

N° 236

# SÉNAT

SESSION ORDINAIRE DE 2012-2013

---

---

Enregistré à la Présidence du Sénat le 18 décembre 2012

## RAPPORT

FAIT

*au nom de la commission des affaires étrangères, de la défense et des forces armées (1) sur le projet de loi autorisant la **ratification** du **traité** relatif à l'**adhésion** de la République de **Croatie** à l'**Union européenne** (PROCÉDURE ACCÉLÉRÉE),*

Par M. Jean-Louis CARRÈRE,

Sénateur

---

(1) Cette commission est composée de : M. Jean-Louis Carrère, *président* ; MM. Christian Cambon, Jean-Pierre Chevènement, Robert del Picchia, Mme Josette Durrieu, MM. Jacques Gautier, Robert Hue, Jean-Claude Peyronnet, Xavier Pintat, Yves Pozzo di Borgo, Daniel Reiner, *vice-présidents* ; Mmes Leïla Aïchi, Joëlle Garriaud-Maylam, MM. Gilbert Roger, André Trillard, *secrétaires* ; M. Pierre André, Mme Kalliopi Ango Ela, MM. Bertrand Auban, Jean-Michel Baylet, René Beaumont, Pierre Bernard-Reymond, Jacques Berthou, Jean Besson, Michel Billout, Jean-Marie Bockel, Michel Boutant, Jean-Pierre Cantegrit, Luc Carvounas, Pierre Charon, Marcel-Pierre Cléach, Raymond Couderc, Jean-Pierre Demerliat, Mme Michelle Demessine, MM. André Dulait, Hubert Falco, Jean-Paul Fournier, Pierre Frogier, Jacques Gillot, Mme Nathalie Goulet, MM. Alain Gournac, Jean-Noël Guérini, Joël Guerriau, Gérard Larcher, Robert Lafoaolu, Jeanny Lorgeoux, Rachel Mazuir, Christian Namy, Alain Néri, Jean-Marc Pastor, Philippe Paul, Bernard Piras, Christian Poncelet, Roland Povinelli, Jean-Pierre Raffarin, Jean-Claude Requier, Richard Tuheiava, André Vallini.

Voir le(s) numéro(s) :

Sénat : 225 et 237 (2012-2013)



## SOMMAIRE

	<u>Pages</u>
<b>INTRODUCTION</b> .....	5
<b>I. L'ÉLARGISSEMENT PROGRAMMÉ DE L'UNION EUROPÉENNE AUX BALKANS OCCIDENTAUX</b> .....	7
<b>A. LA PROCÉDURE D'ÉLARGISSEMENT DE L'UNION EUROPÉENNE</b> .....	7
1. <i>L'élargissement : un processus à l'exigence renforcée</i> .....	7
a) Un processus continu depuis 1973, accéléré dans les années 2000 .....	7
b) Une procédure en plusieurs étapes qui s'étale dans le temps.....	9
c) Des critères renforcés .....	10
2. <i>Les enseignements du dernier élargissement à la Roumanie et à la Bulgarie</i> .....	10
3. <i>La procédure de ratification d'un élargissement de l'Union européenne en France</i> .....	12
<b>B. DES ÉVOLUTIONS TRÈS CONTRASTÉES DES BALKANS OCCIDENTAUX, ENTRE PROGRÈS ET PROBLÈMES ENKYSTÉS</b> .....	13
1. <i>Serbie</i> .....	14
2. <i>Monténégro</i> .....	15
3. <i>Ancienne république de Macédoine</i> .....	16
4. <i>Albanie</i> .....	16
5. <i>Bosnie-Herzégovine</i> .....	17
6. <i>Kosovo</i> .....	18
<b>II. LA CROATIE EST BIEN PRÉPARÉE À SON ENTRÉE DANS L'UNION AU 1<sup>ER</sup> JUILLET 2013</b> .....	20
<b>A. UN LONG CHEMIN, DES EFFORTS COURONNÉS DE SUCCÈS</b> .....	20
1. <i>Un long chemin parcouru</i> .....	20
2. <i>Le rapport de la Commission européenne du 10 octobre 2012 et le plan d'action des autorités croates du 31 octobre 2012</i> .....	21
a) <i>La restructuration des chantiers navals</i> .....	23
b) <i>Justice et droits fondamentaux</i> .....	24
(1) <i>Réforme judiciaire</i> .....	25
(2) <i>Lutte anticorruption</i> .....	26
(3) <i>Crimes de guerre</i> .....	27
(4) <i>Retour des réfugiés et coopération régionale</i> .....	28
(5) <i>Le respect des droits des minorités</i> .....	28
(6) <i>La coopération avec le tribunal pénal international sur l'ex-Yougoslavie (TPIY)</i> .....	29
3. <i>L'appréciation positive du Conseil du 11 décembre 2012</i> .....	29
<b>B. UNE RELATION BILATÉRALE VIVANTE ET UN SOUTIEN CONTINU DE LA FRANCE À LA CANDIDATURE CROATE</b> .....	30
1. <i>De nombreux domaines de coopération</i> .....	30
a) <i>Coopération culturelle, scientifique et technique</i> .....	30
b) <i>Coopération décentralisée</i> .....	31
c) <i>Questions européennes</i> .....	31
2. <i>Une relation commerciale à vivifier</i> .....	32
a) <i>Le commerce : une relation bilatérale trop modeste</i> .....	32
b) <i>L'investissement : la France n'a pas encore atteint la « masse critique »</i> .....	33
<b>C. LES DISPOSITIONS DU TRAITÉ SOUMIS À RATIFICATION</b> .....	34
1. <i>Le « suivi renforcé » post-signature et pré-adhésion : une nouveauté</i> .....	34
2. <i>Les dispositions du traité</i> .....	35
<b>D. L'ÉTAT DES RATIFICATIONS DANS L'UNION EUROPÉENNE</b> .....	37

1. 20 États membres ont déjà ratifié l'adhésion croate .....	37
2. La ratification slovène s'inscrit dans le cadre d'une relation bilatérale ponctuée d'« irritants » .....	39
a) Le différend frontalier sur la baie de Piran .....	39
b) Le différend bancaire de la Ljubljanska Banka .....	39
<b>III. LA FUTURE PLACE DE LA CROATIE DANS LES INSTITUTIONS ET LE BUDGET DE L'UNION .....</b>	<b>41</b>
<b>A. UN ÉTAT BÉNÉFICIAIRE NET DES CRÉDITS EUROPÉENS .....</b>	<b>41</b>
1. Les fonds reçus avant l'adhésion .....	41
2. Fonds reçus après l'adhésion .....	42
<b>B. LA PRÉSENCE CROATE DANS LES INSTITUTIONS EUROPÉENNES .....</b>	<b>43</b>
<b>C. QUELLES ÉTAPES ULTÉRIEURES ? .....</b>	<b>44</b>
<b>EXAMEN EN COMMISSION .....</b>	<b>46</b>
<b>ANNEXE 1 : AUDITION DU COMMISSAIRE EUROPÉEN À L'ÉLARGISSEMENT ET À LA POLITIQUE DE VOISINAGE, STEFAN FULE, LE 4 DÉCEMBRE 2012 .....</b>	<b>49</b>
<b>ANNEXE 2 : CONCLUSIONS DU CONSEIL AFFAIRES GÉNÉRALES SUR LA STRATÉGIE D'ÉLARGISSEMENT LE 11 DÉCEMBRE 2012 .....</b>	<b>59</b>
<b>ANNEXE 3 : CANDIDATS ET CANDIDATS POTENTIELS À L'ADHÉSION À L'UNION EUROPÉENNE .....</b>	<b>77</b>

Mesdames, Messieurs,

Le texte dont votre commission est aujourd'hui saisie est un texte important, puisqu'il concerne l'élargissement de l'Union européenne, qui, en accueillant **la Croatie au 1<sup>er</sup> juillet 2013**, passera de 27 à 28 États membres.

Votre commission aura délibéré trois fois en un peu plus d'un an sur cette adhésion, et publié un rapport d'information « *La Croatie, 28<sup>ème</sup> Etat membre de l'Union européenne*<sup>1</sup> », au moment crucial du bouclage des négociations d'adhésion au printemps 2011, après une visite à Zagreb, qui concluait positivement sur la reprise de l'acquis communautaire et l'élan européen de ce pays ami.

C'est dire que votre commission aura suivi ce sujet de près.

Le texte qui nous est aujourd'hui soumis revêt une portée politique et symbolique forte, puisqu'il concerne notre communauté de destin et de valeurs qu'est l'Europe.

C'est la dernière fois que le Parlement français pourra ratifier un élargissement de l'Union européenne à la majorité simple ; les prochains élargissements devront être adoptés soit par référendum, soit, depuis la dernière révision constitutionnelle de 2008, par le Parlement, mais à la majorité qualifiée des trois cinquièmes.

Parmi les États membres, tous ont choisi de ratifier le traité d'adhésion de la Croatie par voie parlementaire. A ce jour, 20 états sur 27 ont procédé à cette ratification.

Votre commission se félicite que la France soit en mesure, début janvier 2013, d'avoir approuvé l'adhésion de la Croatie à l'Union européenne.

---

<sup>1</sup> Dont le rapport d'information : « *La Croatie, 28<sup>ème</sup> état membre de l'Union européenne* », n°610, 2010-2011



## I. L'ÉLARGISSEMENT PROGRAMMÉ DE L'UNION EUROPÉENNE AUX BALKANS OCCIDENTAUX

### A. LA PROCÉDURE D'ÉLARGISSEMENT DE L'UNION EUROPÉENNE

#### 1. L'élargissement : un processus à l'exigence renforcée

##### a) Un processus continu depuis 1973, accéléré dans les années 2000

Depuis l'adhésion de dix nouveaux États membres, en mai 2004, rejoints par la Roumanie et la Bulgarie, en janvier 2007, l'Union européenne compte vingt-sept États membres. **Au 1<sup>er</sup> juillet 2013 au plus tard, la Croatie entrera dans l'Union européenne, portant le nombre de ses membres à 28.**

Les précédents élargissements
1973 : Danemark, Irlande et Royaume-Uni
1981 : Grèce
1986 : Espagne et Portugal
1995 : Autriche, Finlande et Suède
2004 : Chypre, Estonie, Hongrie, Lettonie, Lituanie, Malte, Pologne, République tchèque, Slovaquie, Slovénie
1 <sup>er</sup> janvier 2007 : Bulgarie et Roumanie

**La politique d'élargissement** de l'Union européenne est régie par l'article 49 du traité sur l'Union européenne, qui dispose que « *tout État européen qui respecte ses valeurs (...) et s'engage à les promouvoir peut demander à devenir membre de l'Union* ».

Alors que la Croatie s'apprête à entrer dans l'Union, **cinq pays** ont aujourd'hui le **statut de candidat** à l'adhésion (Turquie, ARYM (Macédoine), Islande, Monténégro, Serbie). L'Ancienne République Yougoslave de **Macédoine** (ARYM) est reconnue comme "pays candidat" depuis décembre 2005. Elle attend désormais l'ouverture des négociations d'adhésion. Celles-ci ont été ouvertes le 27 juillet 2010 pour **l'Islande** qui avait posé sa candidature en juillet 2009. Enfin, le **Monténégro** s'est vu reconnaître le statut de candidat officiel le 17 décembre 2010. La **Serbie** a reçu le statut de pays candidat en mars 2012.

Trois pays sont des **candidats potentiels**. Deux ont été désignés comme tels par le Conseil européen en juin 2003 : **l'Albanie** et la **Bosnie-Herzégovine** ; le **Kosovo**<sup>1</sup> les a rejoints en 2008.

C'est en 1987 que la **Turquie** a déposé sa candidature d'adhésion. Les négociations ont été ouvertes en 2005, en même temps que pour la Croatie, un chapitre sur les 14 ouverts est provisoirement clos, mais, dans l'état actuel des négociations, sur décision de l'Union européenne, huit chapitres ne seront pas

<sup>1</sup> Au sens de la résolution 1244 du Conseil de sécurité des Nations unies

ouverts et aucun ne sera clos tant que la Turquie n'aura pas accepté d'appliquer à Chypre le protocole additionnel à l'accord d'association d'Ankara. Depuis 2007, la position française est de ne pas poursuivre les négociations portant sur des chapitres qui déboucheraient forcément sur une adhésion, ce qui inclut les chapitres agriculture, politique monétaire, politique régionale, budget et institutions.

Toutefois, les ministres des 27 États membres ont, lors du Conseil « Affaires générales » du 11 décembre dernier, estimé qu'« *Il est dans l'intérêt des deux parties de redynamiser dans les meilleurs délais les négociations d'adhésion, afin de garantir que l'UE restera la référence pour la Turquie en matière de réformes* », tout en insistant sur le fait que l'économie dynamique de la Turquie contribuait à la prospérité de l'ensemble du continent européen, mais en notant avec une « *préoccupation croissante* » le manque de progrès substantiels dans la réalisation des critères politiques.

RÉCAPITULATIF DE L'ÉTAT DES PROCESSUS D'ADHÉSION AU 12 DÉCEMBRE 2012

**1- Pays en voie d'adhésion : Accord sur les conditions d'adhésion à l'Union Européenne – Ratification en cours.**

Croatie	Adhésion à l'Union Européenne prévue le 1 <sup>er</sup> juillet 2013
---------	--

**2- Pays candidats : Négociations en cours ou non encore engagées.**

Pays	État des négociations d'adhésion
Islande	10 chapitres clos
Monténégro	(décision d'ouverture des négociations mais aucun chapitre n'est encore ouvert)
Ancienne République yougoslave de Macédoine	
Serbie	
Turquie	1 chapitre provisoirement clos <sup>1</sup>

**3- Candidats potentiels : Leurs perspectives d'adhésion sont liées au respect de certaines conditions.**

Albanie, Bosnie-Herzégovine, Kosovo <sup>2</sup>
--

Source : Commission européenne

A l'initiative de la France, **une réflexion sur la stratégie d'élargissement** a été initiée au niveau européen en 2006, notamment dans le contexte du lancement des négociations avec la Turquie et des résultats négatifs des référendums français et néerlandais sur le traité constitutionnel.

<sup>1</sup> Chapitres ouverts : Libre circulation des capitaux Droit des sociétés Droit de la propriété intellectuelle Société de l'information et médias Sécurité alimentaire et politiques vétérinaire et phytosanitaire Fiscalité Statistiques Politique d'entreprise et politique industrielle Réseaux transeuropéens Environnement Protection des consommateurs et de la santé Contrôle financier ; chapitre provisoirement clos : Science et recherche. Les négociations d'adhésion ont été ouvertes en 2005, mais huit chapitres ne seront pas ouverts et aucun autre ne sera clos tant que la Turquie n'aura pas accepté d'appliquer à Chypre le protocole additionnel à l'accord d'association d'Ankara.

<sup>2</sup> Au sens de la résolution 1244 du Conseil de sécurité des Nations Unies

Cette réflexion s'est concentrée, d'une part, sur les modalités de conduite du processus d'élargissement envers les pays candidats, et, d'autre part, sur la question de la capacité de l'Union européenne à absorber de nouveaux États membres. A la suite de cette réflexion, le Conseil européen a adopté une stratégie fondée sur « **un consensus renouvelé sur l'élargissement** » et les modalités régissant le processus d'adhésion ont été renforcées.

*b) Une procédure en plusieurs étapes qui s'étale dans le temps*

La procédure d'adhésion à l'Union européenne comprend plusieurs étapes. La première est le **dépôt de la candidature**. Elle est adressée au Conseil, mais celui-ci attend l'avis de la Commission avant toute décision. Le Parlement européen et les Parlements nationaux sont informés de la demande d'adhésion.

Une fois connu l'avis de la Commission, le Conseil peut décider à **l'unanimité** de reconnaître au pays demandeur le **statut de « pays candidat »** ou bien refuser la candidature (le seul cas étant à ce jour la candidature du Maroc en 1987).

Le traité sur l'Union européenne pose une **double condition** pour qu'un pays obtienne le statut de « pays candidat » : être un pays européen et un Etat démocratique. Le statut de pays candidat ne préjuge en rien de l'admission de ce pays dans l'Union européenne

La reconnaissance du statut de « pays candidat » n'entraîne pas automatiquement l'ouverture immédiate de négociations d'adhésion. Pour certains pays, qui ont besoin de temps pour se rapprocher des standards européens, une **stratégie de préadhésion** est mise en œuvre. Elle a pour objectif de familiariser le candidat avec les procédures et les politiques de l'Union Européenne en lui offrant la possibilité de participer à des programmes communautaires et en lui accordant une aide financière. Ce soutien est destiné à aider ces pays à entreprendre les réformes politiques, économiques et institutionnelles nécessaires pour respecter les normes européennes.

Les **négociations d'adhésion** sont menées entre le pays demandeur et l'Union européenne, c'est-à-dire les Etats membres et la Commission européenne. Elles se déroulent par chapitres – 35 au total – et portent sur la reprise de l'« acquis communautaire » et la reconnaissance éventuelle de périodes transitoires (à la demande du pays candidat ou des Etats membres). **Aucun chapitre ne peut être ouvert ou clos sans l'accord de tous les Etats membres.**

Lorsque les négociations ont abouti à un accord, celui-ci est repris dans un **traité d'adhésion**, qui doit être approuvé par le Parlement européen, statuant à la majorité des membres qui le composent, puis par le Conseil statuant à l'unanimité. Enfin, le traité d'adhésion doit être ratifié par tous les Etats membres « conformément à leurs règles constitutionnelles respectives », ce qui signifie en pratique qu'il doit être approuvé, dans chaque pays membre, par voie parlementaire ou par voie référendaire.

*c) Des critères renforcés*

Depuis le Conseil européen de Copenhague, en décembre 1993, renforcés par la stratégie renouvelée sur l'élargissement de 2006, **quatre critères** doivent être réunis pour qu'un pays puisse adhérer à l'Union européenne :

- **critère politique** : institutions stables garantissant la démocratie, l'Etat de droit, le respect des minorités et leur protection ;

- **critère économique** : économie de marché viable et capable de faire face aux forces du marché et à la pression concurrentielle à l'intérieur de l'Union ;

- **acquis communautaire** : aptitude à assumer les obligations découlant de l'adhésion, et notamment à souscrire aux objectifs de l'Union politique, économique et monétaire. A noter que la reprise de l'acquis s'entend non seulement du point de vue juridique (transposition de la législation communautaire dans la législation nationale) mais emporte également sa mise en pratique effective.

**Le quatrième et dernier critère n'est pas lié au pays candidat, mais à l'Union européenne elle-même : il s'agit de la prise en compte de la « capacité d'absorption » de l'Union européenne**, c'est-à-dire la capacité de l'Union européenne d'assimiler de nouveaux Etats membres tout en maintenant l'élan de l'intégration européenne.

Le Conseil européen a rappelé en 2006 que : « *Le rythme du processus d'adhésion dépend des **résultats des réformes** menées dans le pays participant aux négociations, chaque pays étant jugé selon ses propres mérites. L'Union s'abstiendra de fixer d'éventuelles dates limites pour l'adhésion tant que les négociations ne seront pas sur le point d'aboutir* ». S'agissant de la **capacité d'absorption** en particulier, le Conseil européen a invité la Commission à évaluer les incidences de futures adhésions sur les principaux domaines d'action de l'Union et a souligné que « *la réussite de l'intégration européenne exige que les institutions de l'Union Européenne fonctionnent efficacement et que les politiques de l'Union Européenne soient développées encore et financées de manière durable* ».

## **2. Les enseignements du dernier élargissement à la Roumanie et à la Bulgarie**

Le traité d'adhésion à l'Union européenne de la **Roumanie** et de la **Bulgarie** a été signé à Luxembourg, le 25 avril 2005. Ces deux pays étaient alors les deux derniers « pays de l'Est » à retourner dans le sein de l'Europe. C'est ainsi qu'était tenue enfin une promesse, vieille de treize ans, de **réconcilier, au sein de l'Union européenne, une Europe autrefois artificiellement divisée par le rideau de fer**.

Toutefois, si la Roumanie et la Bulgarie ont prouvé, depuis l'accord d'association de février 1995 jusqu'à leur adhésion en 2007, qu'elles étaient capables d'un vigoureux élan vers la **réforme**, et si l'Union européenne était prête à considérer que leur entrée avait aussi une valeur **politique** qui compensait leurs retards économiques et institutionnels, il est apparu que l'adhésion se ferait sans que le niveau de **préparation** de la Roumanie et de la Bulgarie soit parfait à la date définitive de leur entrée, notamment sans que la construction d'un véritable État de droit soit parachevée.

A la veille d'un élargissement historique à forte dimension politique et symbolique, il est donc apparu nécessaire de mettre en place un **Mécanisme de coopération et de vérification (MCV)**, garantissant notamment la réalisation de certaines conditions.

Ce mécanisme fut institué par deux décisions de la Commission de décembre 2006, sans limites de délai. Il fixe pour chaque pays plusieurs objectifs de référence dans quatre domaines : réforme judiciaire, intégrité, lutte contre la corruption à haut niveau, prévention et lutte contre la corruption dans le secteur public. Ces décisions prévoient notamment l'établissement de rapports réguliers (semestriels) par la Commission et la poursuite du mécanisme tant que les objectifs du MCV n'auront pas été remplis et les quatre objectifs de référence atteints.

Les derniers rapports de la Commission, rendus en juillet 2012, dressent le bilan global des mesures mises en place par ces pays depuis l'institution du mécanisme en 2007 et insistent sur **l'influence positive** qu'a eue la mise en place de ce mécanisme pour la Bulgarie comme pour la Roumanie. Les conclusions du Conseil du 24 septembre dernier confirment cette analyse et soulignent la réalité des progrès obtenus depuis cinq ans.

Toutefois, et bien que l'appréciation de l'efficacité soit globalement positive, la Commission a annoncé en juillet dernier que le **MCV serait maintenu** pour ces deux pays, et que leur **entrée dans Schengen** était compromise. La déception est grande pour la Roumanie et la Bulgarie qui se battaient pour obtenir la suppression du MCV et l'entrée dans l'espace Schengen, en tentant de distinguer les critères exigés pour Schengen de ceux du MCV.

Le fait que le MCV n'ait encore été levé pour aucun des deux pays, est un signe que, s'il permet de suivre précisément les évolutions en Bulgarie et en Roumanie, il ne les a pour l'heure pas aidés à corriger totalement leurs lacunes.

Un remarquable rapport d'information aux conclusions particulièrement claires, rédigé par nos collègues Simon SUTOUR, Bernadette BOURZAI, Jean-François HUMBERT et Catherine MORIN-DESAILLY au nom de la commission des affaires européennes du Sénat<sup>1</sup>, intitulé : « *La transition inachevée* », décrit fort bien la situation. Votre commission ne fera

---

<sup>1</sup> « *La Bulgarie et la Roumanie : la transition inachevée* », Sénat n°717, 2011-2012

donc pas ici de trop longs développements sur la question, se contentant de renvoyer le lecteur à ces travaux.

Comme l'a précisé le Président SUTOUR<sup>1</sup> en rendant compte de sa mission sur place : « *L'agacement provoqué par le MCV était palpable chez nos interlocuteurs. Mais les ministres des affaires européennes des deux pays préfèrent souligner les progrès accomplis plutôt que de remettre en cause le MCV. Les ministres de l'Intérieur font de même en ce qui concerne les critères Schengen. Le MCV reste toutefois perçu par les politiques comme une atteinte à la souveraineté nationale.* »

**Aussi d'importants efforts ont-ils été réalisés pour ne pas avoir à recourir à ce type de mécanisme pour la Croatie :**

- Le processus de **négociation** pour la Croatie fut ainsi plus exigeant que celui appliqué lors des élargissements de 2004 et 2007 : **augmentation du nombre de chapitres** de l'acquis communautaire (35 chapitres, dont le nouveau chapitre 23 « pouvoirs judiciaires et droits fondamentaux », spécifiquement créé afin de renforcer l'état de préparation du pays candidat dans le domaine de l'État de droit), renforcement du nombre de **critères** d'ouverture et de clôture (qui insistent davantage sur la mise en œuvre concrète de l'acquis dans le pays).

- Enfin, un mécanisme spécifique de **suivi post clôture** des négociations mais pré adhésion a été introduit.

### **3. La procédure de ratification d'un élargissement de l'Union européenne en France**

La procédure de ratification d'un traité d'adhésion à l'Union européenne est, depuis la réforme constitutionnelle du 1<sup>er</sup> mars 2005, régie par **l'article 88-5 de la Constitution** qui conditionne toute adhésion à un accord de la population par référendum ou, depuis la nouvelle réforme du 23 juillet 2008, au vote favorable du Parlement à la majorité des trois cinquièmes. Cependant, l'article 88-5 ne s'appliquant qu'aux adhésions faisant suite à une Conférence intergouvernementale convoquée à partir du 1er juillet 2004, **il ne concerne pas l'adhésion de la Croatie** qui fait suite à une conférence intergouvernementale convoquée par le Conseil européen des 16 et 17 juin 2004. Conformément à la procédure en vigueur à l'époque, ce sont donc les deux assemblées du Parlement qui devront autoriser la ratification du traité d'adhésion à la majorité simple.

---

<sup>1</sup> Examen du rapport en commission le 26 juillet 2012

**ARTICLE 88-5 de la Constitution [cet article n'est pas applicable aux adhésions faisant suite à une conférence intergouvernementale dont la convocation a été décidée par le Conseil européen avant le 1er juillet 2004]**

**Tout projet de loi autorisant la ratification d'un traité relatif à l'adhésion d'un État à l'Union européenne est soumis au référendum par le Président de la République.**

**Toutefois, par le vote d'une motion adoptée en termes identiques par chaque assemblée à la majorité des trois cinquièmes, le Parlement peut autoriser l'adoption du projet de loi selon la procédure prévue au troisième alinéa de l'article 89.**

**Les prochaines adhésions se dérouleront en revanche sous le régime de l'article 88-5.**

### ***B. DES ÉVOLUTIONS TRÈS CONTRASTÉES DES BALKANS OCCIDENTAUX, ENTRE PROGRÈS ET PROBLÈMES ENKYSTÉS***

La dénomination de « Balkans occidentaux » regroupe les 6 États nés de l'ex Yougoslavie (Serbie, Croatie, Slovénie, Monténégro, Macédoine, Bosnie-Herzégovine), plus le Kosovo et l'Albanie.

