



L'INSTRUMENT DE PRÉADHÉSION À L'UNION EUROPÉENNE.

ÉTUDES DE CAS - RÉPUBLIQUE DE SERBIE

IMPRIMÉ

MEP Gwendoline Delbos-Corfield,
the Greens/EFA Group in the European Parliament
Rue Wiertz 60, 1047 Brussels

CONTACT

Elise Bernard - elise@europe-info-hebdo.eu
Office of MEP Gwendoline Delbos-Corfield, Brussels
Lieu de publication : Brussels, Belgium
Date de sortie : Marche 2024
Relecture : Chris Meikle
Traduction du rapport du français vers l'anglais :
Zaineb El Boudour El Idrissi
Photo de couverture : Fita Hausdorf
Mise en page : Fita Hausdorf / kami studio
Licence : Creative Commons (CC BY-NC-SA 4.0),
<https://creativecommons.org/licenses/by-nc-sa/4.0/>

Les opinions exprimées dans ce rapport sont celles
des auteurs et ne reflètent pas nécessairement
les vues du Groupe the Greens/EFA Group in the
European Parliament.



AUTEURS

COORDINATRICE DE LA RECHERCHE :

Dr. Elise Bernard est enseignante-chercheuse (ESSEC et Sciences Po Aix), sa thèse de doctorat Transitions et mutations de l'Etat contemporain le cas serbe a été publiée par la Librairie Générale de droit et de jurisprudence, en 2012. Elle a co-dirigé le séminaire "Politique communautaire et réforme de l'Etat". Politique communautaire et réforme de l'Etat postcommuniste pour l'Unité mixte de recherche CNRS-Paris II Panthéon-Assas pendant quatre ans. Depuis 2020, avec Europe Info Hebdo, elle propose ses analyses sur l'État de droit, la géopolitique et le Green deal européen, avec un focus régulier sur les Balkans, où elle donne régulièrement des conférences, des formations et organise des rencontres étudiantes sur le thème de la construction européenne.

EXPERTE DES QUESTIONS EUROPÉENNES EN SERBIE :

Loriana Matovic est consultante en démystification d'histoires vécues concernant l'accès et le traitement des données et informations publiques.

EXPERT EN POLITIQUES EUROPÉENNES :

Edouard Gaudot est historien et politologue. Ancien enseignant à Sydney, il a ensuite travaillé avec l'icône polonaise de Solidarnosc, Bronislaw Geremek, au Collège d'Europe à Varsovie où il a enseigné les programmes d'histoire sur les Balkans et l'Europe de l'Est avec le sociologue et poète slovène, Ales Debeljak, et a organisé des voyages d'étude dans la région. Il a ensuite travaillé pour le groupe des Verts/ALE au Parlement européen, en tant que conseiller, chargé de la stratégie politique et du renforcement des capacités en Europe de l'Est. Il est membre senior du comité éditorial du Green European Journal et contribue régulièrement au débat public sur l'éducation, l'Europe, l'écologie et la démocratie.

L'INSTRUMENT DE PRÉADHÉSION À L'UNION EUROPÉENNE.

ÉTUDES DE CAS - RÉPUBLIQUE DE SERBIE

Une évaluation des évolutions d'un outil conçu pour rationaliser l'adhésion, soutenir la stabilité régionale, stimuler les réformes et favoriser la collaboration, tout en renforçant les valeurs et les normes fondamentales de l'Union européenne au sein des pays candidats à l'adhésion.

RÉSUMÉ ANALYTIQUE

Ce document présente une analyse globale des Balkans occidentaux, avec un accent particulier sur la République de Serbie, et ses relations avec l'Union européenne à travers le prisme de l'instrument de préadhésion.

L'instrument de préadhésion est analysé comme un mécanisme de soutien conçu pour appuyer les candidatures plutôt que pour garantir des résultats définitifs. La programmation stratégique des finances est explorée, soulignant la nature multiforme de l'instrument et les défis liés à la gestion et au suivi des fonds alloués.

Le rapport se penche sur les implications institutionnelles des récents développements depuis 2022, en examinant l'alignement politique entre la Serbie et l'UE. Il examine la volonté politique de la Serbie d'adhérer à l'UE et la dynamique évolutive de ses relations avec l'Union.

Grâce à un examen approfondi de sept études de cas, ce document examine à la fois les efforts déployés pour améliorer l'efficacité de cet instrument et les nombreuses occasions où ces efforts n'ont pas été couronnés de succès. L'analyse porte sur une série de domaines thématiques, notamment le traitement des eaux usées, les infrastructures de transport, les initiatives en faveur de la durabilité environnementale et la modernisation du système judiciaire.

Sur la base des résultats de ces études de cas, le document propose une série de recommandations dans différents domaines :

Alignement politique UE-Serbie

Progression des objectifs du Pacte vert

Renforcement de l'État de droit et de la justice

Sauvegarde des droits fondamentaux

Promotion de l'inclusion des jeunes et l'intégration sociétale

Ces recommandations sont conçues pour répondre aux défis spécifiques identifiés dans les études de cas, afin de guider la Serbie vers un alignement plus étroit sur les normes et les valeurs de l'UE, facilitant ainsi son processus d'adhésion.

TABLE DES MATIÈRES

RÉSUMÉ ANALYTIQUE	5
INTRODUCTION	9
LES BALKANS OCCIDENTAUX, LA RÉPUBLIQUE DE SERBIE ET L'UNION EUROPÉENNE : UNE PERSPECTIVE SUR L'INSTRUMENT DE PRÉADHÉSION	12
UN OUTIL POUR SOUTENIR LES CANDIDATURES, NON POUR GARANTIR L'ISSUE.	12
UNE PROGRAMMATION STRATÉGIQUE DES FINANCEMENTS	15
UN INSTRUMENT DE SOUTIEN AUX FORMES VARIABLES	8
UNE RESPONSABILITÉ VARIABLE DANS LA GESTION ET LE CONTRÔLE DES FONDS DE PRÉADHÉSION	20
LA PRISE DE CONSCIENCE ET LE NIVEAU DE CONNAISSANCE DU PUBLIC CONCERNANT LES FONDS IAP SOUFFRENT DE LEUR COMPLEXITÉ ET DE LEUR NATURE TECHNIQUE	24
IMPLICATIONS INSTITUTIONNELLES DE LA QUESTION DEPUIS 2022: UN REGARD SUR LE NIVEAU DE L'UE DANS LE CADRE DES DÉVELOPPEMENTS RÉCENTS	27
EXPLORATION DE L'ALIGNEMENT POLITIQUE : LA RÉPUBLIQUE DE SERBIE ET L'UNION EUROPÉENNE	29

VOLONTÉ POLITIQUE EN SERBIE ET RÉFORMES FAVORABLES À L'ADHÉSION À L'UE	29
DES RELATIONS DE PLUS EN PLUS TUMULTUEUSES ENTRE LA RÉPUBLIQUE DE SERBIE ET L'UE	31
RENFORCER L'INSTRUMENT DE PRÉADHÉSION : ÉTUDES DE CAS EN SERBIE	33
LE TERMINAL INTERMODAL DE BATAJNICA	37
EU4GREEN	39
L'EUROPE POUR UNE NAVIGATION SÛRE SUR LE DANUBE	40
GARANTIR L'ÉTAT DE DROIT EN MODERNISANT LES CAPACITÉS DU MINISTÈRE DE LA JUSTICE	42
LA PROMOTION DE LA LIBERTÉ DE LA PRESSE, PARENT PAUVRE DE L'UE EN SERBIE	48
UN ESPACE PUBLIC PLURALISTE, À L'IMAGE D'UNE SOCIÉTÉ QUI SE VEUT INCLUSIVE	55
VOLONTÉ POLITIQUE EN SERBIE	56
GREEN DEAL ET TRAITEMENT DES EAUX	56
GREEN DEAL ET TRANSPORTS	56
RECOMMANDATIONS	56
ÉTAT DE DROIT ET JUSTICE	57
DROITS FONDAMENTAUX ET LIBERTÉ DE LA PRESSE	57
JEUNESSE ET INCLUSION	57
CONCLUSION	58
RÉFÉRENCES	59

L'INSTRUMENT DE PRÉADHÉSION À L'UNION EUROPÉENNE.

ÉTUDES DE CAS - RÉPUBLIQUE DE SERBIE

Une évaluation des évolutions d'un outil conçu pour rationaliser l'adhésion, soutenir la stabilité régionale, stimuler les réformes et favoriser la collaboration, tout en renforçant les valeurs et les normes fondamentales de l'Union européenne au sein des pays candidats à l'adhésion.

INTRODUCTION

Le soutien financier aux États aspirant à rejoindre l'Union européenne (UE) - qu'ils soient candidats ou potentiellement candidats - revêt une importance significative pour l'Union et pour tout acteur et citoyen favorable à l'élargissement de cette dernière.

Il encourage les réformes dans les anciennes autocraties. L'adhésion à l'UE implique des réformes substantielles dans les domaines de la gouvernance, la justice, l'économie, l'environnement et les droits fondamentaux. Ainsi, le soutien financier de l'UE peut aider les représentants de ces États à mettre en œuvre les réformes nécessaires en fournissant des ressources pour la modernisation et la mise en conformité avec les exigences du droit européen.

Candidater comme État membre de l'UE, ou envisager sa candidature, et être soutenu financièrement pour cela, signifie agir pour réduire les écarts de développement. Les États concernés peuvent avoir des économies et des infrastructures moins développées que les membres de l'Union, en particulier s'ils se retrouvent affectés par un conflit armé. Le soutien financier de l'UE peut contribuer à réduire ces écarts de développement en investissant dans des projets d'infrastructure, des programmes de développement économique et d'autres initiatives visant à améliorer la qualité de vie des citoyens.

Encourager l'adhésion à l'UE, c'est aussi œuvrer pour le renforcement de la stabilité régionale. L'adhésion à l'UE contribue à la stabilité politique et économique car elle ne promeut que des réformes pacifiques pour un développement destiné à profiter à tous.

Financer le voyage vers l'adhésion de l'UE, c'est promouvoir ses valeurs telles que la démocratie, l'État de droit et les droits fondamentaux. Le soutien financier est conditionné au respect de ces valeurs, incitant ainsi les États candidats à les adopter et à les intégrer dans leur législation et leurs politiques. Son importance est telle qu'il concerne aussi, à l'heure actuelle, les États membres.

Soutenir les États aspirants à se rapprocher de l'Union est aussi une façon de renforcer la coopération entre États membres et États tiers. En effet, ce soutien peut venir doubler des partenariats régionaux et une diplomatie économique préexistante.

Le processus d'adhésion est particulièrement exigeant. Ainsi, un soutien financier reste la meilleure garantie pour aider les candidats en renforçant leurs capacités administratives et en améliorant la [mise en œuvre de l'acquis de l'UE](#). C'est aussi *a priori* un élément sur lequel il est possible de communiquer aisément, afin de rendre visible le soutien de l'UE dans un État aspirant à s'en rapprocher. Malheureusement, et cela est largement perceptible, l'IPA n'apparaît pas comme servant les intérêts de la diplomatie européenne ni ceux des citoyens.

Cela s'explique par divers facteurs :

L'Instrument d'Aide de Préadhésion (IAP) est d'abord un outil pour soutenir les candidatures, il ne garantit en rien l'issue d'une adhésion. Rien n'empêche les représentants des États bénéficiaires de recevoir des fonds tout en n'ayant aucune volonté politique d'œuvrer pour un rapprochement vers l'UE.

Si les financements sont stratégiquement programmés pour mettre en avant les priorités de l'Union, comme le Green Deal, l'État de droit et les libertés fondamentales, le contrôle de leur gestion - centralisé ou non - apparaît comme étant très variable.

La prise de conscience et le niveau de connaissance du public concernant les fonds IAP souffrent de leur complexité et de leur nature technique. De ce fait, quand ils sont versés à des acteurs de Serbie explicitement anti UE, que les prêts venant de Chine bénéficient d'une plus large visibilité et que seul Poutine apparaît comme l'allié diplomatique à suivre, on peut imaginer que les citoyens de Serbie n'envisagent l'UE que comme une puissance comme une autre, qui subventionne le régime en place. En particulier lorsque, sans aucun doute, la Serbie est l'État qui bénéficie le plus de subventions en provenance de l'UE, dans toute la région.





LES BALKANS OCCIDENTAUX, LA RÉPUBLIQUE DE SERBIE ET L'UNION EUROPÉENNE : UNE PERSPECTIVE SUR L'INSTRUMENT DE PRÉADHÉSION

UN OUTIL POUR SOUTENIR LES CANDIDATURES, NON POUR GARANTIR L'ISSUE.

A la fin des années 1990, l'aide de préadhésion adressée aux pays candidats à l'Union européenne est bâtie sur le [Règlement du 18 décembre 1989](#) et les [Règlements du 21 juin 1999](#). Elle devient l'Instrument d'Aide de Préadhésion (IAP) qui regroupe ces instruments en un seul, en 2007. Cet IAP a d'abord été pensé dans le cadre de la „[Stratégie pour l'élargissement](#)“ de l'UE, formulée en 2003. Cette [stratégie](#) vise alors à renforcer le processus d'élargissement de l'UE aux pays des Balkans occidentaux et à d'autres [comme la Turquie](#). L'objectif principal de l'Instrument est de préparer les États aspirant à un rapprochement avec l'UE à une éventuelle adhésion.

Cela signifie d'abord que rien ne garantit une issue aboutissant à l'adhésion à l'UE. Par conséquent, il n'existe aucune obligation de réussite de la part des États candidats et potentiellement candidats.

L'objectif principal de l'IAP - préparer les États à l'adhésion à l'UE - se décline en cinq volets principaux sur la période 2007-2013 : aide à la transition et renforcement des institutions, coopération transfrontalière, développement régional, développement des ressources humaines et développement rural.

L'**IAP I - 2007-2013** se chiffre alors à **11 468 millions d'euros** avec le Règlement du 17 juillet 2006.

L'**IAP II - 2014-2020** - bien plus conséquent - se chiffre à **11 699 milliards d'euros** avec le Règlement du 11 mars 2014 et vise principalement à aligner le cadre juridique et institutionnel des Etats tiers sur les normes de l'UE. Il soutient la mise en œuvre de réformes dans des domaines tels que l'administration publique, le système judiciaire, l'agriculture et le développement rural, le développement régional, l'environnement et l'action climatique, les transports, l'énergie et les politiques sociales.

Dans les Balkans occidentaux, démocratie et gouvernance, État de droit et droits fondamentaux, environnement, action climatique et énergie, transport, compétitivité, innovation, développement rural, éducation, emploi et politiques sociales sont désignés comme étant les secteurs prioritaires pour le financement pour cette période.

Ainsi, l'allocation budgétaire a été de 269.2 millions d'euros pour le Monténégro, 758 millions pour l'Albanie, 633 millions pour la Macédoine du Nord et 1.4 milliards pour la Serbie. Ce qui en fait le plus gros bénéficiaire de la région à ce jour.

Enfin, l'**IAP III - 2021-2027** - prévoit 14.162 milliards d'euros dans le Règlement du 14 juin 2018 [adopté le 15 septembre 2021](#) par le Parlement européen à la suite de la décision positive du Conseil du 7 septembre 2021.

L'IAP III est annoncé par Olivér Várhelyi, commissaire chargé du voisinage et de l'élargissement, comme " *un instrument qui a un grand potentiel et qui envoie un signal fort quant à l'engagement de l'Union européenne à soutenir la région de l'élargissement. L'IAP III est sans aucun doute un investissement dans l'avenir*".

Précision notable, l'IAP III revêt deux spécificités : être basé sur la performance et ne pas prévoir d'allocation spécifique par pays dès le départ.

Il est annoncé comme devant se concentrer sur l'État de droit et le respect des valeurs fondamentales, le renforcement des institutions démocratiques et la réforme de l'administration publique, la promotion de la gouvernance économique et les réformes en faveur de la compétitivité. Il prétend avoir en ligne de mire la relance économique durable, l'approvisionnement en énergie, les transports, l'environnement et le changement climatique, ainsi que la transformation numérique et à favoriser l'intégration régionale et la convergence avec l'Union européenne.

Le dernier IAP est donc censé soutenir la mise en œuvre du plan économique et d'investissement pour la totalité des Balkans occidentaux.

