



Bruxelles, le 6.10.2020
COM(2020) 660 final

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

Communication de 2020 sur la politique d'élargissement de l'UE

{SWD(2020) 350 final} - {SWD(2020) 351 final} - {SWD(2020) 352 final} -
{SWD(2020) 353 final} - {SWD(2020) 354 final} - {SWD(2020) 355 final} -
{SWD(2020) 356 final}

Communication de 2020 sur la politique d'élargissement de l'UE

I. INTRODUCTION

Depuis l'entrée en fonction de la nouvelle Commission fin 2019, des **évolutions majeures** sont intervenues en ce qui concerne le programme d'élargissement de l'UE. En février 2020, la Commission a adopté des propositions visant à **consolider le processus d'adhésion** et, en mars, les membres du Conseil européen ont approuvé la décision du Conseil des affaires générales d'**ouvrir des négociations d'adhésion** avec la République d'Albanie et avec la République de Macédoine du Nord. Lors du sommet UE-Balkans occidentaux du 6 mai 2020, les dirigeants de l'UE ont réaffirmé que l'UE est résolue à encore intensifier son action avec la région et ont accueilli avec satisfaction l'engagement des partenaires des Balkans occidentaux de mener les réformes nécessaires de manière approfondie et vigoureuse.

L'année 2020 continue d'être marquée par les effets dévastateurs de la **pandémie de COVID-19**. L'Union européenne, tout en étant elle-même gravement touchée par cette crise, a apporté un large soutien aux efforts déployés par les autorités publiques en particulier dans les Balkans occidentaux pour surmonter ces difficultés. Elle a aussi commencé à réorienter son assistance financière au vu des urgences auxquelles la région doit faire face en raison de la crise, en termes de besoins tant sanitaires que socio-économiques.

L'UE a mobilisé **plus de 3 300 000 000 EUR** en faveur des **citoyens et des entreprises** des Balkans occidentaux¹. Cette enveloppe comprend des réaffectations de l'**instrument d'aide de préadhésion à hauteur de 38 000 000 EUR** en vue d'une aide immédiate au secteur de la santé, passant notamment par la livraison de matériel essentiel pour sauver des vies comme des équipements de protection individuelle, des tests et des respirateurs, **389 000 000 EUR** pour répondre aux **besoins sur le plan social et sur celui de la relance économique** et **455 000 000 EUR** supplémentaires pour la **relance de l'économie** de la région en coopération étroite avec les institutions financières internationales, la réaffectation de **8 000 000 EUR** de l'instrument contribuant à la stabilité et à la paix pour soutenir des mesures visant à faire face à la pandémie de COVID-19 en faveur des migrants, des réfugiés et des demandeurs d'asile dans les Balkans occidentaux, ainsi qu'une proposition² d'**assistance macrofinancière** d'un montant de **750 000 000 EUR** et une aide de **1 700 000 000 EUR** provenant de la **Banque européenne d'investissement**.

La pandémie actuelle a clairement montré comment l'UE et les Balkans occidentaux **abordent ensemble les défis communs**. Peuvent notamment être mentionnées la **passation conjointe de marchés portant sur du matériel médical**, associant la région aux travaux du comité de sécurité sanitaire de l'UE et l'exemption du régime d'autorisations d'exportation des équipements de protection individuelle³ de l'UE, ainsi que la fourniture par l'UE de matériel de dépistage mis au point par le Centre commun de recherche de la Commission européenne afin de garantir le bon fonctionnement des tests de dépistage de la COVID-19 dans les Balkans occidentaux. La coopération entre l'UE et les Balkans occidentaux et le soutien apporté par l'UE **vont bien au-delà de ce que tout autre partenaire a fourni aux Balkans occidentaux**, ce qui reflète l'ancrage stratégique de la région.

¹ Fonds alloués dans le cadre du programme indicatif pluriannuel existant pour la période 2014-2020.

² 2020/0065 (COD) Proposition de décision du Parlement européen et du Conseil relative à l'octroi d'une assistance macrofinancière à des partenaires de l'élargissement et du voisinage dans le contexte de la crise engendrée par la pandémie de COVID-19, 22 avril 2020.

³ Règlement d'exécution (UE) 2020/568 de la Commission du 23 avril 2020 soumettant l'exportation de certains produits à la présentation d'une autorisation d'exportation (JO L 129 du 24.4.2020, p. 7).

Ces mesures, et d'autres, ont été exposées dans la **communication** de la Commission intitulée «*Soutien aux Balkans occidentaux dans la lutte contre la COVID-19 et la relance après la pandémie*»⁴, adoptée le 29 avril. Cette communication exposait le soutien immédiat apporté par l'UE aux Balkans occidentaux dans la lutte contre la COVID-19. Dans la foulée, les dirigeants de l'UE et des Balkans occidentaux se sont réunis en visioconférence, le 6 mai, lors du sommet de Zagreb, confirmant la profonde solidarité de l'UE à l'égard des Balkans occidentaux et réaffirmant la perspective européenne de la région.

La communication d'avril a également jeté les bases du **plan économique et d'investissement**⁵ en faveur de la région, adopté parallèlement à la présente communication. Le plan économique et d'investissement a pour but d'**encourager la relance à long terme**, de stimuler la croissance économique et de soutenir les réformes requises pour progresser sur la voie de l'adhésion à l'UE, y compris en rapprochant les **Balkans occidentaux du marché unique de l'UE**. Il vise à libérer le **potentiel économique inexploité de la région** et à tirer parti de la **marge considérable de renforcement de la coopération et des échanges économiques intrarégionaux**.

En ce qui concerne la **Turquie**, l'UE a, à ce jour, réaffecté 83 000 000 EUR au soutien à la lutte contre la COVID-19 et à l'aide aux plus touchés. Dans le contexte de la facilité en faveur des réfugiés en Turquie, la Commission a immédiatement lancé des activités de sensibilisation visant les réfugiés, qui font partie des personnes les plus vulnérables. Un accord a été conclu avec les autorités turques pour mobiliser les économies et les réserves pour imprévus relevant de la facilité afin de soutenir la réaction nationale face à la COVID-19. Ce soutien sera maintenu. La Turquie s'est engagée, lors du sommet sur la riposte mondiale au coronavirus qui s'est tenu le 4 mai, à verser une contribution de 75 000 000 EUR pour aider à la recherche d'un vaccin.

Aperçu des principaux développements

Le 5 février, la Commission européenne a adopté la **communication** intitulée «*Renforcer le processus d'adhésion – Une perspective européenne crédible pour les Balkans occidentaux*»⁶. Cette communication, approuvée par le Conseil en mars, expose des propositions concrètes pour consolider le processus d'adhésion, afin qu'il devienne plus prévisible, plus crédible, plus dynamique et qu'il fasse l'objet d'un pilotage politique plus déterminé. Elle insiste sur le fait que le processus d'adhésion est fondé sur des critères objectifs et clairs et sur des conditions rigoureuses et renforce le principe de réversibilité, qui permet à l'UE de sanctionner plus efficacement et de manière plus proportionnée toute situation grave de stagnation ou recul dans la mise en œuvre des réformes. Les propositions de la Commission soulignent l'importance d'un processus d'adhésion fondé sur le mérite et basé sur la confiance, le respect mutuel et des engagements clairs de la part tant de l'Union européenne que des Balkans occidentaux, mettant encore plus l'accent sur les réformes fondamentales. Le 2 mars, la Commission a présenté des informations actualisées sur la mise en œuvre des réformes en Albanie⁷ et en Macédoine du Nord⁸. Cet état des lieux montrait que les deux pays avaient intensifié leurs efforts et obtenu de nouveaux résultats tangibles et durables dans les domaines clés mentionnés dans les conclusions du Conseil de juin 2018.

Par la suite, le **Conseil des affaires générales** de mars 2020 a **approuvé la communication de la Commission**, a décidé d'**ouvrir les négociations d'adhésion** avec l'**Albanie** et la **Macédoine du Nord** et a invité la Commission à présenter des propositions de **cadres de négociation** avec les deux pays.

⁴ [COM\(2020\) 315 final](#).

⁵ [COM\(2020\) 641/2](#)

⁶ [COM\(2020\) 57 final](#).

⁷ [SWD\(2020\) 46 final](#)

⁸ [SWD\(2020\) 47 final](#)

La Commission a présenté ses **propositions de cadres de négociation en juillet 2020**. Ces propositions intègrent et développent encore l'approche renforcée du processus d'adhésion. La Commission a également fait rapport sur la poursuite de la mise en œuvre des réformes en Albanie et en Macédoine du Nord. La Commission attend avec impatience les premières conférences intergouvernementales, qui seront organisées dès que possible après l'adoption des cadres de négociation par le Conseil.

Pour l'Albanie, le Conseil a dressé une liste de conditions à remplir avant la tenue de la première conférence intergouvernementale⁹. Le pays a déjà accompli des progrès décisifs pour satisfaire aux conditions fixées par le Conseil en vue de la première conférence intergouvernementale.

L'état des lieux du paquet «élargissement» de cette année reflète également les propositions de l'**approche renforcée** du processus d'adhésion. Les évaluations et recommandations concernant les pays, en particulier les orientations prospectives sur les priorités de réforme spécifiques, sont même plus claires et plus précises. Les rapports offrent une plus grande transparence, notamment sur l'état d'avancement des négociations d'adhésion et sur la mesure dans laquelle les réformes fondamentales sont mises en œuvre. Des comparatifs de résultats concernant les fondamentaux sont fournis, ainsi que des indicateurs externes complétant les évaluations de la Commission. Des contributions plus étoffées ont été demandées aux États membres, qui ont été consultés pendant le processus et ont apporté leur concours et leur expertise, notamment par l'intermédiaire de leurs ambassades sur place. Les rapports comprennent également des évaluations de la volonté politique publique des autorités d'atteindre l'objectif stratégique que constitue l'adhésion à l'UE.

Pour la première fois, la Commission évalue l'équilibre général des négociations d'adhésion avec le **Monténégro** et avec la **Serbie** et propose une voie à suivre pour l'avenir. Cela devrait permettre aux conférences intergouvernementales, qui devraient être organisées après la publication du paquet annuel de la Commission, de servir d'enceinte au dialogue politique sur les réformes, afin de faire le point sur le processus d'adhésion en général et d'établir le planning pour l'année à venir, notamment en ce qui concerne l'ouverture et la fermeture de chapitres ainsi que de possibles mesures correctives.

Depuis le dernier «paquet élargissement», le Conseil a aussi adopté des conclusions¹⁰ portant approbation des 14 grandes priorités énoncées dans l'avis de la Commission sur la demande d'adhésion de la **Bosnie-Herzégovine** à l'Union européenne¹¹. L'avis de la Commission, publié en mai 2019, fournit une feuille de route détaillée pour les réformes, destinée à guider et à soutenir le pays sur la voie de l'intégration européenne. En ce qui concerne le **Kosovo***, des progrès limités ont été accomplis en ce qui concerne les réformes liées à l'UE, notamment en raison d'une période électorale prolongée et de deux changements de gouvernement. Il sera important que les autorités du pays intensifient leurs efforts pour progresser sur la voie de l'adhésion à l'Union européenne, notamment par la mise en œuvre de l'accord de stabilisation et d'association.

⁹ Préalablement à la première conférence intergouvernementale, l'Albanie devrait adopter la réforme électorale en pleine conformité avec les recommandations du BIDDH de l'OSCE, en garantissant la transparence du financement des partis politiques et des campagnes électorales, veiller à poursuivre la mise en œuvre de la réforme judiciaire et notamment à garantir le fonctionnement de la Cour constitutionnelle et de la Haute Cour, en tenant compte de l'expertise internationale pertinente, y compris des avis de la Commission de Venise en la matière, et achever la mise en place des structures spécialisées en matière de lutte contre la corruption et la criminalité organisée. L'Albanie devrait en outre renforcer encore la lutte contre la corruption et la criminalité organisée, y compris par la coopération avec les États membres de l'UE et par le truchement du plan d'action visant à donner suite aux recommandations du Groupe d'action financière (GAFI). S'attaquer au phénomène des demandes d'asile infondées et assurer les rapatriements, ainsi que modifier la loi sur les médias conformément aux recommandations de la Commission de Venise demeurent autant de priorités importantes.

¹⁰ Dans ses conclusions, le Conseil salue l'avis de la Commission et invite instamment les organes exécutifs et législatifs à tous les niveaux de gouvernement à commencer à traiter les priorités essentielles recensées dans l'avis, dans le respect des aspirations légitimes des citoyens de la Bosnie-Herzégovine à se rapprocher de l'Union européenne.

¹¹ [COM\(2019\) 261 final](#)

* Cette désignation est sans préjudice des positions sur le statut et est conforme à la résolution 1244 (1999) du Conseil de sécurité des Nations unies ainsi qu'à l'avis de la CIJ sur la déclaration d'indépendance du Kosovo.

Au cours de l'année passée, la mise en œuvre du **plan d'action joint à la stratégie pour les Balkans occidentaux de 2018** s'est poursuivie. La stratégie a été axée sur les domaines dans lesquels les partenaires des Balkans occidentaux doivent réaliser des réformes et des efforts supplémentaires, ainsi que sur le soutien accru de l'UE à la région. Une part importante de ces actions a ensuite été approuvée par les États membres de l'UE et les partenaires des Balkans occidentaux dans le cadre du programme d'actions prioritaires de Sofia, qui a été adopté lors du sommet qui s'est tenu dans cette ville en mai 2018. Un point sur les progrès accomplis dans la mise en œuvre des diverses actions est joint à la présente communication.

La **Turquie** est un partenaire clef de l'UE et un pays candidat. Le dialogue et la coopération avec la Turquie se sont poursuivis, en particulier sur la question de la gestion de la migration, malgré des inquiétudes concernant les événements survenus à la frontière entre la Grèce et la Turquie en mars 2020. La Turquie a poursuivi ses efforts louables pour accueillir environ 4 millions de réfugiés en provenance de Syrie et d'autres pays, qui constituent la plus grande communauté de réfugiés au monde. L'UE a continué d'apporter un soutien considérable aux réfugiés et aux communautés qui les accueillent en Turquie, ce qui témoigne concrètement de la solidarité de l'UE. La facilité en faveur des réfugiés en Turquie a mobilisé 6 000 000 000 EUR. Des contrats ont été passés pour un montant total de 5 100 000 000 EUR, sur lequel 3 800 000 000 EUR ont été décaissés. En juillet 2020, l'UE a approuvé une extension de 485 000 000 EUR de l'aide humanitaire essentielle fournie au titre de la facilité, afin de permettre sa prolongation jusqu'à la fin de l'année 2021. Les décaissements au titre de la facilité se sont élevés en moyenne à 60 000 000 EUR par mois pendant la période de référence, ce qui montre une accélération de la mise en œuvre. Sept contrats restent à signer sur un total de quelque 115. L'aide aux réfugiés touchés par la crise syrienne et aux pays qui les accueillent restera nécessaire et la récente communication sur un nouveau pacte sur la migration et l'asile indique qu'un financement continu et durable de l'Union, sous une forme à déterminer, sera essentiel¹².

Toutefois, le pays continue de s'éloigner toujours plus de l'Union européenne, un sérieux recul ayant été observé dans les domaines de la démocratie, de l'état de droit, des droits fondamentaux et de l'indépendance du pouvoir judiciaire. La poursuite des arrestations et de la mise en détention provisoire, sous couvert d'une vaste législation antiterroriste, de leaders de l'opposition, de défenseurs des droits de l'homme, de journalistes, de citoyens et d'universitaires est profondément préoccupante. En juin 2019, le Conseil, rappelant ses conclusions du 26 juin 2018, a indiqué que les négociations d'adhésion avec la Turquie étaient donc au point mort et ni l'ouverture ni la clôture d'aucun autre chapitre n'était envisageable. La politique étrangère de la Turquie se heurte de plus en plus souvent aux priorités de l'UE dans le cadre de la politique étrangère et de sécurité commune, notamment en raison des opérations militaires turques menées dans le nord-est de la Syrie et des deux protocoles d'accord signés avec le gouvernement d'entente nationale libyen, l'un sur la coopération en matière de sécurité, qui a abouti à une ingérence accrue de la Turquie dans le conflit libyen, et l'autre portant sur la délimitation de la juridiction maritime, qui fait fi des droits souverains des îles grecques. Eu égard au fait que la Turquie mène des activités de forage illégales en Méditerranée orientale, l'UE a pris un certain nombre de mesures en juillet 2019, parmi lesquelles celle de ne pas organiser pour le moment de sessions du Conseil d'association UE-Turquie ni d'autres réunions dans le cadre des dialogues de haut niveau entre l'UE et la Turquie. L'UE a en outre adopté un cadre de mesures ciblées à l'encontre de la Turquie en novembre 2019 et a décidé, en février 2020, d'ajouter les noms de deux personnes à la liste des personnes désignées dans ce cadre de sanctions.

