

Strasbourg, le 19.10.2021
COM(2021) 644 final

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

Communication de 2021 sur la politique d'élargissement de l'UE

{SWD(2021) 288 final} - {SWD(2021) 289 final} - {SWD(2021) 290 final} -
{SWD(2021) 291 final} - {SWD(2021) 292 final} - {SWD(2021) 293 final} -
{SWD(2021) 294 final}

I. INTRODUCTION

La présente communication fait le point sur l'évolution de la situation depuis le dernier paquet «Élargissement», adopté en octobre 2020. Elle passe en revue les progrès accomplis par les Balkans occidentaux et par la Turquie, les problèmes rencontrés et les réformes auxquelles il convient de s'atteler, et formule des conclusions et des recommandations pour la période à venir. Elle tient compte des circonstances spécifiques, notamment la pandémie de COVID-19, qui ont eu une incidence sur l'évolution de la situation dans l'UE et dans la région.

Le **sommet UE-Balkans occidentaux** qui s'est tenu le 6 octobre 2021 a envoyé un signal fort aux partenaires des Balkans occidentaux, à savoir que leur avenir est au sein de l'Union européenne. L'**engagement** stratégique ferme **de l'UE envers la région** s'est traduit par un certain nombre d'actions de premier plan qui ont apporté des avantages concrets aux citoyens des Balkans occidentaux, depuis un soutien continu à la réaction face à la COVID-19 jusqu'à l'annonce d'un financement massif au titre du plan économique et d'investissement¹ pour soutenir le développement à long terme et une reprise durable dans la région. Les dirigeants sont convenus de renforcer la coopération dans toute une série de domaines, y compris la sécurité, et se sont engagés à organiser régulièrement des sommets UE-Balkans occidentaux.

La **pandémie de COVID-19** a durement frappé les Balkans occidentaux au second semestre de 2020 et au début de l'année 2021. Au premier train de mesures de l'UE d'un montant de plus de 3,3 milliards d'EUR en faveur des citoyens et des entreprises des Balkans occidentaux² s'ajoutent 9 milliards d'EUR au titre du plan économique et d'investissement, alloués dans le cadre de l'instrument d'aide de préadhésion (IAP) pour soutenir la relance socio-économique dans la région. L'objectif est de générer des investissements potentiels supplémentaires à hauteur de 20 milliards d'EUR.

Tous les partenaires des Balkans occidentaux ont adhéré au mécanisme COVAX, auquel l'UE, dans le cadre de l'équipe d'Europe, a alloué plus de 3 milliards d'EUR. COVAX garantit aux partenaires participants l'**accès à des vaccins sûrs et efficaces** contre la COVID-19, à un prix négocié. Outre son aide substantielle au mécanisme COVAX, l'Union européenne a alloué 70 millions d'EUR sous forme de subventions aux Balkans occidentaux, principalement aux fins de la revente de vaccins achetés par l'UE. Pour commencer, 650 000 doses ont été livrées entre les mois de mai et d'août 2021, par l'intermédiaire de l'Autriche, suivies de dons de plusieurs États membres, au nom de l'équipe d'Europe. Au total, l'UE et ses États membres ont fourni 2,9 millions de doses de vaccin aux Balkans occidentaux. Le mécanisme de protection civile de l'Union a contribué à la fourniture de vaccins et de matériel médical provenant des États membres et de l'arsenal médical d'urgence *rescEU*. L'UE continuera de soutenir les plans de vaccination de tous les partenaires afin de les aider à atteindre des taux de vaccination similaires à la moyenne de l'UE d'ici la fin de 2021.

Compte tenu de la «perspective européenne des Balkans occidentaux», l'UE a continué de traiter la région comme un partenaire privilégié en associant les Balkans occidentaux aux

¹ COM(2020) 641 final

² Cette enveloppe comprend des réaffectations de fonds de l'instrument d'aide de préadhésion à hauteur de 41,46 millions d'EUR en vue d'une aide immédiate, 88 millions d'EUR pour soutenir la santé, dont 70 millions d'EUR pour garantir la disponibilité de vaccins contre la COVID-19 fiables, efficaces et autorisés par l'UE ainsi que l'accès à ceux-ci, 761,5 millions d'EUR pour soutenir la reprise face aux répercussions sociales et économiques de la crise, ainsi que 750 millions d'EUR d'assistance macrofinancière et une aide de 1,7 milliard d'EUR provenant de la Banque européenne d'investissement.

mécanismes et aux instruments de l'UE, notamment aux réunions du comité de sécurité sanitaire, à la passation conjointe de marché en vue de l'acquisition de contre-mesures médicales, au mécanisme de protection civile de l'Union, au Fonds de solidarité, à l'assistance consulaire en matière de rapatriement et à l'exemption des restrictions temporaires de l'UE à l'exportation de matériel médical. En outre, les subventions accordées pour l'achat de vaccins peuvent également être utilisées par les partenaires des Balkans occidentaux pour couvrir les coûts liés aux exigences techniques à respecter pour s'aligner pleinement sur le système de certificats COVID numériques de l'UE. La République de Macédoine du Nord a achevé cet alignement en août, et la République d'Albanie au début du mois de septembre. La participation au système de certificats COVID numériques de l'UE facilitera les déplacements entre les Balkans occidentaux et l'UE et constituera un coup de pouce supplémentaire pour aider la région à amortir le contre-coup économique et social de la pandémie.

À des fins de coopération et de solidarité avec la Turquie dans la lutte contre la pandémie de COVID-19, les premières **mesures financées par l'UE en réaction à la COVID-19** ont été lancées immédiatement après le début de la pandémie. Jusqu'à présent, l'Union européenne a mobilisé plus de 105 millions d'EUR de fonds de l'UE pour la prévention et le traitement de la COVID-19, ainsi que pour atténuer les conséquences économiques et sociales de la pandémie. En particulier, au titre de la facilité en faveur des réfugiés, quelque 64 millions d'EUR ont été mobilisés pour répondre aux besoins que la COVID-19 a engendrés pour les réfugiés. La Turquie a été l'un des premiers pays à être inclus dans le système de certificats COVID numériques de l'UE, ce qui a permis la reconnaissance mutuelle du certificat dans l'UE et en Turquie. En août 2021, la Turquie a activé le mécanisme de protection civile de l'Union, sollicitant un appui aérien pour lutter contre les incendies qui se sont déclarés dans les régions côtières de la mer Égée et de la Méditerranée.

Aperçu des principales avancées

Le **Monténégro** et la **Serbie** ont donné leur accord à l'application de la méthode révisée de 2020 exposée dans la communication de la Commission intitulée «Renforcer le processus d'adhésion - Une perspective européenne crédible pour les Balkans occidentaux»³. Cet accord a été entériné lors des premières conférences intergouvernementales politiques qui se sont tenues avec ces pays le 22 juin 2021, témoignant de la détermination de l'UE à obtenir des avancées dans les négociations d'adhésion avec ces pays. La première conférence intergouvernementale avec le Monténégro fondée sur la méthode révisée a fixé une ligne de conduite politique à suivre pour l'accélération des travaux visant à garantir le respect des critères provisoires en matière d'état de droit, qui constituent le prochain jalon nécessaire à la progression des négociations d'adhésion. La première conférence intergouvernementale avec la Serbie fondée sur la méthode révisée a défini la voie à suivre menant à l'ouverture de groupes de chapitres sur la base des progrès attendus du pays, en particulier en ce qui concerne les réformes relatives à l'état de droit.

Conformément à la méthode révisée, dans les conclusions et recommandations de la présente communication, la Commission évalue l'équilibre global des négociations d'adhésion avec le Monténégro et la Serbie et propose une voie à suivre pour chaque pays. Les prochaines conférences intergouvernementales devraient avoir lieu après la publication du présent «paquet» annuel de rapports et des conclusions du Conseil qui s'ensuivront. Sous réserve d'un accord au sein du Conseil, ces conférences offriront un cadre pour l'ouverture de groupes de chapitres, pour le dialogue politique sur les réformes, pour l'état des lieux du

³ COM(2020) 57 final

processus d'adhésion dans son ensemble et pour la fixation du calendrier pour l'année suivante, y compris pour ce qui est de l'ouverture et de la fermeture d'autres chapitres et groupes de chapitres et de l'adoption d'éventuelles mesures correctives.

En ce qui concerne les cadres de négociation avec la **Macédoine du Nord** et l'**Albanie**, il est essentiel que les États membres de l'UE concluent les discussions sans plus attendre et que les premières conférences intergouvernementales avec ces pays se tiennent dès que possible sous la présidence slovène. La Macédoine du Nord a maintenu un rythme soutenu et régulier dans la mise en œuvre des réformes de l'UE, en particulier dans des domaines essentiels tels que l'état de droit, notamment en ce qui concerne la lutte contre la corruption et la criminalité organisée. Le pays continue de remplir les conditions requises pour l'organisation de la première conférence intergouvernementale. Il y a lieu de résoudre en priorité les problèmes bilatéraux en suspens entre la Bulgarie et la Macédoine du Nord. Les progrès accomplis par l'Albanie en matière de réforme électorale et les bons résultats constants qu'elle obtient dans la mise en œuvre des réformes clés en matière d'état de droit ont permis à la Commission de conclure que le pays remplit les conditions nécessaires à la tenue de la première conférence intergouvernementale des négociations d'adhésion. Les retards dans l'ouverture officielle des négociations d'adhésion ont des conséquences négatives sur la crédibilité de l'UE.

Dans son avis sur la demande d'adhésion de la **Bosnie-Herzégovine** à l'Union européenne⁴, la Commission a recensé 14 priorités essentielles auxquelles la Bosnie-Herzégovine doit se conformer avant que la Commission puisse recommander l'ouverture de négociations d'adhésion à l'UE. Le Conseil a approuvé les 14 priorités essentielles en décembre 2019. La Bosnie-Herzégovine doit atteindre une masse critique de réformes en vue de se conformer aux 14 priorités essentielles avant que la Commission puisse envisager de recommander de lui accorder le statut de pays candidat.

L'Union européenne a continué de soutenir la mise en œuvre de l'accord de stabilisation et d'association avec le **Kosovo***. La proposition de la Commission visant à lever l'obligation de visa pour les citoyens du Kosovo est toujours en instance au Conseil et devrait être traitée en urgence. La Commission maintient son appréciation selon laquelle tous les critères fixés par le Conseil pour la libéralisation du régime des visas avec le **Kosovo** sont remplis.

Le **plan économique et d'investissement pour les Balkans occidentaux** vise en priorité à combler le fossé socio-économique entre la région et l'UE. Il fournit à la région une aide sous forme d'investissements et d'initiatives stratégiques dans les domaines du transport, de l'énergie, de la transition numérique, du programme environnemental, du soutien au secteur privé, de l'intégration économique, de l'innovation et du développement du capital humain. Il reconnaît le rôle essentiel de l'état de droit en tant que pierre angulaire du développement durable et souligne que, de même que les réformes économiques structurelles, les progrès dans le domaine des «fondamentaux» devraient se poursuivre parallèlement à la mise en œuvre des initiatives phares.

Pour mettre le plan en œuvre, l'UE mobilise jusqu'à 9 milliards d'EUR de fonds au titre de l'IAP III pour la période 2021-2027, dont jusqu'à 1 milliard d'EUR pour la mise en place du mécanisme de garantie en faveur des Balkans occidentaux, laquelle devrait permettre d'attirer des capitaux à hauteur d'environ 20 milliards d'EUR d'investissements au cours de la

⁴ [COM\(2019\) 261 final](#)

* 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.

prochaine décennie. Pour que les objectifs du plan soient atteints, il sera nécessaire de continuer à mettre l'accent sur les relations de bon voisinage et la coopération régionale.

La Commission a poursuivi la mise en œuvre de la **stratégie pour les Balkans occidentaux**⁵ et du programme d'actions prioritaires adopté lors du sommet UE-Balkans occidentaux qui s'est tenu à Sofia en mai 2018⁶. La plupart des actions prévues sont à présent en cours de réalisation ou ont été menées à bien. En particulier, certains projets en cours visent à mesurer les performances des systèmes judiciaires des Balkans occidentaux, ainsi qu'à suivre les procès dans les affaires de corruption à haut niveau et de criminalité organisée. En outre, les Balkans occidentaux sont à présent étroitement associés aux travaux des agences de l'UE dans le domaine de la justice et des affaires intérieures. Une coopération structurée avec l'UE sur les questions de migration et de sécurité est en cours, notamment en ce qui concerne la lutte contre le terrorisme, la prévention de la radicalisation et de l'extrémisme violent, ainsi que la criminalité organisée. Il reste toutefois à donner suite, en priorité, à plusieurs recommandations importantes liées aux réformes en matière d'état de droit dans l'ensemble de la région.

La région a mené à bien toutes les actions prévues dans le plan d'action de l'espace économique régional et, lors du sommet de Sofia qui s'est tenu dans le cadre du processus de Berlin en novembre 2020, elle a adopté un plan de suivi ambitieux pour la mise en place d'un marché commun régional. Ce **marché commun régional**, qui est un exemple de coopération régionale inclusive, sera essentiel pour accroître l'attractivité et la compétitivité de l'ensemble de la région, accélérer la reprise après la pandémie, notamment pour attirer les investisseurs en quête d'une diversification de l'offre et de chaînes de valeur plus courtes, ainsi que pour optimiser les avantages des investissements dans les infrastructures liées à la connectivité. Il est donc important que toutes les parties jouent un rôle constructif dans l'édification du marché commun régional et dans la mise en œuvre de leurs engagements communs au bénéfice des citoyens et des entreprises de la région.

La nature changeante du travail, les transformations verte et numérique et la pandémie de COVID-19 ont des répercussions très directes sur la vie des citoyens et ont une incidence sur le tissu socio-économique de la région. Pour exploiter les possibilités offertes et limiter les conséquences négatives potentielles de ces défis, il est essentiel que les partenaires des Balkans occidentaux **maintiennent une stabilité macrobudgétaire et mettent en œuvre des réformes structurelles** pour remédier aux faiblesses constatées dans leurs économies et aider leurs sociétés à devenir plus résilientes. Il est donc crucial de mettre en œuvre les réformes présentées dans les **programmes de réforme économique (PRE)** et dans les orientations stratégiques adoptées conjointement avec les États membres de l'UE⁷, non seulement pour améliorer la compétitivité, favoriser la création d'emplois et faciliter l'inclusion sociale, mais aussi pour garantir la viabilité budgétaire, satisfaire aux critères économiques du processus d'adhésion et optimiser les effets potentiels du train de mesures d'investissement de l'UE.

La **Turquie** est un pays candidat et un partenaire clé de l'UE dans des domaines essentiels d'intérêt commun tels que la migration, la lutte contre le terrorisme, l'économie, le commerce, l'énergie et le transport.

En 2021, le dialogue et la coopération avec la Turquie se sont intensifiés. La communication conjointe intitulée «État des lieux en ce qui concerne les relations politiques, économiques et

⁵ COM(2020) 57 final

⁶ [sofia-declaration_en.pdf \(europa.eu\)](#)

⁷ <https://www.consilium.europa.eu/media/44029/st08101-en20.pdf>

commerciales entre l'UE et la Turquie»⁸ a été présentée au Conseil européen par le haut représentant et par la Commission le 20 mars 2021. Sur cette base, les dirigeants de l'UE ont décidé que l'Union européenne était prête à dialoguer avec la Turquie de manière progressive, proportionnée et réversible dans le but de renforcer la coopération dans un certain nombre de domaines d'intérêt commun, pour autant que la désescalade actuelle se poursuive et que la Turquie fasse preuve d'une attitude constructive, et sous réserve du respect des conditions énoncées dans les récentes conclusions du Conseil européen. Dans ce contexte, des dialogues à haut niveau sur le climat, les migrations et la sécurité se sont tenus, et ils seront suivis prochainement par le dialogue sur la santé. Le Conseil européen a réaffirmé qu'il est dans l'intérêt stratégique de l'UE d'avoir un environnement stable et sûr en Méditerranée orientale et de développer avec la Turquie une relation de coopération mutuellement avantageuse. Dans le même temps, les dirigeants de l'UE ont réaffirmé leur volonté de défendre les intérêts de l'UE et ceux des États membres de l'UE.

