

Projet de brochure d'information de la Commission sur l'Agenda 2000 destinée au grand public  
Programme prioritaire de publication 1999 (X/D/5)

**Version définitive**

## **Agenda 2000**

### **Renforcement et élargissement de l'Union européenne**

En 1999, l'Union européenne a réformé, sous le nom d'"Agenda 2000", plusieurs de ses grandes politiques. Elle entend ainsi relever de manière efficace et novatrice les défis auxquels elle se trouve confrontée, mais aussi se préparer dans la perspective d'un élargissement à plusieurs nouveaux États membres. Les préparatifs pratiques nécessaires pour pouvoir saisir cette chance historique de surmonter les anciennes divisions de l'Europe avancent bien, et l'aide financière octroyée par l'Union aux pays candidats va être doublée. La politique agricole commune accordera désormais une importance accrue à l'environnement, à la qualité des produits alimentaires et à la vitalité du monde rural. La politique régionale demeure l'un des principaux instruments de solidarité entre les Européens, en raison de sa contribution à l'emploi et au développement économique dans les régions moins riches. L'Union a également fixé le cadre général de ses dépenses qui sera applicable jusque 2006.

## Des fondements plus solides

L'Union européenne se prépare au prochain millénaire en poursuivant sa transformation, en renforçant son niveau d'intégration et en élargissant le champ de ses responsabilités.

Parmi les réformes entreprises, certaines anticipent les défis politiques, économiques et de sécurité qui se poseront sans aucun doute au cours des vingt prochaines années. Les autres ont pour objectif de préparer l'Union à l'augmentation considérable du nombre d'États membres (jusqu'à 13 pays supplémentaires) prévue pour les premières années du 21e siècle.

Des jalons très importants pour l'avenir ont été posés en 1999:

- 1er janvier: **naissance de l'euro** et lancement de l'Union économique et monétaire;
- 24 et 25 mars: approbation par les chefs d'État ou de gouvernement européens réunis à Berlin des **réformes inscrites dans l'Agenda 2000, dont l'objet est la modernisation des politiques de l'Union et la préparation de cette dernière dans la perspective de l'élargissement**;
- 1er mai: **entrée en vigueur du traité d'Amsterdam**, qui prévoit le renforcement des contrôles démocratiques et l'intervention de l'Union européenne dans des domaines nouveaux, tels que la création d'emplois et la protection de nos sociétés contre la criminalité organisée et l'immigration clandestine;
- enfin, au terme d'une année qui comptera parmi les plus marquantes, l'élection en juin, pour une durée de cinq ans, d'un **nouveau Parlement européen** et l'entrée en fonctions, en automne, d'une **nouvelle Commission européenne** présidée par l'ancien Premier ministre italien, Romano Prodi, ont permis à l'Union de prendre un nouvel élan.

## **Agenda 2000: un manifeste pour le changement**

Parmi les nouvelles orientations de l'Union décidées en 1999, aucune n'est plus essentielle que le train de réformes inscrites dans l'Agenda 2000. Ces réformes s'appuient sur des propositions de la Commission européenne et ont été approuvées lors du Conseil européen tenu à Berlin en mars 1999. Elles répondent aux souhaits exprimés par la population européenne en ce qui concerne:

- une plus grande égalité des chances et une meilleure qualité de vie pour les personnes vivant dans des régions moins favorisées;
- la transmission aux générations suivantes d'un environnement dont la situation commence à s'améliorer après les dommages et dégradations subis par le passé;
- l'accès à une large gamme de denrées alimentaires de haute qualité ne présentant aucun risque et produites à des prix concurrentiels par une population agricole assurée de bénéficier de revenus raisonnables; et enfin,
- une gestion responsable et efficace des finances communautaires afin de garantir la même rigueur budgétaire au niveau de l'Union que dans les États membres.

L'une des principales tâches de l'Union consiste également à supprimer les clivages qui existent en Europe et à étendre aux pays d'Europe centrale et orientale la paix et la prospérité que connaissent les États membres actuels. Les réformes de l'Agenda 2000 visent par ailleurs à remodeler l'Union, de manière à assurer le succès du processus d'élargissement et à garantir de meilleures perspectives économiques aux citoyens européens. L'Union doit relever le défi de négocier son élargissement avec 13 pays candidats au total, tout en préparant ceux-ci énergiquement à leur adhésion et en participant financièrement aux préparatifs de "pré-adhésion".

### **Un triple défi**

La Commission, insistant sur la nécessité de moderniser et de consolider l'Union, a présenté des propositions plus particulièrement axées sur les trois grands défis suivants:

#### **1. "Moderniser le modèle agricole européen"**

Le modèle agricole européen, assez différent de celui de nombre de concurrents de l'Union, doit remplir plusieurs fonctions, dont celle de promouvoir le développement économique et environnemental afin de préserver les modes de vie ruraux et, les paysages. Il est tout à fait vital de maintenir une agriculture économiquement saine et à cet effet, de moderniser la politique agricole commune, conçue au départ pour une Communauté de six États membres, et non quinze comme aujourd'hui ou, a fortiori, vingt-huit comme cela pourrait être le cas.

