

DOCUMENT **D'ENSEMBLE**

**Rapports sur les progrès réalisés par chacun
des pays candidats sur la voie de l'adhésion**

* * *

TABLE DES MATIERES

DOCUMENT D'ENSEMBLE

Rapports sur les progrès réalisés
par chacun des pays candidats sur la voie de l'adhésion

I.	INTRODUCTION.....	p. 1
II.	ETAT D'AVANCEMENT.....	p. 3
	1. Stratégie de pré-adhésion.....	p. 3
	a) Pays candidats d'Europe centrale et orientale.....	p. 3
	b) Chypre et Malte.....	p. 6
	2. Examen analytique de l'acquis.....	p. 6
	3. Négociations d'adhésion.....	p. 7
	4. Turquie.....	p. 7
	5. Conférence européenne.....	p. 8
III.	EVALUATION DES PROGRES ACCOMPLIS SUR LA BASE DES CRITERES D'ADHESION PAR LES PAYS D'EUROPE CENTRALE ET ORIENTALE, CHYPRE, MALTE ET LA TURQUIE.....	p. 8
	1. Critères politiques.....	p. 9
	2. Critères économiques.....	p. 12
	a) Evolution générale.....	p. 12
	b) Situation par pays.....	p. 17
	3. Autres obligations liées à l'Adhésion.....	p. 19
	a) Situation par pays.....	p. 20
	b) Situation par secteur.....	p. 21
IV.	UNE STRATEGIE D'ADHESION.....	p. 24
	1. Introduction.....	p. 24
	2. L'ouverture de négociations d'adhésion.....	p. 25
	3. La conduite des négociations.....	p. 28
	4. Dates cibles.....	p. 30
	5. Turquie.....	p. 31
V.	LE PROCESSUS D'ELARGISSEMENT ET LES PAYS VOISINS.....	p. 31

VI. CONCLUSIONS FORMELLES.....	p.
---------------------------------------	-----------

34

ANNEXE 1: Situation par pays.....	p 35
--	-------------

ANNEXE 2: Principaux indicateurs statistiques.....	
---	--

ANNEXE 3: Conventions sur les droits de l'homme ratifiées.....	
---	--

ANNEXE 4: Projets de jumelages 1998-1999.....	
--	--

ANNEXE 5: Participation aux programmes communautaires.....	
---	--

* * *

Document d'Ensemble

Rapports sur les progrès réalisés par chacun des pays candidats sur la voie de l'adhésion

Révisé le 7 octobre

I INTRODUCTION

À l'approche du nouveau millénaire, l'Union européenne prépare la plus grande extension de son histoire. Au début du siècle prochain, il sera possible de réunifier l'Europe dans des conditions sans rapport avec les luttes et les dissensions qui ont marqué le vingtième siècle. Les États membres actuels et les pays candidats vont pouvoir choisir de s'associer au sein d'une Union élargie sur base d'idéaux partagés et de règles communes acceptées dans les domaines politique, économique et social. Les pays d'Europe centrale et orientale, Malte, Chypre et la Turquie ont d'ores et déjà montré leur détermination et leur aptitude à s'engager sur la voie du changement; leurs économies et celle de l'Union sont de plus en plus intégrées, et tant les parlements et les gouvernements que les secteurs public et privé déploient des efforts considérables pour préparer l'adhésion à l'UE. Celle-ci soutient activement ces efforts et a commencé d'entreprendre les actions nécessaires pour se préparer, sur les plans financier et institutionnel, à l'adhésion de nouveaux pays.

Au cours des dernières années, l'UE a dû faire face aux défis de la récession économique et de l'augmentation du chômage, alors même que la réalisation du marché intérieur était en cours et qu'elle se lançait dans les préparatifs de l'union économique et monétaire. Cette mobilisation autour des questions internes a amené certains à reprocher à l'Union d'être trop tournée vers elle-même et de négliger les grandes questions de géopolitique telles que les perspectives d'adhésion des pays qui ne participent pas actuellement au processus d'élargissement ou le type de relations qu'elle entend entretenir avec les pays européens non candidats. Aujourd'hui, l'Union est prête pour aborder ces questions d'ordre plus général qui intéressent l'organisation future des relations sur le continent européen. En présentant ses rapports réguliers sur l'élargissement, la Commission a saisi l'occasion de contribuer à ce débat plus large.

L'idée de l'élargissement de l'UE a reçu un nouvel élan au cours de l'année passée. L'un des principaux enseignements de la crise du Kosovo a été la reconnaissance qu'il importe d'instaurer la paix et la sécurité, la démocratie et l'État de droit, la croissance et les bases de la prospérité dans l'ensemble de l'Europe. La meilleure façon d'y parvenir est l'élargissement. La dimension stratégique de celui-ci apparaît désormais avec plus d'évidence. Souhaitant profiter de cette prise de conscience pour dynamiser le processus d'élargissement, la Commission appelle à une action résolue et courageuse.

La Commission n'est pas sans savoir que le processus d'élargissement implique deux objectifs virtuellement contradictoires: la rapidité et la qualité. La rapidité est nécessaire car il faut saisir maintenant cette chance de renforcer la préparation pour l'élargissement, selon l'attente même des pays candidats. La qualité est quant à elle essentielle: l'UE ne veut pas d'adhésion partielle, mais de nouveaux membres exerçant

pleinement leurs droits et leurs responsabilités. Renoncer à ce principe entraînerait de graves tensions internes, nuirait à l'efficacité de l'UE et saperait la confiance publique.

Il s'agit donc de trouver le juste équilibre pour maintenir le rythme sans porter atteinte à la qualité. Les recommandations de la Commission s'inspirent de cette considération élémentaire.

Comme l'a demandé le Conseil européen, la Commission a établi des rapports sur les progrès accomplis par chaque pays candidat pour satisfaire aux critères de Copenhague. Le Conseil européen de Cologne, en juin 1999, a souligné une nouvelle fois les conclusions du Conseil européen de Luxembourg selon lesquelles «toute décision sur l'ouverture de nouvelles négociations sera prise uniquement sur la base des critères fixés par le Conseil européen de Copenhague. Il insiste en même temps sur l'importance que revêtent des perspectives d'adhésion également pour les pays candidats avec lesquels des négociations n'ont pas encore été engagées.»

C'est la raison pour laquelle le Conseil a invité la Commission à envisager, dans le cadre de ses prochains rapports sur les progrès accomplis, «des mesures qui pourraient permettre de concrétiser ces perspectives pour tous les pays candidats». La Commission a répondu à cette invitation en élaborant des propositions en matière de stratégie d'adhésion, qui sont présentées dans le présent document.

Cette stratégie d'adhésion ne se fonde pas uniquement sur les analyses figurant dans les rapports établis pour chaque pays qui accompagnent le présent document, mais également sur une analyse des problèmes communs à l'ensemble des pays candidats ou à certains d'entre eux. Elle formule des propositions concernant l'ouverture et la conduite des négociations ainsi que la fixation d'une date à partir de laquelle l'UE sera prête pour la ou les premières adhésions.

L'élargissement de l'Union est une entreprise complexe, posant un certain nombre de questions d'ordre interne, à propos de la réforme institutionnelle, qu'il convient de régler avant que l'Union ne songe à une augmentation substantielle du nombre des États membres, et de questions d'ordre externe, qui ont trait à la redéfinition des relations d'une Union élargie avec ses voisins. Outre celles qu'elle entretient avec les treize pays déjà candidats, l'Union a établi avec d'autres voisins aussi des relations étroites, fondées sur des perspectives d'avenir très différentes. S'il est impossible de définir des catégories précises dans lesquelles répartir la totalité des voisins de l'Union européenne, il est possible en revanche de déterminer des groupes distincts de pays en fonction tant de leur vocation que de leur aspiration à une adhésion future.

Des pays tels que la Suisse et la Norvège satisfont dès maintenant à tous les critères d'adhésion; pour l'instant, ils ne visent cependant pas l'adhésion.

Les pays de l'ex-Yougoslavie et l'Albanie aspirent à devenir membres de l'UE, tout en étant encore loin de remplir les critères requis. L'Union est disposée à leur offrir la perspective d'une adhésion future, à condition qu'ils œuvrent conjointement avec elle à la mise en oeuvre d'une stratégie de stabilisation de la région, dont le principe serait le règlement des problèmes politiques et économiques par la coopération régionale.

L'Union doit aussi développer ses relations avec ses autres voisins de l'Est et du Sud qui seront directement concernés par son élargissement. Une Union élargie à 25 ou à 30 membres doit donc définir de nouvelles relations avec ses voisins. Les relations avec la Russie, de même qu'avec l'Ukraine, sont fondamentales pour le futur du continent. Mais nous avons aussi des responsabilités envers le Sud, à commencer par les pays du Maghreb. L'Union élargie doit contribuer à la stabilité de l'Afrique comme celle de son propre continent.

II. ETAT D'AVANCEMENT

1. Stratégie de préadhésion

La préparation de l'élargissement constitue un défi qui nécessitera des transformations tous azimuts. L'Union a adopté des décisions de grande ampleur concernant le financement futur et a décidé la tenue d'une conférence intergouvernementale afin d'adopter les décisions institutionnelles lui permettant d'accueillir de nouveaux États membres au début du siècle prochain. La présente section du document de la Commission constitue une brève présentation de l'état d'avancement de la stratégie de préadhésion. Etant donné l'ampleur des défis qui attendent les pays candidats d'Europe centrale et orientale, la stratégie de préadhésion concernant ces pays est la plus développée tandis que celle concernant Chypre et Malte est progressivement alignée. Jusqu'à maintenant, la stratégie concernant la Turquie a constitué un cas particulier à l'image de la situation de ce pays.

a) Pays candidats d'Europe centrale et orientale

Au cours de la dernière décennie, des changements considérables ont affecté la situation politique et économique des pays candidats d'Europe centrale et orientale. Les gouvernements et la population dans son ensemble ont pris des décisions difficiles et courageuses et renoncé aux certitudes du passé en faveur de la libéralisation et de l'ouverture des marchés, convaincus que les sacrifices consentis à court terme constituent un investissement à long terme dans un avenir meilleur. Les réformes structurelles entreprises constituent une très sérieuse préparation à l'adhésion mais ne suffisent pas à elles seules à garantir le bon fonctionnement de ces pays en tant qu'États membres de l'Union au début du siècle prochain. C'est la raison pour laquelle l'UE s'est activement engagée afin d'aider ces pays en vue d'une préparation plus ciblée grâce à la stratégie de préadhésion renforcée décidée par le Conseil européen de Luxembourg en décembre 1997.

La stratégie de préadhésion associe l'établissement de priorités s'accompagnant d'une assistance financière et la préparation des négociations dans le cadre du screening. Elle a pour objet d'aider les pays candidats à préparer leur future adhésion en s'alignant sur l'*acquis* de l'Union avant leur adhésion. Cette stratégie est axée sur les partenariats pour l'adhésion, les accords européens et la participation des pays d'Europe centrale et orientale aux programmes et agences communautaires.

Les **partenariats pour l'adhésion** constituent le principal instrument de la stratégie de préadhésion. Ils exposent les priorités centrales à court et moyen terme nécessaires à la préparation de l'adhésion de ces pays. Ils indiquent également l'aide financière qui sera accordée par l'UE (plus de 3 milliards par an à compter de l'an 2000) pour réaliser ces priorités

et la conditionnalité liée à cette aide. L'UE n'a pas eu à invoquer la clause de conditionnalité figurant dans le règlement sur le partenariat pour l'adhésion qui fait référence aux progrès insuffisants en vue du respect des critères de Copenhague ou au non-respect des engagements dans le cadre des accords européens. La situation de certains pays à cet égard fait toutefois l'objet d'un examen minutieux. Des propositions de révision des partenariats pour l'adhésion à la lumière de l'analyse présentée dans les rapports réguliers sont présentées par la Commission au Conseil en même temps que les rapports réguliers.

Chaque pays a élaboré un **programme national en vue de l'adoption de l'acquis** faisant état des ressources (humaines et financières) et présentant le calendrier prévu pour la mise en oeuvre des priorités d'adhésion. Outre les priorités du partenariat pour l'adhésion, la plupart des pays candidats ont défini leurs propres priorités en vue de l'adhésion. Une évaluation de chaque programme est incluse dans le rapport régulier correspondant.

Les **accords européens** restent un élément essentiel de la stratégie de préadhésion. Les procédures des institutions des accords européens ont été adaptées afin d'améliorer le contrôle du processus de préadhésion. En 1999, les ordres du jour des conseils, comités et sous-comités d'association ont notamment été réorientés afin d'examiner systématiquement avec chaque pays candidat la manière dont sont mises en oeuvre les priorités du partenariat pour l'adhésion. Une nouvelle structure des sous-comités axée sur les priorités d'adhésion a été adoptée avec les pays candidats afin de renforcer le suivi. Il est également intéressant de noter que les accords européens font maintenant partie intégrante du cadre de travail légal pour les sociétés et les particuliers comme en témoigne le nombre croissant de procès où sont invoquées les obligations des parties dans ces accords européens.

Le Conseil européen de Luxembourg a souligné l'importance de la **participation aux programmes communautaires** en tant que composante de la stratégie de préadhésion renforcée et préparation utile à l'adhésion permettant de familiariser les pays associés et leurs citoyens aux politiques de l'Union et à ses méthodes de travail. Tous les pays candidats d'Europe centrale et orientale participent aux programmes communautaires, notamment dans les domaines de l'éducation, de la formation professionnelle, de la jeunesse, de la culture, de la recherche, de l'énergie, de l'environnement, des petites et moyennes entreprises et de la santé publique. Chypre participe à certains programmes communautaires, ce qui n'est pas encore le cas de Malte et de la Turquie.

Les coûts de modernisation des économies des pays candidats et d'alignement de leurs infrastructures sur l'acquis communautaire sont considérables. Ils seront essentiellement supportés par le secteur privé mais devront également s'appuyer sur des programmes d'investissement public soutenu. Depuis le début du processus de transition, l'UE fournit aux pays candidats une **assistance financière et d'experts**. Avec l'accélération du processus d'intégration, l'Union a décidé de multiplier par deux son aide de préadhésion qui dépassera les 3 milliards € par an. A partir de l'an 2000, le programme Phare sera complété par deux nouveaux instruments destinés à anticiper les fonds structurels - ISPA qui dégagera un montant d'un milliard € par an en vue d'investissements dans les transports et l'environnement, et SAPARD qui affectera 500 millions € par an à l'agriculture et au développement rural.

Le **programme Phare** a maintenant dix ans. Créé à l'origine pour favoriser la transition vers la démocratie et l'économie de marché, il s'est maintenant transformé en instrument axé sur l'adhésion. Avec un budget annuel de 1,5 milliard €, il participe au financement du

renforcement des institutions et aux investissements dans l'acquis. Ces deux thèmes ont été choisis afin de concentrer les ressources sur les défis fondamentaux auxquels doivent faire face les pays candidats.

Le **renforcement des institutions** doit aider les pays candidats à relever l'important défi de la consolidation de leur capacité administrative et judiciaire en vue de la mise en oeuvre de l'acquis. La Commission a mobilisé d'importantes ressources humaines et financières pour les aider à travers les **jumelage**, processus qui consiste à détacher sur une longue période des fonctionnaires des ministères, d'instances régionales, organismes publics et organisations professionnelles des États membres dans les organismes correspondants des pays candidats. Cela assurera un transfert direct du savoir-faire technique et administratif. Plus d'une centaine de conseillers ont déjà été sélectionnés afin de travailler dans des secteurs clés tels que l'agriculture, les finances, l'environnement, la justice et les affaires intérieures (pour plus de détails, voir l'annexe 4). Lorsque les jumelages ne permettent pas de mobiliser le savoir-faire nécessaire, il est fait appel à d'autres formes d'assistance technique, telles que la fourniture de conseils techniques relatifs à l'acquis = notamment par le bureau d'échange d'informations TAIEX - ou le développement de services de formation de l'administration publique tant nationale que régionale.

Le cofinancement des **investissements** par PHARE **permet d'équiper** les pays candidats en infrastructures leur permettant de mettre en oeuvre l'acquis. A titre d'exemples, PHARE finance l'équipement de laboratoires d'essais en République tchèque, des projets d'informatisation à la frontière est de la Pologne, ainsi que la modernisation de l'industrie laitière polonaise de façon à ce que les normes en matière d'hygiène et de contrôle répondent aux exigences européennes. A partir de l'an 2000, PHARE consacrera une partie de son budget annuel au développement régional et à la cohésion sociale, en aidant les pays candidats à établir des plans nationaux d'aménagement compatibles avec la politique et la méthodologie communautaires. Ce processus permettra de stimuler le développement économique dans ces pays et de préparer progressivement leur participation aux Fonds structurels après leur adhésion.