La **déclaration UE-Turquie** de mars 2016 a continué de produire des résultats et est demeurée le cadre principal de la coopération en matière de migration. La Turquie a poursuivi ses efforts très louables pour accueillir environ quatre millions de réfugiés en provenance de Syrie et d'autres pays, au sein de ce qui constitue la plus vaste communauté de réfugiés au monde. Toutefois, des problèmes sont apparus dans la mise en œuvre de la déclaration en raison de la suspension unilatérale, par la Turquie, des retours de migrants en situation irrégulière et de demandeurs d'asile déboutés en provenance des îles grecques à partir de mars 2020, et de l'apparition de nouvelles routes de trafic de migrants à destination de Chypre et de l'Italie. Dans l'ensemble, le nombre de franchissements illégaux de la frontière entre la Turquie et l'UE est demeuré nettement inférieur à ce qu'il était avant l'adoption de la déclaration UE-Turquie.

L'UE a continué de respecter son engagement de fournir un soutien financier substantiel aux réfugiés et aux communautés d'accueil en Turquie. La facilité en faveur des réfugiés en Turquie a mobilisé 6 milliards d'EUR. À la fin de l'année 2020, l'intégralité de son budget opérationnel avait fait l'objet de contrats et, en août 2021, plus de 4,2 milliards d'EUR avaient été décaissés, dans le cadre de plus de 100 projets. Ses réalisations ont notamment consisté à contribuer aux besoins fondamentaux de 1,8 million de réfugiés et à la scolarisation de 700 000 enfants réfugiés, à construire 363 écoles et à dispenser plus de 18 millions de consultations pour des soins de santé primaires. En juin, la Commission a proposé d'octroyer une enveloppe supplémentaire de 3 milliards d'EUR pour la période 2021-2023, qui s'est ajoutée au demi-milliard d'EUR de financement-relais humanitaire mis à disposition en 2020. Il s'agira notamment de financer la gestion des migrations et le contrôle des frontières, notamment à la frontière orientale de la Turquie. La situation des réfugiés dans la région restera critique et risque même de se dégrader, aggravée par la COVID-19 et par les difficultés économiques qui en découlent. Les flux migratoires en provenance d'autres parties de la région, notamment d'Afghanistan, pourraient engendrer des besoins supplémentaires. La Turquie n'a toutefois pas fait machine arrière en ce qui concerne son éloignement de l'Union européenne et a continué de s'en écarter, avec **un recul notable dans les domaines de la démocratie, de l'état de droit, des droits fondamentaux et de l'indépendance du pouvoir judiciaire**. Les dirigeants de l'UE ont souligné que le fait de prendre pour cible des partis politiques, des défenseurs des droits de l'homme et des médias constitue un revers majeur pour les droits de l'homme et va à l'encontre des obligations de la Turquie de respecter la démocratie, l'état de droit et les droits des femmes. Le dialogue sur ces questions continue

⁸ JOIN(2021) 8 final/2

à faire partie intégrante des relations entre l'UE et la Turquie.

Tant l'UE que la Turquie continuent de bénéficier de l'**union douanière**. Le volume des échanges bilatéraux a augmenté et la part relative de l'UE dans le commerce extérieur de la Turquie a légèrement augmenté. Toutefois, la Turquie a maintenu un certain nombre d'obstacles au commerce qui entravent le bon fonctionnement de l'union douanière, malgré l'engagement accru la Commission. La **politique étrangère** de plus en plus affirmée de la Turquie reste contraire aux priorités de l'UE dans le cadre de la politique étrangère et de sécurité commune et aux intérêts plus larges de l'Union, notamment en raison de ses interventions et de son soutien aux actions militaires dans la plupart des conflits régionaux de son voisinage. En juin 2021, les dirigeants de l'UE ont déclaré que, conformément à l'intérêt commun de l'UE et de la Turquie en faveur de la paix et de la stabilité régionales, le Conseil européen attend de la Turquie et de tous les acteurs qu'ils contribuent de manière positive à la résolution des crises régionales.

Il est absolument nécessaire de mener un dialogue de bonne foi et de s'abstenir d'actions unilatérales qui vont à l'encontre des intérêts de l'UE et violent le droit international et les droits souverains des États membres de l'UE, pour garantir un environnement stable et sûr en Méditerranée orientale et instaurer des relations fondées sur la coopération et mutuellement avantageuses entre l'UE et la Turquie. Toutes les divergences doivent être réglées par un dialogue pacifique et conformément au droit international.

L'Union européenne a fermement condamné les mesures unilatérales prises par la Turquie et les annonces faites par le président turc et le dirigeant de la communauté chypriote turque le 20 juillet 2021 concernant la poursuite de la réouverture de la ville entourée de barbelés de Varosha, à Chypre. L'UE a demandé l'annulation immédiate de toutes les mesures concernant Varosha prises depuis octobre 2020.

Le **soutien financier** de l'UE aide les pays candidats et candidats potentiels à adopter et à mettre en œuvre les réformes politiques, institutionnelles, juridiques, administratives, sociales et économiques nécessaires pour leur permettre de se conformer aux valeurs de l'UE et de s'aligner progressivement sur les règles, normes, politiques et pratiques de l'Union en vue de leur adhésion à celle-ci, contribuant ainsi à leur stabilité, à leur sécurité et à leur prospérité.

En juin 2021, le Conseil et le Parlement européen sont parvenus à un accord politique sur la proposition de **règlement relatif à l'instrument d'aide de préadhésion (IAP III)** présentée par la Commission. Ce règlement a été adopté le 15 septembre 2021⁹. Le parachèvement du cadre juridique permettra d'amorcer la mise en œuvre du plan économique et d'investissement pour les Balkans occidentaux, un instrument essentiel à la relance de la région.

L'IAP III adopte une approche solide axée sur les politiques à mener, impliquant un déploiement stratégique et dynamique de l'aide, et place en son centre les critères d'adhésion fondamentaux. En concentrant l'aide financière de l'UE sur les priorités clés, l'IAP III apportera un soutien encore plus important aux réformes et, partant, favorisera un développement socio-économique durable et rapprochera davantage les partenaires de l'UE. Conformément à l'accord politique conclu entre le Conseil et le Parlement en juin, l'IAP III renforce la conditionnalité liée à la démocratie, aux droits de l'homme et à l'état de droit.

II. LES ÉLÉMENTS FONDAMENTAUX DU PROCESSUS D'ADHÉSION

⁹ Journal officiel L 330 du 20.9.2021.

Les réformes fondamentales dans les domaines de l'état de droit, de l'économie et du fonctionnement des institutions démocratiques, ainsi que de l'administration publique, restent essentielles pour préparer les pays de l'élargissement à satisfaire aux conditions d'adhésion. La capacité et la volonté politique des pays candidats et candidats potentiels de se concentrer sur ces réformes et de les faire avancer sont essentielles à leur intégration dans l'UE. Il est donc primordial que les progrès soient solides, tangibles et irréversibles.

Compte tenu de la pandémie de COVID-19, les gouvernements des Balkans occidentaux et la Turquie ont continué d'imposer des restrictions visant à protéger la santé publique. Les parlements des Balkans occidentaux ont poursuivi leurs activités, parfois soumises à restrictions. Ainsi, la liberté de réunion a souvent été restreinte pour des raisons de santé publique, parfois à l'encontre des recommandations du médiateur; d'autres droits fondamentaux ont également été limités. Dans certains cas, la pandémie a nui à l'efficacité et à la transparence des procédures judiciaires. Les mesures d'urgence prises dans le contexte de la pandémie de COVID-19 doivent être proportionnées, ne pas aller au-delà de ce qui est nécessaire et être limitées dans le temps, afin que l'état de droit et les normes en matière de démocratie et de droits de l'homme soient respectés.

Pouvoir judiciaire et droits fondamentaux

Une **protection juridictionnelle** effective par des juridictions indépendantes et impartiales constitue une des pierres angulaires de l'état de droit. Dans l'ensemble des Balkans occidentaux, les institutions judiciaires continuent de faire face à de nombreux obstacles. Les risques de pressions indues sur le pouvoir judiciaire nuisent à l'équilibre institutionnel global et à la séparation des pouvoirs, ce qui, in fine, porte préjudice au principe de l'égalité devant la loi. Une détermination constante et un engagement de tous les instants des plus hautes instances gouvernementales et de toutes les parties prenantes sont essentiels à l'aboutissement des réformes judiciaires. Afin de progresser sur la voie de l'adhésion, il est essentiel que les partenaires des Balkans occidentaux adoptent des mesures fortes qui renforceront l'indépendance, la qualité et l'efficacité de leurs systèmes judiciaires tout en présentant de bons résultats sur le long terme.

L'**Albanie** a continué d'accomplir des progrès satisfaisants dans la réforme globale de son système judiciaire, engrangeant notamment des résultats concrets en ce qui concerne le processus de vérification. La Cour constitutionnelle est à présent pleinement opérationnelle et a commencé à statuer sur des affaires importantes. La **Macédoine du Nord** a réalisé des progrès modestes, par exemple dans la mise en œuvre de sa stratégie judiciaire. La **Serbie** et le **Kosovo** ont accompli des progrès limités dans la mise en œuvre de leurs réformes judiciaires. La **Serbie** fait preuve d'une détermination renouvelée pour ce qui est des réformes et prévoit de renforcer l'indépendance du pouvoir judiciaire, notamment en modifiant la constitution, ce qui est prévu pour fin 2021 au plus tard. Au **Kosovo**, la capacité globale des institutions judiciaires à engager des poursuites et à statuer rapidement et efficacement reste faible. Le **Monténégro** et la **Bosnie-Herzégovine** n'ont pas progressé dans leurs réformes judiciaires. Au **Monténégro**, les réformes judiciaires essentielles stagnent et un engagement politique ferme à tous les niveaux du gouvernement, du parlement et du pouvoir judiciaire est nécessaire pour dépasser ce blocage et progresser de manière à remplir les critères provisoires concernant l'état de droit. La **Bosnie-Herzégovine** est à la traîne et n'a accompli aucun progrès dans le renforcement de son système judiciaire; en l'absence d'actions significatives, l'intégrité globale du secteur a continué de se détériorer.

L'important recul observé en **Turquie** ces dernières années s'est poursuivi. Le pays ne s'est pas attaqué au problème fondamental que constitue le manque systémique d'indépendance du pouvoir judiciaire. Les juges et les procureurs restent soumis à des pressions politiques, qui continuent de compromettre l'indépendance et la qualité globale de l'appareil judiciaire. Les révocations à grande échelle de juges et de procureurs ont continué de nuire à l'efficacité et au professionnalisme du système judiciaire. Le refus de la Turquie de mettre en œuvre tous les arrêts de la Cour européenne des droits de l'homme en la matière a encore accru les inquiétudes quant à l'adhésion de la Turquie aux normes internationales et européennes. La Turquie doit remédier d'urgence aux défaillances graves, en particulier en ce qui concerne le droit à un procès équitable et le strict respect du principe de la présomption d'innocence.

La **corruption** reste répandue dans les Balkans occidentaux ainsi qu'en Turquie. En outre, certaines fragilités propices à la corruption ont été exacerbées par la pandémie. De gros efforts et des résultats probants en matière de lutte contre la corruption sont nécessaires pour réduire les menaces pesant sur la gouvernance démocratique ainsi que sur la sécurité juridique et économique et pour garantir un environnement des entreprises stable et transparent. Les résultats obtenus en matière de prévention de la corruption et de lutte contre ce phénomène dans les différents pays candidats et candidats potentiels sont variables. Des progrès constants sont enregistrés dans certains domaines, tandis qu'un net ralentissement est observé dans d'autres. Les marchés publics restent particulièrement vulnérables à la corruption. Des mesures plus fermes et plus ambitieuses doivent être prises pour renforcer les mécanismes de contrôle tout au long du processus de passation des marchés et accroître considérablement la transparence et l'obligation de rendre des comptes. Les secteurs les plus exposés ne font pas systématiquement l'objet d'évaluations des risques de corruption ni de mesures visant à lutter contre ce phénomène. À tous les niveaux, des efforts nettement plus importants et une réelle volonté politique sont nécessaires pour obtenir un bilan crédible et solide en matière d'enquêtes et de poursuites dans les affaires de corruption, en particulier à haut niveau, et pour garantir une saisie et une confiscation appropriées des avoirs d'origine criminelle.

S'agissant de la lutte contre la corruption, en **Albanie**, le processus de vérification mené au sein du pouvoir judiciaire et la mise en place de la structure spécialisée dans la lutte contre la corruption et la criminalité organisée portent leurs fruits. La **Macédoine du Nord** a renforcé son cadre stratégique et institutionnel et a consolidé son bilan en matière d'enquêtes, de poursuites et de jugements dans plusieurs affaires de corruption, y compris à haut niveau. Les progrès ont été limités au **Kosovo**, au **Monténégro** et en **Serbie**. Si l'agence monténégrine de lutte contre la corruption a adopté une approche plus proactive, le pays doit intensifier ses efforts en matière de prévention et de répression de la corruption, ainsi qu'en ce qui concerne la saisie et la confiscation des avoirs. Le Kosovo a renforcé les capacités du bureau du procureur spécial, mais des efforts soutenus restent nécessaires en ce qui concerne la réalisation d'enquêtes proactives, les décisions de justice définitives et la confiscation définitive des avoirs. En **Serbie**, les capacités de l'agence pour la prévention de la corruption ont été renforcées, mais aucune mesure concrète n'a été prise en vue de l'adoption d'une nouvelle stratégie de lutte contre la corruption reposant sur un plan d'action crédible et réaliste, et la plupart des recommandations du GRECO ne sont toujours pas suivies d'effets. La **Bosnie-Herzégovine** n'a pas du tout progressé dans la lutte contre la corruption généralisée et les signes de mainmise politique. Les cadres législatif et institutionnel restent inadéquats et trop fragmentés. En **Turquie**, aucun progrès n'a été enregistré. Les cadres juridiques et institutionnels du pays en matière de lutte contre la corruption restent en deçà des normes internationales et permettent l'exercice d'une influence politique indue dans les enquêtes, les poursuites et les jugements en matière de corruption. Il convient d'améliorer la

transparence des institutions publiques et l'obligation de rendre des comptes qui leur incombe. L'absence de stratégie de lutte contre la corruption témoigne d'un manque de volonté de combattre ce phénomène.

Les **droits fondamentaux** sont largement intégrés dans la législation des Balkans occidentaux, mais des obstacles à leur mise en œuvre effective subsistent. La protection des droits fondamentaux par les juridictions demeure insuffisante dans un certain nombre de domaines d'action. Dans l'ensemble, la situation a peu évolué, voire pas du tout, à cet égard dans la majeure partie de la région. Les préoccupations et les recommandations formulées dans les rapports par pays précédents n'ont été prises en compte que dans une mesure limitée. En Turquie, la situation en matière de droits de l'homme s'est encore détériorée et reste très préoccupante.

La **liberté d'expression** ainsi que la liberté et le pluralisme des médias sont des piliers essentiels d'une société démocratique et ils doivent être respectés. Dans les Balkans occidentaux, les progrès ont été limités, voire inexistant, à cet égard. Si le paysage médiatique permet généralement l'exercice de la liberté d'expression, les menaces, les intimidations et les violences à l'égard des journalistes, ainsi que les propos dénigrants de la part d'agents publics, continuent de susciter de vives inquiétudes. Ces phénomènes peuvent avoir un effet dissuasif sur l'exercice de la liberté des médias, et il convient d'accélérer le rythme des enquêtes et des poursuites concernant de tels incidents. L'indépendance des autorités de régulation des médias et des services publics de radiodiffusion doit être garantie, notamment par un financement adéquat et des nominations fondées sur le mérite dans les structures de gestion. Il convient également de soutenir davantage le bon fonctionnement des organes indépendants d'autorégulation. Tous les pays de la région doivent améliorer la transparence en ce qui concerne le financement des médias et les liens entre les intérêts publics et privés qui influencent les lignes éditoriales et conduisent à l'autocensure.

