

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

2004/0222(CNS) - 11/10/2011 - Document de suivi

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

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

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

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

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

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

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

Mise en place d'institutions stables et protection des minorités : la Commission considère que l'année 2010 a été positive pour l'IAP, dont l'orientation stratégique et l'incidence n'ont cessé de s'améliorer. Le rapport montre notamment comment les fonds de préadhésion ont aidé à mettre en place des institutions stables, renforçant ainsi les processus démocratiques et la primauté du droit, ainsi que les droits de l'

homme et le respect et la protection des minorités. A titre d'exemple, le rapport cite le cas du **Kosovo**, entité dans laquelle la protection des minorités et des groupes vulnérables constitue un problème grave et urgent. Les projets financés par l'IAP ont donné des résultats dans ce domaine en 2010. Le camp rom de *Cesmin Lug* a été fermé et 130 familles réfugiées de communautés minoritaires ont pu retourner au Kosovo, en bénéficiant d'une aide massive et d'une formation professionnelle visant à assurer leur réinstallation et leur réinsertion.

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

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

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

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

Renforcement de l'appropriation : l'année 2010 a été caractérisée par une appropriation accrue de la part des bénéficiaires de l'IAP comme en témoigne le fait qu'ils ont joué un rôle de premier plan dans la coordination des donateurs et procédé, en vue de la conférence IAP de 2010, à leurs propres évaluations des besoins pour se préparer à l'adhésion à l'UE ainsi que pour atteindre des objectifs plus larges de

développement et parvenir à la stabilité macro-économique et à la croissance durable. De plus, les bénéficiaires, notamment les coordinateurs IAP nationaux et les autorités responsables de l'intégration européenne, ont joué un rôle important, soutenant et développant des initiatives visant à améliorer la mesure des performances et à informer la population de l'incidence des fonds de l'IAP.

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