TOUT CECI SIGNIFIE QUE :

- **les services de la Commission établissent d'abord le cadre de programmation de l'IAP III - le principal document stratégique de planification de l'aide financière ;**
- **ce document définit les domaines prioritaires, les résultats escomptés et les allocations indicatives des fonds de l'Union pour les domaines thématiques couverts par le règlement ;**
- **supposément, conformément à des consultations avec les partenaires de la région, les États membres de l'UE, le Parlement européen, la société civile organisée, les institutions financières internationales, les organisations internationales et autres parties prenantes.**

UNE PROGRAMMATION STRATÉGIQUE DES FINANCEMENTS

La programmation de l'IAP repose sur une planification stratégique pluriannuelle définie par la Commission européenne. Cette dernière établit un cadre financier indicatif pluriannuel (CFP) présentant les dotations financières indicatives sur trois ans par bénéficiaire et par volet, pour les IAP I et II, à partir du budget à long terme de l'UE qu'est le [cadre financier pluriannuel \(CFP\)](#). Ces sommes sont basées sur les besoins identifiés, les [capacités d'absorption](#) (notion sur laquelle le Parlement s'attarde particulièrement) et de gestion du pays concerné et le respect des critères de Copenhague.

Le problème est que les rapports d'avancement des États candidats remis par la Commission ne font pas état de ces capacités d'absorption et de gestion. C'est d'autant plus regrettable que ces exigences sont très nettes pour un État membre mais ne semblent pas l'être pour un candidat.

Jusqu'à maintenant, les CFP se déclinaient en documents indicatifs de planification pluriannuelle pour chaque pays bénéficiaire (V. par ex. [COM \(2006\) 672 final, période 2008-2010](#)). Les différences entre les CFIP se constatent dans les montants alloués, les priorités politiques et les mécanismes de soutien en fonction de l'évolution des besoins et des priorités de l'UE et des pays bénéficiaires. Transparence et meilleure perception des avancées apparaissent clairement comme aussi importants que la répartition des fonds. Les règles de gestion de l'IAP se fondent actuellement sur le [Règlement du 18 juillet 2018](#) qui définit les règles et principes applicables à l'établissement et au budget général de l'UE et exige de la part de la Commission un contrôle sur la base d'indicateurs « objectifs et mesurables », jusqu'aux mécanismes de conditionnalité.

Le mécanisme de conditionnalité serait donc, maintenant, applicable tant aux États membres qu'aux États candidats.

Si l'IAP I adoptait une approche par projet, l'IAP II préférerait une approche sectorielle, avec détails État par État, l'IAP III actuellement en vigueur préfère une approche que l'on pourrait appeler „politique d'abord”. Ce changement de paradigme nécessite de s'intéresser impérativement spécifiquement aux structures nationales de planification et de coordination stratégique.

“Ensemble, nous jetons les bases d’une croissance durable et d’une intégration plus étroite, démontrant une fois de plus notre ferme engagement en faveur de la prospérité de la région et de son cheminement vers l’adhésion à l’UE.”

Les programmes d’aide de pré-adhésion de l’UE doivent refléter les priorités stratégiques de l’Union et être [conformes aux nouvelles stratégies et méthodes d’élargissement](#). La stratégie est régionale mais la situation spécifique de chaque État bénéficiaire répond toujours au principe du „partage équita-

ble”, tel qu’[explicité par la Commission européenne](#). Le principe du partage équitable doit garantir qu’il n’y ait pas d’allocations disproportionnées entre les bénéficiaires. Donc dans les faits, la relation tient toujours à un dialogue entre la Commission et chaque État membre.

Chaque programme doit aussi prendre en considération spécifiquement les enveloppes concernant deux - ou plus - bénéficiaires, des différents secteurs et de l’année de programmation annuelle par rapport au cycle de sept ans. Ainsi, le [Western Balkan Investment Framework](#) a reçu une part importante pour promouvoir le Green Deal mais il devra se voir rééquilibré les années suivantes. Rien n’indique dans quelle mesure il sera rééquilibré, en quoi il a été favorisé par rapport à un autre, quel autre.

Une piste peut-être s’éclaircit avec la présidente de la Commission européenne au moment des Conseil et Sommet aux conclusions capitales pour les candidats, à la fin de l’année 2023. “Ensemble, nous jetons les bases d’une croissance durable et d’une intégration plus étroite, démontrant une fois de plus notre ferme engagement en faveur de la prospérité de la région et de son cheminement vers l’adhésion à l’UE.”

[Le 13 décembre 2023, la Commission européenne a annoncé un nouveau paquet d’investissement de 680 millions](#) d’euros pour soutenir cinq investissements phares dans les transports ferroviaires et les énergies renouvelables dans les Balkans occidentaux. Il s’agit du sixième paquet financier dans le cadre du Plan économique et d’investissement de l’UE pour les Balkans occidentaux, qui devrait mobiliser 16,6 milliards d’euros d’investissements.

Le paquet d’investissement de 680 millions d’euros, comprenant 253,2 millions d’euros de subventions de l’Union européenne provenant de l’Instrument d’aide de préadhésion (IPA III), des prêts avantageux des institutions financières internationales et des contributions des Balkans occidentaux, a été approuvé le 8 décembre par le Conseil opérationnel du Cadre d’investissement pour les Balkans occidentaux (CI-BO).

**LES CINQ NOUVEAUX
PROJETS APPROUVÉS COUVRENT LES DEUX
SECTEURS PRIORITAIRES SUIVANTS :**

Transport durable : reconstruction de la ligne ferroviaire du corridor VIII en Albanie et réhabilitation de la ligne ferroviaire Bar-Vrbnica au Monténégro. Ces projets contribueront à moderniser le transport ferroviaire dans les Balkans occidentaux aux normes du RTE-T et à assurer l'intégration avec le réseau ferroviaire de l'UE.

Énergie propre : construction de deux parcs éoliens en Bosnie-Herzégovine et déploiement d'une centrale photovoltaïque solaire en Albanie. Ces projets soutiennent la transition vers des économies à faible émission de carbone et favorisent le développement durable de la région.

UN INSTRUMENT DE SOUTIEN AUX FORMES VARIABLES

Les formes de l'IAP varient selon les volets. D'une manière générale on trouve :

- des mesures de **coopération administrative** à des fins de formation ou d'échange d'informations, une assistance technique (mise à disposition d'experts en provenance des États membres et fournitures d'équipements);
- des **investissements dans les infrastructures réglementaires** en vue de soutenir l'alignement sur l'acquis (sur la base de marchés publics ou de subventions), des mécanismes financiers (en coopération avec les institutions financières);
- un **appui budgétaire** (accordé de manière exceptionnel et encadré);
- des mécanismes spécifiques d'**appui à la préparation des projets** (comme par exemple des possibilités de préfinancement des projets).

En ce qui concerne les financements, les opérateurs privés en ont connaissance par le biais des appels d'offres internationaux pour la passation de contrats de fournitures, de services ou de travaux permettant la réalisation des projets. De leur côté, les opérateurs publics utilisent les instruments de coopération administrative tels que les jumelages et [TAIEX](#). La liste des projets en prévision ou ouverts est consultable sur le site « Développement et Coopération EuropeAid » de la Commission européenne devenue DG INTPA avec [European partnerships](#) et sa priorité affichée en faveur du Green Deal.

C'est la question du versement des fonds et leur résultat qui pose forcément question, à l'heure où le [Commissaire à l'élargissement suppose des détournements](#) de certains bénéficiaires pour des fins résolument contraires aux objectifs de l'UE.



UNE RESPONSABILITÉ VARIABLE DANS LA GESTION ET LE CONTRÔLE DES FONDS DE PRÉADHÉSION

Tout ce qui précède explique que la plupart des programmes suivis au titre de l'IAP sont gérés de manière centralisée : les différentes tâches d'exécution sont effectuées directement par les services de la Commission européenne ou indirectement par des agences exécutives créées par cette dernière et, dans certaines conditions, par des organismes nationaux publics ou entités investies d'une mission de service public.

Selon les volets et les États bénéficiaires, il arrive que certaines actions soient exécutées de manière décentralisée (ou « en gestion partagée ») : l'exécution est alors déléguée aux tats bénéficiaires sur la base de l'attribution d'accréditations aux autorités concernées au sein des pays bénéficiaires. La Commission européenne est supposée appliquer des mécanismes (*ex ante* & *ex post*) de contrôle et de corrections financières, comme mentionné au préalable.

Comme pour les États membres de l'UE et les fonds structurels, le principe est celui du cofinancement. Conformément au règlement financier général de l'UE, la contribution communautaire dans le cadre de l'IAP soutient un financement national ou local - il ne peut pas le remplacer. La contribution de l'Union ne peut dépasser 75 % des dépenses publiques totales éligibles (sauf quelques cas exceptionnels et dûment justifiés). L'autre partie ne peut être financée que par l'État bénéficiaire (sur des fonds publics ou privés) ou par d'autres institutions financières internationales comme la BERD, BEI, Banque nordique d'investissement.

La Commission européenne est supposée appliquer des mécanismes de contrôle et de corrections financières.

La contribution de l'Union ne peut dépasser 75 % des dépenses publiques totales éligibles.

Les taux de contribution sont précisés dans le [Règlement du 12 juin 2007, révisé en 2015](#), il est de 75 % pour l'aide à la transition et renforcement des institutions, et le développement régional et rural, 85% pour la coopération transfrontalière et le développement des ressources humaines. Quelques exceptions peuvent toutefois être admises.

En ce qui concerne la gestion décentralisée des programmes de l'IAP, une opposition d'intérêt est à craindre entre la Commission européenne, d'une part, qui impose des recommandations très précises en matière de contrôle renforcé et de suivi de l'exécution des projets et les autorités de gestion locales.

Une gestion centralisée de l'instrument, au niveau de la Commission, est utilisée par principe dans le cadre du volet « aide à la transition et renforcement des institutions », ainsi que pour la « coopération transfrontalière ».

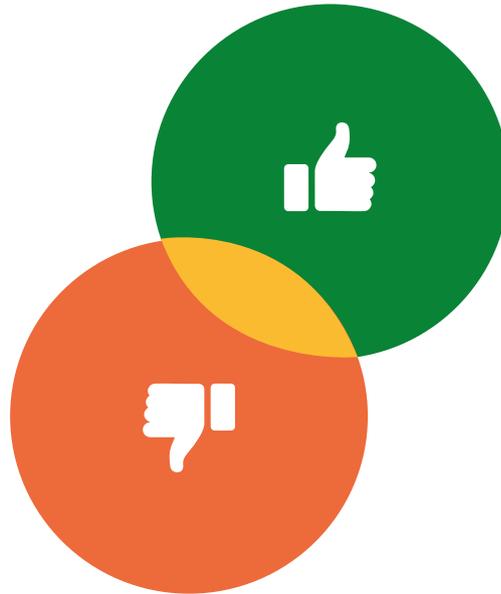
Dans ce premier cas, prévu par le Règlement de 2007 précité, cela est systématique et aisément compréhensible mais rien n'empêche une gestion centralisée dans le cadre de tout volet IAP. Une gestion conjointe peut être utilisée dans le cadre du volet « aide à la transition et renforcement des institutions », lorsque les programmes impliquent des organisations internationales. Une gestion partagée peut être utilisée dans le cadre du volet « coopération transfrontalière » pour les programmes transfrontaliers impliquant des États membres. Le règlement prévoit aussi la possibilité d'une gestion décentralisée de l'IAP : un coordinateur stratégique est nommé par l'État bénéficiaire.

Dans les cas de gestion centralisée, les fonds sont gérés directement par la Commission européenne, considérée dans ce cadre comme un organe exécutif de l'UE. Leur contrôle est centralisé. Dans les cas de gestion décentralisée, les fonds sont généralement gérés directement par les autorités nationales des États candidats, en coordination avec l'UE. Les fonds décentralisés sont présentés comme offrant une plus grande flexibilité pour décider comment utiliser les fonds en fonction des priorités et des besoins spécifiques. La gestion et le suivi des fonds décentralisés de pré-adhésion sont partagés entre les [autorités nationales](#) et l'UE.

Le responsable de l'accréditation est nommé par l'État bénéficiaire - souvent un haut fonctionnaire - et est chargé de délivrer, contrôler et suspendre ou retirer l'accréditation de l'ordonnateur national et du fonds national. L'ordonnateur national dispose d'un statut similaire mais porte l'entière responsabilité de la gestion financière des fonds IPA.

Cela signifie, à la lecture de la législation en vigueur, que l'Union n'a pas de visibilité sur les acteurs de la société civile organisée locaux, sélectionnés ou non par les responsables nationaux des États bénéficiaires.

En ce qui concerne les Balkans occidentaux, la Commission opte pour une gestion ni centralisation totale, ni décentralisation totale. En ce qui concerne la gestion décentralisée des programmes de l'IAP, une opposition d'intérêt est à craindre entre la Commission européenne, d'une part, qui impose des recommandations très précises en matière de contrôle renforcé et de suivi de l'exécution des projets et les autorités de gestion locales.



Cela signifie d'ailleurs que la Serbie a déjà vu le versement de fonds IPA conditionnés, à l'heure où la question se pose de nouveau.

En témoigne tout particulièrement le fait que [la Cour des Comptes européenne regrette, en p. 32 de son rapport, en 2014,](#) que lorsque la Commission a approuvé le système serbe destiné à la gestion des fonds de l'UE, elle n'ait pas pleinement tenu compte de la gestion

des finances publiques en Serbie, en [2007 dans son Rapport relatif aux progrès de la Serbie en direction de l'Union européenne.](#) Il est vrai qu'à ce moment-là, l'urgence était de conditionner le versement des fonds à la coopération avec le TPIY, comme en témoigne la [décision du Conseil 2008/213 du 18 Février 2008.](#) Cela signifie d'ailleurs que la Serbie a déjà vu le versement de fonds IPA conditionnés, à l'heure où la question se pose de nouveau.

Or, comme soulevé précédemment, avant de prendre la décision de confier des compétences en matière de gestion à un État bénéficiaire, la Commission doit s'assurer que le pays concerné satisfait aux conditions établies, en particulier en ce qui concerne ses systèmes de gestion et de contrôle.

Ces éléments figurent à l'article 56, paragraphe 2, du [Règlement \(CE, Euratom\) n° 1605/2002 du Conseil du 25 juin 2002](#) et aux articles 11 et 19 du [Règlement \(CE\) n° 718/2007](#) d'application de l'IAP.

Dans les faits, le processus d'accréditation concernait uniquement les structures mises en place en vue de la gestion décentralisée des fonds mais la Cour des comptes constate qu'il n'y a aucune obligation légale de réaliser une évaluation globale des progrès d'ensemble enregistrés en matière de gestion des fonds et de prévention de la corruption. Le rapport [SIGMA de l'OCDE](#), publié un an auparavant, souligne qu'aucune politique en matière de fraude et d'irrégularités dans la gestion financière n'avait été adoptée.

Ainsi, la Cour des comptes avait recommandé - entre autres -, pour améliorer la programmation, la conception et la mise en œuvre des projets IAP, à la Commission de :

1. rendre les processus de hiérarchisation et de sélection des projets plus transparents et les documenter plus systématiquement, de manière à retracer les différentes étapes de la hiérarchisation raisonnée des projets ;
2. mettre davantage à profit l'expérience acquise en développant une base de données spécialisée où seraient enregistrés les enseignements tirés des précédents projets en Serbie et dans d'autres pays ayant bénéficié de l'aide de préadhésion ;
3. documenter systématiquement l'évaluation des besoins en insistant sur les réalisations attendues des projets et des contrats, notamment afin que le bénéficiaire s'approprie davantage les besoins recensés afin de renforcer le principe de conditionnalité ;
4. instaurer un système d'établissement périodique de rapports d'avancement synthétiques afin de constituer une piste d'audit appropriée pour l'ensemble du projet plutôt que pour les différents contrats ;
5. mettre en place un système pour contrôler l'utilité des réalisations des projets allant bien au-delà du respect des objectifs chiffrés en matière de contrats et de paiements.

“Pour assurer la visibilité de l'assistance de l'Union en direction des citoyens des pays bénéficiaires et des citoyens de l'Union, une communication et une information ciblées devraient, le cas échéant, être mises en place par des moyens adéquats.”

Ces exigences se retrouvent dans le [Règlement 236/2014 du 11 mars 2014](#), instaurant l'IAP II. Ce texte législatif prévoit aussi dans son préambule que “Pour assurer la visibilité de l'assistance de l'Union en direction des citoyens des pays bénéficiaires et des citoyens de l'Union, une communication et une information ciblées devraient, le cas échéant, être mises en place par des moyens adéquats.”

