



Procedure file

Informations de base		
CNS - Procédure de consultation Règlement	2004/0222(CNS)	Procédure terminée
Instrument d'aide de préadhésion (IAP) 2007-2013		
Modification 2009/0163(COD)		
Modification 2011/0193(COD)		
Sujet 8.20.04 Pré-adhésion et partenariat		

Acteurs principaux			
Parlement européen	Commission au fond	Rapporteur(e)	Date de nomination
	AFET Affaires étrangères		30/11/2004
		ALDE SZENT-IVÁNYI István	
	Commission pour avis	Rapporteur(e) pour avis	Date de nomination
	INTA Commerce international (Commission associée)		25/10/2004
		PPE-DE ZALESKI Zbigniew	
	BUDG Budgets		31/01/2005
	PPE-DE ITÄLÄ Ville		
EMPL Emploi et affaires sociales	La commission a décidé de ne pas donner d'avis.		
REGI Développement régional		19/01/2005	
	PSE HARANGOZÓ Gábor		
AGRI Agriculture et développement rural		23/11/2004	
	Verts/ALE HORÁČEK Milan		
Conseil de l'Union européenne	Formation du Conseil Affaires générales	Réunion 2743	Date 17/07/2006
Commission européenne	DG de la Commission Voisinage et négociations d'élargissement Relations extérieures	Commissaire	

Evénements clés			
29/09/2004	Publication de la proposition législative	COM(2004)0627	Résumé
07/03/2005	Annonce en plénière de la saisine de la commission		

10/03/2005	Annonce en plénière de la saisine des commissions associées		
25/04/2006	Vote en commission		
02/05/2006	Dépôt du rapport de la commission, 1ère lecture/lecture unique	A6-0155/2006	
17/05/2006	Débat en plénière		
06/07/2006	Résultat du vote au parlement		
06/07/2006	Décision du Parlement	T6-0308/2006	Résumé
17/07/2006	Adoption de l'acte par le Conseil suite à la consultation du Parlement		
17/07/2006	Fin de la procédure au Parlement		
31/07/2006	Publication de l'acte final au Journal officiel		

Informations techniques

Référence de procédure	2004/0222(CNS)
Type de procédure	CNS - Procédure de consultation
Sous-type de procédure	Législation
Instrument législatif	Règlement
	Modification 2009/0163(COD) Modification 2011/0193(COD)
Base juridique	Traité CE (après Amsterdam) EC 181
Etape de la procédure	Procédure terminée
Dossier de la commission parlementaire	AFET/6/24187

Portail de documentation

Comité des régions: avis		CDR0498/2004 JO C 231 20.09.2005, p. 0067-0068	14/04/2004	CofR	
Document de base législatif		COM(2004)0627	29/09/2004	EC	Résumé
Avis de la commission	AGRI	PE353.718	20/04/2005	EP	
Avis de la commission	REGI	PE357.924	14/07/2005	EP	
Amendements déposés en commission		PE360.341	27/07/2005	EP	
Avis de la commission	INTA	PE357.521	02/08/2005	EP	
Avis de la commission	BUDG	PE355.356	25/10/2005	EP	
Rapport déposé de la commission, 1ère lecture/lecture unique		A6-0155/2006	02/05/2006	EP	
Document annexé à la procédure		SEC(2006)0827	19/06/2006	EC	
Texte adopté du Parlement, 1ère lecture/lecture unique		T6-0308/2006	06/07/2006	EP	Résumé
Réaction de la Commission sur le texte		SP(2006)3801	28/08/2006	EC	

adopté en plénière					
Document de suivi		COM(2009)0699	23/12/2009	EC	Résumé
Document de suivi		SEC(2009)1719	23/12/2009	EC	
Document de suivi		COM(2011)0647	11/10/2011	EC	Résumé
Document de suivi		SEC(2011)1198	11/10/2011	EC	
Document de suivi		COM(2012)0678	20/11/2012	EC	Résumé
Document de suivi		SWD(2012)0385	20/11/2012	EC	
Document de suivi		COM(2013)0625	12/09/2013	EC	Résumé
Document de suivi		SWD(2013)0326	12/09/2013	EC	
Document de suivi		COM(2014)0610	30/09/2014	EC	Résumé
Document de suivi		SWD(2014)0287	30/09/2014	EC	Résumé
Document de suivi		COM(2014)0686	30/10/2014	EC	Résumé
Document de suivi		SWD(2014)0335	30/10/2014	EC	Résumé
Document de suivi		COM(2015)0548	30/10/2015	EC	Résumé
Document de suivi		SWD(2015)0201	30/10/2015	EC	

Informations complémentaires

Commission européenne

[EUR-Lex](#)

Acte final

[Règlement 2006/1085](#)
[JO L 210 31.07.2006, p. 0082-0093](#) Résumé

Instrument d'aide de préadhésion (IAP) 2007-2013

OBJECTIF : remplacer l'éventail des instruments financiers existants pour la fourniture de l'aide extérieure aux pays candidats à l'adhésion et aux pays potentiellement candidats, par un cadre plus simple et efficace pour la période 2007-2013 : l'instrument d'aide préadhésion (IAP).

ACTE PROPOSÉ : Règlement du Conseil.

CONTENU : Le nouvel instrument proposé par la Commission s'insère dans le contexte de l'actuelle révision du cadre de l'aide extérieure pour les prochaines perspectives financières de 2007 à 2013. Le projet de règlement constitue un règlement cadre établissant un instrument d'aide de préadhésion unifié visant à remplacer non seulement le règlement PHARE, mais aussi les règlements SAPARD, ISPA, PHARE CBC et de coordination, ainsi que les règlements Turquie et CARDS.

L'objectif général du règlement est le rapprochement de tous les bénéficiaires avec l'Union, que ce soit dans le cadre d'une adhésion prévisible ou potentielle.

1) Pays bénéficiaires : les pays bénéficiaires seront répartis en deux catégories, en fonction de leur statut soit de pays candidat ou candidat potentiel.

- les pays candidats potentiels (annexe 1 du règlement ou pré-candidats) sont l'Albanie, la Bosnie-et-Herzégovine, la Serbie-et-Monténégro et l'ancienne République yougoslave de Macédoine (FYROM),
- les pays candidats (annexe 2) sont la Croatie et la Turquie.

Un pays ne peut passer de l'annexe 1 à l'annexe 2 que par une décision du Conseil lui conférant le statut de candidat. Une procédure spécifique est prévue à cet effet à l'article 17 du projet de règlement.

2) Portée du règlement-cadre : le projet de règlement détermine, de manière non exhaustive, les domaines cibles en matière d'aide. Ceux-ci sont déterminés de manière à garantir la cohérence par rapport à l'aide communautaire précédente en ciblant globalement les mêmes objectifs, identiques pour les deux groupes de pays bénéficiaires : il s'agit de :

- renforcer les institutions démocratiques et l'État de droit,

- réformer l'administration publique,
- réformer l'économie,
- améliorer le respect des droits de l'homme et des minorités,
- renforcer la société civile,
- apporter un soutien à la réconciliation au sens large.
- renforcer la coopération régionale dans un cadre européen élargi.

Il existe également des objectifs diversifiés en fonction de l'appartenance à l'un ou l'autre groupe de bénéficiaires :

- pour les pays pré-candidats, l'aide visera également à aligner progressivement leur législation sur l'acquis communautaire et à s'orienter vers un développement économique et social au sens large;
- pour les pays candidats : le mandat est fortement orienté vers le soutien à la mise en œuvre de la politique agricole et de cohésion de la Communauté après l'adhésion et vers l'adoption intégrale de l'acquis.

3) Une aide en 5 volets complémentaires : outre le rapprochement des pays bénéficiaires avec l'Union, le projet de règlement entend tout mettre en œuvre pour aider les pays candidats à adopter progressivement les règles et principes de la gestion des Fonds structurels et du développement rural en leur fournissant une aide en plusieurs volets. L'ensemble des mesures envisagées est claqué sur celles prévues actuellement par les Fonds structurels afin de faciliter le passage entre la préadhésion et l'adhésion (en particulier, en ce qui concerne les 3 derniers volets de l'aide portant sur le développement régional, le développement rural et le développement des ressources humaines). D'autres volets sont spécifiquement prévus pour permettre aux candidats potentiels de s'adapter aux règles et instruments de l'Union.

