

Stratégie politique annuelle pour 2004 (5 mars 2003)

Légende: La Commission européenne adopte en février sa stratégie politique annuelle, définissant le cadre du cycle budgétaire et législatif pour l'année suivante, afin de la présenter au Parlement européen et au Conseil et entamer avec les deux institutions un dialogue pendant les trois mois suivants. Sur la base des résultats de ce dialogue ainsi que de la procédure budgétaire, la Commission adopte son programme législatif et de travail pour l'année à venir.

Source: Communication de la Commission au Parlement européen et au Conseil - Stratégie politique annuelle pour 2004, COM(2003) 83 final. Bruxelles: Commission des Communautés européennes, 05.03.2003. 31 p.

Copyright: Tous droits de reproduction, de communication au public, d'adaptation, de distribution ou de rediffusion, via Internet, un réseau interne ou tout autre moyen, strictement réservés pour tous pays.

Les documents diffusés sur ce site sont la propriété exclusive de leurs auteurs ou ayants droit.

Les demandes d'autorisation sont à adresser aux auteurs ou ayants droit concernés.

Consultez également l'avertissement juridique et les conditions d'utilisation du site.

URL: http://www.cvce.eu/obj/strategie_politique_annuelle_pour_2004_5_mars_2003-fr-f4df8155-cb04-42aa-a87c-59e0c6f81df8.html

Date de dernière mise à jour: 23/10/2012

Communication de la Commission au Parlement européen et au Conseil - Stratégie politique annuelle pour 2004

Table des matières

1. Introduction
2. L'état de l'Union en 2004, achever le mandat de la commission Prodi
3. Les priorités politiques pour 2004 : l'adhésion devient une réalité
 - 3.1. L'adhésion de dix nouveaux États membres
 - 3.2. Stabilité
 - 3.3. Croissance durable
4. Perspectives pluriannuelles et contribution à la programmation pluriannuelle pour l'Union européenne
5. Sélection d'initiatives en vue de l'analyse d'impact approfondie dans la stratégie politique annuelle pour 2004
6. Ressources humaines et financières dans une Union élargie: le cadre général instauré par la stratégie politique pour 2004
 - 6.1. Cadre général des ressources humaines
 - 6.1.1. L'adhésion de dix nouveaux États membres
 - 6.1.2. Contribution à un pool central pour les priorités 2 et 3
 - 6.1.3. Ressources humaines totales disponibles pour les trois priorités
 - 6.1.4. Besoins liés à la mise en oeuvre de la réforme
 - 6.1.5. Situation de la rubrique 5
 - 6.1.6. Réallocation des ressources libérées par l'extermination des activités
 - 6.1.7. Situation des directions générales dans le domaine des relations extérieures
 - 6.2. Ressources financières: un défi pour 2004
 - 6.2.1. Conséquences financières des priorités politiques: adhésion
 - 6.2.2. Implications financières des priorités politiques: stabilité
 - 6.2.3. Implications financières des priorités politiques: croissance durable

1. Introduction

La stratégie politique annuelle adoptée par la Commission constitue la première étape du cycle de planification stratégique et de programmation introduit en 2001. Elle s'efforce de définir les priorités politiques de la Commission et d'assurer un bon équilibre entre les initiatives politiques et les ressources correspondantes pour mettre en oeuvre les priorités arrêtées pour 2004.

La stratégie politique annuelle pour 2004 poursuit les objectifs suivants:

- fixer les priorités politiques pour 2004;
- identifier les initiatives les plus importantes qui contribueront à réaliser les priorités ciblées;
- arrêter les orientations budgétaires pour l'année concernée compte tenu, d'une part, de la nécessité de veiller à ce que les initiatives prioritaires reçoivent les ressources nécessaires et, d'autre part, des besoins en ressources pour les activités en cours et des principaux changements au niveau des objectifs, tout en prenant en considération les contraintes des perspectives financières;
- donner des orientations pour la programmation financière;
- déterminer quelles analyses d'impact approfondies devraient être réalisées sur les propositions à présenter en 2004;
- contribuer à l'élaboration de la programmation pluriannuelle pour l'Union européenne pour la période 2004-2006.

La stratégie politique annuelle définit le cadre du cycle budgétaire et législatif. Ses développements ultimes coïncideront avec l'adoption du budget, d'une part, et la présentation du programme législatif et de travail de la Commission, d'autre part.

Les étapes qui suivent l'adoption de la stratégie politique annuelle sont la préparation de l'avant-projet de budget et le dialogue interinstitutionnel sur la base des orientations décidées dans la stratégie politique annuelle. La Commission présente sa stratégie politique annuelle au Parlement européen et au Conseil, dès que possible après son adoption en février. Ensuite, le Président de la Commission lancera un débat sur la stratégie politique annuelle au Conseil "Affaires générales" et dans le cadre de la séance plénière du Parlement.

Pendant les trois mois suivants, la Commission entame un dialogue avec le Parlement et le Conseil sur sa stratégie politique annuelle. À cet effet, les commissaires engagent un dialogue bilatéral avec les commissions du Parlement européen concernées par la mise en oeuvre des priorités de la stratégie politique annuelle. La Commission participe à un dialogue similaire avec le Conseil et avec les deux États membres qui assument la présidence du Conseil au cours de la période couverte par la stratégie politique annuelle. Cette année, pour la première fois, la Commission s'efforcera d'inclure dans ce dialogue les perspectives pour l'Union européenne pendant la période 2004-2006, afin de contribuer à la première programmation politique pluriannuelle de l'Union européenne. Dans le cadre de la discussion en cours sur l'accord interinstitutionnel, la Commission examine avec les autres institutions comment ce nouveau type de programmation à long terme pourrait être mise en oeuvre à la satisfaction de tous les acteurs concernés.

En septembre, la Commission prépare, à l'intention du Parlement européen et du Conseil, un document d'évaluation qui examine les résultats du dialogue susmentionné. Ce document énumère les principales propositions législatives que la Commission entend introduire dans son programme législatif et de travail et, au besoin, met à jour les priorités politiques pour l'année suivante et analyse les implications possibles en termes de ressources. Le cycle se termine par l'adoption du programme législatif et de travail, par lequel la Commission, sur la base de la procédure budgétaire et des résultats du dialogue interinstitutionnel, annonce les actions qu'elle entend mettre en oeuvre au cours de l'année à venir. L'ensemble du cycle constitue alors la base de la programmation opérationnelle réalisée par les directeurs généraux et les services qui traduisent les priorités politiques dans leurs plans de gestion annuels. L'exécution de ces plans de gestion annuels fait l'objet d'un bilan dans les rapports d'activité annuels. Leur synthèse est adoptée par la Commission et communiquée au Parlement européen, au Conseil et à la Cour des comptes.

2. L'état de l'Union en 2004, achever le mandat de la Commission Prodi

a) 2004 est une année historiquement importante pour l'Union européenne. Elle sera marquée par trois événements majeurs :

— Sous réserve de l'achèvement du processus de ratification du Traité d'adhésion, le 1er mai 2004, Chypre, la République tchèque, l'Estonie, la Hongrie, la Lettonie, la Lituanie, Malte, la Pologne, la Slovaquie et la Slovénie rejoindront l'Union européenne. Il s'agit d'un tournant dans l'histoire de l'Europe, la naissance d'une Union entre l'Europe de l'Est et l'Europe de l'Ouest. Avec 25 États membres et 455 millions de citoyens, l'Union européenne commencera à assumer une nouvelle responsabilité continentale ainsi qu'un leadership politique.

— En juin 2004, les citoyens éliront jusqu'à 732 membres du Parlement européen. À son tour, le Parlement européen approuvera les nominations de la nouvelle Commission, qui comprendra un commissaire de chaque État membre. Il sera capital que les citoyens de l'Europe élargie se rendent compte que l'Union européenne répond à leurs besoins et à leurs inquiétudes à ce moment décisif. D'où la nécessité d'efforts de communication sans précédent à l'égard des citoyens.

— Après la conclusion de la Convention et une conférence intergouvernementale, 2004 verra peut-être un nouveau traité fondateur, établissant la nouvelle architecture et la nouvelle substance de l'Union européenne, prêt à être ratifié par les États membres.

b) 2004 marque également la dernière année du mandat de la présente Commission: cette Commission a fait de l'élargissement sa toute première priorité et voit dans l'adhésion des nouveaux États membres au cours de cette dernière année la démonstration que cette priorité a été pleinement réalisée. L'une des premières tâches consistera à accueillir les commissaires provenant de chacun de ces nouveaux États membres, qui soutiendront les travaux de cette Commission pendant une courte période d'intérim, ainsi que les nouveaux fonctionnaires. La nouvelle Commission prendra ses fonctions le 1er novembre 2004.

Dans ce contexte, la présente Commission souhaite léguer les bases permettant de réussir l'élargissement de l'Europe. Dans cette optique, elle précise que 2004 verra la réalisation des objectifs qu'elle a fixés au début de son mandat:

— **Nouvelles formes de gouvernance:** la Commission laissera une administration dont les modes de gestion seront modernisés, cohérents et bien adaptés aux défis qui l'attendent après la mise en oeuvre complète du Livre blanc sur la réforme administrative. De même, les améliorations apportées à la gouvernance européenne commenceront à produire leurs fruits. La Commission préparera la nouvelle proposition de perspectives financières, qui orientera la politique et les budgets de l'Union européenne pour la période de l'après 2006.