LA PRISE DE CONSCIENCE ET LE NIVEAU DE CONNAISSANCE DU PUBLIC CONCERNANT LES FONDS IAP SOUFFRENT DE LEUR COMPLEXITÉ ET DE LEUR NATURE TECHNIQUE

Comme l'objectif principal consistait surtout à garantir une utilisation efficace des fonds et d'atteindre les résultats souhaités, la question de la promotion de l'existence de ces fonds, pour sensibiliser le public aux ambitions de l'UE semble avoir été délaissée.

Ces fonds sont conçus pour soutenir des secteurs et des réformes spécifiques ; les détails de leur allocation et de leur utilisation peuvent s'avérer complexes. La nature technique de ces fonds peut limiter leur visibilité et leur compréhension par les citoyens que l'on cherche à convaincre des bienfaits de l'adhésion à l'UE. En conséquence, la promotion et la communication des programmes de financement de l'UE dans le

cadre de l'IAP semblent principalement cibler les parties prenantes déjà impliquées, telles que les institutions gouvernementales, les organisations de la société civile et les responsables de la mise en œuvre des projets disposant déjà des ressources financières et matérielles. Ainsi, même si leurs représentants ne souhaitent pas (ou pas vraiment) adhérer à l'Union, rien ne les empêche de remporter des appels à projets.

Comme l'objectif principal consistait surtout à garantir une utilisation efficace des fonds et d'atteindre les résultats souhaités, la question de la promotion de l'existence de ces fonds, pour sensibiliser le public aux ambitions de l'UE semble avoir été délaissée. Cela se traduit malheureusement par le manque d'intérêt du public, et donc possiblement de la presse, même si d'autres problèmes se posent à ce sujet, comme nous le verrons infra. Pour ne rien arranger, il est très compliqué pour un néophyte de rechercher activement des informations sur ces fonds. Sur le site internet du Ministère de l'intégration à l'UE de Serbie, [les quelques lignes consacrées à chaque montant d'IAP renvoient systématiquement aux pages internet de la DG NEAR.](#)

Home Ministry Serbia and EU Documents Funds Transition Training Information Contact

IPA - Instrument for Pre - Accession Assistance 2007 - 2013

The Instrument for Pre-Accession Assistance (IPA) is a key instrument of European Union's support from which the implementation of political, economic, legal and institutional reforms, which are the prerequisite for joining the European Union, are funded. The Republic of Serbia has been a beneficiary of this instrument since 2007 on the basis of the Framework Agreement on assistance that the National Assembly of the Republic of Serbia ratified in 2007.

Of almost EUR 11.3 billion, which was the amount of the IPA budget for the period 2007-2013, about EUR 1.4 billion was allocated for the Republic of Serbia. This assistance was provided to Serbia as a potential candidate for EU accession through the first two-out of five IPA Components:

- Transition and Institution Building,
- Cross-Border Cooperation,
- Regional Development,
- Human Resource Development and
- Rural Development.

The assistance is defined for the implementation of projects identified through the programming process as priority projects and agreed between the Government of the Republic of Serbia and the European Commission in the form of Financial Agreements.

You can find more information at the following link: https://ec.europa.eu/neighbourhood-enlargement/instruments/funding-by-country/serbia_en

Home Ministry Serbia and EU Documents Funds Transition Training Information Contact

Instrument for Pre-Accession Assistance 2014 - 2020

In March 2014, the European Union established a new instrument of support for countries in the process of association and accession to the EU - Instrument for Pre-Accession Assistance II. For the period 2014-2020, a total of EUR 11.7 billion have been allocated, out of which approximately EUR 1.5 billion have been allocated for the Republic of Serbia. It should, however, be taken into account that this is an indicatively determined amount, while the specific amounts on an annual basis will depend on the readiness of specific programmes and projects.

By providing this support, the European Union seeks to encourage the implementation of the necessary reforms that are a prerequisite for accession to the European Union and for economic and social development. Support is mostly reflected in the provision of training and professional development services, in the procurement of necessary equipment, infrastructure building, etc. As in the previous period, the focus of support will be on the sectors of public administration reform, rule of law, environmental protection, employment, education, entrepreneurship, science and research, transport, energy, agriculture, etc.

So far, five programming cycles have been completed resulting in the IPA Annual Action Programmes for 2014, 2015, 2016, 2017 and 2018. Along with the support to IPARD Programme, contribution to Regional Housing Programme (IPA 2017 and 2018) and support to civil society facility, total EU support to Serbia amount over EUR billion.

You can find more information at the following link: https://ec.europa.eu/neighbourhood-enlargement/instruments/funding-by-country/serbia_en

- IPA 2014

Home Ministry Serbia and EU Documents Funds Transition Training Information Contact

- IPA 2014

The total value of the EU contribution to IPA 2014 Action Programme amounts to EUR 170.1 million which, together with EUR 10 million approved for flood recovery from the Multi-beneficiary IPA, amounts to EUR 180.1 million.

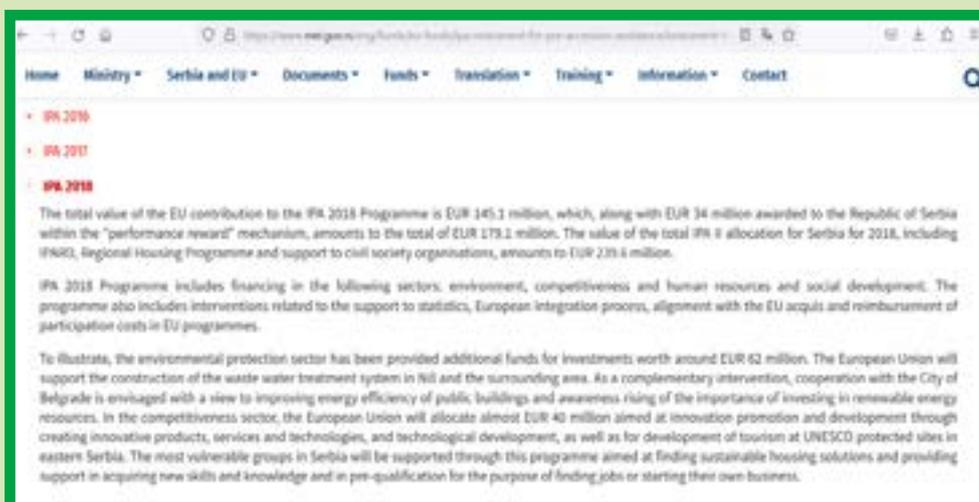
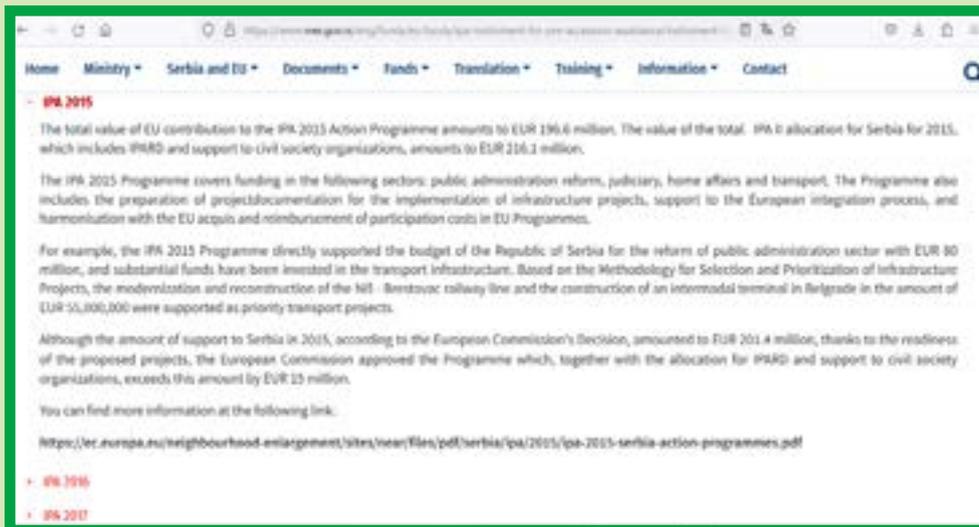
The IPA 2014 Programme includes interventions in the following sectors: public administration reform, home affairs, energy, competitiveness, human resources development, and social development. In addition, the assistance includes the preparation of project documentation for the implementation of infrastructure projects, support to the European integration process, and harmonisation with the EU acquis and reimbursement of participation costs in EU Programmes.

For the sake of illustration, of this amount, EUR 13 million is intended for recovery from the floods that hit the Republic of Serbia in 2014 and for taking measures to prevent floods in the future.

You can find more information at the following link:

<https://ec.europa.eu/neighbourhood-enlargement/sites/nea/files/pdf/serbia/ipa/2014/ipa-2014-serbia-action-programmes.pdf>

- IPA 2015
- IPA 2016
- IPA 2017



sur le site web du ministère de l'intégration européenne de Serbie, les quelques informations consacrées à chaque montant IAP redirigent systématiquement vers les pages web de la DG NEAR.
<https://www.mei.gov.rs/eng/funds/eu-funds/ipa-instrument-for-pre-accession-assistance/> Page web du ministère serbe de l'intégration européenne consacrée à l'IAP, consultée le 14.03.2024

Une des traductions regrettables de ce manque d'intérêt est que sont particulièrement bien couverts par la presse les supports financiers russes ou chinois, alors que l'UE est indiscutablement plus présente, en termes de soutien. Ce qui, après les crises pandémie et ukrainienne, est devenu particulièrement critique. En témoigne l'adoption laborieuse de l'IAP III.

La clarté ne semble toujours pas de mise en ce qui concerne ces fonds et le rapport spécial de la Cour des Comptes européennes de janvier 2022 en témoigne tout particulièrement.

IMPLICATIONS INSTITUTIONNELLES DE LA QUESTION DEPUIS 2022 : UN REGARD SUR LE NIVEAU DE L'UE DANS LE CADRE DES DÉVELOPPEMENTS RÉCENTS

La Cour des Comptes européennes a publié un [rapport spécial](#) sur l'efficacité du soutien apporté par l'Union à l'État de droit dans les six États des Balkans occidentaux. Le rapport cherche à déterminer dans quelle mesure le soutien de l'Union dans la région a pu produire les résultats escomptés, en particulier dans les domaines de l'État de droit. À la suite de la publication du rapport de la Cour des comptes, le 10 février 2022, s'est tenu au Parlement européen un échange de vues au cours duquel la Commission s'est engagée à mettre en œuvre les quatre recommandations détaillées dans le rapport :

1. renforcer le mécanisme de promotion des réformes en matière d'État de droit dans le cadre du processus d'élargissement ;
2. intensifier le soutien à la société civile qui œuvre aux réformes en matière d'état de droit et le soutien à l'indépendance des médias ;
3. renforcer l'usage de la conditionnalité dans le cadre de l'IAP III ;
4. améliorer l'établissement de rapports sur les projets et le suivi de ces derniers

Ces recommandations sont moins détaillées que celles de 2014 mais elles révèlent des craintes similaires, comme si peu de choses avaient évolué entre 2014 et 2022.

Le 8 novembre 2023, la Commission a proposé d'établir une facilité de réforme et de croissance pour les Balkans occidentaux dans le cadre d'un nouveau plan de croissance pour la région. Le Parlement européen et le Conseil ont ainsi demandé à la Cour des comptes européenne de donner son avis sur la proposition, dans le cas du Conseil, avant le 9 février 2024.

[L'avis n° 01/2024 est disponible sur le site internet de la Cour des comptes européenne:](#)

Elle se réjouit du fait que la Commission ait opté pour une structure institutionnelle établie mais revient, de manière globale, aux derniers rapports sur l'élargissement de novembre 2023. En ce qui concerne la Serbie, celle-ci est modérément préparée, peut-on lire page 32. Des progrès limités ont été accomplis au cours de la période considérée, notamment en ce qui concerne la poursuite de la mise en œuvre du contrôle interne des finances publiques.

**En ce qui concerne la Serbie,
celle-ci est modérément préparée.**

Reste toujours un doute important : il n'est pas non plus évident de savoir à quelles entités se réfère exactement l'expression „autorités nationales d'audit“ de l'article 23 du Règlement du Parlement européen et du Conseil établissant la facilité de réforme et de croissance pour les Balkans occidentaux et nécessite des explications.

Il est impératif de rendre clair ce qui est attendu de l'Union européenne des autorités nationales responsables de l'utilisation des fonds IAP.

La volonté politique et l'appropriation jouent un rôle majeur dans la réussite de toute réforme, tant du côté de l'Union que de l'État candidat. On s'attend légitimement à ce que le statut de candidat ou potentiel candidat à l'adhésion à l'UE, qui reçoit des fonds de cette dernière, fasse preuve d'un minimum de volonté politique. Le problème n'est pas nouveau, [en témoigne la communication](#) «Une perspective d'élargissement crédible ainsi qu'un engagement de l'Union européenne renforcé pour les Balkans occidentaux».

Les rapports par pays qui font partie du paquet «Élargissement» annuel de la Commission ne contiennent pas de section relative à l'évaluation de l'appropriation des réformes ou de la volonté politique. Certes, la Commission établit un lien entre l'absence d'appropriation et l'absence de progrès significatifs - confirmé en 2014 et 2022 par la Cour des comptes européenne - mais ne va pas plus loin. On peut légitimement se demander si la Commission - qui se dit géopolitique - poursuit une stratégie à ce sujet et si elle envisage de demander des explications.

EXPLORATION DE L'ALIGNEMENT POLITIQUE : LA RÉPUBLIQUE DE SERBIE ET L'UNION EUROPÉENNE

VOLONTÉ POLITIQUE EN SERBIE ET RÉFORMES FAVORABLES À L'ADHÉSION À L'UE

Dans le cadre du processus d'adhésion de la Serbie à l'UE, candidate depuis 2012, plusieurs programmations de fonds de préadhésion ont été utilisées pour soutenir les efforts d'intégration du pays. Comme expliqué précédemment, l'IAP I se concentre sur le renforcement des institutions et le soutien à la capacité administrative du pays, l'alignement de la législation sur les normes de l'UE et la promotion de la gouvernance démocratique, des droits fondamentaux et de l'État de droit.

La Serbie a officiellement obtenu le statut de candidat à l'adhésion à l'Union européenne le 1er mars.

La Serbie a officiellement obtenu le statut de candidat à l'adhésion à l'Union européenne le 1er mars 2012. Elle est célébrée en grande pompe par la coalition - composée du Parti démocratique

(DS), des libéraux-démocrates (LDP) et des Verts de Serbie (ZS) - qui avait obtenu la majorité des sièges au Parlement à l'issue des élections législatives de 2008. Boris Tadić avait aussi été réélu président de la République de Serbie à la suite de ces élections. **Cette coalition se dénommait „Pour une Serbie européenne - Za evropsku Srbiju“.** Cette coalition s'est trouvée confrontée à plusieurs allégations de corruption, de financement de campagne illégal, impliquant plusieurs de ses membres. **Elles ont clairement nui à la réputation de B. Tadić, sa coalition et son objectif affiché : une Serbie européenne.**

En mai 2012, Tomislav Nikolic est élu président de la République de Serbie et ce résultat traduit assez nettement la déception de l'opinion publique. La victoire de cet ancien membre de l'extrême droite nationaliste qui a opéré un « recentrage », résulte sûrement moins d'un vote d'adhésion que d'une volonté de sanctionner les sortants. T. Nikolic se dit en faveur de la poursuite de l'intégration européenne de la Serbie, ouvre les négociations d'adhésion avec l'UE le 21 janvier 2014 consécutivement à la décision du Conseil de l'Union européenne de décembre précédent, mais soutient des relations plus étroites avec la Russie.

Aleksandar Vučić, qui est devenu président de la Serbie en 2017 après avoir été Premier ministre, est de plus en plus perçu comme ayant des positions politiques controversées en ce qui concerne l'Union par rapport à ses prédécesseurs. **Émergent de plus en plus des préoccupations concernant la concentration du pouvoir liées aux inquiétudes quant à la liberté de la presse, sans parler des relations sans cesse plus tendues avec le Kosovo et du rapprochement avec la Chine et la Russie, comme nous le verrons dans les développements suivants.**



Eu égard au [principe fondamental de non ingérence dans les affaires intérieures](#), le contexte politique issu des élections qui ont pu se tenir en Serbie, entre 2012 et 2023, n'est pas supposé avoir d'effet sur les résultats attendus dans le financement des projets par les fonds IAP. Mais ce contexte conditionne bien plus les informations diffusées dans la presse et en particulier le rôle de l'UE dans le financement du développement du pays par rapport à la Russie ou la Chine.