Le programme PHARE ne peut couvrir qu'une très faible part des besoins financiers des pays candidats; l'aide à la pré-adhésion peut néanmoins continuer à agir comme catalyseur dans les opérations de cofinancement de la Banque européenne d'investissement (BEI) et des institutions financières internationales. Un Mémoire d'accord conclu en 1998 entre la Commission et ces dernières vise à renforcer la coordination entre les instruments financiers respectifs et à définir les possibilités de cofinancement. Plus de 1,8 milliard d'euros ont été dégagés en 1998/1999 (soit 250 millions d'euros par le programme PHARE et 1,5 milliard d'euros par les IFI) en faveur des projets d'investissement liés aux transports et à l'environnement, ce qui représente un rapport de 1 à 6. La Banque européenne d'investissement oeuvre en étroite coopération avec la Commission pour réaliser les objectifs politiques de l'Union européenne. Les fonds de la BEI disponibles au cours de la période janvier 1997-janvier 2000 s'élèvent à 7 milliards d'euros pour les activités de prêt en Europe centrale et orientale, ainsi qu'à Chypre.

b) **Chypre et Malte**

Si les relations avec Chypre et Malte sont fondées dans les deux cas sur des accords d'association, elles ont évolué de manière légèrement différente au cours des dernières années. Une stratégie de pré-adhésion spécifique pour Chypre a été décidée par le Conseil européen de Luxembourg. Celle-ci prévoit l'accès aux services du bureau TAIEX, la participation aux

programmes communautaires et à certains projets spécifiques destinés à renforcer la capacité administrative et judiciaire, ainsi qu'à d'autres projets relevant de la justice et des affaires intérieures. Pour faire progresser la stratégie de pré-adhésion, la Commission a décidé de proposer un partenariat pour l'adhésion pour Chypre et demandé aux autorités d'élaborer un programme national pour l'adoption de l'acquis.

A la suite de la réactivation de la demande d'adhésion de Malte à l'Union européenne, le Conseil a invité la Commission à formuler des propositions relatives à une stratégie de pré-adhésion pour Malte et à donner le feu vert pour commencer le screening. Ce processus a débuté en février 1999. En juin 1999, le Conseil a convenu d'élargir le dialogue politique multilatéral actuel aux pays d'Europe centrale et orientale, ainsi qu'à Chypre et à Malte. Comme avec Chypre, la Commission a décidé de proposer un partenariat pour l'adhésion pour Malte et demandé aux autorités maltaises de préparer un programme national pour l'adoption de l'acquis.

En ce qui concerne tant Chypre que Malte, la Commission propose de remplacer les protocoles financiers qui expireront à la fin de l'année par des règlements financiers spécifiques qui prévoient chacun une contribution financière destinée à répondre aux priorités du partenariat pour l'adhésion.

2. Screening

En avril 1998, la Commission a entrepris un examen analytique ("screening") de l'acquis communautaire avec les pays candidats d'Europe centrale et orientale et Chypre, afin d'expliquer tout d'abord la législation communautaire (screening multilatéral).

Pour les six pays avec lesquels les négociations ont déjà commencé (voir ci-dessous), il s'agissait également d'identifier les secteurs qui risqueraient de poser certaines difficultés lors des négociations (screening bilatéral). Le screening devrait être achevé vers la fin de 1999.

Pour les cinq pays n'ayant pas encore entamé les négociations, cet exercice avait essentiellement pour but d'accélérer leur préparation à l'adhésion en leur permettant de mieux comprendre l'acquis communautaire et d'analyser la manière dont celui-ci pourrait progressivement être adopté. Le screening bilatéral a également permis d'identifier les secteurs, du point de vue de l'adoption et de la mise en œuvre de l'acquis communautaire, dans lesquels l'aide à la pré-adhésion permettrait de surmonter les difficultés. Le screening bilatéral devrait également être achevé à la fin de 1999.

Un exercice de screening a débuté à Malte en février 1999.

Il conviendra d'organiser périodiquement de nouvelles réunions de screening, afin de présenter le nouvel acquis au fur et à mesure de son évolution.

3. Négociations d'adhésion

Les négociations d'adhésion ont été officiellement ouvertes le 31 mars 1998 avec la Hongrie, la Pologne, la République tchèque, l'Estonie, la Slovaquie et Chypre. Les orientations concernant ces négociations ont été fixées par le Conseil européen de Luxembourg : la décision d'engager les négociations avec ces pays ne signifie pas qu'elles seront achevées à la même date. Chacun des pays candidats progressera à son rythme propre et en fonction de son degré de préparation. Le principe est que chaque candidat sera évalué selon ses mérites propres et

adhérera à l'Union lorsqu'il sera capable de répondre aux obligations découlant de son adhésion.

Les négociations se déroulent dans le cadre de *conférences bilatérales sur l'adhésion*, réunissant les États membres et chacun des pays candidats, sur la base des 31 chapitres englobant tous les domaines de l'acquis. Elles ont commencé le 10 novembre 1998 au niveau ministériel en abordant sept des 31 chapitres, à savoir : science et recherche, éducation et formation, petites et moyennes entreprises, culture et politique audiovisuelle, télécommunications, politique industrielle, politique étrangère et de sécurité commune. Au cours du premier semestre 1999, huit chapitres supplémentaires se sont ajoutés aux négociations : droit des sociétés, statistiques, santé publique et protection des consommateurs, pêche, politique de la concurrence, libre circulation des marchandises, union douanière et relations extérieures.

Sur les quinze chapitres examinés à fin septembre 1999, sept (statistiques, télécommunications, politique industrielle, protection des consommateurs, recherche, petites et moyennes entreprises et éducation et formation) sont provisoirement clos avec tous les pays. Dans le cas de la Hongrie, de la République tchèque et de la Slovaquie, le chapitre de la pêche est également clos à titre provisoire, alors qu'en ce qui concerne Chypre, l'examen de trois autres chapitres est provisoirement achevé : culture et politique audiovisuelle, relations extérieures et union douanière.

La présidence du Conseil envisage d'ouvrir des négociations, avant fin 1999, sur les huit chapitres suivants : politique sociale, UEM, libre circulation des capitaux, énergie, transport, fiscalité ; libre prestation de services et environnement. La prochaine présidence a l'intention d'ouvrir les sept chapitres restants d'ici à fin juin 2000 : agriculture, politique régionale, libre circulation des personnes, justice et affaires intérieures, contrôle financier, dispositions financières et budgétaires et institutions. Le dernier chapitre ne pourra être examiné que lorsque la réforme interne des institutions de l'Union aura eu lieu. Une fois tous les chapitres abordés, il devrait être possible, par exemple au cours du deuxième semestre 2000, de cerner les points qui se révèlent les plus difficiles à négocier.

4. Turquie

À Luxembourg, en 1997, le Conseil européen a indiqué qu'il souhaitait faire entrer la Turquie dans un processus d'élargissement et, au cours du premier semestre 1999, la présidence allemande a déployé de grands efforts pour faire avancer ce processus. L'Union a mis au point une stratégie européenne spécifique pour la Turquie et, en octobre 1998, la Commission a soumis deux propositions, qui sont actuellement à l'examen du Parlement européen, visant à étayer cette stratégie par une enveloppe financière de 50 millions d'euros par an.

La Turquie a exprimé le souhait d'être un pays candidat et devrait être considérée en tant que tel. À ce jour, la stratégie de préadhésion à l'égard de la Turquie a été plus étroitement focalisée sur certains aspects qu'elle ne l'a été pour les autres pays candidats. En particulier, le soutien financier de l'Union susceptible d'appuyer le processus de rapprochement a été limité. Le temps est venu de faire un pas en avant et d'approfondir la stratégie de préadhésion à l'égard de la Turquie. Tout en restant axée sur des spécificités ayant trait à la situation actuelle du pays, elle pourra à l'avenir s'aligner davantage sur la stratégie suivie à l'égard des autres pays candidats. Les propositions relatives à la définition du statut de pays candidat de la Turquie figurent dans la partie IV du présent document.

5. La Conférence européenne

La Conférence européenne est un forum de consultation politique sur des sujets d'intérêt commun aux participants, bien qu'à ce jour, ce qui est regrettable, la Turquie ait décliné toutes les invitations à y prendre part. D'autre part, elle continue à susciter l'intérêt d'autres pays européens. Conformément aux déclarations du Conseil européen en décembre 1998, les futurs rôle et composition de la Conférence européenne seront à examiner à l'occasion du Conseil européen d'Helsinki. Il est à espérer que la Turquie participera dorénavant à la Conférence européenne pour en devenir un membre actif à part entière et lui permettre ainsi de remplir sa fonction statutaire, moyennant éventuellement quelques améliorations des méthodes de travail.

III. ÉVALUATION DES PROGRÈS ACCOMPLIS SUR LA BASE DES CRITÈRES D'ADHÉSION PAR LES PAYS D'EUROPE CENTRALE ET ORIENTALE, CHYPRE, MALTE ET LA TURQUIE

La Commission s'est attachée, au premier chef, à analyser les progrès accomplis par les pays candidats d'Europe centrale et orientale, sur la base des critères de Copenhague dans ses avis de juillet 1997 concernant leurs demandes d'adhésion. Ils ont été suivis par les premiers rapports réguliers en 1998, qui ont été étoffés pour intégrer les rapports sur Chypre, Malte et la Turquie. Étant donné que les rapports suivent la même méthode chaque année, ils en sont arrivés à représenter d'importants relais sur la voie de l'adhésion ainsi que d'utiles points de référence et de comparaison pour tous ceux qui souhaitent suivre le processus.

L'évaluation par la Commission des progrès réalisés dans les pays candidats se fonde sur les mêmes critères objectifs d'adhésion que ceux qui ont été définis par les Conseils européens de Copenhague et de Madrid et que ceux qui ont été utilisés pour les avis de 1997 ainsi que les premiers rapports réguliers de 1998. Il n'y a pas eu de changement dans la méthodologie d'évaluation lors de l'établissement des rapports de cette année. Cela signifie que les résultats de chaque pays peuvent être comparés avec les rapports antérieurs et entre les pays ou les secteurs. En retenant cette méthode acceptée par le Conseil européen, la Commission a souligné les mesures qui avaient été prises plutôt que celles en préparation ou pas encore finalisées. Ce processus d'évaluation régulière fondé sur des critères fixes est la seule manière de procéder à une appréciation équitable et équilibrée des capacités réelles de chaque pays candidat à remplir les critères de Copenhague.

Pour les rapports réguliers concernant les pays candidats d'Europe centrale et orientale, de Chypre, de Malte et de Turquie, la Commission s'est attachée à analyser si, depuis novembre 1998, les réformes annoncées ou indiquées ont été réellement mises en œuvre. Dans les rapports réguliers, la Commission a également analysé les progrès de chaque État candidat dans sa capacité à mettre en œuvre l'acquis. Comme l'avait demandé le Conseil européen de Madrid, la Commission a continué de relever les mesures prises pour l'adaptation des structures administratives en vue de la reprise de l'acquis.

L'évaluation des progrès accomplis depuis les premiers rapports réguliers s'appuie sur de nombreuses sources d'information. Il s'agit tout d'abord des indications données par les pays candidats eux-mêmes. La Commission a également utilisé les renseignements provenant des documents de synthèse présentés dans le cadre des négociations et de l'examen analytique («screening») de l'acquis communautaire, ainsi que dans les réunions tenues dans le cadre des accords européens. Elle a confronté les informations ainsi recueillies avec celles contenues dans

les nouveaux programmes nationaux de reprise de l'acquis communautaire, qui avaient été transmis à la Commission en juin 1999. Comme pour les avis et pour les premiers rapports réguliers, la Commission a également mis à profit les rapports du Parlement européen, les évaluations communiquées par les États membres, les travaux des organisations internationales, en particulier le Conseil de l'Europe et l'OSCE, des institutions financières internationales et d'organisations non gouvernementales.

Dans les rapports de 1998, la Commission critiquait une perte d'élan à la fois en République tchèque et en Slovaquie. Les deux gouvernements ont pris à cœur ce message et ont reconnu que leurs travaux préparatoires à la préadhésion devaient être accélérés. Il y a eu une nette amélioration du rythme en Slovaquie. Les principaux partis politiques ont décidé de donner la priorité à l'adoption d'une législation en rapport avec l'Union européenne et des progrès significatifs ont été accomplis. Dans la République tchèque, malgré les efforts déployés par le gouvernement pour élaborer et présenter une législation, il n'y a pas eu le même type de coopération au Parlement. Ces exemples montrent que la préparation en vue de l'adhésion à l'Union européenne n'est pas seulement l'affaire des gouvernements mais de tous les leaders politiques des pays candidats et que des progrès ne peuvent être faits que si l'exécutif, le gouvernement et le Parlement sont tous convaincus de la nécessité de travailler ensemble.

1. Critères politiques

Le Conseil européen de Copenhague a indiqué que «l'adhésion requiert de la part des pays candidats qu'ils aient des institutions garantissant la démocratie, la primauté du droit, les droits de l'homme, le respect des minorités et leur protection». L'article 6 du traité d'Amsterdam consacre le principe constitutionnel selon lequel «l'Union est fondée sur les principes de liberté, de démocratie, de respect des droits de l'homme et des libertés fondamentales et sur la primauté du droit».

dans ces avis sur les pays d'Europe centrale et orientale, la Commission avait tiré la conclusion générale selon laquelle tous les pays candidats, à l'exception de la Slovaquie, remplissaient les critères politiques, même si certains d'entre eux devaient encore faire des progrès dans la consolidation de leurs pratiques démocratiques et dans la protection des droits de l'homme et des minorités. Dans son rapport régulier de 1998, la Commission était arrivée à la conclusion que la Turquie ne remplissait pas les critères politiques.

Au cours de l'année dernière, les développements les plus notables concernant le respect des critères politiques ont été observés en **Slovaquie**. Le dernier rapport régulier a été publié juste après les élections de septembre 1998 qui ont conduit à un changement de gouvernement. Le pays a poursuivi un programme ambitieux de réformes politiques. Des élections municipales équitables se sont tenues en décembre 1998. Des mesures constitutionnelles ont été adoptées pour faciliter l'élection du président slovaque au suffrage universel en mai 1999. La possibilité pour l'opposition de participer à des comités parlementaires ainsi qu'à des organes de surveillance a été ouverte.

Le gouvernement, en étroite coopération avec les organisations internationales concernées, a préparé une législation sur les langues minoritaires qui a été adoptée par le Parlement en juillet 1999. Des amendements à la constitution sont en cours de préparation en vue de garantir l'indépendance du pouvoir judiciaire. Vu la profondeur et la réussite de ce processus de

réforme, on peut maintenant considérer que la Slovaquie satisfait aux critères politiques de Copenhague.

En ce qui concerne les droits de l'homme, le respect des droits fondamentaux est généralement garanti dans les pays candidats. La plupart de ces pays procèdent actuellement à la ratification des principaux instruments en matière de droits de l'homme. En **Turquie**, les problèmes décrits dans le rapport de l'année dernière sont restés sensiblement les mêmes. La Commission demeure préoccupée par l'insuffisance du respect des droits de l'homme et des droits des minorités et par le rôle constitutionnel que l'armée joue dans la vie politique par l'intermédiaire du Conseil national de sécurité. Dans le cas de M. Öcalan, l'Union a exprimé l'espoir que la peine de mort ne serait pas appliquée. On constate cependant certaines améliorations qui traduisent l'intention des autorités de s'opposer aux violations des droits de l'homme par les agents de l'État. Plusieurs mesures d'ordre législatif et administratif ont été adoptées récemment à cet effet.

Les autres pays candidats ont continué à approfondir et améliorer le fonctionnement de leur système de gouvernement pluraliste et démocratique. Des élections nationales et locales régulières et transparentes ont eu lieu en Hongrie, en Lettonie et en Estonie, au niveau parlementaire ou présidentiel. La Roumanie est parvenue à faire face aux grèves sur le plan intérieur, et à la crise dans la partie occidentale des Balkans, sur le plan extérieur, sans renoncer aux pratiques démocratiques et au respect de l'État de droit.

Un défi à relever par tous les pays candidats est le renforcement du pouvoir judiciaire. Des efforts considérables ont été faits pour former des juges, pourvoir les postes vacants et lancer un processus de réformes visant à améliorer le traitement des cas. Ces efforts doivent être poursuivis.

La corruption est répandue. Elle est exacerbée par la faiblesse des salaires dans le secteur public et par l'ampleur des contrôles bureaucratiques sur l'économie, qui la favorisent. Les autorités manquent de conviction dans leur lutte contre la corruption, de telle sorte que les programmes anti-corruption qui ont été lancés dans la plupart des pays ont des effets limités.