Le 1^{er} octobre 2020, le Conseil européen a indiqué qu'un environnement stable et sûr en Méditerranée orientale et l'instauration de relations avec la Turquie fondées sur la coopération et mutuellement avantageuses relèvent de l'intérêt stratégique de l'UE. Sous réserve que des efforts constructifs pour mettre un terme aux activités illégales à l'égard de la Grèce et de Chypre se poursuivent, le Conseil européen est convenu de lancer un programme politique constructif entre l'UE et la Turquie mettant

¹² COM(2020) 609 final — Communication sur un nouveau pacte sur la migration et l'asile.

particulièrement l'accent sur la modernisation de l'union douanière et la facilitation des échanges commerciaux, les contacts entre les personnes, les dialogues à haut niveau et la poursuite de la coopération sur les questions de migration, conformément à la déclaration UE-Turquie de 2016. Le Conseil européen a également souligné qu'en cas de nouvelles actions unilatérales ou provocations en violation du droit international, l'UE utilisera tous les instruments et toutes les options à sa disposition, y compris conformément à l'article 29 du TUE et à l'article 215 du TFUE, pour défendre ses intérêts et ceux de ses États membres.

Afin de garantir la coopération et la solidarité dans la lutte contre la pandémie de COVID-19, les mesures de première intervention financées par l'UE ont été lancées immédiatement après la pandémie. Quelque 83 000 000 EUR de soutien de l'UE ont été réorientés, dont 52 000 000 EUR provenant de la facilité en faveur des réfugiés en Turquie qui ont été rapidement mobilisés pour les réfugiés les plus vulnérables. Le mécanisme de protection civile de l'UE a été activé à la fin du mois de mai 2020 pour aider la Turquie à rapatrier des citoyens turcs bloqués au Pérou et en Colombie.

II. LES FONDAMENTAUX POUR L'ADHÉSION À L'UE

Préparer les pays candidats et candidats potentiels pour qu'ils satisfassent aux conditions d'adhésion nécessite de mettre fortement l'accent sur les réformes fondamentales concernant l'état de droit, l'économie et le fonctionnement des institutions démocratiques et de l'administration publique. Les efforts dans ces domaines sont indivisibles et se renforcent mutuellement; ils doivent être poursuivis avec davantage de fermeté et avec une détermination politique plus claire. L'accent sera mis encore davantage sur ces réformes après l'approbation par le Conseil des propositions de la Commission pour renforcer le processus d'adhésion.

L'**état de droit** est un aspect fondamental de la transformation démocratique et le principal critère à l'aune duquel les progrès des pays candidats ou candidats potentiels à l'élargissement sont évalués par l'UE. Les progrès ont été très variables au cours de l'année passée. Un point positif a été le fait que la coopération opérationnelle des Balkans occidentaux avec les États membres et les agences de l'UE a continué de s'améliorer et de s'intensifier dans la lutte contre le terrorisme et la radicalisation menant à l'extrémisme violent, ainsi que sur les questions de la migration et de la gestion des frontières. Toutefois, obtenir des progrès crédibles dans le domaine de l'état de droit reste un défi de taille; les lacunes vont souvent de pair avec un manque de volonté politique, la persistance de certains éléments de capture de l'État, des progrès limités en ce qui concerne l'indépendance de la justice, une résistance institutionnelle et un environnement de plus en plus hostile pour la société civile. La Commission européenne a recommandé que les mesures d'urgence prises dans le contexte de la pandémie de COVID-19 respectent les valeurs et principes fondamentaux, soient proportionnées, n'aillent pas au-delà de ce qui est nécessaire, soient limitées dans le temps, soient appliquées de manière non discriminatoire, fassent l'objet d'un contrôle démocratique et judiciaire et soient globalement conformes aux normes européennes.

Appareil judiciaire et droits fondamentaux

Un **appareil judiciaire** indépendant et efficace, dans lequel les décisions sont mises en œuvre de manière effective, est primordial pour l'état de droit. Le rythme des changements dans la culture judiciaire reste lent dans l'ensemble des Balkans occidentaux, en l'absence d'un attachement suffisant au principe de l'indépendance de la justice et du respect des décisions judiciaires. Plus précisément, les autorités publiques devraient s'abstenir d'interférer dans les affaires en cours et de formuler des commentaires publics, qui risquent de saper les décisions de justice.

L'Albanie continue de bien progresser dans sa réforme du système judiciaire, grâce à la poursuite de la mise en œuvre de la réforme globale de la justice et aux résultats concrets obtenus grâce à la procédure de vérification. Plus de 286 décisions ont été prises au total et toutes les affaires prioritaires ont été finalisées en première instance, ce qui a entraîné la révocation ou la démission volontaire de 62 % des

juges évalués. Les nouvelles instances judiciaires indépendantes ont été mises en place et sont pleinement opérationnelles.

La Macédoine du Nord a réalisé des progrès satisfaisants, notamment avec l'entrée en vigueur de la loi sur le ministère public, qui constitue une étape clé et garantit, entre autres, une solution durable pour les affaires portées devant le bureau du procureur spécial. À la suite de l'«affaire du racket» concernant des présomptions d'extorsion et d'abus d'autorité en rapport avec une affaire portée devant le bureau du procureur spécial, l'ancien procureur spécial en chef a été condamné pour corruption passive et abus d'autorité.

La Bosnie-Herzégovine n'a accompli aucun progrès dans le domaine judiciaire. Les obstructions à la réforme de la justice émanant d'acteurs politiques et du sein même de l'appareil judiciaire et le mauvais fonctionnement du système judiciaire ont continué à compromettre la capacité des citoyens de jouir de leurs droits et la lutte contre la corruption et la criminalité organisée.

Le Kosovo a réalisé des progrès modestes. Un nouveau code d'éthique et des procédures disciplinaires renforcées sont en place.

Au Monténégro, des progrès limités ont été accomplis et des problèmes persistent en ce qui concerne l'indépendance, le professionnalisme, l'efficacité et l'obligation de rendre des comptes du pouvoir judiciaire.

En Serbie, aucun progrès n'a été enregistré au cours de la période de référence, car le pays n'a pas mis en œuvre les recommandations formulées dans le précédent rapport de la Commission. Les changements constitutionnels visant à aligner la Constitution sur les normes européennes ont été suspendus jusqu'à la fin des élections législatives. Ce report a des répercussions sur l'adoption de la législation judiciaire connexe qui est nécessaire pour renforcer les garanties en matière d'indépendance de la justice.

En Turquie, le recul sérieux observé depuis la tentative de coup d'État de 2016 s'est poursuivi. La pression politique et la mutation d'un très grand nombre de juges et de procureurs contre leur volonté se sont poursuivies, sapant un peu plus l'indépendance du pouvoir judiciaire turc, et des inquiétudes graves demeurent, en particulier en ce qui concerne le manque systémique d'indépendance du pouvoir judiciaire, y compris la nomination d'un système parallèle de juges de paix. Il est à craindre que ces procédures aient donné naissance à une autocensure et à un climat d'intimidation au sein du pouvoir judiciaire. L'adoption de la stratégie de réforme judiciaire constitue une occasion manquée de s'attaquer à un grand nombre des réformes fondamentales exigées.

Les Balkans occidentaux et la Turquie continuent de montrer des signes de **corruption** généralisée. Des résultats solides dans la lutte contre la corruption sont nécessaires pour atténuer les menaces réelles qui pèsent sur les structures démocratiques et pour parvenir à un environnement des entreprises stable et transparent. Les progrès dans la lutte contre la corruption à haut et à moyen niveaux sont variables dans la région, bien que le rythme général ait ralenti et le bilan dans la plupart des pays est loin de répondre aux conditions d'adhésion. La corruption à haut niveau et la corruption politique doivent être combattues de manière plus claire et plus cohérente. Un signe d'engagement positif est le fait que l'Albanie, la Bosnie-Herzégovine, le Kosovo, le Monténégro et la Macédoine du Nord aient accepté de participer à l'action prioritaire de Sofia concernant le suivi des procès dans les affaires de corruption à haut niveau et de criminalité organisée; de nouvelles discussions à cet égard avec la Serbie sont nécessaires. Les marchés publics continuent de se prêter particulièrement à la corruption généralisée. Il faut renforcer les mécanismes de contrôle tout au long du processus de passation de marché et accroître sensiblement la transparence au moyen de mesures à la fois fortes et ambitieuses.

L'Albanie a accompli des progrès satisfaisants en matière de lutte contre la corruption. La procédure de vérification porte ses fruits et plusieurs hauts fonctionnaires ont été condamnés.

La Macédoine du Nord a accompli des progrès satisfaisants en matière de lutte contre la corruption. Le bilan en matière d'enquêtes, de poursuites et de jugements d'affaires de corruption à haut niveau s'étoffe et la commission d'État pour la prévention de la corruption est de plus en plus active.

La Bosnie-Herzégovine n'a accompli aucun progrès. Le manque d'harmonisation de la législation dans le pays et le faible niveau de coopération et de coordination institutionnelles ont continué d'entraver la lutte contre la corruption.

Au Kosovo, des progrès limités ont été observés. La confiscation des avoirs continue de n'être considérée que comme un aspect auxiliaire des procédures pénales, bénéficiant de peu d'attention et de peu de ressources.

Au Monténégro, les progrès ont été limités. Les résultats obtenus en matière de confiscation d'avoirs doivent encore être améliorés. Malgré quelques avancées, les problèmes concernant l'indépendance, la crédibilité et l'organisation des priorités de l'Agence pour la prévention de la corruption sont largement laissés de côté.

En Serbie, les progrès ont été limités. L'indépendance de l'Agence de lutte contre la corruption a été renforcée par des mesures opérationnelles, mais une amélioration concrète est nécessaire en ce qui concerne la transparence, les évaluations des risques de corruption et les mesures d'atténuation dans les secteurs particulièrement vulnérables à la corruption dans ces domaines.

En Turquie, aucun progrès n'a été constaté. Le cadre juridique et l'architecture institutionnelle doivent encore être améliorés pour éviter toute influence politique abusive pendant les phases d'enquête et de poursuites dans les affaires de corruption.

Les **droits fondamentaux** sont largement inscrits dans la législation des Balkans occidentaux et des progrès ont été accomplis au cours de l'année passée, mais la mise en œuvre dans la pratique reste problématique dans un certain nombre de domaines dans toute la région. En Turquie, les violations des droits de l'homme n'ont pas cessé et les personnes cherchant à faire respecter ces droits ont souvent été arrêtées et placées en détention.

La **liberté d'expression** de même que la liberté et le pluralisme des médias sont des piliers de la démocratie, en tant que composantes fondamentales d'un débat libre et ouvert. Bien que les dispositions de base soient en place, des efforts doivent être consentis d'urgence pour garantir la liberté d'expression et l'indépendance des médias dans toute la région. C'est le domaine dans lequel le moins de progrès ont été enregistrés l'an passé. Les menaces, l'intimidation et la violence à l'encontre des journalistes restent fortement préoccupantes et les enquêtes et poursuites menées à la suite d'agressions de ce type progressent lentement dans toute la région. Des efforts supplémentaires sont nécessaires pour garantir l'indépendance des chaînes publiques de radiodiffusion, promouvoir la transparence du financement public et privé des médias et lutter contre la distorsion du marché de la publicité dans tous les pays de la région.

En Albanie, aucun progrès n'a été constaté. Les autorités albanaises se sont engagées à envisager à nouveau de modifier la législation sur les médias et à prendre d'autres mesures conformes aux recommandations de la Commission de Venise avant l'adoption parlementaire.

En Macédoine du Nord, les progrès ont été limités au cours de la période de référence. La situation et l'ambiance globales dans lesquelles les médias travaillent sont généralement propices à la promotion de la liberté des médias, de la liberté d'expression et de la couverture médiatique critique.

En Bosnie-Herzégovine, aucun progrès n'a été constaté. Les autorités ne réagissent que mollement aux inquiétudes concernant la pression politique, l'intimidation et les menaces à l'encontre des journalistes.

Au Kosovo, les progrès ont été limités. Bien que le paysage médiatique reste pluraliste et dynamique, les médias peinent à subvenir à leurs besoins par des moyens commerciaux et les chaînes publiques de radio et de télévision restent vulnérables aux pressions et influences politiques. L'absence d'autonomie financière laisse les médias vulnérables aux intérêts politiques et économiques.

Au Monténégro, globalement, aucun progrès n'a été constaté. Bien que des avancées aient été réalisées grâce à la législation sur les médias révisée, elles se sont trouvées éclipsées par des arrestations et par des procédures lancées contre des éditeurs de portails en ligne et des citoyens en raison du contenu qu'ils avaient posté ou partagé en ligne au cours de l'année 2020. Les mesures prises pour limiter les effets de la désinformation et le harcèlement ou les discours haineux en ligne ne devraient pas restreindre de manière disproportionnée la liberté d'expression et la liberté des médias.

En Serbie, une nouvelle stratégie des médias a été élaborée de manière transparente et inclusive et recense les principales difficultés. Toutefois, sa mise en œuvre n'a pas encore commencé et aucun progrès n'a été accompli sur le terrain pour améliorer l'environnement global de la liberté d'expression. Les cas de menace, d'intimidation et de violence à l'encontre des journalistes restent un sujet de vive préoccupation dans le pays.

Malgré la levée de l'état d'urgence, la forte dégradation de la situation s'est poursuivie en Turquie, où l'exercice de la liberté d'expression et la diffusion de voix dissidentes restent considérablement limités par la mise en œuvre disproportionnée des mesures restrictives adoptées. Les fortes pressions exercées sur la liberté d'expression et l'intimidation des médias ont continué comme les années précédentes, les arrestations, placements en détention, poursuites, condamnations et licenciements de travailleurs des médias conduisant à une censure et à une autocensure parmi ces professionnels. La Turquie doit adopter son plan d'action en faveur des droits de l'homme, qui remplacera celui sur la prévention des violations de la Convention européenne des droits de l'homme, en vue de garantir le plein respect des droits de l'homme.

Des efforts accrus doivent être consentis pour garantir l'**égalité hommes-femmes** et prévenir et combattre la discrimination, le harcèlement et la violence à l'égard des femmes. Le nombre de cas de violence domestique signalés a augmenté dans toute la région pendant la période de confinement due à la COVID-19. Les femmes restent sous-représentées dans les processus décisionnels et sur le marché du travail.

Des efforts supplémentaires sont nécessaires pour promouvoir et protéger les **droits de l'enfant** dans les pays visés par l'élargissement, où des mesures urgentes doivent être prises pour renforcer les systèmes de protection de l'enfance et d'aide sociale à l'enfance. Il est également urgent d'améliorer les services de protection et de conseil concernant les enfants, en particulier car ils interagissent avec le système judiciaire, et lorsqu'il est question de la détention de mineurs, notamment un recours trop limité à la justice réparatrice.

Les pouvoirs publics doivent également promouvoir et protéger davantage les **droits des personnes handicapées** conformément à la Convention relative aux droits des personnes handicapées et s'attaquer aux discriminations visant les **minorités**. Des progrès limités ont été accomplis dans l'amélioration de la situation socio-économique des Roms vulnérables¹³. Les problèmes structurels existants ont eu pour conséquence que la crise de la COVID-19 et les mesures restrictives dont elle s'est accompagnée ont affecté les Roms vulnérables de manière disproportionnée. Lors du sommet sur les Balkans occidentaux qui s'est tenu à Poznan en juillet 2019, les dirigeants des Balkans occidentaux se sont engagés à atteindre des objectifs concrets concernant l'intégration des Roms au plus tard au moment de l'adhésion, dans les domaines de l'éducation, de l'emploi, de la santé, du logement, des documents d'état civil et de la lutte contre l'antitsiganisme.

Les gouvernements de la région devraient aussi continuer à garantir des **conditions de détention** adéquates et la prévention des mauvais traitements, conformément aux normes internationales dans le domaine des droits de l'homme.

¹³ Conformément à la terminologie des institutions européennes, le terme générique «Roms» est employé ici pour désigner plusieurs groupes distincts, sans toutefois nier leurs spécificités.

Justice, liberté et sécurité

La **criminalité organisée** reste un très grave problème dans les Balkans occidentaux et en Turquie. De puissants réseaux criminels d'envergure internationale continuent d'opérer depuis ou via ces pays, qui sont traversés par d'importants itinéraires de contrebande. La route des Balkans occidentaux reste le principal corridor pour l'entrée illégale de l'héroïne et des armes à feu dans l'Union. Les pays se sont attaqués à certains aspects de ce phénomène et d'importantes arrestations et saisies de stupéfiants ont été enregistrées tout au long de 2019 et de 2020. Une coopération opérationnelle de plus en plus intense, y compris avec les agences de l'UE, se met en place et les résultats sont visibles sur le terrain. De manière générale toutefois, le **bilan en matière de condamnations définitives** dans les affaires de criminalité organisée reste souvent médiocre. Certains pays ne peuvent faire état que d'une poignée, et encore, de condamnations définitives pour criminalité organisée ou pour blanchiment de capitaux ces dernières années, qui sont souvent le fruit d'un plaider-coupable et assorties de peines clémentes. D'aussi piètres résultats montrent l'inefficacité des procédures pénales, sont un signal fort que l'impunité règne et contribuent au risque d'infiltration des systèmes politiques et économiques par des réseaux criminels. Les pays doivent s'attaquer plus vigoureusement aux groupes criminels, veiller à ne tolérer aucun lien entre la criminalité et la politique et accroître sensiblement les **saisies et confiscations d'avoirs** dans les affaires de criminalité organisée et de corruption.