La volonté politique est le principal facteur de risque pour la mise en œuvre des projets au titre de l'IAP. La Cour des comptes européenne avait déjà souligné dans son rapport de 2014 que l'imposition de conditions préalables au financement ou à la mise en œuvre d'un projet ne suffit pas à elle seule à concevoir des mesures d'atténuation concrètes. **On estime aujourd'hui que [l'IPA II n'a pas inclus de clauses conditionnelles suffisamment strictes](#) pour établir un lien direct entre les réformes de l'État de droit et les conséquences sur le financement dans d'autres secteurs.** Ce constat est particulièrement regrettable compte tenu des montants importants en jeu et des choix géopolitiques de Belgrade lors des crises sanitaires et ukrainiennes.

DES RELATIONS DE PLUS EN PLUS TUMULTUEUSES ENTRE LA RÉPUBLIQUE DE SERBIE ET L'UE

Les représentants de la [société civile organisée serbe se disant favorable à l'adhésion à l'UE](#) prend la menace de gel des fonds très au sérieux : les déclinés démocratiques supplémentaires en Serbie, en sont d'autant moins acceptables.

La Commission européenne est perçue comme indulgente du fait des efforts de la Serbie en tant que frontière extérieure de l'UE dans un contexte de pression migratoire, mais le désaveu de plus en plus perceptible du Parlement européen ne doit pas être ignoré. Et il en va de même des soutiens bilatéraux des États : l'historique amitié franco-serbe en souffre, voire [traîne une réputation discutable](#). Le rapprochement perçu entre la [Serbie et la Hongrie](#) suscite des inquiétudes.

Bien conscients du fait que les fonds IAP ont été créés afin de réduire le fossé socio-économique entre les États aspirant à se rapprocher de l'Union et les États, ils **regrettent que cet écart ne diminue pas de manière visible et que la [démocratie régresse](#)**. Alors que l'UE veut être perçue comme un facilitateur de paix et de développement crédible dans la région, une menace de gel des fonds peut aisément être instrumentalisée pour illustrer une prise de position plus favorable - par exemple - aux autorités de Pristina, alors que la réconciliation s'avère [de plus en plus difficile](#).

L'ambiance morose tranche avec l'affichage victorieux de cet été 2023 et l'évènement : la "[Semaine des opportunités de l'UE en Serbie](#)", du 21 au 26 juin 2023. Pour la première fois, tous les programmes et fonds de l'UE ouverts aux Serbes étaient réunis en un seul lieu pour présenter les opportunités offertes par l'Union. Organisé conjointement par la délégation de l'Union européenne et le gouvernement de la République de Serbie, l'évènement se tient à Belgrade, à Niš et Novi Sad et retransmis en vidéo sur internet : affaires, éducation, jeunesse sports, culture, médias, développement local, Green Deal et agriculture. Toutes les ambitions de l'Union en Serbie ont pu être exposées. Enfin, dans un message vidéo diffusé lors de l'ouverture de l'évènement, le commissaire Olivér Várhelyi annonce un plan économique et d'investissement pour les Balkans occidentaux.



Mobilisant jusqu'à 30 milliards d'euros d'investissements, sous la forme d'une combinaison de subventions, de prêts préférentiels et de garanties, le commissaire présente l'UE comme soutenant les investissements dans les transports durables, les énergies propres, l'environnement et le climat, l'avenir numérique, et les PME. Rien ne permet de confirmer que pèse une certaine conditionnalité sur le versement des montants annoncés. Le message est très simple : l'Europe va envoyer de l'argent. Donc dans les derniers discours, les exigences posées par l'IAP III ne sont pas exposés.

A cet événement, un panel spécial a été consacré à la présentation des opportunités pour les micro, petites et moyennes entreprises au titre du [Cadre d'investissement pour les Balkans occidentaux](#) de la BEI (ref infra). L'engagement de l'UE à soutenir la transition verte, l'agriculture durable, la transition numérique et l'innovation, le commerce et les chaînes de valeur, l'inclusion financière et la diversification financière dans la région a été particulièrement explicité. La ministre serbe de l'intégration européenne, Tanja Mišćević, et l'ambassadeur de l'UE en Serbie, Emanuele Giaufret, ont alors annoncé vouloir signer un accord sur de nouvelles donations par l'intermédiaire de l'IAP III, s'élevant à 200 millions d'euros, dont 162 millions d'euros sous forme de subventions de l'UE. La majorité des fonds fournis par l'UE est annoncée comme étant consacrée au secteur de l'environnement, avec plus de 72 millions d'euros alloués à l'amélioration des infrastructures, au renforcement des capacités institutionnelles en matière de protection de l'environnement, et à la gestion efficace et à l'atténuation du changement climatique conformément aux objectifs du Green Deal.

En effet, Tanja Mišćević, ministre serbe de l'Intégration européenne, confirme que [la majorité des fonds sera allouée au Green Deal](#). Par exemple, la construction d'une station d'épuration reliera tous les résidents des districts de Zlatibor et Moravica, ce qui bénéficiera à environ 100 000 personnes en leur donnant accès au réseau d'assainissement. Ces avantages tangibles ont un impact direct sur les individus et les communautés, en particulier dans les zones locales. **Cela souligne l'importance accordée par l'IAP III au Green Deal, qui est sur le point d'apporter des résultats positifs aux entreprises et aux citoyens, en particulier dans des régions comme Zlatibor, comme cela a été souligné dans ces remarques.**

RENFORCER L'INSTRUMENT DE PRÉADHÉSION : ÉTUDES DE CAS EN SERBIE

TRAITEMENT DES EAUX ET POLLUTION DANS LA MONTAGNE DE ZLATIBOR.

Le projet "Regional Wastewater Management Project for Zlatibor" couvre la ville d'Užice et quatre municipalités : Arilje, Požega, Kosjerić et Ivanjica dans le district de Zlatibor, au sud-ouest de la Serbie. La population totale de ces cinq zones peuplées s'élève à environ 158 000 habitants, dont 69 000 vivent dans la ville d'Užice. **Donc selon la ministre serbe de l'intégration à l'UE, en juillet 2023, dans la ville d'Užice, les eaux usées seraient déversées - sans traitement approprié - dans les cours d'eau locaux.**

Le massif montagneux de Zlatibor s'est considérablement transformé au cours de ces 20 dernières années en raison du développement du tourisme, qui a entraîné une augmentation de la consommation d'eau et constitue une menace pour l'environnement. Le problème est connu au niveau du pays tout entier. Son altitude idéale (1000 m), les conditions climatiques extraordinaires, ainsi que l'abondance de beaux paysages, de géopatrimoine et de biopatrimoine, attirent 250 000 visiteurs chaque année, ce qui a entraîné une urbanisation rapide de la région.

L'activité économique principale est donc le tourisme, ce qui implique des augmentations de la consommation d'eau potable, des quantités d'eaux usées, et de déchets. L'agriculture et l'industrie agro-alimentaire sont les activités industrielles qui arrivent en seconde position. Cela fait bientôt 10 ans que la [faculté de géologie de Belgrade alerte sur cette situation](#).

Les travaux de construction d'une station d'épuration des eaux usées ont été annoncés pour juillet 2017, selon le quotidien [Večernje novosti](#). Les coûts de construction sont alors estimés à 4,5 millions d'euros avec un financement principalement local, accompagné d'un don du gouvernement slovène à hauteur de 1,5 million d'euros directement à la municipalité de Čajetina. Il n'est alors pas question de fonds IAP à ce moment-là, du moins dans la presse serbe.

Selon l'entreprise gestionnaire Vodovod, "la rivière Obudojevica est propre, les chevaux s'y abreuvent et les analyses des eaux usées traitées indiquent que tous les paramètres exigés par la loi sont inférieurs aux valeurs limites.

[Le rapport PPF8/Europe-Aid/137044/DH/SER/RS](#) publié en janvier 2019 - comportant un drapeau de l'UE en entête aux côtés de celui des Ministères de l'intégration européenne et des finances de Serbie - indique qu'une étude de pré-faisabilité a été remise en novembre 2018. La seule mention dans le texte à

l'UE se réfère à la nécessité d'"assurer la conformité avec la directive européenne sur le traitement des eaux urbaines résiduaires dans la zone du projet". Rien sur l'IAP. En novembre 2020, [B92](#) publie une photo du chantier mais toujours aucune mention à l'Union.

Au même moment, le média en ligne [Serbia-business.eu](#) annonce que la construction de la station d'épuration des eaux usées est presque achevée. L'usine située près de la rivière Obudojevica à Zlatibor est annoncée comme devant être mise en service expérimental, pour une durée d'un an, suivant "le principe de la technologie SBR (...) l'une des meilleures de Serbie, car les eaux souterraines et autres seront protégées de la pollution". La gestion de l'usine est confiée à la société d'utilité publique [Vodovod](#) ainsi qu'au consortium slovène „Hidroinzenjering", consécutivement à l'étude réalisée par l'institut norvégien „Niva". En décembre 2020, [les mêmes informations](#) sont diffusées dans la presse locale, seule nuance : la période de test serait de 6 mois. Rien à propos de l'UE.

Dans une [vidéo promotionnelle diffusée en ligne](#) consacrée au projet de Zlatibor, mise en ligne le 18 octobre 2021, sur une chaîne comptant 6 abonnés, le texte qui accompagne la vidéo ne précise rien sur le financement du projet juste que le « Soutien de l'Union européenne à la préparation de projets » (EU PPF) représente une assistance technique d'une valeur de plus de 35,5 millions d'euros, financée par les fonds de préadhésion de l'Union européenne. Le don de l'UE s'élève à 34,24 millions d'euros et 1,33 million d'euros constituent la contribution du gouvernement de la République de Serbie. Sur le site internet consacré au projet, [deux photos](#) : des champs et une vue depuis une sommet.

Selon l'entreprise gestionnaire Vodovod, "la rivière Obudojevica est propre, les chevaux s'y abreuvent et les analyses des eaux usées traitées indiquent que tous les paramètres exigés par la loi sont inférieurs aux valeurs limites.

[En août 2022, la presse locale](#) rapporte que les eaux usées municipales de tout Zlatibor arrivent à l'usine en moyenne environ six mille mètres cubes par jour pendant la période sèche. Quatre personnes "formées par des représentants de la société slovène Hidroinženjering" travaillent à la station d'épuration de Zlatibor, ce qui serait "suffisant pour l'instant". Toujours aucune mention de l'UE ni dans la presse, ni sur place.



il n'y a aucune mention de l'UE, observations sur place, station d'épuration des eaux usées de Zlatibor - Entrée, août 2023

Pourtant, selon le site "l'Europe pour vous", le ministère pour l'intégration européenne, le ministère de l'Agriculture des Eaux et Forêts, et les municipalités de Zlatibor et Moravica, ont reçu un don de fonds en provenance de l'UE est estimé à 9.43 Million EUR, entre janvier 2017 et novembre 2022. Il n'est pourtant question, depuis le départ, dans la presse et le site officiel du projet, à propos de la station d'épuration de Zlatibor, officiellement mise en service le 29 juin 2021, que de l'investissement de 3 millions d'euros de la municipalité, et de 1,5 million au titre d'un don du gouvernement de Slovénie par l'intermédiaire de son Centre pour la coopération internationale et le développement. La valeur totale du projet est donc présentée à 4,5 millions d'euros.

Plusieurs questions devraient être posées aux autorités serbes par les représentants de l'Union :

A quoi ont servi les sommes précitées en provenance de l'UE si la station d'épuration a uniquement été financée par des fonds locaux et par la Slovénie?

A quoi sont supposées servir les sommes annoncées par la ministre à l'occasion de l'événement de juin 2023?

A qui seront-elles versées?

Pourquoi dit-elle qu'il n'y a pas de station d'épuration à Zlatibor?

Ces sommes et montants de l'IAP II sont réputés consacrés au développement économique de la Serbie car, dans le cas de Zlatibor, il semblerait plutôt que les efforts en faveur de la pollution des eaux répondent plutôt à une exigence tenant à une clientèle touristique. La logique semble donc être de promouvoir le développement économique avec une attention particulière à certaines exigences environnementales.

Dans ce contexte, le premier exemple auquel pensent les Belgradois en particulier est le terminal intermodal de Batajnica, parce que particulièrement couvert par les médias. A l'occasion des divers entretiens menés, il est fait mention de "reportages et des photos de l'inauguration avec les drapeaux de l'Union européenne cachés par les titres sur les pages du site de construction des journaux. En parallèle, vous avez des panneaux d'affichage dans le centre de Belgrade offrant des "remerciements" à la Chine".



„Merci frère Xi”, à côté de l'Assemblée nationale de Serbie, Belgrade, 2023. d'autres sont disponibles sur https://www.researchgate.net/figure/Billboard-dedicated-to-Chinas-president-Xi-Jingping-and-the-Chinese-people-in-Belgrade_fig1_342223996 consulté le 3. 03.24. <https://www.taipeiimes.com/News/world/archives/2020/05/15/2003736463> consulté le 14.03.24 <https://www.rferl.org/a/chinese-signage-in-serbia-sparks-outrage/30637889.html> consulté le 14.03.24 montrant leur dissémination dans la ville de Belgrade

LE TERMINAL INTERMODAL DE BATAJNICA

Le terminal intermodal de Batajnica est présenté comme un élément clef pour une stratégie avantageuse, pour toute la région, en matière de transport et du verdissement accéléré des supply chains. Site où s'effectue la fonction de transfert de marchandises entre modes de transport - du camion au train ou vice-versa (rail-route), le projet inauguré dans les environs de Belgrade est présenté par le site ["l'Europe pour vous"](#) comme ayant reçu près de 13 millions d'euros de subventions, sur un coût d'investissement total de 14,5 millions d'euros. Les chemins de fer serbes sont présentés, en conséquence, comme étant plus compétitifs, tout en suivant toutes les tendances futures du transport grâce à l'utilisation de technologies modernes.

La cérémonie de pose de la première pierre, le 13 novembre 2020, en présence du président de la République de Serbie Aleksandar Vucic, la ministre de l'intégration européenne Jadranka Joksimovic et le chef de la délégation de l'UE en Serbie, l'ambassadeur Sam Fabrizi, annonce vouloir suivre le modèle de Vienne qui possède trois terminaux de ce type, [selon le site de la délégation UE en Serbie](#).

[Selon le ministère des transports de Serbie](#), conformément à l'AIP II, convenu en 2015 avec la Commission européenne, le montant de la subvention de l'UE pour ce projet est de 15,54 millions d'euros (85% de la valeur totale du projet), tandis qu'un montant de 1,76 millions d'euros est destiné au cofinancement national (15% de la valeur totale du projet). Le contrat de supervision du projet a été signé avec la société [EPTISA](#) le 26 août 2019, pour un montant total de 675 100 EUR. Le contrat pour la construction a été signé le 14 octobre 2019 avec la société [STRABAG](#), valeur totale de 14 469 299 euros. **Cette même société a remporté l'appel à projets de la BERD pour la finalisation de l'échangeur autoroutier de Batajnica.**

Les besoins ont clairement été identifiés [dans le rapport Interreg](#) remis en 2020 et est indiscutablement lié au [projet de ligne ferroviaire Ostružnica - Batajnica](#). Il est présenté par les autorités serbes comme répondant aux exigences du Chapitre 14 des négociations de pré-adhésion. **L'objectif de l'IPA est aisé à saisir, il permet à l'État candidat de remplir les obligations tenant à ce chapitre des négociations.**

A l'occasion de la présidence slovène du Conseil de l'UE, l'ouverture [du tant attendu cluster 4 des négociations d'adhésion](#) "Agenda vert et connectivité » est enfin permis. Composé de quatre chapitres - transports (chapitre 14), énergie (chap. 15), réseaux transeuropéens (chap. 21), environnement et changement climatique (chap. 27), ce cluster 4 lie - sans surprise - transport et exigences du Green Deal.

[Son ouverture est annoncée en avril 2023.](#) le site est observable grâce à une [vidéo promotionnelle en ligne](#) de la ville de Belgrade. Cette dernière dit avoir fourni le terrain et se déclare co-propriétaire, avec le gouvernement de Serbie, du terminal.

