



COMMISSION EUROPÉENNE

Bruxelles, le 28.8.2012
COM(2012) 472 final

RAPPORT DE LA COMMISSION AU PARLEMENT EUROPÉEN ET AU CONSEIL

**Troisième rapport de suivi de la libéralisation du régime des visas concernant les pays
des Balkans occidentaux conformément à la déclaration de la Commission du
8 novembre 2010**

RAPPORT DE LA COMMISSION AU PARLEMENT EUROPÉEN ET AU CONSEIL

Troisième rapport de suivi de la libéralisation du régime des visas concernant les pays des Balkans occidentaux conformément à la déclaration de la Commission du 8 novembre 2010

I. Introduction

Depuis le **19 décembre 2009**, les ressortissants de l'ancienne République yougoslave de Macédoine, du Monténégro et de la Serbie possédant un passeport biométrique peuvent se rendre sans visa dans les États membres de l'Union européenne, conformément au règlement n° 539/2001¹. Il en va de même depuis le **15 décembre 2010** pour les citoyens d'Albanie et de Bosnie-Herzégovine, auxquels s'appliquent les mêmes conditions.

La décision d'exempter de visa les citoyens de ces pays des Balkans occidentaux reposait sur une évaluation minutieuse des progrès enregistrés dans les domaines recensés par les **feuilles de route relatives au processus de libéralisation du régime des visas** (sécurité des documents, gestion des frontières, asile, migration, lutte contre la criminalité organisée et la corruption, et protection des droits fondamentaux). Ce régime d'exemption des visas est le bénéfice le plus tangible, pour les citoyens des Balkans occidentaux, du processus d'intégration de leurs pays au sein de l'Union européenne. Il constitue en outre un puissant accélérateur pour les réformes relatives à la justice et aux affaires intérieures.

Dans la déclaration présentée le 8 novembre 2010 devant le Conseil «Justice et affaires intérieures», la Commission soulignait explicitement toute l'importance que revêt la mise en œuvre effective des mesures et réformes amorcées par les pays des Balkans occidentaux en vue de satisfaire durablement aux obligations qui leur incombent dans le cadre du dialogue sur les visas. En vue d'évaluer la durabilité et la viabilité des réformes pertinentes, la Commission a mis en place un **mécanisme de suivi de la libéralisation du régime des visas**, qui couvre tous les domaines abordés dans les feuilles de route et permet à la Commission de mesurer les progrès accomplis.

Les objectifs du présent rapport sont les suivants: 1) présenter les actions mises en œuvre dans le cadre du mécanisme de suivi de la libéralisation du régime des visas après les deux premiers documents de travail ad hoc des services de la Commission datant de mai et décembre 2011², 2) évaluer les progrès réalisés dans les pays des Balkans occidentaux concernés après la dernière évaluation (décembre 2011), et 3) définir les prochaines étapes et les mesures concrètes à prendre.

II. Actions entreprises dans le cadre du mécanisme de suivi de la libéralisation du régime des visas suite au deuxième document de travail des services de la Commission publié le 7 décembre 2011

Le deuxième document de travail des services de la Commission relatif au mécanisme de suivi de la libéralisation du régime des visas a été publié le 7 décembre 2011 et présenté devant le Parlement européen et le Conseil dans le courant du mois de décembre 2011. Il livrait une analyse détaillée des progrès enregistrés par les pays concernés dans les domaines

¹ Règlement (CE) n° 539/2001 du Conseil du 15 mars 2001 fixant la liste des pays tiers dont les ressortissants sont soumis à l'obligation de visa pour franchir les frontières extérieures des États membres et la liste de ceux dont les ressortissants sont exemptés de cette obligation (JO L 81 du 23 mars 2001, p. 1).

² SEC(2011) 695 final et SEC(2011) 1570 final.

recensés sur les feuilles de route, des résultats du mécanisme ainsi que des mesures prises par les pays des Balkans occidentaux en vue de renforcer la gestion de leurs flux migratoires.

En 2012, la Commission a organisé des **missions «État de droit»** au Monténégro (mars 2012), dans l'ancienne République yougoslave de Macédoine (avril 2012) et en Albanie (mai 2012). Ces missions d'évaluation ont permis à la Commission, aidée dans sa tâche par des experts des États membres, de vérifier sur place les avancées réalisées ainsi que la viabilité des réformes.

Par ailleurs, les 1^{er} et 2 mars, des représentants de la Commission, dont ceux des délégations de l'Union européenne dans les pays des Balkans occidentaux, se sont rencontrés à Tirana dans le cadre du **forum JAINET** semestriel, important mécanisme de renforcement de l'expertise ciblée des délégations de l'UE dans le domaine de la justice et des affaires intérieures. Cette réunion s'est révélée une plateforme de travail utile, source d'un précieux échange d'informations pertinentes pour le mécanisme de suivi de la libéralisation du régime des visas.

Le dialogue entre la Commission et les pays des Balkans occidentaux se poursuit également dans le cadre du **processus de stabilisation et d'association**. Ainsi, le sous-comité annuel «justice, liberté et sécurité» avec l'Albanie s'est réuni à Tirana les 24 et 25 avril derniers, et une réunion de haut niveau avec les autorités de Bosnie-Herzégovine portant sur les affaires intérieures s'est tenue à Bruxelles le 3 mai. Celle-ci a aussi été l'occasion d'aborder les questions relatives aux droits de l'homme précédemment inscrites dans le bloc IV de la feuille de route «visas». Ces réunions ont permis un échange d'informations détaillé entre la Commission et les autorités nationales compétentes et favorisé un dialogue fructueux sur les réformes nécessaires.

Les États membres de l'Union européenne les plus concernés par l'afflux de demandeurs d'asile poursuivent leurs **visites bilatérales** dans les pays des Balkans occidentaux en cause en vue d'échanger des informations sur ce phénomène et de débattre de mesures spécifiques permettant d'y répondre. Ils tiennent la Commission informée des suites possibles. Les représentants des pays des Balkans occidentaux ont eux aussi été invités à rendre visite aux autorités compétentes des États membres.

En outre, dans le cadre du **mécanisme d'alerte** géré par **FRONTEX** au travers du réseau d'analyse des risques pour les Balkans occidentaux (WEBRAN), **sept nouveaux rapports d'alerte** ont été publiés depuis décembre 2011. Les rapports d'alerte FRONTEX continuent à fournir une analyse dynamique détaillée des tendances dans les flux migratoires en provenance de la région. Ces rapports permettent de mieux comprendre le phénomène des abus dans la libéralisation du régime des visas, d'évaluer son évolution et de définir des mesures concrètes en vue de relever les défis qu'il pose. S'appuyant sur ces rapports, la Commission fait **un point régulier de la situation** et **analyse** les flux migratoires à destination des États membres au sein des groupes de travail pertinents du Conseil, ainsi que dans le cadre des réunions bilatérales avec les États membres concernés.

