



INSTRUMENT EUROPÉEN DE VOISINAGE ET DE PARTENARIAT

UKRAINE

**PROGRAMME INDICATIF NATIONAL
2007-2010**

Sommaire:

1.	INTRODUCTION.....	3
2.	PRINCIPAUX OBJECTIFS ET PRIORITÉS.....	3
3.	BUDGET INDICATIF	4
4.	DOMAINE PRIORITAIRE 1: SOUTIEN À L'ÉVOLUTION DÉMOCRATIQUE ET À LA BONNE GOUVERNANCE	4
4.1.	Contexte stratégique/justification.....	4
4.2.	Sous-priorités.....	5
4.2.1.	SOUS-PRIORITÉ 1: RÉFORME DE L'ADMINISTRATION PUBLIQUE ET GESTION DES FINANCES PUBLIQUES	5
4.2.2.	SOUS-PRIORITÉ 2: ÉTAT DE DROIT ET RÉFORME DE LA JUSTICE.....	6
4.2.3.	SOUS-PRIORITÉ 3: DROITS DE L'HOMME, DÉVELOPPEMENT D'UNE SOCIÉTÉ CIVILE ET ADMINISTRATION LOCALE.....	7
4.2.4.	SOUS-PRIORITÉ 4: ENSEIGNEMENT, SCIENCES ET CONTACTS/ÉCHANGES ENTRE LES POPULATIONS	8
5.	DOMAINE PRIORITAIRE 2: SOUTIEN À LA RÉFORME DE LA RÉGLEMENTATION ET AU RENFORCEMENT DE LA CAPACITÉ ADMINISTRATIVE.....	9
5.1.	Contexte stratégique/justification.....	9
5.2.	Sous-priorités.....	10
5.2.1.	SOUS-PRIORITÉ 1: PROMOTION DES ÉCHANGES, AMÉLIORATION DES CONDITIONS D'INVESTISSEMENT ET APPROFONDISSEMENT DE LA RÉFORME SOCIALE	10
5.2.2.	SOUS-PRIORITÉ 2: ASPECTS RÉGLEMENTAIRES SECTORIELS ET CAPACITÉ ADMINISTRATIVE	11
6.	DOMAINE PRIORITAIRE 3: SOUTIEN À LA CRÉATION D'INFRASTRUCTURES.....	12
6.1.	Contexte stratégique/justification.....	12
6.2.	Sous-priorités (énergie, transports, environnement, gestion des frontières).....	13
7.	MISE EN OEUVRE.....	14
8.	RISQUES ET HYPOTHÈSES.....	15
9.	ALIGNEMENT, HARMONISATION ET CONSULTATION	15
9.1.	Dialogue avec le gouvernement et alignement sur les politiques nationales.....	15
9.2.	Harmonisation et coordination avec les États membres, les autres bailleurs de fonds et la société civile.....	15

1. Introduction

À la suite des événements ayant mené, fin 2004, à la «révolution orange», l'Ukraine a mis en œuvre un programme de réformes ambitieuses visant à enraciner fermement la démocratie et l'économie de marché dans le pays et à rapprocher l'Ukraine de l'Union européenne.

Au stade actuel, le principal objectif de coopération entre l'Union et l'Ukraine est de créer une relation de plus en plus étroite, dépassant les niveaux antérieurs de coopération dans une perspective d'intégration économique progressive et de coopération politique approfondie.

L'aide communautaire aura donc pour finalité, sur la base des objectifs politiques définis dans l'accord de partenariat et de coopération (APC) conclu en avril 1998 et du plan d'action UE-Ukraine adopté en février 2005, de soutenir l'ambitieux programme de réforme de l'Ukraine.

Dans ce cadre, le document de stratégie CE-Ukraine portant sur la période 2007-2013, adopté par la Commission le 7 mars 2007, donne un aperçu détaillé des futures priorités communautaires en matière d'aide. Il couvre tous les instruments et programmes et sa structure est identique à celle du plan d'action conjoint UE-Ukraine, qui se compose de six chapitres.¹

Le présent programme indicatif national (PIN) pour 2007-2010 décrit de manière plus détaillée les actions prioritaires financées par l'enveloppe nationale du nouvel instrument européen de voisinage et de partenariat (IEVP). Il a pour objectif d'orienter la planification et l'identification des projets en définissant un nombre limité de domaines prioritaires, ainsi que des objectifs et des résultats à atteindre.

