernant les progrès réalisés dans la mise en œuvre des programmes, y compris au niveau des résultats obtenus, des indicateurs de mise en œuvre financière et d'autres facteurs. Ils sont mis en place en vue d'améliorer la mise en œuvre des programmes.

Aucun comité de suivi formel n'a été créé en 2007 étant donné que les premiers programmes IAP n'ont été adoptés qu'à la fin de 2007 et que leur mise en œuvre n'avait pas encore commencé. Toutefois, des comités de suivi sectoriels concernant chaque programme au titre des volets I, III, IV et V ont été créés en novembre et décembre 2007 sous la forme de comités officieux en attendant la signature des accords-cadres et des conventions de financement concernés. La création officielle de comités de suivi IAP et de comités de suivi sectoriel en Croatie, en Turquie et dans l'ancienne République yougoslave de Macédoine est prévue pour le printemps 2008.

Dans le cas des programmes relevant d'une gestion **centralisée ou conjointe**, le règlement de mise en œuvre de l'IAP stipule que la Commission peut mener les actions qu'elle juge nécessaires pour assurer un suivi des programmes concernés. Aucun suivi des projets IAP n'a été effectué en 2007, car les programmes IAP 2007 n'ont généralement été adoptés qu'à la fin de l'année et leur mise en œuvre effective n'a commencé qu'en 2008.

### **3.2. Résultats des évaluations**

Les évaluations ont pour objectif d'améliorer la qualité, l'efficacité et la cohérence de l'aide financée par des fonds communautaires, ainsi que la stratégie et la mise en œuvre des programmes. Les DIPP font l'objet d'une évaluation ex ante régulière effectuée par la Commission.

Les programmes font l'objet d'une évaluation ex ante ainsi que d'évaluations intermédiaires et, le cas échéant, d'évaluations ex post conformément aux dispositions particulières stipulées au titre de chaque volet de l'IAP dans le règlement (CE) n° 718/2007 de la Commission. Pendant la période de mise en œuvre d'un programme, au moins une *évaluation intermédiaire* doit être effectuée, spécialement lorsque le suivi du programme constate un écart important par rapport aux objectifs initialement fixés. Une évaluation ex post de la mise en œuvre de l'aide relève de la Commission. Une évaluation ex post donne les résultats spécifiques d'un volet de l'IAP. En cas de gestion conjointe, une évaluation ex post peut être conjointement effectuée avec d'autres bailleurs de fonds.

En 2007, les programmes opérationnels pluriannuels au titre des volets III et IV ont fait l'objet d'évaluations ex-ante effectuées conformément aux lignes directrices et aux exigences des Fonds structurels et faisant partie intégrante du processus d'adoption des programmes. De même, tous les programmes opérationnels adoptés au titre du volet V ont fait l'objet d'une évaluation ex-ante.

Aucune autre évaluation intermédiaire ou ex-post n'a été effectuée en 2007 dans la mesure où les premiers programmes IAP n'ont été adoptés qu'à la fin de 2007 et où la mise en œuvre réelle n'a commencé qu'en 2008.

#### **4. COORDINATION DES BAILLEURS DE FONDS AVEC LES ETATS MEMBRES ET LES DONATEURS BILATERAUX**

Avant l'adoption des programmes pluriannuels au titre des volets III et IV, la Commission a organisé des réunions dans chaque pays candidat avec les représentants des États membres et les IFI pour présenter les stratégies et les priorités des programmes et pour recueillir les points de vue des autres bailleurs de fonds. Ces réunions ont été particulièrement importantes lorsque les programmes ou les actions financés par les États membres et les IFI sont complémentaires à des programmes ou actions financés par l'IAP ou lorsqu'un cofinancement est nécessaire pour la mise en œuvre de certains projets.

Le 13 décembre 2007, une réunion de coordination des bailleurs de fonds a été organisée avec des donateurs communautaires et extra-communautaires, réunion à laquelle les IFI ont participé en tant qu'observateurs. Cette réunion avait pour objet de donner des informations sur les priorités et les activités des bailleurs de fonds des pays bénéficiaires de l'IAP et de rechercher des actions et synergies complémentaires. Elle a représenté, dans le contexte des exigences liées à l'IAP, un élément de renforcement de la coordination entre les bailleurs de fonds. L'objectif commun est de renforcer l'efficacité et l'efficience de l'aide fournie aux pays candidats et pays candidats potentiels en améliorant la complémentarité et en évitant les doubles emplois.