La situation de plus de 100 000 enfants confiés à des institutions de garde en **Roumanie** s'est gravement détériorée. Le gouvernement n'a pas agi en temps voulu pour garantir un financement suffisant de l'assistance aux enfants et il n'a pas accordé à cette question la priorité politique qu'elle requiert de toute urgence. Le droit de ces enfants à des conditions de vie décentes et aux soins de santé de base est une question de droits de l'homme. La Commission considère que, pour l'heure, la Roumanie remplit toujours les critères politiques de Copenhague, à condition que les autorités continuent à traiter en priorité la crise de leurs établissements de garde d'enfants. La Commission suivra de près l'application par le gouvernement des décisions qu'il a prises récemment pour garantir les ressources budgétaires nécessaires et réaliser une réforme structurelle qui confère à la protection de l'enfance en Roumanie des bases sûres et décentes, dans le plein respect des droits de l'homme.

Alors que la plupart des pays candidats disposent de médias solides et dynamiques, l'indépendance de la radio et de la télévision est fragile. Il faut poursuivre les efforts pour stimuler l'indépendance et garantir que les conseils d'administration des médias soient formés de représentants de tout l'échiquier politique.

En ce qui concerne les **minorités**, nombres de faiblesses identifiées dans les derniers rapports périodiques ont fait l'objet d'initiatives. Le Parlement estonien a apporté des amendements à la loi sur la citoyenneté pour permettre aux enfants apatrides de devenir citoyens. Le Parlement slovaque a adopté une législation sur les langues minoritaires. Néanmoins, certains pays candidats ont encore des difficultés à trouver le juste équilibre entre le renforcement légitime de la langue nationale et la protection des droits des langues minoritaires. Dans ce contexte, la loi estonienne sur les langues et le projet de législation lettone sont loin de satisfaire aux normes internationales. La Lettonie s'est montrée disposée à revoir son projet avec les organisations internationales concernées pour le rendre conforme aux normes internationales et à la constitution lettone. L'Estonie a fait preuve de moins de souplesse et se propose seulement d'introduire des améliorations aux dispositions de mise en œuvre plutôt qu'à la loi proprement dite.

En raison des préjugés vivaces dont ils font l'objet dans de nombreux pays candidats, les **Tziganes** continuent à subir des discriminations dans la vie sociale et économique. L'augmentation de la violence raciale à leur encontre n'a pas suscité la réaction sans équivoque qu'ils étaient en droit d'attendre de la part des autorités. Les communautés tziganes souffrent de chômage, vivent dans des conditions misérables, ont peu de droits en matière de santé et d'éducation et dépendent de plus en plus de l'aide sociale (lorsqu'elle existe). Les enfants tziganes sont isolés dans des systèmes scolaires qui leur sont réservés et beaucoup sont des enfants des rues. S'il est un fait qu'une évolution encourageante a été constatée dans certains pays candidats avec l'adoption de programmes spécifiques visant à améliorer la situation des Tziganes, un effort concerté demeure nécessaire pour garantir que ces programmes soient réellement mis en œuvre.

La situation de la **minorité hongroise** en Slovaquie s'est améliorée à la suite de l'entrée de représentants de cette minorité dans le gouvernement slovaque, d'efforts concertés des autorités publiques pour améliorer les relations interethniques, d'améliorations dans la politique de subventions aux activités culturelles des minorités et, surtout, de l'adoption de la législation sur les langues minoritaires. Les autorités roumaines se déclarent toujours disposées à trouver un accord pour créer une université germano-hongroise, bien que peu de progrès concrets aient été réalisés à cet égard.

Conclusion

Finalement, si l'on considère l'évolution très positive en Slovaquie et à l'exception de la Turquie, le bilan global des efforts effectués par les pays candidats pour se doter de démocraties stables et fortes, dans le respect de l'État de droit, s'est amélioré. Cependant, le traitement des minorités et des Tziganes ainsi que la situation des enfants qui relèvent de l'assistance publique en Roumanie demeurent préoccupants.

2. Critères économiques

A) ÉVOLUTION GÉNÉRALE

L'évaluation réalisée cette année des progrès effectués pour remplir les critères économiques de Copenhague s'inscrit dans un contexte de ralentissement mondial de la croissance, contrecoup des crises qui ont secoué l'Asie, la Russie et le Kosovo. Certains des pays candidats ont été plus affectés que d'autres par ces crises, et, dans les différents

rapports, la Commission a également examiné leur impact, la réponse politique de chacun des gouvernements ainsi que la capacité de ces économies à s'adapter à ces chocs externes. D'une manière générale, la crise russe a eu une incidence plus forte que les rapports de l'an dernier ne le laissent présager. Les pays baltes, en particulier, ont été un peu plus touchés que prévu. La Turquie a également beaucoup souffert de la crise russe, ainsi que du récent tremblement de terre.

L'impact économique de la crise du Kosovo sur les pays candidats a été limité, la Bulgarie et la Roumanie ayant le plus souffert, notamment du fait de l'interruption du trafic sur le Danube. Les conséquences du conflit en termes d'afflux de réfugiés et de diminution des échanges commerciaux se sont avérées moins graves qu'on ne l'avait tout d'abord escompté. Néanmoins, la balance des opérations courantes s'est détériorée dans l'environnement difficile pour les investisseurs internationaux qu'est la région des Balkans. Il convient de rappeler que l'UE, anticipant les difficultés liées aux besoins en financements externes, a décidé d'accorder à ces deux pays des prêts au titre de l'assistance macrofinancière, outre le doublement, à compter de l'an prochain, de la subvention allouée au titre des instruments de pré-adhésion. Le conflit ayant été résolu rapidement, le principal risque encouru par les deux pays, à savoir un possible ralentissement des investissements, a disparu, et la confiance des investisseurs continue à s'appuyer sur l'avancement des réformes liées à l'adhésion à l'UE. À cet égard, les perspectives économiques de la Bulgarie restent largement favorables du fait de l'amélioration des données économiques fondamentales; en Roumanie en revanche, la situation reste inchangée.

En 1998, la croissance moyenne du PIB en valeurs réelles des dix pays d'Europe centrale et orientale a atteint 2,2%, alors qu'elle avait été négative au second semestre dans la plupart des pays. La Hongrie et la Pologne, avec respectivement 5,1% et 4,8%, ont conservé les taux de croissance les plus élevés. La République tchèque et la Roumanie, du fait d'un resserrement de la politique budgétaire combiné à une absence de réformes structurelles, notamment en Roumanie, sont restées en situation de récession, avec des croissances négatives de respectivement -2,3% et -7,3%. La Bulgarie a retrouvé une croissance positive de son PIB en valeurs réelles de 3,4%. Le nombre des chômeurs inscrits a de nouveau progressé dans la plupart des pays, cependant que le taux de chômage, si l'on se réfère à la définition de l'Organisation internationale du travail, suit un schéma plus irrégulier. L'inflation a été beaucoup plus faible que prévu, les prix des produits de base ayant chuté de façon spectaculaire du fait de la diminution de la demande à l'échelle mondiale, et les biens destinés aux marchés russes ayant inondé les marchés nationaux. À l'exception de l'Estonie et de la République tchèque, tous les pays candidats d'Europe centrale et orientale ont enregistré en 1998 une aggravation du déficit de leur balance commerciale et de leur balance des opérations courantes, due à la diminution de la demande extérieure. En Lituanie notamment, le déficit de la balance courante a atteint 12% du PIB, cependant que le déficit budgétaire se creusait lui aussi. Dans le même temps, le solde des administrations publiques s'est détérioré dans l'ensemble des pays pour lesquels des données sont disponibles. L'Estonie, la Lettonie et la Slovaquie ont commencé à infléchir cette évolution défavorable, notamment en réduisant les dépenses publiques. Une réaction politique similaire est en cours en Lituanie et en Pologne, et s'avère également nécessaire en Hongrie. Les principales données économiques sont présentées dans le tableau en annexe 2.

La croissance n'a que récemment entamé sa reprise et le taux réel moyen escompté pour la croissance de la production en 1999 est d'environ 1,5%, avec des taux allant d'environ -5% pour la Roumanie à près de 4% pour la Hongrie et la Pologne. La Slovénie devrait enregistrer environ 3% de croissance réelle, les autres pays affichant une croissance proche de zéro.

La privatisation a continué à progresser dans l'ensemble des pays, certains abordant maintenant le secteur des services d'utilité publique, et d'autres procédant avec succès à la cession d'intérêts minoritaires dans un certain nombre de grandes entreprises de télécommunications. La privatisation des banques progresse plutôt lentement. Des progrès considérables ont été réalisés en Pologne, qui partait pourtant d'un niveau particulièrement bas, et qui a cédé la majorité des intérêts qu'elle possédait dans trois banques. La République tchèque a vendu une banque, la Roumanie deux petites, et les investisseurs scandinaves ont continué à manifester leur intérêt pour les banques des pays baltes. La Lituanie a vendu sa plus importante compagnie d'assurances. L'utilisation des recettes de la privatisation pour financer les dépenses courantes constitue un motif de préoccupation, surtout si l'on considère l'importance des investissements que requièrent les infrastructures de tous les pays candidats, et, à la fois, la viabilité des finances publiques à moyen terme.

Le volume global des investissements étrangers directs dans les pays candidats d'Europe centrale a augmenté en 1998 en dépit d'une prudence accrue des investisseurs vis-à-vis des marchés émergents en général. Les entrées nettes de capitaux ont dépassé 3% du PIB dans la plupart des pays. Les investissements étrangers directs en Estonie et en Lituanie ont monté en flèche pour atteindre respectivement 11% et 8,6% du PIB, même si, en Lituanie, une grande partie de cette augmentation a été produite par une unique transaction de grande taille. La République tchèque, la Pologne et la Roumanie ont attiré deux fois plus d'investissements que l'année précédente, tout comme la Slovaquie qui, cependant, n'a pas atteint le niveau que son potentiel permettait d'espérer. Les gouvernements ont conscience de la nécessité de développer un environnement plus favorable aux investisseurs en accroissant la sécurité juridique et en réduisant les formalités administratives et l'intervention gouvernementale dans l'économie. La Commission a fait part de ses préoccupations concernant un certain nombre de transactions taillées "sur mesure" du point de vue du niveau de la protection à l'importation, de la réduction d'impôts et d'autres incitations recherchées par les investisseurs internationaux et acceptées par certains gouvernements. Dans une optique d'efficacité, de transparence et d'équité économiques, il conviendrait que toute concession faite le soit de façon objective et soit offerte à tous ceux qui remplissent les critères requis, qu'il s'agisse d'entreprises nationales ou étrangères. Sur une base cumulative, c'est en Hongrie que le volume des investissements étrangers directs par tête d'habitant est le plus élevé, devant la République tchèque, l'Estonie et la Lettonie.

La restructuration de certains grands secteurs industriels s'avère difficile dans certains pays du fait de conséquences sociales pénibles. La restructuration de l'industrie sidérurgique notamment ne progresse pas à un rythme suffisant en Pologne et s'avère également difficile en Roumanie, en Slovaquie, en République tchèque et en Bulgarie. Les gouvernements se doivent de relever ce défi; il en va de leur future capacité à soutenir la concurrence au sein de l'Union.

Tous les pays candidats ont accru leur intégration commerciale avec l'UE. Les dispositions relatives au libre-échange instituées par les "accords européens" ont ouvert la voie à l'intégration économique entre les pays candidats et l'UE. Le processus d'adhésion a amorcé le déploiement d'efforts soutenus visant à instaurer ou achever la mise en place d'économies de marché, et il sert à présent de force motrice pour renforcer la compétitivité de ces pays. Dans le cas de la Turquie, l'union douanière joue un rôle clé dans l'intégration du marché avec l'Union européenne. Les accords d'association passés avec Malte et Chypre ont joué le même rôle.

L'Union européenne est désormais, de loin, le principal partenaire commercial des treize pays candidats. La valeur totale des échanges a plus que doublé entre 1993 et 1998, date à laquelle elle a atteint 180 milliards d'euros, et, avec 10% du total des échanges, les pays candidats sont à présent le deuxième partenaire commercial de l'UE derrière les États-Unis (qui totalisent 20%). L'excédent commercial de l'UE vis-à-vis des pays candidats a atteint 33 milliards d'euros en 1998, dont 35% proviennent des échanges avec la Pologne et 25% du commerce avec la Turquie. Le déficit commercial de l'UE vis-à-vis du reste du monde (13 milliards d'euros en 1998) a donc été plus que compensé par l'excédent résultant des échanges réalisés avec les pays candidats.

En outre, et ceci est dû en partie à la crise russe, qui a renforcé une tendance fondamentale, l'intégration commerciale entre l'UE et les pays candidats a considérablement augmenté. Les parts les plus importantes concernent la Hongrie, dont 64,1% des importations et 73,3% des exportations ont été réalisées avec l'UE, et la Pologne, avec respectivement 65,9 et 68,3%. La Lituanie accuse les parts d'exportations et d'importations les plus faibles (37,4 et 47,3%), qui témoignent de liens commerciaux historiques très forts avec la Russie. La capacité des pays candidats à changer rapidement leurs schémas commerciaux de l'Est vers l'Ouest est sans aucun doute une des raisons qui expliquent l'incidence globale limitée sur leur économie des crises qui ont secoué la Russie et le Kosovo. Bien évidemment, les économies qui étaient déjà à la fois plus avancées dans leurs réformes et plus intégrées dans les marchés communautaires ont moins souffert de ces facteurs externes et ont eu moins de mal à s'y adapter.

Si les investissements étrangers directs ont favorisé cette intégration, ils ne sont pas le seul facteur. La Hongrie, qui possède le volume d'investissements directs étrangers le plus élevé, est aussi le pays le plus intégré, mais la Slovaquie et la Pologne, arrivent tout juste derrière, alors que leurs volumes d'IDE sont, comparativement, plus bas. Les entreprises européennes se sont montrées particulièrement actives dans cette région et se taillent à ce jour la part du lion du total des investissements étrangers. L'objectif de l'adhésion, ainsi que le nouveau cadre, plus libéral, dans lequel s'effectuent les échanges commerciaux et les investissements, a nettement encouragé l'augmentation des flux d'investissements des entreprises européennes vers ces pays. L'investissement direct étranger a contribué de manière significative à la modernisation des économies des pays candidats grâce à des transferts de nouvelles technologies, à des normes de production plus exigeantes, à des transferts de savoir-faire et à la diffusion de nouvelles activités. En outre, l'investissement direct étranger a un effet bénéfique sur l'emploi tout en permettant à des entreprises locales de fournir des produits et des services modernes. Et, qui plus est, les bailleurs de fonds des IDE profitent également de l'accès à de nouveaux marchés et à des conditions avantageuses, alliés à la présence d'une main d'œuvre qualifiée.

Si l'intégration entre l'UE et les pays candidats a progressé rapidement, elle a avancé à un rythme beaucoup plus lent entre certains des pays candidats, même si les échanges commerciaux entre la Roumanie et les pays signataires de l'accord de libre-échange centre européen (ALECE) ont augmenté de 50% l'an passé. Une libéralisation hésitante du commerce intra-ALECE, ainsi que le recours à des clauses de sauvegarde ont restreint les possibilités d'expansion commerciale qui étaient attendues de l'ALECE. Par conséquent, les bénéfices potentiels de l'intégration au sein de l'ALECE (qu'il s'agisse de l'externalisation de la production de composants ou de l'exportation de la production), sur lesquels d'importants investissements avaient souvent été fondés, n'ont pas été totalement réalisés. Il conviendrait donc d'accélérer la libéralisation du commerce intra-ALECE parallèlement à l'intégration UE-ALECE, ce qui faciliterait les investissements et contribuerait à préparer la région au marché européen élargi.

La signature d'accords de libre échange entre les pays candidats d'Europe centrale et orientale et la Turquie constitue un élément positif qui favorisera l'accélération de l'intégration économique.

