DÉCISION DU CONSEIL

du 6 décembre 1999

concernant les principes, priorités, objectifs intermédiaires et conditions du partenariat pour l'adhésion de la République d'Estonie

(1999/855/CE)

LE CONSEIL DE L'UNION EUROPÉENNE,

vu le traité instituant la Communauté européenne,

vu le règlement (CE) nº 622/98 du Conseil du 16 mars 1998 relatif à l'assistance en faveur des États candidats dans le cadre de la stratégie de préadhésion et, en particulier, à l'établissement de partenariats pour l'adhésion [1], et notamment son article 2,

vu la proposition de la Commission,

considérant ce qui suit:

(1) le Conseil européen de Luxembourg a déclaré que le partenariat pour l'adhésion était un nouvel instrument qui constituait l'axe essentiel de la stratégie de préadhésion renforcée;

(2) le règlement (CE) nº 622/98 dispose que le Conseil, statuant sur proposition de la Commission, décide à la majorité qualifiée des principes, des priorités, des objectifs intermédiaires et des conditions de chacun des partenariats pour l'adhésion tels qu'ils seront présentés aux États candidats, ainsi que des adaptations significatives ultérieures dont ils feront l'objet;

(3) l'assistance communautaire est subordonnée à certains éléments essentiels, notamment au respect des engagements contenus dans les accords européens et aux progrès réalisés en vue de se conformer aux critères de Copenhague; lorsqu'un élément essentiel fait défaut, le Conseil, statuant à la majorité qualifiée sur proposition de la Commission, peut prendre des mesures appropriées en ce qui concerne toute aide de préadhésion;

(4) le Conseil européen de Luxembourg a décidé que la mise en œuvre des partenariats pour l'adhésion et l'état de reprise de l'acquis seraient examinés dans le cadre des instances des accords européens;

(5) le rapport régulier de la Commission de 1999 a présenté une analyse objective de la préparation de la République d'Estonie à l'adhésion et a identifié un certain nombre de domaines prioritaires pour la poursuite des travaux;

(6) dans le cadre de la préparation à l'adhésion, la République d'Estonie devrait actualiser son programme national pour l'adoption de l'acquis; ce programme devrait comporter un calendrier pour la réalisation des priorités et des objectifs intermédiaires du partenariat pour l'adhésion,

DÉCIDE:

Article premier

Conformément à l'article 2 du règlement (CE) nº 622/98, les principes, priorités, objectifs intermédiaires et conditions du partenariat pour l'adhésion de la République d'Estonie sont énoncés dans l'annexe, qui fait partie intégrante de la présente décision.

Article 2

La mise en œuvre du partenariat pour l'adhésion est examinée dans le cadre des instances de l'accord européen et par les instances appropriées du Conseil, auxquelles la Commission présente régulièrement un rapport.

Article 3

La présente décision prend effet le troisième jour suivant celui de sa publication au *Journal officiel des Communautés européennes*.

Fait à Bruxelles, le 6 décembre 1999.

Par le Conseil

Le président

T. HALONEN

[1] JO L 85 du 20.3.1998, p. 1.

ANNEXE

ESTONIE: PARTENARIAT POUR L'ADHÉSION 1999

1. OBJECTIFS

Le partenariat pour l'adhésion a pour objectif d'inscrire dans un cadre unique les domaines de travail prioritaires définis dans le rapport régulier de 1999 de la Commission sur les progrès accomplis par l'Estonie sur la voie de l'adhésion à l'Union européenne, les moyens financiers disponibles pour aider l'Estonie à mettre en œuvre ces priorités et les conditions applicables à cette aide. Ce partenariat pour l'adhésion constitue le support d'une série d'instruments de politique destinés à épauler les États candidats dans leur préparation à l'adhésion. Ces instruments sont, entre autres, la version révisée du programme national d'adoption de l'acquis, l'évaluation conjointe des priorités à moyen terme de la politique économique, le pacte contre le crime organisé, les plans de développement national ainsi que d'autres programmes sectoriels nécessaires à la participation aux Fonds structurels après adhésion et à la mise en œuvre d'ISPA et de Sapard avant l'adhésion. Ces instruments sont de nature différente et chacun sera élaboré et mis en œuvre selon des modalités spécifiques. Ils ne feront pas partie intégrante du présent partenariat, mais leurs priorités seront compatibles avec celui-ci.

