

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

Ministère des affaires étrangères
et européennes

NOR : MAEJ1100759L/Bleue-1

PROJET DE LOI

autorisant la ratification de l'accord de stabilisation et d'association
entre la Communauté européenne et ses Etats membres,
d'une part, et la Serbie, d'autre part

ETUDE D'IMPACT

I. Situation de référence et objectifs de l'accord ou convention

L'Union européenne a lancé en juin 1999¹ le processus de stabilisation et d'association, cadre d'une politique ambitieuse et à long terme vis-à-vis des pays des Balkans occidentaux, qui concerne aujourd'hui l'Albanie, l'Ancienne République yougoslave de Macédoine - ARYM, la Bosnie-Herzégovine, la Croatie, le Kosovo, le Monténégro et la Serbie. Cette politique se fonde sur les éléments suivants :

- L'idée qu'une perspective européenne crédible, une fois les conditions remplies, est le meilleur levier pour inciter ces pays à réaliser les réformes nécessaires. Conformément aux conclusions du Conseil européen de juin et décembre 2006, le rythme de l'élargissement devra tenir compte de la capacité d'absorption de l'Union européenne à intégrer de nouveaux Etats membres. Le Conseil européen de décembre 2008 a également réaffirmé la perspective européenne des Balkans occidentaux.
- La nécessité que les pays des Balkans occidentaux établissent entre eux des relations normales, afin de contribuer à la stabilité politique et économique de la région.
- Le désir d'adopter une approche fondée sur des éléments communs (conditions politiques et économiques définies précisément dans l'accord), tout en permettant à chaque pays de progresser à son rythme et selon ses mérites propres dans la voie de son rapprochement avec l'Union européenne.

¹ Communication de la Commission au Conseil et au Parlement européen du 26 mai 1999 et conclusions du Conseil du 21 juin 1999.

Le processus de stabilisation et d'association représente un engagement à long terme de l'Union européenne vis-à-vis de cette région, tant sur le plan des efforts politiques que sur celui des ressources financières et humaines. Il constitue un cadre général, qui s'appuie sur trois éléments:

- Un nouveau type de relation contractuelle, les accords de stabilisation et d'association, pierre angulaire du processus et étape fondamentale dans sa réalisation: la conclusion de ces accords, fortement inspirés des accords européens signés avec les pays d'Europe centrale et orientale, marque l'engagement des parties à parvenir, au terme d'une période de transition, à une pleine association avec l'Union européenne, l'accent étant mis sur le respect des principes démocratiques essentiels et sur la reprise des éléments fondamentaux de l'acquis communautaire.

- Un programme unique d'assistance à la région des Balkans, le programme d'assistance communautaire pour la reconstruction, le développement et la stabilisation dans les Balkans (CARDS²), doté d'un montant de référence financière indicatif de 4,65 milliards d'euros pour la période 2000-2006. Ce programme visait à accompagner la reconstruction économique et conforter le processus de réformes démocratiques, économiques et institutionnelles dans les pays de la région. Dans le cadre des perspectives financières 2007-2013, le nouvel instrument de pré-adhésion (IPA)³ s'y est substitué depuis le 1^{er} janvier 2007. Le cadre financier indicatif pluriannuel⁴ prévoit de déployer une assistance communautaire de 1,395 milliards d'euros pour la Serbie pour la période 2007-2013.

- Des préférences commerciales asymétriques exceptionnelles, destinées à favoriser l'accès au marché communautaire des produits industriels et agricoles des Balkans, de façon à contribuer au redémarrage de leurs économies par une stimulation de leurs exportations⁵.

1. L'engagement européen de la Serbie

Depuis la défaite de Slobodan Milosevic à l'élection présidentielle de septembre 2000 et la mise en place d'un gouvernement pro-européen, la Serbie a mis fin à son long isolement de l'UE. Cet engagement s'est poursuivi malgré l'assassinat, en 2003, du Premier ministre réformateur Djindjic, et en dépit des tensions récurrentes liées à la question du statut du Kosovo. Les élections générales de 2008 ont ainsi confirmé l'orientation pro-européenne des autorités serbes, et l'adhésion à l'Union est l'objectif stratégique revendiqué par le Président Tadic qui a, le 9 septembre, effectué un mouvement supplémentaire en ce sens en acceptant l'idée d'engager un dialogue avec Pristina.

² Règlement n°2666/2000 du Conseil du 5 décembre 2000

³ Règlement n°1085/2006 du Conseil du 17 juillet 2006

⁴ Communication de la Commission 2009 (543) final du 14 octobre 2009.

⁵ Règlements n°2007/00 du Conseil du 18 septembre 2000 et n°2563/00 du Conseil du 20 novembre 2000.

La Serbie est, après l'Ancienne République yougoslave de Macédoine (ARYM, 9 avril 2001), la Croatie (29 octobre 2001), l'Albanie (12 juin 2006), le Monténégro (15 mars 2007), et avant la Bosnie-Herzégovine (16 juin 2008) le cinquième pays de la région à avoir signé un accord de stabilisation et d'association. Sur la base des conclusions du Conseil Affaires étrangères d'octobre 2004 endossant une approche double (« twin-track ») pour tenir compte de la nature spécifique de la Serbie-et-Monténégro, la Commission européenne a, en avril 2005, présenté une étude de faisabilité favorable à un Accord de Stabilisation et d'Association avec la Serbie-et-Monténégro, tout en rappelant l'obligation d'améliorer la coopération avec le Tribunal Pénal International pour l'ex-Yougoslavie (TPIY). Le Conseil a, le 3 octobre 2005, adopté les directives de négociation en vue d'établir un accord de stabilisation et d'association avec la Serbie-et-Monténégro, négociations entamées le 10 octobre suivant. Tandis que le Monténégro déclarait son indépendance, les négociations se sont poursuivies séparément avec la Serbie et ont abouti au paraphe de l'Accord le 8 novembre 2007 par le Commissaire à l'élargissement de l'Union européenne, M. Olli REHN, et le vice-Premier ministre serbe, M. Bozidar DJELIC.

L'Accord a été signé à Luxembourg le 29 avril 2008 entre les représentants de la Communauté et des Etats membres d'une part, et la Serbie, d'autre part (accord mixte, sur la base de l'article 310 du Traité sur les Communautés – TCE). L'Accord précise qu'il ne s'applique pas au Kosovo (article 135), qui a déclaré son indépendance (non reconnue par 5 Etats de l'Union européenne) le 17 février 2008.

Compte tenu des progrès constatés par le Procureur Général du TPIY dans la coopération de la Serbie avec le Tribunal International (dans ses rapports au Conseil de sécurité de décembre 2009 et juin 2010), le Conseil du 14 juin 2010 a autorisé le lancement de la ratification de l'ASA. La Serbie a déjà, en décembre 2009, formellement déposé sa candidature à l'Union européenne.