2. Principaux objectifs et priorités

L'aide fournie au titre du présent programme indicatif national pour l'Ukraine sera centrée sur trois domaines prioritaires:

Domaine prioritaire 1: Soutien à l'évolution démocratique et à la bonne gouvernance

Sous-priorité 1: Réforme de l'administration publique et gestion des finances publiques

Sous-priorité 2: État de droit et réforme de la justice

Sous-priorité 3: Droits de l'homme, développement d'une société civile et administration locale

Sous-priorité 4: Enseignement, sciences et contacts/échanges entre les populations

Domaine prioritaire 2: Soutien à la réforme de la réglementation et au renforcement de la capacité administrative

¹ Ces six chapitres sont les suivants: 1) Dialogue politique et réforme 2) Réforme et évolution économique et sociale 3) Échanges, marchés et réforme de la réglementation 4) Coopération en matière de justice et d'affaires intérieures 5) Transports, énergie, société de l'information et environnement 6) Contacts entre les populations.

Sous-priorité 1: Promotion des échanges, amélioration des conditions d'investissement et approfondissement de la réforme sociale

Sous-priorité 2: Aspects réglementaires sectoriels

Domaine prioritaire 3: Soutien à la création d'infrastructures

Sous-priorité 1: Énergie (non-nucléaire)

Sous-priorité 2: Transports

Sous-priorité 3: Environnement

Sous-priorité 4: Gestion des frontières, immigration et notamment questions de réadmission

3. Budget indicatif

L'enveloppe financière indicative allouée à l'Ukraine au titre du programme indicatif national pour la période 2007-2010 est de 494 millions d'euros. Cette dotation pourra être revue à la hausse par des allocations au titre du «fonds pour la gouvernance» destiné à récompenser les pays PEV démontrant les meilleures performances en termes de gouvernance.

La ventilation indicative des ressources est la suivante:²

<u>Domaine prioritaire 1:</u> Soutien à l'évolution démocratique et à la bonne gouvernance	148,2 Mio (30%)
<u>Domaine prioritaire 2:</u> Soutien à la réforme de la réglementation et au renforcement de la capacité administrative	148,2 Mio (30%)
<u>Domaine prioritaire 3:</u> Soutien à la création d'infrastructures	197,6 Mio (40%)

4. Domaine prioritaire 1: soutien à l'évolution démocratique et à la bonne gouvernance

4.1. Contexte stratégique/justification

Le renforcement de la démocratie et de la bonne gouvernance sont des priorités essentielles du gouvernement ukrainien et la réalisation de ces objectifs supposera une aide communautaire soutenue. Ces priorités suivent en droite ligne celles du plan d'action PEV mentionnées notamment aux chapitres 2.1, 2.2, 2.4 et 2.6.

L'aide communautaire dans ce domaine permettra de s'inscrire dans le prolongement des actions antérieures et en cours, l'Union européenne apportant déjà un soutien significatif au titre des

² Les réaffectations de fonds entre domaines prioritaires seront possibles dans les limites autorisées par la législation applicable.

programmes actuels. Néanmoins, les besoins encore considérables justifient le maintien d'une aide prioritaire dans ce domaine.

La réforme de l'administration publique et l'amélioration de la gestion des fonds publics (en matière, par exemple, de régimes de sécurité sociale) sont des facteurs déterminants de renforcement de la capacité institutionnelle, de la transparence et de la responsabilité de l'État et des structures administratives (à tous niveaux) vis-à-vis du public. En outre, ces progrès contribuent fortement à asseoir l'efficacité de la lutte contre la criminalité et la corruption.

Corollairement, une aide complémentaire à la réforme judiciaire sera nécessaire pour la réalisation des objectifs du plan d'action visant à garantir l'indépendance du pouvoir judiciaire, renforcer la capacité administrative et assurer l'impartialité et l'efficacité des poursuites.

De telles mesures, fondées sur une approche descendante, devront être accompagnées de mesures, fondées sur une approche ascendante, favorisant les droits des citoyens et la participation du public à la vie politique, économique et sociale, ce qui aura pour effet d'entraîner une participation accrue des citoyens à l'activité publique et au contrôle des institutions et des autorités et services chargés de l'application de la loi, y compris au niveau local. Cet objectif pourrait également rendre nécessaires certaines actions visant à renforcer davantage et à garantir la liberté d'expression et la liberté des médias. Dans cet ordre d'idées, d'autres aspects importants sont l'amélioration de l'accès à la justice, l'aide judiciaire et l'élaboration d'un cadre réglementaire pour la société civile.