La « *vocation européenne* » des pays des Balkans occidentaux, c'est-à-dire le principe de leur adhésion à l'Union européenne, a été reconnu au Conseil européen de Zagreb en 2000, sous présidence française de l'Union européenne, et a été régulièrement réaffirmée depuis.

Chaque semestre, la Commission européenne se prononce sur les progrès réalisés par chacun des pays candidats ou potentiellement candidats vers une intégration dans l'Union européenne. Le Conseil et le Conseil européen restent décisionnaires.

C'est ainsi que la **Commission** a publié en octobre dernier son traditionnel « **paquet élargissement** », que le commissaire européen Stefan FÜLE est venu présenter devant votre commission (cf. compte-rendu de son audition en annexe du présent rapport).

**Le Conseil « Affaires générales » du 11 décembre** dernier s'est prononcé sur l'élargissement et sur les propositions de la Commission. Il a reconfirmé son engagement sans équivoque à l'égard de la perspective européenne des Balkans occidentaux qui, selon le communiqué des 27 ministres, « *demeure essentielle pour la stabilité, la réconciliation et l'avenir de la région* ». Dans la lignée de la position traditionnelle du Conseil, les États membres ont souligné que c'est faisant « *de solides progrès* » en matière de réformes économiques et politiques et en remplissant les conditions et les exigences nécessaires que les autres candidats potentiels des Balkans occidentaux obtiendraient le statut de pays candidat, « *en fonction de leurs mérites respectifs* ».

**Le Conseil du 11 décembre n'a pas souhaité faire franchir de cap significatif au processus d'adhésion, malgré les recommandations de la Commission en ce sens, et n'a pas souhaité, en particulier, ouvrir dans l'immédiat les négociations d'adhésion avec la Serbie et la Macédoine, non plus qu'il n'a octroyé à l'Albanie le statut de candidat.**

## **1. Serbie**

La Serbie a déposé sa candidature à l'Union européenne en décembre 2009. Elle a obtenu le statut de candidat à l'adhésion **le 1er mars 2012**. La prochaine étape sera l'ouverture des négociations d'adhésion (pas de décision à ce stade du Conseil européen).

Les élections présidentielles et législatives en Serbie des 6 et 20 mai ont vu la victoire de Tomislav NIKOLIC, au passé nationaliste, sans toutefois avoir été impliqué dans des crimes de guerre, et de son parti le SNS (Parti progressiste de Serbie). Le président NIKOLIC a mandaté fin juin M. DACIC (SPS, nationaliste, 2<sup>ème</sup> parti aux législatives) pour former un gouvernement avec le SNS présidé par Alexandre VUCIC. Le nouveau gouvernement de coalition à forte connotation nationaliste, mais qui se veut **pro-européen**, dirigé par Ivica DACIC, a été investi le 27 juillet par le Parlement avec une majorité de 142 députés (sur 250 députés).

Malgré quelques déclarations malencontreuses, le président NIKOLIC a affirmé à plusieurs reprises souhaiter maintenir l'engagement européen de son pays (première visite officielle à Bruxelles le 14 juin), et a tenu des propos encourageants sur la **poursuite du dialogue avec Pristina**, alors que le gouvernement a fait plusieurs gestes d'ouverture vis-à-vis de la région (visite du Ministre des Affaires étrangères serbe en Albanie et contacts avec les Croates, visite de NIKOLIC en Macédoine).

Au cours des cent premiers jours du nouveau gouvernement, les autorités serbes ont donné des gages concrets de leur engagement européen, en particulier sur le dialogue avec Pristina qui est une des conditions majeures du rapprochement européen de la Serbie : progrès dans la mise en œuvre des accords conclus et surtout deux rencontres, sans précédent à ce niveau, les 19 octobre et 7 novembre, à Bruxelles entre les Premiers ministres serbe, M. DACIC, et kosovar, M. THACI.

Depuis l'élection du président serbe Tomislav NIKOLIC en mai dernier, la **normalisation de la relation croate avec le Serbie** a quelque peu marqué le pas : le président croate JOSIPOVIC a jusqu'ici reporté toute rencontre avec son homologue serbe, alors que la bonne entente avec son prédécesseur avait permis **des avancées symboliques importantes** (deux visites du président Boris TADIC à Vukovar et à Zagreb à l'automne 2010, excuses officielles à Vukovar). Les déclarations de M. NIKOLIC quelques jours après sa prestation de serment niant le caractère génocidaire des massacres de Srebrenica et qualifiant de Vukovar de « *ville serbe* » ont

légitimement ému et inquiété les voisins de la Serbie alors que la région s'est progressivement engagée dans un processus de réconciliation.

Toutefois, la **coopération bilatérale** fonctionne bien, y compris dans des domaines stratégiques (défense, justice) : dès son arrivée au gouvernement, Mme PUSIC, ministre des Affaires étrangères croate, avait évoqué la possibilité d'un retrait simultané des plaintes respectives pour génocides déposées par la Croatie et la Serbie devant la cour internationale de justice, et le nouveau ministre serbe des affaires étrangères s'était ouvert à cette proposition. Le règlement de la question sensible des **réfugiés** (objet de la conférence des donateurs à Sarajevo le 24 avril) paraît en bonne voie. En outre, la Croatie s'est réjouie du statut de pays candidat octroyé à la Serbie et s'est engagée à ne pas bloquer en raison de problèmes bilatéraux les négociations en vue de son entrée dans l'Union européenne. Les **contacts à haut niveau** ont d'ailleurs repris, les ministres serbe et croate des Affaires étrangères se sont rencontrés en marge de l'Assemblée générale des Nations unies en septembre. La Serbie souhaite par ailleurs améliorer ses relations avec sa voisine croate en raison du très important déficit commercial en faveur de Zagreb (investissements croates en Serbie dix fois supérieurs aux investissements serbes en Croatie).

L'acquiescement en appel des généraux croates MARKAČ et GOTOVINA par le Tribunal pénal international sur l'ex-Yougoslavie n'a à ce jour pas eu de conséquences négatives sur la relation bilatérale entre la Serbie et la Croatie.

Dans les conclusions du Conseil du 11 décembre, les 27 États membres ont estimé que la Serbie continuait de « *remplir suffisamment les critères et conditions politiques* » du processus de stabilisation et d'association. **Le Conseil attend néanmoins le rapport que la Commission présentera au printemps 2013** sur les progrès réalisés par Belgrade avant de **consentir le cas échéant à l'ouverture des négociations d'adhésion**. Si l'évaluation est positive, le Conseil européen invitera la Commission à soumettre une proposition de cadre de négociations et à poursuivre le processus d'analyse de l'acquis communautaire. La normalisation des relations avec le **Kosovo** reste la priorité principale pour que le Conseil émette une évaluation positive.

## 2. Monténégro

Le Monténégro a déposé sa candidature à l'adhésion en décembre 2008. Il a obtenu le statut de candidat à l'adhésion en décembre 2010 et le Conseil européen du 29 juin 2012 a décidé de **l'ouverture effective des négociations d'adhésion** (ouverture officialisée lors d'une Conférence intergouvernementale qui s'est tenue le même jour). Le processus de négociation n'en est pour l'heure qu'à ses débuts et aucun chapitre n'a encore

été ouvert (le chapitre 25, « science et recherche », pourrait cependant être ouvert le 18 décembre prochain).

Lors du Conseil Affaires générales du 11 décembre dernier, les 27 États membres ont considéré que le Monténégro devait « *poursuivre sur la lancée des progrès réalisés* », en vue de la conférence d'adhésion du 18 décembre.

### 3. Ancienne république de Macédoine

L'ancienne République de Macédoine (ARYM) a déposé sa candidature à l'Union européenne en mars 2004. Elle a obtenu le statut de **candidat à l'adhésion** en décembre 2005. La prochaine étape sera l'ouverture des négociations d'adhésion (pas de décision à ce stade du Conseil européen).

L'Ancienne République Yougoslave de Macédoine (ARYM) a pour objectif stratégique son rapprochement européen. Celui-ci est toutefois freiné par la persistance du différend avec la Grèce sur la question du **nom** ("ARYM").

Dès lors, le Conseil européen n'a pas été en mesure de suivre la recommandation d'ouverture des négociations de la Commission européenne (recommandation formulée chaque année depuis 2009). Une telle décision requiert le consensus du Conseil européen. En outre, le bilan des **réformes** attendues demeure relativement mince, en particulier dans les secteurs clefs de la lutte contre la corruption et la criminalité organisée, la réforme de la justice, la liberté des médias et la protection des minorités.

A propos de la Macédoine, tout en partageant l'évaluation de la Commission sur le fait que les critères politiques sont « *suffisamment respectés* » et en prenant note de la recommandation favorable de la Commission pour l'ouverture des négociations, le Conseil, lors de sa réunion du 11 décembre 2012, a indiqué attendre le rapport que la Commission présentera au printemps 2013 pour **consentir à une éventuelle ouverture des négociations d'adhésion**. Plusieurs réformes sont attendues en matière d'État de droit, selon les conclusions diffusées à l'issue de la réunion des 27 ministres.

### 4. Albanie

L'Albanie a déposé sa candidature à l'adhésion en **avril 2009**. Elle espère obtenir le statut de candidat mais il n'y a pas eu à ce stade de décision du Conseil européen en ce sens.

Les conclusions du Conseil du 11 décembre sur l'Albanie, si elles saluent les progrès généraux réalisés par ce pays en vue de satisfaire aux douze priorités énoncées par la Commission dans son avis de 2010, **n'accordent toutefois pas à ce pays le statut de candidat**. Une éventuelle

évolution reste subordonnée au fait que la Commission établisse que les progrès nécessaires ont été réalisés en matière de réformes judiciaires et administratives et des règles de procédures du parlement.

*« L'organisation réussie des élections législatives en 2013 sera un test crucial du bon fonctionnement des institutions démocratiques du pays »*, notent les conclusions diffusées à l'issue de la réunion des ministres.

## 5. Bosnie-Herzégovine

La Bosnie-Herzégovine n'a pas encore déposé sa candidature à l'adhésion. Les progrès sont très lents.

Sur le plan de la **situation politique**, après une timide amélioration depuis début 2012, une crise débutée à l'été plonge à nouveau la Bosnie-Herzégovine dans l'immobilisme.

Seize mois après les élections du 3 octobre 2010, **les forces politiques étaient enfin parvenues à un accord de gouvernement** et Vjekoslav BEVANDA (Bosno-croate) avait constitué son gouvernement le 10 février 2012. Deux lois demandées par l'Union Européenne avaient été votées, sur le recensement et les aides d'État. Un accord, restant à mettre en œuvre, était ensuite intervenu sur la répartition des propriétés de l'État et de la Défense entre État central et Entités, l'un des éléments clés de l'avenir de la présence internationale en Bosnie-Herzégovine et de son intégration dans l'OTAN. Puis le gouvernement était parvenu à faire adopter le budget pour 2012.

**Ces progrès ont été remis en cause** par un conflit entre les principaux partis qui recueillent le vote bosniaque/musulman, le SDP et le SDA. Le ministre des Affaires étrangères et président du SDP, Zlatko LAGUMDZIJA, a en effet demandé l'exclusion des ministres du SDA, décidée par le Parlement le 22 octobre (avec le soutien des partis croates HDZ et HDZ 90).

Cette crise est d'autant plus inopportune que **les élections municipales du 7 octobre avaient vu la victoire de partis modérés comme justement le SDA**. En Fédération, le SDA (bosniaques/musulmans) a en effet retrouvé sa première place et remporté son duel face au SDP ; le HDZ a conforté sa place de premier parti croate. En Republika Srpska, le SDS (« Parti démocratique serbe » de KARADZIC, devenu un parti modéré) l'a nettement emporté, aux dépens du SNSD du Président de Republika Srpska, Milorad DODIK. **A Srebrenica, c'est un Bosniaque qui l'a emporté**, à la suite d'un mouvement de mobilisation appelant à l'inscription des Bosniaques sur les listes. En revanche, **à Mostar, les élections n'ont pu avoir lieu**, les autorités et partis locaux ne parvenant pas à trouver un accord pour redéfinir la circonscription électorale de Mostar, conformément à l'injonction donnée par la Cour constitutionnelle (les partis croates sont favorables à une circonscription unique, tandis que les partis bosniaques, qui craignent que les

partis croates soient vainqueurs, souhaitent plusieurs circonscriptions). Le Haut-Représentant de la communauté internationale, Valentin INZKO, a engagé une médiation.

Une nouvelle coalition s'est dessinée. Mais la Bosnie-Herzégovine n'a que peu progressé et manque toujours de structures institutionnelles coordonnées et durables. **Les leaders politiques se sont récemment engagés sur une feuille de route** qui aurait pu rendre possible des progrès dans les mois à venir.

Tout en réitérant le soutien des 27 états membres de l'Union européenne aux « perspectives européennes » de ce pays, le Conseil du 11 décembre s'est dit **déçu que les progrès relatifs à l'agenda européen aient stagné** ; il a déploré aussi le recours aux discours qui divisent. En juin, la Commission et Sarajevo avaient marqué leur accord sur une feuille de route fixant un calendrier pour l'évolution du processus d'adhésion. Ce calendrier n'a pas été respecté et le Conseil s'est dit « *inquiet de l'absence de mise en œuvre des accords politiques.* ». Le Conseil a réaffirmé que la Bosnie-Herzégovine devait en priorité mettre sa Constitution en conformité avec la Convention européenne des droits de l'homme (arrêt Sejdić/Finci<sup>1</sup>).

## 6. Kosovo

Le Kosovo, qui n'est actuellement pas reconnu par 5 états membres, n'a pas déposé sa candidature à l'adhésion. Dans le cadre du paquet élargissement 2012, la Commission européenne a adopté une communication sur l'étude de faisabilité d'un **accord de stabilisation et d'association** avec le Kosovo. Le Kosovo est très désireux d'ouvrir les négociations. Cependant, le rapport pose des **conditions de progrès préalables** dans un certain nombre de domaines clés.

Une reconnaissance du Kosovo par la Serbie a été exclue par les nouvelles autorités serbes, qui estiment qu'elle serait contraire à la constitution serbe. La normalisation des relations entre la Serbie et le Kosovo est cependant encouragée par l'Union européenne qui, sans que la reconnaissance du Kosovo par la Serbie ne constitue une condition juridique posée pour l'adhésion cette dernière, en a fait une condition au rapprochement européen des deux pays. En particulier, l'Union Européenne a fait des « progrès vers l'amélioration visible et durable des relations avec le Kosovo » une condition à l'ouverture des négociations d'adhésion avec la Serbie.

A cette fin, l'Union Européenne facilite, depuis mars 2011, un **dialogue entre Belgrade et Pristina** qui a conduit à des accords importants

---

<sup>1</sup> L'affaire Sejdić et Finci concerne la violation du droit à des élections libres et la discrimination subie par des citoyens de Bosnie-Herzégovine d'origine rom et juive qui n'ont pu se présenter à l'élection à la Chambre des peuples et à la présidence étant donné que la Constitution a réservé ce droit uniquement aux personnes ayant déclaré leur appartenance à l'un des peuples constituants (les Bosniaques, les Croates et les Serbes)

sur plusieurs sujets (gestion intégrée des frontières, liberté de circulation, cadastre, participation du Kosovo aux enceintes de coopération régionale...). La campagne électorale en Serbie a conduit à une suspension de ce dialogue en mars 2012. Il a cependant repris le 19 octobre 2012 à Bruxelles, à un haut niveau politique, lorsque la haute Représentante, Mme Ashton, a, pour la première fois dans ce cadre, réuni les premiers ministres serbe, M. Dacic, et kosovar, M. Thaci. Une seconde réunion a eu lieu dans ce même format le 7 novembre dernier et doit se prolonger par des réunions à niveau technique.

Après de longs mois de négociation, la Serbie et le Kosovo ont mis en place, le 10 décembre, un **contrôle conjoint des points de passage** à leur frontière, pour la première fois depuis la guerre de 1998-1999. Conformément à l'accord intervenu le 4 décembre entre les deux premiers ministres serbe et kosovar, deux autres points de passage devraient ouvrir avant le 31 décembre 2012.

S'agissant du Kosovo, les 27 ministres, dans leur réunion du 11 décembre dernier, ont pris note de l'étude de faisabilité d'un accord de stabilisation et d'association (ASA) présentée par la Commission. Mais pour que le Conseil donne son feu vert aux lignes directrices relatives à la négociation de cet accord, il a estimé que Pristina devait **accélérer le rythme des réformes** dans les domaines suivants : administration publique, État de droit, réforme judiciaire et lutte contre le crime organisé. Le Kosovo doit aussi poursuivre l'application « *de bonne foi* » de tous les accords conclus dans le cadre du **dialogue avec Belgrade**. La Commission européenne doit présenter un rapport sur tout ce qui précède au printemps 2013. « *Si l'évaluation est positive, le Conseil adoptera les directives de négociation.* »

**Cet état des lieux contrasté montre toute la pertinence de l'approche au « cas par cas » qui a été adoptée pour l'élargissement aux Balkans occidentaux.**

**Votre commission estime en tout état de cause que le processus d'élargissement doit rester maîtrisé par les États membres. C'est naturellement la condition de son acceptation par les opinions publiques.**

## II. LA CROATIE EST BIEN PRÉPARÉE À SON ENTRÉE DANS L'UNION AU 1<sup>ER</sup> JUILLET 2013

### A. UN LONG CHEMIN, DES EFFORTS COURONNÉS DE SUCCÈS

#### 1. Un long chemin parcouru

Au vu des progrès accomplis et sur la base d'un rapport fourni par la Commission, le Conseil européen des 19 et 20 décembre 2004 avait, dans un premier temps, fixé au **17 mars 2005** la date d'ouverture des négociations d'adhésion avec la Croatie. Cette date a cependant été reportée, certains États membres estimant que la Croatie devait coopérer davantage avec le Tribunal Pénal International pour l'ex-Yougoslavie (TPIY). L'ouverture des négociations a finalement eu lieu **le 3 octobre 2005**.

Les négociations avec la Croatie se sont déroulées dans le cadre du « consensus renouvelé sur l'élargissement » adopté par le Conseil européen de **décembre 2006**, qui prévoit l'application d'une conditionnalité rigoureuse à chaque étape du processus de rapprochement européen et une attention particulière portée aux questions d'État de droit.

Les négociations ont été ouvertes progressivement sur les différents chapitres, une fois que le pays était considéré comme bien préparé dans le domaine en question. **La Croatie aura au total été soumise à 23 critères d'ouverture (concernant 11 chapitres sur 35), et à 104 critères de clôture (pour 31 chapitres sur 35).**

Après une première phase d'avancée rapide, les négociations ont été **bloquées par la Slovaquie** en 2008/2009 pour des raisons liées au contentieux frontalier slovaque-croate (portant principalement sur la baie de Piran, zone maritime entourée des côtes italienne, croate et slovaque, au nord de l'Istrie). Ce blocage a pu être levé après que les deux pays ont trouvé à l'automne 2009, avec l'appui de la Commission européenne et de la France (qui s'est impliquée sur ce dossier au-delà de sa Présidence du Conseil en 2008) un accord pour renvoyer leur différend frontalier à un tribunal d'arbitrage *ad hoc*. Les négociations ont pu reprendre dans la foulée, les difficultés majeures se concentrant sur les questions de concurrence, de corruption et de justice.

Le **24 juin 2011**, le Conseil européen, s'appuyant sur une recommandation positive de la Commission, a appelé à une conclusion rapide des négociations avec la Croatie et c'est la Conférence intergouvernementale du 30 juin 2011 qui a procédé officiellement à la clôture d'un processus qui aura duré près de six ans.

La date-cible d'adhésion, fixée au **1<sup>er</sup> juillet 2013**, a été décidée lors de cette même Conférence intergouvernementale et a ensuite été inscrite dans

le traité. Elle n'a cependant été endossée officiellement que par le Conseil Affaires générales du 5 décembre 2011.

Le traité d'adhésion a été signé à Bruxelles le **9 décembre 2011**, et le pays devrait devenir le vingt-huitième membre de l'Union le 1<sup>er</sup> juillet 2013, une fois ce dernier ratifié par les 27 États membres. Les Croates se sont largement déclarés favorables à l'adhésion lors d'un **référendum** organisé le 22 janvier 2012.

**Dès son rapport de juin 2011, quelques jours avant la décision du Conseil européen, votre commission, tout en recensant précisément les progrès restant à accomplir, mesurait le chemin parcouru et se prononçait favorablement, dans un rapport d'information, pour son adhésion.**

## **2. Le rapport de la Commission européenne du 10 octobre 2012 et le plan d'action des autorités croates du 31 octobre 2012**

Le **10 octobre** dernier, la Commission s'est livrée à un panorama de l'état d'avancée de la Croatie en matière de reprise de l'acquis communautaire. Tout en marquant sa satisfaction quant aux progrès réalisés depuis l'automne 2011, elle a estimé qu'il y avait des niveaux d'alignement encore relativement hétérogène en fonction des questions. 4 groupes peuvent ainsi être distingués :

- Les **domaines prioritaires** : il s'agit de l'équivalent des chapitres de négociation 8 (concurrence), 23 (pouvoir judiciaire et droits fondamentaux) et 24 (justice, liberté, sécurité). Ces sont dans ces domaines que les efforts les plus importants restent à fournir. Aussi la Commission a-t-elle choisi de concentrer **sa liste des « 10 actions clés »** à mener sur ces trois chapitres.

- Les domaines nécessitant un **accroissement** des efforts : il s'agit de l'équivalent des chapitres 11 (agriculture), 12 (sécurité sanitaire des aliments, politique vétérinaire et phytosanitaire), 13 (pêche), 22 (politique régionale et coordination des instruments structurels) et 27 (environnement).

- Les domaines nécessitant une **poursuite** des efforts : il s'agit de l'équivalent des chapitres 18 (statistiques), 19 (politique sociale et emploi), 20 (politique industrielle), 29 (union douanière), 30 (relations extérieures), 32 (contrôle financier) et 33 (budget).

- Tous les autres domaines, pour lesquels la Commission considère que l'alignement de la Croatie est complet.

Le Gouvernement croate a adopté en conséquence le **31 octobre 2012 un « Plan d'action révisé »** destiné à satisfaire aux dernières exigences relatives aux négociations d'adhésion, en mettant l'accent sur les mesures destinées à répondre aux dix actions spécifiques pour lesquelles la Commission a appelé à une intensification des efforts.

Plan d'action des autorités croates : état d'avancement (au 18 déc 2012)

1. EN COURS DE FINALISATION – Les projets de restructuration des chantiers navals ont été soumis à la Commission et les décisions sont attendues d'ici le 31 janvier. Initialement, la signature du contrat de privatisation du chantier naval de Brodosplit était prévue pour la fin de novembre. Néanmoins, l'investisseur potentiel DIV ayant réclamé des modifications supplémentaires dans le contrat de privatisation, les consultations avec celui-ci ont été prolongées. Après que les modifications proposées eurent été examinées par le Gouvernement croate, le contrat de privatisation révisé (et par conséquent le Programme de restructuration) a été officiellement soumis à la Commission européenne le 5 décembre 2012. Les décisions indispensables à une solution viable pour les chantiers navals « 3. Maj » et « Brodotrogir » doivent prises d'ici le 31 janvier 2013.

S'agissant du premier chantier naval, « 3. Maj » à Rijeka, les deux phases de la privatisation des chantiers navals d'Uljanik, à Pula, ont été achevées le 29 novembre, soit dans les délais prévus. Par la suite, les chantiers navals d'Uljanik ont adressé le 4 décembre une lettre d'intention en vue de l'acquisition du chantier naval « 3. Maj » et mènent actuellement une enquête préalable sur celui-ci. Quant au second chantier naval, « Brodotrogir », des précisions supplémentaires sur le Programme de restructuration révisé ont, dans un premier temps, été soumis à la Commission européenne le 26 novembre, puis, dans un second temps, de nouvelles informations complémentaires sur le Programme de restructuration révisé ainsi que sur le projet de contrat de privatisation ont été adressées le 5 décembre aux services de la Commission.

2. EN COURS DE MISE EN ŒUVRE – Efficacité du système judiciaire : nouveau train de mesures législatives. Des mesures d'application immédiates et à court terme, élaborés en septembre 2012 en vue d'accroître encore l'efficacité du système judiciaire et d'accélérer la réduction de l'arriéré judiciaire, sont en train d'être mises en œuvre. En outre, des lois introduisant des réformes structurelles additionnelles doivent être parachevées d'ici le 31 janvier 2013. Sont ainsi en préparation :

- des amendements au Code de procédure civile (adopté par le gouvernement le 29 novembre, actuellement en procédure parlementaire)
- des amendements au Code pénal (en 2e lecture au Parlement)
- des amendements au Code de procédure pénale (adopté en 1re lecture au Parlement le 23 octobre)
- des amendements à la loi régissant le cadastre
- des amendements à la loi sur l'organisation judiciaire (adoptée par le gouvernement le 29 novembre, actuellement en procédure parlementaire)
- des amendements à la loi relative au Conseil supérieur de la magistrature (adoptée par le gouvernement le 29 novembre, actuellement en procédure parlementaire)
- une nouvelle loi relative aux délits (adoptée par le Gouvernement le 6 décembre actuellement en procédure parlementaire).

3. OBLIGATION REMPLIE – Nouvelle législation en matière d'application des peines. De nouvelles mesures législatives en matière d'application des peines, destinées à assurer l'exécution des décisions de justice et de réduire l'arriéré des dossiers d'exécution, ont été adoptées. Il est prévu qu'une mission d'évaluation de la Commission européenne se rende en Croatie en janvier 2013 afin d'apprécier la mise en œuvre effective de ce nouveau cadre législatif.