L'aide est donc programmée en 5 volets :

- aide à la transition et au renforcement des institutions : il s'agit du volet de l'aide le plus crucial puisqu'il porte sur toutes les questions du renforcement des institutions ainsi que sur l'aide à la transition fournie aux candidats et pré-candidats. Il porte aussi sur toutes les mesures de coopération qui ne sont pas couvertes par les autres volets. Cette fonction "fourre-tout" secondaire permettra une réaction et une adaptation rapides à l'évolution des besoins et des nouvelles priorités des pays. Ce volet portera aussi sur la participation des pays bénéficiaires aux programmes communautaires;

- coopération régionale et transfrontalière : ce volet sera ouvert aux deux groupes de pays bénéficiaires. Il soutiendra les activités transfrontalières entre les pays bénéficiaires et entre les pays bénéficiaires et les États membres. Il soutiendra aussi la participation des pays aux programmes transnationaux et interrégionaux, rassemblant tant les États membres que les pays tiers, gérés par d'autres instruments (tels que l'IEVP - nouvel instrument de voisinage de l'Union, voir COD/2004/0219). Dans les Balkans occidentaux, le volet continuera à soutenir la coopération régionale soutenue auparavant par CARDS ;

- développement régional : ce volet n'est accessible qu'aux seuls pays candidats. Il devrait émuler, dans toute la mesure du possible, le FEDER et le Fonds de cohésion et permettre aux pays bénéficiaires de se rapprocher le plus possible des pratiques des Fonds structurels et de développement rural dans le cadre des règles relatives à l'aide extérieure. Cela devrait permettre un gain d'efficacité, puisque, dans leur passage de la phase de préadhésion à celle suivant l'adhésion, les pays candidats n'auront pas à modifier les procédures et critères applicables au règlement financier. D'autre part, cela les préparera à la mise en œuvre du FEDER et du Fonds de cohésion après l'adhésion;

- développement des ressources humaines : ce volet sera aussi accessible aux seuls pays candidats et a pour objet de les préparer à la programmation, la mise en œuvre et la gestion du Fonds social européen, dans le cadre de la stratégie européenne pour l'emploi. À cet égard, il convient de prendre en considération les objectifs de la Communauté dans les domaines de l'inclusion sociale, de l'éducation, de la formation et de l'égalité entre les hommes et les femmes ;

- développement rural : l'objectif est d'aider les pays à se préparer aux programmes de développement rural financés par l'UE après l'adhésion, en mettant en œuvre l'aide de préadhésion par des systèmes qui sont aussi proches que possible de ceux nécessaires après l'adhésion. Pour réaliser l'objectif opérationnel qui consiste à contribuer à l'adaptation durable du secteur agricole et des zones rurales, la gamme des actions soutenues sera précisée dans un règlement d'application.

Pour l'ensemble des volets ci-avant décrits, l'aide sera accordée par la Commission selon un cadre indicatif pluriannuel par volet et par pays. Le document politique de base pour déterminer les priorités en matière de programmation de l'aide sera le partenariat (partenariats pour l'adhésion avec les pays candidats, et partenariats européens avec les pré-candidats).

4) Mise en œuvre de l'aide : conformément à l'article 211 du traité CE, la Commission exercera les compétences d'exécution qui lui sont conférées par le Conseil. Elle sera ainsi responsable devant le Conseil de la mise en œuvre de l'aide, moyennant une procédure de comitologie spécifique détaillée à l'article 11 du projet de règlement. La responsabilité de la Commission en ce qui concerne l'exécution du budget de l'aide est ainsi confirmée.

La mise en œuvre des actions se déroulera selon les règles relatives à l'aide extérieure définies dans le règlement financier. La Commission pourrait ainsi recourir, par exemple, à la gestion centralisée directe, à la gestion centralisée indirecte (y compris par des agences, des organismes communautaires et des organismes du secteur public national/organismes investis d'une mission de service public), à différentes phases de gestion décentralisée et à la gestion conjointe avec des organisations internationales. Selon l'objectif poursuivi, différents volets peuvent appliquer différentes méthodes de mise en œuvre lorsque cela se justifie.

La Commission pourrait également gérer les fonds qui sont mis à sa disposition par d'autres donateurs, tels que des États membres ou des pays tiers.

Des dispositions sont également prévues pour réglementer les relations entre la Commission et les pays bénéficiaires.

5) Une clause de suspension : le projet de règlement introduit une clause de «rebus sic stantibus» ou de suspension de l'aide donnant au Conseil, sur proposition de la Commission, la compétence de réaliser les adaptations qu'il considère nécessaires lorsqu'un pays bénéficiaire viole les principes fondamentaux de la démocratie, de l'État de droit, des droits de l'homme ou des droits des minorités, ou lorsque les progrès concernant les partenariats européens ou les partenariats pour l'adhésion sont insuffisants.

À compter de l'entrée en vigueur du présent instrument, les règlements PHARE, CBC, ISPA, SAPARD, Chypre/Malte et le règlement Turquie cesseront d'exister. Il ne sera toutefois pas nécessaire d'abroger le règlement CARDS, puisqu'il vient à expiration le 31 décembre 2006.

Instrument d'aide de préadhésion (IAP) 2007-2013

En adoptant le rapport de M. István SZENT-IVÁNYI (ALDE, HU), le Parlement se rallie en bloc à la position de sa commission au fond et approuve la proposition de la Commission établissant l'IAP. Les principales modifications souhaitées par le Parlement peuvent se résumer comme suit :

1. Le Parlement a apporté des modifications à certaines actions pouvant bénéficier d'une aide communautaire et en a ajouté de nouvelles, en particulier :
 - § actions axées sur les réformes économiques et tournées vers le marché : celles-ci devraient viser une économie viable à la fois sociale, respectueuse de l'environnement et concurrentielle grâce à la libéralisation progressive des prix et des échanges, à l'intégration graduelle dans l'union douanière, à l'adhésion à l'OMC et à la mise en œuvre des règles de l'OMC et de celles de Doha pour le développement,
 - § élaboration de projets de plans nationaux de développement, compatibles avec les règles de l'UE et destinées à renforcer la capacité d'absorption institutionnelle de l'aide (dans le domaine du développement rural, des infrastructures ou des ressources humaines),
 - § la promotion de l'égalité des chances,
 - § l'intégration économique et sociale des groupes vulnérables (femmes),
 - § la réconciliation et le retour des réfugiés,
 - § la cohésion et le développement sociaux, économiques et territoriaux,
 - § développement des médias libres et indépendants (via les ONG, notamment) ;
1. Le Parlement demande qu'avant d'être adoptés, les instruments de mise en œuvre lui soient soumis pour avis et que la Commission tienne compte de toute recommandation qu'il pourra émettre. Il demande également que, dans son rapport annuel, la Commission précise en détail la mesure dans laquelle elle a pris en considération les recommandations du Parlement européen et les raisons pour lesquelles il n'en a pas été tenu compte. De même, le Parlement demande à être informé de tous les programmes d'aides relevant de l'IAP et des travaux des divers comités ;
2. Le Parlement demande que la Commission diffuse des informations détaillées sur les projets financés et assure la publicité et la sensibilisation du grand public sur l'action communautaire et ses objectifs ;
3. il supprime la possibilité offerte par la proposition initiale de financer des soutiens budgétaires aux pays concernés par l'IAP ;
4. il demande que la Commission assure la cohérence entre l'assistance offerte au titre de l'IAP et celle offerte dans le cadre d'autres instruments liés à la politique extérieure de l'Union (en particulier l'instrument demandé par le Parlement le 17 mai 2006 sur la promotion des droits de l'homme et de la démocratie) ou d'autres actions ciblées sur la coopération financière ;
5. en cas de non respect par un pays éligible, des principes de base sur lesquels est fondée l'aide, le Parlement demande à être étroitement associé à toutes mesures destinées à interrompre l'assistance. Cependant, il demande qu'avant cette alternative, la Commission s'engage à trouver des solutions pour remédier aux problèmes qui entravent le processus d'adhésion ou de préadhésion. Plus loin, le Parlement estime qu'il peut, comme le Conseil, demander une interruption de l'aide en cas de non respect desdits principes. Une telle proposition serait soumise au Conseil dans un délai de 3 mois à compter de la demande du PE ;
6. en ce qui concerne la question du passage d'un pays donné au statut de « pays candidat potentiel à l'adhésion » (annexe I du règlement), le Parlement demande que le Conseil, statuant à la majorité qualifiée sur proposition de la Commission, le consulte avant toute décision d'inscription d'un pays donné dans ladite annexe I ;
7. Le Parlement propose de nouvelles échéances pour la présentation des rapports de mise en œuvre de l'IAP et de son éventuelle modification.

