



N° 1434

ASSEMBLÉE NATIONALE

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958

ONZIÈME LÉGISLATURE

Enregistré à la Présidence de l'Assemblée nationale le 4 mars 1999

RAPPORT D'INFORMATION

DÉPOSÉ

PAR LA DÉLÉGATION DE L'ASSEMBLÉE NATIONALE
POUR L'UNION EUROPÉENNE (1),

***sur le programme de travail de la Commission européenne
pour 1999 (documents E 1186, E 1187 et E 1188)***

ET PRÉSENTÉ

PAR M. GERARD FUCHS,

Député.

(1) La composition de cette Délégation figure au verso de la présente page.

La Délégation de l'Assemblée nationale pour l'Union européenne est composée de : M. Henri Nallet, président ; Mme Nicole Catala, MM. Maurice Ligot, Jean-Claude Lefort, Alain Barrau, vice-présidents ; MM. Jean-Louis Bianco et Didier Boulaud, secrétaires ; Mmes Michèle Alliot-Marie, Nicole Ameline, MM. René André, Jacques Blanc, Jean-Marie Bockel, Pierre Brana, Yves Bur, Yves Coussain, Camille Darsières, Yves Dauge, Bernard Derosier, Philippe Douste-Blazy, Mme Nicole Feidt, MM. Yves Fromion, Gérard Fuchs, Gaëtan Gorce, François Guillaume, Christian Jacob, Pierre Lellouche, Pierre Lequiller, François Loncle, Noël Mamère, Mme Béatrice Marre, MM. Gabriel Montcharmont, Jacques Myard, Daniel Paul, Jean-Bernard Raimond, Mme Michèle Rivasi, M. Michel Suchod.

SOMMAIRE

	Pages
INTRODUCTION.....	5
I. CONCRETISER EN 1999 LES MESURES DE L'AGENDA 2000	11
1) La réforme des politiques communes et du cadre financier.....	11
2) La préparation de l'élargissement.....	13
II. METTRE EN ŒUVRE LE TRAITE D'AMSTERDAM.....	15
1) L'emploi.....	15
2) Un espace de liberté, de sécurité et de justice.....	17
3) La réforme des institutions	17
III. REUSSIR L'UNION ECONOMIQUE ET MONETAIRE ET CRÉER LES CONDITIONS NECESSAIRES POUR ASSURER LA CROISSANCE DURABLE ET L'EMPLOI	19
1) La naissance de l'euro	19
2) L'environnement économique	20
IV. UNE EUROPE FORTE ET OUVERTE SUR LE MONDE	23
V. UNE COMMISSION PLUS MODERNE ET PLUS EFFICACE	25
CONCLUSION.....	27

TRAVAUX DE LA DELEGATION.....29

PROPOSITION DE RESOLUTION.....31

MESDAMES, MESSIEURS,

« *L'année 1999 sera européenne* », a prévenu le Premier ministre devant le Congrès du Parlement, réuni à Versailles, le 18 janvier 1999.

Un tel constat ne vise pas seulement les grandes échéances politiques qui attendent l'Union, avec le renouvellement du Parlement européen et celui de la Commission, mais aussi l'activité concrète de chacune des institutions. Engagée avec la mise en œuvre, le 1^{er} janvier, de l'euro, l'année 1999 sera ensuite marquée par l'entrée en vigueur du Traité d'Amsterdam, la conclusion des discussions sur les différents volets d'« Agenda 2000 » et la poursuite des négociations d'élargissement. C'est à l'intérieur de ce cadre politique que seront élaborées des initiatives législatives nouvelles.

La définition des grandes orientations, du programme de travail, de l'Union ne saurait se limiter à la présentation devant le Parlement européen, par la présidence en exercice du Conseil, de ses projets pour les six mois à venir : la rotation semestrielle des présidences affaiblit la portée d'un tel exercice. La Commission européenne, gardienne des traités et détentrice du droit d'initiative, est appelée à jouer à cet égard un rôle déterminant.