## **2. "Réduire les écarts existant entre les régions en termes de richesse et de perspectives économiques"**

L'Union européenne est confrontée depuis plus de vingt ans au défi que représentent les disparités économiques entre les régions. Or, sa tâche en la matière sera plus ardue encore après l'élargissement, puisque les revenus par habitant des pays candidats représentent un tiers seulement de la moyenne communautaire.

Selon la Commission, il est temps que les aides octroyées par le biais des fonds structurels de l'Union soient plus résolument dirigées vers les régions dont les économies ont manifestement besoin d'une relance.

## **3. "Respecter les priorités fixées, même si les recettes budgétaires n'augmenteront que très faiblement d'ici à 2006"**

La Commission a défini un cadre financier très étroit pour la période 2000-2006. Elle s'est efforcée de garantir un budget communautaire suffisant pour supporter les coûts de l'élargissement au cours de cette période, tout en faisant sienne également la stratégie de limitation des dépenses adoptée par les États membres dans le cadre de l'Union économique et monétaire.

### **Berlin - l'heure des décisions**

Les réformes, que la Commission a présentées pour la première fois en juillet 1997 sous le nom d'"Agenda 2000", ont obtenu l'approbation des chefs d'État ou de gouvernement réunis à Berlin en mars 1999, à l'issue d'un vaste débat public mené dans toute l'Europe. Elles ont ensuite reçu l'accord du Parlement européen, puis ont donné naissance à des réglementations circonstanciées qui ont été approuvées par l'ensemble des institutions communautaires.

Les principales conséquences de ces réformes sont examinées dans les pages qui suivent.

## **Un modèle agricole européen "allégé" et plus "vert": des consommateurs satisfaits, un paysage plus propre, des agriculteurs compétitifs, des dépenses stables**

Alors qu'il semblait autrefois immuable et éternel, le monde rural subit aujourd'hui des pressions constantes qui l'amènent à se transformer. Cette évolution doit également se refléter dans les politiques relatives aux espaces ruraux, à commencer par la politique agricole commune (PAC) elle-même.

La PAC a été élaborée dans les années 50 et 60 pour une Europe qui gardait en mémoire les pénuries alimentaires et la pauvreté du monde rural, problèmes qu'elle devait éradiquer à tout jamais.

L'une des principales mesures décidées par l'Union à cet effet a été de s'assurer que les agriculteurs puissent obtenir certains prix pour leurs produits. Cette mesure a contribué à stabiliser le marché face à des facteurs incontrôlables, tels que le climat; elle a garanti aux agriculteurs des revenus équitables et réguliers et a permis d'augmenter la production. À l'aube du nouveau siècle, la PAC doit évoluer et faire face à de nouveaux défis.

### **Pourquoi était-il nécessaire de réformer la PAC?**

Le projet de réforme radicale de la politique agricole qui a été lancé par la Commission trouve son origine à la fois à l'intérieur et à l'extérieur des frontières de l'Union. Les principaux facteurs externes sont l'accroissement de la demande alimentaire mondiale, l'accentuation du glissement vers un environnement commercial mondial plus libéral, ainsi que le défi de l'élargissement de l'Union européenne à l'Est.

Sur le front interne, on compte quatre grands facteurs. Tout d'abord, le risque d'une résurgence des déséquilibres du marché dans certains secteurs est bien réel. Ensuite, le traité d'Amsterdam, entré en vigueur le 1<sup>er</sup> mai 1999, a assigné au législateur communautaire la tâche d'intégrer les préoccupations environnementales dans la réglementation. Par ailleurs, la PAC se doit de répondre aux préoccupations grandissantes des consommateurs en ce qui concerne la qualité et la sécurité des produits alimentaires ainsi que le bien-être des animaux. Enfin, la PAC doit s'adapter pour répondre à la nécessité d'une administration plus efficace, par une plus grande décentralisation, une transparence accrue et une réglementation simplifiée.

### **La voie des réformes**

La Commission a levé le voile au printemps 1998 sur ses projets de réforme des principaux secteurs de l'économie rurale européenne et de développement rural. Les textes formels ont été adoptés par le Conseil des ministres de l'agriculture en mai 1999, après approbation des mesures inscrites dans l'Agenda 2000 lors du Conseil européen et consultation du Parlement européen. Bien qu'à certains égards, la politique finalement décidée n'ait pas une portée aussi large que celle proposée initialement, cette réforme de la PAC reste la plus radicale et la plus vaste jamais

entreprise. La nouvelle PAC représente un pas en avant vers le soutien de l'économie rurale au sens large plutôt que de la seule production agricole, et garantit la rémunération des agriculteurs, non plus seulement pour ce qu'ils produisent, mais également pour la contribution générale qu'ils apportent à la société.

### **Sur quoi portaient les réformes?**

Les réformes décidées concernaient les secteurs des cultures arables, de la viande bovine, des produits laitiers et du vin. Les marchés de l'huile d'olive et du tabac avaient déjà été réformés en 1998. Ces secteurs représentent ensemble plus de la moitié de la production agricole de l'Union européenne. L'Agenda 2000 prévoit également la réalisation de nouvelles actions en faveur du développement rural au cours de la période 2000-2006.