— **Stabiliser notre continent:** un élargissement réussi est une contribution capitale à la stabilité de notre continent. Les préparatifs pour faire entrer la Bulgarie et la Roumanie dans l'Union européenne en 2007 se poursuivront. En 2004, la Commission présentera son évaluation indiquant si la Turquie répond aux critères politiques d'adhésion à l'Union européenne. Dans le reste du monde, les négociations du programme de Doha pour le développement devraient être achevées pour la fin de 2004. Cette même année, la Commission se préparera pour une révision générale de l'accord de Cotonou en 2005.

— **Vers un nouvel agenda économique et social:** au début de son mandat (mars 2000), la Commission a établi avec le Conseil la stratégie de Lisbonne, qui aura atteint un bon niveau d'avancement en 2004. Les réalisations incluent l'agenda social de Nice, le statut de la société européenne, eEurope, l'espace européen de la recherche et le plan d'action des services financiers. En 2002, l'euro est devenu la monnaie commune pour la plupart des États membres. En 2004, le ciel unique européen entrera en vigueur.

— **Meilleure qualité de vie:** 2004 est la dernière année du mandat confié par le Conseil européen de Tampere pour créer un espace européen de liberté, de sécurité et de justice. La Commission a présenté toutes les propositions législatives requises par les traités pour la première étape de cet espace et est en bonne voie en ce qui concerne les nouvelles priorités en matière de gestion des migrations, notamment de gestion des frontières extérieures de l'Union européenne, d'intégration des immigrants et de coopération avec les pays tiers. Pour répondre aux préoccupations des citoyens concernant la sécurité alimentaire, cette Commission aura mis en place une Autorité européenne de sécurité des aliments.

En conclusion, la présente Commission devrait laisser une situation permettant à l'Europe élargie de commencer à fonctionner dans de bonnes conditions et de relever les défis qui l'attendent. A cet égard, il sera important que le Parlement européen et le Conseil parviennent au terme du processus décisionnel pour l'ensemble des propositions présentées par la Commission et qui ne seraient pas encore adoptées.

3. Les priorités politiques pour 2004: l'adhésion devient une réalité

Le premier élément à noter est qu'en 2004 la Commission doit définir ses priorités politiques sur la base de 25 États membres.

Au cours de son débat d'orientation sur les priorités politiques pour 2004, le Collège a décidé de poursuivre et d'approfondir les priorités définies pour 2003, qui doivent être adaptées à l'Union élargie et aux circonstances particulières identifiées ci-dessus pour 2004. Ainsi, les trois priorités politiques définies pour 2003 sont maintenues, au sens large, si l'on considère qu'elles devront concerner 25 États membres et être renforcées, enrichies et mises à jour.

La priorité centrale reste l'élargissement, et notamment **l'adhésion de dix nouveaux États membres**: dès le premier jour du plus grand élargissement de l'Europe, la Communauté devra fonctionner pleinement avec ses 25 États membres. Le défi est considérable, étant donné que toutes les activités devront être développées et adaptées pour faire de l'élargissement un succès.

Les deux priorités associées sont la **stabilité** et la **croissance durable**, qui reposent sur la stabilité et la sécurité et sur des priorités économiques inclusives et durables pour 2003.

3.1. L'adhésion de dix nouveaux États membres

Cette priorité, qui a accompagné la Commission tout au long de son mandat, atteindra son point culminant en 2004, année où l'Union européenne verra l'adhésion formelle de dix nouveaux États membres. En outre, la Commission poursuivra les négociations d'adhésion avec la Bulgarie et la Roumanie et préparera le rapport demandé par le Conseil européen sur la Turquie. Les volets principaux de cette priorité sont au nombre de deux:

— Les obligations juridiques de l'Union européenne et des nouveaux États membres vis-à-vis de l'acquis communautaire doivent être respectées dès le premier jour de l'adhésion. Les objectifs prioritaires à remplir sont la mise en oeuvre de la législation, l'extension des programmes, des instruments et des procédures existants aux nouveaux États membres et le développement d'une stratégie de convergence économique. Cela implique une attention particulière au fonctionnement efficace de la politique agricole commune et des Fonds structurels (emploi, politiques sociale et régionale) ainsi qu'à l'application de l'acquis communautaire dans les domaines qui présentent des enjeux particuliers, dont le marché intérieur (c'est-à-dire les marchés publics et la surveillance financière), l'environnement et la sécurité alimentaire.

— La Commission en tant qu'institution doit être prête à travailler avec les nouveaux États membres et à accueillir de nouveaux fonctionnaires des pays adhérents. Pour cela, il faut que la maison soit en ordre, et une priorité particulière doit être accordée notamment à l'achèvement de la réforme administrative et à la poursuite de l'amélioration de sa gouvernance. A cet effet, le nouveau statut devra être adopté par le Conseil en juin 2003 pour permettre une bonne intégration du personnel nouveau. Cela réduira aussi considérablement les coûts administratifs de l'élargissement.

L'adhésion de dix nouveaux États membres: initiatives clés pour 2004

Les initiatives clés suivantes ont été sélectionnées pour atteindre ces objectifs:

— Adapter tous les programmes existants, dans tous les domaines, à l'adhésion à part entière des nouveaux États membres, notamment en ce qui concerne les Fonds structurels et la mise en oeuvre de la PAC.

— Appliquer le mécanisme d'évaluation de Schengen aux nouveaux États membres pour garantir l'application correcte de certaines dispositions de l'acquis de Schengen dans ces États et se préparer à vérifier dans quelle mesure les conditions permettant la levée des contrôles sur les personnes aux frontières intérieures avec ces États sont respectées; soutenir la mise en oeuvre du nouveau régime de documents facilitant le transit pour ce qui concerne Kaliningrad; veiller à ce que les niveaux de sûreté nucléaire dans les nouveaux États membres soient aussi élevés que dans les États membres actuels.

— Renforcer les activités de mise en oeuvre de l'acquis, notamment dans les domaines de la sécurité alimentaire, de l'environnement, du marché intérieur, de l'emploi et de la politique sociale.

— Mettre à jour, codifier et simplifier l'acquis communautaire conformément à l'initiative Mieux Légiférer.

— Négocier, au sein de l'OMC, les conséquences de l'adoption du tarif douanier extérieur pour les nouveaux États membres.

— Veiller à ce que tous les préparatifs administratifs nécessaires à l'adhésion soient complètement achevés, y compris ceux qui seront indispensables à la mise en oeuvre d'un nouveau statut, recruter et accueillir le personnel des nouveaux États membres, satisfaire aux exigences linguistiques minimales de traduction et d'interprétation pour 9 (ou 10) nouvelles langues officielles et de travail de l'Union et ouvrir de nouvelles représentations dans les nouveaux États membres.

— Encourager la poursuite des préparatifs d'adhésion de la Bulgarie et de la Roumanie et analyser le respect des critères politiques et économiques d'adhésion par la Turquie.

3.2. Stabilité

Les tensions qui existent dans le monde et celles qui parcourent les sociétés européennes ont conduit la Commission à faire de la sécurité et de la stabilité un domaine d'action prioritaire en 2003. Il est essentiel de respecter un équilibre entre les réponses aux préoccupations des citoyens face à des problèmes tels que l'immigration illégale, et la nécessité de protéger les libertés individuelles et de garantir la justice pour tous. De même, il est fondamental d'insister sur l'objectif de la stabilité sous un angle constructif et positif, tant à l'intérieur de l'Union européenne qu'à l'extérieur.

Pour cette priorité, deux approches sont préconisées:

— au moment où l'élargissement est réalisé avec l'adhésion des nouveaux États membres, la Commission proposera un cadre politique stable et global de voisinage aux pays qui nous entourent. Ce cadre politique unique (initiative nouveaux voisins / "cercle des amis") devrait être destiné à offrir un cadre politique alternatif aux pays qui sont nos voisins et qui, actuellement, ne sont pas, ou n'ont pas vocation à devenir, membres de l'Union. Le Conseil européen de Copenhague en décembre 2002 l'a reconnu et a demandé à l'UE de saisir l'occasion fournie par l'élargissement pour améliorer les relations avec ses voisins sur la base de valeurs communes. L'Union devrait éviter de tracer de nouvelles lignes de démarcation en Europe et devrait promouvoir la stabilité et la prospérité des deux côtés des nouvelles frontières. De même que l'Union en cours d'élargissement a créé une zone de stabilité et de prospérité en encadrant les nouveaux membres, de même elle a le poids et le souci d'assurer la stabilité et la prospérité de ses voisins immédiats. L'élargissement donne donc un nouvel élan aux efforts visant à se rapprocher des 385 millions d'habitants de la Russie, de l'Ukraine, du Belarus et de la Moldavie, ainsi que des pays du sud de la Méditerranée: Algérie, Autorité palestinienne, Égypte, Israël, Jordanie, Liban, Libye, Maroc, Syrie et Tunisie. La démocratie, le pluralisme, le respect des droits de l'homme et de l'État de droit sont des conditions préalables indispensables à la stabilité, ainsi qu'un développement social et économique soutenu. Par ailleurs, l'Union doit relever le défi de créer des relations plus étroites, axées davantage sur l'intégration et plus harmonieuses entre ses voisins de l'Est et du Sud. L'objectif est de créer une zone de prospérité et de voisinage amical - un cercle d'amis. En échange de progrès concrets montrant l'existence de valeurs communes et de la mise en oeuvre de réformes politiques, sociales et économiques, et en prenant comme point de départ les relations contractuelles actuelles, les voisins de l'UE devraient bénéficier d'un traitement préférentiel et devraient se voir offrir des opportunités dans le marché unique;

— à l'intérieur de l'Union, les efforts en vue de gérer efficacement nos frontières communes devront être soutenus. Une attention particulière sera accordée aux mesures visant à intensifier les actions de prévention de la criminalité et d'amélioration de la sécurité. En outre, il faudra mettre l'accent sur des politiques de l'immigration bien équilibrées qui, entre autres, répondent mieux aux besoins actuels et futurs du marché de l'emploi en termes de main-d'oeuvre: il faut pour cela des mesures spécifiques améliorant l'accès des immigrés légaux au marché du travail, mais aussi des mesures visant à promouvoir tous les aspects de l'intégration et du traitement équitable des immigrés légaux. Plus généralement, l'objectif consistera donc à appliquer toutes les mesures convenues à Tampere pour réaliser une zone de sécurité et de justice et engager une réflexion sur les prochaines étapes.