À noter que conformément à 2 amendements adoptés en Plénière par le groupe ALDE, le Parlement a rappelé à la Commission son engagement à présenter une proposition visant à suspendre ou rétablir l'assistance communautaire en cas de non respect des droits fondamentaux ainsi que celui de présenter une proposition séparée sur le contrôle démocratique et la cohérence des actions extérieures.

Instrument d'aide de préadhésion (IAP) 2007-2013

OBJECTIF : créer un nouvel instrument d'aide aux pays candidats à l'adhésion et aux pays potentiellement candidats et remplacer l'éventail des instruments financiers existants via un cadre plus simple et plus efficace pour la période 2007-2013 : Instrument d'aide préadhésion ou IAP.

ACTE LÉGISLATIF : Règlement (CE) n° 1085/2006 du Conseil établissant un instrument d'aide de préadhésion (IAP).

CONTEXTE : avec l'adoption du [nouveau cadre financier 2007-2013](#), une série de nouveaux instruments d'aide économique, financière et technique aux pays tiers a été adoptée, consolidant, réformant et améliorant les procédures d'accès et de planification de l'aide octroyée au titre de la politique extérieure de la Communauté.

Les instruments de financement de la politique extérieure se déclinent désormais comme suit :

- un [Instrument de coopération au développement](#) (ICD) ;
- un [Instrument européen de voisinage et de partenariat](#) (IEVP) couvrant toute la politique extérieure de coopération et d'aide économique (sauf l'aide au développement) ;
- un [Instrument de stabilité](#) destiné à lutter contre les crises graves dans les pays tiers ;
- un [Instrument de coopération en matière de sûreté nucléaire](#), complémentaire à l'Instrument de stabilité ;
- le présent Instrument d'aide préadhésion (IAP) ;

- un Instrument destiné à financer la [promotion de la démocratie et des droits de l'homme dans le monde](#) ;
- un [Instrument financier de coopération avec les pays industrialisés](#) pour les pays/régions à revenu élevé.

Le présent instrument de financement d'aide à la préadhésion ou « IAP » s'insère dans cette nouvelle architecture en rationalisant les mesures d'aide existantes autour d'un instrument unique remplaçant 8 instruments financiers communautaires.

CONTENU : doté d'une enveloppe globale de 11,468 milliards EUR de 2007-2013, l'IAP aidera les pays bénéficiaires à s'aligner progressivement sur les normes et politiques de l'Union européenne, y compris, l'acquis communautaire, en vue de leur adhésion.

Bénéficiaires de l'aide : le présent règlement couvre deux catégories distinctes de pays éligibles :

1. les pays candidats à l'adhésion (annexe I du règlement) soit Croatie, Turquie et ancienne République yougoslave de Macédoine) ;
2. les candidats potentiels à l'adhésion (annexe II du règlement), soit Albanie, Bosnie-et-Herzégovine, Monténégro et Serbie (y compris le Kosovo).

Champ d'application : l'aide est utilisée pour fournir un soutien dans les domaines suivants:

- a) le renforcement des institutions démocratiques ainsi que de l'État de droit ;
- b) la promotion et la protection des droits de l'homme et des libertés fondamentales et le meilleur respect des droits des minorités, la promotion de l'égalité entre les sexes et de la non-discrimination;
- c) la réforme de l'administration publique, y compris la mise en place d'un système permettant de décentraliser la gestion de l'aide en la confiant au pays bénéficiaire ;
- d) les réformes économiques;
- e) le développement de la société civile;
- f) l'inclusion sociale;
- g) la réconciliation et les mesures propres à renforcer la confiance et la reconstruction;
- h) la coopération régionale et transfrontalière.

Outre ces objectifs généraux, l'aide entend également fournir un soutien spécifique en fonction du pays destinataire :

- dans les pays candidats : i) adoption et mise en œuvre de l'acquis communautaire; ii) soutien à l'élaboration de mesures et préparation à la mise en œuvre et à la gestion de la politique agricole commune et de la politique de cohésion de la Communauté ;
- dans les candidats potentiels : i) alignement progressif sur l'acquis communautaire; ii) développement social, économique et territorial, y compris notamment les infrastructures et les activités liées aux investissements, en particulier dans les domaines du développement régional, du développement des ressources humaines et du développement rural.

Statut du pays bénéficiaire : si le statut de candidat à l'adhésion à l'UE est accordé à un pays candidat potentiel, le Conseil, statuant à la majorité qualifiée sur proposition de la Commission, devra procéder au transfert du pays concerné dans la catégorie des pays candidats.

Cadre général de l'aide, planification pluriannuelle et programmation de l'aide : l'aide est fournie conformément au cadre général de préadhésion défini dans les partenariats pour l'adhésion, pour les pays candidats, et dans les partenariats européens, pour les pays candidats potentiels, en tenant dûment compte des rapports réguliers de la Commission sur l'état d'avancement des pays bénéficiaires.

L'aide est fournie sur la base de documents de planification pluriannuelle indicative établis par pays en étroite consultation avec les autorités nationales. Ces documents contiennent notamment des dotations indicatives pour les principales priorités de l'aide par pays. Ces documents sont établis sur la base de perspectives sur 3 ans et font l'objet d'une information spécifique adressée au Parlement européen et au Conseil sous forme de cadre financier indicatif pluriannuel (ce cadre devra présenter les intentions de la Commission concernant l'affectation des fonds, ventilée par volet, par pays ou par action envisagée).

L'aide est également fournie par le biais de programmes pluriannuels ou annuels, établi par pays et par volet ou, le cas échéant, par groupe de pays ou par thème conformément aux priorités définies dans les documents indicatifs de planification pluriannuelle.

Volets de l'aide : l'aide fournie au titre de l'IAP se caractérise par des volets spécifiques d'aide :

1. aide à la transition et renforcement des institutions;
2. coopération transfrontalière;
3. développement régional;
4. développement des ressources humaines;
5. développement rural.

Pour chacun de ces volets, le règlement définit des règles spécifiques de mise en œuvre en fonction du pays bénéficiaire. L'aide à la transition et au renforcement des institutions et l'aide à la coopération transfrontalière s'adressent à l'ensemble des pays concernés, alors que l'aide au développement régional, au développement des ressources humaines et au développement rural s'adressera uniquement aux 3 pays candidats à l'adhésion.

Modalités de mise en œuvre : le règlement prévoit le cadre général pour la mise en œuvre et l'évaluation des actions envisagées ainsi que les procédures techniques de gestion des mesures. Il détaille, en particulier :

- les entités éligibles : entités, organismes et institutions classiquement éligibles à l'assistance technique aux pays tiers, provenant des États membres, d'un pays bénéficiaire du règlement, d'un pays éligible à l'Instrument de voisinage, d'un État membre de l'EEE ou d'un autre pays tiers (dans la mesure où des mesures de réciprocité de l'aide extérieure existe aussi dans ce pays) ainsi qu'aux organisations internationales ;
- les types d'aide envisagés : l'aide pourra prendre la forme d'investissements, de participation à des marchés publics, de subventions, de prêts spéciaux, de garanties de prêts, d'aides financières ou de soutiens budgétaires dans des conditions spécifiques d'éligibilité ;
- les mesures de soutien envisagées : l'aide pourra être utilisée pour couvrir le coût des actions de préparation, de suivi, de contrôle,

- d'audit et d'évaluation des actions mises en œuvre ;
- les modes de gestion auxquelles la Commission devra recourir pour mettre en œuvre les mesures décidées : la Commission est responsable de la mise en œuvre du règlement en s'appuyant sur des mesures de comitologie décrites au règlement. Les financements communautaires peuvent prendre la forme de conventions de financement avec le pays bénéficiaire (accords-cadres), de contrats de marchés publics ou de conventions de subvention avec des organismes de droit public national ou international. Chaque année, la Commission devra présenter au Parlement européen et au Conseil un rapport sur la mise en œuvre de l'aide communautaire, contenant des informations sur les actions financées au cours de l'année écoulée ;
- les modalités de suspension éventuelle de l'aide : il est prévu que l'aide puisse momentanément ou définitivement être suspendue, selon un mécanisme en étapes, en cas de non-respect des critères démocratiques par le pays partenaire. L'aide aux pays des Balkans occidentaux est également subordonnée au respect des conditions définies par le Conseil dans ses conclusions du 29 avril 1997, en ce qui concerne l'engagement de ces pays à procéder à des réformes démocratiques, économiques et institutionnelles ;
- les mesures à mettre en œuvre pour renforcer la cohérence et la complémentarité de l'aide : la Commission et les États membres devront veiller à la cohérence entre l'aide communautaire accordée au titre du règlement et de celle qu'ils fournissent au titre d'autres instruments financiers internes et externes ;
- l'évaluation régulière de l'aide : la Commission suivra et évaluera la mise en œuvre des programmes d'aide. Au plus tard le 31 décembre 2010, la Commission présentera un rapport évaluant la mise en œuvre globale du règlement pendant les 3 premières années de mise en œuvre, accompagné, le cas échéant, d'une proposition législative apportant les modifications nécessaires.