En Albanie, des progrès satisfaisants ont été réalisés en matière de lutte contre la criminalité organisée. La coopération opérationnelle, notamment avec les États membres et les agences de l'UE, s'est intensifiée.

La Macédoine du Nord a accompli des progrès modestes, notamment en mettant en place un bureau de recouvrement des avoirs conformément à l'acquis de l'Union.

En Bosnie-Herzégovine, aucun progrès n'a été constaté. Les autorités et le pouvoir judiciaire n'ont pas pris de mesures appropriées pour traiter les priorités essentielles recensées dans l'avis de la Commission et les conclusions du rapport d'experts sur l'état de droit (le «rapport Priebe»).

Au Kosovo, les progrès ont été limités. Dans l'ensemble, les résultats obtenus par les parquets et les tribunaux restent limités et le nombre de confiscations définitives d'avoirs reste peu élevé.

Au Monténégro, des progrès modestes ont été accomplis. Le pays a réalisé des progrès satisfaisants dans la lutte contre la traite des êtres humains. Les capacités et le professionnalisme de la police ont été renforcés et le nombre de procédures en cours concernant des confiscations d'avoirs est en augmentation.

En Serbie, les progrès ont été limités. Les réussites en matière de démantèlement des réseaux criminels et d'obtention de résultats probants en matière d'enquêtes proactives, de poursuites et de condamnations ont été limitées.

En Turquie, les progrès ont été limités. Le cadre juridique régissant la lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme doit être renforcé.

Les Balkans occidentaux continuent de prendre des mesures importantes pour moderniser le cadre légal et institutionnel concernant la **lutte contre le terrorisme et l'extrémisme violent**. La coopération opérationnelle avec les États membres et les agences de l'UE a continué de s'améliorer et de s'intensifier. En 2018, un plan d'action commun en matière de lutte contre le terrorisme a été adopté et tous les partenaires des Balkans occidentaux ont signé avec la Commission des accords bilatéraux de mise en œuvre en 2019. Les Balkans occidentaux doivent poursuivre leurs efforts pour prévenir la radicalisation qui mène à l'extrémisme violent, y compris dans les prisons, et pour régler le problème du retour des combattants étrangers sur leur sol. Les échanges d'informations, la surveillance et les capacités de réaction doivent être renforcés. Les Balkans occidentaux doivent intensifier leurs efforts sur le terrain pour lutter contre le blanchiment de capitaux, le financement du terrorisme et les influences externes inappropriées, ainsi que les financements illégaux contribuant à la diffusion de l'extrémisme violent.

La Turquie doit réviser sa législation antiterroriste. Bien que le pays soit encore confronté à des menaces émanant de groupes terroristes, les efforts qu'il déploie pour s'attaquer au terrorisme ont abouti à une amélioration des conditions de sécurité. La Turquie a poursuivi ses efforts pour lutter contre les cellules de combattants terroristes originaires de Turquie et les cellules de combattants terroristes étrangers. La coopération avec les États membres de l'UE s'est poursuivie en ce qui concerne la détection et le rapatriement des combattants terroristes étrangers, qui constituent un des grands domaines d'intérêt commun. Dans sa perception de la menace, la Turquie a donné la priorité à la lutte contre le Parti des travailleurs du Kurdistan (PKK), qui reste sur la liste des organisations terroristes établie par l'UE, et au démantèlement du mouvement Gülen. Si la Turquie a un droit légitime à lutter contre le terrorisme, elle est tenue de veiller à ce que cette lutte soit menée dans le respect de l'état de droit, des droits de l'homme et des libertés fondamentales. Ce n'est pas le cas actuellement. Les mesures antiterroristes doivent être proportionnées et appliquées dans le respect de l'état de droit, des droits de l'homme et des libertés fondamentales.

Les Balkans occidentaux et la Turquie sont de plus en plus touchés par les activités dites hybrides émanant en particulier d'acteurs d'États tiers, notamment la **désinformation** autour de la COVID-19. Ces incidents font apparaître la vulnérabilité des sociétés et des infrastructures aux **cyberattaques, à la cybercriminalité et aux menaces hybrides**. Comme indiqué dans la déclaration de Zagreb, la coopération en matière de lutte contre la désinformation et d'autres activités hybrides devrait être renforcée. Une collaboration plus étroite est nécessaire dans les domaines du renforcement de la résilience, de la cybersécurité et de la communication stratégique.

Gérer la **crise des réfugiés** et s'attaquer à la **migration irrégulière** sont des défis de taille pour l'UE, pour les Balkans occidentaux et en particulier pour la Turquie, qui accueille le plus grand nombre de réfugiés au monde.

La coopération s'est poursuivie grâce à la collaboration le long des routes migratoires de la Méditerranée orientale/des Balkans occidentaux. Le trafic de migrants, la situation des mineurs non accompagnés et la traite des êtres humains, qui touche tout particulièrement les femmes et les enfants, restent préoccupants. Le nombre de migrants traversant la région a connu une augmentation marquée en 2019: plus de 15 000 arrivées irrégulières dans les États membres de l'UE ont été comptabilisées sur la route des Balkans occidentaux, ce qui représente une hausse de 159 % par rapport à 2018. La Bosnie-Herzégovine en particulier a vu l'arrivée irrégulière de plus de 29 000 réfugiés et migrants sur son territoire en 2019. Bien qu'à l'heure actuelle, la situation en termes de nombre de migrants irréguliers ne soit pas comparable à celle qu'elle était au plus fort de la crise (750 000 migrants rien qu'en 2015), l'aide de l'Union doit être intensifiée, en coordination avec les États membres et les agences de l'UE, pour renforcer la capacité des partenaires à gérer la migration. Un soutien accru est nécessaire pour accélérer les retours volontaires et la coopération en matière de réadmission avec les pays d'origine. L'UE et ses États membres devraient continuer à encourager et à soutenir les échanges régionaux d'informations.

Le nouveau pacte européen sur la migration et l'asile récemment proposé souligne que, dans les partenariats globaux, la migration devrait être intégrée en tant que question centrale, sur la base d'une évaluation des intérêts de l'Union et de ses pays partenaires. Les Balkans occidentaux ont besoin d'une approche sur mesure, tant en raison de leur situation géographique que de leur avenir en tant que partie intégrante de l'Union: la coordination peut contribuer à faire en sorte qu'ils soient bien équipés en tant que futurs États membres pour répondre de manière constructive aux défis communs, en développant leurs capacités et leurs procédures aux frontières afin de les rapprocher de l'Union, compte tenu de leur perspective d'élargissement. En ce qui concerne la Turquie, le pacte relève la contribution de la facilité en faveur des réfugiés en Turquie et indique qu'un financement continu et durable de l'Union, sous une forme à déterminer, sera essentiel.

Dans les Balkans occidentaux, l'UE a soutenu la mise en place d'institutions, de lois et de procédures nouvelles ou plus solides dans les domaines de l'asile, de la protection et de la gestion des frontières, ainsi que la transposition d'un acquis de l'Union complexe et exigeant, par chaque partenaire. Les

partenaires des Balkans occidentaux devraient également assumer leur responsabilité et s'approprier tous les aspects de la migration.

Les négociations sur des accords sur le statut avec cinq pays de la région sont désormais également achevées et ces accords permettront le déploiement d'équipes du corps européen de garde-frontières et de garde-côtes (Frontex) habilitées à intervenir dans les zones jouxtant la frontière extérieure de l'UE pour épauler les autorités nationales de surveillance des frontières. Afin de renforcer la gestion et la protection des frontières, l'entrée en vigueur et la mise en œuvre effective de tous les accords sur le statut relatifs aux actions du corps européen de garde-frontières et de garde-côtes constituent une priorité majeure. L'accord avec l'Albanie est déjà entré en vigueur et les premiers garde-frontières ont été déployés. L'accord avec le Monténégro est entré en vigueur le 1^{er} juillet.

Les pays partenaires devraient prendre des mesures supplémentaires pour garantir leur plein alignement sur la politique de l'UE en matière de visas.

L'UE et la Turquie se sont engagées à mettre en œuvre la **déclaration UE-Turquie**¹⁴ de mars 2016. Depuis, la Turquie a joué un rôle essentiel en assurant une gestion efficace des flux migratoires le long de la route de la Méditerranée orientale. La migration irrégulière de la Turquie vers l'UE a augmenté en 2019, bien que les chiffres restent considérablement inférieurs à ceux enregistrés avant la déclaration. Cette évolution reflète aussi en partie l'augmentation de la migration irrégulière vers la Turquie en 2019 par rapport aux années précédentes. Début mars 2020 toutefois, la Turquie a activement encouragé les migrants et les réfugiés à se rendre en Europe par voie terrestre, en traversant la Grèce. Tout en étant consciente de l'aggravation de la charge que représentent les migrations et des risques auxquels la Turquie fait face sur son territoire, ainsi que des efforts substantiels que ce pays a consentis pour accueillir des réfugiés, l'UE rejette fermement l'utilisation par la Turquie de la pression migratoire à des fins politiques. Plus tard, toujours en mars, les autorités turques ont organisé le transport de migrants et de réfugiés hors de la zone frontalière avec la Grèce et fermé les frontières avec la Grèce et la Bulgarie, à l'exception du trafic commercial, en raison de la survenue de la pandémie de COVID-19. D'importantes augmentations des flux migratoires de la Turquie vers Chypre ont également été enregistrées au cours de cette période. La Turquie a continué de déployer des efforts remarquables en **hébergeant 3,6 millions de réfugiés enregistrés en provenance de Syrie** et quelque 370 000 réfugiés en provenance d'autres pays. L'UE a continué d'aider le pays à venir en aide aux réfugiés. À la fin de 2019, l'intégralité du budget opérationnel de la **facilité de l'UE en faveur des réfugiés en Turquie**¹⁵ (6 000 000 000 EUR) avait été allouée; des contrats avaient été passés pour 5 100 000 000 EUR, dont 3 800 000 000 EUR avaient déjà été décaissés. Les décaissements continuent à se faire au fur et à mesure de la passation des contrats et de la mise en œuvre des projets et, pendant la période de référence, ils ont atteint un rythme moyen de 60 000 000 EUR par mois. Plus d'une centaine de projets ont été signés à ce jour, les plus importants devant durer jusqu'à la mi-2025 au plus tard. La facilité continue de répondre aux besoins humanitaires et de développement des réfugiés et des communautés d'accueil en Turquie, et les résultats sont tangibles et visibles¹⁶. La facilité reste un mécanisme de coordination emblématique qui permet la fourniture rapide, efficace et efficace de l'aide de l'UE.

En plus des 6 000 000 000 EUR déjà mobilisés au titre de la facilité en faveur des réfugiés en Turquie, l'UE a garanti, en juillet 2020, la poursuite de l'assistance fournie aux réfugiés les plus vulnérables, au

¹⁴ <https://www.consilium.europa.eu/fr/press/press-releases/2016/03/18/eu-turkey-statement/>

¹⁵ [Décision C\(2015\) 9500 de la Commission](#) du 24 novembre 2015 relative à la coordination des actions de l'Union et des États membres au moyen d'un mécanisme de coordination — la facilité pour la Turquie en faveur des réfugiés, telle que modifiée par la décision C(2016) 855 de la Commission du 10 février 2016.

¹⁶ Pratiquement 1,7 million de réfugiés continuent de bénéficier de transferts mensuels en espèces, 9 millions de consultations pour des soins de santé primaires ont été réalisées et les familles de plus de 600 000 enfants scolarisés ont reçu un soutien financier. La mise en œuvre d'une centaine de projets menés au titre de la facilité est en cours.

moyen d'une enveloppe de 485 000 000 EUR qui permettra de prolonger deux projets humanitaires phares de l'UE jusqu'à la fin de 2021¹⁷.

Fonctionnement des institutions démocratiques

Le renforcement des institutions démocratiques et la mise en œuvre de processus démocratiques inclusifs restent des priorités majeures pour les pays visés par l'élargissement. Le bon fonctionnement des parlements, notamment lorsqu'il s'agit de contrôler l'exécutif et de légiférer de manière efficace, est une condition essentielle pour l'adhésion à l'UE.

Les systèmes démocratiques dans les Balkans occidentaux ne fonctionnent toujours pas correctement en raison d'une forte polarisation de la vie politique, du peu d'espace parfois laissé à l'opposition pour exercer sa fonction de contrôle démocratique et de boycotts des élections et des travaux parlementaires décrétés par l'opposition.

La tenue d'élections libres et régulières est un élément clé de la gouvernance démocratique d'un pays. Les recommandations des missions d'observation électorale doivent être correctement appliquées et il doit être remédié aux faiblesses structurelles.

En Albanie, les partis politiques sont parvenus à un accord sur une réforme électorale qui devrait doter le pays d'un processus électoral fondé sur des normes d'intégrité et de transparence plus élevées, conformément aux recommandations du BIDDH de l'OSCE. Les élections dans le pays ont pâti de boycotts décrétés par des groupes de l'opposition.

En Bosnie-Herzégovine, des amendements législatifs adoptés en juillet 2020 devraient permettre l'organisation d'élections locales à Mostar en décembre, pour la première fois depuis 2008. Les dirigeants politiques sont également parvenus à un accord sur une nouvelle réforme électorale.

Au Kosovo, les élections législatives d'octobre 2019 ont été globalement pluralistes, mais ont aussi souligné l'importance de remédier aux lacunes récurrentes conformément aux recommandations formulées par la mission d'observation électorale de l'UE.

En Macédoine du Nord et en Serbie, les élections initialement prévues en avril 2020 ont été reportées en raison de l'apparition de la pandémie de COVID-19. Des élections législatives se sont tenues le 21 juin en Serbie, le 15 juillet en Macédoine du Nord et le 30 août au Monténégro.

En Macédoine du Nord, le BIDDH de l'OSCE a constaté que les élections de juillet 2020 avaient été bien gérées, malgré la pandémie. Il a été tenu compte de certaines de ses recommandations antérieures, mais la stabilité juridique a été sapée par des révisions substantielles du code électoral et par des réglementations ad hoc ultérieures, adoptées pendant l'état d'urgence.

Au Monténégro, les tensions et la méfiance entre les acteurs politiques ont été fortes à l'approche des élections. La commission parlementaire temporaire n'a pas été en mesure d'achever ses travaux faute de quorum et, de ce fait, les élections générales du 30 août 2020 se sont déroulées dans un cadre électoral en grande partie inchangé. Aucun parti politique n'a boycotté les élections. Selon l'évaluation préliminaire du BIDDH de l'OSCE, les élections au Monténégro ont été pluralistes et se sont déroulées dans un environnement marqué par de forts clivages autour des questions de l'Église et de l'identité nationale. La campagne a été pacifique en dépit d'une tonalité souvent conflictuelle. Les candidats ont pu faire passer leur message, mais le parti au pouvoir a bénéficié d'un avantage indu, découlant d'abus de fonction et de l'utilisation abusive de ressources publiques, ainsi que d'une présence dominante dans les médias.

Un certain nombre de partis de l'opposition en Serbie ont poursuivi leur boycott parlementaire, malgré le dialogue entre les partis mené sous la houlette du Parlement européen entre la majorité au pouvoir et

¹⁷ https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/fr/IP_20_1324

certaines groupes d'opposition parlementaire et extraparlamentaire en 2019. Plusieurs partis de l'opposition ont aussi boycotté les élections législatives de juin 2020. Le nouveau parlement serbe est caractérisé par la majorité écrasante dont dispose la coalition au pouvoir et par l'absence d'un parti d'opposition viable. Selon les observateurs internationaux du Bureau des institutions démocratiques et des droits de l'homme (BIDDH) de l'Organisation pour la sécurité et la coopération en Europe (OSCE), les candidats aux élections législatives serbes du 21 juin ont été en mesure de faire campagne et les libertés fondamentales ont été respectées, mais le choix des électeurs était limité compte tenu de l'avantage écrasant du parti au pouvoir et de la promotion des politiques gouvernementales par la plupart des grands médias. Plusieurs partis de l'opposition ont boycotté le scrutin.

Les règles relatives au **financement public et privé des partis politiques** nécessitent de nouvelles réformes. En Serbie, le gouvernement a adopté des décisions visant à réglementer l'utilisation des ressources publiques à des fins électorales. Des lacunes dans le cadre juridique régissant les partis politiques et leur financement persistent au Monténégro, même après l'adoption d'une nouvelle législation en décembre 2019 et de modifications ultérieures en avril 2020. Des efforts considérables sont encore nécessaires dans toute la région pour accroître la transparence et l'obligation de rendre compte du financement des partis politiques et des campagnes électorales.