De manière paradoxale, c'est seulement sous l'angle rétrospectif que les traités envisagent la question, puisque l'article 156 du Traité de Rome, dont la rédaction n'a, depuis 1957, jamais varié, se borne à énoncer que « *la Commission publie tous les ans, un mois au moins avant l'ouverture de la session du Parlement européen, un rapport général sur l'activité de la Communauté* ». C'est la pratique qui a conduit à associer à ce bilan de l'année en cours un document prospectif sur les priorités de la Commission pour l'année suivante et à donner à ce programme annuel une « *valeur ajoutée* », qui ne le cantonne pas à la simple déclinaison des orientations présentées par le président de la Commission à l'ouverture de son mandat.

L'intérêt politique du programme de travail de la Commission tient à son contenu, mais aussi aux conditions de son élaboration.

Formellement, le programme de travail est constitué de trois documents distincts. Le premier présente les priorités politiques qui guideront l'action de la Commission pour l'année à venir. Le deuxième énonce les initiatives législatives nouvelles qu'elle entend prendre sur ce fondement, à l'exclusion des mesures d'adaptation ou des modifications techniques à des actes existants et des initiatives déjà programmées lors d'exercices précédents. Enfin, un troisième document retrace, sous forme de tableau, la liste indicative des actions envisagées dans le cadre du programme de travail.

Transmis dès le mois de novembre au Parlement européen, ce programme fait l'objet, au sein de cette assemblée, d'un débat au cours de la session de décembre et donne lieu à l'adoption d'une résolution, sur la base de propositions élaborées par les groupes politiques. Un nouveau document, le programme législatif, est ensuite négocié entre le Parlement européen et la Commission, avant d'être adopté, normalement au mois de mars, par la Conférence des présidents du Parlement européen, et publié au *Journal officiel des Communautés*.

L'impossibilité pour notre Délégation et pour notre Assemblée de se prononcer, par le biais d'une résolution, sur le programme de travail de la Commission représentait une anomalie, compte tenu de la nature et de la portée de ce document.

Certes, à deux reprises, au cours de la précédente législature, la Délégation a présenté des rapports d'information sur le programme de travail de la Commission⁽¹⁾, mais ces textes n'ont donné lieu qu'à des débats limités et ils ne pouvaient, en l'état de la Constitution, conduire la Délégation à déposer une proposition de résolution.

Il est donc particulièrement heureux que la nouvelle rédaction de l'article 88-4 de la Constitution, adoptée par le Congrès le 18 janvier dernier, ouvre une telle faculté, en précisant que le Gouvernement peut soumettre aux assemblées tout projet ou proposition d'acte des Communautés et de l'Union européenne, ainsi que tout document émanant d'une institution de l'Union européenne, même si ces textes ne comportent pas de dispositions de nature législative. Anticipant l'entrée en vigueur de cette réforme, le Gouvernement a dès le

⁽¹⁾ Rapports n^{os} 2631 (sur le programme pour 1996) et 3255 (sur le programme pour 1997), présentés par M. Robert Pandraud.

16 décembre 1998⁽²⁾ pris l'initiative, très opportune, de soumettre d'ores et déjà aux assemblées le programme de travail de la Commission pour 1999 (documents E 1186, E 1187 et E 1188). Il appartient donc à notre Délégation de se prononcer sur cet ensemble de textes.

Dernière remarque institutionnelle : il sera souhaitable que, dans les années à venir, la Délégation et, éventuellement, l'Assemblée, puissent se prononcer plus tôt sur le programme de travail. Ce sera de plus en plus en s'exprimant **avant** les institutions européennes concernées que les Parlements nationaux pourront se donner les moyens de peser sur les orientations de l'Union. Une fois le mécanisme de décision européen engagé, en effet, le rôle des Parlements nationaux devient limité, en particulier dans tous les domaines où le Conseil décide à la majorité.

Pour l'analyse du programme de travail, votre Rapporteur entend éviter deux approches qui ne lui paraissent pas constructives.

La première serait d'envisager le programme de travail de la Commission de manière purement technique, comme un instrument juridique abstrait, en s'interrogeant seulement sur l'évolution quantitative des propositions de la Commission ou sur le degré de réalisation des programmes précédents. Votre Rapporteur souhaite au contraire privilégier une approche politique.