### **La réduction des prix garantis**

Les prix garantis aux agriculteurs sont réduits de 20 % dans le secteur de la viande bovine et de 15 % dans les secteurs des cultures arables et du lait. Ces réductions seront introduites progressivement afin de mettre les agriculteurs européens plus en phase avec les prix pratiqués sur le marché mondial. Elles contribueront ainsi à améliorer la compétitivité des produits agricoles sur le marché intérieur et sur le marché mondial, tout en générant des effets positifs tant sur la demande intérieure que sur le volume des exportations.

Fait tout aussi important, ces changements contribueront à l'intégration progressive des nouveaux États membres d'Europe centrale et orientale.

### **Le maintien de l'engagement de garantir des revenus stables aux agriculteurs**

L'Union maintient l'engagement qu'elle a pris d'aider les agriculteurs à vivre décemment, par le biais de versements directs dont le montant sera majoré afin de compenser la baisse des prix garantis.

### **Une nouvelle approche pour relever les défis auxquels les économies rurales sont confrontées**

La nouvelle politique de développement rural doit permettre la mise en place d'un cadre cohérent et durable garantissant l'avenir des zones rurales de l'Union. Elle complète les réformes des marchés par d'autres actions visant à promouvoir une agriculture compétitive et multifonctionnelle dans le contexte d'une stratégie globale de développement rural.

Chaque État membre doit élaborer ses propres programmes de développement rural. Ces programmes doivent être conformes aux objectifs fixés au niveau européen et bénéficient d'un soutien financier communautaire. Chacun d'eux prévoit un grand nombre de mesures différentes, telles que l'octroi d'aides aux jeunes agriculteurs, la

réalisation d'actions de formation ou la promotion de méthodes agricoles plus respectueuses de l'environnement.

La nouvelle politique de développement rural repose sur deux principes essentiels : la décentralisation - du niveau européen au niveau national - des responsabilités, et la flexibilité de la programmation, fondée sur un large éventail de mesures à mettre en œuvre en fonction des besoins particuliers des différents États membres. Cet ensemble cohérent de mesures poursuit trois objectifs principaux :

- renforcer les secteurs agricole et forestier, ce dernier étant reconnu pour la première fois comme faisant partie intégrante de la politique de développement rural;
- améliorer la compétitivité des zones rurales;
- préserver l'environnement et le patrimoine rural de l'Europe.

Les actions de protection de l'environnement constituent le seul élément obligatoire de la nouvelle génération de programmes de développement rural. Elles représentent donc une avancée décisive vers la reconnaissance du rôle de l'agriculture dans la préservation et l'amélioration du patrimoine naturel de l'Europe.

### **Une initiative communautaire en faveur de la préservation du paysage**

Un élément clé de la stratégie de l'Union en matière de développement rural est l'implication des populations locales dans la recherche de solutions locales à des problèmes locaux. LEADER, une des quatre initiatives communautaires menées dans le cadre des fonds structurels, s'appuie sur le succès des précédents programmes LEADER en ce qui concerne la création d'emplois nouveaux et la mise en place d'un réseau d'échange d'idées et de savoir-faire touchant au développement rural.

### **Une PAC plus "verte"**

La PAC accorde une importance de plus en plus grande à la prise en compte des objectifs environnementaux et à l'implication accrue des agriculteurs dans la gestion des ressources naturelles et la préservation des paysages.

Les "mesures agro-environnementales" favoriseront le développement durable des zones rurales et répondront à la demande croissante de services environnementaux, en encourageant des méthodes agricoles compatibles avec la protection de l'environnement et la préservation des ressources naturelles.

Parmi les mesures destinées à promouvoir une plus grande intégration de l'environnement dans la PAC figure l'extension des indemnités compensatoires versées aux agriculteurs des zones défavorisées aux zones dans lesquelles l'agriculture est soumise à certaines contraintes environnementales. La sylviculture, quant à elle, a été reconnue comme faisant partie intégrante du développement rural, du fait de ses fonctions écologique, économique et sociale.

Les États membres peuvent eux aussi effectuer des paiements directs en faveur des agriculteurs, sous réserve du respect des exigences posées en matière de protection de l'environnement. Ils devraient, en d'autres termes, définir des mesures environnementales devant être appliquées par les agriculteurs, ainsi que des sanctions proportionnées. Ces sanctions pourraient aller, le cas échéant, jusqu'à la diminution ou la suppression des paiements directs.

### **Préparer le terrain en vue de l'élargissement**

L'Union européenne a créé un instrument spécifique en vue d'aider les secteurs agricoles et les économies rurales des pays candidats à se préparer à l'adhésion. Cet instrument, le SAPARD, est doté d'un budget annuel de 529 millions d'euros destiné à financer des programmes structurels et des programmes de développement rural. Les priorités poursuivies sont, notamment, l'investissement dans les exploitations agricoles, le développement des structures de transformation et de commercialisation, l'amélioration des contrôles vétérinaires et phytosanitaires, ainsi que la promotion de la diversification des activités économiques dans les zones rurales.