Stabilité: initiatives clés pour 2004

Pour atteindre ces objectifs, les initiatives clés suivantes ont été sélectionnées:

— collaborer avec le Conseil pour assurer une adoption maximale des propositions nécessaires à la création d'un espace européen de liberté, de sécurité et de justice avant le 1er mai 2004; poursuivre le développement de l'espace européen de liberté, de sécurité et de justice, soutenir les activités de communication pour que les personnes connaissent leurs droits et faire valoir les droits des citoyens européens à se déplacer et à résider librement au sein de l'UE; organiser des débats et des discussions sur le nouveau programme "Tampere II"; proposer des mesures législatives définissant le système d'information sur les visas (VIS); conduire une étude sur l'impact de l'élargissement sur la gestion de la frontière extérieure et améliorer les instructions données aux autorités délivrant les visas comme prochaine étape du développement d'un système de frontières commun.

— Poursuivre l'instauration du dialogue politique et de la coopération macroéconomique à l'intention du "cercle des amis", tout en étendant le marché intérieur et les structures réglementaires communes, en soutenant l'intégration dans le système commercial mondial, les relations commerciales préférentielles et l'ouverture du marché, l'intégration dans les réseaux de transport, d'énergie et de télécommunications, une participation politique accrue de l'UE en matière de prévention des conflits et de crises, un renforcement de la coopération culturelle et des efforts visant à améliorer la compréhension mutuelle;

— poursuivre les accords de stabilisation et d'association et étendre le système paneuropéen de cumul de l'origine aux pays des Balkans, en soutenant le renforcement des capacités administratives dans le cadre d'une politique plus large de "cercle des amis";

— améliorer la mise en oeuvre des accords de partenariats et de coopération avec la Russie et l'Ukraine dans le domaine de la justice et des affaires intérieures. Cela concerne en particulier le plan d'action contre le crime organisé avec la Russie, le plan d'action en matière de justice de d'affaires intérieures avec l'Ukraine et une coopération plus étroite dans le cadre de la Task Force de la mer baltique pour lutter contre la criminalité organisée;

— appliquer de nouveaux programmes de coopération avec les pays tiers en matière d'immigration, approfondir les mesures visant à adopter une nouvelle approche de l'immigration comme moyen de garantir le maintien des niveaux élevés d'emploi et de productivité au cours des décennies futures, encourager une meilleure intégration des immigrés dans les sociétés européennes et promouvoir le dialogue interculturel, en particulier avec les pays voisins;

— développer une politique de sécurité des réseaux de communication et de l'information;

— poursuivre l'action contre le bioterrorisme et développer les mesures de sécurité européenne en appui aux actions de Petersberg, y compris la recherche ¹.

3.3. Croissance durable

Cette priorité vise à consolider l'Europe de manière à ce que les générations présentes et futures puissent vivre dans une situation de prospérité économique et de cohésion sociale, de protection de l'environnement et bénéficier d'une meilleure qualité de vie. Il s'agit d'un programme très ambitieux et pour 2004, il faut se concentrer sur les domaines dans lesquels un renforcement est particulièrement nécessaire, notamment en liaison avec les nouveaux États membres, afin de combler le retard dans certains domaines. Cela concerne des éléments transversaux essentiels à la réalisation de l'agenda de Lisbonne et aux conclusions convenues à Göteborg. Au niveau international également, le développement durable est devenu un aspect important. En outre, il est à noter que les négociations du programme de Doha pour le développement vont parvenir à leur stade final. Ici également, on peut distinguer deux volets:

— d'une part, le pilier économique du développement durable doit être renforcé dans une Europe des 25 pour soutenir la croissance et garantir un équilibre global. Il s'agit d'améliorer le capital humain et la

technologie, en insistant davantage sur les actions concernant la création et l'acquisition de connaissances et l'éducation, la diffusion de l'information, l'emploi et la protection sociale. En même temps, une priorité doit être accordée à l'environnement des entreprises européennes, notamment à l'infrastructure de base et au cadre réglementaire, ainsi qu'à la coordination des politiques fiscales et économiques qu'il convient de renforcer;

— d'autre part, il est nécessaire de veiller à ce que les autres éléments du développement durable soient bien pris en compte, en particulier par le développement de nouvelles technologies et une meilleure intégration de la dimension environnementale dans les autres politiques.

Croissance durable: initiatives clés pour 2004

Les initiatives clés suivantes ont été sélectionnées pour atteindre ces objectifs:

- améliorer la coordination économique et budgétaire entre les États membres;
- lancer une révision de la stratégie de développement durable;
- mettre en oeuvre la stratégie de politique industrielle;
- préparer la mise en oeuvre de la nouvelle stratégie pour les produits chimiques, à l'aide de mesures telles que la création d'une agence en matière de produits chimiques pour gérer le nouveau système REACH (enregistrement, évaluation et autorisation de substances chimiques);
- dans le programme "Énergie intelligente pour l'Europe", promouvoir et développer de nouveaux systèmes et équipements facilitant la transition du stade de la démonstration à celui de la commercialisation effective de technologies nouvelles et efficaces;
- poursuivre la construction de l'espace européen de la recherche, notamment grâce à l'application de la méthode ouverte de coordination et aux plates-formes de technologie européennes, mettre en oeuvre un plan d'action visant à accroître l'investissement dans la recherche et le développement conformément à l'objectif de 3% et attirer vers la recherche des ressources humaines appropriées;
- dans le contexte du sixième programme cadre de recherche, soutenir les technologies novatrices, durables et à faible demande énergétique, ainsi que les travaux visant à la disponibilité à long terme des sources énergétiques et des transporteurs les plus appropriés;
- revoir les taxes d'immatriculation et de circulation pour les voitures particulières afin d'augmenter leur efficacité sur le plan des émissions de CO₂ et présenter une communication sur la taxation de l'énergie dans l'Union élargie;
- développer une politique dans le domaine de l'espace et accélérer les préparatifs concernant le satellite Galileo qui améliorera la gestion du trafic, décongestionnera le ciel européen et facilitera le contrôle des infrastructures énergétiques;
- mettre en oeuvre le nouveau programme "Erasmus-World";
- améliorer la gestion internationale d'Internet;
- proposer des mesures visant à offrir aux citoyens un recours plus aisé devant les tribunaux et les autorités d'autres États membres dans le domaine civil. Les objectifs incluent l'accélération et la simplification du règlement des litiges portant sur des montants de faible importance et offrir à tous les demandeurs en matière civile l'accès à des organismes de recours extrajudiciaires, fiables et efficaces;

- par l'intermédiaire de l'Agence européenne pour la sécurité maritime, développer la capacité de l'Union européenne à réagir aux catastrophes dues à la pollution pétrolière, notamment grâce à l'acquisition ou à l'affrètement de bateaux spécialisés ou en prenant, au nom de l'Union européenne, d'autres mesures pour lutter contre la pollution;
- élaborer plusieurs stratégies thématiques environnementales (sols, environnement marin, pesticides, déchets) dans le cadre du sixième programme d'action environnemental et achever les importants travaux sur la réforme des politiques communes de l'agriculture et de la pêche;
- assurer le suivi de Johannesburg, notamment par l'intermédiaire des initiatives de l'UE dans le domaine de l'eau et dans le domaine de l'énergie;
- faire en sorte que les négociations de Doha soient clôturées avec succès d'ici la fin de 2004, de même que les actuelles négociations commerciales avec le Mercosur, le Canada et l'ANASE;
- mettre en oeuvre une stratégie européenne de promotion de la responsabilité sociale des entreprises;
- continuer à améliorer la qualité générale de la vie des citoyens européens en mettant notamment l'accent sur des initiatives relatives à la santé et la protection des consommateurs, à la santé et la sécurité au travail, à la sécurité routière et aux nouveaux réseaux transeuropéens dans le secteur de l'énergie, ainsi que de nouvelles initiatives en matière d'éducation des jeunes;
- simplifier les processus actuels de coordination dans le domaine de la protection sociale;
- mettre en oeuvre l'accord de Cotonou, préparer son examen à mi-parcours et une première réflexion sur sa révision, ainsi qu'un nouveau protocole financier; mettre en oeuvre l'initiative concernant la dette, le Fonds mondial pour la santé ainsi que le plan d'action sur les maladies transmissibles et la santé reproductive.