Mesures de promotion de l'intégration économique de la part des pays candidats

Un taux élevé d'investissements, et notamment d'investissements directs de l'étranger, est nécessaire pour rénover l'infrastructure, poursuivre la restructuration de l'industrie et moderniser les économies des pays candidats en incitant à poursuivre l'intégration. Pour procéder à des investissements à long terme, les sociétés ainsi que les investisseurs étrangers ont besoin d'un cadre réglementaire stable, prévisible et favorable dont le respect soit assuré par une administration publique efficace. Des règlements inadéquats ou défectueux réduisent la confiance du marché et compliquent les décisions des investisseurs. De même, une application incohérente des règlements sape la capacité des sociétés à fonctionner de manière efficace et à réagir au changement. De telles conditions limitent les flux d'investissement qui, en dépit de leur remarquable accroissement, restent relativement plus faibles dans certains pays candidats par comparaison avec d'autres régions du monde. Comme l'a souligné la Table ronde européenne des industriels, les pays candidats doivent donc:

- poursuivre la réforme projetée de l'environnement réglementaire existant et la clarification des droits de propriété. Un cadre juridique qui facilitera l'investissement dans les infrastructures des transports et de l'environnement devrait être achevé. Cela accélérera aussi sensiblement la mise en œuvre de l'acquis dans ces secteurs.
- Accélérer le rythme de l'adoption et de la mise en œuvre de l'acquis, en priorité pour ce qui concerne les questions du marché unique.
- Réformer le processus des décisions réglementaires, notamment par le biais de contacts étroits avec la communauté des affaires et par un renforcement du dialogue social.

Mesures de promotion de l'intégration économique de la part de l'Union européenne

Outre, d'une part, les importantes décisions déjà prises pour préparer le financement à venir de l'Union élargie et, d'autre part, la conférence intergouvernementale, qui prendra les décisions nécessaires sur le plan institutionnel, il existe un certain nombre de mesures

de moindre importance que l'Union européenne devrait prendre pour valider l'intégration croissante des pays candidats.

L'Union européenne a déjà accordé aux pays candidats d'Europe centrale et orientale le libre échange des produits industriels, mais les échanges de produits agricoles restent soumis à des restrictions. L'amélioration de l'accès des produits agricoles originaires de ces pays au marché communautaire pourrait favoriser la transformation de ce secteur, en améliorant les niveaux de compétitivité et de qualité avant l'adhésion. Par conséquent, et pour autant que les pays d'Europe centrale et orientale soient disposés à faire de même, l'Union européenne devrait progressivement réduire les restrictions existantes, de manière à libéraliser les échanges agricoles réalisés avec ces pays, tout en tenant compte de la dernière réforme de la politique agricole commune (Agenda 2000), de la diversité des structures agricoles des pays d'Europe centrale et orientale et du contexte de l'OMC. Les négociations en cours portant sur de nouvelles concessions mutuelles dans les échanges agricoles pourraient être étendues pour inclure cet objectif. La question des subventions à l'exportation des produits destinés aux pays candidats doit également être revue.

L'application des règles antidumping aux pays candidats devrait également être réexaminée au fur et à mesure du renforcement de leur intégration dans l'économie de l'Union. Lors de sa réunion d'Essen, le Conseil européen a décidé que "lorsque la politique de concurrence et le contrôle des aides d'État ainsi que les parties du droit communautaire afférentes au marché intérieur seront appliquées de façon satisfaisante, offrant ainsi une garantie contre la concurrence déloyale comparable à celle qui existe dans le marché intérieur, l'Union devrait alors être prête à envisager de s'abstenir d'utiliser des instruments de défense commerciale pour les produits industriels." En l'an 2000, la Commission évaluera la situation de chaque pays candidat et, si des progrès suffisants ont été réalisés, inclura des propositions appropriées dans la troisième édition de ses rapports réguliers.

Situation par pays

Les progrès de chaque pays ont été mesurés au regard des deux sous-critères des critères économiques de Copenhague - l'existence d'une économie de marché viable et la capacité de faire face à la pression concurrentielle et aux forces du marché à l'intérieur de l'Union.

(i) L'existence d'une économie de marché viable

L'existence d'une économie de marché viable est appréciée sur base des facteurs suivants:

- l'équilibre entre la demande et l'offre naît du libre jeu des forces du marché; les prix, ainsi que les échanges, sont libérés;
- il n'existe aucune barrière importante à l'entrée sur le marché (création de nouvelles entreprises) et à la sortie du marché (faillites);
- le système juridique, y compris la réglementation relative aux droits de propriété, est en place; les lois et les contrats peuvent être appliqués;
- la stabilité macro-économique est atteinte, ce qui signifie une stabilisation des prix appropriée et une configuration durable des finances publiques et du solde extérieur;

- un large consensus existe quant aux fondements de la politique économique;
- le secteur financier est suffisamment développé pour orienter l'épargne vers les investissements productifs.

Comme en 1998, la Commission estime que la Pologne, la Hongrie, Chypre, l'Estonie, la Slovaquie et la République tchèque peuvent être considérées comme des économies de marché viables, même si la situation de la République tchèque est préoccupante. Grâce à une mise en œuvre cohérente de la politique et des réformes économiques, la Lettonie devrait à présent être également considérée comme une économie de marché viable. Malte a fait l'objet d'une évaluation et devrait être ajouté à ce groupe.

La Slovaquie et la Lituanie se rapprochent d'une économie de marché viable et, si les réformes décidées ou en voie d'être adoptées sont mises en œuvre de façon cohérente dans l'année qui vient, les deux pays devraient satisfaire à ce critère au cours de l'année prochaine. La Bulgarie continue de réaliser des progrès substantiels dans l'établissement d'une économie de marché viable, mais elle est partie d'un niveau très bas. La situation en Roumanie est très préoccupante, avec une troisième année de récession, une instabilité macro-économique constante et une absence persistante de cadre juridique et institutionnel fiable propre à accompagner des réformes économiques qui tardent. La Turquie possède de nombreuses caractéristiques d'une économie de marché viable. Elle a progressé vers la stabilité macro-économique, mais il est nécessaire de poursuivre ce processus, en réduisant les pressions inflationnistes et les déficits budgétaires et en poursuivant les réformes structurelles.

(ii) La capacité à faire face à la pression concurrentielle et aux forces du marché l'intérieur de l'Union

Cet aspect est évalué selon les critères suivants:

- l'existence d'une économie de marché viable, présentant un degré de stabilité macro-économique suffisant pour que les agents économiques puissent prendre des décisions dans un environnement stable et prévisible;
- un volume suffisant, à un coût approprié, de ressources humaines et matérielles, y compris les infrastructures (approvisionnement énergétique, télécommunications, transports, etc.), l'enseignement, la recherche et les perspectives d'évolution dans ce domaine;
- la mesure dans laquelle l'action des pouvoirs publics et la législation influent sur la compétitivité à travers la politique commerciale, la politique de la concurrence, les aides publiques, le soutien aux PME, etc.;
- le degré et le rythme d'intégration commerciale du pays concerné dans l'Union avant l'élargissement. Cela concerne à la fois le volume et la nature des biens déjà échangés avec les États membres;
- la proportion de petites entreprises, notamment parce qu'elles tendent à tirer plus largement profit d'un meilleur accès au marché, et également parce que la prépondérance des grandes entreprises pourrait être le signe d'une plus grande réticence à opérer les ajustements nécessaires.

Dans les rapports de cette année, la Commission estime que Chypre est en mesure de faire face à la pression concurrentielle et aux forces du marché à l'intérieur de l'Union; le nouvel exercice d'évaluation portant sur Malte parvient à la même conclusion. La Pologne, la Hongrie, l'Estonie et la Slovaquie ont amélioré leur capacité à faire face à la pression concurrentielle et aux forces du marché à l'intérieur de l'Union à moyen terme. La République tchèque a continué à céder du terrain, mais elle devrait être en mesure de satisfaire à ce critère à moyen terme si elle met en œuvre de manière soutenue les réformes économiques qui restent à appliquer.

Malgré l'impact de la crise russe, la Lettonie a bien progressé et devrait être en mesure de satisfaire à ce critère à moyen terme. L'adoption et la mise en œuvre du programme de réformes juridiques et structurelles en cours en Slovaquie devraient permettre à l'économie de ce pays de satisfaire à ce deuxième critère à moyen terme.

La Lituanie suit de près ces deux pays, mais elle devra poursuivre la mise en œuvre des efforts qu'elle a récemment déployés. Le délai pour le respect de ce critère par la Bulgarie continue de se situer au-delà du moyen terme, mais ce pays a fait des progrès remarquables. Pour la Roumanie, le chemin qui reste à parcourir est encore long. La Turquie doit mettre en œuvre une politique de développement économique cohérente et allant dans le sens de la modernisation et de la réforme structurelle de secteurs et de régions en retard de développement, afin que l'ensemble de l'économie soit en mesure de faire face à la pression concurrentielle et aux forces du marché qui règnent à l'intérieur de l'Union.

(iii) Conclusions

En conclusion, si l'on considère ces deux critères ensemble, on peut dire que deux des candidats, Chypre et Malte, possèdent une économie de marché viable et devraient être en mesure de faire face à la pression concurrentielle et aux forces du marché à l'intérieur de l'Union. Ces deux pays satisfont pleinement aux critères économiques de Copenhague. La Turquie constitue un cas à part, car il s'agit d'une économie duale. Il est nécessaire d'y améliorer le fonctionnement des marchés, de renforcer sa capacité à faire face à la pression concurrentielle et aux forces du marché à l'intérieur de l'Union à moyen terme. Comme c'était le cas à l'époque des avis, sur les dix pays d'Europe centrale et orientale, la Hongrie et la Pologne se rapprochent le plus du respect des critères, suivis par la Slovaquie et l'Estonie, puis par la République tchèque, qui doit faire de sérieux progrès. La Lettonie a sensiblement progressé au cours de l'année dernière et devrait à présent rejoindre ce groupe. La Slovaquie, en menant à bien les réformes en cours, devrait être en mesure de répondre au premier critère au cours de l'année prochaine, ce qui lui permettrait ainsi de satisfaire au deuxième critère à moyen terme. La Lituanie ne saurait être encore considérée comme satisfaisant pleinement à l'un ou l'autre critère, les progrès réalisés au cours de l'année précédente n'ayant pas été aussi significatifs qu'on aurait pu l'espérer, en partie du fait de la réaction du gouvernement à la crise russe. La Bulgarie et la Roumanie ne satisfont à aucun des deux critères. Signe encourageant, la Bulgarie continue de progresser de façon sensible et fait montre d'efforts soutenus dans le processus de réforme économique, tout en étant partie de très bas. Malheureusement, la situation en Roumanie s'est tout au mieux stabilisée par rapport à l'année précédente.

3. Autres obligations liées à l'adhésion

Le Conseil européen de Copenhague a conclu que l'adhésion présupposait «la capacité du pays candidat à en assumer les obligations, et notamment de souscrire aux objectifs de l'Union politique, économique et monétaire».

L'adoption de l'acquis comprend un processus de transposition, de mise en œuvre et de contrôle de l'application. Elle doit se faire dans un cadre stratégique, selon des calendriers réalistes établis en tenant compte des ressources administratives et budgétaires. Le Conseil européen réuni à Madrid a souligné à quel point il était important non seulement d'intégrer la législation communautaire dans la législation nationale, mais aussi de garantir son application effective grâce aux structures administratives et judiciaires appropriées. C'est là un point essentiel des négociations d'adhésion, un aspect fondamental de la préparation à l'adhésion et une condition indispensable à l'instauration de la confiance mutuelle nécessaire à la future adhésion.

Les pays candidats doivent impérativement disposer d'une fonction publique et d'un système judiciaire capables d'assumer les obligations découlant de l'adhésion et d'utiliser efficacement les fonds structurels de l'UE. Pour mettre en œuvre l'acquis et contrôler son application valablement, il faut renforcer les institutions existantes et en créer de nouvelles. Des ressources humaines et financières adéquates doivent être allouées à cette fin. La formation et les programmes d'organisation des carrières sont des éléments clés de ce processus.

a) Situation par pays

Tous les pays candidats ont poursuivi leurs efforts de rapprochement sur le plan législatif. Toutefois, les progrès réalisés concrètement dans l'adoption de l'acquis varient considérablement d'un pays à l'autre. En général, la Hongrie, la Lettonie et la Bulgarie ont maintenu un bon rythme en matière d'alignement législatif. La Slovaquie et la Slovaquie ont sensiblement renforcé leurs efforts. L'Estonie, la Lituanie et la Roumanie affichent un bilan mitigé, avec des progrès appréciables dans certains domaines et des retards dans d'autres. La transposition reste lente en Pologne et en République tchèque. La lenteur de l'alignement législatif dans ces pays, selon une approche au coup par coup, n'est pas cohérente avec leur aspiration politique à une adhésion rapide à l'Union européenne. Chypre a encore des efforts de transposition substantiels à réaliser selon un calendrier dont les dates sont très proches de celle que ce pays s'est donnée pour son adhésion, ce qui laisse une marge étroite pour apprécier la mise en œuvre effective de cette législation. Les progrès de Malte sont limités, avec peu ou pas de progrès dans les domaines autres que la libre circulation des services. La Turquie continue à remplir ses obligations dans le cadre de l'Union douanière mais des efforts continus sont nécessaires notamment dans les domaines de la concurrence et des douanes.

En ce qui concerne la capacité administrative et judiciaire, la Hongrie a obtenu des résultats cohérents et suivis corrects dans l'établissement et le renforcement des institutions chargées de mettre en œuvre et de contrôler l'application de l'acquis. Les résultats observés en matière de renforcement des institutions en Pologne, en République tchèque et en Estonie sont incomplets, créant une situation où certaines parties de l'administration sont bien équipées pour mettre en œuvre l'acquis avec

l'efficacité voulue, tandis que d'autres présentent de graves faiblesses. La Slovénie continue à développer sa capacité administrative mais est confrontée à de sérieuses difficultés pour mettre en place les nombreuses institutions prévues par les lois récemment adoptées. La Lituanie a progressé de manière impressionnante dans la création des structures nécessaires, mais celles nouvellement instituées auront besoin d'une période de consolidation pour faire la preuve de leur efficacité. Alors que la Lettonie continue à progresser dans des secteurs essentiels comme les aides d'État, les normes et la certification, elle doit consacrer une attention soutenue à l'administration générale et à la réforme du système judiciaire. La Slovaquie doit concrétiser ses bonnes intentions et ses avancées récentes sur le plan législatif par des progrès concrets dans le renforcement de son administration et de son pouvoir judiciaire. La Bulgarie a fait de sérieux efforts mais est confrontée à un manque de ressources. Les capacités de l'administration et du pouvoir judiciaire en Roumanie restent faibles. Malte doit renforcer sa capacité administrative dans tous les domaines et établir de nombreuses institutions. Bien que partant d'une base administrative solide, Chypre doit créer des institutions dans de nombreux domaines et renforcer celles qui ont la responsabilité du transport maritime et de l'environnement. La Turquie a besoin de moderniser ses structures administratives et de renforcer la formation.

L'**annexe 1** donne une synthèse de la situation pays par pays.

b) Situation par secteur

i) Les objectifs de l'Union politique, économique et monétaire

Les pays candidats ont continué à s'aligner sur la PESC de l'Union, en démontrant leur volonté de contribuer à une action efficace dans le domaine de la politique étrangère et de sécurité commune à travers le dialogue politique et des mesures concrètes. Les pays candidats se sont tous ralliés aux positions communes sur le Kosovo, l'interdiction des vols d'avions yougoslaves et l'embargo pétrolier sur la Yougoslavie. Ils ont réussi à trouver des solutions à la plupart des contentieux frontaliers avec des pays tiers. Les discussions se poursuivent entre la Slovénie et la Croatie à propos de la baie de Piran. La Lettonie et l'Estonie sont prêtes à signer des accords frontaliers dès que la Russie sera disposée à faire de même.

L'UEM fait partie intégrante de l'acquis communautaire. Toutefois, il faut établir une distinction claire entre la participation à l'UEM – obligatoire pour tous les États membres – et l'adoption de l'euro comme monnaie unique. Nul ne s'attend à ce que les nouveaux États membres adoptent la monnaie unique immédiatement après leur adhésion, même s'ils participeront à l'UEM. Le risque existe que les pays candidats aient leurs politiques de manière rigide sur le respect des critères de convergence de Maastricht, afin d'adopter l'euro dès que possible. Plusieurs d'entre eux ont déjà exprimé le vœu d'adopter la monnaie unique lors de leur adhésion ou très rapidement après celle-ci. Or, il est essentiel que les pays candidats se concentrent sur le renforcement des principes du marché et sur la poursuite de l'intégration commerciale avec l'UE, en adoptant les règles du marché unique, ainsi que sur l'exécution des réformes et de la libéralisation des marchés financiers afin de consolider le bon fonctionnement des marchés et de parvenir à une stabilisation durable sur le plan macroéconomique. Des tentatives d'adoption prématurée de l'euro (c'est-à-dire avant

que les économies concernées aient atteint un degré élevé de convergence durable) pourraient être très préjudiciables aux pays candidats et il conviendrait de les décourager. À cet égard, il semble impossible d'émettre un jugement sur la durabilité de la convergence nominale avant que les économies des pays candidats aient démontré leur aptitude à fonctionner avec succès dans le cadre du marché unique et de la libéralisation des mouvements de capitaux, comme cela a été le cas pour les États membres.