Il sera essentiel, pour renforcer l'évolution démocratique, la paix sociale et la compétitivité économique, de soutenir le processus de réforme et d'amélioration du système de formation, notamment en mettant en oeuvre des programmes d'échanges, ce qui permettra de faire progresser la convergence avec les normes et pratiques communautaires. Il conviendra en outre d'accorder une aide à une action spécifique visant à promouvoir les initiatives et la culture européennes en Ukraine (et vice versa).

Le soutien à la coopération scientifique et technologique est également important et de nature à favoriser un développement économique durable et équitable en Ukraine.

4.2. Sous-priorités³

4.2.1. Sous-priorité 1: réforme de l'administration publique et gestion des finances publiques

a) Effet à long terme

L'effet attendu à long terme sera de favoriser l'émergence d'un État moderne orienté vers la satisfaction des besoins des citoyens.

³ Dans la mesure du possible, l'effet attendu à long terme, les objectifs spécifiques et les résultats escomptés sont alignés sur les objectifs mentionnés dans le plan d'action PEV UE-Ukraine. Les objectifs devront éventuellement être ajustés en fonction des résultats du suivi de la mise en oeuvre du plan d'action.

b) Objectifs spécifiques

Les objectifs spécifiques sont l'amélioration de la qualité et de l'efficacité des services publics, notamment par la lutte contre la corruption, et l'amélioration de la gestion des finances publiques, y compris à l'échelon local.

c) Résultats attendus

- Élaboration de plans de réforme de l'administration et de la fonction publique, comportant notamment des mesures anti-corruption.
- Lancement de la mise en œuvre des plans de réforme dans certains ministères et agences nationales sélectionnés.
- Élaboration de plans pour une gestion plus transparente et prévisible des finances publiques.
- Mise à l'essai, dans certains domaines politiques sélectionnés (par exemple, les régimes de sécurité sociale), des plans d'amélioration de la gestion des finances publiques.

d) Indicateurs de performance

Effet à long terme

- Évaluations et rapports sur l'état d'avancement, établis par l'Union européenne et d'autres bailleurs de fonds, concernant la situation en matière de démocratie, d'État de droit, de droits de l'homme et de libertés fondamentales.

Objectifs spécifiques

- Enquêtes sur la prestation des services attestant une qualité accrue des services publics.
- Budgets annuels établissant une utilisation plus efficace des fonds publics.

4.2.2. Sous-priorité 2: État de droit et réforme de la justice

a) Effet à long terme

L'effet attendu à long terme sera de favoriser le processus démocratique et le renforcement de l'État de droit, des droits de l'homme et des libertés fondamentales.

b) Objectifs spécifiques

L'objectif spécifique est de garantir l'efficacité et l'indépendance du pouvoir judiciaire, renforcer sa capacité administrative et assurer l'impartialité, l'efficacité et l'indépendance des poursuites.

c) Résultats attendus

- Amélioration de l'efficacité, des connaissances et de l'intégrité de tous les acteurs du pouvoir judiciaire.
- Mise en œuvre des réformes, fondées sur les normes européennes, des codes civil, pénal, administratif et de procédure.
- Amélioration des méthodes de travail des autorités chargées de l'application de la loi et du ministère public.

- Mise en œuvre des réformes du système judiciaire.
- Simplification des procédures judiciaires et accès plus aisé pour les citoyens et les opérateurs économiques.

d) Indicateurs de performance

Effet à long terme

- Évaluations et rapports sur l'état d'avancement, établis par l'Union européenne et d'autres bailleurs de fonds, concernant la situation en matière de démocratie, d'État de droit, de droits de l'homme et de libertés fondamentales.

Objectifs spécifiques

- Enquêtes auprès d'avocats et d'avocats-conseils faisant apparaître une indépendance accrue; renforcement des capacités administratives du pouvoir judiciaire démontré par une réduction du nombre de décisions judiciaires faisant l'objet d'un recours et étant ensuite annulées par les juridictions supérieures.
- Élaboration de systèmes extrajudiciaires permettant d'accélérer le traitement des affaires civiles d'ampleur réduite et de réduire les frais de procédure.