L'accord est conclu pour une durée illimitée. Chacune des Parties peut le dénoncer en notifiant son intention à l'autre Partie et il cesse alors d'être applicable six mois après cette notification (article 133).

Il entre en vigueur le premier jour du deuxième mois suivant la date à laquelle les Parties se notifient l'accomplissement des procédures d'approbation. Certaines dispositions, notamment celles relatives à la libre circulation des marchandises et aux transports, sont mises en application avant l'entrée en vigueur de l'accord par un accord intérimaire entre la Communauté et la Serbie (article 139 de l'accord). L'accord intérimaire est entré en vigueur le 1^{er} février 2010.

2. Les objectifs de l'accord

En vue de préparer les conditions d'une adhésion de la Serbie à l'Union Européenne, l'accord de stabilisation et d'association a pour objectif de créer, au terme d'une période transitoire de six ans, une association entre l'UE et la Serbie, fondée sur les engagements suivants :

- l'établissement d'un dialogue politique avec la Serbie ;
- le renforcement de la coopération régionale, notamment par l'établissement de zones de libre-échange entre les pays de la région ;
- l'établissement d'une zone de libre-échange entre l'UE et la Serbie ;
- les garanties relatives à la libre circulation des travailleurs, à la liberté d'établissement, à la prestation de services, à la circulation des capitaux ;

- l'alignement de la législation serbe sur celle de l'UE, notamment dans les domaines essentiels du marché intérieur ;
- la coopération avec la Serbie dans un large éventail de domaines, notamment la justice, la liberté et la sécurité ;
- la création d'un conseil de stabilisation et d'association chargé de superviser la mise en œuvre de l'accord, d'un comité de stabilisation et d'association et d'une commission parlementaire de stabilisation et d'association.

II. Conséquences estimées de la mise en œuvre de l'accord ou convention

En mettant en œuvre un accord de libre-échange et en alignant le cadre légal économique serbe sur celui de l'UE, l'ASA a une coloration fortement économique. Toutefois, ses conséquences seront plus générales, dans la mesure où l'accord constitue l'antichambre de l'intégration européenne de la Serbie.

1. Conséquences économiques

1.1. Situation économique de la Serbie.

▪ *Données macro-économiques :*

Avec une population de 7,35 millions d'habitants et un PIB en 2009 de 42,4 milliards de dollars (5750 \$/hab.), la Serbie constitue la deuxième économie de la région de l'ex-Yougoslavie. Mais si elle a connu une croissance forte (6% en moyenne) sur la période 2004-2008, ses performances restent celles d'une zone marquée par d'importants retards de développement dus à l'histoire politique et économique de ces dernières décennies. Ainsi, son PIB par habitant se situe à 36% de la moyenne de l'Union européenne, l'inflation demeure forte (5,1% prévus en 2010, soit moins qu'en 2009), le déficit commercial annuel s'élève à 5 milliards d'euros (le déficit de sa balance des transactions courantes représentant 7,9% du PIB en 2009) et le taux de chômage à 16%, tandis que persiste une tendance à la décroissance et au vieillissement démographiques (trait commun aux pays de la région).

La Serbie a adhéré à la plupart des organisations internationales à vocation économique ou financière : FMI, Banque mondiale, Banque européenne pour la Reconstruction et le Développement (BERD), Banque européenne d'Investissements (BEI). Si elle n'est pas encore membre de l'Organisation mondiale du Commerce (OMC), elle a entamé les démarches pour y adhérer.

▪ *Les effets de la crise économique mondiale :*

La Serbie a été touchée par la crise mondiale à partir du dernier trimestre 2008. Celle-ci s'est traduite par une contraction du PIB de 3%, une dépréciation de la monnaie et un déficit public qui a atteint 4,5% en 2009. La contraction de la demande intérieure aura toutefois permis de réduire conjoncturellement le déficit de sa balance commerciale de 40% et de ramener l'inflation de 11,7% à 7%.

Face à ces résultats négatifs, les pouvoirs publics serbes ont mené une politique active, en partenariat avec les institutions financières internationales (accord avec le FMI pour un appui financier de 2,9 milliards d'euros sur trois ans) et l'Union européenne. Le financement du budget a notamment été assuré avec le concours financier de l'Union européenne et de la Banque mondiale. Le déficit budgétaire, causé par la crise, est resté contenu, tandis que l'endettement public reste soutenable.

Au demeurant moins touchée que ses voisins par la crise, la Serbie devrait renouer avec la croissance en 2010, avec une prévision de +2%, selon le FMI. Les signes d'une reprise, encore fragile, apparaissent en effet : dans les deux premiers mois de 2010, la production industrielle a augmenté de 3% et les exportations de 30%, comparativement à la même période en 2009.

▪ ***Le commerce extérieur de la Serbie :***

- *Les partenaires commerciaux de la Serbie :*

L'UE est le premier partenaire commercial de la Serbie, qui réalise avec elle 80% de ses exportations et 75 % de ses importations. Cette relation n'est pas favorable à la Serbie puisqu'elle subit un déficit commercial avec l'UE de 2,9 milliards d'euros (2009), sauf dans l'agriculture où l'excédent serbe est de 255 millions d'euros.

Le second partenaire commercial de la Serbie après l'UE est la zone de libre-échange créée par l'accord CEFTA (*Central European Free Trade Agreement*) qui associe à la Serbie, la Bosnie-Herzégovine, la Croatie, l'Ancienne République Yougoslave de Macédoine, le Monténégro, la Moldavie, l'Albanie et le Kosovo-MINUK. Cette zone constitue le deuxième partenaire de la Serbie après l'UE (16% de ses échanges), et avec lequel elle engrange un excédent de 981 millions d'euros, essentiellement dans l'agro-alimentaire.

La Serbie a conclu plusieurs accords de libre-échange avec des partenaires nationaux ou régionaux : Russie, Biélorussie, Turquie, zone CEFTA (cf. supra), AELE (Islande, Suisse, Norvège, Liechtenstein).

Avec l'UE, plusieurs mesures de libéralisation des échanges pré-existent à l'ASA. D'une part, l'UE avait déjà mis en place des mesures commerciales autonomes « MCA » depuis 2000⁶. Ces mesures suppriment de manière unilatérale les restrictions quantitatives, droits de douane et taxes d'effet équivalent concernant les produits importés de Serbie dans l'UE, sauf pour certains produits agro-alimentaires, dont certains sont régis par des contingents tarifaires (« baby-beef », sucre, vin, et certains produits de la pêche).

D'autre part, l'UE et la Serbie ont signé un accord sur les produits textiles, entré en vigueur en juillet 2005. La libéralisation complète du marché a été achevée en janvier 2008. En 2008, le montant des échanges de textile entre les deux partenaires était de 1 milliard d'euros, mais a chuté en 2009, du fait de la crise.

⁶ Règlement CE n° 2007/2000, modifié par le règlement 1215/2009. Le prolongement des mesures jusqu'en 2015, en attendant la ratification de l'ASA, est en cours d'adoption au Conseil et au Parlement européen.