### **Des décisions prises au niveau local**

Les modalités de gestion des paiements directs aux producteurs ont été revues afin de permettre aux États membres de poursuivre des priorités nationales ou régionales spécifiques. Chaque État membre aura la possibilité d'attribuer ses ressources librement, sous réserve du respect de certains critères communautaires destinés à prévenir les distorsions de concurrence. Ainsi, une partie des paiements directs concernant la viande bovine et la production laitière sera allouée sous la forme d'une enveloppe nationale financée sur le budget communautaire et pouvant être distribuée par les États membres.

Les maîtres mots de la programmation du développement rural demeurent la flexibilité et le partenariat; pour certaines initiatives, telles que le programme LEADER, les décisions concernant l'allocation des fonds sont prises par la communauté rurale elle-même.

### **Des réglementations plus simples**

La réforme de la PAC prévoit d'importantes simplifications dans divers domaines. Dans le secteur viti-vinicole, par exemple, il n'y a plus aujourd'hui qu'un seul règlement, alors qu'il y en avait auparavant vingt-trois. En ce qui concerne le développement rural, là aussi, un règlement remplace les neuf existants jusqu'alors. La gestion de chaque programme a également été décentralisée et simplifiée.

## **Vers un modèle agricole européen**

La nouvelle réforme contribuera à créer un secteur agricole véritablement multifonctionnel, viable et compétitif, tout en garantissant l'avenir des régions rurales plus fragiles. Elle reconnaît que l'agriculture doit jouer un rôle central dans la préservation du paysage et des espaces naturels et apporter une contribution essentielle à la vitalité du monde rural. Elle vise également à répondre aux préoccupations des consommateurs en ce qui concerne la sécurité et la qualité des produits alimentaires ainsi que le bien-être des animaux. Enfin, la réforme de la PAC a pour objectif de veiller à la protection et à l'amélioration de l'environnement rural pour les générations futures.

## **Le nouveau visage de la politique régionale: des aides concentrées, des financements ciblés et une gestion décentralisée**

Les fonds structurels de l'Union européenne demeureront, au cours de la période 2000-2006, l'un des principaux instruments de solidarité entre les Européens: ils continueront en effet de contribuer à la création d'emplois et au développement économique par des investissements en infrastructures et des actions de formation dans les régions moins riches.

Le principe directeur sur lequel s'appuie la réforme de la politique régionale prévue par l'Agenda 2000 est la concentration des aides. Afin d'utiliser l'argent des fonds structurels aussi efficacement que possible, il a été décidé de concentrer leur utilisation en réduisant de 7 à 3 le nombre d'objectifs prioritaires; par ailleurs, près de 70 % des dépenses totales concerneront des régions en retard de développement ("objectif 1").

Les fonds structurels sont au nombre de quatre. Ils sont régis par un ensemble de règles communes garantissant que les aides communautaires sont octroyées dans le cadre de programmes de développement à long terme adoptés par les autorités nationales. Ces fonds sont les suivants:

- le Fonds européen de développement régional (FEDER);
- le Fonds social européen (FSE);
- la section Orientation du Fonds européen d'orientation et de garantie agricoles (FEOGA); et
- l'Instrument financier d'orientation de la pêche (IFOP).

Le volume des dépenses autorisées pour la période 2000-2006 devrait permettre à l'Union de poursuivre les efforts qu'elle mène en faveur de la cohésion économique et sociale. Cela signifie que les interventions dont bénéficient actuellement les États membres dans le cadre des fonds structurels ne seront pas réduites à la suite de l'élargissement, même s'il se peut qu'elles soient modifiées à la suite des changements apportés à la politique menée en la matière.

	<b>Objectif 1</b>	<b>Objectif 2</b>	<b>Objectif 3</b>
<b>Problème</b>	Régions en retard de développement	Régions en difficulté structurelle	Régions dans lesquelles des aides à l'éducation, à la formation et à l'emploi sont nécessaires (toutes les régions, à l'exception de celles qui relèvent de l'objectif 1)
<b>Fonds communautaires disponibles pour la période 2000-2006 (en milliards d'euros)</b>	135,9	22,50	24,05
<b>Part du budget des fonds structurels (en %)</b>	69,7 %	11,5 %	12,3 %
<b>Fonds concerné(s)*</b>	FEDER, FSE, FEOGA, IFOP	FEDER, FSE	FSE
<b>Part de la population couverte (en %)</b>	22,2 %	18 %	(s.o.)

### **Les nouveaux fonds structurels pour la période 2000-2006**

\* *Le FEOGA et l'IFOP financent également d'autres types d'actions dans des régions ne relevant pas de l'objectif 1.*

### **Objectif 1: Concentration des aides en faveur des régions en retard de développement**

Les régions "en retard de développement" pouvant prétendre à des aides spécifiques sont les régions dont le produit intérieur brut par habitant (c'est-à-dire la valeur de la production économique totale divisée par la population) représente moins de 75 % de la moyenne communautaire.

Neuf États membres comptent de telles régions. Il s'agit notamment des régions ultrapériphériques de l'Union (départements français d'outre-mer, Açores, Madère et Îles Canaries), qui se situent toutes en deçà du seuil de 75 %. L'objectif 1 couvre également les régions les moins peuplées de Finlande et de Suède, qui peuvent bénéficier d'une aide spécifique en vertu des traités d'adhésion de 1996.