La seconde tentation, à laquelle ont parfois cédé les rapports antérieurs de la Délégation, serait d'appréhender ce programme de travail avec un mélange de scepticisme ironique et d'inquiétude. Scepticisme quant à l'utilité de l'exercice, présenté comme un rite, un prétexte, à partir d'un document un peu hâtivement qualifié de « *vide* ». Inquiétude quant à sa finalité réelle, les mêmes étant enclins à voir dans ce programme de travail l'un des nombreux « *chevaux de Troie* » imaginés par la Commission pour remettre en cause insidieusement, avec la complicité du Parlement européen, l'équilibre institutionnel voulu par les traités : ne s'agirait-il pas de « *lier* » par ce biais les présidences du Conseil qui « *perdraient tout leur sens et ne disposeraient plus d'aucune marge de manœuvre* »⁽³⁾ ?

Le programme de travail de la Commission ne mérite, en réalité, ni excès d'honneur, ni indignité. Instrument d'une programmation indicative, il laisse assez de souplesse pour pouvoir être adapté aux exigences de l'actualité et pour tenir compte de l'impulsion donnée par la

⁽²⁾ Cette décision a été annoncée par M. Pierre Moscovici, ministre délégué aux Affaires européennes, au cours du débat sur la révision constitutionnelle au Sénat, le 17 décembre.

⁽³⁾ Cf. le rapport n° 2631 (X^e législature), précité.

présidence en exercice du Conseil et par le Conseil européen. Pour autant, il est souhaitable que la Commission, institution à caractère politique, responsable politiquement devant le Parlement européen, ne se limite pas à l'annonce de ses initiatives législatives à venir, mais qu'elle les situe dans le cadre de priorités politiques.

C'est en fonction de ces considérations que votre Rapporteur analysera le programme de travail de la Commission pour 1999. Cette année sera, pour la Commission Santer, entrée en fonctions en 1995, la dernière de son mandat. Il est encore trop tôt pour dresser un bilan de son action, mais il est normal que la Commission entende se placer dans la logique qui inspirait ses programmes précédents, autour de six objectifs généraux pour l'Union européenne :

- une économie forte capable de créer davantage d'emplois ;
- une union économique et monétaire stable ;
- une solidarité économique, sociale et régionale accrue ;
- une plus grande sécurité à l'intérieur de l'Union européenne ;
- une gestion transparente et efficace des affaires européennes au service des citoyens ;
- un rôle de partenaire fort et fiable sur la scène internationale.

Exprimés en termes très généraux, ces objectifs ne peuvent qu'être approuvés. Il est toutefois regrettable que la formulation du dernier, relatif au rôle de l'Union européenne sur la scène internationale, soit incomplète. L'Union peut-elle se résoudre à rester un « *partenaire* » ? Ne doit-elle pas au contraire tendre à devenir de plus en plus un acteur à part entière de la politique internationale ? Tel est bien l'enjeu de la mise en œuvre progressive d'une véritable politique étrangère et de sécurité commune. Si l'Europe n'est plus tout à fait la « *non-personne* » dont parlait naguère Henry Kissinger, l'Union européenne peine encore trop souvent à affirmer son identité sur la scène internationale.

De l'avis quasi-général, la politique étrangère et de sécurité commune telle qu'elle a été conçue par le Traité de Maastricht représente une déception et un échec. De ce point de vue, le Traité d'Amsterdam contient quelques améliorations non négligeables, qui paraissent de nature à apporter une réponse, même si celle-ci demeure imparfaite, aux dysfonctionnements les plus évidents de la PESC : création d'une unité de planification et d'alerte rapide ; rationalisation des instruments juridiques

par la définition de « *stratégies communes* » et la reconnaissance de l'abstention constructive ; institution d'un haut représentant pour la PESC. Il est, naturellement, trop tôt pour savoir si ces modifications suffiront à mettre un terme à une situation de carence unanimement décriée, mais elles traduisent, de la part des Etats membres, l'émergence d'une volonté politique plus forte.