4.2.3. Sous-priorité 3: droits de l'homme, développement d'une société civile et administration locale

a) Effet à long terme

L'effet attendu à long terme sera de favoriser le processus démocratique et le renforcement de l'État de droit, des droits de l'homme et des libertés fondamentales.

b) Objectifs spécifiques

Les objectifs spécifiques sont les suivants:

- Assurer le respect des droits de l'homme et des libertés fondamentales, y compris en matière économique et sociale, conformément aux normes internationales et européennes.
- Améliorer la participation des citoyens au processus de prise de décision et au contrôle exercé sur celui-ci, notamment par l'intermédiaire des organisations représentant la société civile.
- Assurer la liberté d'expression et la liberté des médias.
- Promouvoir et perfectionner la coopération entre les acteurs gouvernementaux et non gouvernementaux, par exemple dans les domaines de l'environnement, de la formation, etc.
- Renforcer les structures administratives locales sur la base des normes contenues dans la charte de l'autonomie locale du Conseil de l'Europe.
- Favoriser un dialogue social actif entre les partenaires sociaux et un dialogue civil entre les parties intéressées issues, respectivement, du secteur privé, de l'administration et de la société civile.

c) Résultats attendus

- Amélioration de la formation sur les droits de l'homme et niveaux de sensibilisation accrus, y compris en ce qui concerne l'application des normes sociales de base par les autorités chargées de l'application de la loi.
- Amélioration des connaissances du public en matière de structures et procédures de prise de décision et renforcement des capacités au sein des organisations représentant la société civile.
- Amélioration et application du cadre juridique et administratif protégeant la liberté des médias, notamment en ce qui concerne les droits des journalistes.
- Soutien qualitativement élevé à l'exécution des plans nationaux de réforme administrative visant à renforcer, sur la base des normes européennes, l'administration locale.
- Dialogue institutionnalisé entre les acteurs compétents visant à assurer un développement environnemental, économique et social durable.

d) Indicateurs de performance

Effet à long terme

- Évaluations et rapports sur l'état d'avancement, établis par l'Union européenne et d'autres bailleurs de fonds, concernant la situation en matière de droits de l'homme et le degré de participation des citoyens à certains domaines politiques, tels que l'environnement.

Objectifs spécifiques

- Degré plus élevé de respect pour les droits de l'homme et les libertés fondamentales démontré par une réduction du nombre de rapports par les bailleurs de fonds et de cas de violation des droits de l'homme rapportés par les médias.
- Participation accrue du public établie, par exemple, par des études de cas concernant les projets majeurs d'infrastructure ou par la création de structures représentant les consommateurs.
- Degré élevé et durable de liberté d'expression et de liberté des médias, attesté par des évaluations indépendantes, des rapports d'ONG etc.
- Renforcement des structures administratives locales établi par le constat, sur la base de rapports de bailleurs de fonds, d'enquêtes sur les structures de la société civile ou de l'activité de panels de citoyens, d'une meilleure gestion des administrations locales et d'une appropriation accrue de celles-ci par les citoyens.
- Renforcement des structures du dialogue social démontré par l'existence d'une coopération tripartite effective et de négociations collectives.

4.2.4. Sous-priorité 4: enseignement, sciences et contacts/échanges entre les populations

a) Effet à long terme

L'effet attendu à long terme sera de favoriser le renforcement du processus démocratique, la compétitivité économique et la paix sociale en Ukraine.

b) Objectifs spécifiques

L'objectif spécifique est de réformer et améliorer les systèmes d'enseignement et de formation, notamment au moyen de programmes d'échanges, et de permettre une intégration plus poussée de l'Ukraine dans l'Espace européen de la recherche.

c) Résultats attendus

- Renforcement, sur la base des normes et pratiques communautaires, des capacités des systèmes d'enseignement et de formation, avec participation plus importante aux programmes d'échanges correspondants.
- Renforcement, en termes de capacités, des structures de recherche (ressources humaines et matérielles), l'accent étant mis sur l'excellence scientifique.
- Approfondissement des liens entre les scientifiques et les chercheurs de l'UE et de l'Ukraine, notamment les institutions ou les réseaux d'enseignement.

d) Indicateurs de performance

Effet à long terme

- Évaluations et rapports sur l'état d'avancement, établis par l'Union européenne et d'autres bailleurs de fonds, concernant les indicateurs sociaux et d'inscriptions aux cours ainsi que les normes relatives aux systèmes d'enseignement.

Objectifs spécifiques

- Amélioration des systèmes d'enseignement et de formation attestée par des enquêtes évaluant le degré de convergence avec les normes et pratique communautaires.
- Participation accrue de ressortissants ukrainiens aux programmes d'échanges correspondants.
- Intégration plus poussée de l'Ukraine à l'Espace européen de la recherche révélée par une hausse du nombre d'activités et projets communs.