L'UEM implique le développement progressif de l'économie des pays candidats, conduisant finalement à l'adoption de la monnaie unique. Lors de leur adhésion, ces pays auront le statut d'États membres et feront l'objet d'une dérogation aux droits et aux obligations énoncés à l'article 122 du traité d'Amsterdam. Cette dérogation s'applique aux pays qui participent à l'UEM mais continuent à utiliser leur monnaie nationale. Elle sera octroyée dans les traités d'adhésion. La République tchèque, l'Estonie, la Hongrie, la Pologne, la Slovaquie, la Lettonie, la Lituanie et la Bulgarie devraient, à moyen terme, être en mesure de participer à l'UEM sans être membres de la zone euro, à condition qu'elles poursuivent leurs efforts en faveur de la stabilisation macroéconomique et des réformes structurelles, et continuent à aligner leur législation sur l'acquis dans ce domaine. Chypre et Malte devraient aussi être en mesure de participer à l'UEM dans les mêmes conditions, mais doivent encore déployer des efforts substantiels pour aligner leur législation sur l'acquis. Ces efforts sont également indispensables pour la Turquie, qui doit aussi parvenir à une plus grande stabilité macroéconomique. La participation de la Roumanie à la troisième phase de l'UEM en tant que pays non-participant à la zone euro pourrait poser de graves problèmes, compte tenu de sa situation économique précaire.

La participation des nouveaux États membres à la zone euro sera décidée après leur adhésion, lorsqu'il aura été vérifié qu'ils remplissent les conditions d'adoption de la monnaie unique et qu'ils ont réalisé un degré élevé de convergence durable, conformément à la procédure prévue à l'article 121 du traité.

ii) Adoption de l'acquis

La plupart des pays candidats disposent désormais d'une solide base juridique en ce qui concerne la législation relative au **marché intérieur**. Il y a cependant, à l'intérieur de cette législation, des éléments que tous les candidats mettent plus de temps à adopter, comme l'intégration des services publics dans la législation sur les marchés publics et l'ajustement des taux de TVA et les droits d'accise. Il reste aussi des efforts à faire dans tous les pays pour adopter et mettre en œuvre efficacement l'approche communautaire en matière de normes et de certification. Tous les pays candidats doivent s'attaquer sérieusement aux problèmes posés du recours systématique à la certification obligatoire, du retard législatif en matière de responsabilité du fait des produits, de l'absence de progrès dans la mise en place de mécanismes de surveillance du marché et de préparation insuffisante du secteur privé aux initiatives de certification volontaire. Certains pays candidats doivent accélérer sensiblement leur processus d'adoption d'une législation cadre en la matière et tous les pays candidats doivent en établir le cadre institutionnel correspondant (par exemple, séparation des tâches de législation, de normalisation et d'accréditation, mise en place de mécanismes de surveillance du marché).

Malgré d'importants progrès réalisés au cours de l'année écoulée dans la législation relative aux **aides d'État**, aucun pays ne dispose actuellement d'un régime de contrôle des aides d'État entièrement opérationnel (c'est-à-dire une législation sur les aides d'État combinée avec des procédures efficaces de suivi, d'évaluation et de contrôle de l'exécution par une autorité de surveillance indépendante). Un effort concerté s'impose dans tous les pays candidats pour rendre les systèmes de contrôle et de surveillance opérationnels.

Si aucun des pays candidats n'est encore très avancé dans la transposition de la législation en matière d'**environnement**, la plupart des pays ont accompli d'importants progrès au cours de l'année écoulée dans l'analyse des enjeux et l'élaboration de stratégies et de plans d'investissement en vue d'un alignement dans ce secteur. La Slovaquie, la Lettonie et la Lituanie ont sensiblement progressé sur ce point. La Pologne, en revanche, n'a pas de stratégie globale et n'a guère avancé dans ce secteur en général. Toutefois, sans un effort additionnel à la fois législatif et pour la mise en oeuvre, tous les pays rencontreront de graves difficultés pour atteindre des progrès significatifs dans l'acquis environnemental dans le proche avenir. Par ailleurs, pour mettre en oeuvre les stratégies adoptées, il leur faudra engager les ressources financières et humaines nécessaires.

Si l'on excepte la Hongrie et la Pologne, qui enregistrent des progrès constants en matière de **contrôle financier**, tous les pays candidats doivent faire des efforts majeurs pour assurer un contrôle financier efficace. La mise au point des systèmes de contrôle interne réclame une attention particulière.

Les progrès enregistrés dans le secteur **audiovisuel** sont très limités et peu de pays candidats se sont entièrement alignés sur la directive «télévision sans frontières».

La garantie d'un niveau élevé de **sûreté nucléaire** sur l'ensemble du continent européen est une priorité essentielle de l'UE, notamment la nécessité de fermer au plus vite les plus anciens réacteurs de conception soviétique qu'il n'est pas possible d'adapter aux normes de sûreté européennes. À la demande du Conseil européen de Cologne, la Commission a porté une attention particulière à ce dossier dans les rapports périodiques de cette année. Trois pays candidats disposent de réacteurs non adaptables – les unités 1 et 2 d'Ignalina en Lituanie, les unités 1-2VI de Bohunice en Slovaquie et les unités 1-4 de Kosloduy en Bulgarie. La Commission a poursuivi un dialogue intensif avec chacun de ces pays dans le but de dégager un accord sur les dates de fermeture de ces réacteurs. La Commission a insisté sur le fait que l'UE et la communauté internationale en général sont disposées à fournir une assistance financière et technique pour le démantèlement de ces unités.

La Commission se réjouit de la décision prise par le gouvernement lituanien, soutenue par le Parlement, de fermer l'unité 1 d'Ignalina avant 2005. Cette décision est conforme aux engagements pris par la Lituanie dans le cadre de l'accord sur le compte «sûreté nucléaire». Une date sera arrêtée pour la fermeture de l'unité 2 à la lumière du bilan de la stratégie nationale en matière énergétique, prévu pour 2004. Néanmoins, compte tenu de la différence d'âge entre les unités 1 et 2, la Commission table sur une fermeture de l'unité 2 d'ici 2009 au plus tard.

De même, la Commission se félicite de la décision du gouvernement slovaque de fermer les unités 1-2 VI de Bohunice respectivement d'ici 2006 et 2008. La Slovaquie n'est pas liée par des obligations internationales dans le cadre de l'accord sur le compte «sûreté nucléaire» et a procédé ces dernières années à des investissements considérables dans la mise à niveau de ces réacteurs sur le plan de la sûreté.

Les deux gouvernements ont pris des décisions clairvoyantes et courageuses qui permettront de renforcer la sûreté nucléaire dans l'intérêt de leurs propres populations et des populations voisines. La Commission est consciente que ces décisions ont été prises dans un esprit d'intégration européenne et qu'elles constituent un pas important dans la perspective d'une adhésion à l'UE. La Commission s'est engagée à proposer une assistance financière supplémentaire dans le cadre du programme Phare pour contribuer aux frais de démantèlement. Elle se propose également d'organiser des réunions avec la communauté internationale, notamment avec les pays concernés par l'accord de sûreté nucléaire, dans le but de mobiliser des fonds supplémentaires pour financer ce processus.

Compte tenu des décisions importantes prises par ces deux gouvernements dans le cadre des préparatifs de leur adhésion à l'UE, il est d'autant plus décevant que le gouvernement bulgare n'ait toujours pas manifesté son intention de fermer les unités 1-4 de Kosloduy. La Commission poursuivra sa collaboration avec les autorités bulgares pour arrêter un calendrier de fermeture réaliste.

En ce qui concerne **la justice et les affaires intérieures**, les progrès varient d'un secteur à l'autre et les processus d'adoption et de mise en œuvre connaissent des fortunes diverses. Si l'on considère les éléments essentiels que sont l'immigration, l'asile, la police, les drogues, le contrôle des frontières, la lutte contre la corruption, la coopération judiciaire en matière pénale et civile, ainsi que la réforme générale de l'organisation judiciaire, la Lituanie, l'Estonie, la Slovaquie, la Lettonie et la Bulgarie ont accompli des progrès importants. En revanche, bien qu'étant plus avancée au départ, la Hongrie n'a guère évolué. La Pologne, la République tchèque et la Slovaquie ont progressé lentement. Des progrès ont été enregistrés en Roumanie mais il reste beaucoup à faire. Chypre est relativement avancée dans le domaine de la justice et des affaires intérieures mais doit intensifier ses efforts sur la plupart des points. Les progrès de Malte et de la Turquie sont difficiles à évaluer en l'état actuel des choses.

Dans **le secteur social et le secteur de la santé**, l'adoption de l'acquis est relativement lente. Par rapport à la faiblesse persistante des niveaux de vie et aux restrictions dans l'accès aux soins de santé, la transposition de l'acquis bénéficie souvent d'une priorité politique moindre que la réforme des systèmes de santé et les régimes de pension qui sont nécessaires pour une protection sociale viable. Le dialogue social évolue à pas lents. Eu égard aux conséquences négatives que cette lenteur pourrait avoir pour la cohésion sociale, il importe que les candidats intensifient leurs efforts dans ce domaine.

Aucun des pays candidats n'affiche de progrès sensibles sur le plan de la **réforme structurelle de l'agriculture**. C'est particulièrement vrai pour la Pologne et la Roumanie, qui ont adopté des solutions palliatives à court terme en négligeant la nécessaire restructuration à plus long terme. Si des progrès ont pu être observés dans la

transposition de l'acquis vétérinaire et phytosanitaire dans la plupart des pays, il reste des efforts et des investissements importants à faire, notamment pour moderniser les laboratoires et renforcer les postes d'inspection frontaliers pour assurer l'application effective de la législation. Tous les pays doivent procéder de manière plus globale à l'adoption des politiques et des pratiques communautaires dans les domaines tels que l'organisation du marché et des prix, le développement rural et la propriété.

IV. UNE STRATÉGIE D'ADHÉSION

1. Introduction

La Commission estime que le moment est venu d'insuffler une nouvelle dynamique au processus d'élargissement et de donner un signal fort de sa détermination à le faire avancer aussi rapidement que possible, ce qui renforcera la confiance des pays candidats dans leurs perspectives d'adhésion.

C'est pourquoi la Commission propose l'adoption d'une stratégie d'ouverture et de conduite des négociations d'adhésion qui garantisse que celles-ci progressent parallèlement à l'état de préparation des pays candidats à l'adhésion. Cette optique donnera la possibilité de dresser un meilleur panorama des résultats globaux réellement obtenus et de stimuler l'effort de préparation des pays candidats, et permettra à chacun d'entre eux de progresser dans la voie de l'adhésion aussi rapidement que le justifient les efforts accomplis pour satisfaire aux critères de Copenhague.

2. L'ouverture de négociations d'adhésion

2.1 Les options

Compte tenu de la situation décrite dans les différents rapports réguliers et de la nécessité de préserver la dynamique du processus global d'adhésion, la Commission a examiné les formules suivantes pour l'ouverture des négociations d'adhésion :

(a) poursuivre strictement dans la ligne adoptée par les Conseils européens de Luxembourg et de Cologne, à savoir de ne recommander l'ouverture de négociations qu'avec les pays ayant suffisamment progressé dans leur préparation à l'adhésion pour être en mesure de satisfaire à moyenne échéance aux conditions auxquelles elle est subordonnée. Cette formule a l'avantage de maintenir la méthodologie objective établie par le Conseil européen, appliquée à un certain nombre des candidats actuels et garantissant que chacun des pays invités à entamer des négociations ait atteint le même niveau minimal de préparation;

(b) recommander l'ouverture de négociations avec tous les pays qui satisfont aux critères politiques de Copenhague. Cette option a l'avantage de reconnaître la nécessité, largement ressentie, d'imprimer un nouvel élan au processus d'élargissement, compte tenu des mutations spectaculaires que subit le paysage politique européen par suite principalement de la crise de la région des Balkans. Cette crise a souligné la contribution fondamentale que le modèle d'intégration européen a apportée et doit continuer d'apporter pour garantir la paix et la prospérité en Europe.

L'ouverture des négociations avec tous les pays candidats qui satisfont aux critères politiques de Copenhague, associée à l'élaboration d'une stratégie renforcée à l'égard d'autres pays

européens donnerait un signal puissant de la détermination de l'UE de faire face à ses responsabilités, dans la ligne de la déclaration du Conseil européen de décembre 1997, selon laquelle "le lancement du processus d'élargissement inaugure une nouvelle ère en mettant définitivement fin aux divisions du passé. Le prolongement, à l'échelle du continent, du modèle d'intégration européen est un gage de stabilité et de prospérité pour l'avenir".

Si cette première option présente l'inconvénient de ne pas tenir suffisamment compte de l'évolution du paysage politique en Europe, la seconde comporte un certain nombre de risques, notamment :

- de créer un précédent pour les adhésions futures. Abstraction faite des treize pays actuellement engagés dans le processus d'élargissement, l'UE a ouvert des perspectives d'adhésion future à un certain nombre d'autres pays européens. Si la pratique consistant à engager des négociations avec des pays qui n'ont pas atteint un niveau suffisant de préparation est confirmée aujourd'hui, il pourrait se révéler difficile de suivre une démarche différente ultérieurement;
- de ralentir la dynamique de réforme. Dans ses premiers rapports réguliers, la Commission a souligné la perte d'élan observée en République tchèque et en Slovaquie, et l'a attribuée en partie à un certain "relâchement" survenu une fois les négociations engagées. Face à cette analyse, la Slovaquie s'est efforcée de retrouver cette dynamique mais la situation en République tchèque ne s'est pas encore améliorée substantiellement. Des pays tels que la Lettonie, la Lituanie, la Slovaquie et la Bulgarie ont produit de grands efforts pour accélérer le rapprochement législatif nécessaire à l'adhésion aux négociations. Un risque de ralentissement ne peut être exclu si des négociations sont entamées avant que les éléments préalables nécessaires aient été mis en place;
- d'engager un processus de très longues négociations. La pratique suivie précédemment par la Commission a été de ne recommander l'ouverture de négociations que lorsque des perspectives réalistes existent que le pays considéré soit en mesure de répondre aux critères de Copenhague à moyenne échéance. Ouvrir des négociations sans cette perspective pourrait condamner les parties en présence à des négociations longues et décevantes et menacer de presser l'UE à définir des conditions d'adhésion non satisfaisantes. Ce risque doit toutefois être pondéré au regard des tensions qui peuvent survenir si les négociations sont repoussées à une échéance trop lointaine.

2.2 Recommandations

Ayant examiné ces différentes options, la Commission a décidé de présenter au Conseil européen des recommandations qui associent les caractéristiques optimales des deux démarches. Elle a pour souci :

- d'agir conformément à l'impératif politique qui s'impose à l'UE d'apporter une contribution décisive à la stabilité et à la prospérité sur le continent européen en renforçant le caractère inclusif du processus d'adhésion;
- de permettre à chaque pays candidat de progresser dans les négociations au rythme justifié par son propre effort de préparation à l'adhésion;

- de prévenir le risque d'une perte d'élan du processus de réforme du pays candidat et donc de garantir qu'un élargissement bien préparé de l'UE puisse être opéré le plus rapidement possible;
- de souligner la priorité absolue du respect des critères politiques de Copenhague avant que des négociations d'adhésion puissent être entamées et se poursuivre avec un pays candidat;
- de garantir que les pays candidats remplissent les critères de Copenhague avant d'être admis en qualité d'États membres de l'UE.

En soulignant l'importance de ces objectifs et précautions, la Commission estime que :

- les négociations devraient s'ouvrir en 2000 avec tous les pays candidats qui remplissent les critères politiques d'adhésion et qui ont fait la preuve qu'ils sont prêts à prendre les mesures nécessaires pour remplir les critères économiques, à savoir la Bulgarie, la Lettonie, la Lituanie, Malte, la Roumanie et la Slovaquie.
- compte tenu de l'importance extrême de la sûreté nucléaire, l'ouverture de négociations avec la Bulgarie devrait être subordonnée à l'obligation, pour les autorités bulgares, de décider, avant la fin de 1999, de dates acceptables de fermeture des unités 1 à 4 de la centrale nucléaire de Kozloduy ainsi qu'à une confirmation des progrès significatifs réalisés dans le processus de réforme économique.
- l'ouverture de négociations avec la Roumanie devrait être subordonnée à la confirmation, par les autorités roumaines, du lancement d'une action efficace visant à allouer aux centres de l'enfance les ressources budgétaires nécessaires et à y mettre en oeuvre les réformes structurelles qui s'imposent avant la fin de 1999. Cette ouverture formelle des négociations est également subordonnée à une évaluation supplémentaire de la situation économique, dans l'attente que les mesures appropriées auront été prises au regard de la situation macro-économique. La Commission estime en outre que l'ouverture de négociations doit être déterminée en fonction du principe de la différenciation, afin de tenir compte plus particulièrement du fait que certains candidats sont plus immédiatement en mesure de satisfaire aux critères de Copenhague à moyenne échéance.