De graves reculs ont continué d'être observés en Turquie où l'exercice de la liberté d'expression reste considérablement limité, de même que les possibilités, pour l'opposition, de faire entendre sa voix. Les médias ont continué de faire l'objet d'intimidations sous la forme de procédures pénales et de condamnations concernant des journalistes, des défenseurs des droits de l'homme, des avocats, des écrivains, des membres de l'opposition, des étudiants et des utilisateurs des médias sociaux.

Les partenaires des Balkans occidentaux doivent démontrer qu'ils poursuivent leurs efforts en vue de promouvoir et de renforcer **l'égalité entre les hommes et les femmes** et de lutter contre les violences à caractère sexiste. Les préoccupations à cet égard se sont accrues en Turquie, où un recul des droits des femmes a été enregistré, illustré notamment par le retrait du pays de la convention d'Istanbul.

De manière générale, des lois et des politiques en matière de **non-discrimination** sont en place, mais le suivi des cas de discrimination, de crimes de haine et de discours haineux est insuffisant. La protection juridique des **droits des personnes lesbiennes, gays, bisexuelles, transgenres, intersexuées et queer (LGBTIQ)** s'est améliorée dans la plupart des partenaires des Balkans occidentaux mais les lois doivent être davantage respectées dans la pratique, la discrimination et les discours haineux demeurant fréquents. En Turquie, la protection des droits fondamentaux des personnes LGBTIQ, les discours haineux et les campagnes de dénigrement à l'égard de la communauté LGBTIQ continuent à susciter de vives préoccupations.

Les enfants, en particulier ceux qui se trouvent en situation de vulnérabilité, ont souffert des fermetures des écoles et des autres restrictions imposées par la crise de la COVID-19. Des

efforts s'imposent pour renforcer les **droits de l'enfant** et mettre en place des systèmes résilients de protection de l'enfance et d'accueil des enfants. Des systèmes complets de justice adaptés aux enfants doivent être élaborés et des solutions autres que la détention doivent être proposées et adoptées de manière plus systématique, la détention ne devant être utilisée qu'en dernier ressort.

Les **droits des personnes handicapées** doivent être efficacement protégés; il convient notamment de leur permettre de bénéficier d'une prise en charge de proximité et de vivre de manière autonome, conformément aux exigences de la convention des Nations unies relative aux droits des personnes handicapées. La protection des **minorités** et leur participation à la vie publique doivent également faire l'objet d'une attention soutenue. Les Roms continuent d'être désavantagés par rapport à leurs voisins non Roms, et les Roms vulnérables ont souffert de manière disproportionnée de la crise de la COVID-19 et des mesures de restriction qu'elle a engendrées.

Les gouvernements de la région doivent donner suite à toutes les recommandations des organismes internationaux et régionaux chargés de surveiller le respect des droits de l'homme, y compris celles qui se rapportent aux **conditions de détention** et à la prévention des mauvais traitements.

Justice, liberté et sécurité

La **criminalité organisée** continue de représenter une menace pour la région; elle a une incidence sur les citoyens, les entreprises, les institutions publiques et l'économie dans son ensemble. De puissantes organisations criminelles d'envergure mondiale opèrent facilement par-delà les frontières, y compris dans l'UE. Les organisations criminelles actives dans les Balkans occidentaux sont passées maîtres dans l'art d'exploiter l'évolution de la pandémie de COVID-19. Les gouvernements ont réagi notamment en renforçant la coopération policière opérationnelle avec l'UE, en particulier au moyen de la plateforme EMPACT¹⁰, et avec les agences de l'UE dans des domaines tels que le trafic de drogues (notamment de cannabis et de drogues de synthèse), le trafic de migrants, la traite des êtres humains, la criminalité organisée contre les biens, la contrebande de produits soumis à accise (principalement des cigarettes) et les armes à feu. La nouvelle stratégie de l'UE visant à lutter contre la criminalité organisée 2021-2025¹¹ a confirmé la détermination de l'UE à continuer d'accorder la priorité aux projets de renforcement des capacités dans les pays tiers, y compris dans les pays concernés par l'élargissement. L'objectif est de soutenir la coopération opérationnelle et de contribuer à doter les partenaires des outils leur permettant d'éradiquer les structures criminelles complexes.

Des progrès satisfaisants sont accomplis dans la lutte contre la détention illicite, l'utilisation abusive et le trafic d'armes légères et de petit calibre, conformément au plan d'action 2020-2025 de l'UE sur le trafic d'armes à feu. Des efforts soutenus sont nécessaires pour aligner la législation sur l'acquis de l'UE et les accords internationaux, renforcer la sécurité aux

¹⁰ La plateforme EMPACT (plateforme pluridisciplinaire européenne contre les menaces criminelles) est une initiative en matière de sécurité menée par les États membres de l'UE dans le but d'identifier, de hiérarchiser et de combattre les menaces que représente la grande criminalité internationale organisée. EMPACT est désormais un instrument permanent, comme le prévoient les [conclusions du Conseil sur EMPACT 2022+](#). En mai 2021, le Conseil a adopté les [conclusions fixant les priorités de l'EMPACT pour le prochain cycle de l'EMPACT](#) (janvier 2022 - décembre 2025).

¹¹ Communication relative à la stratégie de l'UE visant à lutter contre la criminalité organisée 2021-2025, COM(2021) 170 final du 14.4.2021.

frontières et les capacités en matière d'enquêtes portant sur des armes à feu, améliorer l'efficacité des systèmes judiciaires en ce qui concerne la criminalité liée aux armes à feu, continuer de faciliter la coopération opérationnelle et l'échange d'informations entre les services répressifs, et réduire la détention illicite d'armes à feu et le risque de prolifération et de détournement d'armes à feu, de munitions et d'explosifs.

Des investissements ont également continué à être réalisés dans les structures de lutte contre la criminalité organisée, ce qui a conduit au renforcement des organes judiciaires et policiers spécialisés. Néanmoins, les **résultats obtenus en matière de condamnations définitives** pour criminalité organisée montrent que la capacité des autorités répressives et du pouvoir judiciaire à enquêter avec succès, à engager des poursuites et à rendre des jugements dans des affaires importantes liées à la criminalité organisée, et donc à dissuader les auteurs potentiels, reste inadéquate. C'est également le cas pour ce qui est de la lutte contre la traite des êtres humains, qui implique également de fournir une protection et un soutien aux victimes.

Dans les Balkans occidentaux et en Turquie, les autorités doivent trouver des solutions efficaces pour empêcher la criminalité organisée d'infiltrer les économies. Des efforts supplémentaires sont également requis pour accélérer le traçage des avoirs d'origine criminelle au moyen d'enquêtes financières et pour garantir une confiscation et un recouvrement plus efficaces des profits issus de la criminalité. En outre, les services répressifs doivent renforcer leur capacité à faire face à l'apparition de nouvelles variations des activités criminelles, en particulier à différentes formes de cybercriminalité. La coopération en matière de cybercriminalité s'intensifie.

Des exemples positifs dans la région ont été observés en **Albanie**, où des progrès satisfaisants ont été accomplis en matière de coopération policière internationale, conduisant à des arrestations très médiatisées, ainsi que de lutte contre la production et le trafic de drogues. La **Macédoine du Nord** a accompli des progrès modestes dans la lutte contre la criminalité organisée, notamment au niveau opérationnel. Le **Monténégro** a également enregistré des progrès modestes dans l'amélioration de l'accès des services répressifs aux bases de données essentielles et dans l'augmentation du nombre d'enquêteurs et d'experts dans des secteurs essentiels. Par ailleurs, la coopération policière internationale bien établie a continué de produire des résultats, avec des saisies de drogues sans précédent. Toutefois, **le Kosovo, la Serbie et la Turquie** n'ont accompli que des progrès limités dans la lutte contre la criminalité organisée et aucun progrès n'a été observé en **Bosnie-Herzégovine**, où le point de contact pour la coopération avec Europol n'est pas encore opérationnel.

La coopération avec les Balkans occidentaux en matière de **lutte contre le terrorisme** et de prévention de la radicalisation reste essentielle. Alors que les idéologies religieuses et politiques extrêmes demeurent présentes dans la région et que la montée des forums de radicalisation en général est préoccupante, aucun incident de nature extrême ou violente (terrorisme, extrémisme, radicalisme) n'a été signalé pendant la période de référence et la situation en matière de sécurité dans la région est restée stable.

Le forum ministériel UE-Balkans occidentaux sur la justice et les affaires intérieures qui s'est tenu en octobre 2020 a réaffirmé la validité du plan d'action conjoint relatif à la lutte contre le terrorisme dans les Balkans occidentaux ainsi que la volonté de mettre en œuvre ses objectifs au-delà de 2020. Le plan d'action conjoint et les modalités de mise en œuvre respectives restent donc un cadre pour les travaux communs en matière de prévention de la radicalisation pouvant conduire à l'extrémisme violent et au terrorisme, menés sur la base des cinq objectifs fixés et soutenus par une coopération régionale étroite. Bien que la pandémie ait ralenti la mise en œuvre dans la majeure partie de la région, des progrès modestes ont été accomplis en ce qui concerne l'élaboration de stratégies de lutte contre le terrorisme, l'adoption d'une

législation dans ce domaine, le renforcement des capacités institutionnelles et l'introduction de mesures de lutte contre la radicalisation; il convient toutefois de redoubler d'efforts pour garantir la pleine mise en œuvre des objectifs et actions convenus. D'une manière générale, des efforts supplémentaires s'imposent pour prévenir toutes les formes de radicalisation, y compris de nature religieuse, ethnonationaliste ou politique.

L'**Albanie** a adopté une nouvelle stratégie et un nouveau plan d'action intersectoriels nationaux en matière de lutte contre le terrorisme en décembre 2020 et a rempli ses obligations au titre du plan d'action conjoint. En ce qui concerne la lutte contre le blanchiment de capitaux, le pays a poursuivi l'alignement de sa législation sur l'acquis de l'UE. Le **Monténégro** met en œuvre, avec l'appui de la société civile, sa stratégie 2020-2024 en matière de prévention de l'extrémisme violent et de lutte contre ce phénomène, en accordant une attention particulière aux centres de détention. La **Macédoine du Nord** continue de mettre en œuvre la stratégie nationale (2018-2022) de lutte contre le terrorisme et l'extrémisme violent. Il serait profitable à la **Bosnie-Herzégovine** et à la **Serbie** d'adopter une approche plus stratégique en matière de lutte contre le terrorisme. La stratégie de la Bosnie-Herzégovine dans ce domaine ayant expiré, il convient d'adopter et de mettre en œuvre une stratégie de suivi pour la période 2021-2025 qui soit alignée sur la politique de l'UE, notamment en matière de prévention de l'extrémisme violent et de lutte contre ce phénomène. Pour ce faire, des structures de lutte contre le terrorisme plus efficaces devront être mises en place. La Bosnie-Herzégovine a besoin d'une nouvelle loi sur la lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme qui soit conforme aux normes juridiques de l'UE (à savoir, la quatrième directive sur la lutte contre le blanchiment de capitaux). En Serbie, la législation clé en matière de lutte contre le terrorisme est toujours en cours d'élaboration. Le **Kosovo** prévoit d'adopter une nouvelle stratégie commune en matière de lutte contre le terrorisme et l'extrémisme violent. Le ministre de l'intérieur reste le coordinateur national, mais il est nécessaire de rétablir un bureau chargé de le soutenir et d'accroître son rôle en matière de coordination interinstitutionnelle.

Certains partenaires de la région (Albanie, Kosovo et Macédoine du Nord) procèdent systématiquement au rapatriement des **combattants terroristes étrangers** et des membres de leur famille. Dans la majeure partie des Balkans occidentaux, le rapatriement des combattants terroristes étrangers qui reviennent d'anciennes zones de combat et les efforts nécessaires pour leur réintégration et leur resocialisation efficaces et systématiques sont source de préoccupation. Le **Kosovo** a accompli des progrès satisfaisants dans la réhabilitation et la réinsertion des combattants terroristes étrangers et de leurs familles, même si des inquiétudes subsistent quant à la libération conditionnelle anticipée de délinquants extrémistes violents. Dans l'ensemble des Balkans occidentaux, le suivi des mesures de réintégration et de resocialisation, y compris dans les prisons, doit encore être amélioré, en particulier pour ce qui est de la coopération entre les institutions aux niveaux national et local. L'échange d'informations au moyen de l'application de réseau d'échange sécurisé d'informations (SIENA) d'Europol a considérablement progressé. Les partenaires des Balkans occidentaux devraient continuer à transmettre de manière proactive et par les canaux appropriés les informations relatives au retour des combattants terroristes étrangers et de leurs familles. Le **Monténégro** a un bon échange d'informations avec Europol et Eurojust sur les combattants terroristes étrangers. En juin 2020, la **Macédoine du Nord** a adopté un plan national pour la réintégration, la resocialisation et la réhabilitation des combattants étrangers de retour au pays et des membres de leur famille.

La **Turquie** reste confrontée à des menaces de la part de groupes terroristes. Le gouvernement a certes un droit et une responsabilité légitimes de lutter contre le terrorisme, mais son cadre juridique et sa réponse doivent être mis en conformité avec les normes

européennes et l'acquis de l'UE. Les mesures antiterroristes doivent être proportionnées et appliquées dans le respect de l'état de droit, des droits de l'homme et des libertés fondamentales. La Turquie devrait cesser de recourir à une interprétation large de sa loi sur la lutte contre le terrorisme pour arrêter et placer en détention des journalistes, des écrivains, des juristes, des politiciens, des universitaires, des défenseurs des droits de l'homme et des détracteurs du régime. La Turquie a donné la priorité à la lutte contre le PKK, qui figure toujours sur la liste des personnes, groupes ou entités mêlés à des actes terroristes établie par l'UE, ainsi qu'au démantèlement du mouvement Gülen. La Turquie dispose de capacités institutionnelles bien développées, mais reste confrontée à des risques élevés en matière de blanchiment de capitaux et de financement du terrorisme. Si elle a progressé dans le renforcement de son cadre de lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme, les recommandations en suspens du Groupe d'action financière (GAFI) doivent encore être mises en œuvre. Le pays doit mettre au point une stratégie globale et un plan d'action pour lutter contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme.

L'efficacité et la rapidité du mécanisme de gel des avoirs de la Turquie se sont améliorées et le pays a poursuivi ses efforts pour lutter contre les cellules de combattants terroristes originaires de Turquie et les cellules de combattants terroristes étrangers. La coopération policière et judiciaire avec les États membres et les agences de l'UE dans la lutte contre le terrorisme est restée limitée en raison de l'absence d'une législation nationale en matière de protection des données à caractère personnel qui soit alignée sur les normes européennes et l'acquis de l'UE, ainsi que de différences dans la définition des infractions terroristes et dans les sanctions prévues. La Turquie devrait poursuivre ses efforts en vue de prévenir et de contrer efficacement la radicalisation conduisant à l'extrémisme violent et au terrorisme, dans le strict respect des droits fondamentaux.

Les **menaces hybrides**, y compris les cyberattaques et, surtout, la désinformation et la mésinformation sont restées un problème majeur dans les pays concernés par l'élargissement. Dans la région des Balkans occidentaux en particulier, des acteurs étatiques et non étatiques, y compris des acteurs extérieurs à la région, ont continué de diffuser de fausses informations afin de mettre en cause la crédibilité de l'UE, de saper la confiance du public dans les institutions démocratiques et d'accentuer la polarisation. Les campagnes de désinformation et de mésinformation ont été particulièrement intenses durant la pandémie de COVID-19, mais aussi à l'approche des élections. La majeure partie de la désinformation dans la région est produite et diffusée par des acteurs nationaux à des fins nationales, bien que des acteurs agissant pour le compte d'États tiers soient également actifs.