5. Domaine prioritaire 2: soutien à la réforme de la réglementation et au renforcement de la capacité administrative

5.1. Contexte stratégique/justification

Le processus d'alignement graduel de l'Ukraine sur les dispositions du droit communautaire régissant le marché intérieur supposera des efforts importants pour rapprocher la législation, les normes et les standards ukrainiens de ceux en vigueur au sein de l'Union, compte tenu également des défis auxquels l'Ukraine sera confrontée dans la perspective de la zone de libre-échange UE-Ukraine qui pourrait être instituée après l'achèvement du processus d'adhésion à l'OMC. Les progrès dans ce domaine auront par ailleurs une incidence positive sur le climat d'investissement en assurant la transparence, la prévisibilité et la simplification de la réglementation.

Bénéficiant d'une expérience considérable acquise au cours du processus d'adhésion des dix nouveaux États membres, l'Union européenne est particulièrement à même de soutenir cet effort. En vue d'assurer l'appropriation nationale des normes et réglementations harmonisées ainsi que leur application effective, il conviendra, lors de la conception de l'aide dans ce domaine, de mettre l'accent

non seulement sur les conseils de nature technique se rapportant au rapprochement des législations et à l'alignement des procédures (entre autres au regard des règlements techniques, des procédures d'évaluation de conformité et des normes), mais également, tout aussi important, sur le renforcement des capacités administratives. Le soutien à la participation de l'Ukraine aux programmes, agences et réseaux communautaires, pour autant que ceux-ci s'ouvrent à ce pays, sera également de nature à favoriser ce processus.

Le plan d'action UE-Ukraine définit un nombre considérable de domaines prioritaires dont le cadre réglementaire devra être réformé dans une voie de simplification des échanges et d'orientation vers le marché, notamment la législation et les procédures douanières, les évaluations de conformité, les questions sanitaires et phytosanitaires, la protection des consommateurs, le droit d'établissement et des sociétés, les services et les marchés financiers, la fiscalité, la politique de concurrence, la politique des entreprises et des PME, les droits de la propriété intellectuelle et industrielle, les marchés publics et les statistiques.

En outre, il y aura lieu d'aborder certains aspects sectoriels de la réforme réglementaire et du renforcement de la capacité administrative et institutionnelle, notamment au regard des politiques de justice, liberté et sécurité (JLS), de l'énergie, des transports, de l'agriculture et de l'environnement.

L'aide communautaire dans ce domaine suit donc en droite ligne les priorités du plan d'action UE-Ukraine mentionnées notamment aux chapitres 2.2, 2.3, 2.4 et 2.5. En règle générale, pour pouvoir répondre efficacement à l'évolution des besoins durant la mise en œuvre du plan d'action et ultérieurement, il sera nécessaire de conserver une flexibilité maximale.

5.2. Sous-priorités

5.2.1. Sous-priorité 1: promotion des échanges, amélioration des conditions d'investissement et approfondissement de la réforme sociale

a) Effet à long terme

L'effet attendu à long terme sera de favoriser le processus de réforme et de développement économique et social et l'alignement graduel de l'Ukraine sur le marché intérieur et les normes sociales de l'Union.

b) Objectifs spécifiques

L'objectif spécifique est de faciliter les échanges et d'améliorer durablement le climat d'investissement ainsi que le taux d'emploi et la situation sociale.

c) Résultats attendus

- Réformes, sur la base du plan d'action UE-Ukraine et de la stratégie convenue sur les priorités, du marché et de la réglementation, sous la forme d'un rapprochement des législations et des procédures, dont les règlements techniques, les procédures et standards d'évaluation de la conformité, ainsi que les normes statistiques.
- Mise en œuvre des réformes dans les domaines des échanges et de la promotion des investissements, notamment par la suppression d'une part importante des barrières existantes.

- Mise en œuvre des réformes législatives et politiques en matière sociale et d'emploi, en se fixant comme objectif un rapprochement étroit avec les normes communautaires.
- Renforcement de la capacité administrative en vue d'assurer l'appropriation nationale et l'application effective des normes et réglementations harmonisées.

d) Indicateurs de performance

Effet à long terme

- Rapports spécifiques sur l'état d'avancement, établis par l'Union européenne, mesurant et évaluant les indicateurs de développement économique et social, ainsi que le degré d'alignement sur le marché intérieur.

Objectifs spécifiques

- Accroissement et diversification accrue (en termes de produits) des échanges attestés par les statistiques commerciales émanant de sources gouvernementales et non gouvernementales.
- Amélioration du climat d'investissement démontrée par une hausse des investissements directs étrangers (IDE), par des enquêtes auprès des investisseurs et par des évaluations et rapports de l'UE et d'autres institutions.
- Amélioration du taux d'emploi et de la situation sociale établie par les données relatives aux créations d'emplois et par la prestation de services sociaux.