La partie commerciale de l'ASA, reprise dans l'accord intérimaire signé le même jour, a été mise en œuvre unilatéralement par la Serbie à compter du 31 janvier 2009. Il en résulte que les concessions tarifaires sur les importations de produits communautaires en Serbie prévues par l'ASA sont déjà en vigueur depuis 2009.

Il est à noter que l'articulation entre les préférences asymétriques et le volet commercial des ASA avait constitué l'un des points les plus durs des discussions à quinze. Tout en acceptant l'abandon des prix d'entrée pour les fruits et légumes⁷ dans le cadre des préférences asymétriques (en raison de leur caractère unilatéral, exceptionnel et temporaire), plusieurs délégations s'opposaient à ce que cet abandon soit contractualisé dans l'ASA, soulignant qu'une telle contractualisation ne pourrait que susciter des demandes reconventionnelles de la part d'autres pays tiers liés à l'UE par des accords. L'UE serait obligée de leur accorder les mêmes préférences contractuelles conformément aux règles de l'OMC, ce qui remettrait en cause le fonctionnement de l'une des OCM les plus sensibles de la PAC. Les dispositions prévues par l'ASA ARYM, conclu à l'automne 2000, ont finalement été reconduites pour l'Albanie en 2006, le Monténégro en 2007, pour la Bosnie-Herzégovine en 2008 et pour la Serbie. Elles reviennent à donner la primauté, de fait, aux régimes plus favorables (donc à celui des préférences commerciales autonomes - art. 35), tout en évitant de contractualiser les droits zéros (seuls étant supprimés, dans l'ASA, les droits d'entrée *ad valorem* et non les droits spécifiques).

- *Situation du commerce extérieur de la Serbie :*

La Serbie connaît un déficit extérieur structurel, ses exportations ne représentant que 52% de ses importations. Les mauvaises performances de la Serbie en matière de commerce extérieur s'expliquent largement par un déficit de compétitivité nationale, dû à un secteur industriel faible et vieillissant, et de ce fait incapable de répondre à l'augmentation de la demande intérieure et de profiter de l'ouverture de l'UE aux exportations. Seule l'agriculture produit des excédents commerciaux.

Une autre caractéristique fondamentale du commerce extérieur de la Serbie est le poids des entreprises étrangères implantées sur son sol, qui réalisent 72% de ses exportations. Dès lors, l'investissement direct étranger (IDE) est d'autant plus important pour la Serbie qu'il lui permet d'équilibrer sa balance des paiements, et de soutenir sa monnaie.

1.2. Conséquences de l'Accord de stabilisation et d'association (ASA)

Les principales conséquences économiques de l'accord sont attendues de la libéralisation des échanges (suppression progressive des tarifs douaniers, interdiction des restrictions quantitatives) et des investissements. Mais avant tout, l'apport global de cet accord est qu'il sécurise les relations économiques des deux parties, en en garantissant les principaux termes et leur évolution. L'on sait qu'un environnement sécurisant favorise une meilleure prévision et donc un meilleur développement des activités économiques. Par ailleurs, la mise en place d'un « comité de stabilisation et d'association », devant lequel peuvent être adressés les problèmes rencontrés par les entreprises dans l'application de l'accord est également de nature à faciliter leurs activités.

⁷ Le système de prix d'entrée, spécifique à l'organisation de marché (OCM) fruits et légumes, permet de fixer un prix de référence communautaire et d'imposer aux pays exportant des produits vers la communauté un "équivalent tarifaire" compensant la différence de prix si leurs produits entrent sur le marché communautaire à un prix inférieur au prix d'entrée.

▪ **La libéralisation progressive des échanges de marchandises recherche les effets bénéfiques traditionnellement attendus d'une augmentation des échanges.**

Le tableau suivant donne un aperçu du rythme de suppression des droits de douane pour l'importation des produits industriels communautaires en Serbie. L'Union européenne a, quant à elle, supprimé unilatéralement ses droits de douane concernant ces produits depuis 2000.

	Produits non sensibles (hors annexe)	Produits « sensibles » Annexe 1a)		Produits plus sensibles Annexe 1b)		Produits très sensibles Annexe 1c)	
	A*	A*	B*	A*	B*	A*	B*
Avant ASA	100%	100%	5.02%	100%	9.18%	100%	15.66%
1 ^{ère} année	Suppression immédiate	70%	3.51%	80%	7.35%	85%	13.34%
2 ^{ème} année		40%	2.01%	60%	5.51%	70%	10.99%
3 ^{ème} année		Suppression	0%	40%	3.67%	55%	8.63%
4 ^{ème} année				20%	1.84%	40%	6.28%
5 ^{ème} année				Suppression	0%	20%	3.14%
6 ^{ème} année						Suppression	0%

Source: ASA/ Serbia Investment and export Promotion Agency. A * : Evolution des droits de base prévue par l'ASA – B * : Droit moyen appliqué aux importations en Serbie.

• Concernant l'impact industriel de l'ASA, on dénombre 7,5 millions de consommateurs en Serbie, ce qui fait de ce pays le deuxième marché de la région balkanique et ouvre des perspectives significatives pour l'industrie française. Toutefois les exportations souffrent encore de nombreuses barrières : contingents à l'importation qui protègent en fait des monopoles, et tarifs douaniers très élevés : droits de douane (entre 9 et 30%, avec une moyenne de 9,4% sur les produits « NAMA » (non agricultural market access / accès aux marchés non-agricoles)), assorties de taxes intérieures spécifiques. La ratification de l'ASA aurait pour effet (conformément à l'article 21 « *Concessions serbes sur les produits industriels* ») de lever ces barrières tarifaires et de conduire à l'élimination totale des droits à l'importation dans un délai oscillant entre l'entrée en vigueur de l'accord et cinq ans. Ce dégrèvement douanier qui favorisera nos exportations au détriment de celles de pays tiers à l'Union permettra aux importateurs serbes de très substantielles économies sur la valeur de leurs acquisitions.

Les années à venir seront marquées par la modernisation de l'appareil industriel pour le mettre aux normes européennes (usines pétrochimiques, raffineries) et la poursuite des privatisations avec notamment Telecom Serbie. En outre, il est vraisemblable que la Serbie poursuivra le développement de ses infrastructures, notamment sous-calibrées, notamment en matière de transport routier, de transports publics de voyageurs (chemins de fer, métro de Belgrade), et dans les services environnementaux à l'industrie (adduction et assainissement de l'eau, traitement des déchets). On notera dans ce cadre que la législation serbe prévoit la construction, à partir de 2010, de 24 nouvelles décharges régionales, dont 12 devraient ouvrir dès 2013. Ces centres régionaux de collecte et de traitement des déchets seront financés à 60% par l'Etat et 40% par les municipalités.