2. PRINCIPES

Les grands domaines prioritaires recensés pour chaque État candidat dépendent de sa capacité à assumer les obligations découlant des critères de Copenhague, selon lesquels l'adhésion requiert de l'État candidat:

— qu'il ait des institutions stables garantissant la démocratie, la primauté du droit, les droits de l'homme, le respect des minorités et leur protection,

— qu'il soit doté d'une économie de marché viable et qu'il ait la capacité de faire face à la pression concurrentielle et aux forces du marché à l'intérieur de l'Union,

— qu'il ait la capacité d'en assumer les obligations, et notamment de souscrire aux objectifs de l'union politique, économique et monétaire.

Lors de la réunion de Madrid, le Conseil européen a souligné la nécessité pour les États candidats d'adapter leurs structures administratives afin de garantir le fonctionnement harmonieux des politiques communautaires après leur adhésion, et il a insisté, à Luxembourg, sur le fait que la transposition de l'acquis sur le plan législatif était un élément nécessaire, mais non suffisant, car il convient d'en assurer l'application effective.

3. PRIORITÉS ET OBJECTIFS INTERMÉDIAIRES

Les rapports réguliers de la Commission ont mis en évidence l'étendue des efforts que doivent encore accomplir, dans certains domaines, les États candidats pour préparer leur adhésion. De ce fait, il sera nécessaire de définir des étapes intermédiaires sous la forme de priorités qui devront s'accompagner chacune d'objectifs précis fixés en collaboration avec les États concernés; la réalisation de ces objectifs conditionnera le niveau de l'assistance accordée, l'avancement des négociations en cours avec certains États et l'ouverture de nouvelles négociations avec les autres. Dans la version modifiée des partenariats pour l'adhésion, les priorités et les objectifs intermédiaires se trouvent à nouveau répartis en deux groupes: à court terme et à moyen terme. Le premier groupe comprend des questions sélectionnées sur la base du fait qu'il est réaliste d'escompter que l'Estonie les règle ou les fasse progresser suffisamment d'ici à la fin de l'an 2000. Le règlement des questions prioritaires du second groupe devrait demander plus d'un an, bien que celles-ci doivent également, dans toute la mesure possible, être abordées dès l'an 2000. Les progrès réalisés pour répondre aux priorités définies dans le partenariat pour l'adhésion de 1998 sont évalués dans le rapport régulier de 1999. Cette évaluation a été utilisée pour formuler les priorités du partenariat actuel.

L'Estonie a présenté une version modifiée de son programme national d'adoption de l'acquis (PNAA) le 27 mai 1999. Elle fixe un calendrier pour le respect des priorités et la réalisation des objectifs intermédiaires, sur la base du premier partenariat pour l'adhésion, et précise les structures administratives et les ressources financières nécessaires.

Le partenariat pour l'adhésion indique les domaines prioritaires pour la préparation de l'Estonie à l'adhésion. L'Estonie devra cependant chercher à résoudre tous les problèmes recensés dans le rapport régulier. Il importe aussi qu'elle respecte les engagements relatifs au rapprochement de la législation et à la mise en œuvre de l'acquis, contractés en vertu de l'accord européen, de l'examen analytique et du processus de négociation. Il convient de rappeler que la transposition de l'acquis sur le plan législatif ne suffit pas en elle-même; il sera également nécessaire d'en assurer l'application effective au même niveau que dans l'Union. Dans tous les domaines énumérés ci-après, il convient de mettre en œuvre et de faire appliquer l'acquis de manière crédible et efficace.

L'analyse des rapports réguliers de la Commission a permis de définir les priorités à court terme et à moyen terme et les objectifs intermédiaires suivants pour l'Estonie.

3.1. **À court terme (2000)**

Critères politiques

— Alignement de la législation concernant la langue sur les normes internationales et sur l'accord européen.