4. Perspectives pluriannuelles et contribution à la programmation pluriannuelle pour l'Union européenne

En décembre dernier, la Commission a présenté une contribution importante aux travaux de la Convention. Cette communication ² a mis en évidence trois tâches fondamentales pour l'Union de demain: consolider le modèle européen de développement économique et social en vue de garantir prospérité et solidarité à sa population; développer un espace européen de liberté, de sécurité et de justice; donner tout son sens à la notion de citoyenneté européenne et permettre à l'Union d'exercer les responsabilités d'une puissance mondiale.

Ces tâches peuvent être résumées en trois idées clés: **Paix, Liberté et Solidarité.**

Le moment est venu pour l'Union de commencer à réfléchir sur la manière dont elle entend consolider et développer l'intégration de l'Europe dans ces trois domaines en 2004-2006, période qui verra le lancement d'une Union européenne élargie et réformée.

En décembre 2003, le Conseil européen adoptera un programme stratégique pluriannuel pour les trois années à venir, sur la base d'une proposition conjointe élaborée par les présidences concernées ³ en consultation avec la Commission.

Au vu de ce qui précède, la Commission a décidé d'élargir le champ de sa stratégie politique annuelle pour ne pas s'intéresser uniquement à 2004 mais aussi à la période 2004 à 2006. Cela préparera le terrain pour un vaste dialogue interinstitutionnel avec le Conseil et le Parlement européen sur les défis qui attendent l'Union en 2004-2006 et contribuera ainsi à la préparation, plus tard dans l'année, du programme stratégique pluriannuel. La Commission examinera les résultats du dialogue interinstitutionnel dans son document récapitulatif de politique annuelle à l'été 2003. Elle propose de recommencer cet exercice l'année prochaine, afin que le programme stratégique pluriannuel soit mis à jour et reconduit sur une base annuelle. Les

élections du Parlement européen et la désignation d'une nouvelle Commission n'entravent donc pas l'élaboration d'une contribution à la programmation pluriannuelle du Conseil.

Dans ce contexte, la Commission propose les grands axes suivants pour élaborer un programme stratégique pluriannuel pour l'Union en 2004-2006:

Paix: L'Union a maintenant une responsabilité continentale qui implique de défendre la démocratie, la paix et la stabilité sur son territoire, dans les pays avoisinants et dans le monde entier.

L'Union devrait s'efforcer de conclure les négociations d'adhésion avec la Roumanie et la Bulgarie à temps pour que ces deux pays puissent adhérer en 2007.

Le Conseil européen décidera en décembre 2004, sur la base d'un rapport de la Commission, si la Turquie satisfait aux critères politiques définis à Copenhague et, dans l'affirmative, entamera sans délai les négociations d'adhésion.

L'Union consolidera le processus de stabilisation et d'association pour les Balkans occidentaux, qui pourraient être considérés comme futurs membres potentiels lorsque les conditions seront remplies.

L'Union doit mettre en oeuvre une politique de voisinage dans l'Europe élargie, en créant un "cercle des amis" s'étendant de Moscou à Marrakech. Elle doit poursuivre le processus de Barcelone avec les pays de la région méditerranéenne et contribuer activement à la paix au Moyen-Orient.

L'Union doit jouer un rôle plus actif dans le maintien de la sécurité mondiale. Pour ce faire, il faudra développer progressivement les relations extérieures et les dimensions de défense de ses politiques et être en mesure d'assumer la responsabilité des opérations civiles/militaires menées par l'Union européenne au cours des années à venir.

L'Union doit également assumer son rôle de leadership en traitant les problèmes mondiaux, en projetant son modèle économique et social et en partageant plus équitablement la prospérité dans le monde. Le développement durable et une meilleure gouvernance économique mondiale seront des facteurs cruciaux pour assurer la solidarité mondiale, de même que l'obtention de résultats globalement satisfaisants dans le programme de Doha pour le développement.

En ce qui concerne la coopération au développement, la mise en oeuvre de l'accord de Cotonou ainsi que son examen à mi-parcours constitueront un défi majeur en 2004. En outre, un nouveau protocole financier pour le Fonds européen de développement devra être négocié en 2004, le protocole actuel venant à expiration en 2005. La Commission est d'avis qu'il faudrait introduire le FED dans le budget de la Communauté. En 2003, la Commission présentera aux autres institutions communautaires une communication sur les avantages et les inconvénients d'une telle inclusion dans le budget communautaire.

Liberté: L'Union devrait continuer à consolider les classiques "libertés fondamentales" consacrées dans les traités: les libertés économiques, sociales et civiques qui sont au coeur du projet européen et qui constituent le fondement de la prospérité et de la croissance durable. Elle devrait en même temps s'assurer que la mise en oeuvre effective des droits fondamentaux est à jour.

Les résultats de l'agenda de Tampere en ce qui concerne la première étape de la création d'un espace européen de liberté, de sécurité et de justice seront revus en 2004, et il faudra s'intéresser aux autres mesures nécessaires pour développer et préserver cet espace dans tous ses aspects.

Les politiques macroéconomiques axées sur la stabilité et la croissance et une meilleure coordination des politiques économiques continueront à être des priorités importantes accompagnant l'UEM et l'euro, surtout dans un contexte où un grand nombre d'États membres n'appartiendront pas encore à la zone euro. Le pacte de stabilité et de croissance et les objectifs de la politique monétaire de la BCE devront fournir une base stable pour la prospérité de l'Union.

La stratégie de Lisbonne (2000-2010) arrivera à mi-parcours en 2005. Ce sera l'occasion de faire un bilan global des progrès accomplis et d'adapter, le cas échéant, ses volets économiques, sociaux et environnementaux. Ce bilan s'appuiera sur les résultats de la révision de la stratégie de Développement durable de l'Union, qui aura lieu en 2004.

L'Europe devrait poursuivre ses travaux de rationalisation fondamentale et à long terme des marchés européens du transport et de l'énergie, afin qu'ils fonctionnent de manière plus durable du point de vue économique, environnemental et social. En particulier, les agences maritimes, ferroviaires et d'aviation deviendront pleinement opérationnelles au cours de cette période; la plupart du programme "Énergie intelligente pour l'Europe" prévu sera mise en oeuvre et d'importants progrès sont attendus concernant le programme Galileo. Il faudra préparer les orientations futures pour les réseaux transeuropéens RTE en matière de transport, d'énergie et de télécommunications pour l'après-2006.

Il sera indispensable de consolider le modèle agricole européen. C'est l'objectif de la proposition de réforme présentée par la Commission le 22 janvier 2003. En outre, la politique commune de la pêche doit être mise en oeuvre. Il faudra également traduire concrètement les résultats des négociations de l'agenda de Doha pour le développement, qui devraient être terminées pour la fin de 2004.

Solidarité: L'Union a une responsabilité en matière de renforcement de la cohésion économique et sociale, de réduction des disparités entre le niveau de développement des différentes régions, d'encouragement du développement économique et social durable (solidarité géographique), ainsi qu'en matière de promotion d'un développement équilibré et durable (solidarité entre les générations actuelles et futures).

Plus tard dans l'année, la Commission présentera son troisième rapport triennal sur la cohésion économique et sociale. Celui-ci fournira la base des orientations et des programmes futurs en matière de politique de cohésion pour la période postérieure à 2006.

La Commission évaluera les Fonds structurels existants et présentera des propositions pour l'après 2006, y compris concernant le Fonds européen d'orientation et de garantie agricole, le Fonds social européen et le Fonds européen de développement régional.

L'investissement dans la connaissance restera une des grandes priorités dans les années 2004-2006. La Commission présentera des propositions visant à faire progresser la politique de recherche de l'Union, notamment par la mise en oeuvre de l'espace européen de la recherche, la poursuite du programme cadre et le soutien à un investissement accru dans la recherche.

L'actuel agenda de politique sociale arrivera à expiration en 2005. Ses résultats, à partir de l'examen intermédiaire de 2003, fourniront une base pour esquisser un nouveau cadre d'action et examiner les actions politiques nécessaires, notamment en matière de politique de l'emploi, de protection sociale et d'égalité des chances. Pour ce faire, il faudra optimiser la palette d'instruments disponibles: législation, méthode ouverte de coordination, Fonds social européen, dialogue social et programmes d'action. La révision de la stratégie européenne pour l'emploi en 2006 contribuera également à prendre des décisions en connaissance de cause quant à la meilleure manière d'atteindre les objectifs de la stratégie de Lisbonne d'ici 2010.

Le sixième programme d'action en matière d'environnement sera revu en 2006. La révision évaluera, à mi-parcours, les progrès enregistrés dans la réalisation des objectifs et des politiques du programme décennal pour l'environnement et pourra déboucher sur d'autres propositions conformes aux conclusions de la révision de la stratégie de Développement durable.

Le programme de santé publique de l'Union pour 2003-2008 deviendra pleinement opérationnel d'ici 2004. Les systèmes et les politiques de santé sont de plus en plus interconnectés au sein de l'Union, par le biais de facteurs tels que la mobilité des patients et des professionnels de la santé, ainsi que par la diffusion de nouvelles technologies et de nouveaux traitements médicaux. Cela soulève de nombreuses questions concernant la politique de la santé, qui devront être abordées dans le respect de la responsabilité nationale

concernant les systèmes de santé. Une évaluation à mi-parcours du programme de santé publique sera réalisée au terme des trois premières années du programme.