A l'échelle de l'ensemble des échanges entre la France et la Serbie, on notera la relative prépondérance des filières industrielles. Les importations françaises se concentrent sur des produits de base ou intermédiaires : pneumatiques, acier, aluminium, composants automobiles ou tubes en cuivre. S'agissant des exportations, la France développe d'ores et déjà ses ventes notamment de biens de consommation (véhicules et médicaments) mais également de biens intermédiaires (chimie, herbicides, PVC brut, turbines, machines-outils).

- S'agissant du secteur agricole et de la pêche, les échanges de « baby-beef », de sucre, de vin, et de certains produits de la pêche seront encore régis par des contingents tarifaires. Les produits agricoles transformés connaîtront une libéralisation asymétrique progressive et partielle durant la période transitoire de six ans prévue par l'accord.

La première conséquence attendue - et déjà constatée - de la libéralisation des échanges entre l'UE et la Serbie est le profit directement tiré de l'abaissement des droits de douane pour les entreprises exportatrices. Ainsi, selon le ministère de l'économie et du développement régional serbe, durant les 11 premiers mois d'application anticipée de l'accord intérimaire par la Serbie, les économies réalisées par les exportateurs européens dans leurs échanges avec la Serbie se sont élevées à 79 millions d'euros, tandis que les exportateurs serbes réalisaient un bénéfice de 308 millions d'euros grâce aux mesures commerciales autonomes (MCA) accordées par l'UE. Ces chiffres expriment par ailleurs bien les avantages asymétriques institués par l'ASA au profit de la Serbie.

L'objectif visé, à long terme, est un accroissement des échanges commerciaux entre les deux parties. Entre 2001 et 2008, c'est-à-dire depuis l'application des MCA et avant la crise, les exportations serbes vers l'UE ont été multipliées par 3,9 et les importations serbes par 3,2, en valeur.

Les mesures prévues par l'ASA devraient continuer à bénéficier aux exportateurs européens, dans la mesure où l'UE était en excédent commercial avec la Serbie alors qu'elle lui accordait déjà un large accès à son marché par des concessions tarifaires unilatérales depuis 2000.

En outre, les effets de la réduction des tarifs douaniers ne se mesurent pas seulement en termes de solde des échanges commerciaux entre deux Etats, mais également dans l'internationalisation des chaînes de production. Aujourd'hui, il est possible de s'implanter en Serbie pour profiter des avantages comparatifs de la Serbie en termes de coût salariaux pour réexporter non seulement vers l'UE, mais aussi vers les pays ou régions couverts par des accords de libre-échange avec la Serbie. Les sociétés étrangères l'ont déjà compris puisqu'elles sont à l'origine de plus de 70% des exportations serbes.

Avec l'ASA, de nouvelles possibilités sont ouvertes à ces entreprises, comme aux entreprises locales, consistant à tirer parti des cumulations d'origines autorisées par l'accord. En effet, les concessions tarifaires définies par l'ASA s'appliqueront aussi aux produits transformés en Serbie mais composés de matières obtenues dans les Etats concernés par le processus de stabilisation et d'association⁸. Par ailleurs, les entreprises européennes économiseront désormais les droits de douane pour importer de l'UE les biens nécessaires à leur production de valeur ajoutée en Serbie.

⁸ ARYM, Albanie, Monténégro, Bosnie-Herzégovine.

Pour la Serbie, la réduction progressive des tarifs douaniers européens dans le secteur agricole et agro-alimentaire lui permet d'espérer gagner de nouvelles parts de marché, dans un secteur déjà excédentaire avec l'UE.

La plus grande ouverture de la Serbie aux produits européens peut également améliorer la qualité des produits locaux, par effet d'imitation et de concurrence qualitative. Ce processus vertueux est plus susceptible d'être exercé d'abord par les sociétés européennes implantées en Serbie. L'on voit que l'implantation d'une usine en Serbie, dans le but de réexporter les produits manufacturés en Serbie vers l'UE, peut aussi bénéficier au marché local et à son intégration européenne.

L'ouverture à l'extérieur a également des conséquences administratives bénéfiques, en suscitant des réformes améliorant l'efficacité de l'administration des douanes en Serbie.

Peu à peu, la Serbie aligne son système sur les références communautaires en matière de douanes. Dans son rapport de progrès 2009, la Commission européenne estimait que la Serbie avait fait des progrès notables en matière de douanes. La nomenclature des produits est conforme au Système Harmonisé de l'Organisation mondiale des Douanes et avec la nomenclature de l'UE. Les capacités administratives et la formation des agents ont été renforcées et alignées sur les critères internationaux. Selon la Banque mondiale et la Banque internationale pour la Reconstruction et le Développement, la réforme des douanes serbes initiée en 2006 est une des réformes les plus audacieuses et efficaces au niveau international.

▪ **Un environnement sécurisé pour les investissements :**

La Serbie a largement sollicité le capital étranger pour redresser son économie retardée par les années de guerre et l'isolement politique des années Milosevic. Depuis 2000, le nombre d'entreprises étrangères implantées sur son territoire s'est accru significativement, pour arriver à un montant net cumulé de 16 milliards d'euros (Mds€) d'investissements directs étrangers (IDE).

85% de l'IDE en Serbie provient de l'UE. Malgré la présence de certaines grandes entreprises françaises, telles que Michelin qui emploie 2000 personnes, Lafarge, la Société Générale, Lactalis, ou Bongrain, la France ne se classe qu'en 8^{ème} position en matière d'investissement direct étranger en Serbie, avec 500 millions d'euros cumulés, loin derrière l'Autriche (2 Mds €), la Grèce, la Norvège et l'Allemagne. On dénombre environ 80 implantations françaises en Serbie.

Les avantages comparatifs de la Serbie pour les investisseurs étrangers sont pourtant non négligeables :

- une main d'œuvre bien formée, y compris dans le domaine scientifique et technologique, maîtrisant bien l'anglais, et dont la rémunération n'est pas très élevée (salaire brut mensuel moyen de 400 euros) ;
- un positionnement géographique avantageux, proche à la fois de l'Europe occidentale, centrale et orientale ;
- l'accès à un marché d'exportation de 30 millions de consommateurs grâce à l'accord de libre-échange d'Europe centrale-CEFTA, ainsi qu'aux potentialités apportées par les accords de libre-échange signés avec la Russie et la Biélorussie ;
- une croissance du PIB parmi les plus fortes de la région, constatée avant la crise actuelle ;
- la quasi-inexistence de conflits sociaux, malgré la dureté de la crise économique débutée fin 2008 et les mesures drastiques prévues par l'accord avec le FMI.

Cependant, les problèmes demeurent nombreux aujourd'hui pour assurer un environnement sécurisant et favorable aux investisseurs étrangers en Serbie :

- poids du secteur public, représentant encore 40% du PIB et de la population active, malgré un processus de privatisations engagé depuis 2002 ;
- problèmes de corruption dans l'administration et le monde des affaires ;
- lenteurs et lourdeurs des procédures administratives ;
- liberté incomplète de la circulation des capitaux, en particulier avec l'étranger ;
- qualité souvent déficiente de la législation et de son application, entraînant un climat d'incertitude juridique, etc.