En **Turquie**, le régime présidentiel a continué de concentrer excessivement les pouvoirs au niveau de la présidence, sans garantir un mécanisme effectif d'équilibre des pouvoirs. Les fonctions législatives et de surveillance du parlement continuent d'être considérablement restreintes. De nombreux députés du Parti démocratique des peuples (HDP), pro-kurde, sont encore en prison. Trois députés ont été privés de leur siège en juin 2020. Les élections locales de mars 2019 et les élections municipales à Istanbul qui ont été reprogrammées en juin 2019 ont pâti de l'absence de pluralisme des médias et ne se sont pas déroulées dans des conditions objectivement équitables à tous égards pour tous les partis politiques et candidats. La Turquie doit améliorer l'environnement des élections au sens large et protéger l'intégrité du processus électoral. Les révocations forcées de maires élus dans le sud-est et leur remplacement par des administrateurs nommés par le gouvernement ainsi que les arrestations de représentants locaux se sont poursuivies et restent une source de préoccupation majeure, car elles sapent la démocratie locale.

Les gouvernements doivent faire en sorte que l'opposition bénéficie de conditions adéquates pour exercer sa fonction de contrôle démocratique. Simultanément, l'opposition doit s'engager dans le processus démocratique. Le recours excessif aux procédures législatives accélérées entrave le rôle de l'opposition et affecte l'équilibre des pouvoirs qui caractérise une démocratie qui fonctionne bien. Le recours aux procédures d'urgence a été variable suivant les pays, mais reste en général excessif et propice aux abus.

Même dans le contexte des **mesures d'urgence prises durant la crise de la COVID-19**, les parlements devraient conserver le pouvoir de contrôler l'action de l'exécutif et devraient jouer un rôle en supervisant l'état d'urgence, y compris lorsqu'il s'agit de décider de sa prolongation éventuelle. La dissolution ou la suspension du parlement peut porter atteinte à ce pouvoir.

En **Albanie**, le gouvernement a adopté un certain nombre de décrets prolongeant jusqu'en juin 2020 l'état d'urgence instauré après le tremblement de terre de novembre 2019. Les commissions parlementaires ont poursuivi leurs activités grâce au télétravail, tandis que les sessions plénières hebdomadaires ont repris le 16 avril. Le parlement a adopté des amendements au code pénal relatifs à la propagation des maladies infectieuses. Toutes les procédures judiciaires, sauf celles urgentes, ont été suspendues. À la fin du mois de mai, les audiences avaient repris.

En **Bosnie-Herzégovine**, le parlement au niveau de l'État ne s'est pas réuni entre la mi-mars et la mi-mai 2020. L'assemblée de l'entité de la *Republika Srpska* a instauré l'état d'urgence entre le 3 avril et le 20 mai, confiant les pleins pouvoirs législatifs au président de l'entité; l'entité de la Fédération a organisé des sessions parlementaires en ligne.

Le gouvernement du **Kosovo** a déclaré l'état d'urgence sanitaire en mars 2020. Des mesures ont été prises pour protéger les citoyens, parmi lesquelles des restrictions temporaires aux déplacements non essentiels, la mise en quarantaine de certaines zones, des interdictions de rassemblement, l'interruption de l'essentiel du trafic aérien et la fermeture des frontières. Des mesures ont aussi été prises pour répondre aux besoins immédiats et atténuer les conséquences socio-économiques de la crise. L'Assemblée a continué de travailler pendant la crise.

Aucun état d'urgence n'a été décrété au **Monténégro**. Des mesures visant à lutter contre la pandémie, à protéger les citoyens et à atténuer les conséquences socio-économiques de la crise ont été prises par les autorités, assorties de restrictions de la liberté de réunion et de la libre circulation des personnes. Le processus législatif du parlement a été suspendu pendant presque 50 jours et le contrôle du parlement sur l'action du gouvernement face à la pandémie a été limité. Il est attendu des autorités qu'elles garantissent un équilibre adéquat entre la protection de la santé et le respect de la confidentialité des données personnelles concernant la santé et le droit à la vie privée des citoyens.

En mars, le président de la **Macédoine du Nord** a déclaré l'état d'urgence, qui a été prolongé plusieurs fois jusqu'en juin 2020. Les dirigeants politiques ont décidé par consensus de reporter au 15 juillet 2020 les élections anticipées initialement prévues le 12 avril. Entre ces deux dates, le parlement est resté dissous et le gouvernement technique, avec la participation du principal parti d'opposition, a gouverné par décrets. Les autorités ont pris des mesures sans précédent pour protéger les citoyens, comme la limitation des déplacements non essentiels et des rassemblements, l'autoconfinement obligatoire, l'interruption du trafic aérien et la fermeture des frontières. Des mesures ont aussi été prises pour répondre aux besoins immédiats et atténuer les conséquences socio-économiques de la crise.

L'état d'urgence a été déclaré en **Serbie** le 15 mars, avec la signature du président, du premier ministre et du président du parlement. Le parlement ne s'est réuni que près de six semaines plus tard; il a approuvé l'état d'urgence les 28 et 29 avril et l'a levé une semaine plus tard. Les élections législatives, provinciales et locales initialement prévues en avril ont été reportées. Les autorités ont pris des mesures temporaires très diversifiées, parmi lesquelles un couvre-feu strict, la fermeture des écoles et des universités, des interdictions de rassemblement, l'interruption de l'essentiel du trafic aérien et la fermeture des frontières.

Le parlement **turc** a adopté à la majorité un train de mesures législatives controversées. Ces mesures visaient entre autres à diminuer la population carcérale, élevée, et ont permis la libération conditionnelle de quelque 90 000 détenus. En étaient toutefois exclus ceux accusés d'infractions liées au terrorisme et placés en détention provisoire, dont des avocats, des journalistes, des responsables politiques et des défenseurs des droits de l'homme. Le parlement a décidé d'interrompre ses travaux pendant 10 jours en lien avec la pandémie, enchaînant ensuite avec une pause classique d'un mois pendant le mois de Ramadan.

Réforme de l'administration publique

La **réforme de l'administration publique** revêt une importance capitale pour l'amélioration de la gouvernance à tous les niveaux. Cela passe notamment par une plus grande transparence et un plus grand respect de l'obligation de rendre des comptes, mais aussi par une gestion saine des finances publiques et une professionnalisation accrue des administrations. L'Albanie, la Macédoine du Nord, le Monténégro et la Serbie affichent un état de préparation modéré en ce qui concerne la réforme de l'administration publique et, dans l'ensemble, des progrès ont été accomplis dans la région. Toutefois, en Serbie, aucun progrès n'a été réalisé en ce qui concerne la réduction du nombre excessif de postes à hautes responsabilités occupés par intérim. Le Kosovo a atteint un certain degré de préparation, tandis que la Bosnie-Herzégovine en est à la phase initiale. La Turquie affiche un recul dans les domaines de l'élaboration des politiques, de la responsabilisation de l'administration et de la gestion des ressources humaines, ce qui a eu des effets négatifs sur son état général de préparation.

Des progrès modestes ont été accomplis en ce qui concerne l'amélioration de la **planification des politiques**, mais des efforts supplémentaires sont requis pour garantir un contrôle efficace de la qualité par les administrations centrales. Le Monténégro a renforcé et rationalisé sa planification des politiques et est parvenu à réduire le nombre de documents de stratégie. Les politiques, la législation et les investissements publics sont encore souvent élaborés sans analyse d'impact.

La **responsabilisation des gestionnaires et la professionnalisation** de la fonction publique doivent encore être assurées dans la plupart des pays et il convient de remédier à la **politisation excessive**. Des procédures de recrutement, de promotion, de rétrogradation et de révocation transparentes et fondées sur le mérite doivent être intégrées dans les cadres législatifs et appliquées de manière cohérente dans tous les services publics. La **structure de l'administration publique** doit garantir des chaînes de responsabilité effectives. La plupart des pays ont déployé des efforts pour améliorer les **services** aux citoyens et aux entreprises, en particulier les services en ligne. Une coordination interinstitutionnelle renforcée est nécessaire pour mettre en œuvre les réformes de l'administration publique.

Le rôle des **autorités régionales et locales** dans le processus d'alignement de la législation sur l'acquis de l'Union et dans l'application in fine des règles de l'UE doit être pris en compte. Il importe également de garantir un juste équilibre entre les autorités centrales, régionales et locales. Les décisions et mesures prises par les autorités turques contre des municipalités dirigées par des maires issus de partis de l'opposition restent profondément préoccupantes, en particulier lorsqu'il apparaît qu'elles ont des motivations politiques.

Les capacités administratives et les normes professionnelles des organismes chargés de la mise en œuvre de l'acquis de l'Union doivent être renforcées, et il y a lieu de préserver l'indépendance des instances réglementaires. Il reste indispensable d'accroître la transparence et l'obligation de rendre des comptes, et notamment de veiller au fonctionnement efficace, efficient et transparent des systèmes de **passation des marchés publics** et de gestion des finances publiques. Même si la Serbie a aligné de vastes pans de sa législation relative aux marchés publics sur l'acquis de l'Union, une loi sur des procédures spéciales pour les infrastructures linéaires adoptée en février 2020 permet de dispenser les projets d'infrastructure revêtant une «importance particulière» pour le pays de l'application des règles sur les marchés publics, et autorise donc le contournement des règles et normes de l'UE. Au Monténégro, un appel d'offres très médiatisé pour la concession de l'exploitation des aéroports du pays a été lancé par le gouvernement en octobre 2019. La procédure met à l'épreuve la détermination du gouvernement à respecter les normes de l'UE en matière d'équité et de transparence des marchés publics. La Turquie affiche de grandes lacunes en ce qui concerne l'alignement de sa législation sur l'acquis de l'Union dans ce domaine, car le champ d'application de la réglementation sur les marchés publics se trouve considérablement réduit par diverses exemptions, ainsi que des avantages de prix intérieurs et des pratiques de compensation discriminatoires. Pour atténuer les risques de fraude pendant la pandémie de COVID-19, il est particulièrement important de maintenir les pistes d'audit. La publication de toutes les informations sur les marchés publics liées à la COVID-19 sur les portails gouvernementaux contribuera aussi à accroître la transparence et la confiance.

La réforme des systèmes nationaux de gouvernance pour améliorer la responsabilité des gestionnaires, la bonne **gestion financière** et l'audit externe des fonds publics sont essentiels. En Macédoine du Nord, des progrès ont été accomplis dans la mise en œuvre du nouveau document de politique en matière de contrôle interne des finances publiques ainsi que de la stratégie nationale de lutte contre la fraude, mais il convient encore d'améliorer le contrôle interne et de donner suite de manière effective aux recommandations d'audit externe; par ailleurs, les inspections des finances ne sont pas encore efficaces. Au Monténégro, des efforts supplémentaires sont nécessaires pour que les gestionnaires soient tenus de rendre des comptes et pour renforcer le contrôle interne et l'audit interne à tous les niveaux. En période de crise, les autorités devraient maintenir une série de contrôles pour veiller à ce que les décisions budgétaires soient exécutées telles qu'elles ont été approuvées et à ce que les ressources soient utilisées comme prévu pour éviter le gaspillage, la fraude et la mauvaise gestion. La transparence de ces mesures devrait être garantie et des organismes de contrôle externe devraient être associés pour assurer la responsabilisation de l'action du gouvernement. Des efforts supplémentaires

devraient être déployés pour lutter contre la fraude et les pays partenaires sont encouragés à continuer de renforcer la coopération dans ce domaine et à profiter du soutien de l'Office européen de lutte antifraude pour atténuer les risques de fraude.

Économie

L'adhésion à l'UE requiert l'existence d'une économie de marché viable ainsi que la capacité de faire face à la pression concurrentielle et aux forces du marché au sein de l'Union. La gouvernance économique occupe, depuis quelques années, une place encore plus centrale dans le processus d'élargissement. Le suivi de la Commission dans ce domaine est effectué au moyen de l'exercice mené au titre du programme de réforme économique¹⁸ et de l'évaluation du respect des critères économiques fixés pour l'adhésion dans le cadre du paquet «élargissement». Au cours de la période de référence, l'Albanie, le Monténégro et la Serbie ont réalisé des progrès modestes en ce qui concerne tant l'existence d'une économie de marché viable que la capacité à faire face à la pression concurrentielle et aux forces du marché. En ce qui concerne l'existence d'une économie de marché viable, la Turquie n'a accompli aucun progrès, tandis que la Bosnie-Herzégovine, le Kosovo et la Macédoine du Nord ont réalisé des progrès limités. La Macédoine du Nord a également quelque peu progressé en ce qui concerne la capacité à faire face à la pression concurrentielle et aux forces du marché, alors que la Turquie n'a pas progressé et que la Bosnie-Herzégovine et le Kosovo ont accompli des progrès limités sur ce point. Seule la Turquie est une économie de marché viable, malgré de vives inquiétudes à cet égard, et elle affiche un bon niveau de préparation en ce qui concerne sa capacité à faire face à la pression concurrentielle et aux forces du marché.

Les Balkans occidentaux disposent d'un **potentiel économique inexploité important** et d'une marge considérable pour renforcer la coopération et les échanges économiques intrarégionaux. Avec une population de presque 18 millions d'habitants, la région représente un marché important pour les biens de l'UE. Avant la pandémie de COVID-19, les taux de croissance moyens dans la région étaient supérieurs à la moyenne de l'UE, mais encore insuffisants pour soutenir la convergence réelle avec les niveaux de revenus de l'UE. La pandémie de COVID-19 a entraîné des chocs importants de la demande et de l'offre entraînant une baisse de la production et une hausse du chômage. La durée et la sévérité de la récession seront différentes d'un pays à un autre, en fonction des structures économiques et de l'importance des chaînes d'approvisionnement mondiales, du tourisme et des transferts de fonds ou, dans certains cas, des exportations de produits de base. Les partenaires de la région ont pris des mesures budgétaires immédiates et ultérieures pour atténuer les effets de la crise, qui se sont traduites par une aggravation inévitable de la dette et des déficits publics. Apporter à la crise une réponse ciblée, efficace et transparente tout en préservant la viabilité budgétaire à moyen terme constituera un défi de taille.

La pandémie de COVID-19 a fait apparaître le haut niveau d'intégration du marché et l'interdépendance entre l'UE et les économies des Balkans occidentaux, ainsi qu'entre ces dernières. La région des Balkans occidentaux est engagée dans un processus de convergence réglementaire avec l'Union. Cet alignement permettra l'approfondissement de l'espace économique régional (EER), pour le transformer en un **marché commun régional** fondé sur les règles et les normes de l'UE. Ces deux évolutions se renforcent mutuellement et font de la région un espace attractif pour les investissements.

Toutefois, les Balkans occidentaux doivent encore faire face à des **défis de taille** qui ne leur permettent pas de tirer pleinement parti de leur potentiel économique et de combler l'écart de convergence avec l'Union. Malgré une certaine accélération de la croissance, de la création d'emplois et des augmentations salariales ces dernières années, les pays tardent à réformer leurs structures

¹⁸L'UE soutient une meilleure gouvernance économique dans les Balkans occidentaux et en Turquie par l'intermédiaire du **processus annuel du programme de réforme économique**. Ce processus est devenu un instrument incontournable lorsqu'il s'agit de formuler et de mettre en œuvre des réformes macroéconomiques et structurelles visant à renforcer la compétitivité et à stimuler la croissance et la création d'emplois. Le processus du programme de réforme économique sera adapté pour tenir compte des répercussions économiques et sociales de la pandémie de COVID-19.

économiques et à améliorer leur compétitivité. Ils restent confrontés à des taux de chômage élevés, en particulier chez les jeunes, à une forte inadéquation des compétences, à une économie informelle persistante, à une fuite des cerveaux, à une faible participation des femmes au marché du travail et à de faibles niveaux d'innovation. L'amélioration de la qualité et de la pertinence des systèmes d'éducation et de formation dans la région et le renforcement des liens entre les employeurs et les établissements d'enseignement sont essentiels. Le **climat de l'investissement** est resté largement inchangé et se caractérise par la faiblesse de l'état de droit, une mise en œuvre inadéquate des règles relatives aux aides d'État, une économie souterraine bien ancrée, un accès au financement insuffisant pour les entreprises et un faible niveau d'intégration régionale et de connectivité. L'ingérence des États dans l'économie persiste. Il est impératif de moderniser les infrastructures et de canaliser les investissements au moyen de réservoirs de projets uniques, en conformité avec les priorités arrêtées en accord avec l'UE. Les décisions concernant les grands investissements devraient être basées sur la transparence et sur un contrôle préalable approfondi, comme c'est le cas des projets de connectivité financés grâce au cadre d'investissement en faveur des Balkans occidentaux.