4. EN VOIE DE FINALISATION – Prévention des conflits d'intérêts. Une Commission nationale chargée de la prévention des conflits d'intérêts doit être établie d'ici le 31 décembre 2012 (la Cour constitutionnelle a, dans sa décision du 7 novembre 2012, fixé la date limite au 15 février 2013).

5. OBLIGATION DE FACTO REMPLIE – Droit à l'information. Les amendements à la Loi sur le droit à l'accès à l'information doivent être adoptés d'ici le 31 janvier 2013 (le Gouvernement a adopté le projet de loi le 15 novembre 2012, après quoi le Parlement l'a adopté le 30 novembre en première lecture).

6. OBLIGATION REMPLIE – Effectivité de la loi sur la police nationale. Tous les règlements et procédures connexes destinés à assurer la mise en œuvre effective de la Loi portant organisation de la police nationale ont désormais été adoptés. Une mission d'évaluation (TAIEX) s'est rendue en Croatie du 12 au 16 décembre 2012 pour en apprécier la bonne application.

7. EN COURS DE MISE EN ŒUVRE – Nouveaux postes-frontière dans le corridor de Neum. Compte tenu de l'intensification des travaux, on prévoit que la construction des nouveaux postes-frontières dans le corridor de Neum sera achevée d'ici le 1er avril 2013.

8. EN VOIE DE FINALISATION – Effectifs requis pour la police des frontières. L'objectif de recrutement pour la police des frontières (406 agents) doit être atteint d'ici le 31 décembre 2012. Les officiers de police concernés ont déjà accompli leur formation auprès de la police des frontières et un accord sur leur déploiement a été trouvé entre le Ministère des Finances, le Ministère de la Fonction publique et le Ministère de l'Intérieur. À cet effet, un effectif de 200 officiers de police a d'ores et déjà été recruté au 3 décembre 2012, quant aux effectifs restants, ils le seront d'ici la fin de l'année 2012.

9. EN VOIE DE FINALISATION – La Stratégie en matière de flux migratoires. La stratégie en matière de flux migratoires doit être adoptée d'ici le 31 janvier 2013. Les observations de la Commission européenne sur le premier projet ont été reçues le 10 décembre 2012, de sorte que la version finale est actuellement en cours de préparation.

10. EN COURS DE MISE EN ŒUVRE – Traduction de l'acquis communautaire en croate. La capacité à traduire et à réviser l'acquis communautaire a été accrue, grâce notamment au recrutement de 14 juristes-linguistes supplémentaires, tandis qu'a été mise en place une nouvelle procédure, plus rapide, concernant les révisions d'experts (procédure de silence). En termes de statistiques, sur un total de 149 603 pages de l'acquis communautaire (dont le nombre est en constante augmentation du fait des constantes révisions de la liste des priorités de l'UE) au 12 décembre 2012 on comptait 79 560 pages révisées du Journal officiel de l'UE à avoir d'ores et déjà été soumises aux institutions européennes pour révision finale, 44 876 pages se trouvant à divers stades de révision et 25 100 pages en cours de traduction.

Satisfaction à ses dernières obligations. En outre, la Croatie investit des efforts supplémentaires afin de satisfaire à ses dernières obligations dans les délais impartis, notamment dans les domaines de l'agriculture et du développement rural, de la pêche, de la sécurité alimentaire, de la politique vétérinaire et phytosanitaire, de l'environnement ainsi que dans les préparatifs pour l'utilisation optimale des fonds de l'UE.

Source : Ambassade de Croatie en France, 18 déc. 2012

#### *a) La restructuration des chantiers navals*

Dans le cadre des négociations d'adhésion, la Croatie s'est engagée à **privatiser ou à liquider 4 de ses six chantiers navals** (ces chantiers représentent 11 % des exportations croates mais aussi 10 000 emplois directs et 30 000 emplois indirects). Les chantiers en question sont : *3.Maj, Brodosplit* (auquel est annexé un chantier voisin de plus petite taille, *BSO*), *Kraljevica* et *Brodotrogir*.

**La Croatie doit encore procéder à la finalisation de la transformation de ses chantiers navals afin de satisfaire, avant son adhésion, aux exigences de l'annexe du traité relative à la restructuration**

**des chantiers navals. Sur ce sujet, les avancées sont réelles, et se sont accélérées récemment, même si elles sont nécessairement lentes.**

#### LE POINT SUR LES CHANTIERS NAVALS

##### - Brodosplit

Le gouvernement croate est parvenu à un accord final avec un repreneur sur la privatisation de Brodosplit (principal chantier de la côte dalmate) et a soumis le contrat pour approbation à la Commission européenne le 27 novembre. Le contrat de vente est actuellement à l'étude à Bruxelles. Les autorités croates ont pour objectif de finaliser la privatisation avant le 31/12/2012. Ce délai pourrait cependant être prolongé si la Commission était amenée à demander des informations complémentaires relatives au contrat de vente ou à la transaction.

##### - Brodotrogir

La reprise du chantier est en voie de finalisation. Un nouveau plan de restructuration de Brodotrogir est en cours de préparation. Parallèlement, le gouvernement et le repreneur négocient les détails du contrat de privatisation. Comme pour Brodosplit, le contrat de vente sera ensuite soumis à la Commission pour validation. Les éléments seront envoyés à Bruxelles avant le 31/12/2012.

##### - Kraljevica

La procédure de faillite du chantier de Kraljevica, lancée cet été conformément à la législation nationale, poursuivait son cours.

##### - Treći Maj

Le gouvernement attend une lettre formelle d'expression d'intérêt pour le rachat de Treći Maj. Le repreneur pressenti, Uljanik, vient d'achever la seconde phase de sa privatisation via sa recapitalisation et l'entrée dans son capital des sociétés croates Adris (tabac/tourisme), Croatia Osiguranje (assurances), de deux compagnies maritimes (Tankerska et Uljanik Plovidba) ainsi que deux fonds de pension. Uljanik devrait rapidement publier le schéma de sa nouvelle structure d'actionariat et prouver ainsi que l'État n'est plus propriétaire. Il devrait aussi proposer un plan de restructuration pour Treći Maj ainsi qu'un rapport d'activité et un rapport financier consolidés à l'échelle du groupe (potentiel) Uljanik/3 Maj.

**Comme le font observer les autorités croates (cf. « plan d'action » ci-dessus) des décisions importantes ont été prises ou sont attendues d'ici le 31 janvier 2013.**

A noter que la Commission européenne conserve toujours la possibilité, en dernier ressort, de réclamer à la Croatie les subventions versées depuis 2006, assorties d'intérêts, si les conditions de règlement du dossier comprises dans l'annexe VIII du traité d'adhésion n'étaient pas respectées au 1er juillet 2013.

#### *b) Justice et droits fondamentaux*

C'est naturellement sur le domaine de la justice et des droits fondamentaux que l'attention de votre commission s'est portée. Lors de leur mission à Zagreb au printemps 2011, les rapporteurs de votre commission avaient d'ailleurs tout particulièrement tenu à rencontrer les responsables

associatifs et humanitaires, pour confronter le volontarisme des discours officiels à la réalité de la situation, notamment en termes de gestion des réfugiés et de situation des minorités.

(1) Réforme judiciaire

Dans son rapport d'octobre 2012, la Commission européenne estime que les efforts initiés sur cette question depuis 2010 se poursuivent en Croatie et que, depuis leur réforme, le Conseil supérieur des juges (CSJ) et le Conseil supérieur des procureurs (CSP) continuent d'agir de manière indépendante. Les critères de nomination des juges sont considérés comme « transparents et objectifs ». Il convient notamment de noter :

- une amélioration de la transparence des concours de recrutement ;
- la mise en place du nouveau système de déclarations de patrimoine des juges ;
- un renforcement de la formation à la législation européenne.

La Commission estime toutefois que le manque de moyen continue à pénaliser l'action du Conseil supérieur des juges (CSJ) et du Conseil supérieur des procureurs (CSP).

Les autorités croates entendent faire adopter par le Parlement une nouvelle stratégie de réforme judiciaire pour la période 2013-2018 d'ici fin 2012. Un plan de recrutement à long terme des juges et procureurs pour la période 2013-2025 a été élaboré par le ministère de la Justice.

Les efforts ont été poursuivis pour renforcer l'indépendance, la responsabilité et le professionnalisme de la justice : nouvelle méthodologie d'évaluation des juges, renforcement des capacités administratives du conseil supérieur des juges (transfert de 5 agents du ministère de la Justice), nouveau cadre fixant les critères de travail pour les juges (avec une décharge d'activité de 50 % pour les juges du Conseil Supérieur des juges et de 75 % pour le Président du conseil), mesures de mobilité, nominations de magistrats en 2012 (41 juges, 38 présidents de tribunaux, 51 procureurs et procureurs adjoints locaux). 29 sanctions disciplinaires ont été adoptées en 2012. L'Académie de justice poursuit ses activités (examens finals pour la première génération de magistrats prévus fin 2012, formation depuis septembre de la seconde génération, appel à candidatures pour la troisième génération).

Des mesures ont été prises pour accroître l'efficacité de la justice et réduire l'arriéré judiciaire : simplification des procédures de saisies ; amendements au Code pénal devant entrer en vigueur le 1er janvier 2013 (par ex. la détention de stupéfiants à des fins personnelles, qui représente la moitié des cas d'abus de drogues, relèvera des tribunaux correctionnels, afin de décharger les tribunaux suivant les affaires liées au crime organisé et à la lutte anti-corruption) ; transferts de juges vers les tribunaux les plus surchargés (19 transférés provisoirement et 48 de manière permanente, notamment 11 juges transférés au tribunal de Zagreb pour réduire l'arriéré en matière

civile) ; amendements au Code de procédure civile destinés à améliorer l'efficacité des procédures ; amendements en cours à la loi sur le cadastre afin d'accélérer la résolution d'un plus grand nombre d'affaires ; mise en place d'un nouveau système informatisé avant juillet 2013 devant permettre une meilleure supervision du travail de la justice ; nouveau dispositif visant à accroître la responsabilité des juges et à les inciter à statuer dans un délai raisonnable (obligation pour les présidents des tribunaux de conduire chaque mois une inspection sur le fonctionnement du tribunal et à produire un rapport annuel afin d'inciter à réduire les arriérés les plus anciens).

## (2) Lutte anticorruption

Selon l'analyse de la Commission européenne, un cadre juridique et institutionnel adéquat est désormais en place en matière de lutte contre la corruption et la criminalité organisée en Croatie et obtient des résultats tangibles. Les organes chargés de faire appliquer la loi sont considérés comme « actifs », notamment dans les affaires de haut niveau. Parmi les développements récents, il convient notamment de noter la condamnation d'un ancien directeur d'une entreprise publique, d'un maire et d'un juge de tribunal de comté pour abus de fonction, ainsi qu'un acte d'accusation pour corruption à l'encontre d'un parti politique. Si les organes chargés de faire appliquer la loi continuent de se concentrer sur les affaires de haut niveau plus complexes, le nombre total d'affaires traitées diminue.

La Commission européenne note cependant des efforts insuffisants en matière de lutte contre la corruption **au niveau local**, qui reste importante. Elle signale également le manque de contrôle dont font l'objet les décisions conduisant à classer « sans suite » une affaire, ainsi que le caractère hautement politisé des nominations dans la police.

Le Gouvernement croate continue d'agir en la matière.

En matière de **prévention de la corruption**, le nouveau projet de loi en matière de droit d'accès à l'information a été adopté par le gouvernement mi-novembre et devrait être adopté par le Parlement d'ici la fin de l'année. S'agissant de la Commission de prévention des conflits d'intérêt, la sélection de ses membres est en cours (liste de 123 candidats validée en septembre par le Parlement), la mise en place de cette commission est prévue pour fin 2012, ou au plus tard le 15 février 2012 (décision de la Cour constitutionnelle du 7 novembre annulant certaines dispositions de la loi sur les conflits d'intérêt et fixant une date butoir pour la mise en place de la commission).

En matière de **lutte anticorruption**, des mesures ont été prises afin de renforcer le cadre institutionnel : nomination par le Parlement des membres du Conseil national chargé de superviser la mise en œuvre de la stratégie de lutte anticorruption, établissement d'un Comité spécial du gouvernement chargé de contrôler la mise en œuvre des mesures anticorruption et mesures d'application de la loi sur la police. Les autorités poursuivent résolument la lutte contre la corruption (168 inculpations,

182 jugements, 164 condamnations), y compris au plus haut niveau (**condamnation de l'ex Premier Ministre SANADER le 20 novembre à 10 ans de prison**, trois autres affaires le concernant restant en cours d'instruction).

L'affaire « SANADER »

L'ancien premier ministre Ivo SANADER (qui, pour mémoire, qui avait été arrêté le 10 décembre 2010 en Autriche où il avait fui juste après l'annonce de son inculpation pour corruption avant d'être extradé en Croatie le 18 juillet 2011) a été condamné le 20 novembre par le tribunal de Zagreb, en première instance, à une peine de 10 années d'emprisonnement dans deux affaires de corruption qui avaient été regroupées en une seule dans le procès ouvert à son encontre le 28 octobre 2011 (et ayant formellement débuté le 3 novembre).

- La première concerne l'affaire "Hypo" où il est accusé d'avoir reçu une commission de 3,6 millions de kunas (480 000 euros) de la banque autrichienne Hypo Alp Adria en 1994 pour des prêts octroyés à la Croatie alors que le pays était en conflit, ce qui constitue un délit de "profit de guerre" lui valant une peine de trois ans et six mois de prison.

- La seconde a trait au dossier "INA MOL" dans lequel le juge a établi qu'Ivo Sanader avait reçu 5 millions d'euros de la société pétrolière hongroise MOL (le parquet avait estimé les sommes perçues à 10 millions d'euros) en échange de parts assurant à MOL le contrôle de la compagnie pétrolière croate INA, ce qui lui vaut une peine de sept ans et six mois.

Les deux peines sont transformées en une peine unique de dix ans. Le juge a également ordonné le versement d'une amende de 3,6 millions de kunas (480 000 euros) "dans un délai de 15 jours" ainsi que le remboursement de 41,1 million de kunas (5,4 millions d'euros) à l'Etat. La société Dioki, dont le propriétaire M. Jezic était le témoin clé dans le procès, devra rembourser la deuxième somme de 5 millions d'euros versée par MOL sur la base de contrats fictifs et destinée à M. Sanader.

Ivo Sanader, qui avait plaidé non coupable, a aussitôt été placé en détention dans la prison de Remetinec où il restera dans l'attente du jugement définitif par la cour suprême. La défense de M. Sanader, ayant estimé qu'aucune des accusations contre leur client n'ont été prouvées, a décidé de faire appel. Le juge Turudic, qui a condamné I. Sanader, a contesté les allégations de la défense selon lesquelles Sanader serait victime d'un "procès politique" et a conclu que ce verdict était un "message d'avertissement" pour les fonctionnaires de l'Etat à tous les niveaux. Il a également jugé que M. Sanader avait, par ses actes "nui aux intérêts de la Croatie" et créé une atmosphère d'apathie générale. Le parquet, qui avait requis une peine maximale de 15 années d'emprisonnement, s'est dit satisfait du verdict.

Il s'agit d'une première condamnation contre l'ancien premier ministre qui est également inculpé dans plusieurs autres affaires de corruption.

(3) Crimes de guerre

Dans son rapport d'octobre 2012, la Commission européenne juge qu'au cours de l'année 2012, la Croatie a continué à mettre en œuvre sa stratégie de lutte contre l'impunité afin traiter les affaires de crimes de guerre commis dans le pays. Plusieurs **affaires prioritaires** ont ainsi été relancées, avec de nouvelles arrestations, mises en examen et décisions de justice.

Toutefois, bien que 87 nouvelles affaires aient été portées devant les 4 tribunaux mis en place pour traiter cette question spécifiques, la majorité des crimes n'a toutefois pas encore été portée devant les tribunaux.

Au final, la Commission estime donc que **des efforts supplémentaires** doivent encore être fournis en Croatie pour lutter contre l'impunité, compte tenu notamment du fait que la majorité des affaires sont toujours en attente d'un jugement définitif ou n'ont pas encore fait l'objet d'enquêtes. La question de la protection et de la présence des témoins aux procès pour crimes de guerre, en particulier dans les affaires transférées aux chambres spécialisées, exige également une attention accrue.

Les autorités croates font valoir qu'elles continuent à mettre en œuvre leur **stratégie sur les crimes de guerre** et ont établi en 2012 une nouvelle liste de priorités nationales et régionales (dont plusieurs cas concernant des crimes commis pendant ou après l'opération « Tempête »). En 2012, il y a eu 6 nouvelles inculpations, 16 jugements non définitifs (dont 11 par les tribunaux spécialisés), et 17 affaires sont en cours (dont plusieurs inculpations contre de hauts responsables de l'armée et de la police croates). L'usage des tribunaux spécialisés est systématisé (87 demandes de transferts de cas en 2012).

#### (4) Retour des réfugiés et coopération régionale

La Commission estime dans son rapport que les programmes d'aide au logement pour les réfugiés ont continué à être mis en œuvre, mais à un rythme toutefois **moins soutenu** que lors des années précédentes. Dans le cadre du plan de mars 2011 visant à traiter les quelque 2 350 demandes toujours en suspens, le nombre d'affaires réglées fin août 2012 s'élevait à 259, dont 139 concernaient des familles ayant obtenu les clés de leur logement. Fin août 2012, le nombre de demandes d'aide au logement approuvées dépassait de 1 305 le chiffre de référence fixé pour les programmes de logement. On compte aujourd'hui 106 procédures en appel toujours pendantes concernant la reconstruction de logements.

La Croatie participe également, avec les autres pays de la région, au processus de la déclaration de Sarajevo, où la Commission européenne estime que des avancées ont été enregistrées, en particulier dans le cadre du projet régional de logement. Par ailleurs, la mise en œuvre du nouveau système d'options d'achat à des conditions favorables offertes aux bénéficiaires des programmes de logement a été limitée et aucun progrès significatif n'a été enregistré en ce qui concerne les 15 affaires portant sur des investissements réalisés sans le consentement des propriétaires. **La Commission estime donc que les conditions permettant un retour durable des réfugiés doivent encore être renforcées.**

#### (5) Le respect des droits des minorités

Conformément à la nouvelle loi constitutionnelle sur les droits des minorités nationales, huit parlementaires représentant les minorités nationales ont été élus en décembre 2011. Certaines mesures ont par ailleurs été prises par le gouvernement en vue de mettre en œuvre le plan d'action adopté en mai 2011 pour favoriser l'emploi des minorités sur la période 2011-2014.

Le taux d'emploi des minorités dans l'administration publique et l'appareil judiciaire reste cependant **inférieur aux exigences fixées dans la loi constitutionnelle** (même si cela peut en partie s'expliquer par le niveau relativement faible des nouveaux recrutements en raison de la crise économique générale) et la Commission européenne estime que des efforts supplémentaires doivent être déployés pour assurer la mise en œuvre du plan d'action.

Les minorités font en outre régulièrement l'objet de menaces ou d'actes de discrimination, voire de violence. C'est notamment le cas de la minorité rom, qui connaît des conditions de vie difficiles et n'a qu'un accès très limité à l'éducation, à la protection sociale, aux soins de santé ainsi qu'à l'emploi.

Les autorités croates font valoir que 75 % des mesures du **plan d'action 2011-2013 sur les minorités** ont été mises en œuvre. Le budget consacré aux minorités atteint 18,8 millions d'euros en 2011, en légère hausse par rapport à l'année précédente.

(6) La coopération avec le tribunal pénal international sur l'ex-Yougoslavie (TPIY)

La Commission a estimé que la Croatie avait continué de coopérer avec le Tribunal pénal international pour l'ex-Yougoslavie (TPIY), bien qu'aucune avancée particulière n'ait pu être constatée en ce qui concerne les enquêtes visant à localiser ou retrouver les documents militaires manquants à la demande du bureau du procureur du TPIY.

La décision, rendue par le Tribunal le 16 novembre 2012, de déclarer non coupables les généraux croates MARKAČ et GOTOVINA a été très chaleureusement accueillie en Croatie. Elle n'a pas pour l'instant trop accru les tensions dans la région, notamment avec la Serbie.

### **3. L'appréciation positive du Conseil du 11 décembre 2012**

Dans ses conclusions publiées à l'issue de sa réunion « Affaires générales » du 11 décembre consacrées à l'élargissement, les 27 États membres **se félicitent d'accueillir bientôt la Croatie au sein de l'Union Européenne**. Ils notent avec satisfaction que la Croatie a continué de progresser dans l'adoption et la mise en œuvre de la législation de l'Union Européenne, qu'elle met actuellement la dernière main à l'alignement de sa législation sur l'acquis et qu'elle a obtenu des résultats notables dans un certain nombre de domaines. Les états membres rappellent qu'« *Il est essentiel que la Croatie concentre ses efforts sur les dix questions clés mises en exergue par la Commission, dans les domaines suivants: politique de concurrence; appareil judiciaire et droits fondamentaux; justice, liberté et sécurité* » et appelle logiquement les autorités croates à poursuivre leurs efforts dans la perspective du dernier rapport de la Commission attendu au printemps.

## ***B. UNE RELATION BILATÉRALE VIVANTE ET UN SOUTIEN CONTINU DE LA FRANCE À LA CANDIDATURE CROATE***

La France a apporté tout au long de ces années **un soutien résolu à la candidature croate**, pays avec lequel elle a une relation bilatérale vivante et fructueuse.

En particulier, la France a travaillé avec la Croatie dans les dernières années sur deux axes :

- aider à son adhésion mais dans des conditions qui en assurent réellement le plein succès (et éviter la répétition des problèmes rencontrés avec la Roumanie et la Bulgarie) ;
- établir une coopération étroite.

### **1. De nombreux domaines de coopération**

#### *a) Coopération culturelle, scientifique et technique*

La coopération et l'action culturelle avec la Croatie se concentrent sur cinq priorités :

1/ L'accompagnement du processus d'adhésion en privilégiant les secteurs de la justice et de l'état de droit, de l'agriculture et la réforme de l'administration (voir infra).

2/ L'encouragement à la mobilité des étudiants et des chercheurs, en facilitant la participation croate aux réseaux de recherche européens. Le programme d'actions intégrées "cogito" soutient des projets conjoints sélectionnés sur appel d'offres. Avec l'institut " Rudjer Boskovic ", se renforcent les contacts entre chercheurs. Les échanges dans le domaine de l'énergie nucléaire entre le CEA, l'université et la faculté d'électrotechnique de Zagreb, se sont traduits par l'accueil en France d'un doctorant croate. La coopération universitaire en matière de recherche se concentre sur les secteurs du droit/affaires européennes, des sciences de la vie/biotechnologie, de la santé publique et des sciences humaines.

3/ La promotion de la langue française et le développement de la coopération éducative

Le Ministère et l'Agence de l'éducation ont choisi la France, en 2009, comme partenaire privilégié pour la mise en œuvre des réformes du système éducatif dans la perspective de l'adhésion à l'Union Européenne. On recense en Croatie 100 000 francophones de très bon niveau, et 6,2 % de la population est capable de faire face aux situations de communication courante. Membre observateur de l'OIF depuis 2006 la Croatie a signé, en 2006, un premier mémorandum avec l'OIF portant sur la formation au français de 700 fonctionnaires. Renouvelé pour 3 ans, en 2009, le mémorandum se fixe l'objectif de former 700 agents supplémentaires. L'école française de Zagreb

met en œuvre avec l'école allemande un projet commun « *Eurocampus* » pour lequel un arrangement de reconnaissance a été signé avec le ministre croate de l'éducation en mai 2007.

#### 4/ Une offre culturelle de haut niveau

La culture française, sous toutes ses formes, est très présente en Croatie. L'institut français de Zagreb (créé en 1922), en partenariat avec les structures locales (acteurs culturels institutionnels ou associatifs, entreprises) travaille notamment sur un projet dans le domaine des arts visuels (exposition d'art contemporain à Zagreb à partir des collections des FRAC).

5/ Afin de mettre en valeur et de mieux faire connaître la culture croate en France, la France et la Croatie ont convenu dans leur partenariat stratégique d'organiser à l'automne 2012 une série d'événements culturels dans tous les domaines, « *Croatie, la voici* ». La même année, l'édition du « *Printemps balkanique de Normandie* » sera consacrée à la Croatie.

La France est le 5<sup>ème</sup> partenaire scientifique européen de la Croatie.

La Croatie a été admise à l'organisation internationale de la francophonie (OIF) en qualité de membre observateur (Sommet de Ouagadougou du 26 novembre 2004). Dans le cadre du plan d'action pour les français dans l'Union Européenne, la Croatie a signé le 20 mars 2006 avec l'OIF, la France, la Communauté française de Belgique et le Luxembourg un mémorandum pour la formation au français des fonctionnaires croates (1 400 en 6 ans).

Une convention cadre de coopération a été signée entre l'ENA et le ministère des affaires étrangères croate le 18 mai 2010. Elle prévoit la préparation des fonctionnaires croates aux concours des institutions européennes conduite par des experts de l'ENA.

Deux accords bilatéraux, l'un relatif à la coopération en matière de sécurité intérieure, l'autre relatif à l'assistance et à la coopération en matière de sécurité civile, ont été signés à Paris le 10 octobre 2007.

#### b) *Coopération décentralisée*

Une coopération décentralisée se développe sur des thèmes adaptés au contexte pré-européen (patrimoine, gestion des services publics, financements européens). Des partenariats importants sont en cours de finalisation ou de discussion (Marseille/Split, Bourges/Sibenik, Le Havre/Rijeka, Auxerre/Varaždin, Villefranche de Rouergue/Pula).