5. Sélection d'initiatives en vue de l'analyse d'impact approfondie dans la stratégie politique annuelle pour 2004

La Commission a introduit une nouvelle procédure intégrée pour l'analyse d'impact de toutes ses initiatives importantes afin d'améliorer la qualité et la cohérence du processus d'élaboration des politiques en juin 2002⁴. Cette nouvelle procédure intègre, rationalise et remplace tous les mécanismes distincts d'analyse d'impact utilisés précédemment dans l'analyse des propositions de la Commission.

L'analyse d'impact s'applique à toutes les initiatives majeures, c'est-à-dire celles présentées par la Commission dans sa stratégie politique annuelle ou dans son programme législatif et de travail. La sélection des initiatives devant faire l'objet d'analyses d'impact approfondies est donc intégrée au cycle de programmation stratégique et de planification de la Commission. Sur la base des analyses préliminaires des initiatives clés, la Commission décide quelles propositions doivent faire l'objet d'une analyse d'impact approfondie dans la stratégie politique annuelle ou, au plus tard, dans le programme législatif et de travail de la Commission. Il est important que les initiatives politiques ayant un impact significatif soient identifiées au début du processus afin de disposer de suffisamment de temps pour préparer l'analyse d'impact approfondie. Celle-ci se concentre sur les incidences économiques, sociales et environnementales ainsi que sur les impacts réglementaires de la proposition. Elle inclut également une analyse de subsidiarité et de proportionnalité. Enfin, une procédure d'analyse d'impact approfondie comporte généralement une consultation avec les parties intéressées et les experts concernés, conformément aux normes minimales de consultation de la Commission.

La procédure est mise en oeuvre progressivement. Une première liste de 42 propositions a été identifiée en vue d'une analyse d'impact approfondie dans le cadre de l'adoption du programme législatif et de travail pour 2003. La procédure deviendra pleinement opérationnelle avec l'adoption de la stratégie politique annuelle et du programme législatif et de travail de la Commission pour 2004.

Au total, 31 propositions ont été incluses dans la liste initiale de propositions pour l'analyse d'impact approfondie en 2004. Ces propositions, qui représentent des initiatives couvrant des secteurs très variés au sein des trois domaines prioritaires, ont été sélectionnées sur la base des critères établis dans la Communication sur l'analyse d'impact. Pour arrêter cette liste initiale d'analyses d'impact approfondies, la Commission a notamment pris en considération les critères suivants:

- la proposition aura-t-elle des incidences économiques, environnementales et/ou sociales substantielles sur un ou plusieurs secteurs clés, et aura-t-elle un impact significatif sur les principales parties concernées?
- la proposition constitue-t-elle une réforme majeure de la politique dans un ou plusieurs secteurs?

Dans la liste finale des propositions sélectionnées en vue d'une analyse d'impact approfondie, annexée au programme législatif et de travail pour 2004, on s'attend à ce que la Commission identifie d'autres propositions relatives au suivi législatif des importantes réformes de la politique agricole commune, de la politique commune de la pêche et du domaine de la technologie de l'information. D'autres propositions représentant tous les secteurs politiques clés concernés par les priorités seront également incluses dans la liste finale lorsque les propositions concrètes seront plus détaillées.

6. Ressources humaines et financières dans une union élargie: le cadre général instauré par la stratégie politique pour 2004

6.1. Cadre général des ressources humaines

Pour 2004, la Commission a prévu de répondre aux besoins en ressources humaines exprimés par les services de la manière suivante:

— Pour ce qui concerne la priorité 1, et compte tenu de la communication "Activités et ressources humaines dans l'Union européenne élargie ⁵", il est envisagé de demander 1280 postes (hors recherche) à l'autorité budgétaire (incluant l'avance de 500 auxiliaires en 2003); qui constitueront le résultat net obtenu après avoir opéré les redéploiements internes et répondu aux besoins des services en fonction de la priorité accordée à leur domaine de compétence politique (voir sous 6.1.1);

— Concernant les priorités 2 et 3, aucune demande supplémentaire de nouveaux postes ne sera présentée. Il sera donc nécessaire de couvrir les besoins exprimés par les services par la voie des redéploiements internes (voir sous 6.1.2);

— Les besoins liés à la mise en oeuvre de la réforme administrative seront satisfaits par une réallocation des postes libérés par les départs anticipés à la retraite au cours des années 2002, 2003 et 2004 (voir sous 6.1.4).

Soucieuse d'offrir une base stable pour les futures allocations et réallocations de ressources humaines, la Commission a fixé le nombre des emplois pour chaque service (les "dotations"), ce qui permettra de mieux gérer et contrôler les ressources.

Ce système fournira les instruments nécessaires pour contrôler en temps réel les emplois permanents ou temporaires disponibles dans chaque service et le niveau d'exécution des affectations et redéploiements de ressources.

6.1.1. L'adhésion de dix nouveaux États membres

La première priorité de la Commission pour 2004 est de faire de la première année d'adhésion un succès. La Commission va devoir garantir une intégration en douceur des dix nouveaux États membres, tout en sauvegardant l'efficacité du fonctionnement de l'Union élargie, si elle veut que l'Union renforce son rôle de force motrice au regard de la paix, de la démocratie, de la stabilité et de la prospérité sur notre continent.

Dans la communication intitulée "Activités et ressources humaines de la Commission dans l'Union européenne élargie", la Commission a recensé exactement ses besoins en personnel à moyen terme après l'adhésion des dix nouveaux États membres. Un effectif supplémentaire de 3900 personnes ⁶ a été jugé nécessaire pour garantir l'exécution des tâches qui incombent à la Commission au titre de son mandat. Cette augmentation interviendrait entre 2004 et 2008 et correspond aux ajustements des perspectives financières pour une Communauté élargie jusqu'en 2006.

Sur la base de l'expérience acquise avec les élargissements antérieurs, la communication indique qu'il est fondamental que 32 % environ des ressources humaines supplémentaires soient acquises en 2004 afin que les politiques communautaires puissent commencer à fonctionner dès le premier jour à compter de l'adhésion. Pour ce qui concerne les dépenses administratives de la Commission financées au titre de la rubrique 5 des perspectives financières (ancienne partie A du budget), cela correspond à environ 1280 postes supplémentaires (hors recherche).

Dans la Stratégie politique et l'avant-projet de budget pour 2003, la Commission a identifié des besoins immédiats en ressources supplémentaires pour contribuer à la préparation de l'élargissement. À cette fin, l'autorité budgétaire a accordé des crédits d'engagement, qui correspondent aux 500 postes supplémentaires externes, à titre d'avance sur les ressources nécessaires jusqu'en 2008. Étant donné que ces 500 personnes externes devraient rester dans les services de la Commission en 2004, la Commission demandera 780 postes supplémentaires inscrits au tableau des effectifs de manière à obtenir un total de 1280 personnes supplémentaires (hors recherche) pour 2004.

Les estimations de la Commission comprennent les redéploiements à la suite de l'abandon progressif ou de la diminution des activités liées à la phase de pré-adhésion. En 2004, environ 300 postes de personnel externe pourront être redéployés entre les services en raison de la réduction de certaines activités:

— Les délégations seront progressivement éliminées en 2004. À titre transitoire, un nombre adéquat de personnes pourra rester en place pour suivre la mise en oeuvre des crédits au titre du programme Phare. Il faudra également, pour éviter les doubles emplois, organiser une transition douce des délégations vers les bureaux de presse.

— L'achèvement des activités de suivi et la réduction progressive des activités de gestion de Phare dans les sièges. Il est notamment prévu que le personnel travaillant à la préparation de l'élargissement dans tous les services de la Commission soit redéployé et affecté à d'autres tâches prioritaires.

Des possibilités de redéploiement pour cause de réduction des activités d'élargissement à l'intérieur des départements ont également été identifiées (concernant notamment le personnel travaillant actuellement à la préparation de l'élargissement, à la coordination et au suivi de l'acquis). Les redéploiements susmentionnés permettront de couvrir environ 506 postes.

Trois secteurs prioritaires ont été identifiés en fonction de la quantité de travail qui sera nécessaire au cours de la toute première année de l'adhésion: le premier secteur comprend les domaines politiques centrés sur les nouvelles tâches résultant des Traités d'adhésion et les domaines prioritaires définis lors du sommet de Copenhague (justice et affaires intérieures, transport et énergie et politique régionale), le deuxième secteur comprend les domaines politiques en charge des aides structurelles et sont chargés de la mise en oeuvre de volets essentiels de l'*acquis communautaire* (notamment, les autres fonds structurels, l'environnement et la santé et la protection des consommateurs), et le troisième secteur concerne les autres domaines politiques.

Les services linguistiques constituent un groupe à part; ils seront dotés du personnel nécessaire pour assurer des services de qualité acceptable dans les nouvelles langues dès le premier jour de l'adhésion.

Le 11 février 2003, la Commission a adopté une communication fixant un cadre d'action pour l'actualisation et la simplification de l'*acquis communautaire*. Si les avantages à long terme de ladite simplification sont incontestés, les à déployer efforts à court terme pour réaliser les améliorations vont demander des ressources humaines appropriées. L'examen détaillé des besoins correspondants en ressources humaines des services impliqués dans la mise en place du cadre d'action sera effectué au cours des auditions budgétaires; dans ces conditions, il peut être opportun d'allouer de nouveaux postes dans le cadre global de l'affectation de ressources humaines.