Abrogation : les règlements (CEE) n° 3906/89 (règlement PHARE), (CE) n° 2760/98, (CE) n° 1266/1999, (CE) n° 1267/1999 ([règlement ISPA](#)), (CE) n° 1268/1999 ([règlement SAPARD](#)), (CE) n° 555/2000 ([règlement aide préadhésion Chypre et Malte](#)), (CE) n° 2500/2001 ([règlement aide préadhésion Turquie](#)) et ([CE\) n° 2112/2005](#) sont abrogés à compter du 1^{er} janvier 2007 sauf en ce qui concerne la Bulgarie et la Roumanie jusqu'à leur adhésion.

ENTRÉE EN VIGUEUR : le règlement entre en vigueur le 1^{er} août 2006. Il est applicable du 1^{er} janvier 2007 au 31 décembre 2013.

Instrument d'aide de préadhésion (IAP) 2007-2013

La Commission a présenté son rapport 2008 sur la mise en œuvre de l'Instrument d'aide de préadhésion (IAP). Cet instrument vise à fournir une aide ciblée aux candidats ou candidats potentiels à l'adhésion de l'UE. Ce rapport traite de la mise en œuvre de l'IAP en 2008, jusqu'à la date butoir du 31 décembre 2008. Comme la mise en œuvre des programmes de l'IPA n'a commencé que récemment, l'information sur le suivi et l'évaluation des résultats obtenus grâce à ces programmes sont assez limitées.

Les résultats obtenus en 2008 à l'égard des pays candidats et candidats potentiels, ont été présentés dans le paquet « élargissement » de novembre 2008. Le document stratégique sur l'élargissement décrit l'approche de la Commission concernant les défis de l'élargissement futur. Il est accompagné de rapports d'étape sur les pays candidats et candidats potentiels. Plus particulièrement, le document stratégique de 2008 a présenté la Croatie, avec une feuille de route indicative et conditionnelle en vue d'atteindre la phase finale des négociations techniques à la fin de 2009. Le paquet « élargissement » a depuis été largement salué par le Conseil et a été bien accueilli dans les pays de l'élargissement.

L'importance stratégique de la Turquie à l'UE a encore augmenté dans des domaines clés tels que la sécurité énergétique, la prévention et résolution des conflits et la sécurité régionale dans le Caucase du Sud et du Moyen-Orient. L'engagement de ce pays en faveur de l'UE en fait un élément de renforcement de stabilité dans une région confrontée à de nombreux défis. Les négociations d'adhésion avec la Turquie continuent de refléter le rythme des réformes. En 2008, l'évaluation de la Commission a présenté la Turquie, pour la première fois, comme une économie de marché, satisfaisant aux critères économiques de Copenhague.

En ce qui concerne la question chypriote, les dirigeants des communautés chypriotes grecque et turque ont entamé des négociations sur un règlement global sous les auspices de l'Organisation des Nations Unies. La Commission a continué à soutenir leurs efforts et à se tenir prête à fournir des conseils techniques sur des questions relevant de la compétence de l'UE. Tous les pays concernés ont signé des accords de stabilisation et d'association (ASA).

La ratification de l'ASA avec la Serbie et l'entrée en vigueur de l'accord intérimaire est subordonnée à la pleine coopération de la Serbie avec le Tribunal pénal international pour l'ex-Yougoslavie (TPIY). Les activités de la DG Élargissement dans les pays des Balkans occidentaux ont ainsi contribué à mieux garantir la stabilité dans la région, y compris le Kosovo, qui a proclamé unilatéralement son indépendance le 17 Février 2008. Le Kosovo a depuis adopté un plan pour l'intégration européenne 2008-10. La coopération transfrontalière dans cette région a continué à se développer et tous les pays concernés ont présenté des feuilles de route précisant les conditions de réalisation d'un visa gratuit pour les voyages vers l'UE.

Des efforts importants ont été faits pour apporter un soutien aux initiatives de coopération régionale, conformément à l'agenda de Thessalonique. Plusieurs nouvelles initiatives à cette fin ont été décrites dans une communication de la Commission sur les Balkans occidentaux en mars 2008. Le nouveau Conseil de coopération régionale (RCC) est devenu opérationnel en 2008.

Le Monténégro a demandé l'adhésion à l'UE en décembre 2008. La Commission est bien préparée pour relever l'ensemble de ces défis.

Le rapport donne également un aperçu de la programmation et de la mise en œuvre de l'IAP ainsi que de la répartition des fonds entre les différents pays et entre les différents volets, à la lumière du Cadre financier indicatif pluriannuel 2010-2012 de l'instrument d'aide de préadhésion (IAP) ([voir COM\(2008\)0705](#)). Le CFIP fait partie du paquet « élargissement annuel et il est conçu pour fournir des informations sur la répartition indicative de l'enveloppe globale de l'IAP proposé par la Commission, par pays et par volet, pour la période de trois années consécutives. Il rattache au processus budgétaire le cadre politique défini dans le « paquet Élargissement ». Les documents indicatifs de planification pluriannuelle (DIPP) établis pour chaque pays bénéficiaire et pour le programme multibénéficiaires, sur la base desquels l'aide de préadhésion est fournie, tiennent compte de la ventilation indicative proposée dans le cadre financier indicatif pluriannuel.

Le rapport fournit le détail des programmes de l'IPA en 2008 et définit les modalités d'exécution, notant que, pour tous les pays candidats, l'objectif à moyen terme est celui d'une gestion totalement décentralisée, avec un contrôle ex post de la Commission seulement.

Le rapport examine également les résultats de la conférence des donateurs à Bruxelles en 2008, qui a mis en évidence la coopération et les synergies entre les bailleurs de fonds des Balkans occidentaux et la Turquie sur la base d'un aperçu fiable des activités des donateurs dans les pays de l'IAP et souligné la nécessité de prendre en compte l'expérience des pays qui ont rejoint l'UE en 2004 et 2007.

Enfin, le document expose les modalités de la coordination avec la Banque européenne d'investissement et des institutions financières internationales. Les subventions non remboursables à la fois de l'UE et d'autres donateurs, y compris les États membres combinées à des prêts des IFI sont devenues une ressource cruciale pour le développement du secteur privé, les investissements dans l'efficacité énergétique et des infrastructures d'assainissement et d'amélioration sans pour autant surcharger les bénéficiaires de dettes excessives.

Instrument d'aide de préadhésion (IAP) 2007-2013

Le présent rapport traite des principales évolutions stratégiques et opérationnelles constatées en 2010 dans la mise en œuvre de l'aide de préadhésion et présente quelques réflexions sur les perspectives d'avenir.

Il couvre, dans un même document, l'IAP et les instruments d'aide de préadhésion et d'aide aux Balkans occidentaux qui l'ont précédé (c'est-à-dire PHARE, CARDS, l'instrument de préadhésion pour la Turquie et la facilité transitoire).

Intervenant à mi-parcours des perspectives financières 2007-2013, le rapport annuel 2010 :

- se penche sur les réussites passées et les enseignements tirés et se projette vers l'avenir ;
- expose brièvement le contexte politique et économique dans lequel se sont inscrites les actions financées par l'UE ;
- passe en revue les grands événements qui ont jalonné l'année et les améliorations apportées aux documents de programmation et de planification stratégique ;
- présente les aspects auxquels il faut s'atteler en priorité pour améliorer l'impact des fonds de l'IAP et analyse l'expérience passée, sur la base des évaluations et des conclusions de la conférence IAP de 2010, dont elle tire des recommandations en vue d'encore améliorer l'incidence de l'IAP d'ici 2013 et au-delà.