Les principales conclusions de la réunion de coordination des bailleurs de fonds ont été les suivantes:

- l'amélioration de la coordination des bailleurs de fonds est prioritaire pour ces derniers. En particulier, la réunion a montré que pour être efficace, la coordination entre la Commission et les bailleurs de fonds communautaires et extra-communautaires doit être un processus bilatéral dans le cadre duquel les parties prenantes discutent de leurs priorités et programmes respectifs;
- des progrès considérables ont été réalisés au niveau de la coordination des bailleurs de fonds, aussi bien dans les pays bénéficiaires qu'au niveau européen. Les commentaires faits lors de la réunion soulignent que dans le contexte de l'IAP, le processus de consultation (notamment au niveau local dans les pays bénéficiaires) mis en place au cours de 2007 fonctionne de mieux en mieux;
- l'appropriation de l'aide par les pays bénéficiaires est cruciale pour optimiser l'impact de l'aide. Même si les bailleurs de fonds donnent des conseils et offrent une aide à cet égard, en fin de compte la coordination des bailleurs de fonds relèvera des autorités des pays bénéficiaires. Pour cela, les capacités d'appropriation des pays bénéficiaires devront être renforcées.

#### **5. COORDINATION AVEC LA BEI ET LES IFI**

Les institutions financières internationales (IFI) ont permis aux territoires et pays candidats et pays candidats potentiels d'accéder au financement et de commencer à effectuer les

investissements nécessaires. Parallèlement, les bénéficiaires ont été obligés d'adopter des politiques fiscales et monétaires prudentes pour maintenir la croissance économique. Cela aboutit aujourd'hui à une situation dans laquelle les besoins d'investir restent élevés alors que les capacités des bénéficiaires à supporter une dette extérieure en progression constante sont sur le point de plafonner. Les subventions non remboursables accordées par l'UE et d'autres bailleurs de fonds, y compris les États membres, associées aux prêts des institutions financières internationales, sont devenues une ressource cruciale pour le développement du secteur privé, pour les investissements dans le domaine de l'efficacité énergétique, et pour la restauration et la mise à niveau des infrastructures, sans exposer les bénéficiaires à un endettement excessif.

La Commission s'est engagée à coopérer plus étroitement avec la BEI, la BERD, la BDCE et les autres IFI soutenant la modernisation et le développement dans les Balkans occidentaux. La deuxième réunion du groupe consultatif des IFI, qui est lié à la mise en œuvre du protocole d'accord signé avec les IFI à la mi-2006, était prévue pour janvier 2008. Des réunions du groupe de travail technique ont eu lieu pour les transports et l'énergie (septembre 2007) et pour l'environnement (octobre 2007). Une première réunion pour le secteur social n'a pas été possible en 2007 mais a eu lieu en janvier 2008. Une réunion de coordination des IFI, à laquelle ont participé des représentants de toutes les principales IFI, des équipes géographiques et délégations de la DG Élargissement et des DG de tutelle, s'est déroulée les 10 et 11 décembre 2007.

Par ailleurs, la Commission, la BEI, la BERD et la banque de développement du Conseil de l'Europe se sont engagées à mettre en place un cadre d'investissement dans les Balkans occidentaux d'ici à 2010, avec d'autres IFI et bailleurs de fonds, pour renforcer l'harmonisation et la coopération en matière d'investissements pour le développement socio-économique dans la région.