Un programme spécifique a été élaboré au titre de cet objectif afin de soutenir le processus de paix en Irlande du Nord. Ce programme, intitulé PEACE, a été prorogé pour une durée de cinq ans et doté d'un financement communautaire de 500 millions d'euros, dont 100 millions en faveur de projets menés dans la république d'Irlande.

## **Objectif 2: Sortir les régions de la crise dans laquelle elles se trouvent et promouvoir la croissance et l'emploi**

Les crises résultent souvent de mutations économiques. Les régions relevant de l'objectif 2 doivent bénéficier d'aides pour être à même de résoudre les problèmes liés aux activités en déclin. Ces régions connaissent généralement un taux de chômage élevé, dû au fait que des industries dont la situation se détériore fortement employaient une main-d'œuvre importante. L'objectif 2 concerne 18 % au maximum de la population de l'Union, soit 10 % dans les zones industrielles et le secteur des services, 5 % dans les zones rurales, 2 % dans les zones urbaines et 1 % dans les zones tributaires de la pêche.

### **Un soutien transitoire**

Les régions qui étaient admises au bénéfice d'aides au titre de l'objectif 2 durant la période 1994-1999 et qui cessent de l'être conformément au nouveau programme, recevront des aides dégressives jusque fin 2005.

## **Objectif 3: Éducation, formation et emploi: aider la population à s'adapter et à se préparer aux changements**

Des fonds seront dégagés pour toutes les zones ne relevant pas de l'objectif 1. L'objectif 3 servira de cadre de référence pour toutes les stratégies communautaires de développement des ressources humaines, c'est-à-dire pour tous les types d'actions visant à accroître les compétences professionnelles des citoyens. Il contribuera en outre à la nouvelle stratégie européenne de l'emploi et aux différents plans d'action nationaux pour l'emploi, développés par chaque État membre dans le cadre des efforts conjoints de création d'emplois.

Les mesures susceptibles de bénéficier d'un tel financement ont été définies de manière très large; il s'agit notamment:

- des politiques actives en faveur du marché du travail menées dans le cadre de la lutte contre le chômage;
- de la promotion de l'égalité des chances pour tous en matière d'accès au marché du travail;
- de la contribution à l'amélioration des perspectives d'emploi de la population par la mise en place de systèmes d'éducation et de formation permanentes;
- des mesures visant à anticiper et faciliter l'adaptation à l'évolution économique et sociale;
- des actions positives visant à améliorer la participation des femmes au marché du travail.

## **Les initiatives communautaires**

Ces initiatives doivent permettre de définir des solutions communes aux problèmes communs de développement régional. L'Agenda 2000 prévoit la diminution du nombre des initiatives communautaires, qui passera de treize à quatre. Ces priorités seront désormais:

- une coopération transnationale, transfrontalière et interrégionale visant à promouvoir un développement équilibré dans l'ensemble du territoire européen (INTERREG);
- la reconversion économique et sociale des villes touchées par la crise (URBAN);
- le développement rural (LEADER);
- une coopération transnationale afin d'identifier de nouveaux moyens de lutte contre les discriminations et inégalités de toute nature dans l'accès des hommes et des femmes au marché du travail (EQUAL).

Ces quatre initiatives devraient représenter 5,35 % du budget total des fonds structurels au cours de la période 2000-2006.

## **Des programmes gérés selon le principe de la décentralisation**

Les nouveaux arrangements prévoient un partage plus clair des responsabilités en matière de gestion des fonds structurels, de même qu'une application accrue du principe de "subsidiarité" (décisions prises au niveau le plus proche possible des intéressés).

Les États membres seront chargés de la gestion des programmes et de leur financement. Cela signifie qu'ils devront veiller à ce que les fonds communautaires soient utilisés et contrôlés efficacement, tout en prévenant, décelant et corrigeant les irrégularités éventuelles.

## **Poursuite des aides consenties par le Fonds de cohésion**

Le Fonds de cohésion continuera de venir en aide à la Grèce, à l'Irlande, au Portugal et à l'Espagne, comme c'est le cas depuis 1994. Ces pays ont en effet un produit national brut (PNB) inférieur à 90 % de la moyenne communautaire. Ce fonds, qui est doté d'un budget de 18 milliards d'euros pour une durée de sept ans, a été créé pour les aider à rattraper leur retard en matière de niveau de vie, par le soutien de projets dans les domaines de la protection de l'environnement et des infrastructures de transport. Le Fonds de cohésion complète les quatre "Fonds structurels"; il présente toutefois des particularités techniques légèrement différentes.

En 2003, la Commission vérifiera si tous les pays précités peuvent toujours bénéficier d'un soutien de la part du Fonds de cohésion. Si l'un d'eux dépasse le seuil de 90 % du PNB moyen et n'est donc plus éligible, le budget total du Fonds de cohésion sera réduit en conséquence.