III. Évaluation de la mise en œuvre continue, par les pays des Balkans occidentaux, des critères recensés lors du dialogue relatif à la libéralisation du régime des visas

La présente évaluation se fonde sur 1) les **rapports détaillés** demandés par la Commission et fournis par les pays des Balkans occidentaux, 2) les informations échangées lors des réunions tenues dans le cadre des comités institués par les accords de stabilisation et d'association et autres réunions organisées dans le cadre du dialogue, ainsi que 3) les résultats de **trois missions d'évaluation** menées au Monténégro, dans l'ancienne République yougoslave de

Macédoine et en Albanie en mars, avril et mai 2012, respectivement, par les services de la Commission, qui étaient accompagnés d'experts des États membres.

Pour chaque pays, l'évaluation suit la structure par blocs de la feuille de route relative à la libéralisation du régime des visas.

Albanie

Concernant la **sécurité des documents**, le processus de production et de distribution de cartes d'identité et passeports biométriques se poursuit sans difficulté notable. Au 30 juin 2012, 2,4 millions de passeports biométriques et 3,1 millions de cartes d'identité biométriques avaient été délivrés.

Des progrès ont été réalisés dans le domaine de la **gestion des frontières**. Un protocole portant sur l'organisation de patrouilles conjointes a été signé avec le Kosovo³ et un accord concernant l'échange d'informations entre polices de l'immigration et des frontières a été conclu avec l'ancienne République yougoslave de Macédoine. La police responsable de la gestion des frontières est à pied d'œuvre pour étendre l'accès du système d'information criminel (MEMEX) aux directions régionales et commissariats. Le centre opérationnel interinstitutionnel d'analyse maritime n'y est quant à lui pas encore connecté. Depuis juillet 2012, le système de gestion totale de l'information (TIMS) est raccordé à la base de données du répertoire civil aux points-frontières. Les capacités d'analyse des risques et d'évaluation des menaces doivent être renforcées.

Pour ce qui est des **migrations**, des progrès ont été réalisés. La mise en œuvre de l'accord de réadmission s'est poursuivie sans accroc. De novembre 2011 à mars 2012, 2 407 cas de retour ont été enregistrés. Les institutions chargées de la mise en œuvre de la stratégie et du plan d'action pour les migrants de retour au pays devraient recevoir des renforts. L'adoption de la nouvelle stratégie nationale en matière d'immigration est toujours pendante.

Dans le domaine de l'**asile**, les cadres juridique et institutionnel sont en place. En mai 2012, 82 réfugiés et 24 demandeurs d'asile avaient été reconnus. Il convient toutefois d'accélérer les préparatifs en la matière. À ce jour, les réfugiés et personnes bénéficiaires d'une protection complémentaire n'ont encore reçu aucun document d'identité. Le régime des **visas** albanais n'est toujours pas pleinement conforme aux exigences européennes.

Dans le domaine de la **coopération policière et de la lutte contre la criminalité organisée**, des progrès sont à noter. La police d'État albanaise remanie actuellement ses structures de manière à renforcer les capacités de ses officiers de première ligne en matière d'élaboration de rapports ainsi que la proactivité de ses services d'enquête. Il devient néanmoins urgent que les institutions clés intensifient la coordination et maximisent ainsi les possibilités d'enquêter sur le grand banditisme et sur la criminalité organisée.

Des progrès ont été réalisés dans le domaine de la **lutte contre les produits stupéfiants**. Une coopération internationale a été mise en place, mais les enquêtes devraient davantage se fonder sur le renseignement. Des efforts supplémentaires sont nécessaires si l'on entend renforcer la capacité de mettre au jour les trafics de stupéfiants et d'enquêter sur ceux-ci.

Certaines avancées ont été enregistrées dans la lutte contre la **traite des êtres humains**, même si celle-ci demeure un problème important au niveau national. Des procédures opérationnelles standard d'identification et d'aide aux victimes et victimes potentielles existent, mais les capacités des instances judiciaires et la coopération internationale doivent être renforcées.

³ Cette désignation ne préjuge pas des positions sur le statut du Kosovo et est conforme à la résolution n° 1244/1999 du Conseil de sécurité des Nations unies et à l'avis de la CIJ sur la déclaration d'indépendance du Kosovo.

Des progrès sont à signaler dans le domaine du **blanchiment d'argent**. Des évaluations des risques ont été mises au point par la police et partagées avec d'autres agences. Sur la base des recommandations MONEYVAL, des modifications ont été apportées au code pénal, établissant l'autonomie du blanchiment d'argent par rapport à l'infraction principale et criminalisant l'auto-blanchiment. Le nombre d'enquêtes sur le patrimoine et de signalements d'opérations suspectes a augmenté. Toutefois, le nombre de condamnations pour blanchiment d'argent demeure vraiment faible.

Peu de progrès ont été enregistrés dans la **lutte contre la corruption**. D'une manière générale, le cadre juridique et institutionnel est globalement en place, mais les obstacles à une véritable enquête, liés à l'immunité des hauts fonctionnaires et magistrats, doivent être levés. La mise en œuvre des mesures anti-corruption reste insuffisante. Un registre complet des enquêtes, poursuites et condamnations à tous les niveaux doit être mis en place.

Les progrès dans le domaine des **droits fondamentaux** sont inégaux. Ainsi, si des avancées ont été observées concernant les droits des femmes et la lutte contre la discrimination, la situation des Roms a quant à elle peu changé. Les efforts liés à l'application des outils politiques ciblant les groupes vulnérables doivent être intensifiés. La mise en œuvre de la stratégie d'amélioration des conditions de vie des Roms reste lente. Des mesures ont été prises en vue de remédier aux problèmes des enfants roms non déclarés. Les efforts liés à l'application des outils politiques ciblant les groupes vulnérables doivent être intensifiés. Dans l'ensemble, les Roms vivent toujours dans des conditions extrêmement précaires et sont souvent victimes de discriminations, surtout dans l'accès à l'éducation, à l'emploi, à la protection sociale, aux soins de santé et au logement.

Bosnie-Herzégovine

Des progrès notables ont été réalisés dans le domaine de la **sécurité des documents**. En mai 2012, 1 187 007 passeports biométriques avaient été délivrés, ce qui correspond à 72 % de tous les passeports en circulation. La nouvelle loi sur les cartes de sécurité a été adoptée. Les deux chambres ont adopté les amendements proposés à la loi sur les registres. Toutefois, celle-ci n'est pas encore pleinement mise en œuvre dans sa nouvelle version. Un nouveau projet de loi sur la résidence, visant à renforcer le cadre juridique existant, doit encore être adopté.

Des progrès ont été enregistrés dans la **gestion des frontières**. L'essentiel de la législation relative à la gestion intégrée des frontières, dont la loi sur le contrôle aux frontières, repose désormais sur l'acquis communautaire correspondant. La stratégie révisée et le plan d'action de gestion intégrée des frontières sont actuellement mis en œuvre. L'infrastructure aux points de passage frontaliers a été améliorée. Sur les 55 postes internationaux, 29 sont désormais couverts par la vidéosurveillance. Tous les postes-frontières internationaux sont équipés de lecteurs de passeports biométriques et raccordés au système intégré de contrôle du franchissement des frontières de l'État. L'adoption du règlement relatif à l'organisation interne de la police des frontières a été à nouveau retardée. Des ressources financières doivent être débloquées en vue de garantir les interventions nécessaires, sur le plan des infrastructures, en vue d'empêcher le franchissement des frontières aux points non autorisés déjà recensés le long des frontières de la Bosnie-Herzégovine avec le Monténégro et la Serbie. Des actions parallèles sont également attendues des deux autres pays concernés.