La Commission, même si elle n'est pas, s'agissant des questions de politique extérieure, au cœur du dispositif, devrait montrer davantage que l'objectif est, en la matière, susceptible d'évolution. L'Union européenne n'a pas joué, dans plusieurs crises récentes (Kosovo, Irak) et ne joue pas, dans des conflits anciens comme celui du Proche-Orient, un rôle politique à la mesure de sa puissance économique. Pour ne pas être condamnée à subir l'hégémonie des Etats-Unis, elle doit se doter des capacités, tant diplomatiques que militaires, nécessaires pour jouer un rôle autonome en cas de crise.

La Commission estime, à juste titre, que les objectifs ainsi définis permettront à l'Union d'affronter les grands défis auxquels elle doit faire face dans un monde qu'elle présente, sans excessive originalité d'expression, comme « *en pleine mutation* » : mondialisation, instabilité internationale, mutations techniques et évolution démographique, nécessité de dégager une stratégie de développement durable. Elle insiste sur la mondialisation, dans une optique qui recueille notre approbation : la Commission considère en effet que la maîtrise des modalités actuelles de la mondialisation exige des efforts nouveaux et concertés de régulation. Une telle exigence est la justification même de l'Union européenne et du renforcement de son rôle.

A partir de l'affirmation de ces principes et du rappel de ces défis fondamentaux, la Commission se donne pour 1999 cinq priorités, que votre Rapporteur examinera successivement.

I. CONCRETISER EN 1999 LES MESURES DE L'AGENDA 2000

La présentation de la communication « Agenda 2000 », en juillet 1997, traduisait, de la part de la Commission comme du Conseil des ministres, une volonté louable de renouveau méthodologique. L'approche globale de la réforme des politiques communes, dans la perspective de l'élargissement à venir, ne pouvait qu'être approuvée. L'aboutissement de cette démarche a toutefois donné lieu à des réserves et critiques, notamment au sein de la Délégation⁽⁴⁾.

Le déroulement des travaux communautaires en 1998 a conduit à relativiser le lien entre les deux questions. Lancées officiellement en mars 1998, les négociations d'adhésion à l'Union européenne de cinq pays d'Europe centrale et orientale et de Chypre se déroulent plus lentement que certains ne l'espéraient et que d'autres ne le craignaient. La pression de l'élargissement sur la réforme des politiques communes est donc moins forte que prévu : ainsi, il n'est pas exclu que les prochaines perspectives financières, pour la période 2000-2006, continuent à s'appliquer à une Union à quinze. Pour autant, avec ou sans élargissement, la réforme des politiques communes est une nécessité absolue.

L'année 1999 devrait voir l'aboutissement des négociations internes à l'Union sur « Agenda 2000 ». En revanche, elle ne devrait pas être marquée par des évolutions spectaculaires dans les négociations d'adhésion.

1) *La réforme des politiques communes et du cadre financier*

En 1998, la Commission a présenté ses propositions sur les trois grands volets d'« Agenda 2000 », dont elle souligne à juste titre l'interdépendance : réformes de la politique agricole commune et des politiques structurelles, définition du nouveau cadre financier de l'Union.

⁽⁴⁾ Cf. le rapport d'information n° 425, « Agenda 2000 : quel élargissement pour quelle Europe ? », présenté par le président Henri Nallet.

La Délégation s'étant déjà prononcée sur ces différents sujets⁽⁵⁾, votre Rapporteur ne les abordera pas de nouveau au fond.

Il lui paraît en revanche utile de rappeler que l'année qui s'ouvre sera déterminante, puisqu'elle verra en principe l'aboutissement des négociations, sous présidence allemande. Dans cette attente, 1999 sera une année charnière, marquée essentiellement par la poursuite ou l'achèvement des actions engagées précédemment. Ainsi, en matière budgétaire, 1999 sera la dernière année d'exécution des perspectives financières antérieures. En ce qui concerne la politique agricole, aucune initiative législative nouvelle d'envergure n'est envisagée. La Commission a seulement inscrit à son programme deux réformes d'OCM, de portée assez limitée (marchés du coton, d'une part, des produits de la pêche et de l'aquaculture, d'autre part), ainsi que la poursuite des actions engagées en matière de protection des consommateurs (amélioration de la qualité des denrées), de protection et de contrôle vétérinaire et phytosanitaire. Elle prévoit aussi des initiatives concrètes relatives à la stratégie forestière de l'Union, un débat sur ce thème ayant été lancé en 1998.