Ce principe de la différenciation a déjà été affirmé par l'UE dans la conduite des négociations d'adhésion. Dans la déclaration d'ouverture produite lors des premières sessions de négociation, en mars 1998, l'UE a fait valoir que "le rythme de progression dépendra de la situation particulière de chaque candidat". Ce principe devrait désormais être retenu fermement à chaque fois pour décider de la nature et du nombre de chapitres de l'acquis communautaire qui seront ouverts à la négociation et s'écarte donc de la pratique consistant à examiner un nombre identique de chapitres pour tous les candidats.. L'objectif doit être de veiller à ce que les négociations avancent parallèlement aux progrès réalisés par le candidat dans sa préparation à l'adhésion. Des traités d'adhésion négociés avec des pays insuffisamment préparés s'exposeraient au risque de ne pas être adoptés.

Cela signifie que l'UE devrait répondre aux positions de négociation présentées par les pays candidats en précisant explicitement, dans les conférences d'adhésion, les chapitres pour

lesquels elle accepte que des négociations soient ouvertes avec chacun des pays considérés. La Commission compte soumettre à cet effet aux États membres des propositions définissant la position communautaire, en tenant compte de la difficulté escomptée des matières à négocier et des progrès réalisés par le pays en cause au regard des critères de Copenhague.

Sur base de ses évaluations dans les présents rapports, la Commission estime qu'un nombre limité de chapitres peuvent être ouverts pour tous les candidats avec lesquels les négociations seraient ouvertes en 2000. Le nombre de chapitres dépendra de l'état de préparation de chaque candidat concerné.

Afin d'aider la Bulgarie et la Roumanie à accélérer à la fois leur travail préparatoire à l'adhésion et, si possible, l'ouverture de nouveaux chapitres à la négociation, la Commission se propose d'examiner avec ces pays les moyens de mieux cerner les principaux domaines de difficultés, ce qui contribuerait aussi à cibler l'assistance technique et financière disponible sur ces domaines.

3. La conduite des négociations

3.1 L'expérience acquise à ce jour

Le principe de la différenciation retenu dans la conduite des négociations s'est déjà traduit par des différences manifestes entre pays candidats admis à ces négociations. Bien qu'un nombre identique de chapitres aient été ouverts pour chacun d'eux, en réponse à leur position de négociation, le nombre de ceux qui ont été provisoirement clos varie de pays à pays (de sept à dix chapitres). Cette évolution est appelée à s'intensifier à mesure que la négociation progresse et aborde des domaines plus complexes de l'acquis de l'UE.

La décision de clore provisoirement certains chapitres a été prise généralement sur la base des critères suivants : adoption intégrale de l'acquis, absence de demande de période de transition et réponses satisfaisantes aux questions posées par l'UE. En outre, bien qu'acceptant une clôture provisoire, l'UE a insisté sur le caractère global de la négociation (il n'y a d'accord sur rien tant qu'il n'y a pas d'accord sur tout) comme sur la nécessité de réaliser un progrès suffisant dans la préparation à l'adhésion dans chacun des pays candidats. À cet égard, l'UE a indiqué qu'elle suivrait les progrès obtenus pour chacun des chapitres tout au long des négociations.

L'expérience acquise dans le cadre des négociations en cours montre que les candidats attachent une importance croissante à la clôture provisoire des chapitres. Soulignant l'urgence politique que présente la nécessité d'afficher des progrès, certains d'entre eux proposent même de clore provisoirement tous les chapitres dès l'instant où ils ont été abordés au cours de la négociation, et de laisser en suspens les difficultés éventuellement rencontrées, celles-ci pouvant être examinées ultérieurement dans le cadre d'un cycle global de négociation.

3.2 Procédure révisée de clôture provisoire des chapitres

Compte tenu des enseignements tirés jusqu'ici, la Commission estime que l'UE devrait s'opposer à une évolution vers une situation dans laquelle la pression politique exercée pour conclure les négociations puisse masquer la nécessité d'opérer une adhésion bien préparée. Il conviendrait, idéalement, que les négociations insufflent une nouvelle dynamique dans l'effort de préparation des pays candidats à l'adhésion. La procédure des clôtures provisoires de chapitres, sans lien direct avec le stade de progression atteint dans la préparation, telle qu'elle

est appliquée jusqu'ici, pourrait avoir l'effet inverse. La Commission propose par conséquent de revoir cette procédure.

La Commission a déjà fait savoir que des chapitres provisoirement clos doivent être rouverts dès le début de l'an 2000, afin de permettre d'y inclure l'acquis communautaire nouvellement adopté et non encore appréhendé au cours des négociations. La Commission envisage de saisir l'occasion ainsi offerte pour établir un lien strict entre les négociations et le processus de préparation. Aucun chapitre ne serait donc clôturé provisoirement (ou clôturé une nouvelle fois après réouverture) avant que l'UE soit convaincue que l'état de préparation du candidat est conforme aux engagements pris du point de vue de la préparation à l'adhésion.

La Commission estime que les différents outils de contrôle nécessaires sont déjà en place : rapports d'examen analytiques, accords européens, rapports réguliers, partenariats pour l'adhésion et programmes nationaux d'adoption de l'acquis. Ces outils fournissent les éléments d'un dispositif de suivi efficace et devraient désormais être intégrés au processus de négociation. Les résultats de ce suivi devraient être pleinement pris en considération lorsque l'UE déciderait s'il y a lieu de clore provisoirement un chapitre. En outre, la Commission compte utiliser les rapports réguliers, qui comparent les progrès réalisés aux engagements pris, pour juger de la nécessité de rouvrir un chapitre provisoirement clos.

3.3 Avantages de la nouvelle procédure

Cette nouvelle procédure, appliquée conjointement à celle proposée pour ouvrir des chapitres à la négociation, aura comme avantages :

- de proposer un inventaire objectif des progrès globaux effectivement réalisés. Les candidats s'en trouveront fortement incités, en conséquence, à intensifier leur préparation à l'adhésion. Cette formule stimulera en outre l'organisation, dans ces pays, d'un débat public objectif sur les priorités à définir pour les réformes et l'assistance;
- de permettre d'appliquer le principe de différenciation sur une base objective à tous les pays candidats. Chacun de ces pays sera en mesure, par conséquent, d'avancer selon ses mérites et la possibilité sera créée, en outre, pour ceux qui sont inclus dans les négociations à partir de l'an 2000, de rattraper les autres. Dans le même temps, les pays qui, aujourd'hui, ne sont pas en mesure de satisfaire à moyenne échéance aux critères de Copenhague ou qui ne parviendraient pas à réaliser les engagements pris du point de vue de leur préparation avanceraient à un rythme plus lent;
- d'assurer un parallélisme entre progrès des négociations et niveau de préparation, ce qui réduirait le risque d'une non-adoption des traités d'adhésion.

3.4 Périodes de transition

Du point de vue de l'objet des négociations, il conviendrait de préciser ce qu'est une période transitoire "raisonnable". La différence entre le présent processus d'élargissement et certains autres réside dans le fait qu'avec l'achèvement du marché unique, l'UE fonctionne sans restrictions aux frontières. Dans Agenda 2000, la Commission a retenu la thèse que des périodes transitoires - mais non des dérogations - peuvent être consenties dans des cas dûment

justifiés et qu'elles devraient assurer l'intégration progressive des nouveaux membres de l'UE sur une période de temps limitée.

Les négociations étant engagées, la Commission pense que l'UE devrait définir plus explicitement sa politique en matière de périodes de transition. Elle considère qu'une distinction s'impose. Pour les domaines liés à l'approfondissement du marché unique, des mesures réglementaires pourraient être mises en place rapidement. Les périodes de transition éventuelles devraient donc être limitées et courtes. Pour les domaines de l'acquis dans lesquels des adaptations considérables sont nécessaires et qui exigent un effort substantiel, et notamment d'importantes dépenses financières (dans des secteurs tels que l'environnement, l'énergie ou les infrastructures), des régimes transitoires pourraient être étendus sur une période déterminée, sous réserve que les candidats puissent faire la preuve que le rapprochement est en cours et qu'ils soient soucieux d'exécuter des programmes précis et réalistes de rapprochement et d'opérer, notamment, les investissements nécessaires.

4. Dates cibles

La démarche proposée pour l'ouverture et la conduite des négociations créera aussi une assise plus ferme que celle qui existe aujourd'hui pour fixer des dates cibles de conclusion des négociations ou d'adhésion avec chaque pays candidats. La Commission salue le fait que certains d'entre eux aient déjà fixé eux-mêmes de telles dates. Elles témoignent clairement de leur détermination et constituent une référence pour leur effort de préparation à l'adhésion. Pour que l'UE puisse envisager de fixer des dates cibles, il conviendrait qu'elle dispose tout d'abord d'une analyse plus complète de la situation de chaque candidat, tant au regard des négociations qu'à celui de sa préparation à l'adhésion. Ce n'est qu'à cette condition qu'elle peut garantir que les dates éventuellement retenues soient réalistes et aient l'effet de dynamisation prévu sur les efforts de préparation des candidats et sur le processus d'élargissement dans son ensemble. La démarche différenciée recommandée ci-dessus facilitera l'exécution d'une telle analyse.

Dans l'intervalle, l'UE devrait affirmer une nouvelle fois son engagement à se préparer elle-même à l'élargissement. Elle l'a fait en adoptant comme hypothèse de travail, lors du Conseil européen de Berlin, un élargissement de l'UE au cours de la période 2000-2006 et en réservant les crédits budgétaires correspondants. Elle s'y est prêtée aussi en faisant part de son intention, notamment lors du Conseil européen de Cologne, d'envisager comme prioritaire sa réforme institutionnelle, avant que les premières adhésions aient lieu.

La Commission estime que le processus de réforme institutionnelle doit être conçu de façon que les aménagements très substantiels qui s'imposent comme condition de l'élargissement soient en place en 2002. Elle pense, dans le même temps, qu'il est possible de conclure les négociations avec les candidats les plus avancés en 2002. Les trois conditions auxquelles est surbordonnée la décision sur les premières adhésions se trouveraient ainsi réunies, à savoir :

- les conditions financières
- la réforme institutionnelle
- la conclusion des négociations.

La Commission recommande donc au Conseil européen d'Helsinki de s'engager à être en mesure de décider, à partir de 2002, de l'adhésion des candidats qui remplissent la totalité des critères nécessaires.

5. Turquie

Le Conseil européen de Luxembourg a confirmé l'éligibilité de la Turquie à l'adhésion à l'UE et a souligné l'importance de l'élaboration d'une stratégie visant à y préparer le pays en le rapprochant de l'UE à tous points de vue. À Cardiff, le Conseil européen a accueilli favorablement les propositions de la Commission relatives à une stratégie européenne définissant une assise de développement de cette relation sur une base saine et évolutive. Cette stratégie prévoit d'étoffer les possibilités ouvertes par l'accord d'Ankara, une intensification de l'union douanière, la mise en oeuvre d'une coopération financière, l'alignement de la réglementation sur l'acquis de l'Union et la participation à certains programmes et agences de la Communauté. En octobre 1998, la Commission a adopté deux projets de règlement conçus pour étayer cette stratégie au moyen d'une enveloppe financière de 50 millions d'euros par an.

La Turquie a exprimé son souhait d'être un pays candidat et devrait maintenant être considérée en tant que tel. Néanmoins, les négociations ne pourront être ouvertes que lorsque les critères politiques seront remplis. En attendant, les mesures suivantes devraient être prises, en se fondant sur la Stratégie européenne, pour stimuler et soutenir les réformes en Turquie :

- renforcement du dialogue politique avec une référence particulière à la question des droits de l'homme et proposition d'une association aux positions et actions communes définies dans le cadre de la PESC;
- coordination, dans un dispositif unique, de toutes les sources d'assistance financière de l'UE à la préadhésion;
- possibilité d'une participation à part entière aux programmes et agences de la Communauté;
- adoption d'un partenariat pour l'adhésion associé à un programme national pour l'adoption de l'acquis;
- établissement de mécanismes similaires à ceux mis en place dans les accords européens pour suivre la mise en oeuvre du partenariat pour l'adhésion ; lancement d'un processus d'examen analytique de l'acquis en vue d'harmoniser la législation et les pratiques avec la Turquie.

V. LE PROCESSUS D'ÉLARGISSEMENT ET LES PAYS VOISINS

1. Avantages globaux de l'élargissement

Le processus d'élargissement est vital pour assurer la stabilité politique, la démocratie et le respect des droits de l'homme sur le continent européen dans son ensemble. Il crée des possibilités de croissance, d'investissement et de prospérité dont profiteront non seulement les États membres actuels et futurs, mais aussi la communauté internationale au sens large.

L'assistance technique et financière intensive prodiguée actuellement aux pays candidats d'Europe centrale et orientale contribuera à consolider les réformes économiques, à

renforcer les activités économiques par la création d'un environnement réglementaire efficace et transparent. L'alignement sur les règles du marché intérieur communautaire et l'adoption d'un cadre juridique contenant des règles pour les échanges et les investissements se sont déjà révélés payants, car des investissements ont été attirés. Cet alignement progressif sur les exigences à respecter pour adhérer à l'UE offre des avantages pour tous les agents économiques, notamment ceux à l'extérieur de l'UE et dans les pays candidats.

L'élargissement créera un marché intérieur de plus de 500 millions de consommateurs, ainsi qu'une zone ouverte sans frontières où les marchandises et les services peuvent circuler librement. Au lieu d'être confrontés à de nombreuses règles et réglementations différentes, les fabricants et les fournisseurs de services extérieurs à l'UE devront simplement respecter les normes communautaires pour pouvoir vendre leurs marchandises et leurs services dans tout le marché intérieur étendu. Les entreprises de pays tiers tirent déjà avantage du climat propice aux investissements créé par les accords européens.

L'élargissement permettra également à la communauté internationale de traiter plus efficacement les questions transnationales, telles que la pollution, la lutte contre le crime organisé, la corruption et les trafic illégaux.

Le processus d'élargissement de l'UE est parfaitement compatible avec les objectifs du nouveau cycle OMC. Il sert de levier pour ouvrir les marchés et assurer l'adoption de règles non discriminatoires pour les échanges et les investissements, et renforce les efforts entrepris au sein de l'OMC pour libéraliser encore davantage les échanges de marchandises et de services.

2. Les voisins de l'Union élargie

Les préparations en vue de l'adhésion des dix pays candidats d'Europe centrale et orientale, de Chypre, de Malte et de la Turquie doivent être considérés dans la perspective d'un renforcement des relations avec d'autres pays voisins. Le processus d'élargissement actuel aura des effets profonds sur les relations de l'Union européenne avec les pays de l'ex-Yougoslavie et l'Albanie, et sur les voisins de l'Union européenne à l'est, tels que la Russie et l'Ukraine, et au sud.

L'Union élargie aura besoin de relations étroites avec ses voisins immédiats. Les futures frontières de l'Union ne doivent pas devenir la ligne de partage entre prospérité et pauvreté en Europe. L'Union européenne doit donc entrer dans des partenariats stratégiques particuliers avec ses pays voisins.

Ex-Yougoslavie et Albanie

La multiplicité des initiatives dans les Balkans occidentaux a semé une certaine confusion. Elles ont entraîné une dilution de l'influence de l'UE dans la région. L'UE doit tout d'abord s'efforcer, par le truchement du pacte de stabilité, de simplifier et de focaliser un maximum d'efforts internationaux.

À plus long terme, l'UE peut le mieux contribuer à la stabilité dans la région en maintenant ouvertes les perspectives d'une pleine intégration dans ses structures et

devrait confirmer que les pays issus de l'ancienne Yougoslavie et l'Albanie ont vocation, à terme, à devenir membre de l'Union européenne. L'Union devrait développer plus avant les critères d'adhésion, en partant de ceux définis à Copenhague, et qui poseraient comme condition à l'adhésion non seulement le respect des principes de l'article 6 du traité sur l'Union européenne, mais aussi le respect des principes suivants :

- reconnaissance mutuelle des frontières de chacun ;
- règlement de toutes les questions pendantes concernant le traitement des minorités nationales ;
- création d'une organisation régionale de libre-échange et de coopération économique comme base d'une intégration plus étroite à l'Union. Les accords bilatéraux de stabilisation et d'association devraient poser comme condition à l'octroi du statut de pays associé l'adhésion à cette organisation régionale. Les liens interinstitutionnels entre l'UE et cette organisation constitueraient la base d'un alignement progressif sur le droit communautaire et pour les stratégies de pré-adhésion pour les différents pays.