— Mise en œuvre de mesures concrètes d'intégration des non-citoyens incluant une formation linguistique et fourniture du soutien financier nécessaire.

Critères économiques

— Adoption d'un plan de restructuration du secteur du schiste bitumineux et transparence de la privatisation du secteur de l'énergie.

— Accélération de la réforme foncière, en particulier en ce qui concerne l'enregistrement des terres agricoles.

— Établissement d'une stratégie économique à moyen terme et accord sur une évaluation commune avec la Commission européenne.

— Achèvement de la législation nécessaire à la réforme des pensions.

Marché intérieur

— Marchés publics: modification de la loi sur les marchés publics afin de couvrir les services publics, et alignement du système de recours.

— Libre circulation des marchandises: accélération de la transposition et de la mise en œuvre des normes européennes, et notamment des directives «nouvelle approche», en particulier promulgation d'une nouvelle loi sur l'évaluation de la conformité, et adoption des normes EN correspondantes; mise en place d'un système d'accréditation; développement du système de surveillance du marché et poursuite de l'alignement de la législation technique.

— Libre circulation des capitaux: alignement de la législation sur l'investissement direct dans les secteurs où des restrictions continuent de s'appliquer (services de sécurité et émetteurs de radiodiffusion).

— Libre prestation des services: renforcement de la surveillance du secteur financier, en particulier des marchés des valeurs mobilières.

— Concurrence: alignement de la législation relative au contrôle des concentrations et aux aides d'État, renforcement de l'Office de la concurrence, établissement d'un inventaire des aides d'État, poursuite de la préparation des rapports annuels sur les aides d'État.

— Télécommunications: adoption d'une loi sur les télécommunications et renforcement de l'autorité indépendante de réglementation.

— Fiscalité: poursuite des efforts visant à aligner la législation sur la TVA et les droits d'accises (en particulier le système d'entrepôt et d'enregistrement); confirmation de l'acceptation des principes du code de conduite dans le domaine de la fiscalité des entreprises et conformité des nouvelles mesures fiscales à ces principes.

— Audiovisuel: achèvement de l'alignement de la législation.

— Douane: adoption d'un calendrier pour la mise en œuvre progressive et efficace des mesures tarifaires et des mesures connexes. Poursuite de la lutte contre la fraude et la corruption; accélération de l'adoption du code douanier.

Agriculture

— Secteur vétérinaire et phytosanitaire: poursuite de l'alignement et amélioration des modalités d'inspection, en particulier aux futures frontières extérieures.

— Poursuite de la modernisation de l'industrie alimentaire, en particulier des secteurs de transformation des produits laitiers, de la viande et du poisson.

Transport

— Renforcement de la mise en œuvre de normes de sécurité maritime.

Emploi et affaires sociales

— Préparation d'une stratégie nationale pour l'emploi, dans la perspective d'une participation ultérieure à la stratégie européenne pour l'emploi, y compris par le lancement d'un examen conjoint de l'emploi.

— Soutien aux efforts de renforcement des capacités consentis par les partenaires sociaux pour développer et mettre en œuvre l'acquis, notamment dans le cadre du dialogue social bilatéral.

— Adoption d'un nouveau code du travail et de la loi sur les services de l'emploi.

— Mise en œuvre de la loi sur la santé et la sécurité au travail, et établissement de structures de mise en œuvre.

Environnement

— Transposition intégrale et mise en œuvre de la directive concernant l'évaluation de l'impact sur l'environnement.

— Accélération de la transposition et de la mise en œuvre, en particulier des directives sur la gestion de l'eau et des déchets, la pollution de l'air, la protection de la nature et les industries.

— Poursuite de l'élaboration des plans de financement des investissements (spécifiques à chaque directive) s'appuyant sur des estimations des coûts d'alignement et des sources réalistes de financement public et privé, année après année, et poursuite des investissements importants requis par les directives sur l'air, l'eau et les déchets.