Plus qu'à des initiatives législatives, l'année 1999 donnera donc lieu à des décisions d'ordre politique. Il est souhaitable, comme le souligne la Commission, que la nouvelle programmation financière pluriannuelle soit adoptée le plus rapidement possible. Cela suppose que soient réunies certaines conditions, en particulier que cette programmation :

- distingue clairement entre les dépenses liées à l'élargissement et celles qui résultent des politiques existantes, entre les quinze ;

- veille à la préservation des objectifs de ces politiques, qui appelleront par ailleurs des réformes de méthode ;

- sans nier l'existence d'un problème de soldes nets pour la R.F.A., échappe à la logique pernicieuse du « juste retour » et fasse en sorte que les transferts effectifs de richesse au sein de l'Union soient clairement liés au revenu par habitant de chaque pays.

La rénovation du cadre financier est l'une des clefs d'une bonne préparation à l'élargissement.

⁽⁵⁾ Cf. les rapports d'information n° 1247 de Mme Béatrice Marre, sur la PAC, n° 1280 de M. Alain Barrau, sur les fonds structurels et n° 1408 de M. Gérard Fuchs, sur le nouveau cadre financier.

2) *La préparation de l'élargissement*

L'année qui vient de s'achever a été très importante pour le processus d'élargissement de l'Union, puisqu'elle a été marquée, d'une part, par le lancement officiel des pourparlers d'adhésion avec six Etats (Slovénie, République tchèque, Pologne, Hongrie, Estonie, Chypre), d'autre part, par la mise en place, à l'initiative notamment de la France, de la « Conférence européenne », forum de dialogue entre les Etats membres actuels et l'ensemble des pays candidats.

Il n'entre pas dans l'objet du présent rapport de décrire l'état d'avancement des pourparlers. En revanche, il est nécessaire de rappeler à cette occasion dans quelle logique politique s'inscrit l'élargissement.

Le principe même de l'élargissement ne saurait être contesté, car il répond à une nécessité politique et à une obligation morale. En revanche, les modalités des futures adhésions et celles de leur préparation doivent être bien précisées, afin que cet élargissement constitue un succès, pour les pays candidats et pour l'Europe dans son ensemble. La définition de critères juridiques, politiques et économiques avait conduit les Quinze à décider, en 1997, de n'engager dans un premier temps les négociations qu'avec cinq pays d'Europe centrale et orientale, ainsi qu'avec Chypre.

Il va de soi qu'une telle liste est évolutive et que le changement de situation politique dans certains Etats candidats devra être pris en compte. Il en va ainsi pour la Slovaquie, mais aussi pour Malte, dont le nouveau gouvernement a décidé de réactiver la demande d'adhésion. En revanche, les relations de la Turquie avec l'Union européenne demeurent très ambiguës, malgré les offres faites à ce pays par le Conseil européen de Cardiff.

La diversité de situation des pays candidats, les aléas des pourparlers déjà engagés rendent impossible la définition d'un calendrier. Il est heureux que les dirigeants européens fassent preuve à cet égard de davantage de prudence. A ce stade, le rôle de l'Union est double.

Elle se doit d'abord de maintenir son effort financier pour la préparation aux adhésions, ce qui se traduira par la confirmation, dans le budget 1999, de l'importance donnée au programme Phare dans l'ensemble des actions extérieures, mais aussi par la prise en compte, dans les perspectives financières pluriannuelles, des dépenses liées à la perspective de l'élargissement.

Mais l'Union doit aussi se mettre elle-même « en ordre de marche », en envisageant son fonctionnement futur, dans un cadre géographique

plus large. Cette réflexion concerne notamment la réforme des institutions, qui sera l'une des priorités de l'après-Amsterdam et dont l'aboutissement doit être un préalable à l'élargissement.