Des avancées ont été réalisées dans le domaine des **migrations**. Le centre de détention provisoire pour immigrés clandestins est opérationnel. La mise en œuvre de l'accord de réadmission conclu entre l'Union européenne et la Bosnie-Herzégovine se poursuit sans heurt. Il reste également à appliquer la stratégie de réinsertion des personnes rapatriées.

Des progrès sont à signaler dans le domaine de l'**asile**. La Bosnie-Herzégovine continue à mettre en œuvre le cadre légal et stratégique sans difficulté notable. La capacité du système d'asile est actuellement suffisante pour répondre au nombre de demandes.

La **lutte contre la criminalité organisée** n'en est encore qu'à ses balbutiements en Bosnie-Herzégovine. Le système d'échange de données électroniques issues des dossiers gérés par la police et les parquets est actuellement en phase de test. La numérisation des archives policières se poursuit. L'absence d'échange systématique de renseignements adéquats et de mécanismes de coordination et de coopération efficaces et durables entre les différentes instances répressives empêche toute autre avancée dans la lutte contre la criminalité organisée. Un projet de loi sur la protection des témoins visant à remédier aux lacunes de la législation actuelle a été préparé et est en voie d'adoption.

La Bosnie-Herzégovine a progressé dans le domaine de la **lutte contre le trafic de stupéfiants**. Les capacités institutionnelles destinées à coordonner et à mettre en œuvre systématiquement le cadre politique restent néanmoins faibles. Les activités répressives doivent être renforcées. Un règlement relatif à la conservation et à la destruction des narcotiques saisis a été adopté par le Conseil des ministres. Les propositions d'amendements à la loi sur la prévention et la répression de l'abus de narcotiques, qui prévoient la création d'un Office des stupéfiants, doivent encore être adoptées.

La Bosnie-Herzégovine a accompli quelques progrès dans le domaine de la **lutte contre la traite des êtres humains**. Le nombre de victimes recensées a augmenté. Des efforts supplémentaires sont néanmoins nécessaires en vue d'améliorer la coordination et de maintenir une coopération efficace tant entre les autorités compétentes qu'avec les ONG actives dans ce domaine. Une identification proactive des victimes, de même qu'un mécanisme national d'aide efficace et opérationnel, sont absolument capitaux. Un renforcement des poursuites judiciaires est nécessaire.

La Bosnie-Herzégovine a enregistré des progrès dans la **lutte contre le blanchiment d'argent**. Une hausse du nombre d'infractions pénales a été enregistrée, de même qu'une augmentation du nombre des mises en accusation pour blanchiment d'argent. Les recommandations MONEYVAL, et plus particulièrement celles ayant trait à l'indépendance opérationnelle et financière du département de renseignement financier, doivent être rapidement appliquées. Des amendements apportés à la législation en matière de prévention du blanchiment d'argent et du financement d'activités terroristes, s'appuyant sur les recommandations MONEYVAL, doivent encore être adoptés. Le mécanisme de confiscation de biens doit devenir opérationnel dans tout le pays.

Des progrès limités ont été réalisés dans la **lutte contre la corruption**. Le règlement de l'agence anti-corruption a été adopté en juillet. Des efforts supplémentaires sont nécessaires afin de garantir la bonne application du plan d'action anti-corruption. Les enquêtes, poursuites et condamnations effectives restent rares dans les cas de corruption, tandis que le nombre d'acquittements ou de suspensions du prononcé est élevé.

Dans le domaine des **droits fondamentaux** liés à la libre circulation, peu de choses ont changé concernant la minorité des **Roms**. Bien que certains progrès aient été réalisés dans la mise en œuvre du plan d'action relatif au logement, les domaines de l'emploi, des soins de santé et de l'éducation n'ont connu que peu d'évolution. Le processus de révision des plans d'action en matière de logement, d'emploi et de soins de santé permettant de mieux cerner les besoins de la population rom, conformément aux recommandations du séminaire de juillet 2011 sur l'intégration des Roms, a été lancé. La discrimination dans l'accès à l'emploi, aux soins de santé et aux droits à une pension de retraite, de même que la lenteur des opérations de déminage, continuent à faire obstacle à un retour durable et à une réinsertion

locale des personnes déplacées à l'intérieur des frontières du pays et d'autres groupes vulnérables. Les difficultés liées aux ressources financières et humaines mises à la disposition du médiateur n'ont pas encore été résolues. Les plaintes pour discrimination déposées par des citoyens demeurent rares.

Ancienne République yougoslave de Macédoine

Concernant la **sécurité des documents**: en mars 2012, un total de 1 398 280 documents de voyage et 1 517 873 cartes d'identité avaient été délivrés. Le processus de délivrance s'effectue sans heurt. Suite à l'expiration du délai fixé pour le remplacement des anciens passeports (le 27 février 2012), seuls les passeports biométriques sont désormais valables.

Dans le domaine de la **gestion des frontières**, un conseil national pour la stratégie de gestion intégrée des frontières a été mis sur pied en février 2012. Ce conseil est responsable du suivi et de la mise en œuvre de la stratégie et du plan d'action connexe. Il se compose de représentants des ministères et institutions concernés par la mise en œuvre. La reconstruction de neuf postes de police affectés à la surveillance des frontières est terminée. Ceux-ci ne sont toutefois pas encore raccordés à la base de données centrale du ministère de l'intérieur. Les centres de contact conjoints destinés à favoriser la coopération policière ont été mis sur pied avec l'Albanie, la Serbie et le Kosovo. Les protocoles de patrouilles conjointes aux frontières sont actuellement concrétisés par la mise en place de patrouilles mixtes avec l'Albanie, la Bulgarie et le Kosovo.

Dans le domaine de l'**asile**, un programme national d'intégration a été adopté pour 2012. Celui-ci prévoit une aide publique au logement pour les personnes ayant obtenu le droit d'asile. Les capacités d'accueil et les effectifs du centre d'asile de Vizbegovo ont été revus à la hausse. La capacité administrative et l'efficacité de l'administration de l'asile restent insuffisantes et doivent être renforcées. La procédure d'asile est lente; rien n'a été fait pour accélérer la délivrance de documents d'identité aux demandeurs d'asile. La mise à disposition d'un interprète demeure elle aussi un obstacle.

Concernant les **migrations**, la législation secondaire requise pour que la base de données nationale des étrangers (regroupant des données sur l'asile, les migrations et les visas) soit pleinement opérationnelle a été rédigée. Le profil national 2011 des migrations a été adopté. Quatre centres fournissant aux citoyens des informations sur l'émigration légale ont ouvert leurs portes. L'accord de réadmission avec l'UE est mis en œuvre sans difficulté notable. Un accord de réadmission avec la Serbie est entré en vigueur, et un autre, conclu avec le Monténégro, a été signé.