Justice et affaires intérieures

— Création d'un système de données intégré et avancé pour les enquêtes pénales, perfectionnement des capacités de recherche de la police scientifique et amélioration de la coordination entre les organes chargés de l'application de la loi et les autorités judiciaires (effectifs, formation et équipement) afin de poursuivre la lutte contre le crime organisé, le trafic de stupéfiants et la corruption; renforcement des moyens de lutte contre le blanchiment de capitaux.

— Accélération de la réforme du droit pénal.

— Ratification de la convention des Nations unies de 1988 contre le trafic illicite de stupéfiants et de la convention européenne sur le blanchiment de capitaux; signature de la convention de l'OCDE sur la corruption et de la convention pénale européenne sur la corruption.

Renforcement des capacités administratives et judiciaires, y compris de la gestion et du contrôle des fonds de l'Union européenne

— Phare ([1]), ISPA ([2]), Sapard ([3]): poursuite de l'élaboration du plan de développement national et du plan de développement rural. Adoption du cadre juridique, budgétaire et administratif (manuel et piste d'audit) pour la programmation et la gestion d'ISPA et de Sapard comprenant un dispositif d'évaluation des incidences sur l'environnement, des règles de passation des marchés publics compatibles avec les règles de l'Union européenne pour les projets cofinancés par des fonds communautaires et la mise en place d'un organisme payeur efficace pour Sapard.

— Achèvement du cadre législatif du contrôle financier interne et externe; institution, au sein du gouvernement, d'un organisme central chargé de l'harmonisation des fonctions d'audit/de contrôle interne; établissement d'unités d'audit et/ou de contrôle interne dans les organismes de financement; instauration d'une «indépendance fonctionnelle» des contrôleurs et/ou auditeurs internes nationaux tant au niveau central qu'au niveau décentralisé, et d'un contrôle financier *ex ante*.

— Adoption d'une législation et établissement d'un plan visant à mettre en place des structures de lutte contre la fraude.

— Attribution des postes vacants de magistrats et renforcement de leur formation au droit communautaire, en particulier dans le domaine de la concurrence.

3.2. **À moyen terme**

Critères politiques

— Poursuite de l'intégration des non-citoyens, en particulier par l'ouverture aux allophones des programmes de formation à la langue estonienne.

Critères économiques

— Achèvement de la réforme des pensions; mise en œuvre du plan de restructuration du secteur du schiste bitumineux.

— Établissement d'une procédure annuelle de surveillance budgétaire visant à aligner les modalités de rapport, de suivi et de contrôle des finances publiques, en particulier des situations budgétaires, sur les procédures de l'Union européenne.

— Poursuite des efforts visant à améliorer les conditions de création et de développement des entreprises privées, en accordant une attention particulière aux petites et moyennes entreprises.

— Achèvement de la réforme foncière.

Marché intérieur

— Droits de propriété intellectuelle et industrielle: achèvement de l'alignement, en particulier en ce qui concerne la législation sur le droit d'auteur, et renforcement de la capacité administrative et judiciaire.

— Libre circulation des marchandises: achèvement de l'alignement de la législation sectorielle et de l'adoption des normes EN; modernisation des structures de normalisation et d'évaluation de la conformité et efforts pour garantir, de manière générale, des structures adéquates de mise en œuvre dans tous les secteurs ainsi que la reconnaissance mutuelle dans les secteurs non harmonisés.

([1]) Phare: plan d'action pour une aide coordonnée à la Pologne et à la Hongrie.
([2]) ISPA: instrument structurel de préadhésion.
([3]) Sapard: programme spécial d'adhésion en faveur de l'agriculture et du développement rural.

— Libre circulation des personnes: achèvement de l'alignement dans le domaine de la reconnaissance mutuelle des diplômes.

— Concurrence: efforts pour garantir la mise en application intégrale des règles en matière de concurrence et d'aides d'État, la conformité des régimes d'aide d'État et de la législation correspondante; renforcement de la formation à tous les niveaux.

— Fiscalité: achèvement de l'alignement sur l'acquis. Adoption de dispositions transitoires en matière de TVA; réexamen des lois existantes et efforts pour garantir leur compatibilité avec le code de conduite dans le domaine de la fiscalité des entreprises. Achèvement de la réforme de l'administration fiscale.