Conformément aux priorités de l'UE au titre du cadre commun en matière de lutte contre les menaces hybrides¹², de la stratégie pour les Balkans occidentaux et de la déclaration de Zagreb¹³, le SEAE et la Commission ont approfondi leur dialogue stratégique sur la lutte contre les menaces hybrides avec les partenaires concernés par l'élargissement, tout particulièrement en ce qui concerne la cyber-résilience, la protection des infrastructures critiques, la communication stratégique et la lutte contre la désinformation. La communication stratégique est restée concentrée sur des campagnes de communication thématiques mettant en évidence les avantages, pour les citoyens et les économies, du soutien apporté par l'UE, ainsi que sur des actions de diplomatie publique visant à toucher directement les citoyens, notamment les jeunes, afin de stimuler le débat sur l'avenir européen commun. Parallèlement, l'UE a continué de communiquer des informations sur

¹² JOIN(2016) 18 final

¹³ [Déclaration de Zagreb du 6 mai 2020 \(europa.eu\)](https://europa.eu/declaration-zagreb)

l'évolution politique et stratégique de ses relations avec les Balkans occidentaux, sur le web et au moyen des médias sociaux. La promotion de la liberté d'expression et du journalisme indépendant dans la région concernée par l'élargissement reste une priorité, tandis que le renforcement des capacités en matière de cybersécurité est un élément essentiel de la stratégie numérique pour les Balkans occidentaux¹⁴ et une priorité de la nouvelle stratégie de cybersécurité de l'UE¹⁵.

La **migration** irrégulière a continué d'être un défi majeur pour les Balkans occidentaux et la Turquie. La coopération a été renforcée le long des routes migratoires de la Méditerranée orientale/des Balkans occidentaux. Le trafic de migrants, la situation des mineurs non accompagnés, la traite des êtres humains et les capacités insuffisantes des régimes d'asile nationaux restent préoccupants. La crise en Afghanistan pourrait entraîner une nouvelle augmentation du nombre de réfugiés afghans et il importe dès lors de poursuivre la coopération étroite entre l'UE et les pays partenaires.

En 2021, le nombre total d'arrivées irrégulières dans l'UE depuis les **Balkans occidentaux** a augmenté par rapport à 2020, quelque 23 000 franchissements irréguliers des frontières ayant été détectés au cours des sept premiers mois de l'année, contre environ 27 000 arrivées irrégulières pour l'ensemble de l'année 2020. En raison des mouvements migratoires intenses, un grand nombre de réfugiés et de migrants ont continué d'être présents dans la région, en particulier en Serbie et en Bosnie-Herzégovine. À l'heure actuelle, la région compte environ 20 000 migrants et réfugiés. On estime par ailleurs qu'ils sont des milliers en dehors des structures d'accueil.

Bien que des progrès soient réalisés, des efforts supplémentaires sont nécessaires dans les Balkans occidentaux pour la mise en place d'institutions, de législations et de procédures nouvelles ou plus solides dans les domaines de l'asile, des retours et de la gestion des frontières, en vue également de la transposition d'un acquis de l'UE complexe et exigeant. Les partenaires des Balkans occidentaux devraient également assumer leurs responsabilités et s'approprier tous les aspects de la migration. Il est nécessaire de renforcer les régimes d'asile, d'accélérer les retours volontaires et non volontaires et d'intensifier la coopération en matière de réadmission avec les pays d'origine, ainsi que la coopération régionale et internationale en matière de lutte contre les groupes criminels organisés impliqués dans le trafic de migrants et la traite des êtres humains. La coopération et la coordination régionales avec l'UE restent essentielles.

Les négociations sur des accords sur le statut sont achevées avec cinq pays de la région, permettant à l'Agence européenne de garde-frontières et de garde-côtes (Frontex) de déployer des équipes du corps européen de garde-frontières et de garde-côtes habilitées à intervenir dans les zones jouxtant la frontière extérieure de l'UE pour épauler les autorités nationales de surveillance des frontières; ces accords n'ont toutefois pas encore été signés avec la Bosnie-Herzégovine et la Macédoine du Nord. Afin de renforcer la gestion et la protection des frontières, l'entrée en vigueur et la mise en œuvre effective de tous les accords sur le statut constituent une priorité majeure. Les accords avec l'Albanie, le Monténégro et la Serbie sont déjà entrés en vigueur et des déploiements ont suivi.

La **Turquie** continue d'héberger la plus grande population de réfugiés au monde, avec environ 4 millions de réfugiés en provenance de Syrie et d'autres pays présents sur son territoire. Au cours des huit premiers mois de 2021, le nombre total d'arrivées dans l'UE en

¹⁴ [Lancement de la stratégie numérique pour les Balkans occidentaux \(europa.eu\)](https://europa.eu)

¹⁵ JOIN(2020) 18 final

provenance de Turquie était de 9 703, contre 12 331 pour la même période en 2020. Toutefois, bien que la pression migratoire aux frontières terrestres et maritimes entre la Turquie et la Grèce soit également restée faible, 4 739 personnes sont arrivées en Italie en provenance de Turquie sur la même période, contre 1 111 en 2020. Dans le même temps, le nombre total d'arrivées irrégulières à Chypre était de 5 553 (4 957 par franchissement de la ligne verte), contre 3 800 en 2020.

Compte tenu de la situation en Afghanistan et de la perception qu'a la population turque des migrants, les autorités turques renforcent leurs infrastructures frontalières le long de la frontière avec l'Iran. Les autorités turques consacrent aussi davantage de ressources à la prévention du trafic de migrants et à la lutte contre ce phénomène, mais il est nécessaire d'accroître la coopération internationale en matière répressive sur l'ensemble de la route migratoire, des pays d'origine à la Turquie, aux Balkans occidentaux et à l'UE, afin de lutter contre les réseaux de passeurs. La poursuite d'une coopération étroite dans les domaines de la gestion des frontières et de la lutte contre le trafic de migrants reste une priorité essentielle.

Fonctionnement des institutions démocratiques

Procéder à des réformes crédibles et durables dans le domaine de la démocratie demeure un défi pressant pour les pays concernés par l'élargissement. L'absence de progrès significatifs, voire le recul en la matière, continue de s'expliquer principalement par une absence de véritable volonté politique.

La forte polarisation politique, les boycotts des élections et des travaux parlementaires décrétés par l'opposition et, dans certains cas, la méfiance manifeste dans l'ensemble de la sphère politique (notamment au sein des parlements) continuent d'entraver le fonctionnement des systèmes et des institutions démocratiques des partenaires des **Balkans occidentaux**. En **Serbie**, le parlement et les forces politiques ont poursuivi le dialogue entre les partis dirigé par le Parlement européen en vue de parvenir à un large consensus des différents partis sur les réformes liées à l'UE, ce qui est essentiel pour que le pays progresse sur la voie de son adhésion à l'UE. Lors de la session plénière de septembre, les cofacilitateurs du Parlement européen et du Parlement serbe sont parvenus à un accord relatif à un document de travail contenant 16 mesures visant à renforcer la confiance dans le processus électoral, assorties d'une série d'actions concrètes et d'un calendrier. Des propos incendiaires à l'encontre des opposants politiques, des journalistes et de la société civile ont été tenus lors des débats en plénière dans certains pays. Les travaux parlementaires se sont poursuivis malgré les restrictions liées à la COVID-19. Une société démocratique fondée sur l'état de droit exige de lutter sans ambiguïté contre la corruption et de garantir l'indépendance et l'efficacité des systèmes judiciaires.

Au **Monténégro**, les élections législatives ont entraîné un changement dans la coalition au pouvoir et un nouveau paysage politique a vu le jour. Les frictions entre les pouvoirs exécutif et législatif ont ralenti les réformes, la nouvelle législation introduite par la majorité parlementaire remettant en cause les avancées antérieures. Au **Kosovo**, la victoire écrasante d'une alliance d'opposition lors des élections législatives a représenté un changement politique majeur et a conduit à la mise en place d'un gouvernement disposant d'une majorité solide au sein de l'Assemblée. Le 17 octobre 2021, des élections locales se sont déroulées au Kosovo. Elles ont fait l'objet d'une mission d'observation électorale de l'UE qui rendra une évaluation après les élections. Bien que les élections dans la région aient été généralement bien organisées, notamment grâce à un recours accru aux technologies de l'information en **Albanie**, de nombreuses recommandations des précédentes missions d'observation électorale

dans la région concernant le dépouillement des votes, les listes électorales, le financement des campagnes, le règlement des litiges et les sanctions en cas de fraudes électorales doivent encore être correctement appliquées et il doit être remédié aux faiblesses structurelles. En particulier, des efforts considérables sont encore nécessaires dans l'ensemble de la région pour accroître la transparence et l'obligation de rendre des comptes en ce qui concerne le financement des partis politiques et des campagnes électorales, ainsi que pour garantir un accès équitable aux médias. En **Bosnie-Herzégovine**, un groupe de travail interagences a été mis sur pied en mai 2021 pour débattre des réformes électorales et constitutionnelles. Les acteurs et les institutions politiques doivent engager un dialogue transparent et inclusif pour remédier aux lacunes électorales de longue date avant les prochaines élections générales qui se tiendront en octobre 2022.

En **Turquie**, le recul démocratique s'est poursuivi au cours de la période de référence. Le pays doit mettre son cadre constitutionnel en conformité avec les normes européennes. Bien que l'état d'urgence ait pris fin en juillet 2018, certaines dispositions juridiques accordant des pouvoirs extraordinaires aux autorités publiques et maintenant plusieurs éléments restrictifs de l'état d'urgence restent intégrées dans le système juridique, ce qui a affecté la démocratie et les droits fondamentaux. En juillet 2021, le Parlement turc a approuvé un projet de loi qui prolonge d'un an la durée de ces éléments restrictifs de l'état d'urgence. L'accès à la justice des personnes affectées par les décrets-lois d'urgence est resté limité. Le système présidentiel exécutif ne garantit pas une séparation saine et réelle des pouvoirs, réduisant la responsabilité démocratique de l'exécutif. Dans le sud-est du pays, les maires révoqués de force ont continué d'être remplacés par des administrateurs nommés par le gouvernement, ce qui est contraire à l'avis de la Commission de Venise de juin 2020¹⁶. Le fait que les partis de l'opposition et les médias soient dans la ligne de mire du pouvoir judiciaire a gravement mis en péril la légitimité des institutions démocratiques turques et le pluralisme politique. À cet égard, la décision de la Cour constitutionnelle d'accepter la mise en accusation visant à dissoudre le deuxième plus grand parti d'opposition envoie un autre signal inquiétant. La politisation de l'administration publique s'est poursuivie. La société civile a été soumise à des pressions constantes et l'espace dont elle dispose pour fonctionner librement n'a cessé de diminuer.

Réforme de l'administration publique

Les administrations publiques conçoivent et mettent en œuvre les politiques publiques, gèrent les investissements publics et fournissent des services publics essentiels qui améliorent le bien-être de tous les citoyens. Pour instaurer la confiance, les administrations publiques doivent être transparentes, tenues de rendre des comptes et efficaces. Si des progrès satisfaisants ont été accomplis au cours de l'année écoulée, les principales lacunes concernent différentes formes de politisation.

La **planification des politiques** s'est quelque peu améliorée, mais des efforts supplémentaires s'imposent pour garantir un contrôle de qualité strict par les administrations centrales, pour renforcer les capacités en matière d'élaboration de politiques fondées sur des données probantes et pour promouvoir une culture en la matière au sein de l'administration publique. Les capacités en matière de **suivi des politiques** devraient être renforcées.

¹⁶ [https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD\(2020\)011-e](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD(2020)011-e)

Au Monténégro, la qualité globale des documents stratégiques produits au cours de la période de référence s'est améliorée. La Macédoine du Nord a adopté une nouvelle méthodologie pour élaborer les stratégies sectorielles, en assurer le suivi et en rendre compte, qui vise à renforcer la planification des politiques. En Albanie, des progrès modestes ont été accomplis dans la mise en œuvre des analyses d'impact de la réglementation, l'amélioration des dispositifs de gouvernance concernant les consultations publiques et la mise en place de systèmes informatiques pour la planification intégrée. D'une manière générale, les politiques, la législation et les investissements publics dans la région sont encore souvent élaborés sans analyse d'impact.

L'obligation de rendre des comptes incombant aux administrations publiques reste une priorité absolue. Les organismes publics ne sont pas toujours créés et organisés de manière efficace. Au Monténégro, les récentes réorganisations de l'administration publique ont entraîné d'importants changements de personnel, y compris au niveau des hauts fonctionnaires, compromettant la capacité du pays à garder un personnel expérimenté dans les questions liées au processus d'adhésion à l'UE dans de nombreux secteurs. En Albanie, des services subordonnés ont été créés ces dernières années sans planification stratégique. Au Kosovo, des retards ont été observés dans l'application du cadre législatif récemment adopté pour améliorer l'organisation de l'administration et l'obligation de rendre des comptes qui lui incombe. En Macédoine du Nord, la nouvelle loi sur l'organisation de l'État, qui vise à rationaliser le cadre institutionnel, à éliminer les chevauchements de compétences et à accroître l'efficacité de l'administration doit encore être adoptée. La Turquie ne dispose d'aucun programme global de réforme de l'administration publique et d'aucune institution chef de file chargée du processus.

La gestion des ressources humaines et de la fonction publique, y compris pour ce qui est de la reddition de compte par les gestionnaires et de la professionnalisation accrue de la fonction publique, doit encore être assurée dans la plupart des pays, en donnant aux cadres supérieurs et aux responsables les moyens d'agir et en leur déléguant la prise de décision. Des procédures de recrutement, de promotion, de rétrogradation et de révocation transparentes et fondées sur le mérite doivent être intégrées dans les cadres législatifs et appliquées de manière cohérente dans tous les services publics aux niveaux central et local. La structure de l'administration publique doit garantir des chaînes de responsabilité effectives. L'Albanie a accompli des étapes clés en numérisant entièrement le processus de recrutement des fonctionnaires afin de garantir une plus grande transparence. En Serbie, aucun progrès n'a été constaté en ce qui concerne la réduction du nombre excessif de postes d'encadrement supérieur occupés par intérim. En Bosnie-Herzégovine, les différences de conditions de travail découlant des diverses législations relatives à la fonction publique ainsi que les divergences dans les pratiques des différents niveaux de pouvoir continuent d'entraver la mobilité des fonctionnaires et la création d'un espace administratif répondant aux mêmes normes. La plupart des pays ont déployé des efforts pour améliorer les services aux entreprises et au grand public. La Serbie, l'Albanie, le Monténégro et la Macédoine du Nord ont lancé des initiatives et des services d'administration en ligne en réaction à la pandémie de COVID-19. La reddition de comptes par l'administration et la gestion des ressources humaines restent une source de préoccupation en Turquie. Alors que la politisation de l'administration s'est poursuivie, la volonté politique de procéder à des réformes fait toujours défaut.

Le rôle des autorités régionales et locales dans le processus d'alignement de la législation sur l'acquis de l'Union et dans l'application in fine des règles de l'UE doit être pris en compte. Il importe donc de garantir un juste équilibre entre les autorités centrales, régionales et locales. En Turquie, les décisions et les mesures ciblées prises par les autorités contre les

municipalités dirigées par des maires issus de partis de l'opposition restent profondément préoccupantes.

Les **capacités administratives** et les normes professionnelles des organismes chargés de la mise en œuvre de l'acquis de l'UE doivent être renforcées et il y a lieu de préserver l'indépendance des instances réglementaires.

Le fonctionnement des **systèmes de passation des marchés publics et de gestion des finances publiques** reste problématique. Dans l'ensemble, la transparence et l'obligation de rendre compte en ce qui concerne les mesures liées à la COVID-19 ont été très limitées.