Cela signifie que si l'État et la Ville se mettent d'accord pour vendre le terminal, rien ne les en empêche - a priori- puisque les fonds AIP n'ont pas servi à acheter le terrain.

“Avec ce centre, qui est construit sur une surface de treize hectares, avec des fonds de l'UE, notre ville réalise un avantage stratégique par rapport à toutes les autres capitales de la région” déclare le directeur des services municipaux Miroslav Cuckovic.

Cela signifie que si l'État et la Ville se mettent d'accord pour vendre le terminal, rien ne les en empêche - a priori- puisque les fonds AIP n'ont pas servi à acheter le terrain.

Le 6 juin 2023, à la “Conférence d'affaires sur la logistique du transport” de Belgrade, ont pu être annoncées plusieurs nouvelles liaisons grâce auxquelles les entreprises serbes recevront un soutien supplémentaire dans leurs activités d'exportation, aucune mention n'est faite au terminal. Les entreprises slovènes apparaissent ici - aussi - très impliquées dans ces activités en Serbie.

Selon nos renseignements pris auprès des professionnels du fret européen, le terminal n'est pas en fonctionnement. Ils sont même plutôt sceptiques sur la pertinence d'une telle localisation pour fluidifier le trafic routier dans la zone. Quant à la réduction des gaz d'échappement, cela serait le cas si le rail et le fluvial étaient mieux et plus développés en Serbie. Il serait intéressant de comprendre quelle est l'importance portée au chapitre 27 dans les négociations d'adhésion.



EU4GREEN

[Le projet EU4Green](#) prévu par l'AIP III, annonce soutenir les 6 Etats des Balkans occidentaux dans la transition verte. L'objectif principal est de rendre les économies plus vertes, plus suffisantes et plus compétentes. Elle repose sur cinq piliers : la décarbonation (climat, énergie, mobilité) ; la dépollution (air, eau et sol) ; la biodiversité (protection et restauration des écosystèmes ; l'économie circulaire (agriculture et production alimentaire durables). La mise en œuvre du Green Deal étant une priorité pour l'Union européenne, le soutien à la transition écologique est annoncé comme facilitant l'adhésion des Balkans occidentaux à l'Union. **C'est ainsi que la [Déclaration de Sofia](#), du 10 novembre 2020, symbolise l'engagement des représentants de Etats candidats de la région.**

La spécificité du projet EU4Green est de voir améliorées les économies des Balkans occidentaux par une meilleure coopération mutuelle. L'UE annonce financer le projet EU4Green à hauteur de 10 millions d'euros et la Coopération autrichienne au développement à hauteur de 1 million d'euros. **Ceci s'explique par le fait que le projet est mis en œuvre par l'Agence autrichienne pour l'environnement en coopération avec les gouvernements et les institutions des Balkans occidentaux.**

Un traitement adéquat des eaux usées urbaines est essentiel pour améliorer la santé publique et la préservation de l'environnement. Des systèmes robustes de traitement des eaux usées sont indispensables pour parvenir à un développement durable, réduire la propagation des maladies d'origine hydrique, protéger les ressources en eau et protéger les écosystèmes aquatiques des polluants nocifs. La directive de l'Union européenne relative au traitement des eaux urbaines résiduaires pose un cadre exigeant pour parvenir à l'élimination adéquate des polluants des eaux urbaines résiduaires, au bénéfice des populations urbaines et de l'environnement. Et à cette fin, le projet EU4Green rassemble les parties prenantes de la région et les experts de l'Agence autrichienne pour l'environnement. Réunis cet été pour des réunions de travail, ils ont pu soulever les défis communs et échanger à propos de leurs meilleures pratiques¹.

Cela suggère que le financement des projets de l'UE dans le cadre de l'IAP III n'est pas simplement axé sur des projets économiquement viables alignés sur le Green Deal, mais plutôt sur des initiatives qui font activement progresser les objectifs du Green Deal tout en garantissant des avantages économiques. Cela est particulièrement évident dans le cas de l'ambitieux programme de „nettoyage“ du Danube.

1 Malgré nos recherches et demandes, il n'y a aucun moyen de savoir si le précédent de Zlatibor a été discuté, étudié ou envisagé pour un soutien.

L'EUROPE POUR UNE NAVIGATION SÛRE SUR LE DANUBE

Le fleuve, qui rejoint la Save au Nord de Belgrade, a toujours été considéré comme une source de vie et un lien entre les peuples et économies d'Europe. La canicule de l'été 2022 et la sécheresse consécutive ont emporté un niveau si bas du fleuve que d'anciennes églises et des villages submergés sont réapparus, tout comme les [épaves de la Seconde Guerre mondiale](#) coulées près du port de Prahovo. Les experts sont catégoriques : leur présence réduit la largeur navigable du fleuve depuis 75 ans - ramenée de 180 m à seulement 80 m -. **Cela compromet la sécurité de la navigation et cause des retards, ce qui amène à favoriser le transport routier.**

Les navires submergés appartenaient à la marine allemande, qui a coulé ses propres bâtiments de guerre en 1944 en battant en retraite. Il s'agissait, dans le cadre de [l'opération « Danube Elf »](#), de les empêcher de tomber entre les mains de l'Armée rouge, qui progresse alors dans ce qui était le Royaume de Yougoslavie. En 2021, une équipe d'experts en déminage avait déjà confirmé la présence de 38 navires dont l'enlèvement améliorera la navigation sur le tronçon du Danube situé entre la Serbie et la Roumanie. En 2019, les volumes de fret circulant sur le Danube ont atteint 12,7 millions de tonnes, dont près de 11 millions de tonnes transportées par 12 500 navires sont passées par l'écluse de la Porte de fer II. D'ici 2040, grâce à l'élimination des goulets d'étranglement causés par les épaves, le volume de fret traité annuellement devrait augmenter de 25 millions de tonnes. Le volume de fret fluvial pourrait plus que doubler.

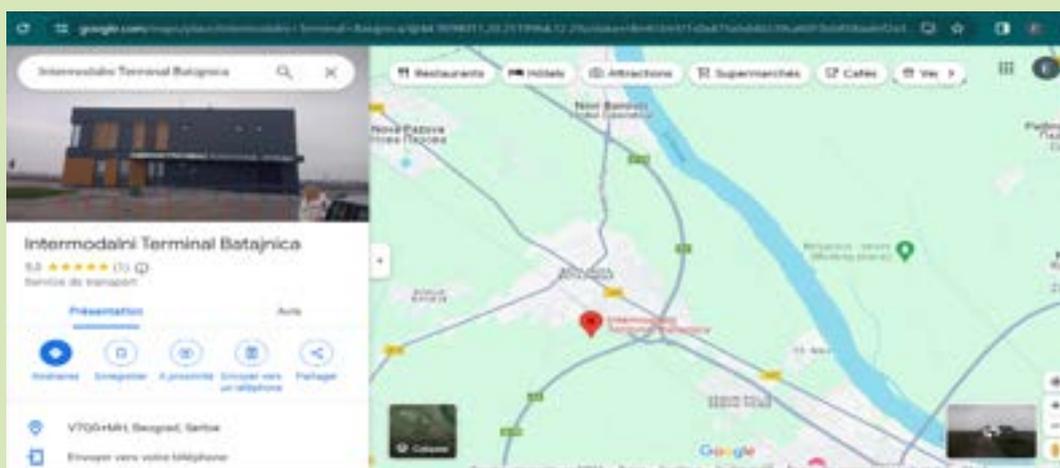
Ainsi, l'Union finance le retrait de ces épaves avec le projet [EU FOR SAFER DANUBE NAVIGATION](#), dans le cadre d'un projet global d'une valeur d'environ 30 millions d'euros qui bénéficie également d'une subvention de 16,5 millions d'euros au titre du [Cadre d'investissement en faveur des Balkans occidentaux](#). **Le solde est financé par un prêt de la Banque européenne d'investissement, dans le cadre du projet global d'amélioration des voies fluviales [signé avec la République de Serbie en 2018](#).**

Ce prêt, qui vise à faciliter le transport sur les voies navigables intérieures serbes, sur le Danube et la Save, est considéré comme un investissement d'importance stratégique pour la desserte durable de l'ensemble de la région. Il couvre également la rénovation de ports sur le Danube et la Save ainsi que la remise en état des écluses de navigation de Djerdap. Selon Alessandro Bragonzi, chef du bureau de représentation de la Banque européenne d'investissement dans les Balkans occidentaux : « **Conformément à nos engagements en matière de climat, énoncés dans la [Feuille de route de la banque du climat](#) et dans la nouvelle [politique de prêt dans le secteur des transports](#), nous voyons dans ce projet un exemple du type de mobilité durable dans laquelle nous entendons continuer d'investir.** ».

Faciliter la navigation sur le fleuve ne permet pas seulement de transporter des volumes supplémentaires. Elle est bien sûr bénéfique pour le climat : **selon les estimations, un navire peut, à lui seul, transporter la même quantité de céréales que 120 camions. Imbattable en termes de réduction de gaz d'échappement.**

Conformément au [plan économique et d'investissement](#) et au [programme environnemental](#), et aux exigences du Green Deal, l'Union plaide en faveur d'une réorientation de 75 % du transport routier vers d'autres modes de transport, tels que le rail et la navigation intérieure. L'objectif est donc d'accroître l'activité de la navigation intérieure et du transport maritime à courte distance de 25 % d'ici 2030. Selon Lilyana Pavlova, vice-présidente de la Banque européenne d'investissement : « **Grâce à une navigation ininterrompue et sûre, ce type de projet permet de passer progressivement à des modèles de transport moins polluants, et donc de protéger l'environnement et de réduire l'impact climatique. C'est l'une de nos priorités en tant que banque du climat de l'UE.** ». Le projet est donc largement médiatisé, connu et apprécié, en conséquence.

A ce jour, l'IAP III est annoncé comme [devant permettre d'achever le réseau](#) central rail et route traversant la région du Danube, soutenir la mise en œuvre des corridors de fret ferroviaire pour un fret compétitif (ceci est expliqué dans le [règlement 913/2010](#)) et qui s'étendent aux pays candidats et aux pays voisins. Il doit aussi permettre de renforcer la coopération entre les acteurs du trafic aérien pour améliorer la connectivité régionale. **On peut regretter que le trafic fluvial ne soit pas pris en compte dans ce qui se veut être une stratégie globale de la région du Danube. D'autant plus que le site de Batajnica se trouve à quelques kilomètres du Danube.**



Google Maps, Position du terminal of Batajnica (point rouge), à quelques kilomètres du Danube consulté le 14.03.24

GARANTIR L'ÉTAT DE DROIT EN MODERNISANT LES CAPACITÉS DU MINISTÈRE DE LA JUSTICE

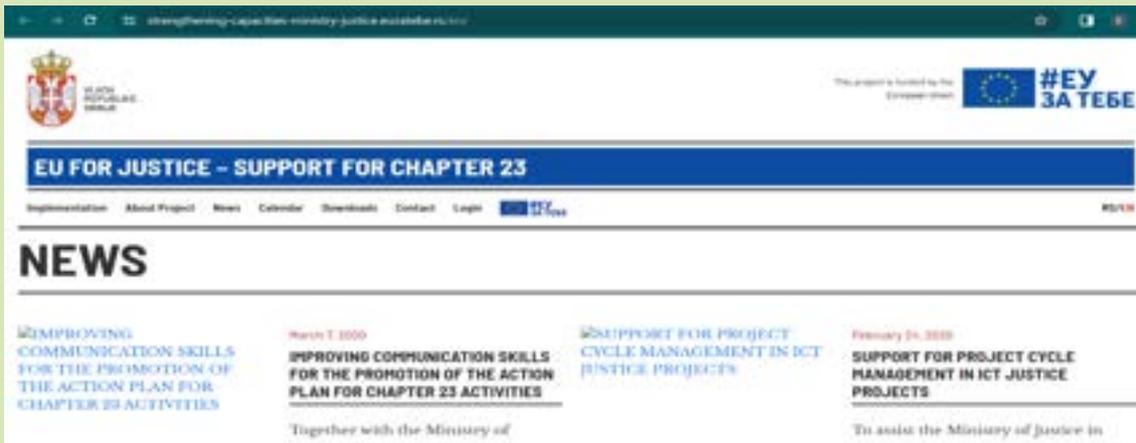
Renforcer les capacités du ministère de la justice conformément aux exigences du processus de négociation d'adhésion à l'UE (UE pour la justice - [soutien au chapitre 23](#) "Pouvoir judiciaire et droits fondamentaux") est un projet d'assistance technique financé par l'Union. Il fournit un soutien consultatif et un savoir-faire sur les aspects juridiques, stratégiques, institutionnels et de renforcement des capacités qui sous-tendent les politiques de réforme judiciaire et la coordination ainsi que le suivi de la mise en œuvre des mesures nécessaires. **Le chapitre 23 est l'un des 35 chapitres qui constituent la base des négociations d'adhésion pour chaque pays candidat.**

Divisé en quatre domaines thématiques, il prévoit : la réforme judiciaire, la politique de lutte contre la corruption, les droits fondamentaux et les droits des citoyens de l'UE. Le projet doit contribuer à renforcer les capacités institutionnelles du ministère de la justice en tant que sommet administratif de l'ordre judiciaire. **L'objectif est d'en améliorer l'efficacité, pour une meilleure justice, en faveur de l'État de droit.**

Entre mai 2018 et octobre 2022, à Belgrade, l'UE est annoncée sur le site "l'Europe pour vous" comme ayant versé 2 millions d'euros au profit du ministère de la justice, afin de permettre à la Serbie de peser dans la négociation d'adhésion. Le [site internet consacré au projet](#) est largement alimenté jusqu'en mars 2020. L'onglet calendrier est désespérément vide.



Entre mai 2018 et octobre 2022, à Belgrade, l'UE est annoncée sur le site „L'UE pour vous” comme ayant versé 2 millions d'euros au ministère de la Justice <https://www.euyatebe.rs/eu/map> consulté le 14.03.24



page web UE pour vous consacrée au Chapitre 23 ,consulté le 14.03.24

Ce projet est annoncé dirigé par un consortium mené par [GDSI Limited](#). Cette société de conseil irlandaise se présente comme disposant d'une expérience éprouvée dans la mise en œuvre de projets dans les domaines de la justice et des droits fondamentaux, dans le monde entier. GDSI propose une assistance technique "couvrant tous les aspects d'un cadre d'État de droit orienté vers l'UE". La société dispose de bureaux en Serbie, ainsi que dans d'autres États candidats. Le site est fourni et regorge de projets réalisés dans les Balkans.

Le 1^{er} décembre 2020, GDSI annonçait que le projet „EU for Justice - Support for Chapter 23” entrait dans sa deuxième phase. L'ambassadeur de l'UE en Serbie, Sem Fabrizi, et la ministre de la Justice de la République de Serbie, Maja Popović, échangent alors sur un [Facebook Live](#), qui compte à ce jour 706 vues, sur la numérisation des décisions de justice.

Le cabinet de conseil GDSI, [dans son dernier rapport publié le 5 octobre 2023](#), déplore le manque de volonté politique dans les Balkans en raison des réformes coûteuses et la capacité limitée de l'UE à intégrer de nouveaux membres tout en préservant ses fonctions et sa cohésion. Dans cette publication, le cabinet soutient que :

- **l'UE "doit rester souple dans sa nouvelle approche des Balkans occidentaux, prendre en considération le contexte du pays, être active dans l'identification des causes du ralentissement des réformes et y apporter des solutions".**

La responsabilité du non-avancement des réformes semble donc relever essentiellement de la responsabilité de l'UE.

Ce cabinet est présenté par le ministère chargé de l'intégration européenne de Serbie [comme ayant perçu 2 millions d'euros pour ce projet](#) et à aucun endroit, sur le site internet du cabinet, il n'est question de ses réalisations en Serbie dans le cadre de ce projet financé par l'UE.

Quiconque a réalisé un projet avec des fonds européens, en tant qu'organisation d'un État membre, sait qu'il faut impérativement tenir un site internet à jour, comportant la durée restante du projet, les réalisations. Sans oublier la mention du soutien financier de l'UE, du programme en question et, bien sûr, les logos correspondants. La première question qui se pose est de savoir si les obligations précitées témoignent d'une rigueur risquant de ralentir les États candidats dans leurs avancées. La question se pose aussi de savoir si l'un des autres clients de GDSI - [USAID - en Serbie](#) est aussi peu exigeant quant à la visibilité des réalisations et de l'origine des financements.