Dans le domaine de la **lutte contre la criminalité organisée**, les centres d'enquête et la police judiciaire prévus par le code de procédure pénale n'ont pas encore été mis en place. Davantage d'efforts sont nécessaires pour mettre en œuvre le plan d'action visant à faire appliquer le nouveau code de procédure pénale, notamment en matière de formation des forces de maintien de l'ordre et des magistrats de police. Aucun progrès n'a été enregistré concernant le manque d'effectifs du centre pour la répression de la criminalité organisée et du grand banditisme au ministère de l'intérieur. La base de données criminelles nationale appelée à regrouper les renseignements est toujours en phase d'adjudication, et le centre national de coordination de la lutte contre la criminalité organisée n'a pas encore été mis sur pied. Les efforts consentis par les instances judiciaires compétentes (ministère de l'intérieur, ministère public, administration des douanes et police financière) dans la lutte contre la criminalité organisée devraient être intensifiés. Le travail des parquets est entravé par l'absence d'un accès direct aux bases de données. Peu de progrès ont été réalisés dans le domaine de la **lutte contre les produits stupéfiants**. La quantité de drogue saisie sur le territoire est restée faible. Les effectifs du département des drogues illicites du ministère de l'intérieur devraient être

renforcés. Les instances judiciaires doivent redoubler d'efforts dans la détection et la saisie des produits stupéfiants.

La coopération internationale et régionale dans le domaine de la criminalité organisée transfrontière s'est poursuivie. L'accord opérationnel avec EUROPOL a été ratifié.

Concernant la **lutte contre la corruption**, en décembre 2011, la commission d'État pour la prévention de la corruption a adopté des programmes nationaux en faveur de la prévention et de la répression de la corruption, ainsi que de la prévention des conflits d'intérêt, avec un plan d'action 2011-2015. Dans le domaine de la prévention de la corruption, diverses activités de formation ont été menées (pour les juges, les procureurs, les forces de l'ordre et les fonctionnaires). La commission pour la prévention de la corruption vérifie désormais systématiquement les déclarations de patrimoine. Quant au contrôle des déclarations de conflits d'intérêt, il a débuté après l'adoption de la législation secondaire. Le système demeure néanmoins incomplet. Le système qui vise à contrôler tant le financement des partis politiques que celui des campagnes électorales doit être renforcé en vue de garantir sa transparence et son exactitude. Un registre des dossiers de corruption de haut niveau doit encore être créé. L'indépendance du système judiciaire reste une source d'inquiétudes qui mine la détermination à combattre la corruption.

Dans le domaine des **droits fondamentaux**, le plan d'action sur l'inclusion des Roms et des réfugiés roms a été adopté en décembre 2011. Il prévoit des mesures visant à améliorer l'accès de la population rom à l'emploi, à l'éducation, au logement et à des documents personnels. L'évaluation du plan d'action est envisagée sous la forme de réunions semestrielles des parties prenantes. Une première réunion a eu lieu en février 2012. Les capacités des centres d'information sur les Roms ont été renforcées par l'acquisition de nouveaux équipements techniques. En février 2012, le dixième de ces centres a ouvert ses portes à Topansko Pole. Concernant l'accès à l'éducation, il a été décidé de construire deux écoles dans la municipalité de Shuto Orizari. Les mesures d'octroi de bourses aux élèves roms ont été maintenues, tout comme les projets relatifs à l'inclusion des enfants roms dans les institutions préscolaires. Des formations de médiateurs sanitaires roms ont été réalisées, et seize d'entre eux prendront bientôt leurs fonctions dans huit municipalités.

Monténégro

Dans le domaine de la **sécurité des documents**, 313 109 passeports biométriques et 444 023 cartes d'identité avaient été délivrés au 31 mars 2012. Le processus suit toujours son cours.

Concernant la **gestion des frontières**, la modernisation de deux points de passage frontaliers avec la Serbie (Dobrakovo, Dracenovac) a été finalisée. De l'équipement informatique et des véhicules ont été achetés, installés et rendus opérationnels pour la police des frontières aux principaux points de passage frontaliers. Pour tous les autres, une analyse détaillée des besoins a été réalisée, et les lacunes en matière d'équipement ont été recensées. Les capacités de la police des frontières ont également été renforcées au travers d'activités de formation.

Dans le secteur des **migrations**, un organe de coordination a créé en vue de surveiller la mise en œuvre de la stratégie 2011-2016 de réintégration des personnes rapatriées, dans le cadre des accords de réadmission. L'accord de réadmission avec l'UE continue d'être mis en œuvre sans difficulté notable. L'installation du centre d'accueil pour immigrés clandestins est terminée.

Dans le domaine de l'**asile**, les lois sur l'asile et sur les étrangers ont été adoptées, mais leur mise en œuvre pose un certain nombre de problèmes. Les compétences des instances

nationales concernées devraient être mieux précisées. Le traitement des demandes d'asile ne s'est pas amélioré. La construction du centre d'accueil pour demandeurs d'asile est terminée.

Un plan d'action de **lutte contre la criminalité organisée** a été adopté en janvier 2012. Celui-ci introduit des mesures opérationnelles et des indicateurs conformes aux priorités définies dans l'évaluation 2011 de la menace liée à la criminalité organisée. Des amendements apportés au règlement sur l'organisation interne et à la description des fonctions de l'administration policière ont été adoptés en novembre 2011. Ceux-ci créent des unités organisationnelles plus spécialisées au sein des forces de police. Les relations entre le ministère public et les services de police doivent être améliorées de manière à permettre au procureur de prendre la direction des enquêtes. L'absence, pour les procureurs, d'un accès direct aux bases de données pertinentes et de ressources suffisantes freine la mise en œuvre du code de procédure pénale. La capacité des instances judiciaires à conduire des enquêtes financières doit être renforcée. La possibilité d'user de moyens d'investigation spéciaux s'est améliorée (sur le plan des effectifs et de l'équipement). Toutefois, des contraintes de temps empêchent leur utilisation effective. Le projet «activités de police fondées sur le renseignement» doit être déployé dans tout le pays, et les effectifs policiers devraient être formés en parallèle. La coopération internationale et régionale dans le domaine de la criminalité organisée transfrontière s'est poursuivie avec succès. Les compétences en matière de lutte contre les produits stupéfiants ont été centralisées au sein du département de la police judiciaire; les capacités de celui-ci ont été renforcées au travers de formations spécialisées, ainsi que par l'acquisition d'équipements destinés à être utilisés dans le cadre des opérations antidrogues. Des activités de sensibilisation autour des drogues ont été menées dans les écoles et à l'échelon local. La coopération étroite avec Europol, Interpol, les forces de police des États membres de l'UE et les pays voisins dans le domaine des drogues a été maintenue.