6.1.2. Contribution à un pool central pour les priorités 2 et 3

Le cadre général pour 2004 implique qu'aucun nouveau poste ne soit demandé à l'autorité budgétaire, hormis ceux nécessaires pour répondre à la priorité de l'adhésion. Toutefois, la Commission propose de nombreuses autres initiatives importantes au titre des deux autres priorités qui sont la stabilité et la croissance durable. C'est pourquoi, il est nécessaire de répondre à ces priorités par des redéploiements internes.

Considérant que dans le passé les services de la Commission ont déjà fait face positivement et massivement à plusieurs grands exercices de redéploiement interne, les contributions demandées en 2004 pour un pool central desservant les priorités 2 et 3 seront limitées à un très faible pourcentage, réduit pour les services qui ont déjà proposé des redéploiements spécifiques et quantifiés en fonction des priorités. En outre, d'autres activités de réorganisation interne et de réduction progressive autres que celles liées à l'élargissement, ont été identifiées à l'intérieur des services comme étant nécessaires pour répondre à ces deux priorités.

Sur la base des initiatives clés identifiées dans les sections 3.2 et 3.3, les redéploiements du personnel seront essentiellement ciblés sur les domaines politiques suivants:

— Pour ce qui concerne la "stabilité": justice et affaires internes, santé publique, relations extérieures, emploi et affaires sociales;

— Pour ce qui concerne l'économie durable: environnement, politique de développement et politique commerciale, transport et énergie, société de l'information, politique économique et monétaire, fiscalité et douanes.

6.1.3. Ressources humaines totales disponibles pour les trois priorités

Le tableau ci-dessous résume les prévisions de ressources humaines nécessaires pour lancer de nouvelles initiatives ou renforcer les actions en cours, par priorité et selon la source

Ressources humaines totales disponibles pour les trois priorités

L'attribution par domaine politique sera achevée pendant l'élaboration de l'avant-projet de budget pour 2004, incluant la ventilation entre les postes inscrits au tableau des effectifs et le personnel extérieur.

6.1.4. Besoins liés à la mise en oeuvre de la réforme

La réforme administrative, commencée en 2000, entre dans sa troisième année. Elle est donc bien lancée et les principales ressources nécessaires ont déjà été recrutées dans le passé. Toutefois, il manque manifestement des effectifs pour la mise en oeuvre de certains aspects majeurs, comme cela ressort de plusieurs déclarations de directeurs généraux et des rapports annuels d'activité pour l'année 2001, et comme l'a constaté la Commission en adoptant la Synthèse des rapports annuels.

Comme indiqué à l'action 5 de la Synthèse ⁸, la stratégie politique annuelle est le cadre dans lequel les demandes supplémentaires et dûment justifiées de ressources humaines nécessaires pour faire face à une charge de travail accrue en raison de la mise en oeuvre de la réforme doivent être ajustées. Toutefois, hormis la priorité de l'élargissement, la Commission n'envisage pas de demander de nouveaux postes à l'autorité budgétaire pour une quelconque autre priorité. Pour faire face au moins aux besoins les plus urgents et justifiés par la réforme, il ne reste donc plus qu'à exploiter les postes libérés par les départs anticipés à la retraite au cours des années 2002, 2003 et 2004. Sur 600 départs anticipés, 258 postes au maximum peuvent être libérés. Tous ces postes vont devoir être affectés à la mise en oeuvre de la réforme. Conformément à ce qui a été décidé par la Commission dans la stratégie politique annuelle pour 2003, il est également confirmé qu'à l'occasion des prochains départs anticipés à la retraite, les deux tiers des postes libérés seront rendus aux services correspondants qui les utiliseront pour les activités dont ils doivent s'acquitter en relation avec la réforme et pour maintenir le niveau de contrôle des dépenses atteint en 2003, compte tenu de la taille et du poids budgétaire des programmes à contrôler. Le tiers restant sera redistribué pour faire face aux besoins les plus urgents reconnus par la Commission, dans les services centraux (SG, DG BUDG et ADMIN), qui couvrent les priorités suivantes:

- nouveau cadre comptable (24 postes);
- plan d'action en vue de la mise en place d'un système commun d'archivage électronique à la Commission (19 postes);
- nouvelle politique du personnel et interopérabilité des systèmes de communication et d'information (33 postes).
- audit interne (10 postes).

6.1.5. Situation de la rubrique 5

En 2004, compte tenu des crédits prévus dans les perspectives financières pour les dépenses administratives liées à l'élargissement et les différentes estimations contenues dans le deuxième rapport des Secrétaires

généraux des Institutions sur l'évolution de la rubrique 5 (mai 2002), respectivement pour les autres institutions, les dépenses pour les pensions et, finalement, les dépenses de la Commission, notamment le financement des 780 postes supplémentaires nécessaires pour l'élargissement, la marge pour 2004 serait de 13 millions d'euros.

Toutefois, la marge pour 2004 doit rester au moins à 20 millions d'euros en raison du fait que les nouvelles ressources prévues pour l'élargissement ne seront pas couvertes pour une année complète en 2004. L'impact de ces nouvelles ressources en 2005 et 2006 sera proportionnellement plus élevé que l'accroissement du plafond de la rubrique 5. Le deuxième rapport des Secrétaires généraux prévoit donc une marge négative de 5 millions d'euros pour la rubrique 5 en 2006. Il faut toutefois noter que ces calculs se fondent sur les coûts administratifs découlant du nouveau statut proposé. La non-application du nouveau statut réduirait la marge de 26 millions d'euros en 2004, 56 millions d'euros en 2005 et 81 millions d'euros en 2006.

Une analyse minutieuse des demandes relatives à la SPA conduit à prévoir pour 2004 une programmation de 3.037 millions d'euros pour la rubrique 5 la Commission, ce qui correspond au montant indiqué dans le rapport des Secrétaires généraux de mai 2002; ce montant tient compte:

- d'une réduction des économies à la suite de la transformation des délégations en bureaux de presse, en raison du maintien possible des allocations de l'annexe X du statut pendant 15 mois après l'adhésion. Dans ce contexte, il importe de restreindre le nombre de fonctionnaires bénéficiant de cette mesure transitoire. En outre, la DG PRESS et la DG RELEX doivent également collaborer en 2004 pour éviter de louer simultanément les anciens bâtiments des délégations et les nouveaux bâtiments des bureaux de presse;
- de la nécessité d'ajuster certains coûts liés à l'élargissement par rapport à la programmation initiale, notamment pour ce qui concerne les dépenses des comités;
- de la nécessité d'adapter certains coûts en fonction de la politique immobilière, à la fois à Bruxelles et à Luxembourg.

La présente programmation inclut également les dépenses occasionnées par l'envoi de 117 fonctionnaires des sièges vers les délégations dans le cadre de la déconcentration et les dépenses sociales prévues par la réforme. Enfin, les récents ajustements du coût de la révision du statut devraient conduire à une marge de 20 millions d'euros.

6.1.6. Réallocation des ressources libérées par l'externalisation des activités

Le Livre blanc sur la réforme ⁹ indique que l'externalisation est l'un des moyens de mettre en oeuvre la stratégie de recentrage de la Commission sur ses tâches essentielles et ses priorités politiques. La recherche d'un juste équilibre entre l'utilisation des ressources internes et des ressources externes jouera un rôle fondamental dans un système coordonnant les décisions concernant l'allocation des ressources et celles relatives à la fixation des priorités et à la programmation. L'un des objectifs de l'externalisation est la réallocation des ressources libérées par les activités de décentralisation/d'externalisation, pour soutenir les priorités identifiées par la Commission ¹⁰.

Le règlement du Conseil portant statut des agences exécutives ¹¹ énonce que lorsque des postes de fonctionnaires sont mis en position de détachement par la Commission en qualité d'agents temporaires affectés à l'agence, la Commission ne pourvoit pas, pendant la période du détachement, les emplois rendus vacants par ce détachement, et le budget de la Commission est calculé en fonction de ces emplois vacants. Toutefois, le règlement confirme aussi la possibilité pour la Commission d'une réallocation des ressources administratives libérées par le transfert de tâches des services de la Commission vers l'agence exécutive. La Commission doit informer l'autorité budgétaire, dans le cadre de la procédure budgétaire, et justifier les réallocations de ces ressources. Il est envisagé de réaffecter les ressources libérées par le transfert aux priorités de la Commission, telles qu'elles sont identifiées dans la décision relative à la SPA.

Les ressources libérées par la décentralisation et l'externalisation sont redistribuées selon des orientations qui doivent être précisées dans la décision relative à la SPA qui constitue le cadre intégré de la fixation des priorités et de l'allocation des ressources de la Commission. Dès lors, les propositions émanant des services concernant la création d'une structure destinée à externaliser des tâches et activités et permettant la réallocation du personnel permanent doivent être évoquées en premier lieu dans la décision sur la SPA.

Pour 2004, la Commission a présenté une proposition relative à une agence pour la Sécurité des réseaux et de l'information (INFISO). En outre, l'opportunité de créer des agences dans un certain nombre d'autres domaines est à l'examen.