Le Kosovo, le Monténégro et la Serbie ont progressé dans la numérisation de leurs systèmes de passation de marchés. Dans le même temps, le contournement des normes de l'UE en matière de marchés publics en Serbie est devenu une source de préoccupation, puisque 54 % de la valeur cumulée de tous les marchés publics en 2020 ont été exemptés de l'application de la loi sur les marchés publics. Au Monténégro, les concessions aéroportuaires doivent encore faire l'objet d'un appel d'offres conforme aux normes de l'UE en matière d'équité et de transparence des marchés publics. La Macédoine du Nord et la Serbie ont quelque peu renforcé les capacités de leurs systèmes de passation de marchés, mais il convient d'accorder la priorité au renforcement des capacités en Albanie, en Bosnie-Herzégovine et au Kosovo. L'Albanie et le Monténégro ont amélioré leur législation sur les marchés publics et l'Albanie a adopté sa toute première stratégie dans ce domaine. Pendant la majeure partie de la période de référence, la Bosnie-Herzégovine a accordé un traitement préférentiel aux soumissionnaires nationaux lors de l'attribution de marchés publics, ce qui constitue une violation de l'accord de stabilisation et d'association.

La Turquie continue d'afficher de grandes lacunes en ce qui concerne l'alignement de sa législation sur l'acquis de l'Union, car le champ d'application de la réglementation sur les marchés publics se trouve considérablement réduit par diverses exemptions, ainsi que des avantages de prix intérieurs et des pratiques de compensation discriminatoires. Le recours au système électronique de passation de marchés a été multiplié par quatre dans le pays.

La réforme des systèmes nationaux de gouvernance pour améliorer la reddition de comptes par les gestionnaires, la **bonne gestion financière** et l'audit externe des fonds publics sont essentiels. Les progrès en matière de contrôles internes des finances publiques et de reddition de comptes par les gestionnaires ont été lents durant la pandémie de COVID-19, mais l'Albanie et la Serbie ont réalisé des progrès notables dans la définition du cadre stratégique et l'élaboration de la méthodologie de mise en œuvre de leurs réformes. L'Albanie s'est efforcée de mettre davantage en œuvre les recommandations de la cour des comptes albanaise en 2020, notamment pour remédier aux faiblesses qui limitaient l'impact des audits externes, au contrôle législatif limité et au manque de communication avec le public. Le Monténégro a considérablement amélioré le suivi des recommandations d'audit et a mis en place une communication plus ouverte et plus transparente avec le Parlement et le grand public. L'Albanie a pris des mesures décisives pour renforcer le contrôle interne des finances publiques (CIFP), notamment des mesures ayant trait à la délégation des responsabilités financières ainsi qu'au contrôle et au suivi des audits internes.

Bien que le renforcement des systèmes et des capacités de **gestion des investissements publics** soit défini comme une priorité pour tous les pays concernés par l'élargissement, en particulier dans le cadre du plan économique et d'investissement pour les Balkans occidentaux, peu de progrès ont été accomplis au cours de l'année écoulée. Toutefois, étant donné que le Monténégro procède à une évaluation de la gestion des investissements publics en 2021, toutes les économies des Balkans occidentaux disposent désormais de

recommandations fondées sur des données probantes quant à la manière de rendre les investissements publics plus efficaces.

Tous les pays candidats et candidats potentiels doivent renforcer leur capacité à produire des **statistiques** de bonne qualité, conformément aux principes du code de bonnes pratiques de la statistique européenne, lesquels sont fondés sur l'indépendance professionnelle, l'impartialité, la fiabilité, la transparence et la confidentialité. Il est également essentiel de fournir davantage de données à Eurostat. Dans les Balkans occidentaux et en Turquie, les recensements de la population et du logement constituent les principales priorités des instituts de statistique et des ressources suffisantes devraient être allouées à leur réalisation. Un secteur spécifique dans lequel tous les pays doivent réaliser des progrès est le système européen de comptes (SEC 2010, statistiques macroéconomiques).

Économie

La **pandémie de COVID-19** a eu d'importantes conséquences négatives pour la croissance économique dans les Balkans occidentaux et en Turquie en 2020. Dans les Balkans occidentaux, l'activité économique s'est contractée de 3,4 %. L'économie de la Turquie a connu une certaine expansion en 2020 (croissance du PIB réel de 1,8 %). D'un bout à l'autre des Balkans occidentaux, l'ampleur de la récession a considérablement varié en 2020, allant d'une baisse relativement limitée de 1 % du PIB en Serbie à une très forte perte de production de 15,2 % au Monténégro, tandis que la Bosnie-Herzégovine (4,6 %), l'Albanie (3,8 %), la Macédoine du Nord (4,5 %) et le Kosovo (4,1 %) affichaient des niveaux de contraction intermédiaire. La structure sectorielle des économies, la part du tourisme en particulier, a joué un rôle capital dans la gravité des répercussions économiques, expliquant notamment la très forte contraction enregistrée au Monténégro. De bonnes saisons agricoles ont eu un effet modérateur, notamment en Serbie et en Albanie. Des différences dans les stratégies adoptées face à la crise, dues en partie à des marges de manœuvre disponibles plus ou moins grandes, ont aussi eu une incidence sur les résultats économiques. En Turquie, la croissance économique s'est accompagnée d'une inflation constamment élevée, de déficits extérieurs en hausse et d'une dépréciation continue de la monnaie nationale, due en grande partie à une perception accrue du risque découlant des changements fréquents de gouverneur de la banque centrale.

Selon les projections, la plupart des économies devraient afficher une reprise en 2021 avant de rattraper, voire de dépasser, les taux de croissance antérieurs à la pandémie. Après des déficits budgétaires élevés liés à la crise et des hausses importantes du ratio d'endettement en 2020, il est prévu de parvenir à un assainissement budgétaire progressif à compter de 2021 ou de 2022.

Toutefois, si l'on veut favoriser une reprise durable à moyen terme, il importe d'accélérer encore la mise en œuvre des **réformes structurelles**. C'est essentiel pour satisfaire aux deux critères économiques conditionnant l'adhésion à l'UE, à savoir parvenir à une économie de marché viable et démontrer la capacité à faire face à la pression concurrentielle et aux forces du marché au sein de l'UE. Tandis que le score moyen de mise en œuvre des mesures de réforme du programme de réforme économique (PRE) n'était que de 2,7 (sur 5) en 2020, le niveau de mise en œuvre des recommandations arrêtées d'un commun accord a fortement augmenté, passant de 35,5 % pour les orientations stratégiques adoptées en 2019 à 50,8 % en 2020. Cette amélioration est essentiellement liée au caractère temporaire particulier de nombreuses mesures recommandées pour atténuer la crise de la COVID-19.

Les marchés du travail des Balkans occidentaux et de la Turquie continuent d'être caractérisés par des taux d'activité et d'emploi globalement bas, ainsi que par une économie informelle et un chômage importants. Les taux d'activité ont diminué dans tous les pays en 2020, les citoyens ayant eu tendance à se retirer de la population active durant la crise de la COVID-19. Le faible taux d'intégration des femmes et des jeunes dans le marché du travail demeure un défi de taille. En juillet 2021, les Balkans occidentaux ont approuvé une déclaration relative à la garantie d'une intégration durable des jeunes sur le marché du travail et à l'adoption de mesures concrètes pour progressivement établir, mettre en œuvre et renforcer les dispositifs de garantie pour la jeunesse. Les réformes et les investissements dans les systèmes éducatifs, ainsi que les mesures de reconversion et de renforcement des compétences jouent un rôle capital pour relever les défis du marché du travail.

La numérisation du secteur industriel et le développement des compétences **numériques** de toutes les franges de la société sont essentiels pour doper l'employabilité et faire progresser l'économie numérique. Adopté en septembre 2020, le plan d'action en matière d'éducation numérique 2021-2027¹⁷ vise à aider les systèmes d'éducation et de formation à relever les défis de la crise de la COVID-19 et à soutenir la transformation numérique à plus long terme. Le paysage médiatique a lui aussi changé et des mesures de soutien sont désormais nécessaires pour soutenir l'indépendance réglementaire et protéger les mineurs dans les médias numériques.

III. APTITUDE À ASSUMER LES OBLIGATIONS DÉCOULANT DE L'ADHÉSION

La méthodologie révisée organise les chapitres de négociation en groupes thématiques dans un souci de dynamiser davantage le processus et de favoriser la fertilisation croisée. Cette nouvelle approche se retrouve aussi dans la présentation ci-après de l'alignement sur l'acquis de l'UE.

Le groupe de chapitres **«Marché intérieur»** englobe: la libre circulation des marchandises (chapitre 1), la libre circulation des travailleurs (chapitre 2), le droit d'établissement et la libre prestation de services (chapitre 3), la libre circulation des capitaux (chapitre 4), le droit des sociétés (chapitre 6), le droit de la propriété intellectuelle (chapitre 7), la politique de concurrence (chapitre 8), les services financiers (chapitre 9) et la protection des consommateurs et de la santé (chapitre 28). L'alignement dans ces domaines est capital pour tirer pleinement parti des accords de stabilisation et d'association et pour renforcer encore l'intégration commerciale avec l'UE, de loin le premier partenaire commercial de la région. Il aura également pour effet de rendre les investissements de l'UE plus attrayants et de faciliter les synergies dans les chaînes d'approvisionnement, la création d'emplois et l'accès aux capitaux.

Les Balkans occidentaux sont, de manière générale, modérément préparés dans nombre de domaines du marché intérieur. En ce qui concerne la libre circulation des marchandises, le Kosovo a accompli des progrès modestes, tandis que les autres partenaires des Balkans occidentaux n'ont accompli que des progrès limités. Des progrès modestes ont été accomplis par le Monténégro et la Serbie en matière de libre circulation des services, par l'Albanie, le Kosovo, le Monténégro et la Macédoine du Nord en matière de libre circulation des capitaux et par la Bosnie-Herzégovine, le Kosovo et le Monténégro en matière de politique de concurrence. L'Albanie, la Bosnie-Herzégovine, le Kosovo et le Monténégro ont également progressé dans le domaine des services financiers.

¹⁷ COM(2020) 624 final.

La coopération régionale et les cadres de coopération régionale inclusive tels que la stratégie de l'UE pour la région de l'Adriatique et de la mer Ionienne (EUSAIR) ou la stratégie de l'UE pour la région du Danube (EUSDR) ont continué de faciliter les préparatifs en vue d'une participation, à terme, au marché intérieur de l'UE. Le marché commun régional des Balkans occidentaux, qui s'appuie sur les règles et les normes de l'UE, est un tremplin pour intégrer plus étroitement la région avec le marché unique de l'UE avant l'adhésion. Lors du sommet de Sofia du 10 novembre 2020, les dirigeants des six Balkans occidentaux ont adopté le plan d'action relatif au marché commun régional et la déclaration relative au programme environnemental pour les Balkans occidentaux.

La Turquie a accompli des progrès modestes en matière de libre circulation des capitaux, de services financiers et de politique de concurrence, domaine dans lequel de graves problèmes subsistent toutefois en ce qui concerne les aides d'État. Elle est bien avancée en matière de droit des sociétés et bien préparée dans les domaines de la libre circulation des marchandises, des services financiers, de la protection des consommateurs et de la santé, ainsi que du droit de la propriété intellectuelle. Elle en est à la phase initiale de préparation dans les domaines de la libre circulation des services et de la libre circulation des travailleurs, dans lesquels aucun progrès n'a été accompli.

Le groupe de chapitres «**Compétitivité et croissance inclusive**» englobe: la société de l'information et les médias (chapitre 10), la fiscalité (chapitre 16), la politique économique et monétaire (chapitre 17), la politique sociale et l'emploi (chapitre 19), la politique industrielle (chapitre 20), la science et la recherche (chapitre 25), l'éducation et la culture (chapitre 26) et l'union douanière (chapitre 29). Les réformes dans ces domaines sont extrêmement importantes au regard des programmes de réforme économique des Balkans occidentaux et reçoivent le soutien du plan économique et d'investissement, car elles contribueront à renforcer la compétitivité de la région et son attractivité auprès des entreprises, ainsi qu'à réduire l'écart existant avec l'économie de l'UE.

La plupart des partenaires des Balkans occidentaux sont modérément préparés dans les domaines liés à ce groupe de chapitres. Toutefois, la Bosnie-Herzégovine en est encore à la phase initiale dans plusieurs domaines. Dans le domaine de la fiscalité, la Serbie a accompli des progrès satisfaisants, tandis que la Bosnie-Herzégovine n'en a accompli aucun et que tous les autres partenaires en ont accompli de modestes. En ce qui concerne l'union douanière, la Macédoine du Nord a réalisé des progrès satisfaisants, la Serbie et l'Albanie ont réalisé des progrès limités, tandis que le Kosovo et le Monténégro ont réalisé des progrès modestes. Dans le domaine de l'éducation et de la culture, le Monténégro, la Serbie et l'Albanie ont accompli des progrès modestes. Dans le domaine de la science et de la recherche, l'Albanie a réalisé des progrès satisfaisants, tandis que la Bosnie-Herzégovine, le Monténégro et la Serbie ont réalisé des progrès modestes. L'Albanie et le Kosovo sont les partenaires des Balkans occidentaux qui ont accompli des progrès modestes dans le domaine de la société de l'information et des médias, tout comme la Macédoine du Nord en matière de politique économique et monétaire et l'Albanie et la Macédoine du Nord en matière de politique sociale et d'emploi. En matière de politique d'entreprise et de politique industrielle, tous les partenaires des Balkans occidentaux ont accompli des progrès modestes, à l'exception de la Bosnie-Herzégovine.

Grâce aux progrès réalisés par la Serbie dans ce groupe de chapitres, la Commission considère que ce pays en remplit désormais tous les critères d'ouverture, surtout après avoir mis fin à la discrimination fiscale à l'égard de l'alcool importé. De manière générale, la région doit entreprendre des réformes socio-économiques pour remédier aux faiblesses structurelles, à la faible compétitivité, au chômage élevé, ainsi qu'aux effets de la pandémie

de COVID-19. Des progrès en matière d'alignement sur les règles de l'UE dans les domaines de la TVA, des droits d'accises et de la fiscalité directe auraient pour effet d'encourager les échanges intrarégionaux et internationaux. La région doit aussi renforcer sensiblement son écosystème de la recherche et de l'innovation, de manière à permettre aux économies de rattraper le retard pris par rapport aux évolutions survenues, notamment dans les technologies vertes et numériques. Pour ce qui est de l'éducation et de la culture, le Monténégro et la Serbie font figure de pionniers dans la région, tandis que la Bosnie-Herzégovine et le Kosovo doivent commencer à rattraper leur retard.

Si la Turquie a poursuivi, dans une mesure limitée, son alignement sur l'acquis de l'UE, un recul a néanmoins été observé dans les domaines de la société de l'information et des médias, de la politique économique et monétaire, de la politique sociale et de l'emploi, ainsi qu'en matière de politique industrielle. La Turquie a accompli des progrès modestes dans les domaines de la science et de la recherche, ainsi que de l'éducation et de la culture; elle doit continuer à rendre l'éducation plus inclusive, en particulier pour les filles. Les préparatifs de la Turquie dans le domaine de la science et de la recherche sont bien avancés. L'intégration commerciale de la Turquie avec l'UE est élevée et la Turquie conserve un bon niveau de préparation en ce qui concerne l'union douanière, mais elle n'a accompli que des progrès limités, notamment dans la mise en œuvre de cette dernière. Le pays continue de déroger à ses obligations découlant de l'union douanière UE-Turquie, ce qui contribue à provoquer un nombre élevé de différends commerciaux.

Le **programme environnemental et la connectivité durable** sont essentiels pour une reprise durable et à l'épreuve du temps, de même que pour l'intégration économique dans la région et avec l'UE, qui seront profitables à la fois aux entreprises et au grand public.

Ce groupe de chapitres englobe: la politique des transports (chapitre 14), l'énergie (chapitre 15), les réseaux transeuropéens (chapitre 21), ainsi que l'environnement et le changement climatique (chapitre 27).