## **Le cadre financier 2000-2006: des fonds sont libérés pour les réformes et l'élargissement, mais les dépenses sont soumises à une très stricte discipline**

L'accord relatif au cadre financier communautaire d'une durée de sept ans traduit la volonté des États membres, de la Commission et du Parlement européen de garantir:

- une discipline budgétaire dans l'ensemble de l'Union;
- la réalisation de l'élargissement dans le respect du plafond des ressources propres communautaires;
- l'efficacité et le contrôle accrus des dépenses afférentes aux grandes politiques que sont l'agriculture et le développement régional;
- la révision des contributions respectives des États membres au budget communautaire afin de mieux refléter la capacité de paiement de ceux-ci.

### **Des priorités ont été fixées**

Les affectations budgétaires totales sont présentées dans le tableau ci-après. Elles reflètent la volonté d'une plus grande rigueur financière pour la période 2000-2006:

- les dépenses agricoles culmineront en 2002, puis diminueront;
- les aides structurelles enregistreront une baisse d'un peu plus de 8 %, mais seront davantage concentrées sur les régions qui en ont réellement besoin;
- l'hypothèse d'un élargissement de l'Union à six nouveaux États membres en 2002 au plus tôt a été posée, et des fonds ont été réservés à cette fin;
- des fonds substantiels seront dégagés pour financer les préparatifs de pré-adhésion dans les pays candidats;
- durant la période concernée, les dépenses n'absorberont pas la totalité des recettes disponibles, une marge de sécurité assez grande ayant été préservée en deçà du plafond des ressources propres, qui est de 1,27 % du produit national brut.

### **Le financement du budget**

Le budget général de l'Union est financé au moyen de recettes appelées "ressources propres", qui proviennent des droits de douane, des prélèvements agricoles et de certaines des recettes fiscales perçues par les États membres. Ces ressources propres ne peuvent excéder 1,27 % du produit national brut cumulé des 15 États membres; elles n'ont pas été modifiées à la suite des réformes de 1999.

Les chefs d'État ou de gouvernement ont toutefois décidé de procéder à trois réformes budgétaires dans le but de mieux équilibrer les contributions des États membres aux dépenses de l'Union; ces réformes sont les suivantes:

- réduction des versements de TVA effectués par les États membres;

- augmentation des droits de douane et des prélèvements pouvant être reversés aux États membres pour couvrir leurs frais de perception de ces droits et de lutte contre la fraude;
- maintien du mécanisme de compensation appliqué depuis 1984 en faveur du Royaume-Uni, avec quelques ajustements mineurs visant à prévenir tout avantage indu, et réduction consentie à l'Allemagne, aux Pays-Bas, à l'Autriche et à la Suède pour ce qui est de leurs contributions à cette compensation.

## L'Accord interinstitutionnel

En mai 1999, le Parlement européen, le Conseil et la Commission ont conclu un nouvel accord interinstitutionnel, par lequel ils s'engagent à respecter les plafonds de dépenses, à coopérer plus efficacement et à appliquer une certaine discipline dans les procédures budgétaires de l'Union.

	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006
Agriculture	40 920	42 800	43 900	43 770	42 760	41 930	41 660
Fonds structurels et Fonds de cohésion	32 045	31 455	30 865	30 285	29 595	29 595	29 170
Politiques internes	5 930	6 040	6 150	6 260	6 370	6480	6 600
Actions extérieures	4 550	4 560	4 570	4 580	4 590	4 600	4 610
Administration	4 560	4 600	4 700	4 800	4 900	5 000	5 100
Réserves	900	900	650	400	400	400	400
Aide de pré-adhésion en faveur des pays candidats	3 120	3 120	3 120	3 120	3 120	3 120	3 120
Total des crédits d'engagement	92 025	93 475	93 955	93 215	91 735	91 125	90 660
Crédits de paiement réservés à d'éventuels nouveaux États membres après adhésion	-	-	4 140	6 710	8 890	11 440	14 220
Plafond total des crédits de paiement	89 600	91 110	98 360	101 590	100 800	101 600	103 840
Plafond des crédits de paiement (en % du PNB des États membres)	1,13 %	1,12 %	1,18 %	1,19 %	1,15 %	1,13 %	1,13 %

## Perspectives financières: dépenses de l'Union au cours de la période 2000-2006

Les "perspectives financières" constituent un accord politique sur le plafonnement des dépenses de l'Union. Le budget communautaire est fixé chaque année par le Parlement européen et le Conseil des ministres compte tenu de ces plafonds.

Les crédits d'engagement sont exprimés en millions d'euros sur la base des prix 1999. Le budget de l'Union prévoit des crédits distincts pour les décisions d'octroi de fonds ("engagements") et le versement ultérieur de ces fonds ("paiements"). Un euro (€) équivaut à environ 40,34 francs belges ou 6,56 francs français.

## **Élargissement: la "priorité historique" est au rendez-vous**

Dans les conclusions du Conseil européen de Berlin de mars 1999, les chefs d'État ou de gouvernement ont voulu rassurer les pays candidats à l'adhésion à l'Union en rappelant que "l'élargissement reste une priorité historique pour l'Union européenne. Les négociations d'adhésion se poursuivront chacune selon son rythme et le plus rapidement possible."