Si la Commission devait décider la création de ces agences sur la base de l'analyse coûts/bénéfices exigée par le règlement, le principe évoqué ci-dessus serait appliqué aux ressources qui viendraient à être libérées. Cette procédure sera revue comme il se doit au cours du déroulement du cycle, en tenant pleinement compte des besoins prioritaires définis dans la décision sur la SPA et conformément aux procédures applicables en fonction de la nature (exécutive ou non) de ces agences.

6.1.7. Situation des directions générales dans le domaine des relations extérieures

La Commission, confirmant à maintes reprises la réforme des services de la direction générale RELEX conformément à ce qui avait été prévu au début de son mandat, a constaté la nécessité d'étudier la possibilité d'assurer de meilleures synergies entre les services en question. Ce problème a été assidûment examiné et débattu par les membres de la Commission en charge de ces services.

Dans le même temps, il importe de noter que toute nouvelle organisation devrait impérativement être en place pour l'entrée en fonction de la nouvelle Commission, tenant compte de la nécessité de prendre en considération les résultats de la Convention lorsque la structure des directions générales opérant dans le secteur des relations extérieures devra être revue. Il faut également constater que des synergies peuvent être identifiées et des ressources libérées en fonction des décisions relatives à la réorganisation des services RELEX et des économies d'échelle à réallouer.

À la lumière de ce qui précède, un rapport sera préparé, sous l'autorité du Président de la Commission, sur l'organisation la plus efficace des services en charge des relations extérieures, au vu de l'expérience et des orientations découlant de la Convention.

6.2. Ressources financières: un défi pour 2004

Le choix du 1er mai 2004 comme date d'adhésion des dix nouveaux États membres implique d'importantes conséquences en termes de procédure budgétaire. Il en résulte qu'un budget applicable aux 15 États membres actuels doit être établi pour la période comprise entre le 1er janvier et le 30 avril 2004 et que l'impact des besoins résultant de l'élargissement doit être évalué de manière à permettre l'élaboration d'un budget applicable à 25 États membres qui devra entrer en vigueur au 1er mai 2004. C'est-à-dire que la SPA doit mettre en évidence les changements attendus à la suite de l'adhésion des dix nouveaux États membres.

Dans ce contexte, le cadre financier se rapportant à l'élargissement présenté dans ce document se réfère à l'adaptation des perspectives financières proposées par la Commission conformément à l'accord interinstitutionnel (IIA) du 6 mai 1999 sur la discipline budgétaire et l'amélioration de la procédure budgétaire, afin de tenir compte des besoins de dépenses qui en résultent. Ces dernières, résultant de l'accession des dix pays candidats et déterminées par le résultat des négociations d'adhésion, ont été confirmées par le sommet européen de Copenhague des 12 et 13 décembre 2002.

Le présent document annonce donc, pour l'UE-15, un relèvement des plafonds des perspectives financières de rubriques comme l'agriculture, les actions structurelles, les politiques internes et l'administration.

Pour ce qui concerne la rubrique 1 "Agriculture", l'accroissement prévu des dépenses résultant de

l'élargissement est d'environ 2.100 millions d'euros, ce qui laisse une marge à peine inférieure à 1 100 millions d'euros pour EU-25.

L'ensemble des crédits d'engagement pour les Fonds structurels et de cohésion à ajouter à la rubrique 2 devrait s'élever à 24,6 milliards d'euros à prix courants au total pour la période considérée (2004-2006), conformément aux conclusions du Conseil européen de Copenhague. La part correspondant à l'augmentation des crédits d'engagement en 2004 représente un montant de 6,71 milliards d'euros.

Pour ce qui concerne les politiques internes, l'élargissement devrait occasionner un accroissement des dépenses de pratiquement 1.600 millions d'euros, avec une marge de quelque 70 millions d'euros en-dessous du plafond de l'UE-25.

La rubrique 4 "Actions extérieures" n'est pas directement affectée par l'élargissement, mais la proposition de transfert vers la rubrique 7 "Pré-adhésion" des montants prévus pour la Turquie (134 Mio €) et la libération de 25 Mio € à la suite de l'adhésion de Chypre et de Malte, augmentent considérablement la marge et permettent quelques majorations plus importantes pour les pays voisins de l'Union élargie, même si une marge non négligeable (85 Mio €) devrait être préservée en cas d'événements imprévus.

En ce qui concerne la rubrique 5 "Administration", les besoins de dépenses d'une Union élargie devraient être rencontrés dès le 1^{er} janvier 2004. Compte tenu de la nature récurrente des dépenses administratives, il conviendrait de veiller au respect du plafond non seulement en 2004, mais aussi au cours des années suivantes.

Quant à l'aide de préadhésion, tout en appliquant les décisions prises à Copenhague concernant la Bulgarie, la Roumanie et la Turquie, la Commission propose de ne pas toucher au plafond, et donc de laisser la marge à 1,8 milliards d'euros, en fonction de ce que décidera l'autorité budgétaire à propos de l'ajustement susmentionné des perspectives financières proposées par la Commission.

Le tableau suivant résume ce qui a été dit ci-dessus et présente les résultats globaux des orientations de la stratégie de politique annuelle (SPA). Ce tableau ne préjuge en rien des chiffres définitifs de l'APB 2004, mais sert de cadre à l'élaboration de ce dernier.

[Cadre, par rubrique PF pour 2004, résultant de la décision SPA 2004](#)

L'impact en termes financiers des initiatives choisies est résumé dans le tableau ci-après. Les chiffres communiqués pour chacun des domaines politiques contribuant à la réalisation des trois priorités se rapportent à des modifications apportées à la programmation financière existante pour l'UE-15 et l'impact des nouvelles initiatives sur l'UE-10, et reflètent donc le supplément de ressources financières jugé nécessaire pour réaliser les objectifs fixés.

Les principales modifications indiquées dans les tableaux ci-dessous concernent les politiques interne (dont la recherche), les actions extérieures et l'aide de préadhésion.

6.2.1. Conséquences financières des priorités politiques: Adhésion

Tableau 1 – ressources financières relatives à la priorité de l'"adhésion" et correspondant à l'extension des programmes à l'UE-10

Tableau 1

Ce premier tableau relatif à la priorité de l'"adhésion" inclut des montants jugés nécessaires pour étendre les programmes existants aux dix pays candidats.

Outre ladite extension des programmes actuels, il existe plusieurs mesures transitoires spécifiques relevant des politiques internes qui procèdent des conclusions du Conseil européen de Copenhague.

Ainsi, dans le domaine des transports et de l'énergie, un montant total de 138 millions d'euros est prévu en 2004, en plus des crédits relatifs à l'extension des programmes actuels, au titre des mesures de sécurité pour le déclassement des centrales nucléaires d'Ignalina (Lituanie) et de Bohunice (Slovaquie).

Pour le domaine politique Elargissement, un montant de 221 millions d'euros est inscrit, pour 2004, afin d'aider les pays candidats, en leur prodiguant l'assistance nécessaire et en leur octroyant une aide financière accrue, à renforcer leurs capacités administratives et judiciaires. Cette mesure transitoire de renforcement des institutions est une extension de l'action entreprise dans le cadre de PHARE, qui sera gérée en coopération étroite avec les autres services concernés.

Pour ce qui est de la justice et des affaires intérieures, un montant de 317 millions d'euros est prévu pour 2004 pour financer la mise en oeuvre des mesures transitoires Schengen conformément aux conclusions du Conseil européen de Copenhague de décembre 2002 afin d'aider les nouveaux États membres à surveiller les nouvelles frontières extérieures de l'UE. Les mesures transitoires applicables à Kaliningrad relèvent aussi de ce domaine politique et bénéficie d'un montant de 13 millions d'euros pour 2004.

Dans le domaine des affaires économiques et financières, un montant annuel de 25 millions d'euros sur une période de 4 ans est prévu aux fins d'une participation de la Commission à une proposition d'augmentation du capital du FEI pour assurer la continuité de ses actions dans une UE élargie. Un montant supplémentaire de 13 millions d'euros est prévu comme capital-risque dans le programme pluriannuel pour les entreprises et l'esprit d'entreprise ¹².

Si un accord politique devait intervenir dans la partie nord de Chypre, des montants supplémentaires pour chacune des rubriques concernées (rubriques 1, 2 et 3) seraient alloués. À ce moment là, les montants prévus seront ajoutés aux plafonds des perspectives financières correspondantes et les marges resteront donc inchangées.

La priorité d'adhésion comprend aussi l'aide de préadhésion prévue pour la Bulgarie, la Roumanie et la Turquie. La Commission propose de respecter le montant indiqué dans la feuille de route pour l'adhésion de la Bulgarie et de la Roumanie en 2007 et qui représente une augmentation des montants actuels de 20%, 30% et 40% pour les trois prochaines années, à compléter d'un montant non encore déterminé pour le déclassement des centrales nucléaires. Les montants attachés aux instruments de préadhésion s'alignent sur le modèle convenu à Berlin mais qui sera affiné dans les prochains mois et définitivement adopté dans le cadre des trois règlements concernés du Conseil, en tenant compte des besoins et de la capacité d'absorption de ces pays. Quant à la Turquie, une augmentation importante d'un montant de 1.050 millions d'euros est prévue sur la période concernée, soit le double en moyenne des montants actuels. Pour 2004, 250 millions d'euros devraient être inscrits au budget.