L'Albanie, la Macédoine du Nord et la Serbie sont modérément préparées dans le domaine de l'énergie, tandis que le Monténégro est bien préparé. Dans le domaine des réseaux transeuropéens, l'Albanie, la Bosnie-Herzégovine et le Kosovo ont atteint un certain niveau de préparation, tandis que la Serbie est modérément préparée et que la Macédoine du Nord est bien préparée. L'Albanie, la Macédoine du Nord, le Monténégro et la Serbie ont atteint un certain niveau de préparation en ce qui concerne l'environnement et le changement climatique. L'Albanie et la Bosnie-Herzégovine ont enregistré des progrès modestes en matière de politique des transports, tandis que le Kosovo, la Macédoine du Nord et la Serbie ont enregistré des progrès limités et qu'aucun progrès n'a été observé au Monténégro. Grâce aux progrès réalisés par la Serbie dans ce groupe de chapitres, la Commission considère que ce pays en remplit désormais tous les critères d'ouverture, surtout après avoir adopté la feuille de route relative au dégroupage dans le secteur du gaz.

Pour ce qui est de l'énergie, la Serbie a accompli des progrès satisfaisants, tandis que la Macédoine du Nord, le Kosovo et l'Albanie ont accompli des progrès modestes et le Monténégro des progrès limités. En ce qui concerne les réseaux transeuropéens, l'Albanie, la Bosnie-Herzégovine et la Serbie ont réalisé des progrès modestes, tandis que le Kosovo, la Macédoine du Nord et le Monténégro n'ont enregistré que des progrès limités. Dans le domaine de l'environnement et du changement climatique, seuls des progrès limités ont été accomplis dans l'ensemble des Balkans occidentaux. Des mesures doivent par conséquent être prises d'urgence dans toute la région pour accélérer l'alignement sur l'acquis de l'UE et renforcer la mise en œuvre, l'application du droit et les investissements. Il convient de

renforcer sensiblement les capacités administratives dans le secteur et de mettre en œuvre des réformes structurelles.

En 2020, la Commission a tenu son engagement de consacrer 1 milliard d'EUR au soutien de la connectivité dans la région. Le portefeuille «connectivité» du cadre d'investissement en faveur des Balkans occidentaux inclut désormais 45 projets d'un montant total de 1 milliard d'EUR, qui mobiliseront plus de 3,8 milliards d'EUR d'investissements. Cela a permis de raccourcir la durée des trajets et de rendre ceux-ci plus sûrs, de réduire le temps d'attente aux frontières, d'augmenter les volumes d'échanges et de renforcer la sécurité, la fiabilité, la diversité et le caractère écologique des approvisionnements énergétiques, quelque 300 kilotonnes de CO₂ ayant été évitées. La première série de projets destinés à contribuer à la mise en œuvre des initiatives phares liées à l'investissement du plan économique et d'investissement a été lancée. Ces investissements ont été assortis de travaux de réglementation dans le cadre de la Communauté des transports et de la Communauté de l'énergie. Dans le domaine numérique, l'accord d'itinérance régional pour les Balkans occidentaux est entré en vigueur le 1^{er} juillet 2021. Le programme de connectivité a été réactualisé avec l'adoption du programme environnemental pour les Balkans occidentaux, qui met l'accent sur l'élaboration de solutions en matière de transports et d'énergie durables dans la région.

Le programme environnemental pour les Balkans occidentaux s'aligne sur les cinq grands domaines couverts par le pacte vert: i) la décarbonation, ii) la dépollution de l'air, de l'eau et des sols, iii) l'économie circulaire, iv) l'agriculture et la production alimentaire, et v) la protection de la biodiversité. La croissance économique et de nouvelles perspectives commerciales iront de pair avec des pratiques de consommation et de production plus durables, comme la promotion d'une économie circulaire, l'efficacité énergétique et une meilleure réutilisation des déchets dans l'ensemble des secteurs économiques, dont l'aménagement urbain et rural, la viabilité des écosystèmes étant une condition indispensable à la réussite du programme.

La Turquie est modérément préparée pour ce qui est de sa politique de transports et d'énergie. Le pays doit poursuivre ses travaux sur la libéralisation du marché du gaz et développer la coopération en matière de sûreté et de sécurité nucléaires. Il a accompli des progrès modestes en matière de réseaux de transport et d'énergie, avec la construction, toujours en cours, de la liaison ferroviaire Halkali-Kapikule, qui reliera la frontière bulgare à Istanbul. La Turquie a atteint un certain degré de préparation dans le domaine de l'environnement et du changement climatique, mais doit relever des défis cruciaux en matière d'environnement et de climat, pour ce qui est tant de l'atténuation que de l'adaptation. La Turquie a ratifié l'accord de Paris sur le changement climatique (instrument de ratification en attente de soumission aux Nations unies). Elle s'est également dite prête à coopérer avec l'UE sur les objectifs du pacte vert pour l'Europe. Ce sont là des évolutions dont il y a lieu de se féliciter. L'intégration, par ce pays, de l'action climatique dans d'autres politiques demeure toutefois limitée.

En ce qui concerne les **ressources, l'agriculture et la cohésion**, les préparatifs sont au point mort. Ce groupe de chapitres englobe: l'agriculture et le développement rural (chapitre 11), la sécurité sanitaire des aliments et la politique vétérinaire et phytosanitaire (chapitre 12), la pêche (chapitre 13), la politique régionale et la coordination des instruments structurels (chapitre 22), ainsi que les dispositions financières et budgétaires (chapitre 33).

La Macédoine du Nord, le Monténégro et la Serbie sont modérément préparés pour la plupart des chapitres de ce groupe. L'Albanie et le Kosovo, principalement, ont atteint un certain degré de préparation, tandis que la Bosnie-Herzégovine en est encore à la phase initiale dans la plupart des chapitres.

Dans le domaine de l'agriculture et du développement rural, l'Albanie, le Monténégro et la Macédoine du Nord ont accompli des progrès modestes, tandis que la Bosnie-Herzégovine n'en a accompli aucun. En matière de sécurité sanitaire des aliments et de politique vétérinaire et phytosanitaire, la Macédoine du Nord et le Monténégro ont réalisé des progrès satisfaisants, l'Albanie ayant pour sa part réalisé des progrès modestes et la Bosnie-Herzégovine, le Kosovo et la Serbie, des progrès limités. Dans le domaine de la pêche, seule l'Albanie a accompli des progrès satisfaisants. Le Monténégro a accompli des progrès modestes. En ce qui concerne la politique régionale et la coordination des instruments structurels, la Bosnie-Herzégovine n'a accompli aucun progrès, tandis que les autres Balkans occidentaux ont accompli des progrès limités.

La politique turque de soutien à l'agriculture s'est éloignée des principes de la politique agricole commune de l'UE. La Turquie a accompli des progrès satisfaisants dans le domaine de la pêche, des progrès modestes en ce qui concerne la politique régionale et la coordination des instruments structurels, et des progrès limités en matière de sécurité sanitaire des aliments et de politique vétérinaire et phytosanitaire, où la teneur en résidus de pesticides dans les produits alimentaires exportés vers l'UE suscite des inquiétudes.

Le groupe de chapitres «**Relations extérieures**» englobe les relations extérieures (chapitre 30) et la politique étrangère, de sécurité et de défense (chapitre 31).

Tous les partenaires des Balkans occidentaux sont soit bien préparés, soit modérément préparés dans le domaine des relations extérieures, à l'exception de la Bosnie-Herzégovine, qui a atteint un certain degré de préparation. Dans le domaine de **la politique étrangère, de sécurité et de défense**, l'Albanie et le Monténégro sont bien préparés, la Macédoine du Nord et la Serbie sont modérément préparées, et la Bosnie-Herzégovine a atteint un certain degré de préparation.

Tous les Balkans occidentaux ont accompli des progrès modestes dans le domaine des relations extérieures, à l'exception de la Bosnie-Herzégovine, qui n'a accompli que des progrès limités. En matière de politique étrangère, de sécurité et de défense, l'Albanie a accompli des progrès satisfaisants, le Monténégro, la Macédoine du Nord et la Serbie ont accompli des progrès modestes et la Bosnie-Herzégovine n'en a accompli aucun. Les partenaires des Balkans occidentaux ont poursuivi leur coopération étroite avec l'UE en ce qui concerne la politique étrangère et de sécurité commune/politique de sécurité et de défense commune (PESC/PSDC), notamment grâce à d'importantes contributions aux missions et opérations PSDC de l'UE. L'alignement sur la PESC de l'UE (déclarations du haut représentant au nom de l'Union européenne et décisions du Conseil sur les mesures restrictives) est un aspect important du processus d'intégration dans l'UE, qui souligne l'orientation stratégique des pays. L'Albanie et le Monténégro ont maintenu résolument leur alignement systématique et total, preuve de leur engagement et de leur orientation stratégique. Le taux d'alignement de la Macédoine du Nord est passé de 94 % en 2020 à 96 % en août 2021. Celui de la Serbie a augmenté, passant de 56 % en 2020 à 61 % en août 2021, ce qui constitue une première étape vers le renversement de la tendance négative précédente concernant l'exigence d'alignement progressif figurant dans le cadre de négociation du pays. La forte réduction observée dans le taux d'alignement de la Bosnie-Herzégovine, qui est tombé de 70 % en 2020 à 43 % en août 2021, est préoccupante. S'il renversait cette tendance, le pays montrerait son engagement en faveur de sa trajectoire européenne.

La Turquie est modérément préparée en matière de relations extérieures et a atteint un certain degré de préparation en matière de politique étrangère, de sécurité et de défense. Elle a accompli des progrès limités en ce qui concerne les relations extérieures. Le pays a maintenu

un taux d'alignement très faible sur la PESC, soit 14 % en août 2021 (contre 11 % en 2020 et 21 % en 2019). La politique étrangère de plus en plus affirmée de la Turquie a continué d'aller à l'encontre des priorités de la PESC de l'UE, du fait notamment de l'approche conflictuelle de la Turquie à l'égard de la Libye, de son refus de coopérer avec l'opération IRINI et du soutien qu'elle a apporté aux interventions militaires dans le Caucase, en Syrie et en Iraq. Si la Turquie s'est montrée disposée cette année à nouer le dialogue avec l'UE sur des questions régionales et de politique étrangère et de sécurité, le pays doit encore prendre des mesures décisives pour améliorer sensiblement son alignement sur les déclarations de l'Union européenne et les décisions du Conseil.

IV. COOPÉRATION RÉGIONALE ET RELATIONS DE BON VOISINAGE

Dans les Balkans occidentaux, les relations de bon voisinage et la coopération régionale constituent des éléments essentiels des processus de stabilisation et d'association ainsi que d'élargissement. Elles contribuent à la stabilité, à la réconciliation et à un climat propice au règlement des questions bilatérales en suspens et des problèmes hérités du passé.

Faisant partie des efforts d'intégration économique régionale, l'accord d'itinérance régional pour les **Balkans occidentaux**, signé en avril 2019, a débouché sur une réduction progressive des frais d'itinérance depuis juillet 2019, puis sur leur suppression, avec l'introduction du régime de l'«itinérance aux tarifs nationaux», le 1^{er} juillet 2021. Il s'agit là d'une étape majeure dans la coopération régionale, qui a apporté des avantages tangibles aux citoyens. Des travaux ont commencé, visant à examiner les moyens permettant de réduire les frais d'itinérance entre les partenaires des Balkans occidentaux et l'UE et à élaborer une feuille de route sur le processus, comme énoncé dans la stratégie numérique pour les Balkans occidentaux.

Dans le cadre du Conseil de coopération régionale et de l'ALECE et avec l'appui de la Commission, d'importants travaux techniques ont été réalisés pour permettre la libre circulation des personnes, notamment des professionnels, ainsi que la prestation de services électroniques, et pour faciliter les échanges commerciaux et alléger les formalités douanières au sein de la région, dans le cadre du marché commun régional. Les mesures en résultant n'ont toutefois pas été adoptées à la suite de désaccords non liés à leur teneur. La région doit désormais faire preuve de volonté politique pour mener à bien ces travaux et faire en sorte que l'ensemble des partenaires des Balkans occidentaux adoptent des accords ou des décisions juridiquement contraignants, au profit de leurs citoyens et de leurs entreprises. Il convient, pour ce faire, de mettre ensemble l'accent sur l'établissement du marché commun régional, en se fondant sur les règles et les normes de l'UE et en évitant les mesures unilatérales qui mettent ces travaux en péril.

Malgré les restrictions liées à la COVID-19, l'Office régional de coopération pour la jeunesse a continué de jouer un rôle important dans la poursuite du développement de la coopération régionale et des relations de bon voisinage en offrant aux jeunes des Balkans occidentaux des possibilités de coopération et d'échanges. Les jeunes ont continué de coopérer dans le cadre de plusieurs autres initiatives régionales en ligne ou en personne, y compris par l'intermédiaire du laboratoire régional de la jeunesse.

Le sommet entre l'UE et les Balkans occidentaux qui s'est tenu à Brdo a montré toute l'importance que l'UE attache à la région et a reconfirmé la perspective européenne de cette dernière. Les dirigeants ont salué les avancées obtenues dans la réalisation d'**initiatives** essentielles, notamment en ce qui concerne l'itinérance, le programme environnemental, les voies réservées aux frontières entre l'UE et la région, le programme d'innovation, ainsi que

l'adoption du cadre juridique de l'IAP III. Toutes ces initiatives, qui sont le reflet des priorités stratégiques de l'UE, combinées avec le plan économique et d'investissement, permettront à la région de connaître une reprise plus rapide et plus durable après la pandémie, tout en favorisant son intégration avec l'Union européenne. La Commission a fait part de son intention de proposer un train de mesures de 600 000 000 EUR en faveur de l'investissement au titre de l'IAP en 2021 pour la mise en œuvre du plan économique et d'investissement, sous réserve du respect de procédures prévues par le cadre de programmation et les dispositions de mise en œuvre de l'IAP III. Si l'on y ajoute la proposition de 500 000 000 EUR annoncée en juillet, c'est une enveloppe totale de 1 100 000 000 EUR qui serait ainsi consacrée à la mise en œuvre du plan économique et d'investissement d'ici à la fin de 2021. L'UE et les partenaires des Balkans occidentaux sont convenus de renforcer leur coopération dans toute une série de domaines, y compris sur les principales questions de sécurité.

La normalisation globale des relations entre la Serbie et le Kosovo dans le cadre du dialogue mené grâce à la médiation de l'UE demeure essentielle pour leur avenir européen et la stabilité de la région tout entière. Dans la foulée des élections de début 2021 au Kosovo, le processus s'est poursuivi sous la forme de deux réunions à haut niveau en juin et juillet 2021, mais les relations entre Belgrade et Pristina restent tendues. Les deux parties doivent mener un dialogue constructif dans le but de conclure un accord de normalisation global et juridiquement contraignant réglant toutes les questions en suspens entre elles.

À la suite de tensions survenues dans le nord du Kosovo, un accord a été trouvé, le 30 septembre 2021, dans le cadre du dialogue mené grâce à la médiation de l'UE, sur une désescalade et une mesure temporaire pour remédier au problème des plaques d'immatriculation. Les parties se sont aussi entendues pour constituer un groupe de travail placé sous la direction de l'UE et chargé de trouver dans les six mois à venir une solution permanente basée sur les normes et pratiques de l'UE. L'UE attend des parties qu'elles participent à ce processus de manière constructive afin de garantir la libre circulation des citoyens.

Les accords bilatéraux existants, notamment l'accord de Prespa entre la Macédoine du Nord et la Grèce et le traité d'amitié, de bon voisinage et de coopération avec la Bulgarie, doivent être mis en œuvre de bonne foi par toutes les parties.

Les relations bilatérales entre le Monténégro et la Serbie ont été marquées par des tensions, une montée en puissance des discours nationalistes et des allégations d'ingérence étrangère en période électorale; la coopération s'est toutefois intensifiée dans certains domaines, tels que le secteur de la santé.