#### c) *Questions européennes*

Afin d'accompagner la Croatie dans sa préparation à l'adhésion, la France a mis en place plusieurs projets de coopération administrative :

- des missions ponctuelles d'experts de haut niveau (agriculture, justice..) ;

- la mise à disposition du ministère croate de l'agriculture d'un assistant technique de 2003 à 2012 ;

- la participation à de nombreux jumelages notamment dans les domaines de l'agriculture, de la lutte anti-corruption, du renforcement des capacités administratives (mis en place dans le cadre de l'Instrument d'aide de préadhésion (IAP), il s'agit de partenariats entre les institutions nationales des États membres de l'Union Européenne et celles des pays candidats. L'objectif est d'aider les pays candidats à l'adhésion à l'Union Européenne à se doter des administrations modernes et efficaces, dotées des structures, ressources humaines et aptitudes de gestion nécessaires pour assumer tout l'acquis communautaire. Les jumelages sont un outil essentiel de l'assistance européenne et soutiennent le renforcement institutionnel des administrations bénéficiaires dans tous les domaines de l'acquis communautaire) ;

- l'appui aux réformes administratives : formation de fonctionnaires dans le cadre des cycles internationaux de l'ENA, soutien à la création d'une école d'administration croate, préparation de fonctionnaires croates aux concours Union Européenne et à l'intégration dans les groupes de travail de l'Union Européenne, coopération avec le Conseil d'État ;

- l'accueil pour un an d'une diplomate croate au sein de la direction de l'Union européenne du ministère des affaires étrangères.

Un programme de formation au français a déjà été suivi par 800 fonctionnaires de divers ministères.

## 2. Une relation commerciale à vivifier

### *a) Le commerce : une relation bilatérale trop modeste*

En 2011, la France a été le **10<sup>ème</sup> fournisseur** de la Croatie derrière l'Italie, l'Allemagne, la Russie, la Chine, la Slovénie, l'Autriche, la Bosnie-Herzégovine, la Hongrie, et son **13<sup>ème</sup> client**. Elle était, il y a 10 ans, 6<sup>ème</sup> fournisseur et 7<sup>ème</sup> client. Notre part de marché qui avait atteint 4,5 % des importations croates en 2000 est retombée à **2,7 % en 2011** (Italie, 16,5 % - Allemagne, 12,5 %). L'effritement est, en partie, la conséquence d'un effet d'éviction du fait de la hausse des importations énergétiques russes (+170 % entre 2004 et 2011) et de l'essor des exportations chinoises (+150 % entre 2004 et 2011). Mais il est, aussi, la conséquence d'une dynamique de nos exportations assez faible depuis 2004, après une croissance vive de 2000 à 2003 (+41,7 %). Selon Rexecode, la part des exportations françaises par rapport à celles de la zone euro est passée de 16,8 % à 13,2 % de 1999 à 2008.

Les **exportations** françaises vers la Croatie sont en augmentation. En 2011, les exportations de la France vers la Croatie ont atteint 384 M EUR, soit une augmentation de 23,6 % par rapport à 2010. La structure sectorielle de nos ventes se répartit entre le matériel de transport (automobiles et bateaux de plaisance pour 23 % du total), les équipements mécanique, électrique,

électronique et informatique (15 %), les produits chimiques et cosmétiques (14,6 %), les produits des industries agroalimentaires (8,1 %), les produits pharmaceutiques (6,8 %) et le textile-prêt à porter (5,6 %). En 2011, l'augmentation des exportations s'explique essentiellement par la hausse des ventes de véhicules automobiles, premier poste d'exportation (+23,3 % par rapport à 2010) sur un marché automobile croate qui a progressé légèrement l'an passé après 2 années très dures (-14,1 % en 2010 après -56 % en 2009). Sur les 5 premiers mois de 2012, les exportations augmentent encore de 2,5 % par rapport à 2011, malgré une conjoncture économique déprimée en Croatie.

Les **importations** françaises depuis la Croatie sont également reparties en forte hausse (+154,3 % en 2011) après une baisse en 2010 de 4,6 % (mais avec la livraison exceptionnelle d'un navire pour 150 millions d'euros par le chantier naval de Split). L'excédent commercial français s'est élevé à 99 millions d'euros en 2011 contre 198 millions d'euros en 2010. Il était de 348 millions d'euros en 2006 et de 341 millions d'euros en 2003. Le taux de couverture de nos importations depuis la Croatie par nos exportations reste toutefois très favorable (134,7 % en 2011).

S'agissant du **tourisme**, en 2011, près de 400 000 touristes français ont visité la Croatie (+1,6 % par rapport à 2010), pour une dépense globale de l'ordre de 120 M€.

*b) L'investissement : la France n'a pas encore atteint la « masse critique »*

Sur la période 1993-2011, la part de stock d'investissement est de 5,4 % pour la **France**, 11,8 % pour l'**Allemagne** et près de 25 % pour l'**Autriche**. Les transferts des maisons-mères bancaires vers leurs filiales croates comptent pour une large part des investissements directs étrangers en Croatie.

Notre position en investissement, grâce à quatre opérations significatives (Société Générale ; Bouygues ; Alstom ; Lactalis), est honorable. Les télécommunications croates ont été privatisées au profit de l'Allemagne et de l'Autriche ; le secteur bancaire est dominé par les banques italiennes et autrichiennes, mais nous y sommes présents avec la Société Générale. Le report de certains projets (GNL par exemple) a en revanche pu contrarier l'agenda d'opérateurs français intéressés pour s'implanter.

En 2012, l'octroi aux entreprises françaises de la concession de **l'aéroport de Zagreb** a modifié sensiblement la donne

La concession de l'aéroport de Zagreb a été accordée à Bouygues-ADP. C'est un enjeu de 250 à 300 M€ d'investissements (nouvelle aérogare) pour une concession de 30 ans.

Avec d'autres projets récents, ce sont en tout près de 800 M€ d'investissements français qui devraient être effectués en 2012-2013, à la veille de l'adhésion de la Croatie à l'Union européenne.

Cette forte dynamique française, construite autour du projet emblématique de concession aéroportuaire, modifie sensiblement la donne. Elle a été renforcée par la création d'un Club d'Affaires Franco-Croate qui rassemble les investisseurs majeurs (Société Générale, Bouygues, Lactalis, Alstom, Axereal, Lesaffre) et près de 65 filiales françaises.

**Toutefois, alors que ce pays nous ouvre une région traditionnellement plus proche de l'Allemagne et de l'Autriche, le possible retrait d'UbiFrance à Zagreb semble aller à l'encontre de la défense de nos intérêts en Croatie et risque de nous empêcher de concrétiser l'expansion de notre présence économique.**

### *C. LES DISPOSITIONS DU TRAITÉ SOUMIS À RATIFICATION*

#### **1. Le « suivi renforcé » post-signature et pré-adhésion : une nouveauté**

L'instauration par l'article 36 de l'acte annexé au traité d'un **mécanisme de suivi** renforcé visant à s'assurer des progrès effectifs de la Croatie entre la date de fin des négociations et la date effective d'adhésion fait suite à une initiative conjointe franco-allemande. Cette initiative visait à permettre une clôture rapide des négociations tout en s'assurant que la Croatie poursuivrait bien ses réformes jusqu'au jour de l'adhésion, notamment en matière de justice, de droits fondamentaux et de restructuration des chantiers navals, questions sensibles n'ayant fait l'objet de réformes de fond qu'à la toute fin des négociations et pour lesquelles les effets des réformes devaient être mesurés sur la durée. L'important pour la France et l'Allemagne était de ne pas répéter les erreurs qui avaient été commises avec la Bulgarie et la Roumanie, obligeant l'Union Européenne à mettre en place un Mécanisme de coopération et de vérification.

Ce mécanisme, qui permet aux États membres d'être régulièrement **informés de l'avancée des réformes en Croatie**, porte essentiellement sur les questions de justice, de droits fondamentaux, ainsi que sur la restructuration des chantiers navals pour lesquels Zagreb a pris des engagements qui figurent en annexe au traité d'adhésion. Il prévoit la possibilité pour le Conseil de prendre toutes les mesures appropriées si ces progrès se révélaient insuffisants.

16 mois après la clôture des négociations, ce mécanisme est jugé positivement par tous les acteurs, qu'il s'agisse de la Commission, des États membres ou de la Croatie, même si ce mécanisme a pu s'avérer « lourd » pour le gouvernement croate. La publication régulière de **tableaux de suivi** permet de bénéficier d'une information précise et actualisée, qui est par la suite synthétisée par la Commission dans la cadre des rapports semestriels de suivi qu'elle remet au Conseil.

Dans son dernier rapport remis le 10 octobre 2012, la Commission a souligné le fait que l'alignement croate était désormais quasi-complet, tout en

identifiant les domaines dans lesquels des efforts restaient nécessaires d'ici au 1<sup>er</sup> juillet 2013. En conséquence, elle a établi une **liste de 10 actions**<sup>1</sup> sur lesquelles la Croatie devait concentrer ses efforts afin de répondre aux lacunes identifiées. Le **rapport de suivi** que la Commission remettra au printemps prochain, et qui sera théoriquement le dernier avant l'adhésion, se concentrera essentiellement sur les actions en question.

## 2. Les dispositions du traité

De manière traditionnelle, le texte du traité d'adhésion stricto sensu est bref et ne comporte que des dispositions d'ordre très général. Il se compose de quatre articles.

**L'article premier** dispose que la Croatie devient membre de l'Union européenne et par conséquent, partie aux trois traités qui la constituent (traité sur l'Union européenne, traité sur le fonctionnement de l'Union européenne et traité instituant la Communauté européenne de l'énergie atomique). Il précise que les conditions de l'adhésion et les adaptations que celle-ci nécessitent, figurent dans un « acte » annexé dont les dispositions « font partie intégrante » du traité d'adhésion.

**L'article 3** prévoit que les instruments de ratification devront être déposés au plus tard le 30 juin 2013. Le traité entrera en vigueur le 1<sup>er</sup> juillet 2013, pour autant que l'ensemble des instruments de ratification aient été déposés à cette date. Une exception est prévue pour le dispositif de suivi renforcé (article 36) qui est entré en vigueur dès la signature du traité.

Ce même article prévoit que la Croatie est réputée avoir ratifié ou approuvé toute modification des traités ouverte à la ratification ou à l'approbation des États membres au moment de la ratification du traité d'adhésion par la Croatie, ainsi que tout acte des institutions déjà adopté à cette date, même s'il n'est pas encore entré en vigueur.

Enfin, **l'article 4** précise que le traité est rédigé en un exemplaire unique, en vingt-quatre langues, les textes dans chacune de ces langues faisant également foi.

Un **acte** « relatif aux conditions d'adhésion à l'Union européenne de la République de Croatie et aux adaptations du Traité sur l'Union européenne, du Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne et du Traité instituant la Communauté européenne de l'énergie atomique » est annexé au traité.

---

<sup>1</sup> Liste des 10 actions : 1. Signer le contrat de privatisation de Brodosplit et prendre les décisions nécessaires pour trouver une solution viable pour les deux autres chantiers 2. Mettre en œuvre les mesures présentées en septembre 2012 pour traiter les procès en attente et augmenter l'efficacité de la Justice 3. Adopter la nouvelle loi sur l'application des jugements 4. Mettre en place la Commission sur les Conflits d'intérêts. 5. Adopter la Loi sur l'Accès à l'information 6. Adopter les décrets d'application de la loi sur la police 7. Terminer la construction des points de passage du corridor de Neum 8. Achever les recrutements prévus pour fin 2012 dans la police des frontières 9. Finaliser et adopter la stratégie sur les migrations en prévoyant des mesures pour l'intégration des groupes de migrants les plus vulnérables 10. Augmenter la capacité administrative pour traduire et réviser l'acquis avant le 1<sup>er</sup> juillet 2013.

Cet acte est accompagné de **neuf annexes** ainsi que d'un protocole « relatif à certaines dispositions concernant une éventuelle cession unique à la République de Croatie d'unités de quantité attribuée délivrées au titre du protocole de Kyoto à la convention cadre des Nations unies sur les changements climatiques ainsi que la compensation y afférente ».

S'y ajoute **l'acte final**, récapitulant la liste des textes arrêtés : le traité d'adhésion, l'acte relatif aux conditions et aux modalités d'adhésion de la Croatie ainsi que ses neuf annexes, le protocole relatif à la cession de quotas d'émission à la Croatie dans le cadre du protocole de Kyoto et la version croate des trois traités fondateurs de l'Union européenne et des traités qui les ont modifiés et complétés (traités d'adhésion des 21 États membres ayant rejoint la Communauté puis l'UE depuis le traité de Rome).

Enfin, **quatre déclarations** sont annexées à l'acte final, ainsi qu'un modèle d'échange de lettres entre l'Union Européenne et la Croatie concernant la procédure d'information et de consultation pour l'adoption de certaines décisions ou autres mesures pendant la période intérimaire, courant entre la signature du traité et l'adhésion.

La partie la plus volumineuse des 272 pages du traité d'adhésion est constituée par les quelque 170 pages des **annexes** à l'acte d'adhésion, l'annexe V qui est la plus volumineuse (62 pages au total) correspondant aux mesures transitoires agréées entre l'Union européenne et la Croatie.

#### ARCHITECTURE DU TRAITÉ D'ADHÉSION ET DE SES ANNEXES

A. Traité d'adhésion (4 articles)

B. Acte relatif aux conditions d'adhésion à l'Union européenne de la République de Croatie et aux adaptations du TUE du TFUE et du traité EURATOM (55 articles, 9 annexes)

Première partie : Les principes (articles 1 à 8)

Deuxième partie : Les adaptations des traités (articles 9 à 14)

Titre I : Dispositions institutionnelles (articles 9 à 11)

Titre II : Autres adaptations (articles 12 à 14)

Troisième partie : Les dispositions permanentes (articles 15 à 17)

Quatrième partie : Les dispositions temporaires (articles 18 à 44)

Titre I : Mesures transitoires (article 18, renvoyant à l'annexe V)

Titre II : Dispositions institutionnelles (articles 19 à 26)

Titre III : Dispositions financières (articles 27 à 35)

Titre IV : Autres dispositions (articles 36 à 44)

Cinquième partie : Les dispositions relatives à la mise en œuvre du présent acte (articles 45 à 55)

Titre I : Adaptations des règlements intérieurs des institutions et des statuts et règlements intérieurs des comités (article 45)

Titre II : Applicabilité des actes des institutions (articles 46 à 52)

Titre III : Dispositions finales (articles 53 à 55)

#### Annexes

Annexe I : Liste des conventions et protocoles auxquels la République de Croatie adhère au moment de l'adhésion (visée à l'article 3, paragraphe 4, de l'acte d'adhésion)

Annexe II : Liste des dispositions de l'acquis de Schengen intégré dans le cadre de l'Union européenne et les actes fondés sur celui-ci ou qui s'y rapportent, qui sont contraignantes et applicables en République de Croatie dès l'adhésion (visée à l'article 4, paragraphe 1, de l'acte d'adhésion)

Annexe III : Liste visée à l'article 15 de l'acte d'adhésion : adaptation des actes adoptés par les institutions

Annexe IV : Liste visée à l'article 16 de l'acte d'adhésion : autres dispositions permanentes

Annexe V : Liste visée à l'article 18 de l'acte d'adhésion : mesures transitoires

Annexe VI : Développement rural (visé à l'article 35, paragraphe 2, de l'acte d'adhésion)

Annexe VII : Engagements spécifiques pris par la République de Croatie au cours des négociations d'adhésion (visés à l'article 36, paragraphe 1, deuxième alinéa, de l'acte d'adhésion)

Annexe VIII : Engagements pris par la République de Croatie en ce qui concerne la restructuration du secteur de la construction navale (visés à l'article 36, paragraphe 1, troisième alinéa, de l'acte d'adhésion)

Annexe IX : Engagements pris par la République de Croatie en ce qui concerne la restructuration du secteur sidérurgique (visés à l'article 36, paragraphe 1, troisième alinéa, de l'acte d'adhésion)

C. Protocole relatif à certaines dispositions concernant une éventuelle cession unique à la République de Croatie d'unités de quantité attribuée délivrées au titre du protocole de Kyoto à la convention cadre des Nations unies sur les changements climatiques ainsi que la compensation y afférente

D. Acte final (rappel de l'ensemble des actes composant le traité d'adhésion)

4 déclarations annexées à l'acte final

Modèle d'échange de lettres concernant une procédure d'information et de consultation pour l'adoption de certaines décisions et autres mesures à prendre pendant la période précédant l'adhésion.

### ***D. L'ÉTAT DES RATIFICATIONS DANS L'UNION EUROPÉENNE***

#### **1. 20 États membres ont déjà ratifié l'adhésion croate**

Tous les États membres ont choisi de ratifier le traité d'adhésion de la Croatie par voie parlementaire. A ce jour, 20 États ont procédé à cette ratification. Les instruments de ratification ont été déposés par treize États membres de l'UE (l'Autriche, la Bulgarie, Chypre, l'Estonie, la Hongrie, l'Irlande, l'Italie, la Lettonie, la Lituanie, Malte, la Roumanie et la Slovaquie, la République tchèque). La procédure parlementaire a été achevée dans sept autres pays (l'Espagne, la Finlande, la Grèce, le Luxembourg, la Pologne, le Portugal et la Suède). Exception faite de la Slovaquie, tous les autres États

membres ont entamé la procédure de ratification et ils se trouvent actuellement à différents stades de ce processus. Tous les États membres ont exprimé à plusieurs reprises leur engagement à la mise en œuvre de toutes les mesures nécessaires dans les délais, afin de permettre au Traité d'adhésion de Croatie à entrer en vigueur le 1<sup>er</sup> juillet 2013, comme prévu.

**État des procédures de ratification au 18 décembre 2012**

<b>État</b>	<b>Date de ratification</b>	<b>Date de dépôt des instruments de ratification</b>
ALLEMAGNE		
AUTRICHE	09/07/2012	08/08/2012
BELGIQUE		
BULGARIE	17/02/2012	19/04/2012
CHYPRE	03/05/2012	11/06/2012
DANEMARK		
ESPAGNE	24/10/2012	
ESTONIE	12/09/2012	24/10/2012
FINLANDE	18/12/2012	
FRANCE		
GRECE	30/10/2012	
HONGRIE	13/02/2012	22/03/2012
IRLANDE	27/06/2012	08/10/2012
ITALIE	28/02/2012	10/04/2012
LETONIE	22/03/2012	06/06/2012
LITUANIE	26/04/2012	20/06/2012
LUXEMBOURG	09/10/2012	
MALTE	05/03/2012	02/04/2012
PAYS-BAS		
POLOGNE	04/10/2012	
PORTUGAL	21/09/2012	
REPUBLIQUE TCHEQUE	26/06/2012	04/07/2012
ROUMANIE	02/07/2012	02/08/2012
ROYAUME-UNI		
SLOVAQUIE	01/02/2012	19/03/2012
SLOVENIE		
SUEDE	09/11/2012	

La **Croatie** a quant à elle procédé à la ratification de son traité d'adhésion à l'Union Européenne par voie **référendaire** le 22 janvier dernier. Les électeurs croates se sont prononcés pour l'adhésion à 66,27 %.

## **2. La ratification slovène s'inscrit dans le cadre d'une relation bilatérale ponctuée d'« irritants »**

### *a) Le différend frontalier sur la baie de Piran*

La Croatie et la Slovénie ont un différend transfrontalier sur la baie de Piran, revendiquée par les deux pays. En 2008, celui-ci a été à l'origine du blocage slovène des négociations d'adhésion de la Croatie à l'Union européenne. Sur proposition de la France, ce différend sera réglé au sein d'un tribunal spécial international, composé d'un Slovène et d'un Croate, et présidé par un juge français, de manière totalement indépendante du processus d'adhésion de la Croatie à l'Union Européenne.

### *b) Le différend bancaire de la Ljubljanska Banka*

Un différend bancaire bilatéral né suite à l'effondrement de l'ex-Yougoslavie refait aujourd'hui surface et interfère avec le processus d'adhésion croate.

Avant l'éclatement de la Yougoslavie, la Ljubljanska Banka (« banque de Ljubljana ») avait des activités et des clients dans tout le pays, en particulier en Croatie. Après les indépendances, les clients croates ont réclamé la restitution de leurs avoirs. Or les Slovènes ont considéré que les actifs et passifs de la Ljubljanska Banka, y compris privés, devaient être répartis entre les nouvelles républiques dans le cadre du processus de succession de l'ex-Yougoslavie, comme pour la répartition des avoirs de la banque centrale, des bâtiments diplomatiques, etc.

En l'absence d'accord, les autorités de Zagreb ont indemnisé les déposants croates à hauteur des deux tiers du montant total de leurs avoirs, à travers deux banques, la Zagrebacka Banka et la Privredna Banka, qui ont lancé des actions en justice contre la Ljubljanska Banka pour recouvrer les fonds correspondants. Dans l'attente de ce recouvrement, la banque centrale de Croatie oppose un refus persistant à la demande de la « Nouvelle Ljubljanska Banka » (NLB) de développer son activité en Croatie.

Au cours de la négociation d'adhésion de la Croatie à l'Union européenne, la Slovénie a bloqué, fin 2010, la clôture du chapitre 4 (relatif à libre circulation des capitaux) en raison de ce différend. Croates et Slovènes se sont alors mis d'accord pour reprendre les discussions dans le cadre de l'accord sur la succession de l'ex-Yougoslavie (annexe C) et solliciter la Banque des Règlements Internationaux à cet effet. Or, la BRI a rapidement fait savoir qu'elle ne souhaitait plus s'occuper de cette affaire, sur laquelle elle avait travaillé en 2001-2002 sans résultat. Les Slovènes ont néanmoins levé leur veto à la clôture du chapitre 4.

Le problème a ressurgi ces derniers mois et fin juillet 2012, le ministre slovène des Affaires étrangères a établi un lien explicite avec la ratification du traité d'adhésion de la Croatie à l'Union européenne et demandé le retrait des plaintes déposées par les deux banques croates.

Deux experts ont été désignés pour étudier la question. Ces derniers se sont rencontrés en septembre puis en octobre afin de trouver une solution de conciliation. La dernière proposition en date consiste à saisir la banque des règlements internationaux (BRI) à Bâle, afin que celle-ci statue sur le différend. De plus, les Slovènes demandent maintenant aux Croates de retirer leur procuration aux deux banques qui ont intenté l'action en justice avant tout règlement devant la BRI. Or, avant même d'être saisie, la BRI a fait savoir qu'elle ne s'estimait pas compétente pour régler ce différend.

Le 6 novembre, la Cour européenne des Droits de l'Homme a statué que la Slovénie est responsable de la restitution des anciens dépôts en devises étrangères des épargnants des succursales de la Ljubljanska banka hors du territoire slovène. Le verdict de première instance a été rendu dans le cas de trois citoyens de Bosnie-Herzégovine mais il concerne toutes les autres personnes dans la même situation juridique. Les deux pays devront dans un délai de 6 mois à compter de la date à laquelle son arrêt deviendra définitif prendre toutes les mesures nécessaires pour permettre aux requérants et à toutes les personnes dans la même situation ayant déposé leurs économies dans les succursales nationales des banques slovènes et serbes de récupérer leurs économies. Un appel de la décision de la Cour européenne des droits de l'homme a été interjeté.

Aucune date de ratification de l'adhésion croate à l'Union Européenne n'est prévue à ce stade en **Slovénie**. La ratification par le parlement slovène doit rassembler une majorité des deux tiers.

Conformément aux dispositions de son article 3, alinéa 3, le présent traité n'entrera en vigueur à compter du 1<sup>er</sup> juillet 2013 qu'à la stricte condition que tous les États membres aient, à cette date, déposé leurs instruments de ratification. Dans le cas contraire, l'adhésion de la Croatie serait automatiquement reportée jusqu'à ce que tous les États membres aient bien procédé à la ratification.

### III. LA FUTURE PLACE DE LA CROATIE DANS LES INSTITUTIONS ET LE BUDGET DE L'UNION

#### A. UN ÉTAT BÉNÉFICIAIRE NET DES CRÉDITS EUROPÉENS

La Croatie partage les positions du groupe des "*amis de la cohésion*" concernant le cadre financier pluriannuel 2014-2020 et considère les fonds de cohésion comme un instrument important de la croissance (pour mémoire, elle devrait bénéficier de **13,7 milliards d'euros** de fonds structurels de l'Union Européenne sur la période 2014-2020). Le gouvernement a convenu avec Eurostat que la Croatie serait divisée en deux régions statistiques (continentale et adriatique) à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2013 (au lieu de trois actuellement) afin d'optimiser la capacité du pays à utiliser les fonds européens. Les deux régions seront éligibles à l'objectif 1 (convergence) des fonds de cohésion.

D'après les chiffres fournis par la Commission européenne, la contribution croate au budget de l'Union européenne devrait être de **267 millions d'euros** pour le deuxième semestre 2013.

#### 1. Les fonds reçus avant l'adhésion

Entre 2001 et 2006, la Croatie a pu bénéficier de 490 millions d'euros d'aide sous la forme de plusieurs programmes :

CARDS (« assistance communautaire pour la reconstruction, le développement et la stabilité dans les Balkans », destiné à fournir une assistance aux pays d'Europe du Sud-Est en vue de leur participation au processus de stabilisation et d'association avec l'Union Européenne),

PHARE (« Pologne, Hongrie Aide à la Reconstruction Economique », destiné au renforcement institutionnel et à la reprise de l'acquis),

ISPA (« Instrument structurel de préadhésion », destiné au cofinancement d'infrastructures de transports et d'environnement, sur le modèle du Fonds de cohésion),

SAPARD (« programme spécial d'aide à l'agriculture et au développement rural », sur le modèle du FEADER).

A partir de 2007, ces différents programmes ont été remplacés par un unique Instrument d'aide à la préadhésion (IPA) doté de 11,7 milliards d'euros pour la période 2007-2013 et au titre duquel la Croatie a reçu plus de 150 millions d'euros par an.

Au total, sur la période 2001-2013, la Croatie devrait ainsi avoir bénéficié de **1,56 milliard d'euros d'aide de préadhésion**, soit environ **363 euros par habitants** (à titre de comparaison, sur la période 1990-2006, la

Bulgarie aura reçu 3,53 milliards et la Roumanie 6,8 milliards euros, soit environ 479 et 309 euros par habitant).