Dans le domaine politique de la santé et de la protection des consommateurs, il est également prévu d'étendre, au titre de la rubrique 1a, les programmes d'éradication des maladies vétérinaires et phytosanitaires, ainsi que la préparation de campagnes de vaccination contre la rage dans les nouveaux États membres.

6.2.2. Implications financières des priorités politiques: Stabilité

Tableau 2 – Modifications des ressources financières par rapport à la programmation financière de l'UE-15 pour la priorité "stabilité"

Tableau 2

Les initiatives nécessitant un financement supplémentaire proposé au titre de cette priorité relèvent de deux grandes sections: celles qui contribuent à assurer la stabilité à l'extérieur de l'Union et celles qui se concentrent sur l'intérieur.

Dans le domaine des relations extérieures, afin d'assurer la stabilité et de combler les disparités avec les pays voisins de l'Union élargie, il est proposé de porter à 675 millions d'euros en termes absolus (y compris une aide macrofinancière) l'aide apportée aux régions occidentales des Balkans, dans le but de tempérer la diminution à la suite des importantes avances consenties dans les premières années. Dans la région méditerranéenne, le transfert de la Turquie vers la rubrique 7 laisse de la place pour d'autres pays, et un accroissement pouvant atteindre 859 millions d'euros en 2004 est proposé. La démocratie et les droits de l'homme sont également renforcés et portés au niveau du budget de 2003 (+17,5 Mio €), pour répondre aux souhaits exprimés par l'autorité budgétaire.

Les crédits d'engagement pour l'aide humanitaire seront portés à 485 millions d'euros pour 2004 (+10 Mio € en 2004) afin de pouvoir apporter une aide dans les régions du monde, essentiellement l'Afrique et l'Asie, dont la stabilité est menacée par des crises humanitaires. Celles-ci ayant tendance à provoquer des mouvements migratoires, l'atténuation de ces crises contribue à la stabilité de l'Union européenne et de ses voisins.

Comme cela a été annoncé dans la communication de la Commission du 3 décembre 2002 (COM(2002)703 final), la priorité de la stabilité devrait également inclure la nécessité d'une meilleure intégration des questions d'immigration dans les relations de l'Union européenne avec les pays tiers. Cette action existait déjà sous forme de mesure préparatoire conduite par la DG JAI en 2001, 2002 et 2003. Elle recevra une proposition de fondement juridique spécifique pour un montant annuel de 30 millions d'euros (+13 Mio € en 2004). Ce nouveau programme pluriannuel sera inclus dans le domaine des relations extérieures et géré selon les principes de la réforme de l'aide extérieure, en respectant la cohérence globale de l'action extérieure de la Communauté, à côté des autres instruments communautaires de coopération et de développement. Il devrait compléter ces derniers programmes et apporter une valeur ajoutée, notamment dans la mesure où il permet à la Commission de mettre en oeuvre les objectifs et priorités arrêtés pour ce programme en matière de politique du droit d'asile et d'immigration et de traiter de manière rapide, ciblée et flexible les craintes et les souhaits exprimés par les États membres à cet égard.

Les crédits destinés à améliorer les contrôles aux frontières servent essentiellement à mettre en place, pour le domaine politique de la DG JAI, un système intégré d'information en matière de visas (VIS). Cette mesure est une condition incontournable à la liberté de circulation des personnes dans un espace dépourvu de frontières intérieures; la programmation financière existante s'accroît de 10 millions d'euros.

Dans le cadre du renforcement des droits de la personne, le programme DAPHNE II de lutte contre la violence à l'égard des enfants, des adolescents et des femmes (+ 1,3 Mio €), et le réseau d'experts en droits fondamentaux (+ 1 Mio €) requièrent un financement supplémentaire, tandis que 2 millions d'euros sont libérés pour l'intégration des ressortissants de pays tiers.

Une légère majoration des crédits est allouée à l'évaluation du programme de TAMPERE et à la préparation de la prochaine étape concernant l'espace de liberté, de sécurité et de justice, l'analyse d'impact et les besoins horizontaux résultant du développement à grande échelle de projets de communication et d'information.

Dans le domaine politique de la société de l'information, il est envisagé de développer une politique de sécurité des réseaux de communication et de créer une agence pour la sécurité des réseaux d'information (+ 3,5 Mio € en 2004). C'est là une condition fondamentale pour la sécurité intérieure et la gestion des frontières. L'agence elle-même étudiera les meilleures pratiques et rassemblera les expertises requises en vue de développer une politique européenne dans ce domaine.

6.2.3. Implications financières des priorités politiques: Croissance durable

Tableau 3 – Modifications des ressources financières par rapport à la programmation financière de l'UE-15 pour la priorité "croissance durable"

Tableau 3.

La plupart des principales initiatives contribuant à la priorité de la croissance durable n'ont aucune incidence sur les ressources financières. Certaines d'entre elles, cependant, requièrent un financement supplémentaire en 2004.

La nouvelle stratégie en matière de substances chimiques tend à remanier la législation communautaire sur les substances chimiques, qui est complexe, et à élaborer une nouvelle réglementation. Elle exige aussi la création d'une nouvelle agence, et des crédits d'engagement de l'ordre de 3 millions d'euros en 2004, répartis à raison de 1,5 million d'euros pour le domaine politique de Environnement et de 1,5 million d'euros pour celui des Entreprises.

Dans le domaine de l'emploi et des affaires sociales, la stratégie européenne pour la promotion de la responsabilité sociale des entreprises exige un renforcement de 1,5 million d'euros de l'activité "organisations et conditions de travail " pour la création de réseaux d'acteurs, l'échange d'expériences et de meilleures pratiques entre les États membres, l'analyse de critères et la diffusion d'instruments en relation avec la responsabilité sociale.

Le domaine de la pêche requiert un financement supplémentaire de 600.000 euros pour la création de Conseils Consultatifs Régionaux. La réorganisation de l'application des règles de concurrence de l'Union conduira à la création d'un réseau d'autorités de la concurrence, avec un système de coordination géré par la Commission et des crédits d'engagement de 800.000 euros en 2004.

Dans le domaine de la recherche directe, un montant total de 16 millions d'euros est proposé pour 2004 (+ 3,8 millions d'euros) aux fins du programme de déclassement et de gestion des déchets.

En ce qui concerne le domaine politique Energie et Transports, la mise en place d'une structure permettant à l'Union européenne de faire face à des catastrophes dues à la pollution pétrolière exige de renforcer l'Agence européenne pour la sécurité maritime de 20 millions d'euros.

En outre, le système européen d'observation du fonctionnement du marché intérieur au regard des sources conventionnelles d'énergie est renforcé de 5 millions d'euros.

Comme prévu, un accroissement majeur de 255 millions d'euros dans le sixième programme-cadre de recherche, en plus de l'accroissement prévu pour l'extension des activités de recherche aux nouveaux États membres (480 millions d'euros en 2004), permettra d'aider le développement de la recherche dans l'UE.

Quant aux actions extérieures, deux initiatives essentiellement requièrent un complément de financement:

Les actions dans le domaine de la santé (SIDA, malaria, tuberculose, santé génésique et maladies transmissibles dans les pays en développement) reçoivent une aide accrue de 17 millions d'euros au titre de l'activité "développement de la politique de coopération et de stratégies sectorielles", parallèlement à une redistribution des ressources à l'intérieur de l'activité. Le niveau financier atteint avec ces renforcements est donc en harmonie avec les montants décidés dans le budget de 2003.

Dans le cadre de la promotion de la croissance durable dans les pays en développement et de la lutte contre le réchauffement climatique, la protection des forêts tropicales devrait être renforcée de 6 millions d'euros pour compenser les retards accusés au cours des dernières années.

En outre, dans les domaines de l'environnement et du développement, un complément de financement à l'intérieur de l'enveloppe budgétaire existante du domaine politique est également nécessaire pour assurer le suivi des engagements pris à la suite du Sommet mondial sur le développement durable à Johannesburg.

Le renforcement du domaine politique du Commerce se traduit par une aide accrue aux pays en développement dans le cadre de l'agenda de Doha.

¹ Sans préjudice des implications budgétaires

² COM(2002)728 final du 05/12/2002.

³ Irlande, Pays-Bas, Luxembourg, Royaume-Uni, Autriche et Finlande.

⁴ COM(2002)276 du 5 juin 2002.

⁵ Communication du 05/06/2002, COM(2002)311 final.

⁶ Cette augmentation est ventilée comme suit: 3960 ressources financées au titre de la rubrique 5 des perspectives financières (ancienne partie A) (3400 postes inscrits au tableau des effectifs et 560 pour le personnel externe), 150 postes financés sur le budget de la recherche et une diminution de 210 postes pour le personnel externe financés sur le budget opérationnel.

⁷ Synthèse des rapports d'activité annuels (COM(2002)426 final).

⁸ COM(2000)200.

⁹ Voir les points 1 et 7 du rapport du groupe de programmation et de coordination sur l'externalisation "Externalisation de la gestion des programmes" du 15.5.2000 — SEC(2000)823/2 et le point 3 de la communication du Président "Adéquation entre ressources humaines et tâches de l'Institution — des moyens pour atteindre nos objectifs" du 25.07.2000 - SEC(2000)2000/2.

¹⁰ Règlement CE n° 58/2003 du 19.12.2002 - JO L 11 du 16.01.2003, p.1.

¹¹ Initiative conjointe de la DG ENTR et de la DG ECFIN.