Il est essentiel de surmonter l'héritage du passé et de régler les différends résultant des conflits des années 1990. Il n'y a pas de place dans l'Union pour la négation des génocides, les discours incendiaires ou la glorification de criminels de guerre de l'un ou l'autre camp. Des progrès limités ont été enregistrés dans le règlement d'importantes questions bilatérales en suspens, notamment les questions frontalières et la nécessité de rendre justice aux victimes de crimes de guerre, d'identifier les personnes toujours portées disparues et d'établir un relevé précis des atrocités du passé au niveau régional.

Aucune obstruction ne devrait empêcher la participation pleine et inclusive de l'ensemble des partenaires des Balkans occidentaux aux initiatives et manifestations de coopération régionale, notamment aux programmes financés par l'UE.

La coopération territoriale a permis aux Balkans occidentaux de coopérer avec les États membres voisins sur de nombreuses questions. Outre la contribution apportée à la croissance, à l'emploi et à la protection de l'environnement, cette coopération a également joué un rôle

important en renforçant la coopération régionale à plusieurs niveaux, en résolvant divers problèmes bilatéraux et en apportant la stabilité. Plus spécialement, la coopération transfrontalière constitue un élément déterminant du processus de réconciliation dans la région. Du fait des conflits des années 1990 (dans l'ex-Yougoslavie), le renforcement des relations de bon voisinage, notamment dans les zones frontalières, demeure une condition préalable à la croissance et à la prospérité, tant pour les régions que pour les bénéficiaires concernés. Les programmes de coopération transfrontalière ont principalement pour but de surmonter l'héritage des conflits du passé et de renforcer la réconciliation en créant des contacts directs entre les entités et les administrations à tous les niveaux, de part et d'autre des frontières.

La **Turquie** ayant poursuivi ses activités non autorisées d'exploration d'hydrocarbures, et en ayant mené de nouvelles, dans les zones maritimes de Chypre et de la Grèce, les tensions sont allées grandissant en Méditerranée orientale et en mer Égée au cours du second semestre de 2020. L'UE a appelé instamment et à maintes reprises la Turquie à éviter toute forme de menace, source de friction ou action nuisant aux relations de bon voisinage et au règlement pacifique des différends. Dans ses conclusions de décembre 2020, le Conseil européen a fermement condamné les actions unilatérales, les provocations et les discours toujours plus durs de la Turquie à l'encontre de l'UE, des États membres de l'UE et des dirigeants européens. Il a aussi souligné le fait que la proposition d'un programme constructif entre l'UE et la Turquie restait valable, pour autant que la Turquie se montre disposée à promouvoir un véritable partenariat avec l'Union et ses États membres et à régler les divergences par le dialogue et dans le respect du droit international. Les tensions en Méditerranée orientale se sont apaisées début 2021. La Turquie a mis un terme à ses activités de forage illégales dans les zones maritimes de Chypre. De nouveaux incidents ont cependant été rapportés début octobre 2021 concernant des études chypriotes et turques.

Les pourparlers exploratoires entre la Grèce et la Turquie ont repris et des contacts à haut niveau ont eu lieu. Le Conseil européen de mars 2021 a réaffirmé que l'UE resterait déterminée à défendre ses intérêts et ceux de ses États membres ainsi qu'à préserver la stabilité régionale. L'UE a prolongé le cadre existant de mesures restrictives en raison des activités de forage non autorisées menées par la Turquie en Méditerranée orientale¹⁸, adopté en novembre 2019.

Parmi les droits souverains dont jouissent les États membres de l'UE figurent, entre autres, celui de conclure des accords bilatéraux et celui d'explorer et d'exploiter les ressources naturelles, conformément à l'acquis de l'UE et au droit international, notamment la convention des Nations unies sur le droit de la mer. La souveraineté et les droits souverains sur les zones maritimes de tous les États côtiers voisins, y compris ceux auxquels leurs îles peuvent prétendre, doivent être respectés, et la question de la délimitation des zones économiques exclusives et du plateau continental devrait être résolue conformément au droit international dans le cadre d'un dialogue mené de bonne foi et visant à établir des relations de bon voisinage. Pour garantir un environnement stable et sûr en Méditerranée orientale et l'instauration, entre l'UE et la Turquie, de relations fondées sur la coopération et mutuellement avantageuses, il est absolument nécessaire de mener un dialogue de bonne foi et de s'abstenir d'actions unilatérales qui vont à l'encontre des intérêts de l'UE et violent le droit international et les droits souverains des États membres de l'UE. Toutes les divergences doivent être réglées par un dialogue pacifique et conformément au droit international.

¹⁸ <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/PDF/?uri=CELEX:32020D1657&from=FR>

La détermination sans faille de la Turquie et sa contribution concrète aux négociations relatives à un règlement juste, global et viable de la question chypriote dans le cadre des Nations unies et conformément aux résolutions pertinentes du Conseil de sécurité des Nations unies sont d'une importance capitale. Une réunion informelle au format 5+1 sur Chypre s'est tenue en avril 2021. Il importe que la Turquie réaffirme son attachement constructif aux **pourparlers menés sous l'égide des Nations unies en vue du règlement de la question chypriote**, conformément aux résolutions pertinentes du Conseil de sécurité des Nations unies, aspects externes compris. Il convient de ne prendre aucune mesure unilatérale qui pourrait susciter des tensions sur l'île et compromettre la reprise des pourparlers. En ce qui concerne Varosha, la Turquie doit revenir immédiatement sur les actions unilatérales annoncées le 20 juillet 2021 et annuler toutes les mesures prises concernant Varosha depuis octobre 2020 qui sont contraires aux résolutions pertinentes du Conseil de sécurité des Nations unies. Il est urgent que la Turquie remplisse son obligation consistant à mettre pleinement en œuvre le protocole additionnel à l'accord d'association UE-Turquie et avance sur la voie de la normalisation de ses relations avec la République de Chypre.

Les relations de bon voisinage et la réconciliation sont intrinsèquement liées à l'état de droit, à la gouvernance économique et à la coopération régionale. L'objectif spécifique de l'**IAP III** dans ce domaine est de contribuer à la cohésion et à la résilience de la société en prenant à bras-le-corps les conséquences des conflits du passé et en rendant justice à toutes les victimes de ces conflits. De même, l'amélioration des relations de bon voisinage favorise la confiance des citoyens et contribue à supprimer les obstacles à la coopération et aux échanges politiques, économiques et sociaux. Compte tenu de ce qui précède, l'IAP III donnera la priorité aux actions qui contribuent à l'instauration d'un climat de confiance, à la cohésion de la société et au renforcement des relations de voisinage, notamment 1) en luttant contre l'impunité des crimes internationaux graves, y compris par une coopération régionale forte et des poursuites nationales efficaces, 2) en promouvant les droits des victimes, 3) en favorisant une intensification du dialogue politique et stratégique aux niveaux politique et technique et des efforts de médiation visant à régler les problèmes en suspens hérités du passé et en promouvant l'éducation et la jeunesse, notamment le dialogue interculturel, en tant que vecteurs de cohésion sociale et de relations pacifiques et moteurs d'un développement socio-économique durable; et 4) en développant les échanges locaux et interpersonnels dans divers domaines, notamment la coopération économique et environnementale, la bonne gouvernance et la justice, les médias, l'inclusion sociale, les droits de l'homme, en particulier l'égalité hommes-femmes, les droits de l'enfant, la participation des jeunes, les droits sociaux et les droits des personnes appartenant à des minorités.

CONCLUSIONS ET RECOMMANDATIONS

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

I.

1. Une **politique d'élargissement crédible** est un investissement géostratégique dans la **paix, la stabilité, la sécurité et la croissance économique dans toute l'Europe**. À chaque élargissement, toujours plus de citoyens ont pu bénéficier des avantages procurés par l'UE. Pour y parvenir, il est essentiel de veiller à ce que le processus continue d'être fondé sur des **conditions strictes mais équitables et sur le principe des mérites propres**. Il y a lieu que ces conditions soient objectives, précises, détaillées, strictes et vérifiables. Cette approche contribue à la préparation des pays concernés au respect de toutes les exigences de l'adhésion, qui est l'une des principales priorités politiques de l'UE.
2. La méthodologie de l'élargissement révisée en 2020 vise à **renforcer encore le processus d'adhésion** en le rendant plus prévisible, plus crédible, plus dynamique et en le soumettant à un pilotage politique plus déterminé. Le processus d'adhésion repose est fondé sur le mérite et basé sur la confiance, le respect mutuel et des engagements clairs de la part tant de l'Union européenne que des Balkans occidentaux.
3. Les retards dans le lancement officiel des négociations d'adhésion avec l'Albanie et la Macédoine du Nord ont une incidence négative sur la crédibilité de l'UE. Les questions bilatérales en suspens entre la Bulgarie et la Macédoine du Nord doivent être résolues en priorité. Il est essentiel que les États membres de l'UE concluent sans plus tarder les discussions sur les cadres de négociation et que les premières conférences intergouvernementales avec l'Albanie et la Macédoine du Nord se tiennent dès que possible et avant la fin de l'année. Les conférences intergouvernementales avec le Monténégro et la Serbie qui se sont tenues en juin 2021 ont approuvé l'application de la méthode révisée avec ces deux pays.
4. La **déclaration de Brdo du 6 octobre 2021** a envoyé aux partenaires des Balkans occidentaux un signal important indiquant que leur avenir se situe dans l'Union européenne. L'UE a réaffirmé qu'elle soutenait sans équivoque la perspective européenne des Balkans occidentaux et s'est félicitée de l'attachement des partenaires des Balkans occidentaux à la perspective européenne, qui constitue un intérêt stratégique mutuel et un choix stratégique partagé. L'UE s'est félicitée de l'engagement réaffirmé des partenaires des Balkans occidentaux en faveur de la **primauté de la démocratie, des valeurs fondamentales et de l'état de droit**.
5. L'accord visant à organiser des **sommets UE-Balkans occidentaux en tant qu'événements réguliers** constitue un engagement important qui servira de cadre au dialogue politique au plus haut niveau et permettra d'associer la région plus étroitement aux politiques de l'UE au fur et à mesure de sa progression vers l'UE. Les initiatives adoptées lors du sommet de Brdo reflètent les priorités politiques de l'UE et offrent de nouvelles opportunités et de nouveaux avantages aux citoyens de la région. À l'occasion du sommet, les dirigeants ont lancé un **programme spécifique pour les Balkans occidentaux en matière d'innovation, de recherche, d'éducation, de culture, de jeunesse et de sport** («programme d'innovation pour les Balkans occidentaux»), qui vise à promouvoir l'excellence scientifique, à réformer les systèmes éducatifs de la région, à créer de nouvelles possibilités pour les jeunes et à contribuer à prévenir la fuite des

cerveaux. Ils se sont félicités de la feuille de route, qui créera les conditions et fixera des objectifs clairs pour **réduire les frais d'itinérance** entre l'UE et les Balkans occidentaux. En outre, les participants au sommet ont salué l'accord intervenu sur un plan d'action détaillé concernant le **programme en matière d'environnement**, et les dirigeants sont convenus de renforcer la coopération dans un certain nombre de domaines, dont la sécurité.

6. La **Turquie** reste un partenaire clé de l'Union européenne dans des domaines d'intérêt commun essentiels tels que la migration, le contre-terrorisme, l'économie, le commerce, l'énergie et le transport. Dans ce contexte, des dialogues de haut niveau sur le climat et les migrations ont été organisés, qui seront suivis prochainement d'un dialogue sur la santé. En juin 2019, le Conseil a réaffirmé que la Turquie continuait de s'éloigner un peu plus encore de l'Union européenne, que les négociations d'adhésion avec ce pays étaient au point mort et que ni l'ouverture ni la clôture d'aucun autre chapitre n'étaient envisageable. Les faits sous-jacents qui ont conduit à cette appréciation subsistent toujours. Néanmoins, le dialogue et la coopération avec la Turquie se sont intensifiés en 2021.
7. La **pandémie de COVID-19** a continué de toucher durement les Balkans occidentaux et la Turquie tout au long de la période de référence. Les autorités des pays de l'élargissement ont continué d'adopter des mesures strictes pour limiter la propagation de la pandémie et ses effets sanitaires, ainsi que pour en atténuer les conséquences socio-économiques. Toute mesure visant à réduire le taux d'infection doit être proportionnée, limitée dans le temps et respecter les libertés fondamentales, notamment la liberté d'expression. Les incidences économiques de la pandémie sont restées importantes et la marge de manœuvre budgétaire aux fins de l'intervention des gouvernements s'en est trouvée globalement limitée.
8. L'UE, elle-même gravement touchée par cette crise, a mobilisé une **enveloppe de plus de 3,3 milliards d'EUR**, y compris un soutien immédiat pour relever les défis sanitaires et un financement substantiel en faveur de la relance économique de la région. L'UE traite en outre les Balkans occidentaux comme des partenaires privilégiés en continuant de leur permettre d'accéder à de nombreux instruments et initiatives normalement réservés à ses États membres en fournissant des quantités importantes de vaccins par la revente ou le don par les États membres (près de 2,9 millions de doses au total à la fin du mois d'août 2021); et en leur permettant d'assurer la compatibilité de leurs certificats COVID avec le certificat COVID numérique de l'UE (l'Albanie, la Macédoine du Nord et la Turquie étant les premières à le faire). Ce soutien de l'UE **va bien au-delà, et est beaucoup plus exhaustif, que celui apporté à la région par tout autre partenaire**. Tout comme l'UE est le premier investisseur, donateur et partenaire commercial des Balkans occidentaux, ce soutien est un autre signe manifeste de l'ancrage stratégique de la région dans l'UE.
9. Le **plan économique et d'investissement** de l'UE pour les Balkans occidentaux fournira une impulsion majeure à la région, avec 9 milliards d'EUR sous forme de subventions et de garanties, qui permettront de mobiliser des investissements d'un montant maximal de 20 milliards d'EUR. Ce plan, doté de près de 30 milliards d'EUR, soit environ un tiers du PIB de la région, fournira des fonds visant établir des infrastructures durables (transports, énergie, numérique), à connecter la région à l'intérieur de l'UE et avec celle-ci, à réaliser la double transition écologique et numérique et à relancer le secteur privé après la pandémie. Il contribuera dans une large mesure à combler l'écart socio-économique entre les Balkans occidentaux et l'UE. À la suite de l'adoption du cadre juridique du règlement relatif à l'instrument d'aide de préadhésion (IAP III) pour la période 2021-2027, qui

constitue la principale source de financement, il est désormais essentiel d'accélérer la préparation de projets aboutis et durables.