## 2. Fonds reçus après l'adhésion

Les éléments financiers concernant l'impact financier de l'adhésion de la Croatie à l'Union européenne ont été agréés lors de la conférence intergouvernementale du 30 juin 2011, dans le cadre de la clôture du chapitre 33 des négociations d'adhésion, « dispositions budgétaires et financières ».

### 2013 : PLAFONDS DE CREDITS LIES A L'ELARGISSEMENT A LA CROATIE (En millions d'euros, prix courants)

	2013 (engagement)	Estimation de la part du budget total alloué à la Croatie	2013 (paiement)
<b>1. Croissance durable</b>	<b>496.8</b>	<b>1,47</b>	<b>167,4</b>
<i>1a – Compétitivité pour la croissance et l'emploi</i>	<i>47.4</i>	<i>0,64</i>	<i>17.6</i>
<i>1b – Cohésion pour la croissance et l'emploi</i>	<i>449.4</i>	<i>1,7</i>	<i>149.8</i>
<b>2. Conservation et gestion des ressources naturelles</b>	<b>20.4</b>	<b>0,07</b>	<b>12,1</b>
<i>Dépenses de marché</i>	<i>9</i>	<i>0,04</i>	<i>9</i>
<i>Fonds européen pour la pêche</i>	<i>8.7</i>	<i>2,6</i>	<i>2.175</i>
<i>Autres soutiens dans le cadre de la PCP, programme Life +</i>	<i>2.7</i>		<i>0,9</i>
<b>3. Citoyenneté, liberté, sécurité et justice</b>	<b>73.3</b>	<b>6,98</b>	<b>42,2</b>
<i>3a – Liberté, sécurité et justice</i>	<i>2.1</i>	<i>0,3</i>	<i>1,1</i>
<i>Facilité Schengen</i>	<i>40</i>		<i>40</i>
<i>3b - Citoyenneté</i>	<i>2.2</i>	<i>0,63</i>	<i>1,1</i>
<i>Facilité transitoire</i>	<i>29</i>		<i>0</i>
<b>4. l'Union Européenne en tant que partenaire mondial</b>			<i>77,6 (fonds IPA)</i>
<b>5. Administration</b>	<b>22</b>	<b>0,53</b>	<b>22</b>
<b>6. Compensations (Facilité de trésorerie)</b>	<b>75</b>		<b>75</b>
<b>Total des crédits d'engagements</b>	<b>687.5</b>	<b>0,93</b>	
<b>Sommes effectivement perçues par la Croatie</b>			<b>396,3</b>

Source : ministère des affaires étrangères

Pour les années suivantes, il est difficile de chiffrer cet impact à ce stade car le prochain cadre financier pluriannuel de l'Union Européenne est en cours de négociation. On peut cependant d'ores et déjà estimer que le coût pour le budget de l'Union pourrait être **3 à 4 fois supérieur au coût 2013** en 2014 et 2015 étant donné que la Croatie est en période de montée en puissance (« *phasing-in* »). Ainsi, pour ce qui est des fonds structurels et fonds de cohésion comme en ce qui concerne la politique agricole commune, la Croatie touchera seulement 30 % de son enveloppe en 2013, 70 % en 2014, 90 % en 2015 et 100 % à partir de 2016.

Au total, le montant théorique annuel des fonds européens (en fonction des perspectives financières européennes et des capacités d'absorption de la Croatie) pourrait atteindre à terme **1,4 milliard d'euros annuels**.

### ***B. LA PRÉSENCE CROATE DANS LES INSTITUTIONS EUROPÉENNES***

L'adhésion de la Croatie aura un certain nombre de conséquences sur la composition des institutions et organes de l'Union européenne. En tant que nouvel État membre, elle se verra attribuer :

- 12 **députés** européens. 12 observateurs croates siègent au Parlement européen depuis le 1<sup>er</sup> avril 2012 ;

#### **Les observateurs croates au Parlement européen depuis la signature du traité d'adhésion**

Conformément aux dispositions de l'article 19 de l'acte d'adhésion de la Croatie à l'Union européenne, les 12 observateurs croates ont fait leur entrée au Parlement européen le 1<sup>er</sup> avril 2012. Ils deviendront membres de plein droit à compter du 1<sup>er</sup> juillet 2013. Parmi ces observateurs désignés par le Parlement croate (la proximité entre la date de leur entrée au Parlement européen et la fin de la 7<sup>ème</sup> législature autorisait la Croatie à ne pas procéder à une élection au suffrage universel direct), 7 sont affiliés au Groupe de l'Alliance Progressiste des Socialistes et Démocrates au Parlement européen, 3 au Parti populaire européen et 1 à l'Alliance des démocrates et des libéraux pour l'Europe. Un seul reste pour l'heure non affilié.

Au sein du Parlement européen, ces observateurs bénéficient de la quasi-totalité des prérogatives d'un parlementaire : ils peuvent prendre part aux réunions des commissions et des groupes politiques et prendre la parole. Ils n'ont en revanche pas le droit de voter ou de se présenter aux élections à des postes au sein du Parlement. Ils ne reçoivent aucun salaire ni aucune allocation administrative du Parlement européen, à l'exception d'une indemnité de présence journalière et du remboursement de leurs frais de déplacement.

- 1 membre à la **Cour de justice** et au **Tribunal** de l'Union européenne ;

- 1 membre à la **Cour des comptes** de l'Union européenne ;

- 9 membres au **Comité économique et social** ainsi qu'au **Comité des régions** de l'Union européenne.

- A la suite de l'adhésion, les institutions européennes devront également procéder au recrutement de **fonctionnaires** d'origine croate (par le biais des concours ou sous la forme d'experts nationaux détachés).

- S'agissant de la **Commission**, l'article 21 de l'acte d'adhésion prévoit que la Croatie disposera dès son adhésion d'un commissaire qui rejoindra l'actuelle Commission présidée par M. BARROSO. Ce Commissaire, de nationalité croate, sera proposé par son État d'origine. Il sera nommé par le Conseil, statuant à la majorité qualifiée et d'un commun accord avec le président de la Commission après consultation du Parlement européen.

L'arrivée d'un nouveau commissaire pourrait conduire à une nouvelle répartition des **portefeuilles** qui, le cas échéant, sera décidée par le président de la Commission. Le traité précise que le mandat de ce nouveau membre expirera en même temps que celui des autres membres, soit le 31 octobre 2014.

L'article 20 de l'acte d'adhésion prévoit ainsi que la Croatie se verra attribuer **7 voix** pour la majorité au Conseil. Il fixe également le seuil de majorité qualifiée à 260 voix sur 352 : la minorité de blocage sera donc de 93 voix.

En ce qui concerne la **Présidence** du Conseil de l'Union Européenne et du Conseil européen, le Conseil « Affaires générales » de janvier 2007 a adopté une décision fixant l'ordre des présidences entre les vingt-sept États membres actuels jusqu'au 30 juin 2020. Cette décision n'incluant pas la Croatie dans la rotation, elle devra donc être revue après l'adhésion effective de cette dernière.

### ***C. QUELLES ÉTAPES ULTÉRIEURES ?***

Après l'adhésion, le prochain objectif stratégique pour la Croatie sera sans doute l'adhésion à l'espace **Schengen**. Les Croates, qui visent la date de 2015, sont conscients des efforts à faire dans le domaine du contrôle des frontières. Le problème se posera dès l'adhésion pour le transit des marchandises, notamment les exportations de produits alimentaires de la Bosnie, pays avec lequel les discussions se poursuivent (nombre et localisation des points de contrôle en matière phytosanitaire par exemple).

Bien que le gouvernement croate ait fait part de sa volonté, le moment venu, d'adhérer à **l'Euro**, le sujet n'est, pour l'heure, pas d'actualité. Les Croates se sont préparés pour l'adhésion prochaine à l'Union européenne, ont commencé leur préparation pour l'adhésion à l'espace Schengen et n'envisagent l'adhésion à l'Euro que comme un objectif à plus long terme, qui leur laissera le temps de préparer leur économie et la gestion de leurs finances publiques.

Rappelons que, pour que la Croatie puisse adopter l'euro, il reviendra au Conseil de décider si elle remplit les conditions nécessaires, sur la base de

quatre critères permettant d'analyser si un degré élevé de convergence durable a été réalisé : un degré élevé de stabilité des prix, le caractère soutenable de la situation des finances publiques, le respect des marges normales de fluctuation prévues par le mécanisme de change européen pendant deux ans au moins sans dévaluation de la monnaie par rapport à l'euro, ainsi que le caractère durable de la convergence atteinte par l'État en question et de sa participation au mécanisme de change européen (tel que reflété dans les niveaux des taux d'intérêt à long terme). L'article 140 du TFUE souligne également l'importance de tenir compte, lors de l'examen du pays concerné, de l'intégration des marchés, de la situation et de l'évolution des balances des paiements courants ainsi que de l'évolution des coûts salariaux unitaires et d'autres indices de prix.

## EXAMEN EN COMMISSION

*La commission examine, sous la présidence de M. Jean-Louis Carrère, président, le présent rapport lors de sa réunion du mardi 18 décembre 2012. A l'issue de l'exposé du rapporteur, un débat s'engage.*

**M. Daniel Reiner.** – Nous allons naturellement ratifier cette adhésion qui est dans l'ordre historique des choses et qui répond à un engagement moral de l'Union européenne vis-à-vis des pays de l'Est après la chute du Mur en 1989 et vis-à-vis des Balkans après l'éclatement de la Yougoslavie. Cet engagement doit être respecté. Des efforts ont été faits pour satisfaire aux conditions de l'adhésion, plus ou moins bien suivant les pays. J'étais en Roumanie et en Bulgarie juste avant l'adhésion et nous savions pertinemment que la situation n'était pas totalement satisfaisante, mais qu'il était politiquement important de les accueillir dans l'Union européenne. La situation n'est d'ailleurs pas idéale en Hongrie où les principes démocratiques les plus élémentaires ne sont pas toujours respectés. Dans un vote récent, le peuple croate a montré son adhésion au projet européen, mais son entrée dans l'Union risque de se faire dans l'indifférence générale, ce qui pose la question de la force propulsive de la construction européenne. Le projet européen n'est-il pas en train de perdre de sa puissance et de sa spécificité ? Du fait des circonstances historiques, nous avons raté le débat entre l'élargissement et l'approfondissement. Nous portons tous une idée de la construction européenne qui n'est pas compatible avec les conditions de l'élargissement actuel. Je prends l'exemple de la politique de sécurité et de défense communes : la Croatie sera, comme les autres candidats, que nous avons récemment rencontrés à l'Assemblée parlementaire de l'OTAN à Prague, un élément de l'ensemble, mais ces pays ont-ils une autre ambition en matière de défense qu'une simple protection contre le retour des vieux démons de l'Europe balkanique et centrale ? C'est donc sans enthousiasme que nous voterons cette ratification.

**M. Jacques Berthou.** – On parle beaucoup des critères d'adhésion à l'Union européenne, que les candidats s'efforcent de respecter, mais qu'en est-il pour les membres actuels de l'Union européenne ? Dans le cas hongrois, l'Union européenne ne fait que constater, impuissante... La Croatie a une relation historique avec l'Allemagne et renforcera donc la position de cette dernière en Europe, ce qui va déstabiliser encore plus les rapports de force.

**Mme Josette Durrieu.** – Ayant suivi pendant de nombreuses années la mise en place des accords de Dayton au nom du Conseil de l'Europe, j'atteste de la solidité de la Croatie, peuple exceptionnel. L'allié français traditionnel dans la zone est la Serbie, mais les Croates ont su se reconstruire et c'est un pays des Balkans à qui l'on peut faire confiance.

J'ai voulu tout comme vous l'élargissement de l'Europe, sauf que la crise économique s'est installée concomitamment... La Méditerranée reste une

zone instable et la perspective européenne y agit comme un élément de stabilisation. C'est d'ailleurs bien le rôle des fonds structurels et des instruments de sécurité collective. Or, plutôt qu'un grand dessein européen, ce sont plutôt les nationalismes en tous genres qui y ont prospéré, comme en Hongrie ou en République Tchèque. Il ne faut pas oublier non plus le rôle déstabilisateur de la Russie, qui se cache derrière tous les conflits « gelés ».

**M. André Vallini.** – La Croatie est armée pour entrer dans l'Union. Je pense tout comme vous que l'élargissement s'est fait trop rapidement, sans préparation suffisante parfois, pour des raisons politiques louables : il fallait réunifier une Europe divisée. Se pose aujourd'hui la question d'une Europe à plusieurs vitesses, y compris pour les politiques budgétaire et fiscale.

**M. Pierre Bernard-Reymond.** – Je partage les analyses précédentes sur le dilemme entre l'élargissement et l'approfondissement. Je suis favorable à l'entrée de la Croatie, par raison, et non par enthousiasme. Nous devons réfléchir à la nouvelle architecture de l'Europe, une Europe à géométrie variable, ou plutôt à cercles concentriques, autour du noyau franco-allemand, moteur qui restera essentiel, avec un deuxième cercle réunissant les états qui souscrivent à une approche fédérale de l'Europe, qui recourent plus ou moins la zone euro, et enfin, un troisième cercle, celui de « l'Europe espace », intergouvernemental et libre-échangiste, rassemblant à la fois les nouveaux entrants, en phase « d'acclimatation », et les États qui, par leur culture ou leur histoire, n'accepteront pas l'Europe fédérale. Mais l'Union européenne ne doit pas pour autant devenir un conglomerat de rythmes différenciés.

Après les élections européennes de 2014, les chefs d'État doivent retrouver la vision des pères fondateurs, avoir le courage de poser le problème et de faire des propositions pour avancer.

**M. Jean Besson.** – Je me retrouve totalement dans cette intervention.

**M. Jean-Pierre Chevènement.** – Quelle est la différence entre l'Europe des cercles concentriques et la Tour de Babel ?

**M. Pierre Bernard-Reymond.** – C'est faute d'installer une nouvelle architecture qu'on en arriverait à la Tour de Babel. Il faut, pour commencer, renforcer l'entente franco-allemande, que je qualifierai de « quasi-nation ». Certains peuples veulent aller plus loin à l'heure de la mondialisation, d'autres n'ont pas cette conception. Nous devons articuler « l'Europe espace » et « l'Europe puissance », le tout dans une ambiance de morosité économique et politique.

**M. Alain Néri.** – Je partage vos analyses. Mais si on souhaite une harmonisation sociale, il faut aussi une harmonisation fiscale.

**M. Jean-Louis Carrère.** – ...et économique également. C'est une vaste question, qui dépasse notre débat d'aujourd'hui.

*Puis la commission adopte, à l'unanimité, le projet de loi autorisant la ratification du traité relatif à l'adhésion de la République de Croatie à l'Union européenne.*

## **ANNEXE 1 : AUDITION DU COMMISSAIRE EUROPÉEN À L'ÉLARGISSEMENT ET À LA POLITIQUE DE VOISINAGE, STEFAN FÜLE, LE 4 DÉCEMBRE 2012**

**M. Jean-Louis Carrère, président de la commission des affaires étrangères et de la défense.** - Monsieur le Commissaire, nous sommes très heureux de vous recevoir au Sénat. Diplomate chevronné, Européen engagé, vous étiez prédisposé, par vos fonctions antérieures de ministre chargé des affaires européennes sous présidence tchèque de l'Union, à exercer celles de Commissaire européen à l'élargissement et à la politique de voisinage.

Le parlement français va bientôt ratifier la prochaine adhésion de la Croatie. Ce sera la dernière fois que nous nous prononcerons à la majorité simple sur un élargissement de l'Union ; à l'avenir, il faudra un référendum ou un vote à la majorité des trois cinquièmes. L'adhésion de la Croatie au 1er juillet 2013 nous offre l'occasion de vous interroger, de manière plus générale, sur l'élargissement aux Balkans occidentaux. L'opinion publique, qui estime que le précédent élargissement a été trop précipité, en perçoit mal la nécessité. Comment mieux le lui expliquer ?

La perspective de l'adhésion de l'Islande ou de la Turquie pose la question des frontières de l'Union et de la force d'attraction du projet européen. À l'heure où le centre du monde se déplace vers l'Asie, c'est la consolidation de l'Europe et sa capacité à résoudre ses propres crises qui nous permettront d'échapper au déclin.

**M. Simon Sutour, président de la commission des affaires européennes.** - À mon tour de remercier M. Füle d'être venu exprès de Bruxelles pour cette réunion conjointe de nos deux commissions. L'élargissement, c'est l'adhésion de la Croatie, que nous nous apprêtons à ratifier, mais aussi de l'Islande, avec le problème de la pêche, du Monténégro, de la Macédoine - ou plutôt, du FYROM -, de la Turquie...

Vous êtes également en charge de la politique de voisinage. Pourriez-vous nous dire quelques mots sur l'Ukraine, notamment sur le sort de Mme Timochenko ? Quid de la Géorgie, de la Moldavie, de la Biélorussie et du déplacement du centre de gravité vers l'Asie ? Enfin, nos collègues vous interrogeront sans doute sur l'Union pour la Méditerranée, désormais présidée par M. Martin Schulz.

**M. Stefan Füle, commissaire européen à l'élargissement et à la politique européenne de voisinage sur l'élargissement de l'Union européenne.** - Je suis honoré de votre invitation. Malgré les défis et les incertitudes mondiales auxquels doit faire face l'Union européenne, la politique d'élargissement contribue à la paix et à la prospérité. L'Union européenne réfléchit à son avenir et doit rester ouverte à ceux qui, sur notre continent, souhaitent adhérer à ce projet démocratique commun, autour de valeurs partagées. Confrontée à des défis majeurs, l'Union européenne a tout intérêt à la stabilité politique dans la région. Les élargissements en cours relèvent d'une approche

prudente, reposant sur une stricte conditionnalité et visant à maintenir une dynamique de réformes.

Notre principal objectif est de mettre l'état de droit au cœur de notre politique d'élargissement : priorité à la bonne gouvernance, aux réformes judiciaires, à la lutte contre la corruption et la criminalité organisée, ainsi qu'aux réformes de l'administration publique. Les défis sont nombreux : renforcement de la liberté d'expression, consolidation de la stabilité économique et politique, soutien à une croissance durable, coopérations régionales et relations de bon voisinage. Les problèmes bilatéraux doivent être résolus dès qu'ils se posent, afin de ne pas ralentir ou bloquer le processus d'élargissement.

La Croatie démontre combien le processus d'adhésion est porteur de transformations. Grâce à l'application d'une stricte conditionnalité, elle est arrivée bien préparée au stade final. La France a été un soutien actif et a fourni beaucoup d'expertises techniques. Le rapport de suivi complet d'octobre 2012 estime que la Croatie a progressé dans tous les domaines, notamment dans les chapitres où le degré d'alignement sur les règles de l'Union était déjà élevé. Il juge que des efforts supplémentaires sont toutefois nécessaires sur certains points, notamment la concurrence (chapitre 8), les droits judiciaires et fondamentaux (chapitre 23) et les questions de justice, liberté et sécurité (chapitre 24).

Nous avons indiqué quelles étaient les actions prioritaires sur lesquelles la Croatie devait se concentrer. Je ne doute pas que le pays sera prêt à devenir membre de l'Union au 1er juillet 2013. Les gouvernants croates, que j'ai rencontrés récemment, travaillent activement pour répondre aux demandes de la Commission européenne. Cette dernière continue à suivre la préparation de l'adhésion en Croatie et publiera son dernier rapport de suivi au printemps 2013. Nous attendons avec impatience la ratification de la France.

En Serbie, le gouvernement tient son engagement de poursuivre la trajectoire européenne. Les bonnes intentions doivent désormais être traduites dans les faits. La dynamique des réformes a été revigorée, notamment en matière d'État de droit. En ce qui concerne le Kosovo, les récentes évolutions sont encourageantes. Les rencontres entre les premiers ministres serbe et kosovar le 19 octobre puis le 7 novembre ont préparé la mise en oeuvre de l'accord de gestion intégrée des frontières ou IBM. Une troisième réunion était prévue aujourd'hui même avec Catherine Ashton à Bruxelles. Nous espérons qu'elle débouchera sur des résultats concrets. La Serbie doit appliquer tous les accords qu'elle a signés et s'engager de manière constructive pour régler les divers problèmes. Je me suis moi-même rendu à Belgrade le 11 octobre dernier ; lors de leur déplacement du 31 octobre, Mmes Ashton et Clinton ont également encouragé le gouvernement serbe à prendre ses responsabilités. Nous sommes prêts à faire rapport aux États membres quand des progrès suffisants auront été réalisés et quand les relations avec le Kosovo se seront visiblement améliorées. Les critères pour ouvrir les discussions d'adhésion ont été définis par le Conseil en 2011. La normalisation complète des relations doit advenir, pas à pas, durant les négociations.

Dans le cadre du paquet élargissement 2012, la Commission européenne a adopté une communication sur l'étude de faisabilité d'un accord de stabilisation

et d'association avec le Kosovo. Le Kosovo est très désireux d'ouvrir les négociations. Cependant, nous avons posé la condition de progrès préalables dans un certain nombre de domaines clés.

La Bosnie-Herzégovine n'a que peu progressé vers les critères politiques que nous lui fixons et manque toujours de structures institutionnelles coordonnées et durables. J'ai apprécié que tous les leaders politiques se soient engagés sur la même feuille de route. Le soutien public à l'adhésion doit aller de pair avec une volonté politique forte. La coalition des six principaux partis récemment formée devrait rendre possible des progrès dans les mois à venir.

La Commission européenne a recommandé, pour la quatrième fois, l'ouverture de négociations d'adhésion avec la Macédoine qui a depuis sept ans déjà le statut de candidat. Il est temps désormais de passer au stade suivant, de consolider les réformes. Le pays s'est bien préparé et les négociations avec l'Union européenne doivent permettre de progresser sur l'état de droit, la lutte contre la criminalité organisée, les relations interethniques. Le statu quo est de moins en moins tenable, les relations de bon voisinage sont une nécessité. Les recommandations de la Commission européenne ont eu un effet catalysateur, le dialogue avec la Grèce s'est intensifié, notamment sur la question du nom. Les négociations des 19 et 20 novembre derniers, sous l'égide des Nations Unies, ont été constructives. S'agissant du problème bilatéral avec la Bulgarie, les ministères des affaires étrangères des deux pays mènent des discussions concrètes. Nous espérons des résultats positifs.

Le Monténégro a réalisé des progrès continus dans des domaines-clés. Les chapitres « droits judiciaires et fondamentaux » et « justice, liberté et sécurité » seront ouverts plus tôt que prévu. Cependant les efforts devront s'intensifier sur l'état de droit et la lutte contre la criminalité organisée et la corruption. Les examens en cours s'achèveront à l'été 2013.

En Albanie aussi les progrès ont été significatifs ces douze derniers mois, avec des accords entre les partis politiques sur le processus de réforme et des réformes substantielles dans plusieurs domaines. S'il est encore trop tôt pour proposer l'ouverture de négociations d'adhésion, nous souhaitons accorder à ce pays le statut de candidat. L'adhésion est conditionnée à des réformes parlementaire, électorale et administrative, ainsi qu'à des progrès en matière de droits fondamentaux. Il est important de maintenir l'Albanie ancrée dans une perspective européenne pour consolider sa stabilité politique.

La Turquie est un pays clé pour l'Union, de par son économie dynamique, sa situation stratégique et son rôle régional, particulièrement manifeste depuis le début de la crise syrienne. Pourtant le processus d'adhésion est aujourd'hui à l'arrêt. Nous avons mis en place un « agenda positif » pour aider la Turquie à revenir dans la course. Un premier résultat a été obtenu sur la question des visas pour les citoyens turcs, en attendant de les en dispenser complètement. Il est important de relancer les négociations, peu à peu abandonnées faute de consensus entre États membres. Une nouvelle impulsion dans les discussions aiderait la Turquie à avancer et combler ses lacunes persistantes en matière de droits fondamentaux, à commencer par la liberté d'expression. Enfin, il faudra que le pays applique pleinement le protocole

additionnel à l'accord d'Ankara à tous les États membres, y compris Chypre. Sur ce dernier point, il est temps de reprendre les négociations, sous l'égide des Nations Unies. Nous sommes prêts à apporter soutien politique et conseils techniques en la matière.

L'Islande répond pleinement aux critères politiques et ses préparatifs d'adhésion sont fort avancés. Les négociations progressent dans un esprit constructif. La prochaine conférence intergouvernementale d'adhésion est prévue le 18 décembre. L'adhésion fait débat en Islande ; l'Union présentera un paquet qui permettra aux Islandais, le moment venu, de se prononcer en connaissance de cause. Nous comptons sur le soutien de la France.

Ma priorité, en prenant mes fonctions, était de tirer les leçons du passé pour que le processus d'élargissement retrouve sa crédibilité. La politique d'élargissement n'est pas crédible si les nouveaux membres doivent rester soumis à des vérifications après leur entrée dans l'Union. La Croatie est le premier pays à se voir imposer les nouvelles règles, sur la base de critères plus exigeants. Les États membres se sont vus octroyer un droit de contrôle accru, et les critères doivent désormais être adoptés à l'unanimité.

Désormais, les critères sont plus rigoureusement appliqués. Ces pays qui ont connu des régimes totalitaires pénibles ne doivent pas seulement adopter une nouvelle législation : ils doivent aussi la faire vivre et nous voulons voir des résultats concrets. La Croatie a tenu ses promesses dans la dernière étape du processus de négociation. Le rapport de suivi a créé un sursaut des autorités croates. Elles ont pris conscience qu'il restait encore des problèmes à régler. Je suis convaincu qu'elles ont la volonté et la capacité d'assumer leurs responsabilités. Le processus de suivi et de contrôle fonctionne. Il prendra fin avec l'adhésion. Je ne doute pas que la Croatie sera prête à assumer ses obligations ; j'espère pouvoir vous l'annoncer officiellement en mars prochain.