Le rapport note que sur la dernière décennie, les Balkans occidentaux ont connu des changements importants et ont progressé sur la voie de l'intégration dans l'UE. La crise financière mondiale a cependant eu de profondes répercussions sur la région en 2010. Les pays candidats et les candidats potentiels ont dû faire face à une situation difficile, caractérisée par un chômage élevé, des taux accrus de pauvreté, une diminution des investissements en capitaux, une aggravation des déficits publics et une croissance inégale. Toutefois, malgré un contexte économique difficile, plusieurs pays concernés par l'élargissement ont franchi des étapes importantes sur la voie de leur intégration dans l'UE en 2010:

- la Croatie est parvenue aux derniers stades du processus d'adhésion à l'UE;
- le statut de pays candidat a été accordé au Monténégro et à l'Islande et cette dernière a entamé les négociations d'adhésion;
- la Serbie a présenté sa demande d'adhésion à l'UE;
- le droit d'entrer sans visa dans l'espace Schengen a été étendu à l'Albanie et à la Bosnie-Herzégovine.

Ainsi, en réaction, les pays concernés par l'élargissement ont utilisé l'aide fournie pour introduire les réformes liées à l'UE et créer un environnement plus favorable aux entreprises, ouvrant ainsi la voie du rétablissement et de la croissance durable. Les pays candidats et les candidats potentiels ont commencé à intégrer les politiques relevant de la stratégie «Europe 2020» en faveur du développement durable et d'une croissance intelligente et inclusive dans leurs propres priorités politiques nationales et dans les actions entreprises au niveau régional.

Mise en place d'institutions stables et protection des minorités : la Commission considère que l'année 2010 a été positive pour l'IAP, dont l'orientation stratégique et l'incidence n'ont cessé de s'améliorer. Le rapport montre notamment comment les fonds de préadhésion ont aidé à mettre en place des institutions stables, renforçant ainsi les processus démocratiques et la primauté du droit, ainsi que les droits de l'homme et le respect et la protection des minorités. A titre d'exemple, le rapport cite le cas du Kosovo, entité dans laquelle la protection des minorités et des groupes vulnérables constitue un problème grave et urgent. Les projets financés par l'IAP ont donné des résultats dans ce domaine en 2010. Le camp rom de Cesmin Lug a été fermé et 130 familles réfugiées de communautés minoritaires ont pu retourner au Kosovo, en bénéficiant d'une aide massive et d'une formation professionnelle visant à assurer leur réinstallation et leur réinsertion.

Économie de marché : le rapport montre également que l'aide fournie au titre de l'IAP a contribué à créer les conditions d'un meilleur fonctionnement des économies de marché et a soutenu le développement d'une main-d'œuvre plus qualifiée et plus apte à occuper un emploi en cette période de crise économique. Elle a encouragé la coopération régionale et participé au développement durable et à la croissance inclusive tout en amorçant une prise de conscience de l'enjeu majeur qu'est le changement climatique. Les pays candidats ont également été mieux préparés à assumer les obligations résultant de l'adhésion à l'UE notamment à la future mise en œuvre des politiques et fonds structurels et de développement rural. L'IAP a non seulement soutenu la mise en place d'infrastructures sociales, environnementales et économiques, ainsi qu'une production agricole compétitive et une production alimentaire répondant aux normes d'hygiène et de sécurité, il a aussi continué à développer avec succès des structures et des systèmes efficaces et effectifs pour la mise en œuvre des aides de post-adhésion.

Renforcement du partenariat : le partenariat plus étroit, consacré par l'aide de préadhésion, avec les Balkans occidentaux et la Turquie a également été renforcé. Ce dernier présente des avantages pour les États membres de l'UE, notamment une amélioration de la sécurité de l'approvisionnement énergétique ainsi que des importations alimentaires répondant aux normes d'hygiène et de sécurité, une plus grande sécurité aux frontières extérieures et de meilleures perspectives pour la gestion des problèmes mondiaux tels que la lutte contre le changement climatique et la pollution.

Approche sectorielle : les documents indicatifs de planification pluriannuelle (DIPP) pour la période 2011-2013, élaborés en 2010 en vue d'établir la stratégie d'aide financière de préadhésion, ont amorcé le virage vers une approche sectorielle. Neuf secteurs de référence ont été jugés essentiels pour le processus d'intégration dans l'UE, à savoir: i) la réforme de l'administration publique; ii) la justice et les affaires intérieures; iii) le développement du secteur privé; iv) les transports, v) l'énergie; vi) l'environnement et le changement climatique; vii) le développement social; viii) l'agriculture et le développement rural; et ix) les activités de soutien et autres. Parmi ceux-ci, un nombre plus réduit de secteurs prioritaires sont retenus pour chaque DIPP. L'introduction d'une approche sectorielle dans les DIPP pour la période 2011-2013 a entraîné une réduction du nombre de domaines d'intervention dans les pays concernés par l'élargissement, a permis une meilleure hiérarchisation des priorités, et a mis plus clairement l'accent sur les résultats. Elle a par ailleurs permis aux pays bénéficiaires d'accorder une plus grande attention à la faisabilité, à la complémentarité et à la cohérence des interventions financées par l'IAP par rapport à leurs stratégies et plans sectoriels nationaux et à l'appui fourni à ceux-ci par d'autres donateurs.

Institutions financières : l'UE a aussi examiné comment des partenariats plus approfondis entre elle et les institutions financières

internationales et européennes pourraient contribuer à répondre aux besoins des bénéficiaires en leur proposant des partenariats renforcés et de nouveaux mécanismes de financement tels que les financements mixtes. La complémentarité et le dosage de l'aide de l'IAP, de même que son effet de levier sur les interventions des IFI, sur les investissements et les transferts de connaissances pourraient renforcer l'impact des fonds de préadhésion. Le cadre d'investissement en faveur des Balkans occidentaux a été considéré comme un bon exemple de mise en commun de subventions, de prêts et de savoir-faire par l'UE, les IFI et les donateurs bilatéraux au profit de projets d'investissement prioritaires.

Renforcement de l'appropriation : l'année 2010 a été caractérisée par une appropriation accrue de la part des bénéficiaires de l'IAP comme en témoigne le fait qu'ils ont joué un rôle de premier plan dans la coordination des donateurs et procédé, en vue de la conférence IAP de 2010, à leurs propres évaluations des besoins pour se préparer à l'adhésion à l'UE ainsi que pour atteindre des objectifs plus larges de développement et parvenir à la stabilité macro-économique et à la croissance durable. De plus, les bénéficiaires, notamment les coordinateurs IAP nationaux et les autorités responsables de l'intégration européenne, ont joué un rôle important, soutenant et développant des initiatives visant à améliorer la mesure des performances et à informer la population de l'incidence des fonds de l'IAP.

Perspectives : l'existence de perspectives crédibles d'adhésion à l'UE reste le principal moteur des réformes et de la transformation des sociétés dans les pays concernés par l'élargissement. Une utilisation efficiente et bien ciblée des fonds de l'IAP, associée à sa capacité à mobiliser des ressources auprès des institutions financières internationales, devrait contribuer à accélérer le processus d'adhésion. 2010 a vu le lancement d'une consultation publique sur la façon d'améliorer encore l'IAP, dans le contexte du prochain cadre financier pluriannuel de l'UE, de manière à produire les effets les plus positifs sur les progrès réalisés par les Balkans occidentaux, la Turquie et l'Islande, effets qui pourraient également s'avérer bénéfiques pour l'UE et ses États membres.

Instrument d'aide de préadhésion (IAP) 2007-2013

La Commission présente le rapport annuel 2011 sur l'aide financière pour l'élargissement (IAP, PHARE, CARDS, Instrument de préadhésion pour la Turquie, facilité transitoire). Il traite des principales évolutions stratégiques et opérationnelles constatées en 2011 dans le cadre de la mise en œuvre de l'aide de préadhésion et propose quelques réflexions sur les perspectives d'avenir.

Le rapport expose brièvement le contexte économique et politique dans lequel se sont déroulées les activités financées par l'UE. Il met en évidence les progrès réalisés pour améliorer les documents de planification et de programmation stratégique, en fournissant des rapports de synthèse sur la mise en œuvre des projets, leurs résultats et l'amélioration permanente de la coordination des bailleurs de fonds. L'analyse de l'expérience passée de 2011 sert à l'établissement de recommandations en vue d'améliorer l'incidence de l'IAP d'ici 2013 et au-delà.