Dans une résolution votée le 10 mai 2023, [le Parlement européen](#) prend acte de l'adoption des modifications de la Constitution serbe consécutives au [référendum de janvier 2022](#), visant à renforcer l'indépendance du pouvoir judiciaire et à améliorer la transparence et l'efficacité des institutions de l'État de droit en Serbie et des modifications législatives qui ont suivi. Mais il se dit aussi préoccupé par l'[affaire Elektroprivreda Srbije](#), dans laquelle les procureurs ont été révoqués après avoir commencé à examiner une affaire de corruption.

Les réformes dans le domaine du judiciaire sont toujours présentées comme prioritaires – tant par l'UE que par les représentants politiques que par la société civile organisée en Serbie – mais les résultats sont difficiles à percevoir. Pour ne pas dire que les actions ne sont même pas perceptibles, pour les plus critiques.

A l'heure actuelle, si les résultats du projet précédent mené par GDSI Limited ne sont pas accessibles pour le grand public, de meilleurs espoirs semblent se dessiner avec [l'UNOPS \(United Nations Office for Project Services\) annoncé comme mettant en œuvre le projet](#), 'Technical capacity facility for the implementation of Action Plans for Chapters 23 and 24'. Ce projet d'une durée de 30 mois (septembre 2022 - février 2025) est annoncé comme [financé à hauteur de 5 millions d'euros par l'UE](#).

EU FOR TECHNICAL CAPACITIES IN CHAPTERS 23 AND 24

ABOUT PROJECT **NEWS FROM PROJECT**

The UNOPS is implementing the project "Technical capacity facility for the implementation of Action Plans for Chapters 23 and 24" within the EU for Rule of Law Action. The implementation period is 30 months (September 2022 - February 2025) and the EU allocated 5 million euros for its implementation. The Overall Objective of the Project is to contribute to the enhancement of the rule of law system in Serbia in line with the EU standards and best practices.

The Specific Objective is to enhance the technical capacities of Serbia in the process of achieving its obligations stemming from Chapter 23, Judiciary and Fundamental Rights and from Chapter 24, Justice, Freedom and Security in line with the EU acquis and relevant interim benchmarks (IRM). The EU for Rule of Law Action, in its entirety, will provide support to improve strategic, institutional, and human resources, while this facility will primarily result in the procurement of equipment on the basis of recommendations identified through two other interventions. Thus, the Project activities will focus on: identification and verification of needs; procurement planning; market research and requirements definition; public procurement and delivery of equipment; training of the beneficiary personnel and final acceptance of the equipment and transfer of ownership to the beneficiary.

The activities will be designed based on analysis, recommendations, and other relevant inputs stemming from the complementary interventions within the broader EU for the Rule of Law Action, namely Facilities for Chapters 23 and 24, ensuring the strengthening of the technical capacities of relevant state institutions.

This component is part of the bigger project "EU for the Rule of Law", launched by the EU Delegation in Serbia in 2022. It is a new package of support to the Rule of Law Sector, part of the IPA Programme for Serbia, for a total amount of 20.8 million euros.

Such support aims at accompanying Serbia in meeting the Interim Benchmarks under Chapters 23 and 24 in the coming years.

Website
<https://ec.europa.eu/eu4ruleoflaw/en>

Sector
 Rule of Law

Implementation period
 June 2022 - June 2025

City / Region

Negotiating chapter
 23 - Judiciary and fundamental rights,
 24 - Justice, freedom and security

Negotiating chapter
 23 - Judiciary and fundamental rights,
 24 - Justice, freedom and security

<https://www.eu4ruleoflaw.eu/projects/eu-for-technical-capacities-in-chapters-23-and-24>
 page web UE pour vous consacrée aux programme de support technique pour l'application des chapitres 23 et 24; précisant les implications de l'UNOPS consulté le 14.03.24

COVID-19 NEWS SECTORS PROJECTS EU OPPORTUNITIES

EU4RULOF

The online platform is a unique project created in cooperation with the Government of the Republic of Serbia and the Delegation of the European Union. It includes citizens, students, entrepreneurs, farmers, artists, scientists and society organisations or government bodies can find all available EU-funded tenders and grants in one place, with information, news, stories and announcements of projects for EU projects in Serbia.

Website was created with the financial support of the European Union and maintained by COVID-19 project. Its contents are the sole responsibility of EU-funded projects and do not necessarily reflect the views of the EU.

Page is in the development phase. For data accuracy checking, please write to info@eu4ruleoflaw.eu.

Depuis le 28.02.23 une mise à jour apparaît en bandeau, indiquant le site en cours de construction, consulté le 14.03.24

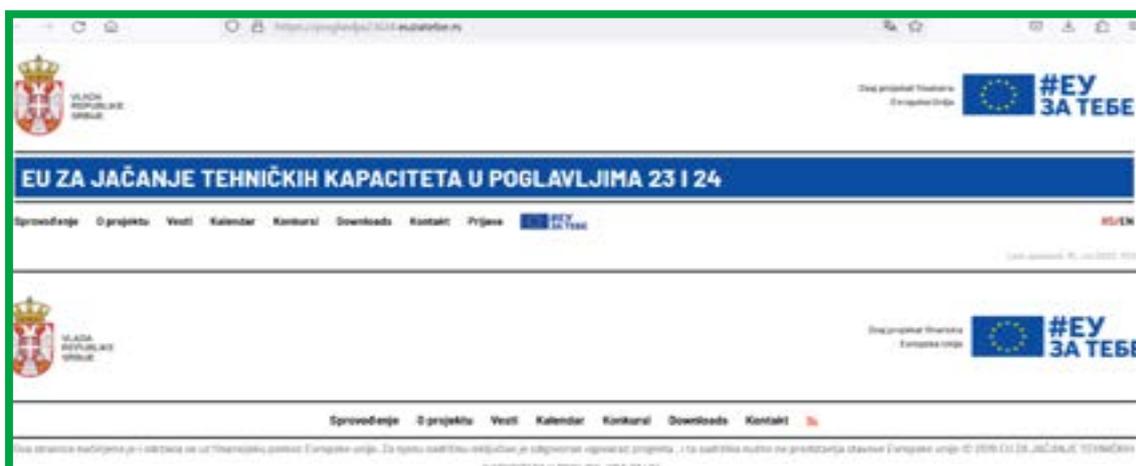
Dans quelle mesure doit-on aller plus loin que ce qui a été réalisé au préalable ?

L'objectif spécifique est de renforcer les capacités techniques de la Serbie dans le processus de mise en œuvre de ses obligations découlant du chapitre 23. L'action de l'UE en faveur de

l'État de droit, dans son ensemble, doit fournir un soutien pour améliorer les ressources stratégiques, institutionnelles et humaines. Ainsi, les activités du projet se concentrent sur: l'identification et la vérification des besoins; la planification des achats, l'étude de marché et la définition des besoins; les marchés publics et la livraison des équipements; la formation du personnel bénéficiaire et l'acceptation finale des équipements et le transfert de propriété au bénéficiaire. L'UNOPS est chargée de procéder à des analyses, et des recommandations pour assurer les obligations induites par le chapitre 23.

Quels défis spécifiques se posent à l'UNOPS ?

Cette composante est annoncée comme faisant partie du projet plus large „L'UE pour l'État de droit“, lancé par la Délégation de l'UE en Serbie en 2022. Il s'agit d'un nouveau paquet de soutien au secteur de l'État de droit. L'Union européenne est présentée comme s'engageant à verser 20,8 millions d'euros pour soutenir les réformes de la Serbie dans le domaine de l'État de droit. En novembre 2022, [aucune publication à ce jour sur le site de l'UNOPS](#). Enfin, plus d'un an plus tard, le site web du ministère consacré à ce projet [reste manifestement vide](#) de toute information ou mise à jour substantielle, ce qui soulève des questions quant à l'avancement et à la transparence de l'initiative.

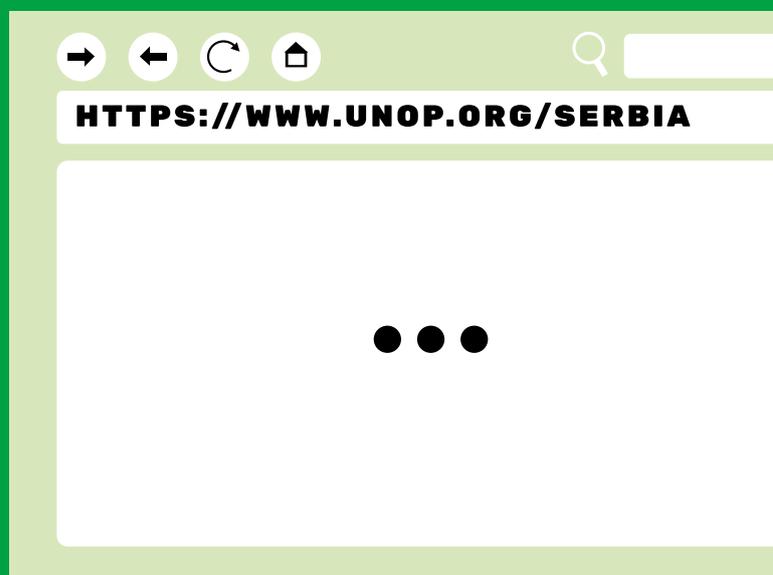


<https://englevic334.eustateb.rs/>

Le site web du ministère consacré au projet „EU for technical capacities in chapters 23 and 24“ reste manifestement vide de toute information ou mise à jour substantielle. page web du Ministère de l'adhésion à l'UE dédié au projet, consulté 14.03.24

On peut aussi s'étonner que les réalisations précédentes (2018-2022) sous l'égide de la société GDSI ne semblent faire l'objet d'aucun compte-rendu. Dans quelle mesure doit-on aller plus loin que ce qui a été réalisé au préalable ? Quels défis spécifiques se posent à l'UNOPS ?

En novembre 2022, aucune publication à ce jour sur le site de l'UNOPS. Enfin, plus d'un an plus tard, le site web du ministère consacré à ce projet reste manifestement vide de toute information ou mise à jour substantielle, ce qui soulève des questions quant à l'avancement et à la transparence de l'initiative.



LA PROMOTION DE LA LIBERTÉ DE LA PRESSE, PARENT PAUVRE DE L'UE EN SERBIE

Le 1er novembre 2023, le chef de l'État a dissous le Parlement et convoqué des élections pour le 17 décembre, déclarant que „nous vivons une période difficile pour le monde, une période de guerres et de conflits, et nous devons être unis dans la lutte pour protéger nos intérêts nationaux et ceux de l'État“.

La situation de la sécurité intérieure en Serbie a pris une tournure particulière depuis la [fusillade du printemps 2023](#). Le 1er novembre, le chef de l'État a dissous le Parlement et convoqué des [élections pour le 17 décembre](#), déclarant que „nous vivons une période difficile pour le monde, une période de guerres et de conflits, et nous devons être unis dans la lutte pour protéger nos intérêts nationaux et ceux de l'État“. Une partie de l'opposition a annoncé une alliance de plusieurs formations pro-européennes pour ces élections : „[Serbie contre la violence](#)“. Lors des dernières élections présidentielles, législatives et municipales d'avril 2022, le Parti progressiste serbe (SNS) d'Aleksandar Vucic

avait remporté, avec ses partenaires de coalition, le plus grand nombre de sièges au Parlement, 120 sur 250, ce qui avait permis à A. Vucic d'être réélu à la présidence de la République.

18 mois plus tard, les électeurs étaient appelés à élire leurs députés ainsi que les maires de Belgrade et de 64 autres villes et communautés locales. [Les conclusions de l'OSCE à la suite des élections du 7 décembre 2023](#) ont indiqué une atmosphère de campagne marquée par un engagement modéré, largement monopolisé par le président sortant. Cette période a été définie par une polarisation accrue, caractérisée par une rhétorique agressive, des attaques personnelles, des agressions verbales et l'utilisation d'un langage incendiaire. Alors que les libertés d'expression et de réunion ont été généralement respectées pendant la campagne, les électeurs se sont vus présenter d'authentiques alternatives politiques. Néanmoins, les cas de coercition sur les travailleurs du secteur public, l'utilisation inappropriée des ressources publiques et les efforts pour influencer les électeurs ont suscité des craintes quant à la capacité de l'électorat à exercer librement son choix. **Ces préoccupations ne sont évidemment pas nouvelles, mais elles se sont intensifiées depuis la réélection du SNS en 2022.**

À titre d'exemple, au lendemain des élections, l'organe de régulation des médias électroniques serbes (REM) a renouvelé les licences de diffusion de quatre chaînes de télévision nationales (Happy, Pink, B92 et Prva) pour huit années supplémentaires, en conservant les mêmes dispositions que les années précédentes. Outre ces affiliations apparentes avec le parti SNS, les multiples plaintes déposées contre ces chaînes pour incitation présumée à la haine et à la violence suscitent des inquiétudes.

LA LIBERTÉ D'EXPRESSION



[Le rapport final de l'OSCE sur les élections d'avril 2022](#) en Serbie a noté que le REM a été présenté comme passif, au mieux, dans la supervision de la conduite des médias serbes pendant la campagne électorale. En particulier, les experts de l'OSCE ont observé que les radiodiffuseurs publics nationaux ont fourni „une couverture médiatique large et non critique aux officiels qui étaient également candidats“. En effet, la réalité de l'indépendance des médias du pays est extrêmement préoccupante. En 2023, la Serbie est passée de la 79e à la 91e place dans le classement mondial de la liberté de la presse établi par [Reporters sans frontières](#).

En 2023, la Serbie est passée de la 79e à la 91e place dans le classement mondial de la liberté de la presse établi par Reporters sans frontières.

De plus, ces développements électoraux s'inscrivent dans un contexte d'autant moins favorable que la Serbie vient d'adopter une [nouvelle loi controversée sur „le fonctionnement des médias“](#).

En effet, la violence dont font preuve de trop nombreux médias en Serbie a également pris un ton particulier après les [fusillades du mois](#)

[de mai](#). Adoptée [fin octobre 2023](#), la nouvelle loi permettrait à l'État de devenir propriétaire des médias, à rebours des pratiques en vigueur dans l'Union européenne.

La presse indépendante était déjà une denrée rare en Serbie. La tendance indique que cela va s'aggraver, d'autant plus que - comme cela a déjà été établi - le gouvernement serbe ne semble pas très enthousiaste à l'idée de promouvoir l'origine des fonds européens pour certains projets. Le cas de la 5ème fréquence, suivi de près par le Parlement européen, illustre surtout le fait que la population est captive du système, malgré des déclarations rassurantes.

Conformément aux „[Lignes directrices concernant le soutien de l'UE à la liberté et à l'intégrité des médias dans les pays en voie d'élargissement](#)“ de la Commission européenne, l'IAP II vise à garantir la liberté et l'intégrité des médias dans les pays en voie d'élargissement, à renforcer la liberté d'expression et le journalisme d'investigation. Il apporte un soutien sous forme de subventions aux productions médiatiques d'intérêt public dans les domaines de l'éducation, de la culture, de la protection de l'environnement et du processus d'intégration de l'UE. L'élaboration de politiques et le suivi des libertés des médias sont au cœur du programme.

La situation est particulièrement préoccupante car, malheureusement, la capacité de l'UE à influencer la liberté des médias est assez limitée, étant donné qu'il existe peu de réglementations communes dans son cadre concernant cette question. La liberté des médias n'est explicitement abordée qu'au chapitre 23, intitulé „Liberté d'expression et droits fondamentaux“.



**La presse indépendante
était déjà une denrée rare
en Serbie**

Dans ses conclusions de 2016 (p. 17), le Conseil s'était alors montré optimiste quant aux efforts déployés par la Serbie pour réformer son paysage médiatique et favoriser un environnement propice à la liberté d'expression. Ces efforts devaient donner la priorité à la transparence, y compris à la propriété des médias, à l'intégrité et au pluralisme. Cependant, la stratégie de développement du système d'information publique, un aspect clé de cette réforme, n'a été adoptée par le gouvernement que le 30 janvier 2020, soit trois ans après les conclusions du Conseil. Sept ans après l'évaluation initiale du Conseil, la situation est sombre : les changements intervenus dans le paysage médiatique ne semblent pas favoriser la pluralité. En outre, la volonté politique de s'attaquer à cette tendance et de l'inverser fait défaut.