Garantir la libre circulation des marchandises (et en premier lieu des denrées alimentaires et équipements médicaux de première nécessité) a été une priorité durant toute la crise de la COVID-19. Pour ce faire, l'UE et les Balkans occidentaux ont établi des corridors verts aux points de passage frontaliers essentiels, comme les Balkans occidentaux l'ont fait pour le commerce intrarégional de manière rapide et bien coordonnée.

L'UE reste de loin le principal partenaire commercial des Balkans occidentaux, représentant 69,4 % de l'ensemble des échanges de biens en 2019 (82,9 % des exportations et 61,8 % des importations). Depuis 2009, les échanges commerciaux ont augmenté de 129,6 %

Les entreprises de l'UE sont les plus gros investisseurs dans la région, fournissant 73 % de l'investissement direct étranger. À ce titre, elles sont le premier moteur externe de croissance et d'emploi dans la région. Il est indispensable de **renforcer la résilience** de la région, de manière à garantir le plein respect, par toute activité économique financée par des capitaux étrangers, des valeurs, des règles et des normes de l'UE, notamment dans des domaines essentiels tels que l'état de droit, les marchés publics, l'environnement, l'énergie, les infrastructures et la concurrence. La **hausse des activités des entreprises et des investissements** de pays tiers dans les Balkans occidentaux fait très souvent fi de la viabilité socio-économique et financière et des règles de l'UE en matière de marchés publics et est susceptible d'entraîner des niveaux d'endettement élevés, l'éviction du marché d'entreprises de l'UE incapables de rivaliser, une utilisation sous-optimale des ressources publiques et un transfert du contrôle exercé sur des actifs et des ressources stratégiques.

Le plan économique et d'investissement en faveur de la région, adopté parallèlement à la présente communication, jouera un rôle important pour relever les défis exposés ci-dessus et stimuler la croissance économique et les investissements durables au bénéfice de toutes les parties.

En **Turquie**, de vives inquiétudes persistent quant au fonctionnement de l'économie de marché. La récession et le recul rapide de la demande ont entraîné un revirement marqué et la résorption du déficit courant, mais les besoins de financement extérieur de la Turquie restent élevés, exposant le pays aux changements d'état d'esprit des investisseurs et au risque de sanctions. L'inflation a chuté, partant d'un niveau très élevé, mais est demeurée bien supérieure aux objectifs. L'économie a rebondi au second semestre 2019, soutenue par des politiques expansionnistes dans le secteur public et une forte contribution des exportations nettes. Cette relance demeure toutefois fragile, compte tenu de la faiblesse du marché du travail, de la nécessité de redresser les bilans des sociétés et de la persistance de l'incertitude géopolitique. Le secteur informel demeure important en Turquie. L'État a continué d'intervenir dans le mécanisme de fixation des prix et les règles relatives à la mise en œuvre des aides d'État restent insuffisantes, de même que leur application et leur transparence, tandis que la structure institutionnelle demeure incomplète. La **gouvernance économique en Turquie s'est encore dégradée** en raison de pressions politiques récurrentes qui sapent la crédibilité et le fonctionnement des institutions indépendantes. La Turquie doit renverser la tendance au recul dans ses réformes du

marché. Elle reste bien intégrée dans le marché de l'UE pour ce qui est des relations en matière de commerce et d'investissement, mais la part relative de l'UE dans le commerce extérieur de la Turquie a diminué (la part de l'UE dans les exportations de la Turquie est passée de 50 % en 2018 à 48,5 % en 2019 et celle des importations est passée de 36,25 % à 34,2 %), alors que le pays déroge de plus en plus aux obligations qui lui incombent dans le cadre de l'union douanière UE-Turquie. D'importants problèmes subsistent en ce qui concerne la qualité de l'éducation et l'accès à cette dernière. Les femmes peinent à accéder à une éducation de qualité et au marché du travail.

III. CAPACITÉ D'ASSUMER LES OBLIGATIONS DÉCOULANT DE L'ADHÉSION

Les **Balkans occidentaux** ont continué d'aligner leur législation sur les exigences de l'UE dans un certain nombre de domaines, bien qu'à des rythmes différents.

La plupart des pays des Balkans occidentaux sont déjà modérément préparés dans de nombreux domaines du **marché intérieur**: la libre circulation des marchandises, des services et des capitaux, la politique de concurrence, les services financiers et la protection des consommateurs et de la santé. Le Monténégro et la Serbie affichent un bon niveau de préparation dans les domaines du droit des sociétés et du droit de la propriété intellectuelle. La Serbie a bien progressé dans les domaines du droit d'établissement et de la libre prestation de services, du droit des sociétés, du droit de la propriété intellectuelle, de la politique de concurrence et des services financiers.

La plupart des pays des Balkans occidentaux sont également modérément préparés dans les domaines liés à la **compétitivité et à la croissance inclusive**, à savoir la société de l'information et les médias, la fiscalité, la politique économique et monétaire, la politique d'entreprise et la politique industrielle. L'Albanie, le Monténégro, la Macédoine du Nord et la Serbie sont modérément préparés dans le domaine de la société de l'information et des médias audiovisuels, ayant notamment réalisé des progrès en matière de stratégies numériques et de services d'administration en ligne. Le Kosovo a atteint un certain degré de préparation dans ces domaines, tandis que la Bosnie-Herzégovine en est à la phase initiale des préparatifs. Le Monténégro a accompli des progrès satisfaisants dans les domaines de la fiscalité et de la science et de la recherche. Le Monténégro et la Serbie affichent un bon niveau de préparation dans les domaines de la science et de la recherche ainsi que de l'éducation et de la culture. En ce qui concerne l'union douanière, la Macédoine du Nord, qui a accompli des progrès satisfaisants, et la Serbie sont bien préparées, tandis que l'Albanie, le Kosovo et le Monténégro ne le sont que modérément. La Bosnie-Herzégovine a atteint un certain degré de préparation. Globalement toutefois, des réformes socio-économiques sont nécessaires pour contribuer à remédier aux faiblesses structurelles existantes, à la faible compétitivité, au chômage élevé ainsi qu'aux effets de la pandémie de COVID-19.

La **transition verte et la connectivité durable** sont fondamentales pour l'intégration économique au sein de la région et avec l'Union européenne, facilitant les échanges transfrontières au sein de la région et générant des bénéfices réels pour les entreprises et les citoyens. La Serbie et, en partie, le Monténégro sont bien préparés dans le domaine de la politique des transports. La Macédoine du Nord a réalisé des progrès satisfaisants dans le domaine de l'énergie et est bien préparée dans les réseaux transeuropéens, tandis que le Monténégro et la Serbie affichent un degré de préparation modéré. L'Albanie, la Macédoine du Nord, le Monténégro et la Serbie ont atteint un certain niveau de préparation en ce qui concerne l'environnement et le changement climatique, le Kosovo en est à la phase initiale de préparation et la Bosnie-Herzégovine en est à la phase initiale de préparations /a atteint un certain degré de préparation. Tous les pays doivent considérablement intensifier leurs efforts dans ce domaine.

En ce qui concerne les **ressources, l'agriculture et la cohésion**, la Macédoine du Nord et le Monténégro sont modérément préparés dans le domaine de **l'agriculture et du développement rural**, tandis que l'Albanie, le Kosovo et la Serbie ont atteint un certain niveau de préparation et que la Bosnie-Herzégovine en est à la phase initiale. La Macédoine du Nord et le Monténégro ont aussi

accompli des progrès satisfaisants dans le domaine de la sécurité sanitaire des aliments et de la politique vétérinaire et phytosanitaire. En outre, dans le cadre de l'accord de libre-échange centre-européen (ALECE), les parties ont adopté une décision visant à faciliter le commerce des fruits et des légumes. En ce qui concerne la **politique régionale et la coordination des instruments structurels**, les Balkans occidentaux sont modérément préparés, à l'exception de la Bosnie-Herzégovine, qui en est à la phase initiale.

Les pays visés par l'élargissement doivent aussi accélérer et poursuivre leur alignement sur la **politique étrangère et de sécurité commune (PESC)**, y compris sur les mesures restrictives. Dans les Balkans occidentaux, l'Albanie et le Monténégro ont continué de s'aligner pleinement sur toutes les positions PESC (déclarations du HRVP au nom de l'UE et décision du Conseil sur les mesures restrictives). La Serbie a continué de nouer des relations étroites et des partenariats stratégiques avec un certain nombre de pays dans le monde, notamment la Russie, la Chine et les États-Unis. La coopération de la Serbie avec la Chine s'est accrue pendant la crise de la COVID-19 et a été marquée par la rhétorique prochinoise et eurosceptique de fonctionnaires de haut niveau. La politique étrangère de la Turquie se heurte de plus en plus souvent aux priorités de l'UE dans le cadre de la politique étrangère et de sécurité commune, notamment en raison des opérations militaires turques menées dans le nord-est de la Syrie et des deux protocoles d'accord que la Turquie a signés avec le gouvernement d'entente nationale libyen, l'un sur la coopération en matière de sécurité, qui a abouti à un accroissement du soutien apporté par la Turquie à ce gouvernement, et l'autre portant sur la délimitation de la juridiction maritime, qui fait fi des droits souverains des îles grecques.

La **Turquie** a continué d'aligner sa législation sur l'acquis de l'Union, bien qu'à un rythme très limité et de manière fragmentée, ce qui témoigne de l'absence de stratégie globale en la matière. Les exemples de reculs se sont accumulés en ce qui concerne un certain nombre d'aspects fondamentaux dans les domaines de la concurrence, de la société de l'information et des médias, de la politique économique et monétaire, de l'union douanière, des relations extérieures et de la politique étrangère, de sécurité et de défense. La Turquie est bien avancée dans les domaines du droit des sociétés, des réseaux transeuropéens ainsi que de la science et de la recherche, et elle est bien préparée dans les domaines de la libre circulation des marchandises, du droit de la propriété intellectuelle, des services financiers, de la politique des entreprises et de la politique industrielle, de la protection des consommateurs et de la santé, de l'union douanière et du contrôle financier.

IV. COOPÉRATION RÉGIONALE ET RELATIONS DE BON VOISINAGE

Les relations de bon voisinage et la coopération régionale constituent des éléments essentiels des processus de stabilisation et d'association ainsi que d'élargissement. Les contacts réguliers entre gouvernements, le dialogue technique et la coopération aux niveaux bilatéral et régional se sont poursuivis.

Les organisations régionales inclusives - le Conseil de coopération régionale, la Communauté des transports et l'ALECE - ont joué un rôle important dans la mise en œuvre rapide de la réaction de la région tout au long de la crise de la COVID-19. Elles se sont coordonnées efficacement avec l'ensemble des partenaires des Balkans occidentaux, entre elles et avec la Commission.

La **coopération régionale** a continué de produire des résultats. Le programme de connectivité a contribué au développement des réseaux de transport et d'énergie. Des efforts substantiels supplémentaires sont toutefois nécessaires pour satisfaire aux obligations en cours des accords et engagements régionaux, y compris la mise en œuvre des mesures de réformes liées à la connectivité définies en 2015. Les pays de la région doivent être pleinement parties prenantes. Aucune obstruction ne devrait empêcher la participation pleine et inclusive de l'ensemble des partenaires des Balkans occidentaux aux initiatives et manifestations de coopération régionale. Le programme Erasmus+ a continué à alimenter le dialogue interculturel chez les jeunes.

Tant le sommet sur les Balkans occidentaux qui s'est tenu à Poznań en 2019 que le sommet de Zagreb de mai 2020 entre l'UE et les Balkans occidentaux ont été l'occasion pour les dirigeants de la région de s'entendre sur la poursuite d'une transition verte et d'une transformation numérique ambitieuses, et de renforcer la connectivité dans toutes ses dimensions: les transports, l'énergie, le numérique et la dimension interpersonnelle. Les dirigeants ont lancé un appel en faveur d'un programme en matière d'environnement pour la région, qui non seulement bénéficierait directement à la santé et au bien-être de leurs citoyens, mais rendrait aussi la région attrayante pour les investissements et le tourisme, tout en permettant d'exploiter le fort potentiel économique de la croissance verte et de l'économie circulaire. Ce programme en matière d'environnement accompagne le plan relatif à l'économie et aux investissements dans la région.

L'intégration régionale est un facteur essentiel pour l'amélioration du niveau de vie dans les Balkans occidentaux. La création d'un **espace économique régional** (EER) a pour effet d'accroître la concurrence et de permettre des économies d'échelle et des gains de productivité. Un marché régional libérera le commerce intrarégional et fera des Balkans occidentaux une destination plus attrayante pour les investissements. Une intégration des marchés contribuera au développement de nouvelles chaînes de valeur et au renforcement de l'attractivité de la région pour les investissements directs étrangers. Une connectivité accrue dans le domaine du transport et de l'énergie accélérera l'intégration de la région dans les réseaux paneuropéens. La Communauté des transports soutiendra et renforcera la mise en œuvre du programme de connectivité.

Une connectivité numérique rapide et sûre est un élément essentiel des réformes nécessaires en vue de créer un environnement favorable au marché et aux investissements dans les Balkans occidentaux. Dans le cadre de l'espace économique régional, le nouvel **accord d'itinérance régional**, signé en avril 2019, a débouché sur une réduction progressive des frais d'itinérance à partir de juillet 2019 et entraînera l'élimination des frais d'itinérance dès juillet 2021. L'accord ouvre aussi la voie à l'élaboration d'une feuille de route pour la réduction des frais d'itinérance entre les Balkans occidentaux et l'UE, comme défini dans la **stratégie numérique** pour les Balkans occidentaux.

En ce qui concerne le volet **commercial**, l'adoption de décisions en souffrance au sein de l'ALECE comprend l'adoption du protocole additionnel n° 6 destiné à libéraliser le commerce des services, la reconnaissance mutuelle des programmes relatifs aux opérateurs économiques agréés et l'adoption d'un accord visant à faciliter le commerce de fruits et de légumes.

Une déclaration sur la reconnaissance des **qualifications de l'enseignement supérieur** a été approuvée lors du sommet des Balkans occidentaux de Poznań en juillet 2019. Elle établit un modèle de reconnaissance automatique pour les qualifications de l'enseignement supérieur et les périodes d'études passées à l'étranger, et constitue une part importante des efforts déployés en vue d'une intégration économique régionale plus étroite. Des efforts supplémentaires sont nécessaires pour progresser dans la reconnaissance mutuelle des qualifications professionnelles afin de créer un marché du travail plus intégré et d'offrir aux jeunes de la région des possibilités répondant à leurs besoins pressants.

Il reste essentiel de surmonter l'**héritage du passé** et de régler les différends résultant des conflits des années 1990. D'importantes questions bilatérales en suspens doivent encore être résolues, notamment des questions frontalières et la nécessité de rendre justice aux victimes de crimes de guerre, d'identifier les personnes toujours portées disparues et d'établir un relevé précis des atrocités du passé au niveau régional. Il n'y a pas de place dans l'Union pour un discours incendiaire ni pour la glorification de criminels de guerre de l'un ou l'autre camp.

L'une des questions les plus brûlantes de la région reste la nécessité d'une **normalisation des relations entre la Serbie et le Kosovo**. Les relations entre Pristina et Belgrade restent délicates. Le 1^{er} avril 2020, le gouvernement intérimaire du Kosovo a entièrement supprimé le droit à l'importation de 100 % sur les marchandises provenant de Serbie et de Bosnie-Herzégovine, qui était en vigueur depuis novembre 2018 et, le 6 juin, toutes les mesures de réciprocité ont été levées. La reprise du dialogue mené grâce à la médiation de l'UE en juillet 2020 et l'engagement des deux parties à y

participer à nouveau constituent une première étape positive. Par la suite, des progrès tangibles devront être accomplis sur la voie de la conclusion d'un accord de normalisation global et juridiquement contraignant.

Les accords existants, y compris l'accord de Prespa entre la Macédoine du Nord et la Grèce et le traité de bon voisinage avec la Bulgarie, doivent continuer à être mis en œuvre de bonne foi par toutes les parties.

Les tensions en Méditerranée orientale et en mer Égée ont continué de compromettre la stabilité et la sécurité de la région. Eu égard à la poursuite des activités d'exploration d'hydrocarbures non autorisées menées par la Turquie dans les zones maritimes de Chypre, à la signature d'un protocole d'accord avec le gouvernement d'entente nationale libyen et à la forte augmentation des actions de provocation à l'égard de la Grèce, la Commission a demandé instamment et de manière répétée à la **Turquie** d'éviter toute forme de menace, source de friction ou action nuisant aux relations de bon voisinage et au règlement pacifique des différends. La Commission a également insisté de manière réitérée sur tous les droits souverains dont jouissent les États membres de l'UE. Parmi ceux-ci figurent, entre autres, celui de conclure des accords bilatéraux et celui d'explorer et d'exploiter les ressources naturelles, conformément à l'acquis et au droit international, notamment la convention des Nations unies sur le droit de la mer. La souveraineté et les droits souverains sur les zones maritimes de tous les États côtiers voisins, y compris ceux auxquels leurs îles peuvent prétendre, doivent être respectés, et la délimitation des zones économiques exclusives et du plateau continental devrait être résolue en conformité avec le droit international dans le cadre d'un dialogue mené de bonne foi et visant à établir des relations de bon voisinage. En réaction aux activités de forage non autorisées menées par la Turquie, l'UE a en outre adopté un cadre comportant des mesures ciblées contre la Turquie en novembre 2019 et a décidé, en février 2020, d'ajouter les noms de deux personnes à la liste des personnes désignées dans ce cadre de sanctions. Le retrait d'un navire de reconnaissance turc le 12 septembre 2020 a permis d'annoncer la reprise des discussions exploratoires avec la Grèce.