II. METTRE EN ŒUVRE LE TRAITE D'AMSTERDAM

L'entrée en vigueur du traité d'Amsterdam ne sera probablement pas l'une des grandes dates de l'histoire de la construction européenne. Tout a été dit sur ce petit traité qu'il nous faut ratifier. Toutefois, malgré la déception qu'il a suscitée, malgré ses insuffisances notoires, ce traité n'est pas nul. On a déjà pu le percevoir sur un volet important, le chapitre consacré à l'emploi, mis en vigueur par anticipation. D'autres mesures positives vont également être mises en application dans des domaines variés : politique sociale, reconnaissance de la notion de « services d'intérêt général », environnement, santé et protection des consommateurs, droits fondamentaux ... C'est dans la réalisation d'un espace de liberté, de circulation et de justice que l'apport d'Amsterdam devrait être le plus marquant.

Même en matière institutionnelle, c'est-à-dire là où il est le plus en-deçà de nos attentes, ce traité induira de nouvelles pratiques : ainsi, le mode de désignation de la Commission européenne sera modifié, les pouvoirs du Parlement européen seront plus étendus et les membres de cette assemblée seront enfin dotés d'un statut. Il demeure que le dépassement d'Amsterdam est impératif : l'Union doit s'atteler rapidement à la réforme de ses institutions.

1) *L'emploi*

Sur ce sujet, la lecture du programme de travail de la Commission suscite une frustration : même s'il relève que « *la mise en œuvre de l'initiative pour l'emploi sera la première parmi les priorités budgétaires* » internes pour 1999, le texte évoque davantage les actions déjà engagées que l'avenir, sur lequel il demeure évasif et hypothétique (la Commission « pourrait » en 1999 soumettre des recommandations aux Etats membres).

Il faut regretter que la Commission montre ainsi qu'elle ne place pas l'emploi en toute première ligne parmi les grandes priorités pour 1999. N'y a-t-il pas un risque de discordance par rapport aux grandes

orientations données sans discontinuer par le Conseil européen depuis sa réunion de Luxembourg, en novembre 1997 ?

Certes, il convient de se réjouir, comme le fait la Commission, de ce qui a déjà été accompli, qui est considérable et qui n'aurait pas été imaginable il y a seulement deux ans. Grâce à la mise en œuvre anticipée du chapitre « emploi » du traité d'Amsterdam et grâce à l'impulsion politique donnée à Luxembourg, des résultats ont pu être engrangés au Conseil européen de Vienne. Celui-ci a pu constater le succès de la démarche engagée un an plus tôt, reposant sur des objectifs quantifiés, des plans nationaux pour l'emploi et des lignes directrices et il a souhaité que l'Union élabore un véritable « Pacte européen pour l'emploi ».

La Commission semble encore un peu en retrait par rapport à cette orientation. Ainsi, le programme de travail pour 1999 comporte une seule initiative législative nouvelle concernant l'emploi (mesure n° 9 : proposition de décision sur les mesures incitatives à l'emploi). Il serait dangereux de transformer le processus de Luxembourg en un exercice de routine et de se borner à constater avec satisfaction qu'en 1998, le taux de chômage est, pour la première fois depuis 1992, passé en-dessous de 10 % au sein de l'Union européenne.

La stratégie européenne pour l'emploi n'est pas séparable d'une approche globale de la société et de l'économie.

La promotion de l'emploi doit ainsi être reliée, comme le suggère d'ailleurs la Commission, à la dimension sociale de l'Union, mais aussi à l'éducation et à la formation.

Elle doit aussi s'intégrer à une stratégie économique globale, destinée à assurer la croissance dans un système mondial caractérisé par les incertitudes, notamment dans le domaine financier. De ce point de vue, la mise en œuvre des dispositions du traité de Maastricht sur l'Union économique et monétaire européenne a été malheureusement déséquilibrée. L'accent a été mis sur la préparation de l'Union monétaire, de l'euro. En revanche, le volet économique de l'Union économique et monétaire a insuffisamment avancé, alors même que des dispositions importantes sur la coopération et la coordination des politiques économiques figurent dans le traité et que leur mise en œuvre permettrait à coup sûr à l'Union européenne de renforcer sa croissance et de connaître un recul du chômage plus important.

La crise internationale rend indispensable la mise en œuvre de cette convergence, à travers un véritable plan européen de croissance.

2) *Un espace de liberté, de sécurité et de justice*

C'est sans doute dans ce domaine que le traité d'Amsterdam innove le plus. Il est révélateur que les débats sur la révision constitutionnelle préalable à sa ratification lui aient pour une large part été consacrés.