— Protection des consommateurs: poursuite de l'alignement et renforcement de la surveillance du marché et des autorités chargées de la mise en œuvre.

— Douanes: efforts pour garantir l'application effective des mesures tarifaires et des mesures connexes; renforcement de la capacité administrative et opérationnelle, y compris en ce qui concerne le contrôle aux frontières; application de procédures simplifiées.

Agriculture

— Achèvement de la modernisation de l'industrie alimentaire, en particulier des secteurs de la transformation des produits laitiers, de la viande et du poisson; renforcement de l'administration chargée du contrôle des denrées alimentaires.

— Renforcement des mécanismes de gestion de la politique agricole commune et des structures administratives (surveillance des marchés agricoles et mise en œuvre de mesures de développement structurel et rural, institution d'organismes et de mécanismes de contrôle).

— Achèvement de la mise en place du système d'identification des animaux; mise en œuvre du sytème de contrôle de la qualité (analyse des risques, points critiques pour leur maîtrise), traitement des déchets animaux, modernisation des abattoirs et des usines laitières, mise en place de programmes de contrôle des résidus et de lutte contre les zoonoses; finalisation des systèmes d'inspection aux futures frontières extérieures.

Pêche

— Développement des moyens de mise en œuvre et d'application de la politique commune de la pêche, y compris la mise en place de ressources institutionnelles et d'équipements adéquats pour les inspections et les contrôles au niveau central et régional.

— Élaboration d'un plan de restructuration de la flotte de pêche estonienne et établissement d'un registre de la flotte en conformité avec les exigences de l'Union européenne.

Énergie

— Préparation au marché intérieur de l'énergie, notamment en ce qui concerne les directives «gaz» et «électricité» (en particulier: adaptation des prix de l'énergie aux coûts et institution d'une autorité de réglementation).

— Alignement des exigences en matière de stocks pétroliers et d'efficacité énergétique.

Transport

— Achèvement de l'alignement dans le domaine des transports routier (accès au marché, sécurité routière, règles applicables aux produits dangereux et fiscalité), ferroviaire, maritime (en particulier sur le plan des exigences de sécurité) et aérien (notamment en matière de sécurité aérienne et de gestion du trafic aérien).

Emploi et affaires sociales

— Transposition et mise en œuvre de la législation de l'Union européenne dans les domaines du droit du travail, de l'égalité des chances entre hommes et femmes et de la santé publique; achèvement de l'alignement en matière de santé et de sécurité sur le lieu de travail, renforcement des structures administratives correspondantes et des structures nécessaires pour assurer la coordination en matière de sécurité sociale.

Cohésion économique et sociale

— Élaboration d'une politique nationale de cohésion économique et sociale visant à préparer la mise en œuvre d'un programme de développement régional et d'initiatives communautaires; amélioration des structures administratives, en particulier la coordination interministérielle pour les fonds structurels de façon régulière; organisation du système budgétaire et de ses procédures selon les normes des Fonds structurels, y ompris l'analyse et l'évaluation.

Environnement

— Achèvement de la transposition de l'acquis.

— Poursuite de la mise en œuvre de la législation en fonction d'un calendrier préétabli, en particulier dans les domaines suivants: air, gestion des déchets, produits chimiques, radioprotection, protection de la nature, eau et industries.

— Efforts pour assurer le renforcement des institutions dans le domaine de l'environnement, en particulier au niveau local.

— Intégration des principes de développement durable dans la définition et la mise en œuvre de toutes les autres politiques sectorielles.

Justice et affaires intérieures

— Poursuite de alignement progressif de la législation et de la pratique en matière de visas sur celles de l'Union européenne.

— Mise en œuvre de la législation sur les frontières et les migrations, afin d'empêcher l'immigration clandestine et de permettre une pleine participation au système d'information Schengen.

— Poursuite du renforcement des mécanismes de coopération policière avec Europol afin de lutter contre le crime organisé (en particulier le blanchiment de capitaux, les stupéfiants et le trafic de femmes et d'enfants).