Dans ses conclusions du 1^{er} octobre 2020, le Conseil européen a fermement condamné les violations des droits souverains de la République de Chypre, qui doivent cesser. Le Conseil européen a souligné qu'un environnement stable et sûr en Méditerranée orientale et l'instauration de relations avec la Turquie fondées sur la coopération et mutuellement avantageuses relèvent de l'intérêt stratégique de l'UE. Il est absolument nécessaire, à cet égard, de mener un dialogue de bonne foi et de s'abstenir d'actions unilatérales qui vont à l'encontre des intérêts de l'UE et violent le droit international et les droits souverains des États membres de l'UE. Toutes les divergences doivent être réglées par un dialogue pacifique et conformément au droit international. L'UE s'est félicitée des mesures de confiance qui ont été récemment prises par la Grèce et la Turquie, ainsi que de l'annonce selon laquelle elles vont reprendre leurs pourparlers exploratoires directs en vue de la délimitation du plateau continental et de la zone économique exclusive des deux pays. Ces efforts doivent être poursuivis et amplifiés.

La détermination sans faille de la Turquie et sa contribution concrète aux négociations relatives à un règlement juste, global et viable de la question chypriote dans le cadre des Nations unies et conformément aux résolutions pertinentes du Conseil de sécurité des Nations unies seront d'une importance capitale. Il est important de préserver les progrès réalisés jusqu'à présent **dans les pourparlers menés sous l'égide des Nations unies en vue du règlement de la question chypriote** et de poursuivre les préparatifs en vue d'un règlement juste, global et viable, y compris dans ses aspects extérieurs. Il est urgent que la Turquie remplisse son obligation consistant à mettre pleinement en œuvre le protocole additionnel à l'accord d'association UE-Turquie et avance sur la voie de la normalisation de ses relations avec la République de Chypre.

V. CONCLUSIONS ET RECOMMANDATIONS

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

I

1. Une **politique d'élargissement crédible** est un investissement géostratégique dans **la paix, la stabilité, la sécurité et la croissance économique dans toute l'Europe**. Se fondant sur des **conditions strictes mais équitables et sur le principe des mérites propres**, elle continue de faire avancer le changement et la modernisation dans les pays partenaires dans un contexte général difficile. La volonté politique et la détermination des pays partenaires restent essentielles à la réussite.
2. Des **évolutions majeures** ont eu lieu en ce qui concerne le programme d'élargissement de l'UE, dans le cadre de l'approche redynamisée de la Commission s'appuyant sur trois grands piliers: la proposition visant à renforcer le processus d'adhésion, la décision du Conseil d'ouvrir des négociations d'adhésion avec l'Albanie et la Macédoine du Nord et la proposition de plan stratégique relatif à l'économie et aux investissements dans les Balkans occidentaux, adoptée en parallèle avec la présente communication.
3. La proposition présentée par la Commission européenne en février 2020 et approuvée par le Conseil en mars **renforcera encore le processus d'adhésion** en le rendant plus prévisible, plus crédible et plus dynamique et en le soumettant à un pilotage politique plus déterminé. La proposition de la Commission souligne l'importance d'un processus d'adhésion fondé sur le mérite et basé sur la confiance, le respect mutuel et des engagements clairs de la part tant de l'Union européenne que des Balkans occidentaux. Une attention encore plus grande sera accordée aux réformes dans les domaines fondamentaux que sont l'état de droit, le fonctionnement des institutions démocratiques, l'administration publique et l'économie. Les Balkans occidentaux doivent également réaliser des progrès en matière de réconciliation, de relations de bon voisinage et de coopération régionale.
4. Lors de sa réunion de mars 2020, le Conseil des affaires générales a également décidé d'**ouvrir des négociations d'adhésion avec l'Albanie et la Macédoine du Nord**, reconnaissant les progrès importants des réformes menées dans ces deux pays.
5. La **nomination**, en avril 2020, **du nouveau représentant spécial de l'UE** pour le dialogue entre Belgrade et Pristina et les autres questions régionales concernant les Balkans occidentaux constituait une marque supplémentaire de la priorité accordée à la région et à la normalisation des relations entre la Serbie et le Kosovo. Le dialogue mené grâce à la médiation de l'UE a repris en juillet et plusieurs réunions, tant à haut niveau et qu'au niveau des groupes de travail, ont eu lieu depuis lors.
6. La **déclaration de Zagreb du 6 mai 2020** a réaffirmé la perspective européenne claire des Balkans occidentaux. Les dirigeants des Balkans occidentaux ont confirmé leur attachement à cette perspective européenne et aux réformes essentielles nécessaires comme étant leur choix stratégique définitif. La crédibilité de cet attachement repose aussi sur une communication publique claire et la mise en œuvre des réformes nécessaires. Dans la déclaration de Zagreb, la Commission européenne a été invitée à présenter un plan économique et d'investissement robuste pour la région, visant à y stimuler les économies.

7. La **Turquie** reste un partenaire clé de l'Union européenne dans des domaines d'intérêt commun essentiels tels que la migration, le contre-terrorisme, l'économie, le commerce, l'énergie et le transport. En juin 2019, le Conseil a réaffirmé que la Turquie continuait de s'éloigner un peu plus encore de l'Union européenne, et que les négociations d'adhésion avec la Turquie étaient au point mort et ni l'ouverture ni la clôture d'aucun autre chapitre n'était envisageable. Les faits sous-jacents qui ont conduit à cette appréciation subsistent toujours.
8. L'année 2020 a également été marquée par les effets dévastateurs de la **pandémie de COVID-19**. Les autorités de tous les pays de l'élargissement ont pris des mesures strictes pour limiter la propagation de la pandémie et ses effets sanitaires, ainsi que pour en atténuer les conséquences socio-économiques. Les conséquences économiques de la pandémie sont néanmoins importantes, ce qui laisse des marges budgétaires limitées pour l'intervention des gouvernements. Toute mesure d'urgence doit être proportionnée, limitée dans le temps et respecter les libertés fondamentales, y compris la liberté d'expression.
9. L'UE, elle-même gravement touchée par cette crise, a **mobilisé une enveloppe de plus de 3 300 000 000 EUR**, y compris un soutien immédiat pour relever les défis sanitaires et un financement substantiel en faveur de la relance économique de la région. L'UE traite en outre les Balkans occidentaux comme des partenaires privilégiés en leur permettant d'accéder à de nombreux instruments et initiatives normalement réservés à ses États membres. Ce soutien apporté par l'UE **va bien au-delà de ce que tout autre partenaire a fourni à la région** et reflète clairement l'ancrage stratégique de cette dernière.

II

10. Au **Monténégro**, l'**engagement politique public** des autorités en faveur de l'objectif stratégique de l'intégration européenne est mentionné de manière régulière et conséquente en tant que priorité essentielle du pays et se reflète généralement dans les décisions politiques. Cela comprenait, entre autres, le fait de continuer à s'aligner entièrement sur la politique étrangère et de sécurité commune de l'UE.

La Commission estime que, conformément au cadre de négociation, un **équilibre général** est assuré entre, d'une part, les progrès accomplis dans les chapitres sur l'état de droit et, d'autre part, les progrès réalisés dans les **négociations d'adhésion** au regard des différents chapitres. Au cours de la période de référence, le Monténégro a accompli des progrès limités en ce qui concerne l'appareil judiciaire et les droits fondamentaux (chapitre 23), ainsi que certains progrès dans le domaine de la justice, de la liberté et de la sécurité (chapitre 24). Après l'ouverture du dernier chapitre en juin 2020, la priorité en ce qui concerne la poursuite des progrès dans les négociations d'adhésion, avant de s'orienter vers la clôture provisoire d'autres chapitres, reste le respect des critères provisoires concernant l'état de droit fixés dans les chapitres 23 et 24.

Le Monténégro a parcouru un long chemin dans la réforme de son cadre juridique et institutionnel dans le domaine de l'état de droit, et a obtenu des résultats supplémentaires dans la plupart des domaines. La fixation de critères de clôture donnera à l'UE l'occasion d'énoncer clairement les exigences en matière d'état de droit que le Monténégro devra remplir avant la clôture de ces deux chapitres. Le Monténégro ne pourra atteindre cette étape du processus d'adhésion que lorsqu'il aura comblé les lacunes qui subsistent dans les domaines essentiels de la liberté d'expression, de la liberté des médias et de la lutte contre la corruption et qu'il aura répondu aux préoccupations quant aux ingérences politiques et à l'absence de nominations au sein d'institutions indépendantes essentielles et du pouvoir judiciaire, sans revenir sur les avancées antérieures de la réforme judiciaire. Le Monténégro a réalisé des progrès constants dans tous les chapitres de négociation, mais aucun chapitre ne satisfait actuellement à l'ensemble les exigences nécessaires à sa clôture.

Face à la pandémie de COVID-19, le Monténégro a pris un large éventail de mesures, notamment en imposant un couvre-feu selon un horaire strict et des restrictions aux déplacements. Le parlement n'a pas participé au processus décisionnel concernant la série de mesures initiales destinées à faire face à la pandémie de COVID-19, mais il a ensuite été informé des mesures prises et a adopté plusieurs trains de mesures visant à réagir sur le plan économique.

Les tensions et la méfiance entre acteurs politiques ont été fortes à l'approche des élections. La commission parlementaire temporaire n'a pas été en mesure d'achever ses travaux faute de quorum et, par conséquent, les élections générales du 30 août 2020 se sont déroulées dans un cadre électoral en grande partie inchangé. Aucun parti politique n'a boycotté les élections. Selon l'évaluation préliminaire du BIDDH de l'OSCE, les élections au Monténégro ont été pluralistes et se sont déroulées dans un environnement présentant une forte polarisation sur les questions de l'Église et de l'identité nationale. La campagne a été pacifique en dépit d'une tonalité souvent conflictuelle. Les candidats ont pu faire passer leurs messages, mais le parti au pouvoir a bénéficié d'un avantage indu grâce au détournement de pouvoirs et à une présence médiatique dominante. Le contexte difficile de la COVID-19 n'a pas empêché les électeurs de se déplacer, le taux de participation ayant atteint un niveau record de 76,6 % de l'électorat. Afin de persévérer sur la voie de l'adhésion à l'UE, le parlement et le gouvernement nouvellement constitués doivent maintenir un large consensus sur les réformes politiques et économiques liées à l'UE, en mettant particulièrement l'accent sur le respect des critères provisoires concernant l'état de droit.

Les progrès satisfaisants se sont poursuivis en ce qui concerne la planification des politiques et le suivi de la qualité des documents stratégiques. La politique du gouvernement concernant l'octroi d'appartements subventionnés par l'État ou de prêts assortis de conditions favorables à des membres du corps judiciaire et d'institutions indépendantes a toutefois suscité des préoccupations quant à l'efficacité du système des pouvoirs et contre-pouvoirs nationaux. Des efforts supplémentaires sont nécessaires pour permettre une participation réelle de la société civile tant au processus d'adhésion qu'aux processus législatifs.

En 2019, l'économie a connu une croissance soutenue de 3,6 %, la croissance du PIB ayant été portée par une saison touristique record qui a stimulé la consommation privée et l'exportation de services. Toutefois, les performances économiques devraient se détériorer en 2020 en raison des effets négatifs de la pandémie de COVID-19, l'économie du Monténégro étant fortement tributaire du tourisme. Les faiblesses structurelles ont été exacerbées par la COVID-19, mettant en évidence la nécessité absolue de réformes, en particulier dans les domaines de la santé publique, de l'emploi, de la protection sociale et de l'environnement des entreprises.

11. Le gouvernement **serbe** a continué de revendiquer l'adhésion à l'UE comme objectif stratégique. Il est cependant nécessaire de mettre davantage l'accent sur le fait de communiquer de manière objective, positive et univoque au sujet de l'UE, qui est le principal partenaire politique et économique de la Serbie.

Les progrès réalisés par la Serbie dans les chapitres relatifs à l'état de droit et à la normalisation des relations avec le Kosovo sont capitaux et continueront de déterminer le rythme général des **négociations d'adhésion**. Au cours de la période de référence, la Serbie a accompli des progrès très limités en ce qui concerne l'appareil judiciaire et les droits fondamentaux (chapitre 23), ainsi que certains progrès dans le domaine de la justice, de la liberté et de la sécurité (chapitre 24). Les relations entre Pristina et Belgrade restent difficiles, même si la reprise, en juillet, du dialogue mené grâce à la médiation de l'UE constitue une avancée très positive. En résumé, la Commission estime qu'un **équilibre général** est actuellement assuré entre, d'une part, les progrès accomplis dans le domaine de l'état de droit et de la normalisation et, d'autre part, les progrès réalisés dans les négociations sur les différents chapitres.

Toutefois, les progrès en matière d'**état de droit** ne sont pas aussi rapides et efficaces qu'on pourrait l'attendre d'un pays participant en phase de négociation. La Serbie doit accélérer et approfondir d'urgence les réformes, notamment en ce qui concerne l'indépendance de l'appareil judiciaire, la lutte contre la corruption, la liberté des médias, le traitement national des dossiers de crimes de guerre et la lutte contre la criminalité organisée. La Serbie devrait également s'efforcer de respecter les critères provisoires pour les chapitres 23 et 24, notamment par une mise en œuvre axée sur les résultats des plans d'action révisés pour les chapitres 23 et 24.

En ce qui concerne la **normalisation des relations avec le Kosovo**, la Serbie a fait preuve d'engagement et de détermination quant à la reprise du processus de dialogue. La Serbie doit encore consentir d'importants efforts et contribuer à la création d'un environnement propice permettant la conclusion d'un accord global et juridiquement contraignant avec le Kosovo. Il est urgent et essentiel qu'un tel accord soit conclu pour permettre au Kosovo et à la Serbie de progresser sur leurs trajectoires européennes respectives. La Serbie devrait également continuer à respecter les accords de dialogue conclus par le passé et en poursuivre la mise en œuvre.

La scène politique de la Serbie est marquée par la persistance de la polarisation. En réaction à la COVID-19, le gouvernement a déclaré l'état d'urgence en mars 2020 et a imposé des mesures temporaires de grande ampleur. Le parlement ne s'est réuni qu'un peu plus de six semaines après la déclaration de l'état d'urgence, ce qui a limité sa capacité à contrôler l'exécutif au cours de cette période. Les élections législatives, provinciales et municipales (initialement prévues en avril 2020) ont été reportées au 21 juin. Quoique les élections aient été gérées efficacement, il y a eu une prédominance du parti au pouvoir, y compris dans les médias. Un certain nombre de partis d'opposition ont boycotté les élections, malgré les efforts déployés par le Parlement européen pour parvenir à un consensus entre les partis au sujet des réformes électorales, faisant valoir des préoccupations démocratiques et l'existence de conditions inégales. Le parlement serbe nouvellement constitué est caractérisé par la majorité écrasante dont dispose la coalition au pouvoir et par l'absence d'une réelle opposition.

La Serbie reste un partenaire important dans les missions et opérations relevant de la PSDC de l'UE, mais son alignement sur la politique étrangère de l'UE reste faible.

La Serbie doit encore réduire sensiblement le nombre excessif de postes à hautes responsabilités occupés par intérim au sein de son administration publique. Le manque de transparence et de respect de la procédure de recrutement fondée sur le mérite en ce qui concerne les postes de hauts fonctionnaires est une question de plus en plus préoccupante. La Serbie a intensifié ses travaux visant à aligner sa législation sur l'acquis de l'UE dans les chapitres relatifs à l'économie et au marché intérieur. Les réformes économiques ont continué de produire des résultats, en particulier en termes de stabilisation macroéconomique. Les résultats du marché de l'emploi se sont encore améliorés. Des progrès ont été accomplis dans les réformes de l'administration fiscale et dans la privatisation des banques d'État, tandis que d'autres réformes essentielles – en particulier celles de l'administration publique et des entreprises publiques – n'ont progressé que lentement. L'État continue à exercer une forte influence sur l'économie. La crise de la COVID-19 devrait fortement détériorer les perspectives économiques en 2020, notamment en ce qui concerne la croissance du PIB, les finances publiques et l'emploi.