Le rapport note en particulier les développements positifs qui ont émaillé l'année écoulée en ce qui concerne les élargissements, notamment en termes de progrès dans le processus de réforme dans les pays candidats à l'adhésion et les pays candidats potentiels. Les principaux développements peuvent être résumés comme suit :

- le traité d'adhésion de la Croatie a été signé en décembre 2011 ;
- les négociations d'adhésion avec l'Islande ont continué à progresser ;
- la Commission a annoncé un nouveau programme pour le développement de relations constructives pour la Turquie ;
- au Monténégro, le processus de réforme s'est poursuivi, ce qui a permis à la Commission de proposer l'ouverture de négociations d'adhésion ;
- l'aide financière accordée par l'UE à l'Albanie et à la Bosnie-Herzégovine a joué un rôle important pour soutenir le pays sur la voie de l'intégration européenne dans le courant de 2011 ;
- de nouvelles mesures ont été prises en ce qui concerne la perspective européenne du Kosovo, y compris en ce qui concerne les visas et les questions commerciales ;
- l'ancienne République yougoslave de Macédoine poursuit les réformes liées à l'adhésion, avec le soutien de l'IAP ;
- en octobre 2012, la Commission a présenté son avis sur la demande d'adhésion de la Serbie, recommandant que le Conseil européen accorde à la Serbie le statut de candidat et que les négociations d'adhésion soient lancées dès que le pays aura accompli de nouveaux progrès pour répondre à l'une des priorités clés concernant le Kosovo.

À la suite de la crise économique mondiale, en 2011, tous les pays visés par l'élargissement se sont engagés sur la voie du redressement, mais seule la Turquie est parvenue à renouer dans une large mesure avec la reprise. Les pays des Balkans occidentaux sont confrontés à un taux de chômage élevé et croissant, tandis que l'assainissement budgétaire et la réforme des marchés du travail restent les plus urgentes des priorités économiques. Dans un certain nombre de pays, des réformes importantes ont été retardées. La bonne gouvernance, l'État de droit et les capacités administratives demeurent autant de défis politiques majeurs.

Une évaluation destinée à appuyer la préparation des instruments financiers de préadhésion après 2013 a constaté que le futur instrument financier de préadhésion s'impose pour de bonnes raisons. L'option privilégiée des évaluateurs était de poursuivre le programme actuel, moyennant des niveaux de financement de l'UE similaires. L'évaluation a aussi conclu que les retombées économiques et générales de l'élargissement pour l'UE, associant les bénéficiaires actuels, ferait plus que compenser le coût pour l'UE d'un nouvel instrument financier.

Au niveau stratégique, 2011 a été marqué par la préparation du [nouvel instrument d'aide de préadhésion](#) pour la période postérieure à 2013 dans le cadre d'un ensemble d'instruments pour l'action extérieure.

L'année 2011 a également constitué une étape importante pour rendre l'aide aux pays candidats à l'adhésion plus stratégique, cohérente et axée sur les résultats en tant que partie intégrante de la stratégie d'élargissement. Le cadre juridique et stratégique de planification que la Commission a proposé afin de mettre en œuvre l'aide de préadhésion pour la période au-delà de 2014 renforcera son lien avec la politique de suivi et d'information et mettra en place un cadre visant à obtenir des résultats, à avoir un impact et à récompenser les performances. Ceci contribuera à renforcer davantage encore la valeur ajoutée des fonds de l'UE attribués aux pays visés par l'élargissement, en créant des incitations plus fortes pour transformer leurs sociétés, leurs systèmes juridiques et leurs économies, ce qui est nécessaire pour adhérer à l'UE.

L'année 2011 a en outre été marquée par le 15^{ème} anniversaire de TAIEX (assistance technique et échange d'informations). Si les principes fondamentaux au cœur des actions de TAIEX demeurent, cet instrument est constamment mis à jour afin de faire face aux problèmes qui se posent dans les régions visées par l'élargissement (près de 10 millions EUR ont été dépensés à ce titre chez les pays bénéficiaires de l'IAP).

Le rapport comporte enfin une série de tableaux sur l'état de la mise en œuvre de l'assistance financière IAP à destination de tous les pays visés.

Des informations complémentaires pourront être trouvées dans le [document de travail des services de la Commission](#) qui complète le présent rapport sur les activités menées au cours de la période de référence. Ce document couvre l'IAP et les instruments d'aide de préadhésion et d'aide aux Balkans occidentaux qui l'ont précédé (c'est-à-dire PHARE, CARDS, l'Instrument de préadhésion pour la Turquie et la Facilité transitoire).

Instrument d'aide de préadhésion (IAP) 2007-2013

Le présent rapport annuel sur l'aide financière à l'élargissement (IAP, PHARE, CARDS, instrument de préadhésion pour la Turquie, facilité transitoire) traite des principales évolutions constatées en 2012 dans ce domaine et présente quelques réflexions sur les perspectives d'avenir.

De manière générale, le rapport estime que l'année 2012 a constitué une étape importante pour rendre l'aide aux pays visés par l'élargissement plus stratégique et davantage axée sur l'adhésion en tant que partie intégrante de la stratégie d'élargissement.

Le cadre juridique et stratégique de planification que la Commission a proposé afin de mettre en œuvre l'aide de préadhésion pour la période au-delà de 2014 devrait renforcer son lien avec le contrôle et l'établissement de rapports politiques en mettant en place un cadre visant à obtenir des résultats tangibles, à avoir l'impact souhaité et à récompenser les performances.

Cela devrait en outre contribuer à renforcer encore davantage la valeur ajoutée des fonds de l'UE alloués aux pays visés par l'élargissement, en créant des incitations plus fortes pour transformer leurs sociétés, leurs systèmes juridiques et leurs économies, au profit mutuel de l'Union européenne ainsi que des pays bénéficiaires de l'IAP et de leurs citoyens.

Instrument d'aide de préadhésion (IAP) 2007-2013

La Commission présente le rapport annuel 2013 sur l'aide financière de l'Union européenne à l'élargissement (IAP, PHARE, CARDS, instrument de préadhésion pour la Turquie et facilité transitoire).

Objectifs de la politique d'élargissement : l'objectif général de la politique d'élargissement est la mise en œuvre de l'article 49 du traité sur l'Union européenne, qui offre une perspective d'adhésion à tous les pays européens qui respectent les valeurs fondamentales de l'UE et s'engagent à les promouvoir.

L'actuel programme d'élargissement concerne les Balkans occidentaux, la Turquie et l'Islande.

D'une manière générale, en 2013, les pays visés par l'élargissement ont continué d'avancer sur la voie de l'adhésion à l'Union européenne, tant pour les pays candidats (Croatie jusqu'en juin 2013), Islande, ancienne République yougoslave de Macédoine, Monténégro, Serbie et Turquie) que pour les candidats potentiels (Albanie, Bosnie-Herzégovine et Kosovo).

Les négociations d'adhésion avec l'Islande ont été suspendues en mai 2013 par le gouvernement islandais et ne seront réamorcées côté islandais que si le gouvernement décide de poursuivre sur la voie de l'adhésion à l'Union européenne.

Les objectifs stratégiques de la Commission en matière d'élargissement sont soutenus par l'instrument d'aide de préadhésion (IAP) qui apporte une aide à la fois financière et technique à l'appui des réformes visant à aligner les pays visés par l'élargissement sur ses normes et son acquis. L'IAP s'est substitué aux précédents instruments de préadhésion: Phare, ISPA, SAPARD, l'instrument de préadhésion pour la Turquie et l'instrument financier CARDS pour les Balkans occidentaux. Depuis 2007 donc, les pays visés par l'élargissement reçoivent des fonds et un soutien de l'UE par l'intermédiaire de ce canal unique.

Que finance l'IAP ? : l'IAP est divisé en 5 volets différents:

- aide à la transition et renforcement des institutions;
- coopération transfrontalière;
- développement régional;
- développement des ressources humaines;
- développement rural.

En ce qui concerne l'aide de préadhésion, les sommes allouées au titre de l'IAP se sont élevées à quelque 11,5 milliards EUR sur la période 2007-2013 et à quelque 1,8 milliard EUR pour la seule année 2013.

L'objectif du présent rapport est de mettre en lumière les progrès accomplis pour améliorer la planification stratégique, en fournissant un aperçu de la mise en œuvre des programmes et des projets, du processus de programmation en cours et du renforcement de la coordination des donateurs.

Que financera l'IAP II ? depuis début 2014, le nouvel instrument d'aide de préadhésion (IAP II) remplace son prédécesseur. Les dotations prévues pour la période 2014-2020 se montent à 11,7 milliards EUR. On notera notamment que parmi les grandes orientations de l'IAP II, on constate une tendance progressive vers une approche sectorielle destinée à obtenir de meilleurs résultats, un plus grand impact et une plus forte valeur ajoutée de l'aide. Cette approche sectorielle devrait reposer sur des stratégies nationales en vue:

- d'optimiser le potentiel de complémentarité,
- de tirer parti des différents modes de soutien,
- de contribuer à rationaliser l'aide apportée grâce à une répartition du travail, tout en garantissant une meilleure appropriation des programmes par les autorités nationales.