Les négociations d'adhésion pour le Monténégro ont été lancées en juin dernier. C'est le premier pays à emprunter le nouveau processus d'élargissement. Les chapitres 23 et 24 étant ceux qui traitent des valeurs et principes de l'Union, nous ne voulons pas attendre : ils seront ouverts dès l'entame du processus. Nous aurons toujours la possibilité, pendant les trois à quatre ans que dureront les négociations d'adhésion, d'introduire de nouveaux critères de référence au sein de ces deux chapitres. Les États membres auront la main : ils pourront accélérer, ralentir, voire stopper le processus si un pays candidat ne tient pas ses promesses en matière d'état de droit.

Nous voulons tirer les leçons du passé, présenter un élargissement crédible, des résultats crédibles, même s'il y a beaucoup à faire dans nos propres pays. Merci de m'avoir invité : il est précieux de pouvoir se parler directement.

**M. Jacques Gautier.** - Merci, monsieur le commissaire, pour cette présentation précise et complète. Vous avez évoqué le rapport de suivi sur la Croatie et confirmé la date du 1er juillet 2013. Quel bilan tirez-vous du processus de suivi et de contrôle ? En êtes-vous satisfait ? Quid du litige bancaire entre la Croatie et la Slovénie ? Enfin, au 1er juillet, la Croatie aura douze députés et un commissaire, mais aucun portefeuille ne se libère avant le 31 octobre 2014... Allez-vous couper un portefeuille en deux et, si oui, lequel ?

**M. Stefan Füle.** - Je suis très satisfait du rapport de suivi, qui est extrêmement complet. Après le rapport complet, le suivi est actualisé tous les six mois, en priorité sur les chapitres 8, 23 et 24, les plus importants. Les États membres participent en envoyant leurs experts sur place.

Les problèmes entre la Croatie et la Bosnie-Herzégovine sont réels. La semaine dernière à Zagreb, j'ai rappelé au Premier ministre que nous attendions la ratification de l'accord frontalier entre les deux pays. Nous étions préoccupés par le retard pris par la Bosnie-Herzégovine pour préparer le déplacement de la frontière extérieure de l'Union - qui entraîne des problèmes difficiles et coûteux en matière de commerce, de sécurité ou de santé. Nous avons donc organisé en octobre dernier une réunion entre les cinq commissaires concernés, le Premier ministre et le ministre des affaires étrangères bosniaques pour traiter des problèmes liés à la gestion de la frontière. Au 1er juillet, la frontière ne sera plus considérée par la Bosnie-Herzégovine comme un défi, mais comme une opportunité. Les réunions trilatérales se poursuivent : le 19 décembre à Bruxelles, puis à nouveau en février.

La Croatie a aujourd'hui le statut d'observateur au Parlement européen et une délégation croate participe déjà aux délibérations du Conseil. Le traité prévoit que l'on augmente le nombre de commissaires pour tenir compte d'une nouvelle adhésion ; la Croatie aura donc son commissaire, à moins que les États membres n'en décident autrement.

**M. Christian Poncelet.** - Le traité énonce quatre critères pour l'adhésion à l'Union. Ainsi, le pays candidat doit être capable de faire face aux forces du marché et à la pression concurrentielle au sein de l'Union. Estimez-vous que tel est le cas de tous les pays membres, et des pays qui envisagent d'adhérer ? La situation actuelle est préoccupante sur le plan économique.

**M. Stefan Füle.** - La concurrence est en effet l'un des problèmes de l'Union européenne. Nous essayons de renforcer la gouvernance économique dans l'Union ; les politiques menées visent à soutenir la croissance et l'emploi. La question de la concurrence mérite d'être abordée de manière précise et chiffrée. Nous estimons que la Croatie est capable de répondre à cette concurrence dans le marché intérieur, malgré certaines lacunes structurelles, dont la faiblesse des investissements étrangers. Avec mon collègue Olli Rehn, nous avons adressé aux autorités croates une lettre les incitant à s'attaquer aux réformes structurelles.

**M. Jean Arthuis.** - Merci aux présidents Carrère et Sutour d'avoir élargi cette audition aux sénateurs qui n'ont pas la chance d'être membre de la commission des affaires étrangères ou de la commission des affaires européennes. Merci à M. le commissaire pour ses précieuses indications.

L'élargissement répond au souhait de voir nos valeurs partagées au sein d'une même entité économique, mais l'Union européenne est aujourd'hui le maillon faible de la croissance mondiale. La concurrence interne pose d'évidents problèmes. La Commission européenne a-t-elle les moyens d'exercer ses prérogatives de contrôle ? Chypre, qui est membre de l'Union depuis 2004 et de la zone euro depuis 2008, vient de solliciter l'assistance financière de l'Union. Les deux tiers de son produit intérieur brut sont constitués, comme au Luxembourg,

de revenus financiers. Où en est le contrôle prudentiel des banques chypriotes ? Combien cela va-t-il coûter à la communauté ? En cas de sinistre, comme en Grèce, ce n'est pas l'Union européenne qui règle la note, mais les budgets nationaux, via des prêts bilatéraux ou l'abondement du mécanisme européen de stabilité...

Avant d'élargir l'Europe, soyons sûrs que la Commission européenne exerce effectivement ses prérogatives de surveillance et de contrôle prudentiel, sans lesquels on court le risque d'un chaos généralisé. J'ai le sentiment que l'on ne sait pas très bien ce qui se passe à Chypre, alors que les engagements des banques chypriotes représentent sept à huit fois le PIB national. Quelles seront les conséquences pour nos finances publiques ?

**M. Stefan Füle.** - Je comprends votre préoccupation, mais le sujet ne relève pas vraiment de la politique d'élargissement. Ce n'est pas moi qui vais trancher le débat sur la crédibilité de la zone euro. Les manquements de certains États membres qui ne peuvent plus répondre aux critères sont très fâcheux. Les échecs systémiques de la zone euro ont donné l'impression que chaque banque peut prêter de la même manière, sur la même base, quelle que soit sa nationalité. Or faute de mécanisme de coordination des politiques économiques et fiscales européennes, il n'y a pas de moyen pour protéger ces banques contre les effets ciblés du marché financier.

Lors de la présentation du rapport de suivi en octobre dernier, j'ai souligné que notre priorité était de nous attaquer de manière proactive aux problèmes monétaires, en particulier dans les Balkans, afin que ces problèmes ne soient pas importés dans le reste de l'Union.

Les pays candidats doivent, bien sûr, respecter l'acquis communautaire mais aussi se préparer d'emblée à remplir leurs futures obligations d'États membres de l'Union économique et monétaire. La semaine dernière, la Commission, lors de la présentation du projet de renforcement de l'UEM, a beaucoup insisté sur ce point.

**M. Michel Billout.** - Lors d'une mission, il y a deux mois, j'ai rencontré le représentant spécial de l'Union européenne en Bosnie-Herzégovine, M. Peter Sorensen. À l'entendre, les principaux responsables politiques du pays ne parviennent pas à s'accorder sur la réforme constitutionnelle prévue par les accords de Dayton et qui doit assurer le respect de la Convention européenne des droits de l'homme. Or l'Europe en a fait un préalable à l'ouverture des négociations d'adhésion. De quels moyens disposons-nous pour obtenir une avancée constitutionnelle, fût-ce a minima, en Bosnie-Herzégovine ? Compte tenu de la paralysie actuelle, ne faudrait-il pas imposer une date butoir au-delà de laquelle la perspective d'adhésion, indispensable de mon point de vue, serait déclarée remise en question ?

**M. Stefan Füle.** - Je comprends votre scepticisme : la plupart des élites politiques de ce pays vivent encore dans le passé. Cela dit, je ne vois qu'une solution pour sortir de cette impasse : travailler à rapprocher la Bosnie-Herzégovine de l'Europe, s'appuyer sur les changements qui interviennent çà et là

en attendant la réforme constitutionnelle qui viendra un jour ou l'autre. Sur la question des droits de l'homme, j'en suis d'accord, il y a urgence.

Quels sont les outils à notre disposition ? Pour combattre la lassitude, nous devons faire œuvre de créativité. D'où l'ouverture d'un dialogue à haut niveau avec les représentants des partis politiques et des autorités de Bosnie-Herzégovine. Lors de la première réunion en juin dernier à Bruxelles, nous avons expliqué en quoi consistait une demande d'adhésion crédible pour l'Union européenne. Les participants ont accepté une feuille de route détaillant des objectifs à atteindre avant la fin de l'année. Autrement dit, plus l'Europe implique un futur candidat, plus elle dispose d'outils pour influencer son développement et l'aider à avancer. Une deuxième réunion a eu lieu à Sarajevo la semaine dernière pour établir un bilan : le premier objectif fixé dans la feuille de route de juin est manqué.

Le secrétaire général du Conseil de l'Europe a suggéré la méthode suivante : lorsque la Bosnie-Herzégovine présentera un projet de révision constitutionnelle concret à son parlement, l'Union européenne prendra des dispositions pour l'entrée en vigueur de l'accord de stabilisation et d'association ; si ce dernier porte ses fruits, Sarajevo pourra alors présenter une demande d'adhésion crédible.

Entre-temps, nous avons travaillé à la mise en place d'un mécanisme de coordination entre les différents niveaux de pouvoir en Bosnie-Herzégovine. Ce mécanisme, je veux le souligner, ne retire pas une once de pouvoir à nos interlocuteurs. L'idée est qu'ils parlent d'une seule voix sur les questions européennes.

En tout cas, depuis la réorganisation de la coalition au pouvoir, on observe une nouvelle dynamique : nos interlocuteurs nous ont eux-mêmes demandé un nouveau délai, le mois de février ou de mars de l'année prochaine, pour commencer à appliquer la feuille de route. Ils en ont effectivement besoin. L'Europe, vous le voyez, progresse en Bosnie-Herzégovine.

**M. Aymeri de Montesquiou.** - Monsieur le commissaire, n'y voyez pas de la provocation mais ne pensez-vous pas, pour dire les choses avec un peu de rugosité, que mieux vous accomplirez votre travail, plus vous affaiblirez l'Europe ? Les négociations ressemblent à s'y méprendre à une campagne d'évangélisation aux droits de l'homme quand notre intérêt est d'intégrer des pays qui apportent à l'Europe un surcroît de puissance économique et diplomatique. Que peut bien signifier l'élargissement quand l'Union n'a pas de politique commune de défense, de l'énergie et de diplomatie européenne ? Comment peut-on évoquer l'adhésion de la Turquie quand ce pays occupe un État membre, fait reculer la laïcité et maltraite extraordinairement les Kurdes ? Au fond, quel est la finalité de l'élargissement : une Europe plus forte avec la Bosnie-Herzégovine ou une Bosnie-Herzégovine plus forte avec l'Europe ? N'invertissons pas l'objectif !

**M. Stefan Füle.** - Le processus d'adhésion est très rigoureux : un pays qui respectera les chapitres 23 et 24 de l'acquis communautaire n'affaiblira pas l'Europe, je vous le garantis.

L'adhésion de la Turquie ? J'aurais presque pu signer votre déclaration à condition d'ajouter que l'Union doit être un modèle à suivre. Donnons à la Turquie la possibilité de remplir ses obligations. Quoi qu'il en soit, tous les États membres auront leur mot à dire. Quid de notre capacité d'absorption ? L'entrée de la Pologne a-t-elle diminué l'Europe ? Non ! Celle de la République tchèque ? Non plus. Certains membres n'auraient pas intérêt à l'élargissement ? Je ne le crois pas, l'Union y gagne dans sa globalité. D'après les projections démographiques, la population européenne passera de 500 millions aujourd'hui à 250 millions dans dix ans. Dans le même temps, un pays comme l'Égypte, qui compte déjà 80 millions d'habitants, va voir sa population fortement augmenter. Notre intérêt est de transformer notre voisinage par l'élargissement en lui faisant adopter nos principes et nos valeurs. Dans un monde de plus en plus globalisé, la taille restera un critère primordial, un facteur d'influence.

Suis-je trop ambitieux ? Voyez : la France et l'Allemagne se sentent dorénavant suffisamment en sécurité pour envisager l'élargissement que la Grande-Bretagne soutient. Dans l'histoire de la construction européenne, élargissement et intégration sont toujours allés de pair ; l'un n'est jamais allé sans l'autre.

Soyons prudents dans l'analyse de la crise : ses origines sont à chercher dans nos propres erreurs, et non dans l'élargissement. Au contraire, celui-ci entraîne toujours un approfondissement de l'intégration.

**M. Marcel-Pierre Cléach.** - Je comptais vous interroger sur la Bosnie-Herzégovine. Vous avez répondu avec détermination à M. Billout, je n'y reviens pas. En revanche, vous sembleriez moins optimiste concernant la Macédoine. En effet, on y trouve de la corruption, des atteintes à la liberté de la presse et une forte criminalité. Peut-on espérer une évolution de ce pays à court terme ?

**M. André Gattolin.** - Autre pays des Balkans occidentaux : la Serbie, candidate depuis trois ans. En mai dernier, un président de la république d'inspiration très nationaliste y a été élu. Ce pays, et c'est son droit, n'est pas membre de l'Otan ; en revanche, il a signé un accord de partenariat stratégique avec la Russie, entre autres sur l'énergie. Le nouveau gouvernement serbe est également très entouré d'experts chinois. Qu'en est-il de son autonomie politique dans ces circonstances ? La Serbie ne doit pas servir de cheval de Troie à des grandes puissances étrangères qui veulent un accès plus facile au grand marché européen.

**Mme Colette Mélot.** - En 2010, la commission des affaires européennes m'avait chargée de suivre l'ouverture des négociations d'adhésion avec l'Islande. Je suis également membre du groupe parlementaire d'amitié France-Pays du Nord. Le négociateur en chef de l'Union européenne m'avait fait part de son optimisme. Quatre points restaient toutefois litigieux : la protection de l'environnement, en particulier la chasse à la baleine, l'agriculture, la pêche et l'entrée dans l'UEM. Pensez-vous pouvoir les dépasser ? Concernant la pêche, les eaux très poissonneuses de l'Islande représentent une formidable opportunité pour les pêcheurs européens et, en particulier, français. Une victoire des conservateurs aux élections législatives de 2013 modifiera-t-elle la perspective européenne de l'Islande ou existe-t-il un consensus national sur l'entrée dans l'Union ?

**M. Jean-Yves Leconte.** - Ne pas travailler à l'élargissement serait une abnégation des valeurs européennes. Nous aurions connu les mêmes problèmes de gouvernance dans les frontières européennes de 1981, ceux-ci étaient en germe avant les élargissements. Malheureusement, quelle que soit la qualité technique de votre travail, ils engendrent beaucoup de scepticisme, et les menaces que les responsables de Hongrie et de Roumanie font peser sur la démocratie n'arrangent rien. L'élargissement, comme l'école, mérite une grande refondation.

**M. Bernard Piras.** - Un renforcement des critères d'adhésion, pourquoi pas ? Mais quand la Hongrie, membre de l'Union depuis des années, ne respecte pas la liberté de la presse et certaines libertés économiques, l'Europe se montre très frileuse...

**M. Stefan Füle.** - Souvenez-vous : il y a quelques années, on parlait, non pas de la Hongrie, mais de l'Autriche. Le résultat des élections représentait un cauchemar pour l'Europe qui y réagit par une décision que je qualifierai de nucléaire. Ce ne sont ni les Slovaques, ni les Tchèques, ni les Hongrois qui créent des difficultés au sein de l'Union ; disons-le clairement même si vous avez soulevé un point important. L'adhésion suppose de remplir des critères, un processus qui fait l'objet de contrôles. Une fois le pays devenu État membre, il existe encore des garanties : si la Hongrie ne respecte pas l'acquis communautaire, par exemple sur l'indépendance de la Banque centrale, l'Europe lancera une procédure contre elle et le pays comparaitra devant les juges. Pour autant, nous avons tiré les leçons de ces dernières années : plus l'on est précis sur le respect des critères d'adhésion durant l'élargissement, plus l'on est efficace. Un acte de candidature ne représente-t-il pas le gage le plus sûr qu'un pays puisse donner ?

Ma priorité, lorsque je suis arrivé à la Commission européenne, était la crédibilité de la démarche. L'an dernier, j'ai mis l'accent sur le pouvoir transformateur de l'élargissement. Voyez la Croatie : depuis son acte de candidature en 2003, le pays a totalement changé ! Cette année, j'ai mis l'État de droit au centre de la démarche d'adhésion.

Du reste, le changement ne procède pas d'un coup de baguette magique, il se mesure à des effets concrets, à l'implication du pays. Prenons l'Islande : dix chapitres ont été clos plus rapidement que prévu. Ce pays est déjà membre de l'espace Schengen et de l'espace économique européen. Evidemment, cela ne signifie pas qu'il n'y ait plus de problème. La majorité des Islandais était pour continuer l'adhésion il y a six mois, ce n'est plus le cas aujourd'hui. Peut-être observera-t-on un changement d'attitude après les élections. Nous pouvons trouver un compromis ménageant les spécificités de l'Islande dans le respect de l'acquis communautaire, j'en suis persuadé. La pêche ? Il y a deux ou trois ans, des maquereaux sont apparus dans les eaux islandaises ; un jour, ils se déplaceront ailleurs. Les Islandais ont aussi intérêt à une pêche durable. Moi, je leur tiens toujours le même discours : donnez-vous la possibilité de négocier un « paquet » pour qu'on puisse avancer.

La Serbie ? Des relations diplomatiques avec des pays tiers comme la Russie ou la Chine ne sont en rien contradictoires avec l'entrée dans l'Union européenne. Nous formulerons des exigences concrètes, y compris en matière de

politique de sécurité. Le pays devra donner des preuves tangibles de son engagement pour que la Commission recommande son adhésion aux États membres.

Sans ignorer les difficultés, veillons à ne pas envoyer un signal négatif à cette région où la réconciliation demeure fragile. Je n'apprécie guère les discours de l'actuel président serbe, surtout ceux du temps où il dirigeait son parti. Reste qu'il a, contrairement à son prédécesseur, remis sur les rails la coopération régionale. Ce qui aura des conséquences sur le Kosovo. Notre aide est nécessaire, mais cela n'exclut ni la franchise ni la fermeté.

La Macédoine ? Après des années de négociations, laisser ce pays multiethnique à la porte de l'Union européenne et de l'Otan serait prendre le risque de voir, tôt ou tard, les relations se tendre entre populations. Les trois réunions que nous avons tenues avec ce pays cette année ont été concluantes. L'agenda européen, et non plus le programme nationaliste, est au cœur du débat public. Une loi contre la diffamation et les discriminations a été adoptée. La dernière fois, le Premier ministre a reconnu l'importance d'entretenir de bonnes relations de voisinage et de mener une réforme politique. Mis bout à bout, ces avancées forment un climat favorable aux négociations. Les négociations progresseront si nous parvenons à trouver dès le début une solution aux principales difficultés. Dans le cas contraire, la discussion s'arrêtera. Je suis confiant : notre intérêt à tous est de progresser.

Je soulignerai, pour finir, notre volonté de respecter les intérêts propres de chaque État membre. Il n'est pas question, pour la Commission, de prendre une décision qui irait à leur encontre. Nous le dirons clairement au Conseil européen.

**M. Simon Sutour, président.** - Merci. J'avais parlé au début de l'audition de « notre commissaire » ; le possessif était amplement justifié. Nous avons peu parlé de la politique de voisinage avec les pays de l'Est et de la Méditerranée, ce sera peut-être l'occasion d'une nouvelle rencontre.

**M. Jean-Louis Carrère.** - Merci pour votre disponibilité.

## **ANNEXE 2 : CONCLUSIONS DU CONSEIL AFFAIRES GÉNÉRALES SUR LA STRATÉGIE D'ÉLARGISSEMENT LE 11 DÉCEMBRE 2012**

1. Conformément au consensus renouvelé sur l'élargissement approuvé par le Conseil européen les 14 et 15 décembre 2006 et aux conclusions du Conseil du 5 décembre 2011, le Conseil accueille avec satisfaction la communication de la Commission du 10 octobre 2012 intitulée "Stratégie d'élargissement et principaux défis 2012-2013", les rapports de suivi concernant la Turquie, l'Islande, le Monténégro, l'ancienne République yougoslave de Macédoine, la Serbie, l'Albanie et la Bosnie-Herzégovine, ainsi que le rapport global de suivi sur le degré de préparation de la Croatie en vue de son adhésion à l'UE et prend note de l'étude de faisabilité concernant un accord de stabilisation et d'association avec le Kosovo<sup>1</sup> et des conclusions et des recommandations qui y figurent.

2. L'élargissement reste une politique essentielle de l'Union européenne. Alors même que l'Union est confrontée à des défis majeurs, le processus d'élargissement continue de renforcer la paix, la démocratie et la stabilité en Europe et permet à l'UE d'être mieux armée pour faire face aux grands problèmes qui se posent dans le monde et faire valoir ses intérêts stratégiques. La perspective d'adhésion encourage les réformes politiques et économiques, transforme les sociétés, consolide l'État de droit et offre de nouvelles perspectives aux citoyens et aux entreprises dans les pays d'Europe qui veulent faire partie du projet consistant en une union sans cesse plus étroite entre les peuples européens, fondée sur des valeurs communes. L'adhésion de la Croatie, qui interviendra le 1er juillet 2013, sous réserve de l'achèvement des procédures de ratification, ainsi que le début des négociations d'adhésion avec le Monténégro et l'octroi du statut de candidat à la Serbie montrent avec force que, lorsque les conditions sont remplies, l'UE respecte ses engagements, et renforcent le processus de réconciliation dans la région des Balkans occidentaux, en attestant de l'action transformatrice et stabilisatrice du processus d'élargissement, qui profite tant à l'UE qu'à l'ensemble de la région.

3. Le Conseil rappelle le consensus renouvelé sur l'élargissement et réaffirme l'importance de sa mise en œuvre cohérente, qui repose sur la consolidation des engagements, une conditionnalité équitable et rigoureuse, une meilleure communication, auxquelles s'ajoute la capacité de l'UE, dans toutes ses dimensions, à intégrer de nouveaux membres, chaque pays étant évalué selon ses mérites propres. Une politique d'élargissement crédible est essentielle pour maintenir le rythme des réformes dans les pays concernés et pour conserver le soutien de l'opinion publique en faveur de l'élargissement dans les États membres. Le Conseil demeure fermement résolu à faire avancer le processus d'élargissement sur la base des principes et des conclusions adoptés.

4. Il reste impératif, pour les pays visés par l'élargissement, de renforcer l'État de droit et la gouvernance démocratique s'ils veulent se rapprocher de l'UE

---

<sup>1</sup> Cette désignation est sans préjudice des positions sur le statut et est conforme à la résolution 1244 (1999) du Conseil de sécurité des Nations unies ainsi qu'à l'avis de la CIJ sur la déclaration d'indépendance du Kosovo

et, par la suite, s'acquitter pleinement des obligations découlant de l'adhésion à l'UE. Le Conseil note avec satisfaction que la nouvelle approche des négociations relatives aux chapitres consacrés à l'appareil judiciaire et aux droits fondamentaux, ainsi qu'à la justice, à la liberté et à la sécurité, qui tient compte de l'expérience acquise lors des négociations d'adhésion précédentes, a placé les questions relatives à l'État de droit, y compris la lutte contre la criminalité organisée et la corruption, au centre de la politique d'élargissement de l'UE. La nouvelle approche prévoit que les questions susmentionnées seront abordées dès le début du processus d'élargissement, et réaffirme la nécessité d'enregistrer des résultats substantiels dans la mise en œuvre des réformes tout au long du processus de négociation, afin que ces réformes puissent s'inscrire dans la durée. Le Conseil rappelle que la nouvelle approche prévoit des incitations et des mesures de soutien pour les pays candidats ainsi que des mesures correctives, le cas échéant. Il convient de veiller à ce que les négociations sur l'ensemble des chapitres progressent de manière globalement équilibrée. Le Conseil se félicite que la nouvelle approche ait été appliquée au cadre de négociation relatif au Monténégro, ce qui pose également les bases des processus de négociation à venir. Il constate avec satisfaction que l'État de droit est désormais fermement ancré au cœur du processus d'adhésion. Il se félicite également de la coopération avec Europol dans ce domaine, ainsi que d'une interaction plus étroite avec les États membres, et de l'intention de la Commission de renforcer ses évaluations et les rapports qu'elle adresse au Conseil concernant la criminalité organisée pour chaque pays des Balkans occidentaux, sur la base de contributions spécifiques élaborées par Europol.

5. Le Conseil rappelle que, dans un certain nombre de pays visés par l'élargissement, les problèmes touchant à la liberté d'expression, y compris les ingérences politiques dans le travail des médias, restent particulièrement préoccupants, et invite la Commission à suivre de près l'évolution de la situation dans ce domaine. Le Conseil se félicite que la Commission ait l'intention de donner la priorité à ces questions dans le processus d'adhésion, y compris dans le cadre de la conférence intitulée "Speak Up!" qu'il est prévu d'organiser au premier semestre 2013 avec des représentants des médias et de la société civile des Balkans occidentaux et de la Turquie. Le Conseil souligne qu'il importe de protéger et de garantir l'exercice de l'intégralité des droits de l'homme, y compris les droits des personnes appartenant à des minorités, sans distinction fondée sur l'orientation ou l'identité sexuelles, et notamment la liberté de réunion, d'expression et d'association, ainsi que de promouvoir une culture de tolérance. En outre, il convient de poursuivre les travaux visant à améliorer l'intégration sociale et économique des groupes vulnérables, y compris les Roms, en particulier grâce au cadre de l'UE pour les stratégies nationales d'intégration des Roms.