De son côté, l'UE doit encourager l'intégration régionale en contribuant à un fonds de développement économique géré conjointement par l'UE et les pays de la région, et destiné à financer de grands projets d'infrastructure et le développement des institutions.

Vers l'est

Les relations de l'UE avec la Russie et l'Ukraine sont fondamentales. Elles façonneront le destin du continent européen. L'UE doit également approfondir ses relations avec les pays du Caucase.

Les accords de partenariat et de coopération constituent une excellente base de départ. Le nouvel instrument de la stratégie commune constitue un moyen unique de développer de tels partenariats. L'UE est déjà convenue d'une stratégie commune envers la Russie, et fera de même pour l'Ukraine lors du Conseil européen de Helsinki.

Vers le sud

Les relations de l'UE avec les pays du sud et de l'est de la Méditerranée ont une importance stratégique qui s'étend bien au-delà des échanges et des programmes d'assistance. Ces relations devraient englober, par exemple, des procédures communes pour la lutte contre le crime organisé et le trafic de drogues ; une stratégie commune en matière de migrations et des politiques environnementales communes.

L'Union doit exploiter au maximum le processus de Barcelone, apporter les suppléments nécessaires à son offre d'accords d'association et se préparer à apporter une contribution importante pour assurer la réussite des discussions finales sur le statut dans le cadre du processus de paix du Moyen-Orient. Nous devons cependant aussi mettre davantage l'accent sur nos liens historiques et politiques avec les pays du

Maghreb. L'UE doit contribuer à la stabilité aussi bien sur le continent africain que sur le continent européen.

VI. Conclusions formelles

Compte tenu des considérations qui précèdent, la Commission recommande au Conseil européen de conclure que :

- des négociations d'adhésion seront engagées en 2000 avec tous les pays candidats qui satisfont aux critères politiques de Copenhague et ont apporté la preuve qu'ils sont prêts à prendre les mesures nécessaires pour satisfaire aux critères économiques, à savoir la Bulgarie, Malte, la Lettonie, la Lituanie, la Roumanie et la Slovaquie;
- l'ouverture de négociations avec la Bulgarie sera subordonnée à la fois à l'obligation, pour les autorités bulgares, de décider, avant la fin de 1999, de dates acceptables de fermeture des unités 1 à 4 de la centrale nucléaire de Kozloduy et à une confirmation du progrès significatif accompli dans le processus de réforme économique;
- l'ouverture de négociations avec la Roumanie sera subordonnée à la confirmation, par les autorités roumaines, du lancement d'une action efficace visant à allouer aux centres de l'enfance les ressources budgétaires nécessaires et à y mettre en oeuvre les réformes structurelles qui s'imposent, avant la fin de 1999; elle est également subordonnée à une évaluation supplémentaire de la situation économique, dans l'attente que les mesures appropriées auront été prises pour répondre à la situation macro-économique ;
- la nature et le nombre de chapitres à ouvrir successivement à la négociation avec chacun des pays candidats seront déterminés par l'UE sur la base du principe de la différenciation, c'est-à-dire en tenant dûment compte des progrès réalisés par chacun des candidats dans sa préparation à l'adhésion au regard des critères de Copenhague;
- la Commission recommandera, en fonction de ces éléments, les chapitres à ouvrir pour chacun des candidats au cours des phases successives de la négociation. Un nombre restreint de chapitres seront ouverts pour les différents candidats admis à la négociation en 2000. Le nombre de chapitres dépendra de l'état de préparation de chaque pays concerné ;
- les chapitres provisoirement clos dans le cadre des négociations en cours seront revus comme convenu pour prendre en compte l'acquis nouvellement adopté. La clôture provisoire de chapitres sera décidée désormais en tenant compte intégralement des résultats des négociations et de la mesure dans laquelle les candidats ont exécuté leur engagement à progresser dans la préparation à l'adhésion;
- le processus de réforme institutionnelle doit être conçu de façon que les aménagements très substantiels qui s'imposent comme condition de l'élargissement soient en place en 2002, et de s'engager à être en mesure de décider à partir de 2002 sur l'adhésion des pays candidats qui rempliront tous les critères nécessaires ;
- de réduire progressivement les restrictions encore appliquées dans les échanges des produits agricoles avec les pays candidats, de façon à libéraliser ces échanges, selon une formule de réciprocité et compte tenu de la dernière réforme de la PAC (Agenda 2000), de la diversité

des structures agricoles des candidats et du contexte de l'OMC; la question des subventions communautaires à l'exportation des produits dans les pays candidats doit être réexaminée;

- de revoir, au cours de l'année 2000, la situation de chacun des pays candidats du point de vue de l'application du régime de concurrence et des règles du marché intérieur, afin d'éviter l'utilisation d'instruments de défense commerciale aux produits industriels si des progrès suffisants ont été accomplis;
- La Turquie devrait maintenant être considérée comme un pays candidat, même s'il n'est pas question d'ouvrir les négociations à ce stade. Afin de lui permettre de bénéficier de ce statut, les mesures suivantes devraient être entreprises :
 - renforcement du dialogue politique avec une référence particulière à la question des droits de l'homme et proposition d'une association aux actions et positions communes définies dans le cadre de la PESC;
 - coordination, dans un dispositif unique, de toutes les sources d'assistance financière de l'UE à la préadhésion;
 - possibilité d'une participation intégrale aux programmes et agences de la Communauté;
 - adoption d'un partenariat pour l'adhésion associé à un programme national pour l'adoption de l'acquis;
 - établissement de mécanismes similaires à ceux mis en place dans les accords européens pour suivre la mise en oeuvre du partenariat pour l'adhésion,
 - en vue d'harmoniser la législation et les pratiques de la Turquie, lancement d'un processus d'examen analytique de l'acquis.

Annexe 1

Situation par pays

Les progrès réalisés à la fois dans l'adoption de la législation et le renforcement des capacités administratives et judiciaires sont mentionnés ci-dessous. De cette évaluation, et en retenant les candidats dans l'ordre de l'introduction de leur demande d'adhésion, il découle que:

La **Hongrie** poursuit l'alignement de la législation dans la plupart des secteurs. Elle a accompli des progrès notables en adoptant des lois sur les aides publiques et le travail indépendant, en continuant d'aligner la législation sur les marchés publics et la propriété intellectuelle et en poursuivant la mise en œuvre de la nouvelle approche dans le domaine des normes et de la certification. Cependant, dans la législation concernant les marchés publics, les dispositions relatives aux services publics et à la préférence nationale doivent encore être affinées. Le maintien de prescriptions discriminatoires sur les accises entache les progrès majeurs réalisés dans l'alignement global de la législation concernant la TVA et les accises. Une poursuite de l'alignement est nécessaire dans le domaine de l'audiovisuel, sur les questions touchant aux œuvres européennes et au contrôle de la diffusion par satellite. L'alignement avance lentement dans le domaine de la justice et des affaires intérieures (gestion des frontières et droit d'asile), de l'agriculture, du travail, et de la santé et la sécurité au travail. Les progrès enregistrés sont minimes dans le secteur de l'environnement et aucun progrès n'a été enregistré dans celui des douanes. Étant donné l'ampleur des travaux de transposition restant à effectuer, l'inertie observée dans ces secteurs importants est inquiétante. Le renforcement des capacités administratives devant servir à la Hongrie à appliquer l'acquis a avancé à un rythme régulier. Des mesures consacrées à une réforme générale de l'administration publique ont été adoptées et, au sein du système administratif et judiciaire, la Hongrie a constamment mis l'accent sur le développement de formations spécifiques concernant la politique et la législation européenne. La plupart des principales institutions nécessaires à la mise en œuvre du marché intérieur sont en place. Néanmoins, la structure administrative doit encore être consolidée dans des domaines particuliers, tels que le contrôle des aides publiques, la surveillance du marché, le secteur vétérinaire et phytosanitaire. La Hongrie doit affecter des ressources budgétaires et humaines suffisantes au développement régional et à l'environnement et améliorer les moyens dont elle dispose pour utiliser, suivre et contrôler l'aide financière de l'UE. Une plus grande indépendance peut encore être accordée aux autorités chargées de la réglementation, telles que l'office de contrôle du gouvernement et l'autorité compétente en matière de communications.

La Hongrie a mis en œuvre de façon satisfaisante la plupart des priorités à court terme de son partenariat pour l'adhésion, hormis celles portant sur le renforcement des capacités administratives liées au développement régional, la restructuration de la sidérurgie et l'alignement dans le domaine de l'environnement.

La **Pologne** a concentré ses efforts politiques et administratifs sur les réformes intérieures et n'a donc guère fait avancer le processus de transposition juridique. Des progrès ont été enregistrés dans le renforcement des capacités administratives, mais une préparation stratégique de l'alignement, incluant l'élaboration de projets de loi et la planification simultanée des capacités administratives concernées, fait défaut dans la plupart des secteurs. Même si la Pologne a obtenu de bons résultats pour l'alignement et la mise en œuvre dans certains domaines comme la

libre circulation des capitaux et des services ou le contrôle financier, l'adoption des textes clés de la législation communautaire sur le marché intérieur (nouvelle approche dans le secteur des normes et de la certification, droits de propriété intellectuelle et industrielle, marchés publics), la libre circulation des personnes (reconnaissance mutuelle des diplômes) et les aides publiques n'ont pas beaucoup progressé. Le rapprochement dans le domaine de l'environnement a peu avancé. L'inertie frappant les réformes structurelles dans l'agriculture laisse augurer des difficultés dans l'adoption de la Politique agricole commune. Du point de vue des capacités administratives, la Pologne a fait progresser la mise en œuvre de la réforme territoriale et administrative ainsi que l'adoption et l'application de la nouvelle loi sur l'administration publique. Il s'agit là d'étapes importantes étayant le bon fonctionnement de l'administration publique à tous les niveaux. Bien que des efforts considérables aient été déployés au sein du système judiciaire, l'efficacité des organes chargés de faire appliquer la loi, y compris la police et les services de surveillance aux frontières, doit encore nettement augmenter. L'administration chargée des marchés publics a été améliorée. Des progrès ont aussi été réalisés en vue de séparer les tâches liées à la législation, à la normalisation et à l'accréditation dans le secteur des normes, mais il reste encore beaucoup à accomplir. Une attention particulière a été accordée au renforcement des capacités nécessaires à la politique régionale et au contrôle financier. Les efforts doivent se poursuivre afin de consolider les capacités disponibles dans le domaine de la protection de la propriété intellectuelle, des aides publiques, des douanes, des télécommunications, de l'énergie, de l'environnement, de la fiscalité et de la pêche.

La Pologne a en partie satisfait aux priorités à court terme du partenariat pour l'adhésion dans des domaines tels que la réforme économique, la restructuration de l'industrie (notamment du charbon et de l'acier), la justice et les affaires intérieures, le marché intérieur et le développement régional. Cependant, ces priorités doivent être traitées de façon plus exhaustive et globalement parlant, les priorités concernant l'agriculture, l'environnement et les capacités institutionnelles et administratives ne sont toujours pas mises en œuvre.

La **Roumanie** a fait progresser l'alignement en adoptant des lois sur les aides publiques, les marchés publics et le contrôle bancaire. Des actions ont été entreprises pour l'alignement dans le secteur des normes et de la certification, mais l'absence de législation cadre empêche toute avancée majeure dans ce domaine. Peu de progrès ont été réalisés vis-à-vis de la propriété intellectuelle et de la protection des données. La Roumanie a arrêté des dispositions importantes afin de s'aligner sur l'acquis dans le domaine des transports, mais une plus grande attention doit être accordée à la sécurité routière et maritime. Les avancées enregistrées en matière de protection de l'environnement sont très limitées: la Roumanie ne semble pas accorder à ce secteur le degré de priorité qui s'impose et de graves problèmes se posent dans la gestion de la qualité de l'air, des eaux et des déchets. Des plans réalistes d'évaluation des coûts et d'investissement doivent être définis. Dans certains secteurs (industrie et agriculture), des faiblesses fondamentales touchant aux fondations mêmes du droit communautaire, à savoir l'existence d'un secteur privé compétitif et d'un marché agricole efficace, ainsi que les interventions constantes de l'État dans des activités de régulation pour lesquelles l'acquis requiert une approche indépendante s'opposent à l'alignement. En ce qui concerne la justice et les affaires sociales, des progrès limités ont été accomplis dans la gestion des frontières, pour la police et l'immigration, mais il convient d'accélérer le traitement des questions liées au droit d'asile et au contrôle des stupéfiants. Même si la Roumanie a intensifié son action, les capacités chargées de mettre en œuvre et faire appliquer la loi ne sont pas encore suffisamment développées pour garantir une application efficace de l'acquis. La réforme de l'administration

publique a été jugée prioritaire, mais n'a pas encore véritablement commencé. Des institutions clés (pour les marchés publics par exemple) doivent encore être créées et des efforts massifs doivent être déployés dans de nombreux secteurs (environnement et contrôle financier) pour amener l'administration au niveau de compétence requis. Il convient, de manière générale, d'assurer l'indépendance des organes de réglementation et de surveillance, y compris la banque centrale. Bien que des mesures aient été adoptées pour consolider les structures judiciaires, celles-ci restent fragiles, peu familières du droit communautaire et techniquement mal équipées.

Même si la Roumanie s'est attaquée, sous certains aspects, aux priorités à court terme du partenariat pour l'adhésion portant sur les capacités administratives (développement régional) et le marché intérieur (restructuration du secteur bancaire, marchés publics, aides publiques), certaines questions dans le domaine de la justice et des affaires intérieures (lutte contre le crime organisé et la corruption, démilitarisation de la police et contrôle aux frontières) ainsi que les priorités ayant trait à l'environnement n'ont pas été mises en œuvre de façon satisfaisante.

La **Bulgarie** a poursuivi l'alignement de sa législation à un rythme constant dans la plupart des domaines et s'est résolument efforcée, l'année dernière, de mettre en place les principaux éléments de la législation relative au marché intérieur. À titre d'exemple, une nouvelle loi sur les marchés publics pose les principes fondamentaux de l'acquis et des progrès ont été enregistrés dans la législation consacrée à la normalisation. Des améliorations substantielles peuvent être observées dans la lutte contre le piratage, tandis que des modifications à la loi concernant les droits d'auteur ont élargi le champ des manquements aux dispositions administratives et relevé le montant des amendes. La Bulgarie a accompli des progrès significatifs dans l'alignement de sa législation sur le secteur audiovisuel et continue de libéraliser son marché des télécommunications. La nouvelle législation sur la TVA et les accises constitue un pas en avant vers l'alignement sur l'acquis. Aucune amélioration notable n'a été notée dans le domaine des aides publiques. En dépit de certaines avancées dans le secteur agricole, des problèmes de mise en œuvre persistent, lesquels sont en partie dus au manque de ressources financières. L'inspection vétérinaire a besoin d'être consolidée, y compris aux postes frontières, et il convient d'accélérer les restitutions de terres afin de créer un marché foncier actif et transparent susceptible d'encourager les investissements agricoles. Bien que la Bulgarie ait pris des mesures de politique énergétique, elle ne s'est pas encore suffisamment engagée sur un calendrier réaliste pour la fermeture des unités 1 à 4 de la centrale nucléaire de Kosloduy. Des mesures importantes jetant les bases d'une politique régionale ont été arrêtées, mais les avancées dans le secteur social ont été moins nettes. La législation sur l'environnement a quelque peu progressé, mais l'absence d'une stratégie globale et des politiques sectorielles nécessaires à l'identification des projets d'investissement continue de poser des problèmes. La Bulgarie a accompli des progrès substantiels dans le secteur de la justice et des affaires intérieures, notamment par rapport à l'immigration et la justice. Elle a adopté une loi sur l'administration publique et a considérablement fait progresser le cadre juridique nécessaire à l'instauration des institutions responsables de l'application du droit communautaire. Néanmoins, le manque de ressources humaines et financières empêche ces institutions de pleinement mettre en œuvre l'acquis. Il est important que la mise en place de mécanismes de contrôle financier et de systèmes transparents de passation des marchés publics avance, notamment pour que puissent être traités les crédits de l'UE, dont le montant s'accroît. En ce qui concerne la justice et les affaires intérieures, la Bulgarie doit poursuivre les progrès accomplis dans l'amélioration de la gestion des frontières et l'alignement, dans les différents secteurs concernés.

La Bulgarie a fait des progrès dans la mise en œuvre de toutes les priorités à court terme du partenariat pour l'adhésion, à l'exception du secteur nucléaire.