Comme le note la Commission européenne dans son rapport de progrès 2009, bien que les non-résidents aient déjà légalement le droit de réaliser des investissements directs en Serbie, dans les mêmes conditions que les résidents et nationaux, ce droit est bien souvent entravé par le manque de garanties entourant l'acquisition de biens immobiliers. Le statut peu clair des titres de propriété et la lourdeur des procédures administratives rendent plus incertains les projets d'investissements directs. La Serbie se classe ainsi au 171^{ème} rang sur 181 pays s'agissant du délai d'obtention des permis de construire.

En ratifiant l'ASA, la Serbie s'engage à favoriser l'installation sur son territoire de sociétés et de ressortissants communautaires exerçant une activité indépendante, c'est-à-dire à leur garantir le droit d'établissement. Elle doit réserver un traitement « non moins favorable » à celui réservé aux nationaux ou aux tiers bénéficiant de conditions plus avantageuses. En outre le droit d'acquérir des biens immobiliers est garanti, y compris pour les filiales de sociétés européennes.

L'intérêt de l'ASA à ce niveau réside davantage dans l'effet de sécurisation des projets d'investissement et du climat des affaires en Serbie, que dans de nouvelles avancées réglementaires. L'égalité de traitement des investisseurs étrangers a déjà été assurée par la loi sur l'investissement étranger⁹, et les incitations offertes par le gouvernement serbe pour le développement des investissements sont accordées sans discrimination au regard de la nationalité des capitaux.

Par ailleurs, pour attirer les investisseurs et assurer un bon niveau de financement de l'économie, les mouvements de capitaux doivent être libérés. Or, ce n'est pas totalement le cas en Serbie, en particulier s'agissant des paiements vers l'étranger, les crédits à court-terme et les investissements de portefeuille. La loi serbe impose encore des coûts spécifiques aux investisseurs non-résidents et un grand nombre de documents doit être fournis par les clients des banques pour les paiements internationaux.

C'est pourquoi l'ASA comporte également un chapitre libéralisant la circulation des capitaux entre la Serbie et l'UE, concernant les investissements directs, les transferts résultant des bénéfices, les crédits d'une durée supérieure à un an, et l'acquisition de biens immobiliers. Toutefois, la liberté de circulation des capitaux liés à des investissements de portefeuille et aux crédits inférieurs à 1 an, ne sera assurée qu'au terme d'un délai de 4 ans après l'entrée en vigueur de l'accord, compte tenu des déséquilibres que pourrait engendrer une fuite des capitaux vers l'étranger.

⁹ Un investisseur étranger est défini comme une entité ayant son siège social à l'étranger, une personne physique de nationalité étrangère ou une personne de nationalité serbe mais ayant sa résidence à l'étranger pendant plus d'un an.

- **L'alignement avec les normes européennes dans le domaine économique :**

La Serbie est toujours en transition vers l'établissement d'une réelle économie de marché, et les progrès ont été limités dans ce domaine ces dernières années. Le rythme des privatisations a été retardé par la crise et le secteur public bénéficie encore d'un poids considérable, à la fois en termes de PIB et d'emploi. Cette situation, ajoutée aux problèmes de corruption, n'est pas favorable au respect de la concurrence entre entreprises.

A cet égard, l'ASA vise à empêcher les ententes entre entreprises, les abus de positions dominantes, et les aides publiques faussant la concurrence. Aux termes de l'accord, la Serbie doit se conformer au droit communautaire en la matière, et mettre en place des organismes indépendants de contrôle de ces secteurs. Anticipant la mise en œuvre de l'accord, elle a déjà créé une « Commission de protection de la concurrence » et une « Commission des aides d'Etat ».

La première loi sur les aides d'Etat a été adoptée en juillet 2009, avec application au 1^{er} janvier 2010. Elle s'aligne sur les dispositions communautaires. Il s'agit d'une avancée positive, face à un phénomène largement répandu en Serbie, depuis la période socialiste. L'inventaire des aides, exigé par l'accord, a également été adopté dès septembre 2009.

Dans son rapport de progrès 2009, la Commission européenne juge néanmoins que la Serbie est modérément avancée dans le domaine de la concurrence. Les actes législatifs doivent être complétés par des actes d'application et les commissions de contrôle doivent être rendues opérationnelles par l'affectation des moyens nécessaires.

Par ailleurs, l'amélioration de la sécurité des produits et des droits des consommateurs en Serbie est susceptible d'avoir de multiples effets bénéfiques : pour les consommateurs serbes en premier lieu, mais également dans les échanges avec l'UE. D'une part, les entreprises européennes commerçant avec la Serbie pourront concurrencer les produits locaux dans de meilleures conditions si ces derniers sont soumis aux mêmes normes. D'autre part, les produits serbes, rendus conformes aux normes européennes, s'exporteront mieux qu'avant en UE, ce qui participe à l'amélioration des termes de l'échange.

Le processus d'alignement du droit serbe sur l'acquis communautaire en matière de concurrence, comme de respect de la propriété intellectuelle, industrielle et commerciale, est de nature à procurer aux investisseurs européens un meilleur environnement pour le développement de leurs activités en Serbie, et pour renforcer l'existence d'une économie de marché concurrentielle dans ce pays.

- **Les risques de l'ouverture appellent toutefois un changement de modèle de croissance en Serbie :**

La forte croissance enregistrée au cours de la décennie 2000, associée à l'augmentation de la demande intérieure, n'a fait qu'aggraver le déséquilibre extérieur de la Serbie, dans la mesure où les importations ont cru dans les mêmes proportions que les exportations malgré l'ouverture non réciproque du marché européen.

C'est en prenant en considération les risques d'une libéralisation des échanges trop rapide pour la Serbie, que l'accord est à la fois asymétrique, c'est-à-dire avantageant la Serbie dans le rythme et l'étendue des concessions tarifaires, et progressif dans le temps. Le rythme de libéralisation des tarifs douaniers de la Serbie est en lien avec le degré de « sensibilité » à l'ouverture des secteurs concernés. Les critères recouvrent notamment le niveau de protection douanière actuel, l'impact fiscal, la compétitivité, la part des produits dans le commerce extérieur et dans le PIB, les dimensions régionale et sociale.

Mais pour profiter pleinement à terme des mesures prévues par l'ASA et ne pas aggraver ses déséquilibres externes, il est essentiel que la Serbie renforce ses capacités de production et d'exportation, et améliore la qualité de ses produits.

A cet égard, la Serbie devra poursuivre ses efforts de réformes structurelles, afin, comme le préconise le FMI, de passer d'une croissance fondée sur le secteur des biens et services non-échangeables (transports, communications, services financiers), à celui des biens et services échangeables (c'est-à-dire renforcer l'économie exportatrice), dynamiser l'épargne intérieure, et réorienter les dépenses publiques vers l'investissement dans les infrastructures publiques essentielles¹⁰.