Cet engagement s'appuie sur la conviction que l'élargissement représente une chance historique de créer une Europe plus forte, plus vaste et plus stable. Il s'agira d'un grand pas en avant pour les 500 millions de citoyens que compterait une Communauté élargie à 28 pays.

Les États membres actuels en tireront quant à eux de nombreux avantages: voix plus forte de l'Europe dans le monde, coopération plus large, et donc plus efficace, face à des défis comme la pollution de l'environnement et la criminalité organisée, et possibilité pour les entreprises de trouver de nouveaux débouchés et de réaliser de nouvelles économies d'échelle.

L'adhésion à l'Union présente pour les pays d'Europe centrale, orientale et sud-orientale l'attrait d'une stabilité démocratique et sociale et d'une prospérité accrue. Pour nombre de ces pays, rejoindre l'Union c'est pratiquement "revenir à la maison" et renouer avec les traditions politiques et culturelles européennes dont ils avaient été privés durant plusieurs décennies.

### **Les négociations avancent bien**

L'Agenda 2000 recommandait que des négociations d'adhésion soient ouvertes avec Chypre, la République tchèque, l'Estonie, la Hongrie, la Pologne et la Slovaquie. Ces négociations ont été engagées en mars 1998; elles portent en particulier sur les conditions d'adoption et d'application de l'ensemble de la législation de l'Union ("l'acquis communautaire") par les candidats.

Les négociations avec ces six pays n'aboutiront pas nécessairement en même temps. Elles se poursuivent séparément, et le rythme de chacune dépendra du degré de préparation atteint par chaque pays candidat, ainsi que de la complexité des questions à régler. Il n'est donc pas possible de prédire leur durée respective.

L'Union mettra tout en œuvre, durant ce processus, pour que les négociations se déroulent de manière équitable et objective pour tous les pays candidats.

## **Sur la voie de l'adhésion**

L'Agenda 2000 présenté par la Commission en 1997 comportait également les "avis" de cette dernière sur les différentes demandes d'adhésion. La Commission, dans chacun de ces avis, examinait le niveau de préparation atteint par les différents pays à la lumière des critères objectifs d'adhésion définis par l'Union dès 1993, à savoir un régime démocratique stable garantissant la primauté du droit, le respect des droits de l'homme et la protection des minorités, une économie de marché viable, ainsi qu'une administration publique à même d'appliquer et de faire respecter l'acquis communautaire. L'approche prospective adoptée par la Commission consistait à évaluer les progrès pouvant être escomptés de la part de chaque pays candidat.

La Commission recommandait que les négociations d'adhésion soient ouvertes avec la République tchèque, l'Estonie, la Hongrie, la Pologne, la Slovaquie et Chypre.

Sur la base de ces recommandations, l'Union a lancé, à l'occasion du Conseil européen de Luxembourg de décembre 1997, un processus qui concerne l'ensemble des pays souhaitant la rejoindre. Ce processus inclut la "Conférence européenne", une enceinte multilatérale où sont discutées des questions d'intérêt général, ainsi qu'un processus global d'adhésion auquel participent les dix pays candidats d'Europe centrale et orientale, Chypre et Malte, cette dernière ayant en effet renouvelé en 1998 sa précédente demande d'adhésion. Il s'agit d'un processus global, en ce sens qu'il est prévu que tous ces pays adhèrent à l'Union sur la base de critères identiques, qu'ils aient ou non déjà entamé les négociations. Le processus d'adhésion s'appuie sur une stratégie renforcée de pré-adhésion qui vise à préparer tous les pays candidats à entrer dans l'Union.

Des négociations à part entière pourront être entamées avec d'autres pays candidats dès que ceux-ci auront réalisé des progrès satisfaisants au regard des critères précités.

## **Les partenariats pour l'adhésion - un élément essentiel du processus d'adhésion**

Pour que leur intégration se déroule sans heurts, les nouveaux États membres doivent se préparer minutieusement. Cela nécessite de leur part plus qu'une simple reprise de l'acquis communautaire. Leur administration publique, leurs marchés financiers, leur industrie, leurs services doivent être à même, non pas simplement de survivre, mais également de prospérer dans ce nouvel environnement.

Les partenariats pour l'adhésion aident les différents pays candidats à se préparer pleinement. Chaque partenariat consiste en un accord entre l'Union européenne et le pays candidat concerné; il est adapté aux besoins spécifiques de ce pays et réunit dans un cadre unique l'ensemble des aides, notamment financières, consenties par l'Union.

## **Une aide financière multipliée par deux**

Lors du Conseil européen de Berlin, il a été décidé que l'aide de pré-adhésion octroyée aux pays candidats d'Europe centrale et orientale serait plus que doublée à partir de l'an 2000: 3,120 milliards d'euros par an seront ainsi versés entre 2000 et 2006 *via* le programme Phare, par le biais duquel l'Union vient en aide à ces pays depuis 1990, et de deux nouveaux instruments de pré-adhésion, l'ISPA (financement des investissements dans le domaine des transports et de l'environnement) et le SAPARD (modernisation de l'agriculture et développement rural).