La **Slovaquie** a fait des progrès en vue d'aligner sa législation et d'étoffer les capacités administratives et judiciaires devant lui servir à mettre efficacement en œuvre l'acquis communautaire. Le gouvernement slovaque a réagi rapidement en supprimant la législation adoptée par les gouvernements antérieurs, qui n'était pas conforme à l'acquis, et a arrêté des décisions politiques stratégiques qui constituent une base solide pour une avancée au plan législatif et institutionnel. Des progrès importants ont été accomplis dans le secteur énergétique avec les décisions du gouvernement de fermer les unités 1-2 VI de Bohunice respectivement en 2006 et 2008. Des progrès supplémentaires ont été accomplis récemment grâce à l'adoption d'une législation cadre sur les normes et la certification, les marchés publics et les aides publiques. Dans le domaine des capacités administratives, la coordination des questions communautaires s'est améliorée, les premières mesures nécessaires à une séparation des tâches liées à la législation, à la normalisation et à l'accréditation dans le domaine des normes ont été réalisées, les lois récemment adoptées prévoient l'établissement des structures fondamentales du marché intérieur et une plus grande attention a été accordée à l'amélioration des capacités dans le domaine de l'environnement. Néanmoins, la loi sur la réforme de l'administration publique sans laquelle ne peuvent être établies les bases d'une future amélioration des capacités administratives dans des secteurs spécifiques de l'acquis n'a pas encore été adoptée. Dans d'autres domaines tels que le développement régional, le contrôle financier ou la justice et les affaires intérieures, la mise en place des institutions compétentes a été retardée. Il convient de manière générale d'assurer l'indépendance des organes de réglementation et de surveillance. Étant donné les retards ayant marqué la préparation de l'adhésion en Slovaquie, il est important que l'élaboration de la législation et la planification du renforcement des capacités administratives concernées aillent de pair. La Slovaquie devra considérablement intensifier ses efforts pour préparer sa législation et les capacités qui lui permettront de la mettre en œuvre et de la faire appliquer, si elle ne veut pas se laisser distancer par les autres candidats.

La Slovaquie a correctement mis en œuvre les priorités politiques à court terme du partenariat pour l'adhésion ainsi que celles liées aux aides publiques et au marché intérieur. Néanmoins, les capacités administratives et l'environnement n'ont pas fait l'objet d'une attention suffisante.

La **Lettonie** a accompli des progrès notables et soutenus dans l'alignement de sa législation et l'instauration des nécessaires structures de mise en œuvre dans la plupart des domaines de l'acquis. Cependant, l'action législative doit être intensifiée dans le secteur de la reconnaissance mutuelle des diplômes, de la protection des données, des télécommunications, de l'agriculture, de la pêche, de la santé et la sécurité au travail, des douanes, de la politique régionale et du contrôle financier. Des progrès majeurs ont été réalisés en vue de renforcer l'administration dans des secteurs clés du marché intérieur tels que les normes et la certification, la concurrence et les aides publiques. Le retard observé dans la mise en œuvre de la réforme générale de l'administration publique risque toutefois de fragiliser les moyens dont dispose la Lettonie pour appliquer efficacement l'acquis. Les connaissances du personnel judiciaire sur le droit communautaire sont limitées, mais des efforts ont été déployés pour accroître la formation. Des organes indépendants de réglementation doivent être établis dans le secteur des télécommunications et de l'énergie. Le renforcement de l'administration douanière et fiscale, la consolidation des services d'inspection pour la sécurité maritime et l'instauration de mécanismes adéquats de contrôle financier doivent faire l'objet d'une attention continue.

La Lettonie a satisfait à la plupart des priorités à court terme du partenariat pour l'adhésion. Cependant, elle doit s'attacher à traiter de manière plus exhaustive la priorité concernant la capacité administrative.

Bien que reposant sur une base solide, la progression de l'alignement en **Estonie**, dans les principaux domaines du marché intérieur (normes et certification, propriété intellectuelle, protection des données, contrôle des aides publiques), dans le secteur vétérinaire et phytosanitaire, dans l'agriculture, l'emploi et les affaires sociales s'est ralentie. Le secteur des normes et de la certification est particulièrement préoccupant, car l'Estonie doit s'efforcer d'introduire progressivement des droits de douane et l'administration douanière correspondante. L'amélioration des capacités administratives et judiciaires n'a enregistré que des progrès limités. Il est toujours difficile de retenir le personnel qualifié et les mesures favorisant les évolutions de carrière ainsi que les formations au droit communautaire restent une nécessité constante. De graves lacunes persistent dans l'administration, dans des secteurs essentiels comme les normes et la certification, le contrôle des aides publiques, l'application de la législation fiscale, les transports maritimes, la politique de l'emploi et la politique sociale. Pour être en mesure d'utiliser efficacement les crédits de l'UE, l'Estonie doit poursuivre et intensifier ses efforts en vue de renforcer les institutions de contrôle financier et mettre sur pied des structures de développement régional.

L'Estonie s'est attelée à différents aspects des priorités à court terme du partenariat pour l'adhésion. Cependant, elle doit renforcer son action vis-à-vis des priorités liées aux capacités administratives et au marché intérieur.

La **Lituanie** a bien fait progresser l'alignement de sa législation sur le marché intérieur, notamment pour les marchés publics, les droits de propriété intellectuelle et industrielle, la libre circulation des capitaux et des services, et la concurrence. Une poursuite de l'alignement ainsi qu'une amélioration du suivi et du contrôle des aides publiques sont cependant nécessaires. La Lituanie doit veiller à faire appliquer la législation relative aux droits de propriété intellectuelle. Aucune avancée n'a été observée dans le secteur audiovisuel et des efforts importants doivent être engagés en matière fiscale pour aligner la législation sur l'acquis. Des progrès ont été enregistrés dans l'agriculture, le secteur vétérinaire et phytosanitaire, mais pas dans celui de la pêche. L'alignement suit son cours de manière satisfaisante dans le domaine des transports et la Lituanie devrait maintenant axer son attention sur l'acquis dans le domaine du transport routier, de la sécurité maritime et de l'aviation. Du point de vue de l'environnement, la situation a progressé puisque des programmes détaillés de mise en œuvre accompagnés de plans financiers ont été élaborés. Dans le secteur énergétique, la Lituanie a avancé d'un pas décisif et a arrêté une décision - favorablement accueillie par tous - sur la fermeture de l'unité 1 de la centrale nucléaire d'Ignalina. Peu de progrès ont été accomplis concernant le contrôle financier, aussi bien dans le domaine législatif que pour la mise en place des structures nécessaires. La Lituanie a adopté une loi sur l'administration publique et établi les programmes de formation requis. La réforme du système judiciaire s'est poursuivie avec, à titre d'exemple, la création de tribunaux administratifs, la réorganisation du parquet et le renforcement du service responsable des tribunaux au sein du ministère de la justice. La plupart des grandes institutions et agences nécessaires à la mise en œuvre de l'acquis sur le marché intérieur ont été constituées. Il convient cependant de veiller à renforcer l'office national de protection des consommateurs et de la concurrence, car ses ressources actuelles, insuffisantes, ne lui permettront pas d'accomplir les tâches qui lui ont été confiées dans le domaine des ententes, de la protection des consommateurs et du contrôle des aides publiques. Les administrations chargées du contrôle

vétérinaire et phytosanitaire ont été étoffées et les premières mesures préparant la mise en place des institutions nécessaires à l'application de la PAC ont été arrêtées. Les capacités institutionnelles du secteur de la pêche ainsi que les administrations du secteur des transports sont actuellement insuffisantes et une attention constante doit être accordée au développement des capacités tant dans le domaine de la politique régionale ou des douanes que du contrôle financier. Il faut constamment veiller à ce que les progrès impressionnants réalisés en matière de transposition s'accompagnent d'avancées similaires dans le renforcement des structures chargées de mettre en œuvre et faire appliquer la législation.

La Lituanie a arrêté des mesures en vue de satisfaire à la plupart des priorités à court terme du partenariat pour l'adhésion. Cependant, des efforts notables sont encore requis pour traiter de manière exhaustive les priorités portant sur la réforme économique, le marché intérieur et les capacités administratives (contrôle financier).

Le rythme de l'alignement ne s'est guère accéléré en **République tchèque** et les progrès enregistrés sont inégaux d'un secteur à l'autre. L'alignement est bien avancé dans le domaine des normes et de la certification, et des progrès ont été accomplis en vue de libéraliser les marchés des capitaux ainsi que dans le secteur bancaire et celui de l'assurance. Dans d'autres secteurs fondamentaux du marché intérieur (droits de propriété intellectuelle, marchés publics, protection des données, assurance, ententes et TVA/accises par exemple), la législation est déjà partiellement alignée et rien ou presque n'a été entrepris pour achever l'alignement. Le cadre juridique régissant les aides publiques est incomplet et les ressources allouées à ce secteur sont trop insuffisantes pour garantir un contrôle efficace des aides publiques. La poursuite de l'alignement s'est accompagnée, dans le domaine des transports, d'une modernisation des systèmes informatiques. Des efforts continus sont déployés pour implanter les structures nécessaires à la politique régionale et structurelle. Malgré l'adoption d'un document de politique générale et de lois sur des points particuliers, toute véritable avancée dans le secteur de l'environnement se heurte à l'absence de législation cadre et d'un programme de mise en œuvre assorti de plans d'investissement. Hormis pour le transport aérien, l'alignement dans le secteur des transports n'a pas progressé. Dans les domaines agricoles, vétérinaire et phytosanitaire, les progrès sont lents. Aucune avancée n'a été enregistrée dans le domaine du droit du travail ou de la santé et la sécurité au travail. En dehors des actions de lutte contre le trafic de stupéfiants, les efforts engagés dans le secteur de la justice et des affaires intérieures ont stagné. La République tchèque a adopté des mesures en faveur d'une réforme générale de l'administration publique et a récemment approuvé un programme de réforme globale du système judiciaire. Les capacités dans certains secteurs de l'acquis concernant le marché intérieur sont bien développées et le renforcement des capacités de surveillance des services bancaires et financiers s'est amélioré. Les capacités de contrôle des aides publiques doivent être consolidées et il convient encore d'instituer des autorités indépendantes pour la protection des données et le secteur des télécommunications. Les administrations vétérinaires et phytosanitaires ont été étoffées pour répondre aux exigences communautaires, mais peu de progrès ont été accomplis en vue d'implanter les structures nécessaires à la mise en œuvre de la PAC. La réforme générale de l'administration publique doit s'intensifier et une attention constante doit être accordée à la gestion des frontières, à la bonne application de la législation sur l'environnement et à l'amélioration des capacités de contrôle financier interne. Il faut également renforcer les initiatives de lutte contre le crime organisé et la corruption. En résumé, il convient de systématiquement poursuivre l'alignement à un rythme beaucoup plus soutenu et, en parallèle, de créer ou consolider les nécessaires structures administratives.

Les résultats obtenus par la République tchèque dans la mise en œuvre des priorités à court terme du partenariat pour l'adhésion ne sont pas satisfaisants. Bien qu'ayant respecté ces priorités dans le domaine de la réforme économique, des normes et de la certification, du développement régional ou du secteur vétérinaire, elle n'a pas traité de manière adéquate celles portant sur la restructuration industrielle, les capacités administratives (renforcement des institutions dans le domaine de l'environnement et l'agriculture), le marché intérieur (alignement de la législation concernant les droits de propriété intellectuelle et les aides publiques), la justice et les affaires intérieures (application de la législation relative à la surveillance des frontières) et l'environnement.

La **Slovénie** a notablement accéléré son action générale de rapprochement de la législation. Des pans fondamentaux de la législation consacrée au marché intérieur ont été adoptés (législation cadre sur les normes et la certification, législation sur la responsabilité du fait des produits, libre circulation des capitaux, secteur bancaire, protection des données, droit des sociétés, TVA et ententes). Une attention constante doit être accordée à l'alignement dans le domaine des marchés publics, des droits de propriété intellectuelle et industrielle, de l'assurance et des aides publiques. Des progrès ont été réalisés dans le secteur vétérinaire, dans celui de la justice et des affaires intérieures, du développement régional et de l'environnement. Des progrès constants sont toujours accomplis vis-à-vis de l'emploi et des affaires sociales, domaines dans lesquels le niveau de l'alignement sur l'acquis est déjà élevé.

La réforme générale de l'administration publique et du système judiciaire n'a guère avancé en Slovaquie. Cependant, la législation sectorielle récemment adoptée (normes et certification, justice et affaires intérieures, politique régionale) prévoit l'établissement d'un grand nombre de structures administratives nécessaires. Il est important que la Slovaquie dote désormais ces institutions de ressources adéquates, et notamment d'un nombre suffisant de personnes disposant de la formation appropriée. Des mesures ont été adoptées pour consolider la capacité institutionnelle dans le domaine de la concurrence, de l'emploi, des affaires sociales, de l'agriculture et des douanes. La Slovaquie doit porter une attention constante au renforcement des administrations chargées de la protection de l'environnement, de la fiscalité, des aides publiques, de la justice et des affaires intérieures. Les autorités adéquates de surveillance et de réglementation doivent être établies dans le secteur des marchés publics, de l'énergie et des télécommunications.

La Slovaquie a mis en œuvre la plupart des priorités à court terme de son partenariat pour l'adhésion. La législation portant sur le marché intérieur a été adoptée, des mesures ont été arrêtées pour clarifier la législation sur les droits de propriété, la transposition dans le domaine de l'environnement progresse et la législation récemment adoptée prévoit plusieurs des institutions nécessaires à la mise en œuvre de l'acquis. Néanmoins, elle n'a que partiellement satisfait aux priorités à court terme du partenariat pour l'adhésion consacrées au secteur des banques et de l'assurance, et à la capacité administrative et judiciaire (adoption d'une loi relative à l'administration publique, cadastre, contrôle financier).

Malte a accompli des progrès limités. Ce résultat s'explique en partie par le peu de temps qui s'est écoulé entre la publication du rapport actualisant l'avis de la Commission sur la demande d'adhésion de Malte, en février 1999, et celle du présent document. Néanmoins, en dehors des mesures d'alignement et de mise en œuvre dans le domaine de la libre circulation des services, l'adoption de la législation fondamentale sur le marché intérieur (droits de propriété intellectuelle et industrielle, protection des données, libre circulation des biens, des capitaux et des

personnes) et des lois concernant la concurrence (contrôle des aides publiques, ententes, monopoles d'état de nature commerciale) n'a guère progressé. Malte doit encore procéder à la restructuration de son industrie. Elle doit accélérer l'alignement dans le secteur des douanes, de l'emploi, de la politique sociale et du transport maritime. Aucune avancée n'a été enregistrée dans le domaine de l'environnement, qu'il s'agisse de la transposition de la législation ou des mesures visant à la mettre en œuvre et la faire appliquer. Des institutions chargées de la protection de l'environnement, du secteur douanier, de la politique des consommateurs, de la pêche, du transport maritime et de la politique régionale sont toujours requises. Les capacités administratives doivent être renforcées systématiquement.

L'alignement de la législation a quelque peu progressé à **Chypre**. Cependant, un grand nombre de dispositions doivent encore être transposées. La situation est particulièrement préoccupante dans le domaine de l'environnement, de la politique sociale, de la justice et des affaires intérieures où les retards dans l'adoption de la législation peuvent avoir des répercussions sur l'application de la loi, d'autant plus que les échéances prévues par Chypre pour la transposition précèdent de peu la date fixée pour son adhésion. La législation fondamentale relative au marché intérieur comme la directive "nouvelle approche" concernant les normes et la certification, les dispositions fiscales et l'abolition du plafonnement des intérêts doit encore être approuvée. L'instauration récente d'une procédure parlementaire accélérée a déjà amélioré le rythme d'adoption des textes et devrait favoriser une transposition plus rapide. Pour ce qui est de sa capacité administrative, Chypre, tout en partant d'une bonne base, doit créer les institutions nécessaires dans le domaine des télécommunications, de la libre circulation des biens et dans celui de la justice et des affaires intérieures. Elle doit à nouveau renforcer son action vis-à-vis du transport maritime et de l'environnement.

La **Turquie** continue de respecter la plupart de ses obligations au titre de l'Union douanière. Elle devrait déployer des efforts supplémentaires pour être pleinement en conformité avec l'acquis, notamment en ce qui concerne la concurrence et le secteur douanier. Les efforts d'alignement se sont poursuivis dans la plupart des domaines identifiés dans la Stratégie européenne. Sa capacité administrative à appliquer l'acquis dans le cadre de l'Union douanière reste très satisfaisante. Cependant, la Turquie doit continuer de moderniser ses structures administratives et d'accroître la formation du personnel.