12. La **Macédoine du Nord** a progressé dans la réalisation de ses objectifs stratégiques grâce à la décision d'ouvrir des négociations avec l'UE et à son adhésion à l'OTAN en mars 2020. Les autorités ont continué de manifester publiquement leur volonté de progresser sur la voie de l'adhésion à l'UE. L'état d'urgence a été déclaré de mars à juin 2020 en raison du déclenchement de la pandémie de COVID-19, ce qui a permis au gouvernement technique, avec la participation de ministres et de députés du principal parti d'opposition, de statuer par décret. La Macédoine du Nord a pris des mesures pour maîtriser la pandémie, protéger la santé de ses citoyens et atténuer les conséquences socio-économiques de la crise, notamment grâce à un soutien inédit de l'UE. En raison des incertitudes

dues à la pandémie, les partis politiques ont décidé de reporter les élections anticipées d'avril à juillet 2020. Selon le BIDDH de l'OSCE, les élections parlementaires du 15 juillet ont été globalement bien organisées et les candidats ont pu mener leur campagne librement, mais la stabilité juridique a été compromise par d'importantes modifications apportées au cadre juridique et par des décrets gouvernementaux ultérieurs.

Au cours de la période de référence, la Macédoine du Nord a continué de progresser dans le programme de réforme de l'UE et ce, de manière inclusive, en associant l'opposition parlementaire, la société civile et les partenaires internationaux. La Macédoine du Nord a intensifié ses efforts et a produit de nouveaux résultats concrets et soutenus, notamment dans les domaines clés recensés dans les conclusions du Conseil de juin 2018. La viabilité de ces réformes structurelles est un processus de longue haleine qui exige un engagement continu, de la part tant du gouvernement que de l'opposition. À la suite des élections de juillet 2020, le nouveau gouvernement s'est engagé à appuyer et accélérer la mise en œuvre des réformes liées à l'UE, en particulier dans le domaine de l'état de droit, y compris la lutte contre la criminalité organisée et la corruption. L'accent doit être mis sur la mise en œuvre des stratégies et législations existantes et sur le recours aux outils déjà en place, conformément aux normes de l'UE. D'importants résultats ont été obtenus en ce qui concerne le renforcement de l'indépendance du pouvoir judiciaire. L'adoption de la loi sur le ministère public a marqué une étape décisive. Les résultats obtenus en matière d'enquêtes, de poursuites pénales et de condamnations définitives dans des affaires de corruption et de criminalité organisée, notamment à haut niveau, se sont encore améliorés. L'ancienne cheffe du bureau du procureur spécial a été condamnée, après avoir été reconnue coupable d'abus de pouvoir et d'autorité dans l'«affaire du racket». Les efforts de lutte contre la corruption et la criminalité organisée doivent se poursuivre sans relâche et de manière transparente, indépendamment de la fonction ou de l'appartenance politique des suspects. La commission d'État pour la prévention de la corruption (SCPC) a été particulièrement active dans la prévention de la corruption et a examiné des allégations de népotisme ou de nominations non fondées sur le mérite. Il importe de veiller à ce que la SCPC dispose des ressources et des capacités nécessaires pour s'acquitter de sa mission. Toutes les institutions de l'État doivent redoubler d'efforts pour suivre ses recommandations. Des mesures ont été prises pour rendre l'administration publique plus transparente, avec l'adoption de la stratégie en matière de transparence et le renforcement de la publicité des données des pouvoirs publics. Le pays a travaillé en étroite coopération avec l'OTAN et ses partenaires stratégiques pour réformer ses services de renseignement et de sécurité. Les capacités permettant d'exercer un contrôle parlementaire sur les services de renseignement doivent cependant être renforcées. L'alignement sur la politique étrangère de l'UE s'est considérablement amélioré.

Avant le choc extérieur de 2020 provoqué par la pandémie de COVID-19, la croissance économique s'était accélérée pour atteindre un rythme de 3,6 % en 2019, à la faveur d'un affermissement de la demande intérieure, y compris un redressement des investissements, et grâce à des stimulants fiscaux et à une politique monétaire conciliante. Le taux de chômage est descendu à 17,3 % en 2019 tandis que le taux d'emploi était en hausse. La part de l'emploi informel a légèrement diminué mais est restée significative en pourcentage du PIB. Amorcée au début du printemps, la crise de la COVID-19 a commencé à peser sur les performances économiques et les finances publiques. La crise de la COVID-19 a nécessité un confinement économique à grande échelle, et des mesures similaires chez les principaux partenaires commerciaux ont entraîné des perturbations commerciales. En raison de ces répercussions, l'économie devrait basculer dans une récession en 2020 et les tendances positives sur le marché de l'emploi devraient s'inverser. Les autorités ont pris une série de mesures d'aide aux entreprises et aux ménages afin d'atténuer les conséquences économiques et sociales de la crise. Elles ont pris des mesures supplémentaires pour améliorer la transparence budgétaire. Cependant, les réformes de l'impôt sur le revenu et du régime des retraites, ayant une incidence budgétaire considérable, ont été annulées.

La Commission attend avec intérêt la poursuite de la mise en œuvre de l'accord de Prespa conclu avec la Grèce et du traité de bon voisinage avec la Bulgarie, et insiste sur l'importance qu'elle revêt.

En mars 2020, les membres du Conseil européen ont approuvé la décision d'ouvrir des négociations d'adhésion avec la Macédoine du Nord. Conformément aux conclusions du Conseil, la Commission a entamé les travaux préparatoires nécessaires et attend avec intérêt la première conférence intergouvernementale, à convoquer dès que possible après que le Conseil aura adopté le cadre de négociation.

13. L'**Albanie** a progressé dans la réalisation de ses objectifs stratégiques, le Conseil ayant décidé d'ouvrir des négociations d'adhésion à l'UE. Les autorités ont continué de manifester publiquement leur volonté de progresser sur la voie de l'adhésion à l'UE, en s'appuyant sur un fort soutien populaire en faveur de l'adhésion à l'UE. L'Albanie maintient toujours un taux d'alignement de 100 % sur la politique étrangère de l'UE. Face à la pandémie de COVID-19, l'Albanie a prolongé jusqu'en juin 2020 l'état d'urgence pour catastrophe naturelle qui avait été mis en place après le tremblement de terre de novembre 2019. Malgré la situation d'urgence, l'Albanie a accompli des progrès décisifs et est sur le point de respecter les conditions fixées par le Conseil dans la perspective de la première conférence intergouvernementale. La polarisation politique exacerbée s'est atténuée en janvier 2020, lorsque la majorité au pouvoir et l'opposition parlementaire et extraparlamentaire se sont accordées pour faire avancer la *réforme électorale*. Un accord a finalement été conclu le 5 juin 2020. Des modifications du code électoral, mettant en œuvre les recommandations du BIDDH de l'OSCE, ont été adoptées par le parlement le 23 juillet 2020, conformément à l'accord du 5 juin 2020. Ces modifications introduisent des normes d'intégrité et de transparence plus strictes dans le processus électoral avant les élections législatives annoncées pour avril 2021. En outre, le parlement a adopté, le 30 juillet, un certain nombre de modifications de la Constitution en lien avec le système électoral. La mise en œuvre de ces modifications sans rapport avec les recommandations du BIDDH de l'OSCE a nécessité de nouvelles modifications du code électoral qui ont fait l'objet de discussions entre les partis au sein du conseil politique, sans qu'un compromis puisse être trouvé avant le vote au parlement, le 5 octobre. Malgré les résultats positifs de l'accord conclu le 5 juin 2020, le dialogue politique dans le pays doit être amélioré, notamment en ce qui concerne la réforme électorale et sa mise en œuvre.

L'obtention de résultats s'est également poursuivie en ce qui concerne la mise en œuvre de la réforme globale de la justice, qui a progressé sans relâche. Toutes les nouvelles institutions visant à garantir l'autonomie du pouvoir judiciaire sont pleinement opérationnelles et fonctionnent efficacement. La Haute Cour a commencé à exercer ses fonctions. D'importants progrès ont également été accomplis en ce qui concerne le fonctionnement de la Cour constitutionnelle. La structure spéciale de lutte contre la corruption et la criminalité organisée (SPAK) est entièrement mise en place, y compris un bureau du procureur spécial (SPO) qui exerce d'importantes fonctions d'enquête. Le directeur du bureau national d'enquête (NBI) a été nommé. La réévaluation temporaire de tous les juges et procureurs (le processus de vérification) s'est poursuivie à un rythme régulier. Il a continué à produire des résultats concrets, débouchant sur des révocations - principalement pour des questions liées à la détention d'actes injustifiés - ou des démissions dans 62 % des cas. Les dossiers de vérification ayant fait apparaître des soupçons d'actes criminels ont donné lieu à des poursuites, notamment en ce qui concerne 10 anciens juges de haut rang de la Haute Cour et de la Cour constitutionnelle.

L'Albanie a continué de renforcer la lutte contre la corruption et a réalisé des progrès satisfaisants en consolidant les capacités de coordination opérationnelle et de suivi. Les efforts visant à obtenir des résultats solides en ce qui concerne les enquêtes, poursuites et jugements rendus dans les affaires de corruption à haut niveau se sont poursuivis. Si le nombre d'enquêtes en cours demeure élevé, à ce jour, les condamnations définitives dans des affaires impliquant des hauts fonctionnaires restent peu nombreuses. La création récente d'organes spécialisés dans la lutte contre la corruption devrait renforcer de manière significative la capacité globale d'enquête et de poursuite en la matière. Les efforts pour lutter contre la criminalité organisée se sont également poursuivis. Les opérations policières visant à démanteler les organisations criminelles se sont encore intensifiées et des progrès satisfaisants ont encore été accomplis, y compris dans la lutte contre la production et le trafic de cannabis. La coopération policière internationale, en particulier avec les États membres de l'UE, s'est

également renforcée, ce qui a permis de mener avec succès plusieurs opérations répressives de grande ampleur. Il convient de persévérer dans les efforts, notamment en luttant plus efficacement contre le blanchiment de capitaux et en poursuivant la mise en œuvre du plan d'action du Groupe d'action financière (GAFI).

En ce qui concerne les droits fondamentaux, des efforts sont actuellement déployés pour mettre en œuvre une réforme globale du secteur foncier et consolider les droits de propriété. La loi sur la finalisation des processus de propriété transitoire, tenant compte des recommandations de la Commission de Venise, a été adoptée. Les processus d'enregistrement et d'indemnisation se poursuivent. L'Albanie doit adopter rapidement les dispositions d'application restantes liées à la loi-cadre de 2017 sur la protection des minorités nationales. En décembre 2019, le parlement a adopté une nouvelle législation sur les médias, dont la révision, visant à tenir compte de l'avis de la Commission de Venise, est en cours.

L'Albanie a poursuivi la mise en œuvre de la réforme de l'administration publique, accomplissant des progrès tangibles en matière d'analyses d'impact réglementaire et pour ce qui est de l'élaboration du train de mesures législatives concernant la planification des politiques, de l'augmentation du nombre de services en ligne et de l'amélioration de la transparence de la collecte des données et de la gestion des ressources humaines entre les niveaux central et local. Les efforts doivent se poursuivre dans ce domaine, y compris en vue de l'adoption d'une politique de rémunération des fonctionnaires.

Avant le séisme de novembre 2019 et le choc extérieur de 2020 provoqué par la pandémie de COVID-19, le chômage continuait de diminuer pour atteindre des plateaux inédits, les exportations étaient en pleine expansion et le ratio de la dette publique au PIB poursuivait sa tendance à la baisse tout en restant élevé. Les banques ont continué de réduire le nombre de prêts non productifs et les prêts au secteur privé ont repris leur croissance. Des mesures ont été prises pour développer le marché financier mais les activités d'intermédiation financière sont restées faibles.

En mars 2020, les membres du Conseil européen ont approuvé la décision d'ouvrir des négociations d'adhésion avec l'Albanie. Conformément aux conclusions du Conseil, la Commission a entamé les travaux préparatoires nécessaires et attend avec intérêt la première conférence intergouvernementale, à convoquer dès que possible après que le Conseil aura adopté le cadre de négociation.

14. La **Bosnie-Herzégovine** doit traiter les **14 priorités essentielles** recensées dans l'avis de la Commission de mai 2019 sur la demande d'adhésion du pays à l'UE, conformément aux conclusions pertinentes du Conseil de décembre 2019. Cet avis constitue une feuille de route détaillée pour des réformes approfondies dans les domaines de la démocratie et du fonctionnement de l'État, de l'état de droit, des droits fondamentaux et de la réforme de l'administration publique. La Bosnie-Herzégovine doit améliorer fondamentalement son cadre législatif et institutionnel, y compris, si nécessaire, au niveau constitutionnel, pour satisfaire aux critères d'adhésion à l'UE. Le respect des 14 priorités essentielles permettra au pays d'ouvrir des négociations d'adhésion à l'UE.

Après que les dirigeants se furent consacrés exclusivement à la politique partisane pendant une grande partie de la période de référence, cette période, caractérisée par la faiblesse des progrès et par l'accumulation de l'arriéré parlementaire, a pris fin avec la nomination du nouveau gouvernement, à la fin 2019, 14 mois après les élections législatives. Au cours des derniers mois, la situation politique en Bosnie-Herzégovine a connu certaines évolutions et une dynamique positives, dans le contexte de la pandémie de COVID-19. Des mesures ont été prises ces derniers mois pour répondre à certaines des priorités essentielles recensées dans l'avis: En octobre 2019, le conseil des ministres a adopté un plan d'action pour la mise en œuvre des recommandations du rapport analytique 2019 de la Commission, même si son contenu n'a pas été entièrement approuvé à tous les niveaux de gouvernement. La Cour constitutionnelle a abrogé la disposition relative à la peine de mort figurant dans la Constitution de l'entité de la *Republika Srpska*, répondant ainsi partiellement à la priorité essentielle n° 10. Des amendements législatifs adoptés en juillet 2020 à la suite d'un accord politique devraient enfin

permettre l'organisation d'élections locales à Mostar en décembre, pour la première fois depuis 2008, répondant ainsi partiellement à la priorité essentielle n° 1. Des réformes supplémentaires sont nécessaires pour faire en sorte que les élections se déroulent dans le respect des normes européennes. En juillet 2020, tous les niveaux de gouvernement ont adopté le cadre stratégique de réforme de l'administration publique, contribuant ainsi à la priorité essentielle n° 14. Tous les niveaux de gouvernement doivent maintenant adopter le plan d'action correspondant. La Bosnie-Herzégovine a adopté, en septembre 2020, la stratégie nationale révisée relative aux crimes de guerre, contribuant ainsi à la priorité essentielle n° 5. Des préparatifs sont également en cours en vue de la tenue de la commission parlementaire mixte. La Bosnie-Herzégovine doit également progresser en ce qui concerne les autres priorités essentielles.

La nécessité d'une réaction coordonnée à la crise de la COVID-19 a contribué à ce que la politique partisane soit provisoirement mise de côté, mais les tensions ont persisté. Tandis que les autorités exécutives ont réagi rapidement au déclenchement de la pandémie, l'état d'urgence a limité les pouvoirs de contrôle des assemblées législatives.

Le pays doit se doter d'une fonction publique professionnelle et dépolitisée et d'une approche coordonnée à l'échelle nationale en matière d'élaboration des politiques. Il est particulièrement important que la Bosnie-Herzégovine assure une coordination efficace, à tous les niveaux, de la gestion des frontières et de la gestion des migrations, et mette en place un régime d'asile efficace. La Bosnie-Herzégovine est en phase initiale de préparation dans le domaine de la prévention et de la lutte contre la corruption et la criminalité organisée. Aucun progrès n'a été accompli en ce qui concerne les priorités essentielles recensées dans l'avis et les conclusions du rapport d'experts sur les questions d'état de droit. L'obstruction politique et les résistances au sein de l'appareil judiciaire face aux réformes en matière d'intégrité continuent de compromettre la possibilité des citoyens de jouir de leurs droits et leur confiance dans les institutions, ainsi que la lutte contre la corruption et la criminalité organisée. Il est urgent de prendre des mesures, en commençant par la mise en place d'un système crédible et rigoureux pour contrôler le patrimoine des titulaires de fonctions judiciaires et des membres du Conseil supérieur de la magistrature et du ministère public. La corruption reste répandue, et des signes d'emprise politique sont visibles à tous les niveaux de gouvernement, ce qui affecte directement le quotidien des citoyens. Des organisations criminelles tirent parti de failles juridiques et administratives et la police est vulnérable aux ingérences politiques. Des efforts importants sont nécessaires en ce qui concerne les enquêtes financières et les saisies d'avoirs. La mise en place d'une coopération avec les agences de l'UE (Frontex, Europol, Eurojust) se fait toujours attendre.

Des réformes importantes sont nécessaires pour garantir à tous les citoyens la possibilité d'exercer effectivement leur droit de vote et mettre un terme à la pratique dite de «deux écoles sous le même toit». La Bosnie-Herzégovine doit garantir la liberté d'expression et des médias, la protection des journalistes et un environnement favorable à la société civile, notamment en veillant au respect des normes européennes sur la liberté d'association et la liberté de réunion. Il reste à pourvoir à l'organisation de consultations utiles et systématiques avec la société civile. Les dirigeants politiques doivent également prendre des mesures concrètes pour favoriser un environnement propice à la réconciliation; le révisionnisme, le déni de génocide et la glorification de criminels de guerre sont en contradiction avec les valeurs de l'UE.