Concernant **la lutte contre la corruption**, de nouvelles mesures ont été prises en vue de renforcer le cadre juridique. Toutefois, les mécanismes de contrôle du financement des partis politiques et des campagnes électorales, de même que l'application des sanctions, doivent être renforcés et mieux précisés dans le cadre légal. Les mécanismes de contrôle des marchés publics doivent être améliorés. Suite à l'entrée en vigueur des amendements apportés à la loi sur la prévention des conflits d'intérêt, les 36 députés également administrateurs d'entreprises publiques ont démissionné de ces postes et les 16 députés qui occupaient des fonctions dans l'exécutif (dont deux maires) se sont retirés de l'une de leurs fonctions. La commission pour la prévention des conflits d'intérêt ne dispose pas des ressources nécessaires pour contrôler l'exactitude des déclarations de patrimoine et des déclarations d'intérêts des fonctionnaires, ni pour détecter les enrichissements illicites, car elle ne possède aucun pouvoir d'investigation et n'a accès à aucune base de données pertinente. Le nombre de dossiers de corruption dans lesquels une saisie de biens a été ordonnée reste très faible. Les dispositions légales portant sur la confiscation étendue n'ont pas été appliquées à ce jour. Plusieurs campagnes de sensibilisation visant à encourager la dénonciation de la corruption ont été menées. La direction des initiatives anti-corruption a été placée sous l'autorité du ministère de la justice. Toutefois, ses compétences doivent être revues à la hausse et ses capacités renforcées en vue de garantir une meilleure coordination des activités de prévention de la corruption.

Dans le domaine des **droits fondamentaux**, les membres du conseil de protection contre la discrimination ont été désignés en février 2012. Des activités de sensibilisation ont été lancées pendant la période de déclaration. Toutefois, les capacités du bureau du médiateur doivent être renforcées par l'apport d'une contribution financière et la désignation de nouveaux collaborateurs. La législation sur le statut des personnes déplacées a progressé et le processus devrait se poursuivre. Une stratégie visant à améliorer la situation des populations roms, ashkalis ou égyptiennes (RAE), assortie d'un plan d'action, a été adoptée en avril 2012. Les

projets portant sur l'inclusion sociale des populations RAE ont été maintenus. Toutefois, des efforts durables sont nécessaires pour améliorer l'accès aux droits économiques et sociaux des personnes déplacées et des populations RAE. Il faudra en outre redoubler d'efforts pour offrir des conditions de vie acceptables à Konik.

Serbie

Dans le domaine de la **sécurité des documents**, le processus de production et de distribution de cartes d'identité sécurisées et de passeports biométriques s'est poursuivi. Entre juillet 2008 et mars 2012, les autorités serbes ont délivré plus de 3,8 millions de passeports biométriques et près de 3,5 millions de cartes d'identité. Une direction de coordination spéciale est responsable de la délivrance des passeports biométriques et cartes d'identité aux personnes résidant au Kosovo. Entre novembre 2011 et mars 2012, elle a ainsi délivré 17 000 passeports biométriques.

La Serbie a continué à mettre en œuvre sa stratégie de **gestion intégrée des frontières** et le plan d'action connexe. Elle a établi des points de contact pour la coopération transfrontalière avec la Bosnie-Herzégovine et le Monténégro, a continué à moderniser ses installations de vidéosurveillance et a mené des opérations conjointes avec ses voisins aux points de passage frontaliers. L'utilisation du système d'alerte précoce en vue de détecter les faux documents de voyage donne de bons résultats. La stratégie de gestion intégrée des frontières doit toutefois être mise à jour. Une interconnexion totale entre tous les points de passage frontaliers et la base de données centrale du ministère de l'intérieur doit encore être assurée. La mise en place de plusieurs nouveaux points de passage frontaliers a mis à mal les ressources, et le partage des données et profils de risque, notamment dans le cadre de la lutte contre la traite des êtres humains, reste déficient. Le contrôle de la frontière administrative avec le Kosovo demeure un défi majeur, et l'échange d'informations avec EULEX devrait être amélioré. La Serbie devrait signer et mettre en œuvre le protocole technique d'application des conclusions arrêtées dans le cadre du dialogue Belgrade-Pristina du 2 décembre 2011 et relatives à la gestion intégrée des frontières.

Dans le domaine des **migrations**, la Serbie n'a fait aucun progrès. Son cadre législatif est globalement conforme aux normes européennes, mais il n'est pas mis en œuvre efficacement. Provisoirement, les demandes sont encore traitées par l'unité «asile» de la police des frontières, car l'Office de l'asile prévu comme organe de première instance n'a pas encore été créé officiellement. Le mandat de la commission «asile», organe de deuxième instance, est venu à échéance en avril 2012, et ses nouveaux membres doivent encore être élus. La Serbie compte deux centres d'accueil pour demandeurs d'asile. Toutefois, ceux-ci ne disposent pas de capacités suffisantes pour fournir leurs services à tous les demandeurs. La Serbie devrait améliorer son régime d'asile en créant rapidement un troisième centre, en mettant au point un système permettant de traiter les données biométriques des demandeurs d'asile et en améliorant les conditions d'intégration de ceux-ci. Elle devrait en outre adopter de nouvelles mesures en vue d'aligner sa législation sur l'acquis communautaire en matière d'immigration légale, et notamment de droit au regroupement familial, de résidence à long terme et de conditions d'admission des étudiants issus de pays tiers. Une base de données nationale permettant de vérifier les données personnelles et empreintes digitales des demandeurs d'asile fait encore défaut. La réadmission entre l'Union européenne et la Serbie se passe bien.

La Serbie a progressé dans la **lutte contre la criminalité organisée**. Plusieurs propositions législatives visant à renforcer les moyens de faire appliquer la loi et d'améliorer le recouvrement d'avoirs sont en préparation. Le procureur spécialisé dans la criminalité organisée a ouvert plusieurs dossiers de haut vol au cours de la période de référence, mais la confiscation de biens reste modérée. La coopération avec Europol et Eurojust s'améliore, et la

Serbie est en voie de signer un accord opérationnel avec Europol. Elle reste néanmoins un pays d'origine, de transit et de destination pour la traite des êtres humains. Le cadre législatif et institutionnel relatif à la lutte contre le trafic de stupéfiants est en place, mais la Serbie reste une étape à part entière sur la route de la drogue dans les Balkans occidentaux. Relever ces défis nécessitera des efforts soutenus.

Peu de progrès ont été faits dans la **lutte contre la corruption**. La Serbie a mis en place le cadre juridique et institutionnel requis pour combattre la corruption, notamment une agence anti-corruption et une loi sur le financement des partis politiques conforme aux normes européennes. Le ministre de la justice a été nommé coordinateur anti-corruption. Cela étant, il manque dans le pays une approche proactive, basée sur le renseignement, dans la lutte contre la corruption et la criminalité organisée. Les autorités n'ont pas encore finalisé leur stratégie nationale anti-corruption pour 2012-2017, ni le plan d'action connexe. L'agence anti-corruption doit encore faire ses preuves dans le contrôle efficace du financement des partis et améliorer la coopération avec les parties prenantes en vue d'examiner efficacement les déclarations de patrimoine. Peu de garde-fous sont mis en place pour la protection des dénonciateurs. La capacité à mener des enquêtes financières complexes reste limitée; un système de renseignement centralisé sur la criminalité fait défaut et le recouvrement de biens est peu fréquent.