10. L'adoption du **cadre juridique de l'IAP III prévoit une** approche solide axée sur les politiques à mener, impliquant un déploiement stratégique et dynamique de l'aide, et place en son centre les critères d'adhésion fondamentaux, en particulier l'état de droit et la bonne gouvernance.
11. Le plan économique et d'investissement invite les Balkans occidentaux à mieux intégrer leurs économies et à poursuivre les réformes réglementaires afin de libérer le potentiel de croissance de l'intégration des marchés. Lors du sommet de Sofia de novembre 2020, les dirigeants des Balkans occidentaux sont convenus de mettre en place un **marché commun régional**, fondé sur les règles et normes de l'UE, articulé autour des quatre libertés (libre circulation des marchandises, des services, des capitaux et des personnes) et couvrant les aspects de la politique en matière de numérique, d'investissement, d'innovation et d'industrie. L'UE soutient pleinement la mise en œuvre de cette initiative inclusive, qui demeurera essentielle pour tirer pleinement parti du potentiel de la région et du plan économique et d'investissement.
12. Depuis l'adoption du marché commun régional, les six partenaires des Balkans occidentaux ont bien progressé dans la négociation, dans ce cadre, de plusieurs accords régionaux visant à faciliter la circulation des personnes, des professionnels et des services dans la région. Malgré ces progrès techniques, ces accords n'ont pas pu être adoptés en raison de divergences politiques sans rapport avec leur contenu. Ces obstacles doivent être surmontés en priorité. La mise en place d'une coopération régionale inclusive plutôt que de mesures unilatérales demeure une nécessité politique et économique pour les Balkans occidentaux.
13. Le marché commun régional constitue un tremplin pour mieux intégrer la région dans le marché unique de l'UE dès avant l'adhésion, tout en garantissant des conditions de concurrence équitables. Cela est essentiel pour permettre à la région de tirer parti de ses relations privilégiées avec l'UE et de ses efforts pour s'aligner sur les règles et les normes de l'UE. La Commission européenne continuera d'aider la région à réduire les coûts liés aux paiements transfrontières, à faciliter la circulation des biens industriels et de consommation et le commerce électronique entre l'UE et les Balkans occidentaux.
14. Cette coopération régionale est également essentielle dans le cadre du **renforcement des relations de bon voisinage**. Il est essentiel de surmonter l'héritage du passé et de régler les différends résultant des conflits des années 1990. Il n'y a pas de place dans l'Union pour la négation des génocides, les discours incendiaires ou la glorification de criminels de guerre de l'un ou l'autre camp.
15. Le dialogue sur la normalisation des relations entre la Serbie et le Kosovo, facilité par l'UE, demeure essentiel pour leur avenir européen et pour la stabilité de l'ensemble de la région. Les deux parties doivent mener un dialogue constructif dans le but de conclure un accord de normalisation global et juridiquement contraignant. Il convient d'éviter les actions unilatérales et non coordonnées qui mettent en péril la stabilité.

II.

16. Au **Monténégro**, l'**engagement politique public** pris par les autorités en faveur de l'orientation stratégique de l'intégration européenne du pays et leur engagement en faveur du processus d'adhésion est régulièrement et systématiquement cité comme la principale priorité du pays et se reflète généralement dans les décisions politiques concernées. Cela

comprend, entre autres, le fait d'avoir maintenu un taux d'alignement sur la politique étrangère et de sécurité commune de l'UE de 100 %.

La Commission estime que, conformément au cadre de négociation, un **équilibre général** est assuré actuellement entre, d'une part, les progrès accomplis dans les chapitres sur l'état de droit et, d'autre part, les progrès réalisés dans les **négociations d'adhésion** au regard des différents chapitres. La priorité en ce qui concerne la poursuite des progrès dans les négociations d'adhésion, avant de s'orienter vers la clôture provisoire d'autres chapitres ou groupes de chapitres, reste le respect des critères provisoires concernant l'état de droit fixés dans les chapitres 23 et 24. Pour franchir cette étape, le Monténégro doit encore intensifier ses efforts pour régler les questions en suspens, notamment dans les domaines essentiels de la liberté d'expression et de la liberté des médias et de la lutte contre la corruption et la criminalité organisée, sans remettre en cause les résultats obtenus précédemment dans le cadre de la réforme judiciaire. Pour ce faire, les autorités doivent démontrer concrètement leur engagement en faveur du programme de réformes de l'UE au Monténégro.

17. Le gouvernement **serbe** a maintenu que l'adhésion à l'UE était son objectif stratégique. Il a donné la priorité aux réformes liées à l'UE au premier semestre 2021 et a donné suite à un certain nombre d'engagements importants en suspens, notamment en matière de fiscalité et d'énergie. La Serbie demeure un partenaire important dans les missions et opérations relevant de la PSDC de l'UE et a renforcé son alignement sur la politique étrangère de l'UE, qui est passé de 56 % en 2020 à 61 % en août 2021; des efforts supplémentaires sont encore attendus. En ce qui concerne la **normalisation des relations** avec le Kosovo, la Serbie s'est engagée dans le processus de dialogue. La Serbie doit continuer à s'engager constructivement et contribuer à la conclusion d'un accord de normalisation global et juridiquement contraignant avec le Kosovo. La conclusion d'un tel accord est urgente et cruciale pour que la Serbie et le Kosovo puissent progresser sur leurs trajectoires européennes respectives. La Serbie devrait également respecter et mettre pleinement en œuvre tous les accords de dialogue conclus par le passé.

La Commission estime que, conformément au cadre de négociation, un **équilibre général** est actuellement assuré entre, d'une part, les progrès accomplis dans les chapitres sur l'état de droit et la normalisation des relations avec le Kosovo, et, d'autre part, les progrès réalisés dans les **négociations d'adhésion** au regard des différents chapitres. La Serbie doit poursuivre, mais aussi accélérer et approfondir les réformes en ce qui concerne l'indépendance de l'appareil judiciaire, la lutte contre la corruption, la liberté des médias, le traitement national des dossiers de crimes de guerre et la lutte contre la criminalité organisée. Les autorités serbes devraient notamment achever le processus de réforme constitutionnelle dans le domaine du système judiciaire d'ici à la fin de cette année. Les progrès réalisés par la Serbie en matière d'état de droit et de normalisation de ses relations avec le Kosovo sont capitaux et continueront de déterminer le rythme général des négociations d'adhésion. Outre les réformes, les autorités serbes doivent mettre davantage l'accent sur le fait de communiquer de manière proactive et objective au sujet de l'UE, qui est le principal partenaire politique et économique de la Serbie.

La Commission se félicite du fait que la Serbie ait satisfait aux critères de référence permettant d'**ouvrir les groupes de chapitres n° 3** (Compétitivité et croissance inclusive) et **n° 4** (Programme environnemental et connectivité durable). La Commission soutient la Serbie dans la concrétisation de son ambition consistant à ouvrir dès que possible de nouveaux groupes de chapitres d'adhésion, pour autant que les progrès se poursuivent en matière de réformes.

18. **La Macédoine du Nord** continue de remplir les conditions nécessaires à l'**ouverture des négociations d'adhésion** et ses autorités ont manifesté publiquement leur ferme volonté de progresser sur la voie de l'adhésion à l'UE. Le pays a maintenu un rythme soutenu et régulier dans l'avancement des réformes requises pour l'adhésion à l'UE et intensifié ses efforts en vue d'obtenir de nouveaux résultats tangibles. La viabilité de ces réformes structurelles est un processus de longue haleine qui exige un engagement continu, de la part tant du gouvernement que de l'opposition et d'autres franges de la société. La Macédoine du Nord a continué d'améliorer son taux d'alignement sur la politique étrangère et de sécurité commune de l'UE, atteignant 96 % en août 2021, contre 94% en 2020. En mars 2020, les membres du Conseil européen ont approuvé à l'unanimité la décision d'ouvrir des négociations d'adhésion avec la Macédoine du Nord.

Les retards dans l'ouverture officielle des négociations d'adhésion ont des conséquences négatives sur la crédibilité de l'UE. Il y a lieu de résoudre de toute urgence les problèmes bilatéraux en suspens entre la Bulgarie et la Macédoine du Nord. La Commission attend avec intérêt la poursuite de la mise en œuvre, par toutes les parties, de l'accord de Prespa conclu avec la Grèce et du traité d'amitié, de bon voisinage et de coopération signé avec la Bulgarie, et insiste sur l'importance qu'elle revêt. Conformément aux conclusions du Conseil, la Commission a poursuivi les travaux préparatoires nécessaires et attend avec intérêt la première conférence intergouvernementale, à convoquer dès que possible dès que le Conseil aura adopté le cadre de négociation et avant la fin de cette année.

19. **L'Albanie** continue de remplir les conditions nécessaires à l'**ouverture de négociations d'adhésion**. Elle a continué de faire la preuve de sa **détermination** à progresser sur la voie de l'adhésion à l'UE et a obtenu des résultats tangibles et durables en matière de réformes. La mise en œuvre de la réforme globale de la justice s'est poursuivie. Grâce à la nomination de trois nouveaux juges à la Cour constitutionnelle, cette dernière a rétabli le quorum nécessaire pour tenir des sessions plénières et est désormais pleinement opérationnelle, satisfaisant ainsi à la condition correspondante relative à la tenue de la première conférence intergouvernementale (CIG). Il importe à présent que le pays tienne ses engagements concernant le programme de réformes, notamment au regard de l'état de droit. L'Albanie a maintenu son taux d'alignement de 100 % sur la politique étrangère et de sécurité de l'UE.

En mars 2020, les membres du Conseil européen ont approuvé à l'unanimité la décision d'ouvrir des négociations d'adhésion avec l'Albanie. L'adoption du cadre de négociations avec l'Albanie et la tenue de la première conférence intergouvernementale (CIG) ont été retardées. Conformément aux conclusions du Conseil, la Commission a poursuivi les travaux préparatoires nécessaires et attend avec intérêt la première conférence intergouvernementale, à convoquer dès que possible dès que le Conseil aura adopté le cadre de négociation et avant la fin de cette année.

20. En **Bosnie-Herzégovine**, la **volonté politique publique** des autorités à tous les niveaux de gouvernement d'atteindre l'objectif stratégique que constitue l'intégration européenne n'a pas débouché sur des actions concrètes, les responsables politiques ayant continué de prononcer des discours porteurs de division et d'alimenter des querelles politiques peu constructives, qui ont fait obstacle aux progrès globaux relatifs aux 14 priorités essentielles. Le blocage des institutions de l'État est profondément préoccupant et ne saurait être surmonté que par le dialogue politique. Toutefois, des mesures importantes ont été prises en vue de répondre à quelques priorités essentielles recensées dans l'avis. Aucun progrès n'a été accompli en ce qui concerne le fonctionnement du pouvoir judiciaire. Face aux signes persistants et manifestes de détérioration, des mesures urgentes continuent

d'être nécessaires pour renforcer l'intégrité de l'appareil judiciaire et regagner la confiance des citoyens. Le taux d'alignement de la Bosnie-Herzégovine sur la politique étrangère et de sécurité de l'UE a considérablement diminué pour atteindre 43 % en août 2021, contre 70 % en 2020.

La Bosnie-Herzégovine doit traiter les **14 priorités essentielles** recensées dans l'avis de la Commission de mai 2019 sur la demande d'adhésion du pays à l'UE, conformément aux conclusions pertinentes du Conseil de décembre 2019. La Bosnie-Herzégovine doit améliorer fondamentalement son cadre législatif et institutionnel, y compris, si nécessaire, au niveau constitutionnel, pour satisfaire aux critères d'adhésion à l'UE. Les acteurs et les institutions politiques doivent engager un dialogue transparent et inclusif, notamment en matière de réformes électorales et constitutionnelles, pour remédier aux lacunes électorales de longue date. La Bosnie-Herzégovine devra atteindre une masse critique de réformes avant que la Commission puisse recommander que lui soit octroyé le statut de pays candidat. Le respect des 14 priorités essentielles permettra à la Commission de recommander l'ouverture de négociations d'adhésion à l'UE.

21. Au **Kosovo**, d'une manière générale, seuls des progrès limités ont été accomplis en matière de réformes liées à l'UE et de mise en œuvre de l'accord de stabilisation et d'association (ASA), et ce en raison d'un contexte politique changeant et de l'accent mis sur la réaction à la pandémie et le redressement. Les élections législatives anticipées de février 2021 ont débouché sur la formation d'un nouveau gouvernement qui jouit d'une confortable majorité parlementaire. L'adoption d'une deuxième phase du programme de réformes européen et de son plan d'action, approuvés par l'Assemblée en octobre 2021, a confirmé l'**engagement renouvelé** du Kosovo en faveur des réformes liées à l'UE. La mise en œuvre pleine et effective du plan d'action au cours de la période à venir sera déterminante.

En ce qui concerne la normalisation des relations avec la Serbie, le Kosovo s'est engagé dans le processus de dialogue. Le Kosovo doit s'engager constructivement et contribuer à la conclusion d'un accord de normalisation global et juridiquement contraignant avec la Serbie. Il est urgent et essentiel qu'un tel accord soit conclu pour permettre au Kosovo et à la Serbie de progresser sur leurs trajectoires européennes respectives. Le Kosovo devrait également respecter et mettre pleinement en œuvre tous les accords de dialogue conclus par le passé.

La proposition de la Commission relative à la libéralisation du régime des visas est toujours en instance devant le Conseil et devrait être traitée de toute urgence. La Commission maintient son évaluation de juillet 2018 selon laquelle le Kosovo remplissait tous les critères de référence relatifs à la libéralisation du régime des visas.

22. Le Conseil européen n'a eu de cesse de déclarer qu'un environnement stable et sûr en Méditerranée orientale et l'instauration de relations avec la **Turquie** fondées sur la coopération et mutuellement avantageuses relèvent de l'intérêt stratégique de l'UE. Il s'est félicité de la désescalade engagée en Méditerranée orientale. L'UE est disposée à dialoguer avec la Turquie de manière progressive, proportionnée et réversible dans le but de renforcer la coopération dans un certain nombre de domaines d'intérêt commun, notamment en matière de coopération économique, de dialogues à haut niveau sur le climat, la migration, la santé publique, la lutte contre le terrorisme et les questions régionales, ainsi que d'améliorer la coopération en matière de contacts interpersonnels et de mobilité, pour autant que la désescalade en cours se poursuive et que la Turquie fasse preuve d'une attitude constructive, et sous réserve du respect des conditions énoncées dans les conclusions du Conseil européen. En cas de nouvelles actions unilatérales ou de

provocations en violation du droit international, l'UE utilisera tous les instruments et toutes les options à sa disposition pour défendre ses intérêts et ceux de ses États membres.

La Turquie devrait soutenir activement les négociations relatives 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 des Nations unies et aux principes sur lesquels est fondée l'UE. Il importe que la Turquie réaffirme son attachement constructif aux pourparlers menés sous l'égide des Nations unies en vue du règlement de la question chypriote, conformément aux résolutions pertinentes du Conseil de sécurité des Nations unies. Il convient de ne prendre aucune mesure unilatérale qui pourrait susciter des tensions sur l'île et compromettre la reprise des pourparlers. Il est urgent que la Turquie satisfasse à son obligation de mise en œuvre intégrale et non discriminatoire du protocole additionnel à l'accord d'association UE-Turquie et lève tous les obstacles à la libre circulation des marchandises, notamment les restrictions qui pèsent sur les liaisons de transport directes avec la République de Chypre.

Il existe de graves déficiences dans le fonctionnement des institutions démocratiques de la Turquie. Les vives préoccupations de l'UE en ce qui concerne la détérioration continue de l'état de droit, des droits fondamentaux et de l'indépendance du système judiciaire n'ont pas été prises en compte de manière crédible par la Turquie. La Turquie doit s'employer en priorité à inverser cette tendance négative en remédiant à l'affaiblissement des contre-pouvoirs au sein du système politique. Les dirigeants de l'UE ont confirmé que le dialogue sur l'état de droit et les droits fondamentaux continue de faire partie intégrante de la relation UE-Turquie.

La déclaration UE-Turquie de mars 2016 a continué de produire des résultats et la Turquie a continué de jouer un rôle pivot dans la gestion des migrations le long de la route de la Méditerranée orientale et en hébergeant la plus grande population de réfugiés au monde. La Commission a proposé d'octroyer 3 milliards d'EUR d'aide supplémentaire aux réfugiés et aux communautés d'accueil en Turquie. La Commission rappelle l'importance que revêt la poursuite de mise en œuvre de la déclaration, notamment en ce qui concerne les retours et la prévention des routes d'immigration irrégulière. L'UE se félicite de la ratification par la Turquie de l'accord de Paris sur les changements climatiques et se réjouit à la perspective de dialoguer avec la Turquie au sujet de la mise en œuvre du pacte vert pour l'Europe. L'UE et la Turquie continuent de bénéficier de l'union douanière UE-Turquie. La Turquie devrait poursuivre son dialogue intensif avec la Commission en vue de remédier aux obstacles au commerce qui entravent le bon fonctionnement de l'union douanière.

**

VI. ANNEXES

- 1. Résumé des conclusions des rapports**
- 2. Données statistiques**
- 3. Indicateurs de tierces parties relatifs à la situation de la démocratie, de la bonne gouvernance et de l'état de droit dans les pays candidats et candidats potentiels.**