Dans le cadre de la mise en œuvre de l'approche sectorielle, la Commission a également prévu le recours à un appui budgétaire sectoriel, et dans la mesure où certaines conditions clefs seraient réunies (à savoir l'existence d'une stratégie, d'un cadre macroéconomique stable et d'un système de gestion des finances publiques fiable).

Coopération avec la communauté des donateurs en matière d'efficacité de l'aide : en 2013, la Commission a assuré la coordination entre les donateurs, s'efforçant notamment d'optimiser l'efficacité et la transparence de l'aide. Dans ce contexte, la Commission a pris en 2013 des

mesures supplémentaires visant à faire en sorte que le financement au titre de l'instrument de préadhésion soit aligné sur les normes internationales en matière de transparence de l'aide fixées par l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE) et par l'Initiative internationale pour la transparence de l'aide (IITA). Des progrès supplémentaires sont attendus en 2014, l'objectif étant de parvenir à un alignement intégral sur la norme commune à compter de décembre 2015.

La coordination interne des processus de programmation qui a été mise en place permet de garantir que l'aide de préadhésion soit conforme aux diverses initiatives prises au sein de la Commission, ainsi que par les États membres de l'UE, les institutions financières internationales et la communauté des donateurs au sens large, pour améliorer leur coordination et l'efficacité de l'aide et garantir l'obtention des résultats escomptés. À cet égard, la Commission a également fait en sorte d'intégrer la coordination de l'aide entre les donateurs internationaux et les États membres dans le cadre juridique de l'IAP II. Une étude spécifique sur l'économie politique de l'intervention des donateurs dans les Balkans occidentaux et la Turquie a été lancée en 2013.

Principaux événements ayant marqué l'année 2013 et conclusions : l'année 2013 a marqué une étape importante dans le processus visant à rendre l'aide aux pays visés par l'élargissement plus stratégique et davantage axée sur les besoins en tant que partie intégrante de la vision stratégique de l'élargissement.

Les moments forts de cette année concernant le processus d'adhésion, auxquels l'aide financière a contribué, ont été :

- l'adhésion de la Croatie;
- l'accord conclu en avril 2013 entre la Serbie et le Kosovo;
- l'ouverture des négociations avec la Serbie;
- le lancement des négociations en vue de la signature d'un accord de stabilisation et d'association avec le Kosovo;
- l'ouverture d'un nouveau chapitre de négociation, le premier en 3 ans, et la signature de l'accord de réadmission avec la Turquie;
- l'ouverture de 6 chapitres de négociation avec le Monténégro en 2013, dont les importants chapitres 23 et 24 relatifs à l'État de droit, sur la base de vastes plans d'action;
- le déroulement sans heurts du processus électoral et la proposition de la Commission d'accorder à l'Albanie le statut de candidat.

Dans l'intervalle, la préparation des documents indicatifs de stratégie et les travaux relatifs à l'IAP II ont constitué d'importants jalons dans la perspective du lancement du nouvel instrument en 2014.

Les travaux à venir devraient s'inspirer des enseignements tirés et des messages contenus dans le dernier rapport en date sur les progrès accomplis, où l'accent a été mis en particulier sur les «fondamentaux».

Instrument d'aide de préadhésion (IAP) 2007-2013

Le présent programme de travail accompagne le rapport annuel 2013 sur l'aide financière de l'Union européenne à l'élargissement (IAP, PHARE, CARDS, instrument de préadhésion pour la Turquie et facilité transitoire).

Il présente un état des lieux des principales réalisations de l'IAP en 2013.

Celles-ci peuvent se résumer comme suit :

Croatie : depuis le 1^{er} juillet 2013, la Croatie est un État membre de l'UE. Son adhésion illustre le pouvoir transformateur et l'effet stabilisateur du processus d'élargissement. La mise en œuvre de l'aide financière de l'UE sur la période 2012-2013 a fourni un appui supplémentaire à l'achèvement des réformes et au renforcement des capacités dans les domaines essentiels pour la perspective européenne du pays, à savoir le système judiciaire et les droits fondamentaux, ainsi que la justice, la liberté et la sécurité, tout en continuant à soutenir les efforts de préparation de la Croatie à la gestion et à la mise en œuvre des fonds après l'adhésion.

L'accent a également été mis sur l'adaptabilité des entreprises et des travailleurs depuis 2011. Un nouvel axe prioritaire a été introduit en 2012, visant les organisations de la société civile et la promotion du dialogue social.

Monténégro : des progrès ont été réalisés dans le cadre des négociations d'adhésion. En juin 2013, le pays a adopté de vastes plans d'action pour les chapitres 23 et 24. Cinq chapitres ont été ouverts en décembre 2013, dont les chapitres 23 et 24 relatifs à l'État de droit, ce qui porte à 7 le nombre total de chapitres ouverts, dont 2 ont été provisoirement clôturés. Les réunions d'examen analytique organisées avec le Monténégro se sont achevées en juin 2013.

En 2013, le Monténégro a également engagé des efforts considérables dans le processus de délégation pour la mise en œuvre décentralisée des fonds de l'IAP.

Serbie : la décision du Conseil européen de juin 2013 d'ouvrir des négociations d'adhésion avec la Serbie a suivi l'accord historique entre la Serbie et le Kosovo conclu en avril 2013 dans le cadre du dialogue mené grâce à la médiation de l'UE. Par la suite, en décembre 2013, le Conseil a adopté le cadre des négociations d'adhésion et fixé la date de la première conférence intergouvernementale (CiG), qui s'est tenue en janvier 2014.

Le programme annuel 2013 au titre de l'IAP a été adopté en décembre 2013 et l'IAP II ont fait l'objet de préparatifs actifs pendant toute l'année.

Ancienne République yougoslave de Macédoine (ARYM) : en octobre 2013, pour la 5^{ème} année consécutive, la Commission a recommandé l'ouverture de négociations d'adhésion avec l'ARYM. Le Conseil ne s'est pas encore prononcé sur la proposition de la Commission. Compte tenu du haut degré d'alignement sur l'acquis, la priorité est donnée à la mise en œuvre des stratégies et des textes législatifs existants, ainsi qu'à l'amélioration de la capacité administrative y afférente.

La gestion des fonds IAP dans le cadre du système de mise en œuvre décentralisée est demeurée problématique tout au long de 2013 pour les autorités nationales en raison du manque de personnel et de capacités de gestion dans les principales institutions.

D'une manière générale, l'année 2013 a été consacrée à la préparation du document de stratégie indicatif 2014-2020 au titre de l'IAP II.

Albanie : en 2013, la Commission a recommandé d'accorder à l'Albanie le statut de pays candidat, étant entendu que le pays devra continuer à prendre des mesures pour lutter contre la criminalité organisée et la corruption. Le statut de pays candidat lui a été accordé en juin 2014.

Au cours de l'année 2013, l'aide financière accordée par l'UE a joué un rôle stratégique dans le pays, avec un montant d'environ 96 millions EUR visant à renforcer les capacités administratives d'un certain nombre d'institutions et à stimuler le développement social, environnemental et économique.

L'accent mis par la stratégie d'élargissement sur le pouvoir judiciaire et les droits fondamentaux (chapitre 23), ainsi que sur la justice, la liberté et la sécurité (chapitre 24) a conduit le gouvernement albanais à améliorer davantage encore la situation de l'État de droit dans le pays au moyen de réalisations concrètes. Toutefois, des projets d'infrastructure continuent de rencontrer des problèmes de mise en œuvre.

L'Albanie a achevé la préparation de la gestion décentralisée des fonds IAP. L'année 2013 a également été consacrée à la préparation du document de stratégie indicatif 2014-2020 au titre de l'IAP II.

Bosnie-Herzégovine : la Commission en est venue à la conclusion que le pays ne progressait pas dans le processus d'intégration européenne. Dans son rapport 2013 sur les progrès accomplis, la Commission a déclaré qu'il était de plus en plus difficile de justifier l'octroi de fonds de préadhésion à un pays dont les représentants politiques n'étaient pas disposés à dégager le consensus nécessaire pour progresser sur la voie de la préadhésion.