Parmi les secteurs offrant de bonnes perspectives de développement des exportations pour la Serbie, figurent l'agriculture, l'automobile et l'électronique, si les investissements nécessaires y sont réalisés.

Un autre défi pour la Serbie est de transformer son économie exportatrice fondée essentiellement sur les matières premières en une économie incluant davantage de valeur ajoutée.

Dans les efforts de la Serbie pour atteindre une économie plus compétitive, l'attraction des investisseurs étrangers est essentielle, pour bénéficier d'un transfert de technologies et de savoir-faire, afin de pénétrer le marché européen et de réduire la dépendance aux importations.

C'est ainsi que l'automobile, les nouvelles technologies, l'électronique, sont des secteurs prioritaires pour les politiques d'incitation à l'investissement en Serbie, où des partenariats (*joint venture*) avec des sociétés étrangères sont recherchés.

Pour améliorer sa compétitivité, la Serbie devra également combler son déficit d'investissement dans les grandes infrastructures routières (*Corridor 10* notamment), ferroviaires, fluviales, et d'énergie. A cet égard, la région du Danube, pour laquelle la Commission européenne prépare une « stratégie commune », devrait concentrer une grande partie des efforts d'investissement dans les années à venir. Les sciences et nouvelles technologies (« *économie de la connaissance* ») sont également des axes privilégiés par le gouvernement serbe dans cette stratégie qui a pour but de coordonner les politiques des pays de la région et de concentrer les efforts de financement existants (fonds IPA notamment).

Classée aujourd'hui au 93^{ème} rang par le Forum économique mondial, la Serbie espère rejoindre les 70 premières économies les plus compétitives de la planète.

¹⁰ Rapport du FMI sur la troisième révision de l'accord de confirmation de la Serbie (mars 2010).

Du fait du poids modeste de la France dans les échanges commerciaux avec la Serbie et dans l'investissement direct, l'impact économique de l'ASA pour elle restera limité. Les opportunités qu'il crée ne sont toutefois pas à négliger pour les entreprises en quête de marchés émergents à proximité du territoire français.

2. Conséquences financières

L'ASA ne comporte pas d'engagement sur les dépenses publiques pour les pays de l'UE, autres que celles déjà fixées par le budget de l'UE. La Serbie aura un effort financier à faire en conséquence des réformes requises, mais est aidée en cela par l'assistance financière communautaire existant dans le cadre du processus de stabilisation et d'association s'adressant à tous les pays des Balkans occidentaux et à la Turquie. Cette assistance, qui constitue le principal soutien financier de l'UE à la Serbie, provient du fonds de pré-adhésion (IPA), lequel programme chaque année un peu moins de 200 millions d'euros pour la Serbie.

Ces fonds servent actuellement à financer des actions dans deux domaines : « transition et renforcement des institutions » (composante 1), et « coopération transfrontalière avec les États membres de l'UE et les autres pays éligibles à l'IPA » (composante 2). Lorsque la Serbie sera officiellement reconnue comme pays candidat par le conseil de l'UE, elle sera éligible aux composantes n°3 (développement régional : transports, environnement et développement économique), n°4 (ressources humaines : emploi, éducation, formation) et n°5 (développement rural).

Sur le plan des recettes publiques, la réduction des droits de douane se traduit nécessairement par une perte de ressources dans les comptes de l'Etat serbe. Le budget devra s'adapter à cette nouvelle donne, en attendant les effets économiques bénéfiques de plus long terme tirés de l'accroissement des échanges, de la production et des investissements.

3. Conséquences sociales

En associant l'UE et la Serbie dans leur développement mutuel, l'ASA vise à améliorer les conditions de vie de leurs citoyens. Cela vaudra en particulier pour les Serbes, qui connaissent un niveau de vie largement en-deçà des moyennes européennes. Les engagements de réforme que prend la Serbie en matière économique, politique et administrative, inscrivent ce pays dans un processus qui doit le mener à l'adhésion à l'UE et aux garanties de paix, de sécurité et de prospérité qui y sont propres.

La libéralisation des échanges et des investissements directs peut susciter des craintes de la part des citoyens européens, notamment en ce qui concerne la concurrence salariale de la main d'œuvre des marchés émergents. Néanmoins, le lien entre IDE et délocalisation de la production n'est pas automatique. Seule une faible part de ces investissements correspond à une implantation physique à l'étranger, et ils n'impliquent pas forcément une substitution d'unités de production. Si les effets des délocalisations sur l'emploi sont difficilement mesurables, la plupart des études montrent que les effets des délocalisations sont globalement positifs à long terme, à la fois pour les pays d'origine et les pays d'accueil, car elles suscitent de la croissance.

L'accord n'aura pas d'impact sur le droit au séjour des ressortissants serbes en UE, qui reste régi par les dispositions relatives au séjour des étrangers. L'accord de libéralisation des visas avec la Serbie, entré en vigueur en décembre 2009, ne concerne que les courts séjours (90 jours) et ne donne pas droit à exercer une activité professionnelle en UE. L'ASA entend néanmoins faciliter les conditions de séjour des ressortissants serbes dotés d'un contrat de travail en UE, ainsi que celles de leur famille (conjoint et enfants).

L'accord de stabilisation et d'association prévoit ainsi l'instauration de conditions relatives à la circulation des travailleurs dans ses articles 49 à 51 :

- interdiction des discriminations à l'encontre des travailleurs serbes légalement employés sur le territoire d'un Etat membre relatives aux conditions de travail, de rémunération ou de licenciement et ouverture du marché du travail de l'Etat membre aux conjoints et enfants d'un travailleur serbe légalement employé (dispositions réciproques pour les travailleurs des Etats membres légalement employés en Serbie, leurs conjoints et enfants) ;
- préservation, et si possible l'amélioration des possibilités d'accès à l'emploi prévues dans le cadre d'accords bilatéraux et la possibilité de conclure des accords de ce type en fonction de la situation du marché de l'emploi dans les Etats membres ;
- établissement de règles pour la coordination des régimes de sécurité sociale des travailleurs serbes légalement employés dans un Etat membre et le bénéfice d'allocations familiales pour les membres de leurs familles (dispositions similaires pour les travailleurs français en Serbie et les membres de leurs familles).

En outre, l'accord de stabilisation et d'association prévoit, dans son article 57, de faciliter aux ressortissants des Communautés européennes et de Serbie l'accès aux activités professionnelles réglementées, notamment par la reconnaissance mutuelle des professions.

Par ailleurs, l'emploi de ressortissants du pays d'origine dans les sociétés ou filiales établies dans le pays d'accueil est soumis à des conditions restrictives, afin de préserver les effets positifs de l'implantation de ces entreprises sur l'emploi dans le pays d'accueil.

Enfin, l'accord prévoit également de coopérer pour développer la politique de l'emploi de la Serbie par la reprise des normes existantes dans l'Union européenne relatives à l'employabilité et à la protection de la santé et de la sécurité des travailleurs.