5.2.2. Sous-priorité 2: aspects réglementaires sectoriels et capacité administrative

a) Effets à long terme

Les effets attendus à long terme seront de favoriser l'amélioration de la compétitivité de l'économie ukrainienne en renforçant les marchés sectoriels correspondants, dont les transports, l'énergie⁴, l'environnement, l'agriculture, le secteur financier et la société de l'information, de créer le cadre législatif et administratif d'activité des PME dans tous les secteurs et de renforcer les capacités de l'Ukraine en matière de justice, de liberté et de sécurité, y compris la gestion des frontières et la politique d'immigration et d'asile.

b) Objectifs spécifiques

L'objectif spécifique est de réaliser la convergence de la réglementation avec celle de l'UE et de créer puis perfectionner des capacités dans les domaines mentionnés ci-dessus.

c) Résultats attendus

- Réformes réglementaires sectorielles et renforcement institutionnel conformes aux priorités mentionnées dans le plan d'action et les stratégies sectorielles détaillées.
- Renforcement des capacités administratives dans les ministères ou les structures publiques compétentes pour encadrer les secteurs pertinents, en vue d'assurer l'appropriation nationale et l'application effective.

⁴ Y compris la promotion de l'alignement des normes et standards techniques sur ceux de l'UE.

- Amélioration de l'aptitude des villes ou régions pilotes à faire face à un processus de restructuration économique, sociale et industrielle.

d) Indicateurs de performance

Effet à long terme

- Études et rapports spécifiques sur l'état d'avancement, établis par l'Union européenne, évaluant le degré de réforme dans les secteurs clés.

Objectifs spécifiques

- Études et rapports spécifiques sur l'état d'avancement, établis par l'Union européenne, évaluant le degré d'alignement de la réglementation sur celle de l'Union dans les secteurs clés.

6. Domaine prioritaire 3: soutien à la création d'infrastructures

6.1. Contexte stratégique/justification

La nécessité pour l'Ukraine d'améliorer ses infrastructures et équipements actuels et d'en créer de nouveaux est manifeste, y compris dans une perspective de développement rural, notamment dans des domaines tels que l'énergie, les transports et l'environnement.⁵ Dans le passé, l'Union européenne a apporté sa contribution principalement par l'intermédiaire de ses programmes régionaux ou transfrontières et elle continuera à traiter, dans un cadre transnational, les questions possédant une dimension réellement régionale ou transfrontières. Le cas échéant, l'aide sera cependant également fournie à l'échelon national (en prenant éventuellement en considération les niveaux régional et local).

Dans le secteur de l'énergie, où l'Ukraine est un partenaire stratégique essentiel de l'Union européenne, l'aide à la création d'infrastructures sera fournie sur la base des priorités mentionnées dans le protocole d'accord relatif à la coopération UE-Ukraine en matière d'énergie, signé lors du sommet du 1^{er} décembre 2005 entre l'Union et l'Ukraine. D'autres domaines importants sont l'amélioration de l'efficacité énergétique –l'intensité énergétique en Ukraine est actuellement environ trois fois plus élevée que la moyenne de l'UE-25– et la promotion des sources d'énergie alternatives et renouvelables. Cet effort inclut l'amélioration de l'efficacité des systèmes de chauffage urbain, aujourd'hui causes majeures de pertes d'énergie et d'émissions.

Dans le domaine des transports, l'Ukraine, tout comme les autres pays d'Europe orientale, a participé de manière constructive aux travaux du Groupe de haut niveau (GHN) sur l'extension des principaux corridors transeuropéens de transport vers les pays et régions avoisinants. L'aide dans ce domaine sera centrée sur les routes prioritaires, ainsi que sur les projets identifiés par le GHN et soutenus par la Commission dans sa future communication concernant le rapport du GHN. L'Ukraine a également joué un rôle actif dans la conférence ministérielle UE-mer Noire-bassin de la mer Caspienne sur les transports, qui s'est tenue à Bakou le 14 novembre 2004, ainsi que dans les groupes de travail chargés du suivi. Dans la perspective de la mise en place d'un espace aérien commun entre l'Ukraine et l'UE, il conviendra, en vue de moderniser le secteur aérien ukrainien et d'améliorer les liaisons avec l'UE

⁵ Tous les aspects réglementaires de ces secteurs sont traités au titre du domaine prioritaire 2. Il sera cependant important d'adopter, dans le cadre de la conception de l'aide, une approche intégrée et visant à un renforcement mutuel portant, dans la mesure du possible, tant sur les aspects réglementaires que sur les questions ayant trait au soutien accordé à la création d'infrastructures.