Dans le domaine des **droits fondamentaux** liés à la libre circulation, peu de choses ont changé en Serbie. Le ministère de l'intérieur a lancé une campagne visant à recruter du personnel issu des communautés minoritaires. Une stratégie et un plan d'action ont pour vocation d'améliorer le statut des Roms en Serbie. Les conditions liées à l'éducation de base, à l'inscription dans les écoles, à l'enregistrement à l'État civil et à l'accès aux soins de santé se sont légèrement améliorées. De nouveaux efforts sérieux, notamment sur le plan financier, sont nécessaires pour améliorer le statut et les conditions socio-économiques des Roms, qui restent la minorité la plus vulnérable et la plus marginalisée. L'accès au marché du travail leur est particulièrement difficile.

IV. Mécanisme de prévention contre le détournement, par des ressortissants des pays des Balkans occidentaux, de la libéralisation du régime des visas: évaluation de sa mise en œuvre

La présente évaluation se fonde sur les **rapports d'alerte FRONTEX** n° 12 à 18, ainsi que sur les **rapports** fournis par les **pays des Balkans occidentaux** à la demande de la Commission.

Comme indiqué dans les deux premiers documents de travail des services de la Commission de 2011 auxquels il est fait référence ci-dessus, certains États membres de l'Union européenne ont été confrontés à des **vagues saisonnières d'augmentation du nombre de demandeurs d'asile** suite aux décisions, prises à la fin de l'année 2009 et en 2010, d'exempter les ressortissants des pays des Balkans occidentaux de l'obligation de visa⁴.

Au cours de la période de déclaration, la Belgique, l'Allemagne, le Luxembourg et la Suède sont restées les destinations de prédilection des migrants. Par ailleurs, depuis le début de l'année 2012, la Suisse voit une pression croissante s'exercer sur son système d'asile, eu égard à la hausse significative du nombre de demandeurs, principalement originaires de Serbie. En tant que pays associé à l'espace Schengen, la Suisse a été invitée à rejoindre le groupe d'étude sur le mécanisme de suivi de la libéralisation du régime des visas, ce qu'elle a fait en février 2012.

⁴ L'ancienne République yougoslave de Macédoine, le Monténégro et la Serbie en 2009; l'Albanie et la Bosnie-Herzégovine en 2010.

Le caractère saisonnier de l'arrivée des demandeurs d'asile en provenance des pays des Balkans occidentaux a également été observé au cours du premier semestre 2012, bien que de **nouvelles dynamiques** aient été dégagées. Les rapports d'alerte FRONTEX montrent que le **nombre total** de demandeurs d'asile issus de la région a **diminué** par rapport à la période de déclaration précédente (janvier -31 %, février -20 %, mars -20 %, avril -15 %), et ce bien qu'une légère hausse ait été observée en mai (+20 %). Ce recul est essentiellement dû à la baisse considérable du nombre de demandeurs d'asile originaires de Serbie et de l'ancienne République yougoslave de Macédoine, qui restent les deux principales nationalités rencontrées dans ce contexte. L'augmentation subite de mai est imputable à l'explosion, suivie d'une chute vertigineuse, du nombre de demandes d'asile émanant de ressortissants albanais, déclenchée par les rumeurs et par la désinformation.

L'effet positif de la baisse saisonnière relevée au cours des quatre premiers mois est toutefois contrebalancé par plusieurs phénomènes. Tout d'abord, la tendance à la baisse n'est pas équitablement répartie entre les cinq pays des Balkans occidentaux exemptés de visas. Si le nombre de demandeurs d'asile provenant de l'ancienne République yougoslave de Macédoine et de Serbie a diminué ou s'est stabilisé, ceux provenant d'Albanie, de Bosnie-Herzégovine et du Monténégro sont plus nombreux, si l'on compare avec la période correspondante de 2011⁵.

Ensuite, certains États membres de l'UE ont enregistré une hausse du nombre de demandeurs d'asile provenant de la région en dépit d'une tendance saisonnière initialement à la baisse. Les nombres les plus élevés ont été enregistrés en Belgique (+20 % en avril), au Luxembourg (+31 % en mai) et en Suède (+133 % en mai). En outre, de fortes fluctuations «anormales» ont été observées dans certains pays d'origine et de destination⁶.

On notera aussi que la comparaison annuelle du nombre de demandeurs d'asile venant de la région laisse apparaître un **retard dans le caractère saisonnier, avec des tendances à la hausse et à la baisse moins prononcées**. L'augmentation hebdomadaire des deux dernières semaines d'avril (+31 %) révèle que la nouvelle vague de demandes d'asile a commencé avec un mois et demi de retard par rapport à 2011. Sans compter que, comme indiqué dans le dernier document de travail de la Commission (décembre 2011), le pic hivernal tardif de 2011 était inférieur de 30 % à celui de 2010. Ce phénomène pourrait avoir un impact sur le niveau de la vague de printemps/été dont nous observons actuellement le début.

Les **motifs** les plus fréquemment invoqués **dans les demandes d'asile** restent l'absence de soins de santé, le chômage et le manque de formations. Par ailleurs, un nombre croissant de demandeurs d'asile ont été encouragés à quitter leur pays d'origine par des rumeurs ou des informations erronées qu'ils ont reçues concernant l'octroi d'un statut de réfugié pour des raisons économiques. Concernant ce dernier point, les ambassades des États membres de l'Union européenne dans les pays des Balkans occidentaux ont redoublé d'efforts afin de préciser l'objet et les conditions de l'asile. Les rapports d'alerte FRONTEX ont confirmé que si la majorité des candidats au départ choisissent toujours les mêmes pays européens comme destinations, c'est à cause des informations qu'ils reçoivent d'amis ou de parents qui s'y sont déjà rendus. La plupart d'entre eux sont parfaitement conscients que leur demande a peu de chances d'aboutir, mais ils ne se laissent pas décourager pour autant.

⁵ Données statistiques comparatives pour mai 2012 et mai 2011: Albanie (+725 %); Bosnie-Herzégovine (+14 %); ancienne République yougoslave de Macédoine (-48 %); Monténégro (+77 %), Serbie (-3 %).

⁶ C'est le cas pour les ressortissants albanais au Luxembourg (+275 % en février et +233 % en mars) et en Suède (+268 % en avril et +413 % en mai); les ressortissants de Bosnie-Herzégovine au Luxembourg (+1600 % en avril); les ressortissants de l'ancienne République yougoslave de Macédoine au Luxembourg (+480 % en mai); les citoyens monténégrins en Allemagne (+750 % en janvier) et en Suisse (+200 % en mai).