En ce qui concerne les critères économiques, la Bosnie-Herzégovine est en phase initiale dans le domaine de la mise en place d'une économie de marché viable. Avant le choc extérieur provoqué par la pandémie de COVID-19, la situation économique se caractérisait par une stabilité macroéconomique. Des investissements dans l'éducation et dans les infrastructures sont absolument nécessaires pour dynamiser l'économie du pays, l'alignement sur les normes européennes et sur l'acquis de l'UE revêtant la plus grande importance.

15. Au **Kosovo**, la période de référence a été marquée par des élections anticipées, des changements gouvernementaux, ainsi que des périodes relativement longues pendant lesquelles seul un

gouvernement intérimaire était en place. Dans ce contexte difficile, des progrès limités ont été accomplis en ce qui concerne les réformes liées à l'UE, y compris la mise en œuvre de la législation récemment adoptée. À la suite de la pandémie de COVID-19, le gouvernement a déclaré l'état d'urgence sanitaire en mars 2020, mis en place des mesures de prévention strictes et introduit des mesures de soutien économique initiales en faveur des citoyens et des entreprises. Les autorités ont continué de manifester publiquement leur volonté de progresser sur la voie de l'adhésion à l'UE.

Les élections législatives anticipées du 6 octobre 2019 ont été pluralistes (sauf dans les zones serbes du territoire) mais le processus de décompte des bulletins de vote a révélé des vulnérabilités. Il y a lieu de remédier aux lacunes récurrentes du processus électoral, et de prendre en considération les recommandations faites en ce sens par les missions d'observation électorale de l'UE, avec un sens plus aigu de l'urgence.

Le Kosovo doit redynamiser les processus de réforme, intensifier la lutte contre la corruption et la criminalité organisée et accélérer la réforme de l'administration publique, en s'appuyant sur les résultats qu'il a obtenus jusqu'à présent.

Au cours de la période de référence, le Kosovo a supprimé le droit à l'importation de 100 % sur les marchandises provenant de Bosnie-Herzégovine, ainsi que toutes les mesures de réciprocité. Cette décision a permis de rétablir les échanges commerciaux avec la Serbie et la Bosnie-Herzégovine. La décision concernant le droit de douane, imposée en violation de l'Accord de libre-échange de l'Europe centrale (ALECE) par le Kosovo en novembre 2018, était lourde de conséquences politiques et a compromis la mise en place d'un espace économique régional dans les Balkans occidentaux.

En ce qui concerne la normalisation des relations avec la Serbie, le Kosovo a fait preuve d'engagement et de détermination quant à la reprise du processus de dialogue. Le Kosovo doit encore consentir d'importants efforts et contribuer à la création d'un environnement propice permettant la conclusion d'un accord global et juridiquement contraignant avec la Serbie. Il est urgent et essentiel qu'un tel accord soit conclu pour permettre au Kosovo et à la Serbie de progresser sur leurs trajectoires européennes respectives. Le Kosovo devrait également continuer à respecter les accords de dialogue conclus par le passé et en poursuivre la mise en œuvre.

Bien que le PIB présente un taux de croissance soutenu depuis 2015, avec une moyenne de 4,1 % pour la période 2015-2018, la dynamique de croissance reste fortement tributaire des exportations de services, de la formation brute de capital fixe et de la consommation privée, qui est soutenue par les transferts de fonds provenant de l'étranger et une croissance sensible des salaires et du crédit. En conséquence, la récession annoncée dans l'UE aura une incidence directe sur l'économie du Kosovo, le PIB réel devant se contracter de 5 % en 2020. Le Kosovo devrait mettre en place un mécanisme efficace et transparent pour soutenir le secteur privé touché par la crise de la COVID-19. Il devrait également préserver l'emploi, y compris au moyen de régimes de chômage partiel, et faire en sorte que la couverture des prestations de chômage et des prestations sociales soit renforcée pour les groupes les plus vulnérables. Des marges budgétaires devraient être dégagées, notamment en limitant les dépenses liées aux versements à des groupes spécifiques, y compris les pensions d'anciens combattants. L'exécution des dépenses d'investissement devrait être améliorée.

La proposition de la Commission relative à la libéralisation du régime des visas est en instance devant le Conseil et devrait être traitée en priorité. La Commission maintient son évaluation de juillet 2018 selon laquelle le Kosovo remplissait tous les critères de référence relatifs à la libéralisation du régime des visas. Le Parlement européen a confirmé son soutien à la proposition de la Commission relative à la libéralisation du régime des visas.

16. La **Turquie** reste un partenaire clé de l'Union européenne dans des domaines d'intérêt commun essentiels tels que la migration, le contre-terrorisme, l'économie, le commerce, l'énergie et le transport. En juin 2019, le Conseil a réaffirmé que la Turquie continuait de s'éloigner un peu plus encore de l'Union européenne, et que les négociations d'adhésion avec la Turquie étaient au point mort

et ni l'ouverture ni la clôture d'aucun autre chapitre n'était envisageable. Les faits sous-jacents qui ont conduit à cette appréciation subsistent toujours, malgré la volonté réitérée du gouvernement d'atteindre l'objectif de l'adhésion à l'UE. Les vives préoccupations de l'UE en ce qui concerne l'évolution négative continue de l'état de droit, des droits fondamentaux et du système judiciaire n'ont pas été prises en compte de manière crédible par la Turquie. La Turquie doit s'employer en priorité à inverser cette tendance négative en remédiant à l'affaiblissement des contre-pouvoirs au sein du système politique.

La Turquie doit aligner son cadre constitutionnel sur les normes européennes. Malgré la levée de l'état d'urgence en juillet 2018, certaines dispositions juridiques accordant des pouvoirs extraordinaires au gouvernement et maintenant plusieurs éléments restrictifs de l'état d'urgence ont été intégrées dans la législation. L'accès à la justice des personnes affectées par les décrets-lois d'urgence est resté limité. Le système présidentiel exécutif ne garantit pas une séparation saine et réelle des pouvoirs, réduisant la responsabilité démocratique de l'exécutif. Il a encore renforcé la politisation de l'administration publique.

La décision lourde de conséquences d'organiser un nouveau scrutin municipal métropolitain à Istanbul à la suite de recours extraordinaires formés contre des résultats qui, dans un premier temps, avaient été certifiés compromet le processus électoral auquel les citoyens turcs ont témoigné leur attachement en se rendant très nombreux aux urnes. Si les élections ont été organisées de manière professionnelle, elles n'en ont pas moins été caractérisées par des conditions objectivement non équitables envers l'ensemble des partis et des candidats. La Turquie devrait garantir un processus électoral libre, équitable et transparent.

La poursuite des révocations forcées de maires élus dans le sud-est et de leur remplacement par des administrateurs nommés par le gouvernement ainsi que les nouvelles arrestations de représentants locaux mettent à mal la démocratie locale. La Turquie devrait abroger les mesures qui entravent le fonctionnement de la démocratie locale, conformément aux recommandations de la Commission de Venise et à l'attachement de la Turquie à la Charte européenne de l'autonomie locale.

La Turquie a un droit légitime à lutter contre le terrorisme; toutefois, elle est tenue de veiller à ce que cette lutte soit menée dans le respect de l'état de droit, des droits de l'homme et des libertés fondamentales. La Turquie devrait cesser de recourir à une interprétation large de sa loi sur la lutte contre le terrorisme pour arrêter et placer en détention des journalistes, des écrivains, des juristes, des politiciens, des universitaires, des défenseurs des droits de l'homme et des détracteurs du régime. La Turquie doit remédier d'urgence aux défaillances graves, en particulier en ce qui concerne le droit à un procès équitable et le strict respect du principe de la présomption d'innocence. La société civile et ses organisations ont continué à travailler sous une pression croissante et dans un climat de plus en plus difficile.

L'économie turque est bien avancée, même si de vives inquiétudes persistent quant au fonctionnement de l'économie de marché turque. Celle-ci a amorcé sa sortie de récession mais la reprise a été fragile, en raison également du déclenchement de la pandémie de COVID-19. La Turquie reste exposée à de rapides revirements d'état d'esprit des investisseurs, aggravés par la pandémie et les évolutions géopolitiques. La gouvernance économique manque de crédibilité et est entravée par le manque d'indépendance des organismes de réglementation; la démission du gouverneur de la banque centrale et les pressions politiques récurrentes exercées par les autorités sur les décideurs en matière de politique monétaire restent préoccupantes. D'importants problèmes doivent être résolus en ce qui concerne la qualité de l'enseignement et l'accès à ce dernier. Le développement de relations commerciales intenses entre l'UE et la Turquie a été l'une des principales réalisations de l'union douanière UE-Turquie. Il est donc regrettable que les dérogations de la Turquie aux obligations qui lui incombent dans le cadre de l'union douanière aient augmenté dans un contexte de multiplication des barrières commerciales. La Turquie a continué d'aligner sa législation sur l'acquis de l'Union, bien qu'à un rythme très limité et de manière fragmentée.

La Turquie a continué de déployer des efforts considérables pour accueillir près de quatre millions de réfugiés et répondre à leurs besoins, et pour empêcher les franchissements irréguliers vers l'UE. Tout au long de 2019, la Turquie s'est employée à mettre en œuvre la déclaration UE-Turquie de mars 2016 et a joué un rôle essentiel dans la gestion efficace des flux migratoires le long de la route de la Méditerranée orientale, mais à partir de la fin février 2020, elle a activement encouragé les franchissements de frontière vers l'UE et a appelé à la conclusion d'un nouvel accord pour remplacer la déclaration de mars 2016. Tout en étant consciente de l'aggravation de la charge que représentaient les migrations et des risques auxquels la Turquie faisait face sur son territoire, ainsi que des efforts substantiels que ce pays avait consentis pour accueillir les réfugiés, l'UE a fermement rejeté l'utilisation par la Turquie de la pression migratoire à des fins politiques. Par la suite, en mars, les autorités turques ont organisé des transports permettant aux migrants et aux réfugiés de quitter la région frontalière avec la Grèce. Malgré l'augmentation, en 2019, de la migration irrégulière de la Turquie vers l'UE, les chiffres restent bien en deçà de ceux enregistrés avant la déclaration UE-Turquie. La facilité de l'UE en faveur des réfugiés en Turquie continue de mobiliser une aide humanitaire et une aide au développement en faveur des réfugiés et de communautés d'accueil en Turquie. Ses réalisations ont notamment consisté à contribuer aux besoins fondamentaux de 1,7 million de réfugiés et à la scolarisation de 600 000 enfants réfugiés, à construire 180 écoles et à dispenser plus de 8 000 000 de consultations pour des soins de santé primaires. L'intégralité du budget opérationnel de la facilité avait été mobilisée à la fin de 2019. L'UE a décidé de mobiliser 485 000 000 EUR supplémentaires pour assurer la poursuite des projets phares permettant de pourvoir aux besoins fondamentaux des réfugiés et à leur accès à l'éducation. Malgré ce soutien considérable, les besoins des réfugiés en Turquie, qui pâtissent également des conséquences économiques de la pandémie de COVID-19, ne seront pas résorbés de sitôt. Il restera nécessaire d'assister les réfugiés touchés par la crise syrienne et leurs pays d'accueil, et la récente communication relative au nouveau pacte sur la migration et l'asile faisait observer qu'un financement continu et durable de l'Union, sous une forme à déterminer, serait essentiel. La Commission a continué de faire parvenir les financements de l'UE de manière efficace et rapide. Les grands principes qui guident la mise en œuvre de la facilité demeurent la rapidité, l'efficacité et l'efficacités, dans le respect d'une bonne gestion financière. La pérennité des interventions au titre de la facilité et l'appropriation partagée avec les autorités turques importent également.

Les tensions dans la région de la Méditerranée orientale, qui compromettent la stabilité et la sécurité régionales, se sont accentuées en raison des actions et des déclarations de la Turquie remettant en cause le droit de la République de Chypre d'exploiter les ressources en hydrocarbures de sa zone économique exclusive, des actions de provocations à l'égard de la Grèce, notamment le survol de zones d'habitation grecques par des avions turcs, et de la signature des deux protocoles d'accord avec le gouvernement d'entente nationale libyen sur la coopération en matière de sécurité et sur la délimitation des juridictions maritimes, qui méconnaissent les droits souverains de la Grèce dans les régions concernées. Ces actions vont à l'encontre des intérêts de l'UE, violent le droit international et compromettent les efforts visant à reprendre le dialogue et les négociations et à parvenir à une désescalade. La Commission est entièrement solidaire de Chypre et de la Grèce et insiste sur la nécessité de prendre des mesures concrètes visant à créer un environnement propice au dialogue. Le Conseil a répété à plusieurs reprises que la Turquie devait se prononcer sans ambiguïté en faveur de relations de bon voisinage, des accords internationaux et du règlement pacifique des différends, conformément aux dispositions de la charte des Nations unies, en faisant appel, au besoin, à la Cour internationale de justice.

Eu égard aux activités de forage illégales de la Turquie en Méditerranée orientale, le Conseil a adopté un certain nombre de mesures en juillet 2019. En réaction aux activités de forage non autorisées menées par la Turquie, l'UE a en outre adopté un cadre comportant des mesures ciblées contre la Turquie en novembre 2019 et a décidé, en février 2020, d'ajouter les noms de deux personnes à la liste des personnes désignées dans ce cadre de sanctions. En décembre 2019, le Conseil européen a souligné que le protocole d'accord bilatéral entre la Turquie et le gouvernement d'entente nationale

libyen Libye sur la délimitation des juridictions maritimes en mer Méditerranée violait les droits souverains d'États tiers, n'était pas conforme à la convention des Nations unies sur le droit de la mer et ne saurait avoir de conséquences juridiques pour les États tiers.

La Turquie devrait soutenir activement les négociations relatives à un règlement juste, global et viable de la question chypriote dans le cadre des Nations unies, conformément aux résolutions pertinentes du Conseil de sécurité des Nations unies et aux principes sur lesquels est fondée l'UE. Il est important de préserver les progrès réalisés jusqu'à présent et de poursuivre les préparatifs en vue d'un règlement juste, global et viable, y compris dans ses aspects extérieurs. L'engagement de la Turquie et sa contribution concrète à ce règlement global restent cruciaux.

Il est urgent que la Turquie satisfasse à son obligation de mise en œuvre intégrale et non discriminatoire du protocole additionnel à l'accord d'association UE-Turquie et lève tous les obstacles à la libre circulation des marchandises, notamment les restrictions qui pèsent sur les liaisons de transport directes avec la République de Chypre. Aucun progrès n'a été enregistré dans la normalisation des relations bilatérales avec la République de Chypre.

En octobre 2020, le Conseil européen a réaffirmé qu'un environnement stable et sûr en Méditerranée orientale et l'instauration de relations avec la Turquie fondées sur la coopération et mutuellement avantageuses relèvent de l'intérêt stratégique de l'UE. Il est absolument nécessaire, à cet égard, de mener un dialogue de bonne foi et de s'abstenir d'actions unilatérales qui vont à l'encontre des intérêts de l'UE et violent le droit international et les droits souverains des États membres de l'UE. Toutes les divergences doivent être réglées par un dialogue pacifique et conformément au droit international. Dans ce contexte, le Conseil européen a une nouvelle fois exprimé sa pleine solidarité avec la Grèce et Chypre, dont la souveraineté et les droits souverains doivent être respectés.

Sous réserve que des efforts constructifs pour mettre un terme aux activités illégales à l'égard de la Grèce et de Chypre se poursuivent, le Conseil européen est convenu de lancer un programme politique constructif entre l'UE et la Turquie mettant particulièrement l'accent sur la modernisation de l'union douanière et la facilitation des échanges commerciaux, les contacts entre les personnes, les dialogues à haut niveau et la poursuite de la coopération sur les questions de migration, conformément à la déclaration UE-Turquie de 2016. Le Conseil européen a invité son président, en coopération avec la présidente de la Commission et avec l'appui du haut représentant, à élaborer une proposition visant à redynamiser le programme d'action UE-Turquie en ce sens.

Rappelant et réaffirmant, entre autres, ses conclusions antérieures sur la Turquie d'octobre 2019, en cas de nouvelles actions unilatérales ou provocations en violation du droit international, le Conseil européen a confirmé que l'UE utiliserait tous les instruments et toutes les options à sa disposition, y compris conformément à l'article 29 du TUE et à l'article 215 du TFUE, pour défendre ses intérêts et ceux de ses États membres.

Le Conseil européen est convenu de continuer à suivre de près l'évolution de la situation, de revenir sur la question en conséquence, et de prendre des décisions, le cas échéant, au plus tard lors de sa réunion de décembre.