(aéroports et gestion du trafic aérien), de prendre en considération les projets d'infrastructures aéroportuaires.

En ce qui concerne la création d'infrastructures environnementales, des besoins spécifiques ont été identifiés au niveau national, notamment dans les domaines de la gestion des déchets, de la gestion de l'eau et de la protection écologique.

Une aide sera également fournie dans les domaines de la gestion des frontières et immigration, notamment pour les questions de passage de la frontière et de réadmission. Pour ce qui est des points de passage frontalier, la priorité est donnée aux points de passage jugés conjointement comme présentant les conditions les plus défavorables pour le trafic de passagers et de fret. La création d'infrastructures frontalières, y compris les postes frontaliers avec les pays tiers, a été identifiée comme un objectif commun dans le plan d'action conjoint UE-Ukraine en matière de justice et d'affaires intérieures et le gouvernement ukrainien la considère comme une priorité absolue. Le soutien à l'établissement d'infrastructures frontalières adéquates en Ukraine facilitera également, en réduisant les temps d'attente aux points de passage frontaliers, le commerce transfrontières de l'Union vers l'Ukraine et la Russie. Enfin, une priorité pourrait être accordée à l'amélioration des infrastructures frontalières aux endroits requis pour que l'Ukraine puisse continuer à jouer un rôle dans la résolution du conflit en Transnistrie.

6.2. Sous-priorités (énergie, transports, environnement, gestion des frontières)⁶

a) Effet à long terme

L'effet attendu à long terme sera de favoriser, par le soutien accordé à des réseaux d'infrastructures renforcés et à la prestation de services de gestion des frontières plus performants, le renforcement de la compétitivité économique de l'Ukraine.⁷

b) Objectifs spécifiques

L'objectif spécifique est d'améliorer, le cas échéant en collaboration étroite avec la BEI, la BERD et d'autres instruments financiers internationaux, le réseau d'infrastructures en Ukraine, notamment dans les secteurs de l'énergie, des transports et de l'environnement ainsi que de la gestion des frontières, notamment des questions de réadmission.

c) Résultats attendus

- Préparation fructueuse, en conformité avec les priorités communautaires, des investissements dans les projets d'infrastructure sélectionnés.
- Évaluation de l'incidence environnementale et sociale des projets d'infrastructure sélectionnés.
- Lancement, par la BEI, la BERD ou d'autres instruments financiers internationaux, des projets d'investissement possédant un volet subvention communautaire.

⁶ L'effet à long terme, les objectifs spécifiques et les résultats attendus sont exposés conjointement pour tous les sous-domaines relevant de la présente priorité.

⁷ Cet effet à long terme devrait être généré par une action sectorielle cohérente consacrée aux domaines prioritaires 2 et 3.

d) Indicateurs de performance

Effet à long terme

- Évaluation, par l'Union européenne, par d'autres institutions, ou dans des enquêtes de satisfaction des utilisateurs, des indicateurs de développement économique et d'amélioration des services.

Objectifs spécifiques

- Rapports techniques et évaluations établissant une amélioration de la qualité et de l'efficacité des réseaux d'infrastructure.

7. Mise en oeuvre

Le principe général sous-tendant le programme est la réalisation en partenariat d'objectifs politiques communs. La partie ukrainienne doit être associée autant que possible à la conception des actions, ce qui met encore davantage en évidence le lien clair qu'il convient d'établir entre les objectifs politiques communs et la coopération sous forme d'aide. Ce principe implique notamment l'examen des possibilités de cofinancement par l'Ukraine, option de nature à démontrer l'engagement de ce pays.

L'adoption d'un nombre trop élevé de mesures ponctuelles à portée réduite serait de nature à créer une surcharge administrative et à retarder, le plus souvent, la mise en oeuvre. Les programmes consistant en un nombre limité de volets caractérisés par une flexibilité intégrée sont préférables. Bien que des mécanismes détaillés de mise en oeuvre doivent être élaborés au niveau de chaque action, le soutien aux programmes sectoriels, y compris le recours à des cofinancements et/ou à l'aide budgétaire sectorielle, est encouragé chaque fois que les conditions requises sont satisfaites.