6. Les pays visés par l'élargissement sont également touchés par la crise économique et financière mondiale, qui a mis en exergue l'interdépendance des économies nationales tant à l'intérieur qu'à l'extérieur de l'UE. À cet égard, le Conseil souligne qu'il est important de renforcer la reprise économique et insiste sur la détermination de l'UE à continuer de soutenir ces pays en leur prodiguant conseils stratégiques et aide financière. De nouveaux efforts visant à faire aboutir

les réformes structurelles, l'assainissement budgétaire et les réformes liées à la perspective d'adhésion à l'UE, notamment la souscription à la stratégie "Europe 2020", devraient permettre d'accélérer cette reprise et cette croissance et aider ces pays à se préparer aux nouvelles procédures de surveillance de l'Union économique et monétaire. Compte tenu des changements considérables déjà en cours dans la gouvernance économique de l'UE et du degré élevé d'intégration économique avec l'UE déjà atteint par les pays visés par l'élargissement, l'Union continuera d'informer ces pays et de les associer à la gouvernance économique de l'UE en mutation. Le Conseil se félicite que la Commission ait l'intention d'adapter progressivement la surveillance qu'elle exerce sur les économies des pays visés par l'élargissement. Il salue également l'initiative de la Commission visant à utiliser le cadre d'investissement en faveur des Balkans occidentaux pour aider à préparer et à appuyer les investissements dans la région.

7. Le Conseil réaffirme que la coopération régionale et les relations de bon voisinage demeurent des éléments essentiels du processus d'élargissement. Elles contribuent à favoriser la prospérité, la stabilité, la réconciliation et un climat propice au règlement de questions bilatérales en suspens et des problèmes hérités du passé. Le Conseil encourage toutes les parties concernées à essayer de résoudre les problèmes bilatéraux, qui ne relèvent pas de la compétence de l'UE et/ou d'obligations contractuelles à l'égard de celle-ci, dans un esprit constructif, le plus rapidement possible et en tenant compte des intérêts généraux de l'UE et de ses valeurs.

8. Le Conseil prend note des travaux en cours sur un nouvel instrument d'aide de préadhésion (IAP), qui constituera le nouveau cadre pour l'octroi d'une aide de préadhésion au titre du prochain cadre financier pluriannuel 2014-2020. Il souscrit à l'objectif de la Commission, qui est de renforcer le lien entre l'aide financière et les priorités définies pour chaque pays visé par l'élargissement, y compris en renforçant les institutions démocratiques et l'État de droit, ainsi que la bonne gouvernance, et en mettant davantage l'accent sur le développement socioéconomique. Le Conseil estime que ce nouvel instrument devrait notamment accroître la flexibilité et simplifier les procédures, tout en assurant la visibilité et la totale transparence des actions entreprises et l'obligation de rendre compte de ces actions, ainsi que le renforcement de l'appropriation et l'amélioration des résultats et des effets produits. Le rôle de la société civile devrait être renforcé tant dans les programmes mis en œuvre par l'intermédiaire d'organes gouvernementaux que dans ceux bénéficiant d'une aide directe de l'UE.

### **Croatie**

9. Le Conseil prend note avec satisfaction de l'état d'avancement du processus de ratification du traité d'adhésion qui est actuellement en cours et se réjouit à la perspective d'accueillir la Croatie en qualité de membre de l'Union à compter du 1<sup>er</sup> juillet 2013, sous réserve de l'achèvement des procédures de ratification par les États membres.

10. Le Conseil accueille avec satisfaction le rapport global de suivi de la Commission sur le degré de préparation de la Croatie en vue de son adhésion à l'UE et les tableaux de suivi accompagnant ce document, et prend note des conclusions qui y figurent.

11. Le Conseil a examiné de manière approfondie le rapport et les tableaux de suivi et note avec satisfaction que la Croatie a continué de progresser dans l'adoption et la mise en œuvre de la législation de l'UE, qu'elle met actuellement la dernière main à l'alignement de sa législation sur l'acquis et qu'elle a obtenu des résultats notables dans un certain nombre de domaines. Il est essentiel que la Croatie concentre ses efforts sur les dix questions clés mises en exergue par la Commission, dans les domaines suivants: politique de concurrence; appareil judiciaire et droits fondamentaux; justice, liberté et sécurité. Parallèlement, le Conseil constate qu'il existe également un certain nombre d'engagements pris par la Croatie durant les négociations d'adhésion sur ces chapitres et sur d'autres, dans lesquels la Croatie doit déployer des efforts supplémentaires ou des efforts accrus. Conformément à l'article 36 du traité d'adhésion et aux conclusions du Conseil européen et du Conseil en la matière, le Conseil insiste de nouveau sur l'importance qu'il attache au contrôle étroit du respect, par la Croatie, de tous les engagements qu'elle a pris dans le cadre des négociations d'adhésion, y compris ceux qui doivent être remplis avant l'adhésion. À cet égard, le Conseil approuve les recommandations spécifiques figurant dans le rapport de la Commission et demande instamment à la Croatie de répondre sans tarder aux préoccupations mises en exergue, afin que ses préparatifs puissent être achevés avec succès et que cela puisse être établi dans le rapport de suivi final sur les préparatifs d'adhésion de la Croatie que la Commission doit présenter au printemps 2013, conformément aux dispositions du traité d'adhésion.

12. Le Conseil rappelle la détermination de la Croatie à faire en sorte que les questions bilatérales n'entravent pas le processus d'adhésion des pays candidats. La Croatie devrait continuer de jouer un rôle actif dans la coopération régionale dans les Balkans occidentaux. Compte tenu de l'importance des relations de bon voisinage et de la mise en œuvre d'accords internationaux juridiquement contraignants, le Conseil encourage la Croatie à continuer de rechercher des solutions à toutes les questions bilatérales et régionales en suspens, y compris les questions de succession, en tirant parti des progrès réalisés jusqu'à présent. Des efforts supplémentaires sont nécessaires pour lutter contre l'impunité des crimes de guerre, par le traitement impartial des affaires en suspens et la poursuite d'une coopération pleine et entière avec le Tribunal pénal international pour l'ex-Yougoslavie.

### **Turquie**

13. Le Conseil réaffirme l'importance qu'il attache aux relations de l'UE avec la Turquie. La Turquie est un pays candidat et un partenaire essentiel pour l'Union européenne, compte tenu de son dynamisme économique et de sa position stratégique. Des négociations d'adhésion concrètes et crédibles qui respectent les engagements de l'UE et les conditions fixées, ainsi que toutes les autres dimensions de la relation UE-Turquie visées dans les présentes conclusions, permettront d'exploiter tout le potentiel de cette relation. Il est dans l'intérêt des deux parties de redynamiser dans les meilleurs délais les négociations d'adhésion, afin de garantir que l'UE restera la référence pour la Turquie en matière de réformes. Celle-ci sera à même d'accélérer le rythme des négociations en progressant dans le respect des critères de référence, en remplissant les conditions

définies dans le cadre de négociation et en honorant ses obligations contractuelles à l'égard de l'Union.

14. Le Conseil prend note avec satisfaction des mesures prises par la Commission et la Turquie pour mettre œuvre le programme pour le développement de relations constructives, conformément au cadre de négociation et aux conclusions pertinentes du Conseil européen et du Conseil. Il se félicite du travail fructueux mené sur la mise en œuvre de ce programme, et notamment la création de groupes techniques chargé de promouvoir, entre autres, l'alignement sur l'acquis de l'UE, et rappelle que cette initiative, qui porte sur un large éventail de domaines d'intérêt commun, devrait appuyer le processus de négociation.

15. Le Conseil note que la Turquie joue un rôle important au niveau régional et qu'elle est active dans son voisinage au sens large, et il salue l'intensification du dialogue politique périodique mené entre l'UE et ce pays. À cet égard, il reste attaché à l'approfondissement du dialogue politique que l'UE mène avec la Turquie sur des questions de politique étrangère d'intérêt commun, notamment en ce qui concerne la situation en Afrique du nord, la crise syrienne, le Proche-Orient, le Golfe, les Balkans occidentaux, l'Afghanistan et le Pakistan, le Caucase du sud et la Corne de l'Afrique. Le Conseil est conscient du rôle que joue la Turquie dans le dossier syrien, et notamment du soutien qu'elle apporte aux Syriens qui traversent la frontière pour fuir la violence. Conformément aux principes énoncés dans le cadre de négociation, le Conseil encourage la Turquie à mener sa politique étrangère de manière complémentaire avec l'Union et en coordination avec elle et à s'aligner progressivement sur les politiques et les positions de l'UE.

16. Le Conseil rappelle que l'économie dynamique de la Turquie contribue à la prospérité du continent européen tout entier. Du fait de ses liens étroits avec l'UE dans le domaine du commerce et des investissements, la Turquie continue à apporter une contribution importante à la compétitivité de l'Europe.

17. Le Conseil prend bonne note du fait que la Turquie demeure attachée au programme de réformes politiques. Il encourage vivement les travaux que la Turquie mène sur l'élaboration d'une nouvelle constitution, ainsi que le processus large, démocratique et participatif mis en place à cette fin, qui restera essentiel pour qu'elle puisse parvenir à un résultat positif. La réforme constitutionnelle devrait fournir un cadre utile pour plusieurs autres réformes importantes, notamment en ce qui concerne la question kurde. Le Conseil rappelle également que si la réforme constitutionnelle constitue un pas important dans la bonne direction, il demeure essentiel d'en assurer la mise en œuvre dans le respect des normes européennes.

18. Le Conseil se félicite d'un certain nombre d'évolutions positives intervenues dans le domaine de la démocratie et des droits de l'homme, par exemple la mise en place d'un organisme de médiation et d'une institution nationale chargée des droits de l'homme, les mesures prises en faveur des droits des femmes et l'égalité entre les hommes et les femmes, l'adoption du troisième train de réformes judiciaires et le contrôle civil des forces de sécurité. Parallèlement, le Conseil constate avec une inquiétude grandissante qu'il n'y pas eu de progrès substantiels dans la mise en œuvre des critères politiques. Le

Conseil invite la Turquie à améliorer encore, en se fondant sur les progrès déjà réalisés, le respect des libertés et des droits fondamentaux, en droit et en pratique, notamment dans le domaine de la liberté d'expression, et à redoubler d'efforts pour assurer l'exécution de tous les arrêts rendus par la Cour européenne des droits de l'homme. Les restrictions imposées dans la pratique à la liberté des médias, y compris le grand nombre de procédures judiciaires dont font l'objet des écrivains, des journalistes, des universitaires et des défenseurs des droits de l'homme, les interdictions frappant souvent des sites internet, ainsi que l'application étendue de la législation en matière de terrorisme et de criminalité organisée sont autant de sujets qui continuent de susciter de graves préoccupations, auxquelles il faudra répondre de manière efficace. Il demeure particulièrement important d'assurer l'indépendance, l'impartialité et l'efficacité de l'appareil judiciaire. À cet égard, le Conseil se félicite que les autorités turques se soient engagées à présenter rapidement le quatrième train de réformes judiciaires, qui devrait s'attaquer à tous les grands problèmes qui portent actuellement atteinte à l'exercice de droits et de libertés fondamentaux. Des efforts supplémentaires et soutenus sont également nécessaires en vue de satisfaire pleinement aux critères de Copenhague, entre autres en ce qui concerne la liberté de religion, les droits de propriété, les droits syndicaux, les droits des personnes appartenant à des minorités, les droits des femmes et des enfants, la lutte contre les discriminations, l'égalité entre les hommes et les femmes, ainsi que la lutte contre la torture et les mauvais traitements.

19. Le Conseil réaffirme qu'il condamne de la manière la plus ferme tous les actes de terrorisme perpétrés sur le territoire turc et exprime sa pleine solidarité avec la Turquie. Il rappelle que le PKK figure sur la liste des organisations terroristes établie par l'UE. Il répète qu'il se tient résolument aux côtés de la Turquie et se félicite du dialogue actif sur la lutte contre le terrorisme qu'entretiennent l'UE et la Turquie. La lutte contre le terrorisme, qui doit être menée dans le respect des droits de l'homme, des libertés fondamentales et du droit international et tout en préservant la paix et la stabilité dans la région, constitue également un domaine qui est abordé dans le cadre du programme pour le développement de relations constructives. L'adoption par la Turquie de la législation pertinente concernant le financement du terrorisme et la protection des données à caractère personnel permettra d'approfondir cette coopération.

20. L'UE attache une grande importance à l'accord de réadmission ainsi qu'à sa mise en œuvre intégrale et effective et attend avec intérêt sa signature qui interviendra parallèlement à l'ouverture du dialogue entre la Commission européenne et les autorités turques sur la libéralisation du régime des visas. Entre temps, sachant que la Turquie est l'un des principaux pays de transit pour l'immigration clandestine vers l'UE, la mise en œuvre adéquate des accords de réadmission bilatéraux existants et des dispositions relatives à la réadmission figurant dans des accords similaires demeure une priorité. Dans ses conclusions du 21 juin 2012, le Conseil a invité la Commission européenne à établir un cadre de dialogue et de coopération élargi entre l'UE et la Turquie, qui couvrirait l'éventail complet des domaines d'action relevant de la justice et des affaires intérieures et à prendre, parallèlement à la signature de l'accord de réadmission entre la Turquie et l'UE, des mesures en vue d'une libéralisation progressive et à

long terme du régime des visas. L'UE a préparé le dialogue élargi et élaboré une feuille de route dans le cadre de laquelle la réalisation de progrès reposera sur une approche fondée sur l'obtention de résultats et sera subordonnée à la mise en œuvre effective et systématique, par la Turquie, des conditions prévues à l'égard de l'UE et de ses États membres. Parmi ces conditions devraient en particulier figurer - compte tenu de la nécessité d'assurer le respect des obligations internationales applicables - la mise en œuvre effective et complète de l'accord de réadmission à l'égard de tous les États membres, une coopération effective avec tous les États membres dans les questions relative à la JAI, une meilleure gestion des flux de migration mixte à toutes les frontières turques, en particulier celles qui jouxtent les frontières de l'UE, et la poursuite de l'alignement sur l'acquis de l'UE, notamment en ce qui concerne la politique des visas, les pays tiers dont les ressortissants représentent une source importante des flux de migration mixte vers l'UE, et la question de la réciprocité, ainsi que la législation concernant l'asile.

21. Conformément au cadre de négociation et à de précédentes conclusions du Conseil européen et du Conseil, le Conseil souligne que la Turquie doit se prononcer sans ambiguïté en faveur de relations de bon voisinage et du règlement pacifique des différends, conformément aux dispositions de la Charte des Nations unies, en faisant appel, au besoin, à la Cour internationale de justice. À cet égard, l'Union exprime une nouvelle fois sa vive préoccupation et elle exhorte la Turquie à éviter toute forme de menace ou d'action dirigée contre un État membre, source de friction ou action susceptible de nuire aux relations de bon voisinage et au règlement pacifique des différends. En outre, l'UE insiste une nouvelle fois sur tous les droits souverains dont jouissent les États membres de l'UE, parmi lesquels figurent celui de conclure des accords bilatéraux et celui d'explorer et d'exploiter leurs ressources naturelles, conformément à l'acquis de l'UE et au droit international, notamment la Convention des Nations unies sur le droit de la mer.

22. Rappelant ses conclusions du 11 décembre 2006 et la déclaration du 21 septembre 2005, le Conseil regrette profondément que, en dépit d'appels répétés en ce sens, la Turquie persiste à ne pas vouloir satisfaire à l'obligation qu'elle a de mettre en œuvre, de manière intégrale et non discriminatoire, vis-à-vis de l'ensemble des États membres, le protocole additionnel à l'accord d'association. Si elle le faisait, cela pourrait donner un important coup d'élan au processus de négociation. En l'absence de progrès sur cette question, le Conseil maintiendra les mesures prises en 2006, qui continueront à peser sur l'avancement général des négociations. De plus, la Turquie n'a toujours pas progressé sur la voie de la nécessaire normalisation de ses relations avec la République de Chypre, ce qui est regrettable. Le Conseil invite la Commission à suivre de près l'évolution de toutes les questions couvertes par la déclaration de la Communauté européenne et de ses États membres du 21 septembre 2005 et à en faire état expressément dans son prochain rapport annuel. Le Conseil continuera, sur cette base, à suivre et à examiner de près les progrès réalisés, conformément à ses conclusions du 11 décembre 2006 et du 14 décembre 2011. Le Conseil demande une nouvelle fois que des progrès soient réalisés sans plus tarder.

23. Ainsi que le souligne le cadre de négociation, le Conseil attend aussi de la Turquie qu'elle soutienne activement les négociations en cours visant à

parvenir à un règlement juste, global et viable de la question chypriote dans le cadre des Nations unies, conformément aux résolutions pertinentes du Conseil de sécurité et dans le respect des principes sur lesquels l'Union est fondée. L'attachement de la Turquie et sa contribution concrète à un tel règlement global sont d'une importance cruciale.

24. Le Conseil déplore vivement le gel, par la Turquie, de ses relations avec la présidence de l'UE au cours du deuxième semestre de 2012, les déclarations qu'elle a faites à cet égard ainsi que le non-alignement avec les positions ou déclarations de l'UE dans des enceintes internationales. Rappelant les conclusions du 9 décembre 2011, le Conseil souligne que la présidence du Conseil de l'UE est prévue dans le traité sur l'Union européenne, et il demande que son rôle soit pleinement respecté.

### **Islande**

25. Le Conseil salue les progrès notables réalisés dans les négociations d'adhésion au cours de l'année écoulée et note que le rythme des négociations continue de témoigner de l'état avancé d'alignement de ce pays, qui découle de son appartenance à l'Espace économique européen (EEE) et à l'espace Schengen ainsi que de la qualité de son administration publique. Le Conseil note que les négociations entrent à présent dans une phase plus décisive. En outre, les domaines d'intérêt mutuel de l'UE et l'Islande se multiplient, notamment dans les domaines de l'énergie renouvelable et du changement climatique, compte tenu également de l'importance stratégique croissante que revêt la politique arctique de l'UE.

26. Le Conseil estime que l'adhésion de l'Islande profite aux deux parties et il est déterminé à ce que le processus de négociation progresse conformément aux exigences du cadre de négociation, y compris pour ce qui est du respect des obligations qu'impose à l'Islande l'accord EEE, en tenant pleinement compte, notamment, des conclusions du Conseil européen du 17 juin 2010. Le Conseil rappelle que les négociations d'adhésion viseront à ce que l'Islande adopte intégralement l'acquis de l'UE et à ce que ce dernier soit pleinement mis en œuvre lors de l'adhésion, les mérites de l'Islande étant dûment pris en considération, de même que les dispositions du cadre de négociation.

27. Le Conseil prend note avec satisfaction du redressement de l'économie islandaise et des améliorations intervenues dans la situation macroéconomique du pays. À moyen terme, l'Islande devrait être en mesure de faire face aux pressions concurrentielles et aux forces du marché au sein de l'Union, à condition qu'elle continue de s'attaquer aux faiblesses actuelles par des politiques macroéconomiques et des réformes structurelles appropriées.

28. Conformément au consensus renouvelé sur l'élargissement, le Conseil se félicite de la poursuite des activités de communication ayant pour de favoriser un débat public argumenté sur le processus d'adhésion de l'Islande.

### **Monténégro**

29. Le Conseil se félicite du lancement des négociations d'adhésion avec le Monténégro le 29 juin 2012, du processus en cours d'examen analytique des différents chapitres, conformément au cadre de négociation, ainsi que de

l'intégration dans les négociations de la nouvelle approche pour les chapitres portant sur le pouvoir judiciaire et les droits fondamentaux, ainsi que sur la justice, la liberté et la sécurité. Il se félicite que ces deux chapitres soient traités au début des négociations. Il rappelle que la progression des négociations se fondera sur les progrès réalisés par le pays dans la préparation à l'adhésion, notamment le respect des obligations qui lui incombent en vertu de l'accord de stabilisation et d'association, ainsi que sur les progrès accomplis en vue de remédier aux faiblesses relevées dans l'avis de la Commission.

30. Le Conseil accueille favorablement les progrès que le Monténégro a réalisés au cours de l'année écoulée, notamment en vue de renforcer le fonctionnement du Parlement, le pouvoir judiciaire, la politique de lutte contre la corruption, les droits de l'homme et la protection des minorités. Il note que les réformes constitutionnelle et de l'administration publique en cours ont progressé. Le Monténégro a continué à mettre en œuvre sans difficultés majeures les obligations qui lui incombent en vertu de l'accord de stabilisation et d'association et à jouer un rôle constructif dans la région. Le Conseil prend note avec satisfaction de la participation du pays au renforcement de la coopération régionale.

31. Le Monténégro doit à présent aller de l'avant en s'appuyant sur les progrès réalisés. Il doit s'attacher plus particulièrement à poursuivre les efforts visant à obtenir des résultats probants dans le domaine de l'État de droit, le but étant que la mise en œuvre des réformes - notamment en ce qui concerne la lutte contre la corruption et les affaires de corruption, y compris à haut niveau - s'inscrive dans la durée. Le Conseil salue le rapport d'Europol sur la situation de la criminalité organisée dans ce pays. Des efforts supplémentaires sont également nécessaires pour assurer l'indépendance et la responsabilité de l'appareil judiciaire et renforcer les capacités administratives de mise en œuvre de l'acquis.

32. Le Conseil attend avec intérêt la réunion que la conférence d'adhésion tiendra le 18 décembre et il espère que nouveaux progrès pourront être accomplis à cette occasion.

### **BALKANS OCCIDENTAUX**

33. Le Conseil réaffirme son attachement sans équivoque à la perspective européenne des pays des Balkans occidentaux, qui demeure essentielle pour la stabilité, la réconciliation et l'avenir de la région. Il réaffirme également la nécessité de respecter une conditionnalité équitable et rigoureuse, dans le cadre des critères politiques de Copenhague et du processus de stabilisation et d'association, et conformément au consensus renouvelé sur l'élargissement approuvé par le Conseil européen les 14 et 15 décembre 2006. Le Conseil rappelle que le processus de stabilisation et d'association demeure le cadre commun dans lequel s'inscrivent les relations avec les pays des Balkans occidentaux jusqu'à leur adhésion.

34. Le Conseil réaffirme qu'en accomplissant des progrès substantiels dans les réformes économiques et politiques et en respectant les conditions et critères nécessaires, les candidats potentiels restants des Balkans occidentaux devraient obtenir le statut de candidat, selon leurs mérites propres, le but ultime étant l'adhésion à l'Union européenne. Il rappelle également que les résultats

satisfaisants obtenus par un pays dans la mise en œuvre des obligations qui lui incombent en vertu de l'accord de stabilisation et d'association, y compris les dispositions ayant trait au commerce, constitueront un élément essentiel sur lequel l'UE se fondera pour examiner une éventuelle demande d'adhésion.

35. La coopération régionale et les relations de bon voisinage sont des éléments essentiels du processus de stabilisation et d'association. Le Conseil se félicite que de nouveaux progrès aient été accomplis par les Balkans occidentaux concernant la coopération régionale et la réconciliation et il insiste sur le fait que toutes les parties concernées doivent veiller à ce que personne ne soit exclu de ce processus. Dans les Balkans occidentaux, les parties concernées doivent veiller à ce que les éventuels différends les opposant ne portent pas atteinte à leur objectif commun de progresser vers l'adhésion à l'UE. Il convient de trouver une solution aux différends et aux questions qui subsistent, dans le respect du droit international et des principes établis, notamment en appliquant les instruments juridiquement contraignants, entre autres l'accord sur les questions de succession. Certains problèmes résultant de conflits antérieurs dans les Balkans occidentaux restent des enjeux majeurs et doivent être résolus d'urgence. En ce qui concerne les crimes de guerre, le Conseil insiste sur la nécessité de lutter contre l'impunité et de faire en sorte que les responsables soient tenus de rendre des comptes, ainsi que sur la nécessité de coopérer pleinement avec le Tribunal pénal international pour l'ex-Yougoslavie (TPIY) et l'équipe spéciale d'enquête d'EULEX et d'appuyer leurs travaux. Le Conseil condamne toute tentative visant à minimiser ou à nier les crimes de guerre et le génocide perpétrés à Srebrenica. Parmi les autres enjeux majeurs figurent le retour des réfugiés, la protection de toutes les minorités et la garantie de droits égaux pour tous les citoyens. Le Conseil invite les pouvoirs publics de la région à prendre les mesures qui s'imposent pour répondre aux préoccupations qui demeurent. Il rappelle le rôle joué par le Conseil de coopération régionale, se félicitant que celui-ci concentre son action sur les objectifs de croissance dans le cadre de la stratégie "Europe du Sud-Est 2020", qui vise à adapter la stratégie Europe 2020 aux réalités et besoins régionaux.

36. Tout en étant conscient, notamment, de l'importance que revêt la libéralisation du régime des visas pour tous citoyens, le Conseil encourage la Commission à continuer à exercer, au moyen de son mécanisme de suivi, une surveillance étroite du respect de toutes les conditions fixées pour la libéralisation du régime des visas. Le Conseil insiste sur l'importance de poursuivre les travaux en vue de l'intégration socio-économique des minorités dans la région. Il engage les autorités des pays des Balkans occidentaux concernés à prendre toutes les mesures nécessaires contre toute mauvaise utilisation du régime de déplacement sans obligation de visa, afin d'en permettre le maintien sans restriction.

37. Le Conseil indique que l'État de droit est désormais solidement ancré au cœur du processus d'adhésion et insiste sur la nécessité d'une mise en œuvre durable des réformes. Il souligne que la lutte contre la criminalité organisée et la corruption demeure une priorité à cet égard.

#### **Ancienne République yougoslave de Macédoine**

38. Le Conseil se félicite des progrès réalisés dans un certain nombre de domaines politiques importants, notamment en ce qui concerne le cadre législatif

applicable aux élections, la liberté d'expression et les administrations publiques. Le Conseil prend note de l'évaluation de la mise en œuvre de l'accord-cadre d'Ohrid et encourage le gouvernement de l'ancienne République yougoslave de Macédoine à passer sans tarder à la prochaine phase de cette évaluation.

39. Le Conseil note en particulier la contribution du dialogue de haut niveau sur l'adhésion, qui a joué un rôle de catalyseur en matière de réformes. Tout en notant la nécessité de poursuivre les efforts, le Conseil demande instamment le maintien du rythme des réformes, l'accent continuant à être mis sur l'État de droit, y compris en ce qui concerne la liberté d'expression, la lutte contre la corruption, ainsi que sur les relations interethniques et la réconciliation. Le Conseil rappelle que la mise en œuvre de l'accord-cadre d'Ohrid reste essentielle pour le respect de la démocratie et de l'État de droit.