Ce blocage dans le processus d'adhésion a porté préjudice à la programmation et à la mise en œuvre de l'aide IAP. En particulier, compte tenu de l'absence de mécanisme de coordination de l'UE et de la politisation croissante de la mise en œuvre de l'IAP, la Commission a décidé de suspendre plusieurs projets IAP au cours de 2013 et finalement d'en annuler 2 dans les secteurs de l'agriculture et du développement rural, un usage efficace de l'argent des contribuables européens ne pouvant plus être garanti.

Par conséquent, la Commission a réduit le montant de la dotation au titre du programme IAP 2013. En outre, les préparatifs pour l'IAP II n'ont pas repris en 2013.

Kosovo : en juin 2013, le Conseil a autorisé l'ouverture de négociations en vue d'un accord de stabilisation et d'association (ASA) avec le Kosovo, celles-ci ayant été officiellement lancées en octobre 2013. La mise en œuvre de l'aide de l'UE au Kosovo a dépassé ses objectifs financiers, au niveau tant des marchés que des paiements, en 2013. Le programme annuel 2013, adopté en janvier 2013, a bénéficié d'une dotation de 65,86 millions EUR.

La participation du Kosovo aux programmes relevant de la coopération transfrontalière (CTF) a bien progressé en 2013. Les conventions de financement pour 2012 ont été signées pour les 3 programmes CTF (respectivement avec l'Albanie, l'ancienne République yougoslave de Macédoine et le Monténégro). Le premier appel à propositions avec l'ARYM a été lancé.

Au cours de l'année 2013 en outre, le document de stratégie indicatif 2014-2020 a été préparé.

Turquie : le programme positif a donné un nouvel élan aux relations UE-Turquie. Le processus d'adhésion a retrouvé un nouveau souffle avec l'ouverture d'un nouveau chapitre (22, sur la politique régionale). En décembre 2013, l'accord de réadmission entre l'UE et la Turquie a été signé et le dialogue relatif à la libéralisation du régime des visas a été lancé.

Malgré d'importants remous politiques, l'incidence sur le processus de programmation est restée sous contrôle et les travaux sur le nouveau document de stratégie pour toute la durée du cadre financier pluriannuel 2014-2020 se sont déroulés comme prévu, en concertation étroite avec le ministère des affaires européennes et le ministère du développement. En ce qui concerne la gestion de l'aide financière en cours par les autorités nationales turques dans le cadre d'une gestion décentralisée, la délégation de gestion pour le volet V de l'IAP (agriculture et développement rural) a été accordée à 22 provinces supplémentaires dans toute la Turquie, ce qui porte à 42 le nombre d'organismes payeurs dans le pays.

Toutefois, en ce qui concerne la mise en œuvre des programmes de l'IAP, des retards persistants ont été observés, en raison également des capacités insuffisantes de certaines structures opérationnelles et de certains bénéficiaires finaux.

Islande : le 22 mai 2013, le gouvernement islandais a fait part de sa décision de suspendre les négociations d'adhésion. Celles-ci avaient déjà fortement progressé: 27 chapitres avaient été ouverts et 11 étaient provisoirement clôturés. En conséquence, la Commission a cessé de prendre de nouveaux engagements au titre de l'IAP et a entamé un retrait progressif des projets IAP en cours. En accord avec le gouvernement islandais, tous les travaux préparatoires sur l'IAP II ont également été suspendus.

Instrument d'aide de préadhésion (IAP) 2007-2013

Ce rapport de la Commission porte sur la mise en œuvre de l'Instrument de préadhésion (IAP) en 2014.

Rappel général : l'IAP est l'outil qui permet à l'UE d'appuyer les réformes menées dans les pays visés par l'élargissement en leur apportant une aide financière et technique. Il accompagne la politique d'adhésion, telle que définie par l'Union européenne, en vue de la mise en œuvre de l'article 49 du traité sur l'Union européenne, qui offre une perspective d'adhésion à tous les pays européens qui respectent les valeurs fondamentales de l'UE et s'engagent à les promouvoir.

En 2014, l'Albanie, la Bosnie-Herzégovine, la Croatie, l'ancienne République yougoslave de Macédoine, l'Islande, le Kosovo, le Monténégro, la Serbie et la Turquie ont bénéficié de cette aide. Depuis son adhésion à l'UE en juillet 2013, la Croatie ne bénéficie plus de l'IAP, mais elle reste bénéficiaire de la facilité transitoire.

Les fonds de préadhésion de l'UE aident les bénéficiaires à entreprendre des réformes politiques et économiques, les préparant ainsi à assumer les droits et les obligations qui découlent de l'adhésion à l'UE. Ces réformes devraient améliorer les perspectives des citoyens de ces pays et permettre l'élaboration de normes identiques à celles dont bénéficient les citoyens de l'UE. Les fonds de préadhésion aident également l'UE à atteindre ses objectifs propres en matière de redressement économique durable, d'approvisionnement énergétique, de transport, d'environnement et de changement climatique, etc.

L'IAP II n'ayant été introduit que récemment, la mise en œuvre des programmes en 2014 a encore relevé de l'IAP précédent.

IAP : l'IAP (I) se compose de 5 volets distincts:

1. aide à la transition et renforcement des institutions,
2. coopération transfrontalière (avec les États membres de l'UE et les autres pays admissibles au bénéfice de l'IAP),

3. développement régional (transport, environnement, développement régional et économique),
4. développement des ressources humaines (renforcement du capital humain et lutte contre les discriminations) et
5. développement rural.

Les bénéficiaires de l'IAP étaient divisés en deux catégories. Les pays à l'époque candidats à l'adhésion - la Croatie, la Turquie et l'ancienne République yougoslave de Macédoine - pouvaient bénéficier d'une aide au titre des 5 volets.

Les candidats potentiels - l'Albanie (devenue pays candidat en 2014), la Bosnie-Herzégovine, le Monténégro (devenu pays candidat en 2010), la Serbie (devenue pays candidat en 2012) et le Kosovo - ne pouvaient bénéficier d'une aide qu'au titre des deux premiers volets.

L'IAP intervient au niveau tant national que régional, au moyen de programmes nationaux, de programmes multi-bénéficiaires et de projets de coopération transfrontalière.

Entre 2011 et 2013, l'IAP a également soutenu l'Islande, en se penchant principalement sur les questions de renforcement des capacités institutionnelles. Après que le gouvernement islandais a décidé, en mai 2013, de suspendre les négociations d'adhésion, la Commission a décidé de mettre fin à son soutien à l'Islande.

Dans la plupart des pays visés par l'élargissement, la Commission a constaté que :

- la lutte contre la criminalité organisée,
- l'élimination de la corruption et
- la correction des dysfonctionnements de la justice étaient des objectifs majeurs.

La réforme de l'administration publique est également restée un besoin constant dans tous les processus d'élargissement. Plus récemment, la gouvernance économique est apparue comme un domaine nécessitant des améliorations - surtout en raison de la crise économique et financière qui secoue l'UE elle-même, dont l'impact s'est fait lourdement sentir dans les Balkans occidentaux.

Un effort particulier a été fait en 2014 pour assurer une meilleure correspondance entre les priorités politiques, d'une part, et les programmes d'aide et les financements, d'autre part, afin d'axer l'aide sur les domaines où elle était la plus critique pour le processus d'intégration à l'UE.

IAP II : en 2014, l'IAP II a été lancé. Il couvre la période 2014-2020 et témoigne de l'engagement renouvelé de l'UE en faveur de l'élargissement. L'IAP II met l'accent sur la démocratie et l'état de droit, ainsi que sur la compétitivité et la croissance.

L'IAP II introduit aussi une approche sectorielle, des incitations à produire des résultats, un appui budgétaire et une hiérarchisation des actions. Des investissements coordonnés le long des principaux corridors d'infrastructures et la coopération avec les institutions financières internationales (IFI) constituent également des volets importants de l'IAP II.

Des documents de stratégie indicatifs ont été adoptés pour tous les pays en 2014. Ils couvrent l'intégralité de la période 2014-2020, même si un réexamen à mi-parcours est prévu. Le processus de programmation a fait l'objet d'une approche plus sectorielle et les documents de planification par secteur constituent la base du processus.

L'UE fournit également une assistance aux pays visés par l'élargissement par l'intermédiaire de l'aide bilatérale apportée par ses États membres et au moyen de prêts à l'investissement consentis par la Banque européenne d'investissement (BEI).

Les délégations de l'UE se sont efforcées de veiller à la cohérence entre le soutien apporté au titre de l'IAP et les aides de l'UE provenant d'autres sources.