Pour ce qui est des raisons sous-jacentes à cet afflux massif de demandes d'asile jugées infondées par la suite, la **durée des procédures d'asile** et, partant, **la durée du séjour autorisé qui y est associé** dans un État membre donné, restent des **facteurs** pertinents que prend en compte le candidat à l'asile.

Comme mentionné dans le précédent document de travail de la Commission, les États membres concernés ont mis en place des **contre-mesures** spécifiques, telles que des campagnes d'information, une optimisation des ressources humaines employées pour traiter les demandes d'asile, la diminution du temps de traitement moyen pour une demande d'asile manifestement infondée, et des procédures d'appel plus efficaces. Il apparaît que l'information sur ces mesures a eu un impact sur le choix des pays de destination auprès de certains groupes nationaux.

Le **profil type des demandeurs d'asile** s'est lui aussi confirmé au cours du premier semestre de 2012. La majorité des demandes concerne toujours des personnes appartenant à la minorité rom, qui arrivent souvent avec leurs familles. Le degré d'éducation au sein de la population rom de la région reste faible, et son taux de chômage est très élevé, ce qui contribue à son exclusion sociale et à la détérioration de ses conditions de vie.

Des **tentatives visant à contourner les procédures d'asile et de retour**, telles que décrites dans le précédent document de travail de la Commission, subsistent. Certains demandeurs d'asile ne présentent pas leurs passeports biométriques lorsqu'ils introduisent leur demande, ce qui complique leur identification.

La **proportion de demandes d'asile acceptées** reste très faible⁷, ce qui révèle, comme dans les rapports précédents, la nature infondée de la plupart des dossiers. Toutefois, contrairement à la période précédente, où les nouvelles demandes d'asile dépassaient le nombre de retours, depuis la mi-janvier 2012, le rapport entre nouvelles demandes et retours est aujourd'hui relativement équilibré.

Les autorités des cinq **pays des Balkans occidentaux** concernés ont continué à prendre des mesures en vue de remédier à ce phénomène d'émigration, comme demandé par la Commission. Vous trouverez de plus amples informations à ce sujet à la section II. L'ancienne République yougoslave de Macédoine a adopté un nouveau plan (avril – septembre 2012) essentiellement axé sur des mesures sociales et économiques visant à améliorer les conditions de vie des groupes vulnérables, dont la minorité rom.

Tous les rapports d'avancement relatifs à la mise en œuvre des plans d'action dédiés à contrer le détournement du régime d'exemption de visas par des ressortissants des Balkans occidentaux continuent à mettre l'accent sur les **campagnes d'information**. Des affiches, des brochures et des dépliants précisant les droits et obligations qui découlent de l'exemption de visa dans l'espace Schengen, de même qu'une information sur les règles d'accès au marché du travail de l'Union européenne, ont été distribués dans les pays concernés. Les pays des Balkans occidentaux signalent que les ONG locales s'impliquent de plus en plus dans ce processus. Les délégations de l'Union européenne dans la région jouent en outre toujours un rôle essentiel à cet égard.

Les mesures visant à renforcer les **contrôles aux frontières** restent d'application. Une attention toute particulière a été accordée aux points de passage transfrontaliers où le trafic routier est dense. Tous les pays des Balkans occidentaux exemptés de visa font état d'un

⁷ Cette «**proportion**» a été calculée en pourcentage des décisions positives [octroi du statut de réfugié ou d'une protection complémentaire (directive 2004/83) ou d'un statut humanitaire (droit national)] sur le nombre total de décisions rendues dans des procédures de première instance. Le nombre total de décisions inclut les décisions positives et négatives.

nombre relativement élevé de personnes identifiées alors qu'elles tentaient de quitter leur pays d'origine sans respecter les exigences légales. Les mesures visant à améliorer la coopération transfrontalière entre pays voisins se sont aussi multipliées.

Les pays des Balkans occidentaux ont également signalé avoir maintenu les mesures prises en relation avec le **contrôle des agences de voyage et entreprises de transport** potentiellement impliquées dans la désinformation des citoyens sur les avantages de l'asile. La Bosnie-Herzégovine, l'ancienne République yougoslave de Macédoine et la Serbie continuent à coordonner les actions de leurs instances judiciaires, et leurs ministères des transports à examiner les irrégularités potentielles. Les autorités de Bosnie-Herzégovine ont indiqué avoir retiré leurs permis de transport à certaines entreprises, eu égard à des infractions aux règles applicables au transport international de personnes. Plusieurs dossiers sont d'ailleurs en instance devant les tribunaux.

Les amendements apportés au cadre légal de l'ancienne République yougoslave de Macédoine, qui instaurent une nouvelle **infraction** de «facilitation du contournement du régime exempt de visas», comme signalé dans le précédent document de la Commission (décembre 2011), ont été mis en œuvre.

Des mesures portant sur une meilleure intégration de la minorité rom à long terme ont également été prises en accord avec chaque pays lors de séminaires organisés avec la Commission, et plus particulièrement en matière de logement, d'accès aux soins de santé, d'éducation et d'emploi. Il est capital, pour remédier au problème des demandes d'asile infondées, de continuer à mettre utilement ces mesures en œuvre (voir aussi l'analyse par pays à la section III). La Commission européenne avait organisé, tout au long de l'année 2011, une série de «séminaires sur les Roms» dans la région, en collaboration avec les autorités concernées, dans le but d'examiner la situation et de trouver des solutions aux défis auxquels est confrontée la communauté rom. Dans l'ensemble, les constats horizontaux ont révélé un fossé important entre la législation et les politiques adéquates actuellement en place et leur bonne exécution sur le terrain. Ces séminaires ont permis de dégager plusieurs conclusions opérationnelles dans des domaines clés tels que l'État civil, l'éducation, l'emploi, les affaires sociales, les soins de santé, le logement et la libre circulation. Il a été convenu avec les autorités d'organiser des sessions de suivi afin de mesurer la mise en œuvre des conclusions. Ces sessions se tiendront en 2012. En outre, l'aboutissement du processus de Sarajevo concernant le retour et l'intégration locale des réfugiés les plus vulnérables et des personnes déplacées à l'intérieur de leur pays contribuera notablement à l'intégration de ces communautés.

Des efforts supplémentaires ont été consentis pour l'**intégration des personnes rapatriées**⁸. La Serbie a maintenu sa stratégie de réinsertion et a fait état d'un projet visant à développer un accès, pour les services publics, à une base de données de suivi des personnes rapatriées. Trois centres d'accueil reçoivent les personnes rentrées en Serbie. Une brochure d'information sur les retours a été traduite en plusieurs langues. Toutefois, les conditions financières de la réinsertion pour les cinq pays des Balkans occidentaux concernés restent insuffisantes, et ces personnes restent limitées dans leur accès à l'emploi, à l'éducation et aux qualifications reconnues.