Des efforts considérables ont également été consacrés, en 2007, à l'identification d'une stratégie de coordination avec les IFI. Il a notamment été convenu d'axer les efforts sur trois domaines prioritaires: les micro-, petites et moyennes entreprises (PME), l'efficacité énergétique et l'infrastructure. Les raisons de la coopération avec les institutions financières internationales et les raisons de l'adoption d'une approche régionale dans les années à venir sont précisées ci-dessous pour chaque volet:

- *Volet I – Développement du secteur privé:* du côté de l'offre, l'aide de l'UE visant à favoriser l'accès des micro- et petites entreprises de la région au financement s'est faite, par le passé, par l'intermédiaire de nombreux accords individuels avec diverses institutions financières internationales. En 2005, une initiative multi-donateurs régionale – le Fonds européen pour l'Europe du Sud-Est (FEESE) – a été inaugurée. Elle a conduit au regroupement de nombreux accords de microcrédit dans toute la région en un même instrument, assuré la viabilité du financement antérieur et entraîné des gains en matière d'efficacité de gestion. La caractéristique la plus frappante du FEESE est le fait que la couverture des risques de la contribution de l'UE et des États membres est prévue pour inciter les capitaux privés à investir dans les micro-prêts. À ce jour, le FEESE est une réussite.
- *Volet II – Efficacité énergétique:* ce volet vise à promouvoir les investissements dans l'efficacité énergétique et les énergies renouvelables dans le secteur public et dans celui des PME en mettant à profit les actions soutenues par les programmes nationaux visant à i) mieux sensibiliser le public au problème de l'efficacité

énergétique et aux économies d'énergie potentielles; ii) mettre en œuvre la législation concernant la directive relative à la performance énergétique des bâtiments<sup>3</sup> et la directive relative à l'efficacité énergétique dans les utilisations finales et les services énergétiques<sup>4</sup> (y compris l'énergie renouvelable). De plus, la promotion des investissements en faveur de l'efficacité énergétique répond à la recommandation du Livre vert de la Commission européenne sur l'efficacité énergétique<sup>5</sup>, qui encourage les institutions financières internationales à assurer le financement à long terme des investissements dans le domaine de l'efficacité énergétique.

- *Volet III – Promotion des investissements dans l'infrastructure*: l'existence de services et de réseaux d'infrastructure suffisants dans les secteurs du transport, de l'énergie, de l'environnement et dans le secteur social est essentielle pour garantir un développement socio-économique soutenu et une stabilité durable dans la région. L'insuffisance des ressources financières et le manque d'expérience des bénéficiaires dans la préparation de projets susceptibles d'être financés par les institutions financières internationales et d'autres bailleurs de fonds comptent parmi les principaux facteurs entravant l'amélioration de l'infrastructure. Pour que de nombreux services indispensables à l'amélioration des conditions de vie de la population (approvisionnement en eau et assainissement, chauffage, approvisionnement énergétique, transport, santé et éducation, par exemple) existent, il faut que les investissements dans l'infrastructure soient suffisants. Pour tous ces services, un accès au financement est indispensable. La mise en œuvre de ce volet comprend par conséquent la mise en place d'un mécanisme financier multisectoriel et multibénéficiaires pour les projets d'infrastructure qui aidera les institutions bénéficiaires au niveau national, régional et municipal à préparer et mettre en œuvre les projets d'investissement dans l'infrastructure financés par les institutions financières internationales et/ou d'autres bailleurs de fonds. Ce dispositif financier facilitera la coopération et la coordination avec les institutions financières internationales, permettra de faire des économies d'échelle en mobilisant l'expertise technique nécessaire pour préparer et soutenir les projets d'investissement dans l'infrastructure, facilitera le travail en réseau et l'échange de savoir-faire entre les bénéficiaires, et mobilisera les prêts accordés par les institutions financières internationales en complément des subventions nationales au titre de l'IAP. Dans ce contexte, la promotion des investissements dans l'infrastructure doit être coordonnée et développée de manière cohérente pour tenir compte du contexte infrarégional (c'est-à-dire les pays voisins et notamment la région de voisinage).

---

<sup>3</sup> Directive 2002/91/CE du Parlement européen et du Conseil du 16 décembre 2002.

<sup>4</sup> Directive 2006/32/CE du Parlement européen et du Conseil du 5 avril 2006 relative à l'efficacité énergétique dans les utilisations finales et aux services énergétiques.

<sup>5</sup> Livre Vert sur l'efficacité énergétique ou Comment consommer mieux avec moins. COM(2005) 265 final du 22 juin 2005.