Comme l'a souligné l'Association des journalistes indépendants de Serbie, la stratégie devait offrir une vue d'ensemble du paysage médiatique, y compris des informations sur le marché local des médias et des stratégies pour améliorer la publicité afin d'augmenter les revenus. Toutefois, la concentration actuelle de la propriété des médias constitue un obstacle important à l'amélioration du processus de cofinancement des projets médiatiques. Jelena Kleut, professeur à la faculté de philosophie de Novi Sad, exprime son scepticisme quant à l'efficacité de la stratégie. Selon elle, la stratégie semble servir simplement de façade derrière laquelle le gouvernement peut se protéger, en particulier de l'examen de l'Union européenne, qui est devenue de plus en plus critique à l'égard de la situation des médias en Serbie. Il s'agit essentiellement d'une manœuvre tactique du gouvernement pour gagner du temps sans mettre en œuvre des réformes substantielles.

Au total, l'UE a versé environ 5,2 millions d'euros entre 2014 et 2020 pour soutenir la liberté des médias en Serbie, ainsi que 12,7 millions d'euros pour soutenir des initiatives régionales : **La Serbie est présentée comme [le plus grand bénéficiaire de ces fonds](#) pour un résultat unanimement critiqué.**



Mais comme le souligne [l'Institut Clingendael](#) : IPA II s'élève à 1,5 milliard d'euros entre 2014 et 2020, 246 millions d'euros sont consacrés à l'État de droit et aux droits fondamentaux. La liberté des médias ne représente que 0,31 % de l'ensemble des fonds.

Le financement des médias ne résoudra pas les problèmes systémiques du secteur en Serbie. Dans la même étude, le groupe de réflexion néerlandais note également que l'UE a accordé des contrats d'assistance technique d'une valeur de 697 200 euros aux deux [radiodiffuseurs publics RTS et RTV](#), dans le but de renforcer le rôle des médias de service public et d'accroître le professionnalisme des journalistes, dont l'influence politique continue d'entraver l'impartialité. Ce financement est mentionné dans [le rapport 2021 de la Commission sur la Serbie](#). Sans revenir sur le passé controversé de la RTS, il est intéressant de noter que l'opérateur historique des médias en Serbie ne mentionne pas ce financement. En d'autres termes, cette information n'est pas facilement accessible en Serbie.

CELA CONDUIT À TROIS QUESTIONS FONDAMENTALES:

- **Pourquoi ne pas conditionner le versement des fonds à la publicité claire de l'origine des fonds ?**
- **Cela pourrait les confronter à leurs propres incohérences. Si l'UE est exclue de la couverture médiatique de la RTS, il peut être pertinent de se demander si et comment la RTS pourrait fonctionner correctement sans son financement européen.**
- **Enfin, étant donné le manque de volonté politique des gouvernements successifs, pourquoi l'UE devrait-elle contribuer au financement [d'un média détenu à 100 % par l'État ?](#)**

Le site web de l'UE en Serbie indique que l'Union contribue à hauteur de 1,2 million d'euros à l'Association des journalistes indépendants de Serbie, en finançant [les voyages de ses membres dans les pays de l'UE](#). Ce projet, „Pulse of Europe“, vise à rapprocher les citoyens serbes de leurs partenaires européens en facilitant la couverture médiatique. Il s'agit de „prendre le pouls de l'Europe“ et d'en apprendre davantage sur le processus d'intégration européenne. „Pulse of Europe“ est toutefois présenté par le ministère en charge de l'intégration européenne sous la houlette de [l'institut Goethe de Belgrade](#).

Pourquoi ne pas conditionner le versement des fonds à la publicité claire de l'origine des fonds ?

Sur la plateforme „Your Europe“, il est noté que dans le cadre de l'IPA II, le „Civil Society and Media Program“ en Serbie a alloué des fonds pour soutenir les efforts de journalisme d'investigation, notamment en soutenant le collectif KRIK. De décembre 2017 à décembre 2020, un total de 157 401 € [a été alloué au projet „Reveal and Heal - investigative journalism as a remedy for corruption in the judicial system.“](#) L'objectif du projet est de lutter contre la corruption au sein du système judiciaire en fournissant aux citoyens des aperçus complets et impartiaux sur les procès importants de la nation, les membres du système judiciaire impliqués et les interconnexions potentielles entre les parties prenantes.



Dans ce contexte, il devient évident que seul un financement direct et centralisé, associé à un soutien aux médias d'investigation pour préserver leur autonomie, peut réellement faire progresser la liberté et la pluralité des médias.

Dans son analyse mentionnée précédemment, l'Institut Clingendael explique en détail la dépendance substantielle des médias serbes à l'égard du financement gouvernemental. Étant donné que les médias d'investigation indépendants n'ont pas accès à ce type de financement, l'aide de l'UE prend principalement la forme de projets ad hoc. Malgré cela, le site web de la

KRIK ne mentionne pas le financement de l'UE et nos demandes auprès du bureau de la KRIK sont restées sans réponse. Ce silence suscite des spéculations : Cela pourrait-il signifier une opposition sous-jacente à l'adhésion de la Serbie à l'UE, ou est-il simplement trop risqué pour eux d'afficher une éventuelle dissidence par rapport à la position du gouvernement ?

Dans ce contexte, il devient évident que seul un financement direct et centralisé, associé à un soutien aux médias d'investigation pour préserver leur autonomie, peut réellement faire progresser la liberté et la pluralité des médias. Il serait donc utile d'envisager une initiative spécifique visant à promouvoir l'indépendance financière à long terme des médias. Un tel projet devrait garantir une reconnaissance claire de l'origine européenne des fonds et s'efforcer de cultiver une sphère publique diversifiée en Serbie qui représente fidèlement sa population.

UN ESPACE PUBLIC PLURALISTE, À L'IMAGE D'UNE SOCIÉTÉ QUI SE VEUT INCLUSIVE



La diversité et l'inclusion en Serbie sont aussi encouragées grâce à l'IAP. Financé à hauteur de 206 560 euros, l'objectif du projet "Au-delà des chapitres, l'accession à la diversité" est de promouvoir la diversité culturelle et la démocratie participative, ainsi que l'acceptation des migrants et des demandeurs d'asile dans les petites communes.

Pourquoi ne pas encourager explicitement les organisations de la société civile favorable à l'adhésion à l'UE qui donnent corps aux idéaux de celle-ci, plutôt que de limiter l'affichage avec les représentants politiques nationaux ?

Il propose des séminaires interdisciplinaires pour les étudiants en sciences sociales, en sciences humaines et en arts ; des cours de formation pour les travailleurs de l'éducation et de la culture ; des activités éducatives et culturelles conjointes avec le théâtre DAH mêlant jeunes serbes et jeunes migrants ; la production de pièces de théâtre socialement engagées avec le théâtre DAH sur l'héritage multi-

culturel des villes et des migrants ; et des débats publics sur la promotion du respect de la diversité culturelle par l'éducation. Ces activités se sont tenues sur les communes de Loznica (Banja Koviljača), Lajkovac (Bogovađa); Sjenica, Subotica, Vranje, Bujanovac, entre décembre 2017 et décembre 2020. Mais [le site "l'Europe pour vous" ne rend pas compte](#) de ces réalisations.

Le site du porteur de projet, le DahTeatar, en revanche, arbore un certain nombre de photos explicites et mentionne clairement le soutien de l'UE. Ils sont associés à l'[ONG Group484](#) engagée dans la lutte contre le trafic de migrants, dans cette zone de la route des [Balkans en proie à l'insécurité](#). Sur sa chaîne Youtube, des vidéos percutantes sensibilisant aux [dangers de la xenophobie](#) qui obtiennent presque autant de vues qu'un cabinet de conseil international supposé œuvrer pour l'Etat de droit et la réforme de la justice. Il conviendrait d'envisager un coup de pouce promotionnel et communicationnel de ce type de projets, en Serbie, de la part de l'UE. **Pourquoi ne pas encourager explicitement les organisations de la société civile favorable à l'adhésion à l'UE qui donnent corps aux idéaux de celle-ci, plutôt que de limiter l'affichage avec les représentants politiques nationaux ?**

RECOMMANDATIONS

VOLONTÉ POLITIQUE EN SERBIE

- Exiger un positionnement diplomatique opposé à l'invasion de l'Ukraine.
- S'assurer que tout bénéficiaire de fonds européens est favorable à l'adhésion à l'UE.
- suspendre tout versement lorsqu'un bénéficiaire rend publiquement compte de son opposition à l'adhésion à l'UE.

GREEN DEAL ET TRAITEMENT DES EAUX

- Demander des explications à la ministre de l'intégration européenne de Serbie quant à ses propos sur la station d'épuration de Zlatibor.
- Vérifier si l'UE a financé un ou des projets de traitement des eaux à Zlatibor.
- Le cas échéant, exiger une publicité de la provenance des fonds.
- Commander une analyse de la qualité de l'eau à des chercheurs indépendants, sans passer par la presse.

GREEN DEAL ET TRANSPORTS

- Rappeler que l'intégration du trafic fluvial dans cette zone est la stratégie globale pour la région du Danube.
- Rappeler le caractère multimodal du site ferroviaire, routier et fluvial de Batajnica.
- Exiger une publicité claire et transparente sur les retards de mise en œuvre des projets, la presse se contentant complaisamment d'annoncer des „ouvertures prochaines“.
- Exiger que le Green Deal et le respect de l'environnement et de la santé des citoyens soient une priorité politique au lieu de surmédialiser les „grands travaux“ et les gains économiques.

- S'assurer contractuellement que l'État et la ville de Belgrade ne vendront pas le terminal financé par l'UE à des investisseurs étrangers, en particulier chinois.

ÉTAT DE DROIT ET JUSTICE

- Demander le compte-rendu des réalisations (2018-2022) sous l'égide de la société GDSI dans les réformes permises au ministère de la Justice de Serbie.
- Auditionner l'UNOPS sur son diagnostic de la situation et lui demander sa stratégie ainsi que les moyens dont elle dispose. Exiger les mêmes règles en matière de visibilité et de communication pour tout acteur privé ou public recevant des fonds de l'UE pour réaliser un projet (site internet à jour, durée restante du projet, les réalisations, mention du soutien financier de l'UE, du programme en question et logos correspondants).
- Demander des explications lorsque ces acteurs ne se plient pas à ces exigences de forme.

DROITS FONDAMENTAUX ET LIBERTÉ DE LA PRESSE

- Faire de la liberté de la presse une priorité européenne en Serbie, élément de conditionnalité de versement d'autres fonds.
- Envisager un projet spécifiquement conçu pour permettre une indépendance financière des médias à long terme en Serbie.
- Avec l'imposition d'une visibilité claire de l'origine européenne des fonds.
- Promouvoir et encourager l'espace public pluraliste de Serbie, qui existe mais est invisibilisé par des médias exclusivement favorables au gouvernement.
- Conditionner le versement des fonds à une publicité évidente de l'origine des fonds aux grands médias qui occultent l'action de l'UE afin de les mettre face à leurs propres incohérences.
- Si l'UE est évincée de l'actualité couverte par la RTS, ce média pourrait-il toujours fonctionner sans les financements de l'UE.
- Cesser de contribuer à financer un média qui appartient à 100 % à l'Etat dont le gouvernement prouve son manque de volonté politique d'adhésion à l'UE.

JEUNESSE ET INCLUSION

- Soutien promotionnel et communicationnel de ce type de projets, en Serbie, de la part de l'UE.

CONCLUSION

Plutôt que de suspendre précipitamment les fonds, il semble plus pertinent et plus prudent d'encourager un dialogue et un engagement constructifs entre les représentants serbes et les parties prenantes de l'UE, en particulier les membres du Parlement européen.

À la lumière de l'analyse approfondie présentée dans cette étude, il apparaît clairement que le parcours de la Serbie vers l'intégration à l'UE n'est pas univoque, marqué à la fois par des efforts louables et des domaines nécessitant des améliorations. Les demandes de suspension des fonds de préadhésion à la Serbie ayant récemment gagné du terrain, il est impératif d'adopter une approche nuancée. L'analyse des relations complexes de la Serbie avec l'Uni-

on européenne révèle une divergence potentielle d'intérêts. Alors que le soutien financier se poursuit, l'affaiblissement du soutien du Parlement européen et des partenaires bilatéraux suscite des inquiétudes.

Plutôt que de suspendre précipitamment les fonds, il semble plus pertinent et plus prudent d'encourager un dialogue et un engagement constructifs entre les représentants serbes et les parties prenantes de l'UE, en particulier les membres du Parlement européen. Cette approche signifie qu'il faut tenir les responsables serbes responsables de la résolution des problèmes mis en évidence dans l'étude et adopter une attitude proactive dans la mise en œuvre des recommandations formulées dans le présent document.

En favorisant un environnement de collaboration et de compréhension mutuelle, fondé sur les idées tirées de ces études de cas, les parties prenantes serbes peuvent naviguer dans les complexités de l'adhésion à l'UE avec une plus grande efficacité. Grâce à l'engagement de tous ses acteurs en faveur de la transparence, de la responsabilité et de l'alignement sur les normes et les valeurs de l'UE, la Serbie sera en mesure de tracer la voie vers une relation plus harmonieuse avec l'Union européenne, ce qui lui permettra de progresser vers son objectif ultime, à savoir l'adhésion à l'UE.

RÉFÉRENCES

ARTICLES ACADÉMIQUES RELATIFS À L'EX-YOUGOSLAVIE ET LA SERBIE CONTEMPORAINE PAR ORDRE CHRONOLOGIQUE DE PUBLICATION

1998. Gaëlle Kervarec, "L'intervention d'humanité dans le cadre des limites au principe de non-intervention.", *Revue Juridique Thémis*, Montréal, pp. 77-129.

2006. Iavor Rangelov, „EU conditionality and transitional justice in the former Yugoslavia.", *Croatian Yearbook of European Law & Policy* 2.1, pp. 365-375.

2011. Antonio D'Alessandri et Elise Bernard, "À la périphérie de plusieurs centres : la Vojvodine entre les XIXe et XXe siècles", in *RENAUD Patrick, MAAR Judith et SANDU Traian (dir.), Ouest-Est ; Dynamiques centre-périphérie entre les deux moitiés du continent – Des regards interdisciplinaires*, Paris, L'Harmattan, pp. 161-180.

2013. Elise Bernard, "Serbie 2012", *Revue Est Europa*, pp. 89-96.

2014. D Milenic and al. "Integrated management of karstic waters – A case study of the Zlatibor mountain massif, Serbia"., *Global NEST Journal*, 16(4), pp. 717-731.

2015. Elise Bernard, "La politique de l'UE vis-à-vis de la Serbie et du Kosovo : 2001-2013", *Revue Est Europa*, p. 181-207.

2016. Vojin Majstorović, "The Red Army in Yugoslavia, 1944-1945", *Slavic Review.*;75(2), pp. 396-421.

2019. Miloslav Samardjic, « Serbie : le poids du passé », *Commentaire*, vol. 166, no. 2, pp. 309-314.

ARTICLES ACADÉMIQUES RELATIFS AUX INSTRUMENTS DE PRÉ ADHÉSION PAR ORDRE CHRONOLOGIQUE DE PUBLICATION

2003. Michael J. Steffens, "La réforme de la stratégie d'élargissement de l'Union européenne : instrument des jumelages, apprentissages et transferts politiques", *Revue d'études comparatives Est-Ouest*, 34-3 pp. 37-63.

2011. Assen Slim, "L'Instrument d'Aide de Préadhésion (2007-2013) de l'UE aux Balkans occidentaux est-il un instrument d'intégration ?", *Revue d'Etudes Comparatives Est-Ouest*, 42 (4), pp.149-184.

2015. Spyros Economides and James Ker-Lindsay, "Pre-accession Europeanization: the case of Serbia and Kosovo", *JCMS: Journal of Common Market Studies*, 53 (5), pp. 1027-1044.

2017. Marina Šestović, Katica Radosavljević and Biljana ChronEOS Krasavac, "THE IMPORTANCE OF EU PRE-ACCESSION FUNDS FOR AGRICULTURE AND THEIR INFLUENCE ON COUNTRY'S COMPETITIVENESS", *Ekonomika preduzeća*, vol. 65, pp. 506-517.