Lorsque les premiers pays rejoindront l'Union, les aides de pré-adhésion qui leur étaient réservées jusqu'alors seront disponibles pour d'autres pays candidats; il sera par conséquent possible de répartir des ressources totales identiques entre un plus petit nombre de pays.

## **Capacités nouvelles et investissements**

Dans son Agenda 2000, la Commission européenne proposait d'axer le programme Phare sur la préparation des pays candidats à leur adhésion, en concentrant les aides sur deux priorités essentielles au bon fonctionnement de ces pays au sein de l'Union, à savoir le développement du cadre institutionnel et le soutien des investissements.

**Le développement du cadre institutionnel** consiste à adapter et à renforcer les institutions démocratiques et les administrations et organismes publics de façon à garantir l'application correcte et le respect du droit communautaire dès sa transposition, ainsi que de la législation nationale correspondante. Il convient donc de développer les structures, les ressources humaines et les capacités de gestion nécessaires à cet effet.

Les pays candidats doivent également consentir des **investissements** considérables pour adapter leurs entreprises et leurs principales infrastructures aux normes européennes dans des domaines comme l'environnement, la sûreté nucléaire, la sécurité des transports, les conditions de travail, la commercialisation des produits alimentaires et l'information des consommateurs.

## **Programmes de jumelage**

Les programmes de jumelage ont été lancés en mai 1998; il s'agit d'une initiative très importante qui vise à aider les pays candidats à remplir les mêmes critères que les États membres en ce qui concerne la mise en œuvre et le respect des normes et réglementations européennes.

Il s'agit, comme le nom l'indique, de permettre aux administrations et organismes semi-publics d'un pays candidat de collaborer sur un projet spécifique avec leurs homologues d'un État membre. Cette collaboration porte généralement sur la conception et la réalisation d'un projet garantissant la transposition et la mise en œuvre d'un volet particulier du droit communautaire. Le but n'est pas d'encourager une collaboration à caractère général, mais plutôt d'arriver à des résultats spécifiques avalisés par les parties.

Ces programmes de jumelage portaient initialement sur les quatre secteurs prioritaires définis dans les partenariats pour l'adhésion, à savoir l'agriculture, l'environnement, les finances et la justice, ainsi que les affaires intérieures (renforcement des contrôles aux frontières des pays candidats, lutte contre la criminalité liée à la drogue ou d'autres formes de criminalité, etc.).

D'autres domaines pourraient être ajoutés afin d'étendre progressivement ce processus à l'ensemble de la législation de l'Union.

## **Participation aux programmes communautaires**

Tous les pays candidats d'Europe centrale et Chypre peuvent déjà participer aux programmes communautaires en faveur de la coopération et des échanges transfrontaliers entre les citoyens et les entreprises. Il s'agit entre autres des programmes Socrates et Leonardo (enseignement et formation professionnelle), mais également de programmes concernant la culture, la recherche, l'énergie, l'environnement et les petites et moyennes entreprises. Cette possibilité sera aussi donnée à Malte et à la Turquie.

Il est également envisagé de permettre à ces pays de participer au travail des agences de l'Union, notamment l'Agence européenne pour l'environnement et l'Observatoire européen des drogues et des toxicomanies.

## Conclusions

L'Union européenne, en mettant en place tous les éléments clés de son Agenda 2000 pour la mi-1999, a donné tort à ses détracteurs et aux sceptiques. Nombreux en effet étaient ceux qui jugeaient les problèmes trop complexes, les procédures décisionnelles trop longues et les conflits d'intérêt trop importants pour que les délais puissent être respectés.

Ce succès atteste la détermination de toutes les institutions - Conseil, Parlement et Commission - de doter l'Union de la volonté et des politiques nécessaires pour répondre aux besoins exprimés par ses citoyens. Ceux-ci verront leur nombre augmenter considérablement au cours des prochaines années du fait de l'adhésion de nouveaux États membres, une adhésion synonyme de problèmes nouveaux, mais également d'opportunités nouvelles.

L'Agenda 2000 anticipe beaucoup de ces difficultés. À l'aube du nouveau millénaire, l'Europe se doit de saisir la chance qui lui est offerte de s'élargir encore et d'aller de l'avant.

## Pour en savoir plus

Site internet des institutions européennes ("Europa"):  
[europa.eu.int/comm/agenda2000](http://europa.eu.int/comm/agenda2000). Ce site vous guide dans la recherche d'informations détaillées sur les réformes de l'Agenda 2000.

*Agenda 2000, Pour une Union plus forte et plus large (volume I) et Le défi de l'élargissement (volume II)*, Commission européenne, Office des publications officielles des Communautés européennes, Luxembourg, 1997, n<sup>os</sup> de catalogue CB-CO-97-379-FR-C et CB-CO-97-380-FR-C. Le texte intégral de ce document qui remonte à 1997 peut également être consulté à l'adresse internet mentionnée ci-dessus.

La Commission européenne a publié plusieurs brochures d'information gratuites sur les sujets traités dans la présente publication; le catalogue de ces publications peut être consulté à l'adresse internet suivante: [europa.eu.int/comm/dg10/publications](http://europa.eu.int/comm/dg10/publications).