Certains nouveaux outils de coopération, tels que le jumelage (*Twinning*) ou TAIEX, devraient se révéler particulièrement utiles en matière de réforme réglementaire et de renforcement de la capacité administrative et il y aurait lieu d'en tirer pleinement parti. Pour que la mise en oeuvre de l'aide communautaire puisse suivre l'évolution des priorités politiques, une flexibilité sera particulièrement importante dans ces domaines. Le cas échéant, l'Ukraine bénéficiera également d'un soutien pour sa participation aux programmes, agences et réseaux communautaires, pour autant que ceux-ci s'ouvrent à ce pays. Ce soutien devrait également concerner les bénéficiaires finaux de manière à ce qu'ils puissent tirer profit des possibilités offertes dans le cadre des programmes ouverts.

En ce qui concerne le volet création d'infrastructures, l'aide communautaire devra être mise en oeuvre en collaboration étroite avec la BEI, la BERD et les autres instruments financiers internationaux. Cette aide pourra revêtir, notamment, la forme d'un soutien à la préparation des investissements, d'évaluations de l'incidence environnementale et sociale et de subventions à certains volets d'investissement spécifiques. Les prêts bonifiés peuvent favoriser les investissements par les institutions financières internationales dans les domaines de l'environnement, de l'énergie et du transport, conformément à ce qui est expliqué dans le document de stratégie par pays. Une aide communautaire allouée à un programme de création d'infrastructures, quel qu'il soit, devra impérativement être pleinement conforme aux exigences spécifiques de l'acquis communautaire.

Il conviendra de mettre au point un mécanisme approprié permettant de favoriser le développement d'une société civile, entre autres par l'apport d'un soutien aux communautés locales.

8. Risques et hypothèses

L'hypothèse de base sous-tendant le présent programme indicatif est l'engagement permanent à suivre l'agenda des réformes et à se conformer aux priorités politiques énoncées dans le plan conjoint d'action UE-Ukraine et dans l'accord de partenariat et de coopération. Si cette hypothèse devait cesser de se vérifier à la suite de changements politiques majeurs en Ukraine, les priorités mentionnées dans le présent programme indicatif et le document sous-jacent de stratégie pour l'Ukraine seront susceptibles de faire l'objet d'un réexamen anticipé.

En ce qui concerne l'évolution vers de nouveaux mécanismes de fourniture et méthodes de financement (tels que le soutien budgétaire), des avancées rendues possibles par l'élaboration de politiques sectorielles bien définies sont prévisibles. Par ailleurs, il sera nécessaire d'améliorer la gestion des finances publiques, le cas échéant avec le soutien des bailleurs de fonds, et de mettre en place un cadre macroéconomique stable.

9. Alignement, harmonisation et consultation

9.1. Dialogue avec le gouvernement et alignement sur les politiques nationales

Les objectifs politiques fixés dans le plan d'action UE-Ukraine ont été convenus formellement par les deux parties en février 2005.

Les consultations avec les autorités ukrainiennes sur le présent programme et le document sous-jacent de stratégie pour l'Ukraine ont été entamées lors d'une mission de programmation en juillet 2005. Il a été décidé à ce moment que la future stratégie d'aide serait fondée sur les objectifs politiques convenus et qu'un nombre limité de domaines prioritaires, où l'aide financière de l'Union est de nature à avoir les meilleures retombées, seraient sélectionnés. L'Ukraine a noté avec satisfaction que la future IEVP fournirait un outil plus flexible et que l'assistance technique ne serait plus l'instrument prépondérant de l'aide communautaire.

Durant une seconde mission en octobre 2005, les projets de documents de programmation ont été examinés avec le coordinateur national et l'unité nationale de coordination et la partie ukrainienne s'est déclarée favorable dans l'ensemble aux contours proposés du programme. Au cours de l'année 2006, des discussions complémentaires ont eu lieu avec les autorités ukrainiennes afin de mettre la dernière main aux documents de programmation.

9.2. Harmonisation et coordination avec les États membres, les autres bailleurs de fonds et la société civile

Les États membres ont été informés du programme et invités à présenter des observations à l'occasion de réunions ordinaires de coordination tenues sous les auspices de la délégation communautaire à Kiev.

Des contacts soutenus ont été entretenus, à Kiev et à Bruxelles, avec tous les autres bailleurs de fonds concernés, dont la BEI, la BERD, la Banque mondiale, le PNUD et USAID. Une table ronde a également été organisée, durant la première mission de programmation à Kiev en juillet 2005, avec les organisations représentant la société civile.

Dans l'esprit de la déclaration de Paris sur l'efficacité de l'aide, il conviendra de se pencher au cours de la période à venir sur la nécessité d'une coordination plus étroite entre bailleurs de fonds, notamment dans le cadre de la préparation et de la mise en œuvre des programmes sectoriels d'appui.