40. Le Conseil partage largement l'appréciation de la Commission, selon laquelle les critères politiques continuent d'être remplis de manière satisfaisante et il prend note de sa recommandation d'ouvrir les négociations d'adhésion avec l'ancienne République yougoslave de Macédoine.

41. Comme indiqué dans les conclusions du Conseil européen de juin 2008, le maintien de relations de bon voisinage, qui passe notamment par une solution négociée et mutuellement acceptée pour la question du nom du pays, sous les auspices des Nations unies, reste essentiel. Il convient de trouver une solution définitive à ce long débat sans plus tarder. Le Conseil se félicite de l'élan qui a été suscité par de récents contacts/échanges entre les deux parties, à la suite de la proposition de la Grèce concernant un protocole d'accord. Le Conseil voit de plus un signe encourageant dans de récents contacts avec le médiateur de l'ONU. Compte tenu qu'il importe, d'une manière générale, d'entretenir des relations de bon voisinage, le Conseil prend également note des récents contacts à haut niveau entre l'ancienne République yougoslave de Macédoine et la Bulgarie, et il espère que ces contacts se traduiront pas des actions et des résultats concrets.

42. En vue d'une possible décision du Conseil européen concernant l'ouverture des négociations d'adhésion avec l'ancienne République yougoslave de Macédoine, le Conseil examinera, sur la base d'un rapport que la Commission présentera au printemps 2013, la mise en œuvre des réformes dans le contexte du dialogue de haut niveau sur l'adhésion, ainsi que les mesures prises pour promouvoir les relations de bon voisinage et pour parvenir à une solution négociée et mutuellement acceptée pour la question du nom du pays, sous les auspices des Nations unies. Dans cette perspective, le Conseil évaluera ce rapport au cours de la prochaine présidence. Pour autant que l'évaluation soit positive, la Commission sera invitée par le Conseil européen 1) à soumettre sans tarder une proposition de cadre de négociation avec l'ancienne République yougoslave de Macédoine, conformément aux conclusions du Conseil européen de décembre 2006 et aux modalités établies, et 2) à procéder à l'examen analytique de l'acquis de l'UE, en commençant par les chapitres "Pouvoir judiciaire et droits fondamentaux" et "Justice, liberté et sécurité". Le Conseil prend acte de l'intention de la Commission de mener tous les travaux préparatoires nécessaires à cet effet.

## **Serbie**

43. Le Conseil est d'accord avec la Commission pour considérer que la Serbie poursuit le travail qu'elle a engagé afin de se conformer de manière satisfaisante aux critères politiques et aux conditions du processus de stabilisation et d'association. Le Conseil salue la dynamique récente en faveur de la réforme du secteur judiciaire et l'adoption des amendements à la loi sur la banque centrale. Il note que la Serbie élabore une nouvelle stratégie de réforme de l'appareil judiciaire et procède à l'adoption d'une nouvelle stratégie et d'un nouveau plan d'action pour lutter contre la corruption. Rappelant toutes les conclusions précédentes du Conseil, il encourage la Serbie à donner un nouvel élan au programme de réformes, à lui donner davantage d'ampleur et à le mettre en œuvre, particulièrement dans les domaines qui ont trait à l'État de droit, à l'indépendance des grandes institutions et à l'amélioration plus marquée de l'environnement des entreprises. Il conviendrait d'accorder une attention particulière aux droits et à l'inclusion des groupes vulnérables, en particulier les Roms, ainsi qu'à la mise en œuvre effective de la législation sur la protection des minorités et le traitement non discriminatoire des minorités nationales, et de s'attaquer aux discriminations fondées sur l'orientation ou l'identité sexuelle. La Serbie devrait aussi continuer de s'investir de manière constructive dans la coopération régionale et renforcer les relations avec les pays voisins.

44. Conformément aux conclusions du Conseil du 5 décembre 2011, approuvées par le Conseil européen du 9 décembre 2011, concernant les conditions d'ouverture de négociations d'adhésion avec la Serbie, le Conseil rappelle que la Commission est invitée à présenter un rapport une fois qu'elle aura estimé que la Serbie est parvenue au degré nécessaire de conformité aux critères d'adhésion, et notamment qu'elle satisfait à la priorité essentielle qui est de prendre des mesures pour améliorer de manière visible et durable ses relations avec le Kosovo, dans le respect du processus de stabilisation et d'association, notamment en respectant pleinement les principes d'une coopération régionale ouverte à tous, en respectant pleinement les dispositions du traité instituant la Communauté de l'énergie, en trouvant des solutions pour les télécommunications, en continuant à mettre en œuvre de bonne foi tous les accords conclus et en coopérant activement avec EULEX, notamment avec l'équipe spéciale d'enquête. Le Conseil attache beaucoup d'importance à ce que la mission EULEX ne soit pas confrontée à des obstacles dans l'exécution de son mandat renouvelé.

45. Une amélioration visible et durable des relations entre la Serbie et le Kosovo est nécessaire pour que les deux entités puissent poursuivre leur marche respective vers l'UE tout en empêchant que l'une puisse gêner l'autre dans ses efforts. Dans ce contexte, ce processus devrait graduellement se traduire par la normalisation des relations entre la Serbie et le Kosovo, avec pour perspective que les deux entités puissent exercer leurs droits sans restrictions et assumer pleinement leurs responsabilités.

Conformément aux engagements internationaux de la Serbie, le Conseil lance un appel pour que de nouvelles avancées se produisent à cet égard, notamment des progrès irréversibles pour que le nord du Kosovo puisse être doté de structures répondant aux besoins de la population locale en matière de sécurité

et de justice, en toute transparence et dans un esprit de coopération, et de manière à garantir la fonctionnalité d'une structure institutionnelle et administrative unique au sein du Kosovo. Dans ce cadre et conformément aux conclusions du Conseil du 5 décembre 2011, la Serbie devrait coopérer activement avec la mission EULEX, en particulier pour que celle-ci soit en mesure de remplir pleinement son mandat dans le nord, notamment en coopérant avec la police du Kosovo et en contribuant activement au bon fonctionnement du tribunal de Mitrovica.

Le Conseil invite la Serbie à continuer de mettre en œuvre de bonne foi tous les accords conclus à ce jour dans le cadre du dialogue et à mener des discussions constructives sur toutes les questions à l'ordre du jour. Les étapes menant à la normalisation des relations entre Belgrade et Pristina seront également abordées lorsque sera évoqué le cadre des futures négociations d'adhésion avec la Serbie, dans le but d'appliquer une approche globale à l'égard de l'intégration de la Serbie à l'UE.

46. Le Conseil rend hommage aux deux premiers ministres, MM. Dačić et Thaçi, pour leur participation au dialogue mené entre Belgrade et Pristina grâce à la médiation de l'UE. Il se félicite des premiers résultats obtenus et soutient sans réserve l'engagement personnel de la Haute Représentante dans ce processus. Le Conseil juge encourageants les progrès réalisés dans la mise en œuvre de la gestion intégrée des frontières, notamment l'achèvement des travaux préparatoires en vue de l'établissement des points de passage provisoires intégrés dans deux des endroits désignés et il attend avec intérêt que deux points de passage provisoires supplémentaires deviennent opérationnels d'ici la fin de l'année. Par ailleurs, le Conseil accueille avec satisfaction la décision de désigner des personnes de liaison qui seront détachées dans les bureaux fournis par la délégation de l'UE à Belgrade et le Bureau de l'UE à Pristina et qui suivront toutes les questions relatives à la normalisation des relations et géreront tous les problèmes quotidiens qui pourraient se poser. Le Conseil note qu'il importe que les deux premiers ministres soient d'accord pour travailler ensemble afin d'assurer un flux transparent de liquidités en faveur de la communauté serbe du Kosovo et attend avec intérêt qu'un accord intervienne rapidement sur les modalités devant régir ce processus. Le Conseil est satisfait que les autorités du Kosovo aient décidé d'améliorer la protection du patrimoine culturel et religieux en créant au sein de la police du Kosovo une unité spéciale qui se consacrera exclusivement à cette tâche.

Le Conseil attend des deux parties qu'elles poursuivent et accélèrent leurs travaux pour traiter tous les aspects de leurs relations mutuelles.

En vue d'une possible décision du Conseil européen concernant l'ouverture des négociations d'adhésion avec la Serbie, le Conseil examinera, sur la base d'un rapport que la Commission et la Haute Représentante/vice-présidente présenteront au printemps 2013, les progrès réalisés sur toutes les questions évoquées ci-dessus. Le Conseil évaluera ce rapport au cours de la prochaine présidence. Pour autant que l'évaluation soit positive, la Commission sera invitée par le Conseil européen 1) à soumettre sans tarder une proposition de cadre de négociation avec la Serbie, conformément aux conclusions du Conseil européen

de décembre 2006 et aux modalités établies, et 2) à procéder à l'examen analytique de l'acquis de l'UE, en commençant par les chapitres "Pouvoir judiciaire et droits fondamentaux" et "Justice, liberté et sécurité". Le Conseil prend acte de l'intention de la Commission de mener tous les travaux préparatoires nécessaires à cet effet.

### **Albanie**

47. Le Conseil salue les progrès accomplis par l'Albanie pour mettre en œuvre les douze priorités essentielles énoncées dans l'avis de la Commission de 2010. Le Conseil note que l'amélioration du dialogue entre le gouvernement et l'opposition, après l'accord de novembre 2011, a permis à l'Albanie de bien progresser dans le respect des critères politiques d'adhésion à l'UE. L'Albanie a mis en œuvre une série de réformes pour concrétiser les douze priorités essentielles susvisées, s'attachant en particulier aux questions du bon fonctionnement du Parlement, de la réforme électorale et de la nomination des hauts fonctionnaires. Le Conseil note que la Commission a estimé que l'Albanie a mis en œuvre quatre des priorités essentielles et qu'elle est en bonne voie d'en concrétiser deux autres. Le Conseil se félicite du rôle constructif que l'Albanie continue de jouer dans la région et invite le pays à éviter toute déclaration allant à l'encontre des relations de bon voisinage. Il souligne que le pays doit redoubler d'efforts, comme indiqué dans le rapport de la Commission, en particulier dans les domaines de la réforme du système judiciaire pour en vue d'un système plus indépendant, efficace et comptable de ses actes, de la lutte contre la corruption et la criminalité organisée, de la protection de toutes les minorités, ainsi que de la mise en œuvre des réformes. Le bon déroulement des élections législatives de 2013 sera crucial pour démontrer le bon fonctionnement des institutions démocratiques du pays. Un dialogue politique durable et des efforts soutenus dans tous les domaines couverts par les priorités essentielles resteront déterminants pour mettre en œuvre les réformes nécessaires pour garantir l'avenir de l'Albanie au sein de l'UE.

48. Le Conseil note que la Commission a recommandé d'accorder le statut de pays candidat à l'Albanie, sous réserve que des mesures clés aient été prises dans les domaines de la réforme du système judiciaire et de la réforme de l'administration publique et que les règles de procédure parlementaire aient été révisées. En vue de décider s'il convient d'octroyer le statut de pays candidat à l'Albanie, le Conseil invite la Commission à lui faire rapport dès que les progrès nécessaires auront été accomplis, en tenant également compte des nouvelles mesures prises par l'Albanie pour lutter contre la corruption et la criminalité organisée, notamment au moyen d'enquêtes et de poursuites proactives en la matière.

49. Conformément à ses conclusions du 5 décembre 2011, le Conseil note que la question de l'ouverture des négociations d'adhésion sera examinée par le Conseil européen, conformément aux modalités établies, une fois que la Commission aura estimé que l'Albanie est parvenue au degré nécessaire de conformité aux critères d'adhésion et notamment qu'elle satisfait aux douze priorités essentielles énoncées dans l'avis de la Commission de 2010. Une mise en œuvre durable des réformes et la concrétisation de toutes les priorités essentielles

seront exigées pour que des négociations d'adhésion à l'UE puissent être ouvertes avec l'Albanie. Conformément à ce que la Commission indique dans sa recommandation, le Conseil demande que l'Albanie s'attache plus particulièrement à organiser des élections conformément aux normes européennes et internationales; à faire en sorte que les institutions judiciaires soient plus indépendantes, efficaces et tenues de rendre des comptes; à déployer des efforts résolus dans le domaine de la lutte contre la corruption et la criminalité organisée, notamment en menant des enquêtes et des poursuites proactives en vue d'un bilan positif en la matière; à prendre des mesures efficaces pour renforcer la protection des droits de l'homme et les politiques de lutte contre les discriminations, y compris en ce qui concerne les minorités, et faire en sorte qu'elles bénéficient d'une égalité de traitement, et à faire appliquer les droits de propriété.

### **Bosnie-Herzégovine**

50. Le Conseil réaffirme qu'il soutient sans réserve la perspective européenne d'une Bosnie-Herzégovine souveraine, unie et jouissant pleinement de son intégrité territoriale. À cette fin, il rappelle ses conclusions de mars 2011 ainsi que ses conclusions ultérieures, et confirme la stratégie qui y est définie.

51. Le Conseil note que des progrès ont été accomplis au début de l'année 2012 avec la nomination d'un conseil des ministres au niveau de l'État. Il se félicite de l'adoption de deux lois essentielles en rapport avec l'UE: une loi sur les aides de l'État et une loi sur le recensement de la population. Néanmoins, il regrette que la dynamique se soit enrayée et déplore que la mise en œuvre de l'agenda européen piétine et que le recours à une rhétorique de la division perdure.

52. Le Conseil se félicite du lancement, le 27 juin 2012, du dialogue de haut niveau sur le processus d'adhésion à l'UE entre la Commission européenne et des représentants politiques de la Bosnie-Herzégovine. Il regrette que les délais fixés dans la feuille de route arrêtée en juin n'aient pas été tenus. Le Conseil continue de se déclarer préoccupé par la non-application des accords politiques.

53. Le Conseil réaffirme que la Bosnie-Herzégovine doit en priorité mettre sa Constitution en conformité avec la Convention européenne des droits de l'homme (arrêt Sejdić/Finci). Un effort crédible reste nécessaire à cet égard en vue de l'entrée en vigueur de l'accord de stabilisation et d'association.

54. La pleine mise en œuvre de l'arrêt Sejdić/Finci et la présentation d'un bilan satisfaisant pour ce qui est du respect des obligations qui incombent à la Bosnie-Herzégovine au titre de l'accord de stabilisation et d'association/accord intérimaire seraient des éléments essentiels d'une candidature crédible à l'adhésion à soumettre à l'examen de l'UE. Le Conseil souligne par ailleurs que mettre en place un mécanisme de coordination efficace pour les contacts avec l'UE, y compris en vue d'un bon usage de l'aide de préadhésion de l'UE, et assurer la viabilité des finances publiques demeurent des priorités clés. Il faut veiller à la mise en œuvre des lois sur les aides de l'État et le recensement de la population.

55. Le Conseil renouvelle son soutien au dialogue structuré sur la justice dans le cadre du processus de stabilisation et d'association et invite toutes les autorités compétentes de la Bosnie-Herzégovine à participer de manière

constructive à ce processus, en vue de garantir la mise en place d'un système judiciaire indépendant, crédible, impartial, efficace et tenu de rendre des comptes, dans l'intérêt de tous les citoyens du pays.

56. Le Conseil invite les autorités compétentes de la Bosnie-Herzégovine à mettre en œuvre sans tarder les mesures nécessaires en vue de l'adhésion de la Croatie à l'UE. En particulier, il demande instamment aux autorités d'accélérer l'alignement de la législation dans le secteur de la sécurité des aliments et le secteur vétérinaire, et de mettre à niveau les structures administratives compétentes conformément aux recommandations de la Commission européenne, de sorte que la Bosnie-Herzégovine soit en mesure de continuer à exporter des produits agricoles vers la Croatie une fois que celle-ci aura adhéré à l'UE.

57. Le Conseil engage les dirigeants politiques de la Bosnie-Herzégovine à redoubler d'efforts afin de respecter les engagements qu'ils ont pris et d'obtenir des résultats pour les citoyens de leur pays. À cet égard, la mise en place de pouvoirs publics stables à tous les niveaux, qui concentreront leur action sur l'agenda européen, constitue une priorité. L'UE continuera à renforcer son appui au processus d'intégration de la Bosnie-Herzégovine à l'UE. À cet égard, le Conseil réaffirme qu'il soutient sans réserve la présence renforcée de l'UE sur place, y compris la mise en place de représentations sur le terrain et le renforcement de l'État de droit.

58. Dans le contexte de la stratégie globale de l'UE à l'égard de la Bosnie-Herzégovine, le Conseil attend avec intérêt la poursuite des discussions qui doivent se tenir dans l'enceinte appropriée avec la communauté internationale à propos de la reconfiguration de la présence internationale, y compris sa réduction et l'éventuel déménagement du bureau du haut représentant (BHR). À cet égard, le Conseil note qu'un débat est en cours concernant le chevauchement des tâches entre le BHR et l'UE. Il appelle la Bosnie-Herzégovine à atteindre les objectifs et à remplir les conditions encore nécessaires pour la fermeture du BHR.

### **Kosovo**

59. Le Conseil prend note de l'étude de faisabilité concernant un accord de stabilisation et d'association (ASA) entre l'UE et le Kosovo, sans préjudice des positions adoptées par les États membres sur le statut. Le Conseil note que la Commission proposera des directives de négociation en vue de la conclusion d'un ASA lorsque le Kosovo aura répondu aux priorités à court terme qui sont épinglées dans l'étude de faisabilité, concernant l'État de droit, l'administration publique, la protection des minorités et le commerce. Le Conseil demande au Kosovo de continuer à progresser en la matière ainsi que dans un certain nombre d'autres domaines importants, parmi lesquels la coopération avec EULEX et les travaux de l'équipe spéciale d'enquête d'EULEX, afin de s'acquitter de ses obligations. À cet égard, le dialogue structuré relatif à l'État de droit, le dialogue portant sur la libéralisation du régime des visas et le dialogue sur le processus de stabilisation et d'association sont importants pour guider le Kosovo dans les efforts de réforme qu'il déploie dans ces domaines prioritaires.

Le Conseil demande notamment au Kosovo d'accélérer le rythme des réformes. Des efforts importants doivent être consentis notamment pour renforcer

la réforme de l'administration publique et consolider l'État de droit, en fournissant en particulier des preuves de la lutte contre la criminalité organisée et la corruption, de la réforme de l'appareil judiciaire et de la liberté d'expression.

60. Le Conseil souligne qu'il importe que le Kosovo renforce sa coopération étroite avec EULEX et qu'il respecte le mandat renouvelé de la mission.

61. Conformément aux conclusions qu'il a adoptées en la matière, le Conseil rappelle que l'Union européenne est disposée à assister le Kosovo dans son développement économique et politique en lui donnant une perspective européenne claire conforme à la perspective européenne de la région. Il souligne que des mesures concrètes doivent être prises à cet effet. Le Conseil se félicite des efforts actuellement déployés par la Commission pour négocier un accord-cadre avec le Kosovo concernant la participation de ce dernier aux programmes de l'Union et de son intention de revenir vers le Conseil au cours du premier semestre de l'an prochain, sans préjudice des positions adoptées par les États membres sur le statut. Le Conseil prend acte de l'adhésion du Kosovo à la Banque européenne pour la reconstruction et le développement et de la possibilité d'accentuer le rôle que joue la Banque européenne d'investissement au Kosovo.

62. Il est essentiel que le Kosovo continue à mettre en œuvre de bonne foi tous les accords conclus à ce jour entre Belgrade et Pristina et qu'il agisse de manière constructive pour rechercher une solution à l'ensemble des problèmes avec l'aide de l'UE. Une amélioration visible et durable des relations entre le Kosovo et la Serbie est nécessaire pour que les deux entités puissent poursuivre leur marche respective vers l'UE tout en empêchant que l'une puisse gêner l'autre dans ses efforts. Dans ce contexte, ce processus devrait progressivement mener à la normalisation des relations entre la Serbie et le Kosovo, de sorte que les deux parties soient pleinement en mesure d'exercer leurs droits et d'assumer leurs responsabilités.

Le Conseil insiste sur la nécessité de continuer de progresser en la matière et d'enregistrer des progrès irréversibles vers la mise en place, dans le nord du Kosovo, de structures qui garantissent sécurité et justice à la population locale, et que cela ce fasse de façon transparente et coopérative et de manière à assurer le bon fonctionnement d'une structure institutionnelle et administrative unique au sein du Kosovo, dans le respect des besoins particuliers de la population locale. Dans ce contexte, le Conseil invite le Kosovo à poursuivre l'élaboration d'un programme d'information pour le nord du Kosovo.

Le Conseil demande au Kosovo de continuer à mettre en œuvre de bonne foi tous les accords conclus à ce jour dans le cadre du dialogue et à agir de manière constructive pour rechercher une solution à l'ensemble des problèmes. Les mesures devant conduire à la normalisation des relations entre Pristina et Belgrade seront également examinées dans le contexte des prochaines étapes de la perspective européenne du Kosovo, dans le souci d'adopter une approche globale.

63. Le Conseil salue l'engagement dont font preuve les premiers ministres MM. Hashim Thaçi et Ivica Dačić dans le cadre du dialogue entre Pristina et Belgrade mené grâce à la médiation de l'UE. Il se félicite des premiers résultats obtenus et soutient pleinement la participation de la Haute Représentante

à ce processus. Le Conseil juge encourageants les progrès réalisés dans la mise en œuvre de la gestion intégrée des frontières, notamment l'achèvement des travaux préparatoires en vue de l'établissement des points de passage provisoires intégrés dans deux des endroits désignés et il attend avec intérêt que deux points de passage provisoires supplémentaires deviennent opérationnels d'ici la fin de l'année. Par ailleurs, le Conseil accueille avec satisfaction la décision de désigner des personnes de liaison qui seront détachées dans les bureaux fournis par la délégation de l'UE à Belgrade et le Bureau de l'UE à Pristina et qui suivront toutes les questions relatives à la normalisation des relations et géreront tous les problèmes quotidiens qui pourraient se poser. Le Conseil note qu'il importe que les deux premiers ministres soient d'accord pour travailler ensemble afin d'assurer un flux transparent de liquidités en faveur de la communauté serbe du Kosovo et attend avec intérêt qu'un accord intervienne rapidement sur les modalités devant régir ce processus. Le Conseil est satisfait que les autorités du Kosovo aient décidé d'améliorer la protection du patrimoine culturel et religieux en créant au sein de la police du Kosovo une unité spéciale qui se consacrera exclusivement à cette tâche.

Le Conseil attend des deux parties qu'elles poursuivent et accélèrent leurs travaux pour traiter tous les aspects de leurs relations mutuelles.

Dans la perspective d'une éventuelle décision d'ouverture des négociations en vue d'un accord de stabilisation et d'association avec le Kosovo, le Conseil examinera, sur la base d'un rapport que la Commission et la Haute Représentante/vice-présidente présenteront au printemps 2013, les progrès réalisés sur toutes les questions évoquées ci-dessus. Le Conseil évaluera ce rapport au cours de la prochaine présidence. Pour autant que l'évaluation soit positive, le Conseil adoptera les directives de négociation.

## ANNEXE 3 : CANDIDATS ET CANDIDATS POTENTIELS À L'ADHÉSION À L'UNION EUROPÉENNE

Sources : [www.touteleurope.fr](http://www.touteleurope.fr), et [www.diplomatie.gouv.fr](http://www.diplomatie.gouv.fr)



**Ancienne République Yougoslave de Macédoine (MK)** - 25 713 Km<sup>2</sup> - 2,46 millions hab.  
- Capitale : Skopje ;  
- M. Gjorgji Ivanov (Président de la République - parti conservateur VMRO-DPMNE - 12 mai 2009) ;  
M. Nikola Gruevski (Premier ministre - parti conservateur VMRO-DPMNE - juillet 2008)



**Turquie (TR)** - 814 578 Km<sup>2</sup> - 72,56 millions hab.  
- Capitale : Ankara ;  
- M. Abdullah Gül (Président de la République) ; M. Recep Tayyip Erdogan (Premier ministre - parti islamiste modéré AKP)



**Islande** - 103 125 Km<sup>2</sup> - 320 000 hab.  
- Capitale : Reykjavík ;  
- M. Ólafur Ragnar Grímsson (Président de la République - août 1996), Mme Jóhanna Sigurðardóttir (Premier ministre - février 2009) ;



**Monténégro** - 13 812 Km<sup>2</sup> - 0,67 million hab  
- Capitale : Podgorica ;  
- M. Filip Vujanovic; (Président de la République) ; M. Igor Lukšić (Président du gouvernement - décembre 2010)



**Serbie** - 88 361 Km<sup>2</sup> - 9,8 millions hab.  
- Capitale : Belgrade ;  
- M. Tomislav Nikolic (Président de la République) ; M. Ivica Dacic (Premier ministre - juillet 2012)



**Albanie** - 28 748 Km<sup>2</sup> - 3,15 millions hab.  
- Capitale : Tirana ;  
- M. Bujar Nishani (Président de la République - juin 2012) ; M. Sali Berisha (Premier ministre - avril 2007)



**Bosnie-Herzégovine** - 51 066 Km<sup>2</sup> - 3,85 millions hab.  
- Capitale : Sarajevo ;  
- Présidence collégiale tournante (membres élus pour 4 ans et rotation tous les huit mois) : M. Nebojša Radmanovic, membre bosno-serbe ; M. Željko Komšić, membre bosno-croate ; M. Bakir Izetbegović, membre bosniaque ; M. Vjekoslav Bevanda (Président du Conseil des ministres)



**Kosovo** - 10 887 Km<sup>2</sup> - 2 100 000 hab.  
- Capitale : Pristina ;  
- M. Atifete Jahjaga (Présidente de la République – avril 2011), M. Hashim Thaçi (Premier ministre – janvier 2008) ;