2020. Jelena Ruso and Jovan Filipovic, "How do Public Policy-makers Perceive National Quality Infrastructure? The Case of Serbia as an EU Pre-accession Country", *European Review*, Volume 28, Issue 2, pp. 276 - 293.

2021. Antoanela-Paula Mureşan and Elena Grad-Rusu, "L'opportunité des fonds de pré-adhésion à l'Union européenne. Comparaisons entre l'Europe centrale et orientale et les Balkans occidentaux. Étude de cas leçons tirées de l'expérience de la Roumanie.", *Synergies Roumanie* n° 16, p. 131-143.

2022. Adrian-Gabriel Corpădean and Mihaela-Adriana Oprescu, "Les fonds de pré-adhésion : quelle leçon a-t-on apprise des pays de l'Europe centrale et orientale pour les Balkans occidentaux?", *Synergies Roumanie* n° 17, p. 9-24.

COMPILATIONS EUR-LEX DROIT DE L'UE ET COMMUNICATIONS

[Acquis - EUR-Lex](#), consulté le 14.03.24

[Partenariats internationaux - Commission européenne](#), consulté le 14.03.24

[Instrument structurel de préadhésion \(ISPA\) | EUR-Lex](#), consulté le 14.03.24

[IPA III programming framework](#), consulté le 14.03.24

Regulation on the current financial framework, [EU budget legislation](#), consulté le 14.03.24

[TAIEX - European Commission](#), consulté le 14.03.24

[Règlement \(CEE\) n° 3906/89 du Conseil, du 18 décembre 1989, relatif à l'aide économique en faveur de la République de Hongrie et de la République populaire de Pologne - Publications Office of the EU](#), consulté le 14.03.24

[RÈGLEMENT \(CE, EURATOM\) No 1605/2002 DU CONSEIL du 25 juin 2002 portant règlement financier applicable au budget général des Communautés européennes](#), consulté le 14.03.24

Règlement (CE) n o 1085/2006 du Conseil du 17 juillet 2006 établissant un instrument d'aide de préadhésion (IAP), [32006R1085 - EN - EUR-Lex](#), consulté le 14.03.24

Règlement (CE) n o 718/2007 de la Commission du 12 juin 2007 portant application du règlement (CE) n o 1085/2006 du Conseil établissant un instrument d'aide de préadhésion (IAP), [32007R0718 - EN - EUR-Lex](#), consulté le 14.03.24

[Decision - 2008/213 - EN - EUR-Lex](#), consulté le 14.03.24

[RÈGLEMENT \(UE\) No 231 / 2014 DU PARLEMENT EUROPÉEN ET DU CONSEIL](#), consulté le 14.03.24

[RÈGLEMENT \(UE\) No 236 / 2014 DU PARLEMENT EUROPÉEN ET DU CONSEIL](#), consulté le 14.03.24

[Règlement \(UE, Euratom\) 2018/ du Parlement européen et du Conseil du 18 juillet 2018 relatif aux règles financières applicables au budget général de l'Union](#), consulté le 14.03.24

Règlement (UE) 2021/1529 du Parlement européen et du Conseil du 15 septembre 2021 instituant l'instrument d'aide de préadhésion (IAP III) [32021R1529 - EN - EUR-Lex](#), consulté le 14.03.24

Communication de la Commission au Conseil et au Parlement européen - Instrument d'aide de préadhésion (IAP) cadre financier indicatif pluriannuel pour la période 2008-2010 /* COM/2006/0672 final */ [52006DC0672 - FR](#), consulté le 14.03.24

CONFERENCE ON ACCESSION TO THE EUROPEAN UNION - SERBIA -, EUROPEAN UNION COMMON POSITION Chapter 23: Judiciary and fundamental rights Brussels, 8 July 2016, <https://data.consilium.europa.eu/doc/document/AD-20-2016-INIT/en/pdf>, consulté le 14.03.24

Proposition de RÈGLEMENT DU PARLEMENT EUROPÉEN ET DU CONSEIL établissant l'instrument d'aide de préadhésion (IAP III) COM/2018/465 final [52018PC0465 - EN - EUR-Lex](#), consulté le 14.03.24

COMMUNICATION FROM THE COMMISSION TO THE EUROPEAN PARLIAMENT, THE COUNCIL, THE EUROPEAN ECONOMIC AND SOCIAL COMMITTEE AND THE COMMITTEE OF THE REGIONS A credible enlargement perspective for and enhanced EU engagement with the Western Balkans, COM/2018/065 final, [52018DC0065 - EN - EUR-Lex](#), consulté le 14.03.24

[EU's new €14 billion pre-accession assistance budget](#), consulté le 30.03.24
[European Commission announces additional €680 million investment package for the Western Balkans under the Economic and Investment Plan](#), consulté le 14.03.24

[SERBIA Civil Society Facility and Media Programme 2018-2019](#), consulté le 14.03.24

OUTCOME OF THE COUNCIL MEETING 3511th Council meeting General Affairs Brussels, 13 December 2016, <https://www.consilium.europa.eu/media/21524/st15536en16.pdf>, consulté le 14.03.24

[Strasbourg, 19.10.2021 SWD\(2021\) 288 final COMMISSION STAFF WORKING DOCUMENT Serbia 2021 Report Accompanying the document](#) Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions, consulté le 14.03.24

[RAPPORT sur l'absorption des Fonds structurels et de cohésion: enseignements tirés en vue de la future politique de cohésion de l'UE | A7-0287/2011 | Parlement européen](#), consulté le 14.03.24

[Le Parlement européen dans le processus d'élargissement](#), consulté le 14.03.24

[Textes adoptés - Rapport 2022 de la Commission concernant la Serbie - Mercredi 10 mai 2023](#), consulté le 14.03.24

Motion for a European Parliament resolution on the situation in Serbia following the elections (2024/2521(RSP)), https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/RC-9-2024-0106_EN.pdf, consulté le 14.03.24

COUR DES COMPTES EUROPÉENNE

2014. Rapport spécial : L'aide de préadhésion à l'UE à la Serbie, https://www.eca.europa.eu/Lists/ECADocuments/SR14_19/OJAB14019FRN.pdf, consulté le 14.03.24

2022. Rapport spécial : Soutien de l'UE à l'état de droit dans les Balkans occidentaux : malgré des efforts, des problèmes fondamentaux persistent, https://www.eca.europa.eu/Lists/ECADocuments/SR22_01/SR_ROL-Balkans_FR.pdf

2024. [Opinion 01/2024 \(pursuant to Article 322\(1\), TFEU\) concerning the proposal for a Regulation of the European Parliament and of the Council on establishing the Reform and Growth Facility for the Western Balkans](#), consulté le 14.03.24

ORGANISATIONS INTERNATIONALES

UNHCR

[Serbia 2007 Progress Report | Refworld](#), consulté le 14.03.24

UNOPS

[Serbia | UNOPS](#), consulté le 14.03.24

OSCE

[Serbia, Presidential and Early Parliamentary Elections, 3 April 2022: Final Report | OSCE](#)

[Serbia, Early Parliamentary Elections, 17 December 2023: Final Report | OSCE](#)

OCDE

[Serbia Priorities Report 2013 | SIGMA Country Assessment Reports | OECD iLibrary](#), consulté le 14.03.24

BANQUES & FINANCE

BEI

2016. [Cadre d'investissement en faveur des Balkans occidentaux, mécanisme de financement des projets d'infrastructure, mission d'assistance technique n° 5 \(IPF5\) Infrastructures: énergie, environnement, transports et domaine social](#), consulté le 14.03.24

2018. [Serbie : la BEI finance la remise en état de voies navigables](#), consulté le 14.03.24

2020. [The EIB Group Climate Bank Roadmap 2021-2025](#), consulté le 14.03.24

2022. [Politique de prêt dans le secteur des transports 2022 - La voie à suivre](#), consulté le 14.03.24

BERD

2020. [Serbia: Completion of Batajnica Interchange \(Highway E75\)](#), consulté le 14.03.24

WBIF

2024. [Western Balkans Investment Framework](#)

2024. [Orient/East-Med Corridor: Belgrade Marshalling Yard - Ostruznica - Batajnica Railway Line](#), consulté le 31.03.24

COMMUNICATIONS D'INSTITUTIONS NATIONALES

Government of the Republic of Serbia - Ministry of european integration

2022. [MEI - National IPA Coordinator](#), consulté le 14.03.24

2023. [IPA - Instrument for Pre-Accession Assistance](#), consulté le 14.03.24

EU in Serbia

2020. [Ceremonial Start of Works on the Intermodal Terminal in Batajnica - EU u Srbiji](#), consulté le 14.03.24

2024. [EU Opportunities](#), consulté le 14.03.24

EU za tebe

2021. <https://strengthening-capacities-ministry-justice.euzatebe.rs/en/>

2022. [EU ZA JAČANJE TEHNIČKIH KAPACITETA U POGLAVLJIMA 23 i 24](#)

2024. Interactive Map, <https://www.euzatebe.rs/en/map>

2024. [Construction of Intermodal Terminal in Batajnica](#)

2024. Danube navigation, <https://www.euzatebe.rs/en/news/eu-for-safer-danube-navigation>, consulté le 14.03.24

2024. Accession to diversity. <https://www.euzatebe.rs/en/projects/beyond-the-chapters--accession-to-diversity/1>, under construction, consulté le 14.03.24

2024. [Reveal and Heal - Investigative Journalism as a Cure for Corruption in Judiciary](#), under construction, consulté le 14.03.24

2024. [EU for Justice - Support for Chapter 23](#), consulté le 14.03.24

2024. [eu for technical capacities in chapters 23 and 24](#), under construction, consulté le 14.03.24

2024. [Support to media reforms in the Republic of Serbia](#), under construction, consulté le 14.03.24

Serbia's ministry of construction, transport and infrastructure

2021. [CONSTRUCTION OF THE INTERMODAL TERMINAL IN BELGRADE \(BATAJNICA\)](#)

Regional cooperation council

2020. [Regional Cooperation Council | Sofia Declaration on the Green Agenda for the Western Balkans](#)

Republic of Turkiye's website - Ministry of foreign affairs - Directorate for EU affairs

2022. [IPA III Financial Framework Partnership Agreement Entered into Force](#)

THINK TANKS

Fondation Robert Schuman

2007. [Le rôle de la Banque européenne d'investissement dans les Etats candidats à l'adhésion à l'Union européenne](#), accessed 14.03.24

Carnegie Europe

2023. [The EU Cannot Give Up on Serbia and Kosovo - Carnegie Europe](#), accessed 14.03.24

Clingendael Institute

2022. [The EU: defender of media freedom in Serbia? | Declining media freedom and biased reporting on foreign actors in Serbia](#), accessed 14.03.24

European Federation of Journalists

2023. [Serbia: New draft media laws represent another step backward for media freedom](#)

Independent Journalists' Association of Serbia

2024. [FREEDOM OF EXPRESSION AND MEDIA PLURALISM 2023](#), accessed 14.03.24

Reporters sans frontières 2023. [Serbie : RSF appelle les autorités à mettre un terme à la régulation toxique des médias](#) 2024. [Serbia | RSF](#)

PRESS

European press

2022. [À la Une: l'extrême droite française, les Balkans et le fantasme du «grand remplacement»](#), RFI, accessed 14.03.24

2022. [Les Serbes approuvent une réforme visant à renforcer l'indépendance judiciaire](#), Euronews, accessed 14.03.24

2022. [How much money Serbia receives from the EU and how much it risks to lose? - European Western Balkans](#), European Western Balkans, accessed 14.03.24

2022. [Serbia's Media strategy: Path towards media freedom or a front for the EU? - European Western Balkans](#), European Western Balkans, accessed 14.03.24

2023. [La Serbie signe un accord de libre-échange avec la Chine, en attendant de rejoindre l'UE](#). La Tribune, accessed 14.03.24

2023. [Commissioner Várhelyi went solo with suspension of EU funds for](#)

[Palestinians, prompting U-turn](#), Euronews, accessed 14.03.24
2023. Route des Balkans : “Il n’y a qu’en Serbie que les passeurs tirent avec des kalachnikovs”, BIRN, <https://www.courrierinternational.com/article/reportage-route-des-balkans-il-n-y-a-qu-en-serbie-que-les-passeurs-tirent-avec-des-kalachnikovs>, accessed 14.03.24

2023. [European Parliament discusses Banjska attack, some MEPs propose freezing EU funds for Serbia](#), European Western Balkans, accessed 14.03.24

2024. [Why is the EU soft on Serbia?](#), Financial Times, accessed 14.03.24

Serbian Press

2020. “A mountain in Serbia will soon get a wastewater treatment plant”, https://serbia-business.eu/a-mountain-in-serbia-will-soon-get-a-wastewater-treatment-plant/?generate_pdf=23428, Serbia business, accessed 14.03.24

2020. [Postrojenje za preradu otpadnih voda na Zlatiboru uskoro će početi sa šestomesečnim probnim radom](#), 24 Sedam, 14.03.24

2022. [U postrojenju za prečišćavanje otpadnih voda na Zlatiboru\(AUDIO\)](#), Radio Luna, accessed 14.03.24

2020. [Strabag to complete the “Batajnica” interchange, price is EUR 9.6 million](#)
[EU opens Cluster 4 in accession talks with Serbia - European Western Balkans](#), Biz Life, accessed 14.03.24

2020. [Operation Danube Elf: How German ships were sunk and what their recovery will reveal](#), Vijesti, accessed 14.03.24

2017. Najavljen početak izgradnje postrojenja za preradu otpadnih voda na Zlatiboru, Novosti, <https://www.novosti.rs/vesti/srbija.73.html:668138-Cajetina-za-primer>, accessed 14.03.24

Montenegrin press

2022. [Actors of the “Možura” affair ask about EPCG](#), accessed 14.03.24

Canadian press

2022. [Une vingtaine de navires de guerre nazis exposés par la sécheresse dans le Danube | Radio-Canada](#), accessed 14.03.24

COMPANIES INVOLVED

Eptisa

[EPTISA SEE – Serbia](#)

Ekapia

2023. [Intermodal Terminal in Batajnica to Open in a Few Days](#), accessed 14.03.24

Pluton Logistics

2023. [Intermodalni terminal Batajnica – Pluton Logistics](#), accessed 14.03.24

GDSI

[GDSI](#), accessed 14.03.24

<https://gdsi.ie/?s=serbia>, accessed 14.03.24

2023. [The Challenges of Institutional Reform in the Context of Accession: The Case of Montenegro – GDSI](#)

Strabag Serbia

[STRABAG Serbia](#)

Vodovod

[Водовод Златибор](#)

PROGRAMMES

Wastewater treatment

2019. Project preparation facility, [ZLATIBOR](#), accessed 14.03.24

INTERREG

2020. [Integrated and Sustainable Transport in Efficient Network – ISTEN](#), accessed 14.03.24

Eu4Green

2019. [EU4Green](#) (site vide), accessed 14.03.24

Pulse of Europe

2020. [Pulse of Europe – Media Trips to the EU – EU u Srbiji](#), accessed 14.03.24

2024. [Pulse of Europe – Media Trips to EU](#), accessed 14.03.24

Academic publication dedicated to Zlatibor

2014. [INTEGRATED MANAGEMENT OF KARSTIC WATERS- A CASE STUDY OF THE ZLATIBOR MOUNTAIN MASSIF, SERBIA | Global](#), Global NEST Journal, Vol 16, No 4, pp. 717-731, accessed 14.03.24

The Grupa484 and their theatrical performances

2020. <https://www.grupa484.org.rs/en/educational-tourist-tour-invisible-maps-of-vranje-and-the-dah-theatre-performance-invisible-town/>, accessed 14.03.24

VIDEOS

2022. [EU PPF - Projekat regionalnog upravljanja otpadnim vodama za Zlatiborski okrug](#) , accessed 14.03.24

2023. [BATAJNICA INTERMODALNI TERMINAL KREĆE FAZA DVA DRON VIDEO](#), accessed 14.03.24

2021. [DAH Theatre - YouTube](#), accessed 14.03.24

SOCIAL NETWORKS

2020. [Produžetak projekta "EU za pravdu"](#), accessed 14.03.24
https://www.linkedin.com/posts/gdsi-ltd_serbia-eu-regulatorychallenge-activity-7115261448167075840-Xeln/, accessed 14.03.24





60 rue Wiertz/Wiertzstraat
60 1047 Brussels, Belgium
www.greens-efa.eu
contactgreens@ep.europa.eu