4. Conséquences environnementales

L'accord de stabilisation et d'association fixe comme objectif général « d'améliorer l'état de l'environnement dans l'optique du développement durable », notamment en alignant la législation de la Serbie dans ce domaine sur l'acquis communautaire. Cette attention à l'environnement se retrouve dans plusieurs domaines de coopération, tels que les transports (art. 108), l'énergie (art. 109), et la protection de l'environnement elle-même (art. 111).

L'accent doit être mis sur le renforcement des structures et des procédures administratives, afin d'assurer la planification stratégique des questions environnementales et la coordination entre les acteurs. Les principaux thèmes de la coopération sont les suivants : réduction de la pollution locale, régionale et transfrontalière de l'air et de l'eau ; production et consommation rationnelles, propres, durables et renouvelables de l'énergie ; études d'impact et évaluations stratégiques sur l'environnement.

Une attention particulière a été accordée à la ratification et à la mise en œuvre du protocole de Kyoto. En la matière, la Serbie a ratifié le protocole de Kyoto en octobre 2007 ; le protocole est entré en vigueur en Serbie en janvier 2008. La Serbie est un « pays non-annexe 1 », c'est-à-dire qu'elle n'a pas d'engagement contraignant de ses émissions de gaz à effet de serre. En 2006, les émissions de gaz à effet de serre de la Serbie ne représentaient que 0,2 % des émissions mondiales, positionnant le pays au 55ème rang mondial des émetteurs de gaz à effet de serre. En 2010, la Serbie a annoncé son soutien à l'accord de Copenhague, et communiquera ses actions d'atténuation des émissions de gaz à effet de serre après avoir finalisé sa première communication nationale à la Convention-cadre des Nations unies sur les changements climatiques (CCNUCC).

L'accord de stabilisation et d'association prévoit, à son article 108, une coopération étroite dans le domaine des transports, axée sur l'alignement avec l'acquis communautaire. Il s'agit de contribuer à mettre à jour le cadre législatif serbe en vue d'intégrer les dernières normes européennes en matière de financement, construction, gestion et tarification des infrastructures, mais également en matière de législation du travail dans le domaine des transports.

Cette mise à niveau permettra de contribuer à l'élargissement du marché européen, en ouvrant ainsi de nouvelles perspectives pour les opérateurs français. Elle permettra également d'améliorer la qualité environnementale des infrastructures serbes, et contribuera à l'amélioration de la sécurité des usagers.

Dans ce contexte, la France a récemment remporté, en partenariat avec la Lituanie, un appel d'offres de la Commission européenne pour un jumelage institutionnel avec le ministère des transports serbe. Ce jumelage a pour objectif de faciliter l'alignement de la législation serbe avec l'acquis communautaire en matière de transport. Ce projet représente donc un enjeu important à la lumière de l'accord de stabilisation en termes de qualité du système de transport serbe mais également en termes de nouveaux marchés pour la France.

La coopération dans le domaine de l'énergie (article 109 de l'accord) prévoit une intégration progressive de la Serbie aux marchés européens de l'énergie, notamment via la modernisation des infrastructures énergétiques, la promotion des économies d'énergies, du rendement énergétique, des énergies renouvelables et de l'étude d'impact de l'environnement de la production et de la consommation d'énergie, qui constituent autant d'axes de coopération qui contribueront à la protection de l'environnement serbe.

5. Conséquences administratives et juridiques

L'ASA entre l'UE et la Serbie s'inscrit dans le cadre du **processus de stabilisation et d'association**. Ce processus politique a été impulsé notamment par les conclusions des Conseils européens de Feira de juin 2000 et de Thessalonique de juin 2003 ainsi que conformément à la déclaration finale du Sommet de Zagreb UE-Balkans occidentaux de novembre 2000.

En septembre 2000, le Conseil a adopté le **règlement (CE) n° 2007/2000** (modifié à plusieurs reprises et codifié par le règlement (CE) n° 1215/2009) qui introduit des mesures commerciales exceptionnelles en faveur des pays et territoires participants et liés au processus de stabilisation et d'association, et en particulier en faveur successivement de la République fédérale de Yougoslavie, de la communauté d'Etats de Serbie-et-Monténégro (entre février 2003 et mai 2006), puis de de la Serbie. Ce règlement accorde un accès illimité en franchise de droits au marché de l'Union, pour la quasi-totalité des produits originaires des Balkans occidentaux à l'exception de certains produits agricoles dont l'importation dans l'Union européenne est soumise à des contingents tarifaires (produits de la catégorie « baby beef », sucre et produits du secteur du sucre, certains vins et certains produits de la pêche).

Dans la mesure où l'accord intérimaire et l'accord de stabilisation et d'association (ASA) accordent à la Serbie des concessions commerciales sur les mêmes produits que ceux identifiés dans les préférences commerciales autonomes, la Commission a déposé en mars 2010 une proposition de règlement pour amender le règlement (CE) n° 2007/2000¹¹, en cours d'examen au Conseil. Les produits originaires de Serbie continueront à bénéficier des dispositions du règlement (CE) n° 1215/2009 notamment lorsque les mesures commerciales prévues dans ledit règlement sont plus favorables que les concessions commerciales accordées dans le cadre de l'ASA.

L'Accord de stabilisation et d'association a été négocié sur la base de l'article 217 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (ex article 310 TCE) selon la procédure de négociation prévue à l'article 218 TFUE.

Par ailleurs, l'Accord de stabilisation et d'association s'inscrit également dans le cadre du **règlement (CE) n° 533/2004** du Conseil du 22 mars 2004 relatif à l'établissement de partenariats européens dans le cadre du processus de stabilisation et d'association. Ce règlement mentionne dans son article premier qu'un partenariat européen qui fixe un cadre pour la préparation en vue de l'intégration dans l'Union européenne est mis en place en faveur de chaque pays partenaire *« compte tenu des critères définis par le Conseil européen, ainsi que pour les progrès réalisés dans la mise en oeuvre du processus de stabilisation et d'association, y compris, le cas échéant, les accords de stabilisation et d'association. »*

III. Historique des négociations

- La perspective européenne des Balkans occidentaux

Le Conseil européen de Thessalonique de juin 2003 a réaffirmé la perspective européenne des pays des Balkans occidentaux, concrétisée par le Processus de stabilisation et d'association, cadre institutionnel et politique des relations entre l'Union européenne et les pays de la région.

¹¹ Proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil modifiant le règlement CE n° 1215/2009 du Conseil introduisant des mesures commerciales exceptionnelles en faveur des pays et territoires participants ou liés au processus de stabilisation et d'association mis en œuvre par l'Union européenne.