Le Parlement européen et le Conseil débattent actuellement de propositions législatives visant, entre autres, à limiter les cas de contournement des systèmes d'asile dans les États

⁸ Entre novembre 2011 et mars 2012, 2 400 ressortissants serbes sont retournés en Serbie, et 2 400 citoyens albanais ont regagné l'Albanie. 983 citoyens de l'ancienne République yougoslave de Macédoine sont rentrés dans leur pays en 2011. 234 Monténégrins sont retournés dans leur pays entre janvier 2011 et avril 2012.

membres de l'Union européenne et à **éviter un «asylum shopping» (demandes multiples)**. Par ailleurs, la proposition de directive relative aux conditions requises a été adoptée en décembre 2011. Pour le reste, les travaux portant sur les autres instruments se poursuivent.

Enfin, les colégislateurs en sont au stade final du débat sur la proposition de la Commission concernant un amendement à apporter au règlement n° 539/2001 (qui fixe la liste des pays tiers dont les ressortissants sont soumis à l'obligation de visa pour franchir les frontières extérieures et la liste de ceux dont les ressortissants sont exemptés de cette obligation)⁹. Cette proposition prévoit, entre autres, une clause de sauvegarde permettant de suspendre provisoirement l'exemption de visa pour un pays tiers dans une situation de crise, où une réponse urgente doit être apportée pour résoudre les difficultés rencontrées par un ou plusieurs États membres. Un tel mécanisme serait une mesure de dernier recours et pourrait être appliquée à tout pays tiers exempté de l'obligation de visa.

V. Prochaines étapes et mesures concrètes

La Commission considère que le **mécanisme de suivi de la libéralisation du régime des visas** actuellement en place continue à bien fonctionner et à fournir les instruments requis pour surveiller la mise en œuvre, par les pays des Balkans occidentaux, des critères présidant à la libéralisation du régime des visas, de même que les flux migratoires entre ces pays et l'Union. Le mécanisme d'alerte peut aider les décideurs européens, dont la Commission, à mieux comprendre la nature des phénomènes à l'œuvre, à évaluer leur évolution et à préparer d'éventuelles mesures et décisions futures.

Le mécanisme d'alerte FRONTEX est vital pour permettre à la Commission et aux États membres de suivre efficacement la situation et les flux migratoires entre la région des Balkans occidentaux et l'Union. Ce mécanisme doit donc être maintenu. Une évaluation en vue de son extension aura lieu début 2013.

Sur la base du suivi effectué ces six derniers mois et de la comparaison avec le document de travail de la Commission datant de décembre 2011, il est possible de tirer les **conclusions** suivantes:

dans leur grande majorité, les voyageurs en provenance des pays des Balkans occidentaux exemptés de visa restent des **voyageurs bona fide** et, par conséquent, l'objectif premier de la libéralisation du régime des visas, à savoir faciliter les contacts interpersonnels, améliorer les débouchés commerciaux, encourager les échanges culturels et donner la possibilité aux citoyens de la région de mieux connaître l'Union européenne, est toujours atteint.

Les réformes mises en chantier par les pays des Balkans occidentaux dans les domaines couverts par les feuilles de route relatives à la libéralisation du régime des visas se sont poursuivies. Toutefois, dans certains cas, une **intensification des efforts** sera nécessaire pour garantir la durabilité et le caractère irréversible de ces réformes.

Le degré de coopération bilatérale et de mise en œuvre des **accords européens de réadmission** conclus avec les pays des Balkans occidentaux reste positif.

L'**exploitation abusive de la libéralisation du régime des visas** a évolué en termes de **saisons** et de **portée géographique**. Globalement, le nombre total de demandeurs d'asile en provenance des Balkans occidentaux a **diminué en comparaison avec la période de déclaration précédente de 2011**. Toutefois, la comparaison en glissement annuel dénote une augmentation du nombre de demandeurs d'asile pendant la période creuse. Associée à la baisse enregistrée pendant le pic, relevée dans le précédent document de travail des services de la Commission, cette évolution montre **une tendance saisonnière plus tardive et moins**

⁹ COM(290) 2011.

nette. En outre, les tendances observées concernant les différents pays d'origine et de destination mettent en évidence des fluctuations incompatibles avec la tendance générale. Pour la deuxième année consécutive, le phénomène s'est étendu géographiquement.

Le **faible degré d'intégration des communautés locales, surtout d'origine rom**, reste un important facteur de motivation pour la grande majorité des «faux» demandeurs d'asile. Les principales raisons de leur départ demeurent économiques, et s'expliquent par les avantages financiers qu'ils associent à une demande d'asile dans certains États membres de l'Union.

Les pays des Balkans occidentaux restent engagés dans la recherche de solutions aux problèmes actuels et, parmi les mesures mises en place, certaines ont porté leurs fruits. Toutefois, l'expansion géographique du phénomène et la **présence accrue de groupes bien organisés de demandeurs d'asile** d'origine rom appellent des actions plus ciblées orientées sur les résultats.

Sur la base des conclusions qui précèdent, ainsi que des consultations et échanges de meilleures pratiques mis en place ces derniers mois entre la Commission, les pays des Balkans occidentaux et les États membres concernés, les **actions** suivantes restent nécessaires à nos yeux:

- (1) Tout d'abord, une **coopération renforcée** doit être maintenue avec les autorités des pays des Balkans occidentaux afin de surmonter et, si possible, d'anticiper les situations critiques auxquelles sont confrontés certains États membres de l'UE. Cette coopération revêt une importance particulière au regard des approches divergentes de certains pays d'origine et de destination. Cette coopération devrait reposer sur un **échange d'informations régulier** entre la Commission, les États membres concernés et les pays de la région, conformément à la législation européenne et nationale.
- (2) Ensuite, il convient de redoubler d'efforts dans l'**identification des facilitateurs** tels que les agences de voyage, les compagnies de transport, etc.
- (3) Par ailleurs, les efforts visant à **renforcer les contrôles à la sortie** (dans les pays des Balkans occidentaux) et à l'**entrée** (aux frontières de l'Union européenne) devraient être intensifiés. Dans ce contexte, les États membres de l'Union européenne portant une responsabilité directe dans la gestion des frontières extérieures de l'Union devraient continuer à accorder une attention toute particulière au phénomène, dans le respect de l'acquis de Schengen et en étroite collaboration avec les pays des Balkans occidentaux, les États membres de destination et FRONTEX.
- (4) En outre, **les campagnes de sensibilisation et d'information continues et ciblées** seront intensifiées dans le but de préciser les droits et obligations associés à une exemption de visas, avec une diffusion de l'information sur les règles d'accès au marché européen du travail et sur les risques encourus en cas d'abus des droits liés au régime d'exemption.
- (5) **L'assistance aux populations minoritaires**, et plus particulièrement aux communautés roms, **devrait être considérablement renforcée et plus ciblée dans les pays d'origine.** Une attention particulière devrait être accordée au nombre d'enfants roms inscrits dans les écoles ainsi qu'au taux d'emploi de ces populations. Ceci devrait inclure la mise en œuvre de stratégies nationales et d'une assistance assurée par les autorités des pays concernés, avec l'appui de l'Union européenne et l'aide bilatérale d'États membres. La Commission est disposée à insister davantage sur le renforcement de l'assistance fournie au titre de l'instrument d'aide de préadhésion (IAP), et notamment de TAIEX.