Renforcement des capacités administratives et judiciaires, notamment de la gestion et du contrôle des fonds communautaires

— Amélioration de la capacité de l'administration publique à mettre en œuvre et à gérer l'acquis, notamment en la dotant de l'effectif minimal nécessaire et en assurant une coordination appropriée entre les ministères.

— Poursuite de l'amélioration du fonctionnement du système judiciaire, en particulier par augmentation du nombre de magistrats et le développement de leur formation au droit communautaire.

— Renforcement du contrôle financier de l'administration publique et de l'administration fiscale grâce à des effectifs, une formation et des équipements adéquats.

— Renforcement des capacités statistiques.

4. PROGRAMMATION

La dotation totale de Phare pour la période 1995-1999 s'est élevée à 143 millions d'euros. À la suite de l'accord du Conseil européen de Berlin des 24 et 25 mars 1999, l'assistance technique aux pays candidats au cours de la période 2000-2006 comprendra également une aide à des mesures de préadhésion en faveur de l'agriculture et du développement rural, accordée par le biais de l'instrument de préadhésion Sapard [règlement (CE) nº 1268/1999 du Conseil; JO L 161 du 26.6.1999, p. 87]; elle comprendra, en outre, un instrument structurel, ISPA [règlement (CE) nº 1267/1999 du Conseil; JO L 161 du 26.6.1999, p. 73], qui accordera la priorité, au cours de la période de préadhésion, à des mesures similaires à celles qui existent dans le cadre du Fonds de cohésion. Au titre de ces dotations nationales, l'Estonie peut également financer une partie de sa participation aux programmes communautaires, notamment au cinquième programme-cadre de recherche et de développement technologique (JO L 26 du 1.2.1999, p. 1). L'Estonie aura accès aussi aux sources de financement au titre des programmes multinationaux directement liés à l'acquis. Tous les projets d'investissement seront systématiquement cofinancés par les pays candidats. La Commission collabore depuis 1998 avec la Banque européenne d'investissement et les institutions financières internationales, notamment la Banque européenne pour la reconstruction et le développement et la Banque mondiale, en vue de faciliter le cofinancement de projets liés aux priorités de la préadhésion.

5. CONDITIONNALITÉ

L'Estonie ne pourra bénéficier de l'aide communautaire accordée au financement de projets, par le biais des trois instruments de préadhésion — Phare, ISPA et Sapard — que si elle respecte ses obligations découlant de l'accord européen et réalise de nouveaux progrès pour satisfaire aux critères de Copenhague et, en particulier, pour respecter en 2000 les priorités spécifiques du présent partenariat pour l'adhésion. En cas de non-respect de ces conditions générales, le Conseil pourra décider d'interrompre l'aide financière en vertu de l'article 4 du règlement (CE) nº 622/98.

6. SUIVI

Le suivi de la mise en œuvre du partenariat pour l'adhésion est assuré dans le cadre de l'accord européen. Comme l'a souligné le Conseil européen de Luxembourg, il importe que les instances de l'accord européen continuent de constituer le cadre dans lequel l'adoption de l'acquis peut être appréciée, conformément aux mêmes procédures, que des négociations aient été ou non engagées. Le sous-comité compétent étudie les rubriques concernées du partenariat pour l'adhésion. Le comité d'association examine l'évolution globale du processus, les progrès réalisés et les problèmes rencontrés dans le respect des priorités et la réalisation des objectifs intermédiaires ainsi que des questions plus spécifiques que lui soumettront les sous-comités.

Le comité de gestion Phare veille à ce que les décisions financières prises au titre des trois instruments de préadhésion — Phare, ISPA et Sapard — soient compatibles entre elles aussi bien qu'avec les partenariats pour l'adhésion, comme le prévoit le règlement sur la coordination [règlement (CE) nº 1266/1999 du Conseil; JO L 161 du 26.6.1999, p. 68].

Le partenariat pour l'adhésion continuera d'être modifié si nécessaire, conformément à l'article 2 du règlement (CE) nº 622/98.