Le Processus de stabilisation et d'association a été lancé en juin 1999 par l'Union européenne. Il s'est concrétisé lors du sommet de Zagreb (novembre 2000) sous présidence française qui a réuni pour la première fois les pays de l'UE et des Balkans occidentaux. Le Processus repose sur l'idée que la perspective européenne des Balkans - ouverte lors des Conseils européens de Cologne (juin 1999) et de Feira (juin 2000) où leur avait été reconnue la qualité de « candidat potentiel à l'adhésion » - constitue le principal levier pour inciter ces pays à réaliser les réformes nécessaires, et que l'établissement entre eux de relations normales contribuera à la stabilité politique et économique de la région.

« L'agenda de Thessalonique pour les Balkans occidentaux : un mouvement vers l'intégration européenne », adopté en juin 2003 sous présidence grecque, vise à enrichir le Processus de stabilisation et d'association et à renforcer son efficacité. Il repose notamment sur les éléments suivants :

- création d'un "forum de dialogue politique" multilatéral, afin de mieux associer les pays concernés aux orientations de la politique extérieure et de sécurité commune ;
- création des "partenariats européens" s'inspirant des partenariats pour l'adhésion prévalant pour les pays candidats ;
- ouverture aux Balkans occidentaux du bénéfice d'instruments de l'élargissement (jumelages) et notamment l'accès à certaines politiques communautaires ;
- engagement des discussions sur les efforts que doivent consentir ces pays, avant de travailler, dans le cadre du Processus de stabilisation et d'association, à une perspective de libéralisation du régime des visas.

Ce processus se traduit concrètement par la signature d'accords de stabilisation et d'association (ASA). Par ces accords, les signataires s'engagent à parvenir, au terme d'une période de transition, à une pleine association avec l'Union européenne. Pour que l'ouverture de négociations d'un accord de stabilisation et d'association puisse avoir lieu, certaines conditions préalables doivent être respectées (énumérées par le CAG du 29 avril 1997). Elles concernent les réformes démocratiques, le respect des droits de l'Homme et des minorités, le retour des réfugiés et les réformes économiques. Elles recouvrent également des conditions particulières (coopération avec le Tribunal pénal international pour l'ex-Yougoslavie – TPIY, respect des accords de paix). Les pays de la région s'engagent également à coopérer entre eux, et à établir des conventions de libre-échange ainsi qu'une coopération étroite dans le domaine de la justice et des affaires intérieures (JAI).

A ce jour, tous les Etats des Balkans occidentaux (excepté le Kosovo, dont la reconnaissance n'est pas effective par 5 Etats membres de l'Union européenne) ont signé un accord de stabilisation et d'association avec l'Union européenne.

- L'accord de stabilisation et d'association avec la Serbie.

S'agissant de la Serbie, les développements initiaux ont eu lieu dans le cadre d'une approche dite « twin-track », consistant à s'adresser en parallèle à la Serbie et au Monténégro au sein de l'union d'Etats, approche avalisée par le Conseil en octobre 2004. L'ouverture des négociations d'un accord de stabilisation et d'association a été conditionnée par le respect d'une liste d'exigences énumérées dans une étude de faisabilité présentée par la Commission le 12 avril 2005, parmi lesquelles nombre d'exigences politiques, en particulier une coopération accrue avec le TPIY, également un renforcement de l'efficacité des institutions (exécutives et législatives), des progrès sur le règlement de la question du Kosovo, une mise en œuvre du partenariat européen, et des exigences macroéconomiques liées à la maîtrise de l'inflation, la lutte contre l'économie grise et la libéralisation du marché intérieur. Sur recommandation de la Commission européenne, le Conseil a, le 3 octobre 2005, autorisé l'ouverture de négociations d'un ASA. Ces négociations ont été lancées le 10 octobre suivant. Deux sessions officielles (novembre 2005 et avril 2006) et deux sessions techniques (décembre 2005 et février 2006) ont été conduites avant que le 11 mai 2006, la Commission ne suspende les négociations au motif d'une coopération insuffisante avec le TPIY. Cette coopération ayant connu des progrès, les négociations avec la Serbie ont repris un an plus tard (tandis que le Monténégro avait déclaré son indépendance), et ont abouti au paraphe de l'accord le 8 novembre 2007.

L'Accord a été signé à Luxembourg le 29 avril 2008 entre les représentants de la Communauté et des Etats membres d'une part, et la Serbie, d'autre part, de même qu'un accord intérimaire (portant sur le volet commercial). Sa ratification, de même que l'entrée en vigueur de l'accord intérimaire, demeuraient suspendus à une décision du Conseil, conditionnée par des progrès de la coopération de Belgrade avec le TPIY. La Serbie a immédiatement mis en œuvre unilatéralement ses obligations au titre du volet commercial, alors que se mettait en place un gouvernement pro-européen issu des élections générales du 11 mai 2008.

En décembre 2009, sur la base du rapport semestriel du Procureur général du TPIY, S. Brammerz, constatant des progrès dans la coopération de Belgrade avec le Tribunal, le Conseil a autorisé le dégel de l'Accord intérimaire, entré en vigueur le 1^{er} février 2010.

Par ailleurs, le 22 décembre 2009, Belgrade a déposé sa demande de candidature à l'Union. La transmission de celle-ci à la Commission, pour avis, demeure suspendue à une décision du Conseil. La procédure de ratification de l'ASA par les Etats membres de l'UE a, en revanche, été débloquée dès juin 2010 (conclusions du Conseil Affaires extérieures du 14 juin), à la suite de la présentation du rapport du Procureur général du TPIY constatant une coopération avec le Tribunal en progrès.

Le Conseil a adopté le 18 février 2008 le nouveau Partenariat européen pour la Serbie qui recense les actions à mettre en œuvre à court et moyen terme, notamment pour préparer le pays à la mise en œuvre d'un futur accord de stabilisation et d'association.

Enfin, la Serbie a bénéficié d'une assistance communautaire majeure, au titre du programme CARDS (Assistance communautaire pour la reconstruction, le développement et la stabilisation dans les Balkans) puis, à partir de 2007, de l'instrument d'assistance à la pré-adhésion (IPA). Sur la période 2007-2013, la Serbie bénéficie d'une enveloppe de 1,395 milliards d'euros, ce qui en fait le 2^e bénéficiaire des fonds IPA après la Turquie (4,8Md€) et devant la Croatie (1 Md€).

IV. Etat des signatures et ratifications

A ce stade, l'accord de stabilisation et d'association qui a été signé le 29 avril 2008 à Luxembourg a été ratifié par 15 Etats membres. Il s'agit, par ordre chronologique, de :

l'Espagne (21/06/2010)
Malte (06/07/2010)
la Bulgarie (12/08/2010)
l'Estonie (19/08/2010)
la Slovaquie (11/11/2010)
la Hongrie (16/11/2010)
Chypre (26/11/2010)
la Slovénie (07/12/2010)
l'Italie (06/01/2011)
l'Autriche (13/01/2011)
le Luxembourg (21/01/2011)
la République tchèque (28/01/2011)
le Danemark et le Portugal (04/03/2011)
la Grèce (11/03/2011)

La Serbie a par ailleurs ratifié l'accord de stabilisation et d'association le 22/09/2008./.