L'entrée en vigueur du traité impliquera une évolution importante des instruments juridiques applicables avec, d'une part, l'intégration du système Schengen dans l'Union européenne et, d'autre part, le transfert vers le premier pilier de certaines matières (mesures relatives à l'immigration et à l'asile, passage des frontières extérieures, coopération judiciaire civile) selon une procédure et un calendrier particuliers. La Commission a un rôle à jouer dans cette transition, même si, en ce qui concerne les matières du troisième pilier communautarisées, l'article 73 O du traité lui fait partager, pendant une période transitoire de cinq ans, son pouvoir d'initiative et de proposition avec les Etats membres.

Il serait souhaitable que les adaptations juridiques nécessaires soient réalisées le plus tôt possible, en tout cas avant l'entrée en vigueur du traité. Or, tout laisse à penser que certaines négociations seront difficiles et il est possible que certaines incertitudes demeurent après cette date. Cela explique sans doute la prudence de la Commission qui, dans sa présentation des initiatives législatives nouvelles pour 1999, évoque en bloc et en termes très généraux des « *propositions législatives en application des nouvelles dispositions du traité d'Amsterdam dans les domaines de l'immigration, l'asile, le passage des frontières externes et la coopération judiciaire* ».

3) *La réforme des institutions*

Le constat a été si souvent dressé qu'il n'est pas nécessaire d'y insister longuement : le traité d'Amsterdam a échoué là où on l'attendait, c'est-à-dire sur la réforme des institutions. Affirmer, comme le fait la Commission européenne, que ce traité représente « *une étape importante* » dans une telle réforme relève de la langue de bois. D'une manière générale, il ne semble pas que la Commission soit très engagée sur ce sujet, à propos duquel elle n'a émis aucune proposition en 1998. Pour 1999, elle présentera une communication sur les orientations de la réforme institutionnelle et annonce en outre qu'elle « appuiera » les initiatives qui seraient présentées « *en faveur de la convocation d'une nouvelle conférence intergouvernementale* » - une telle formulation trahissant d'ailleurs une approche assez conservatrice : la méthode même de la CIG étant, de l'avis général, assez largement responsable de l'échec

d'Amsterdam, il est essentiel de dégager une autre technique de négociation.

A ce stade, deux réflexions peuvent être présentées.

La réforme à venir des institutions devra s'atteler à répondre aux trois questions qui n'ont pu être réglées à Amsterdam, ce qu'on appelle parfois le « triangle d'Amsterdam » : champ du vote à la majorité qualifiée du Conseil ; pondération des voix au sein de ce même Conseil ; composition de la Commission. Ces questions sont fondamentales, mais il serait dangereux de s'en tenir à elles. L'objectif de la réforme doit être plus large : il s'agit de préparer le bon fonctionnement institutionnel d'une Union élargie à 20, 25, voire 30 Etats européens.

La deuxième idée tient précisément à l'articulation entre réforme institutionnelle et élargissement. Il doit être rappelé avec force qu'une telle réforme doit intervenir avant la conclusion des négociations d'adhésion d'un nouvel Etat membre. Il ne s'agit pas de poser ainsi un « préalable institutionnel » destiné à retarder l'élargissement. Il s'agit, dans l'intérêt même des Etats candidats, de les faire adhérer à une organisation dotée d'institutions plus efficaces et plus démocratiques.

La réforme des institutions devra aussi tenir compte des implications de l'euro, en explicitant le rôle du Conseil de l'euro, contrepois indispensable à la Banque européenne.

III. REUSSIR L'UNION ECONOMIQUE ET MONETAIRE ET CREER LES CONDITIONS NECESSAIRES POUR ASSURER LA CROISSANCE DURABLE ET L'EMPLOI

La naissance de l'euro, monnaie unique européenne, le 1^{er} janvier 1999, est sans conteste une grande date de l'histoire de la construction de l'Europe. C'est à la fois un achèvement et un point de départ. Pour que l'euro demeure un succès, un atout pour l'économie et pour le citoyen, il doit bénéficier d'un environnement économique favorable.

1) La naissance de l'euro

Le passage à la troisième phase de l'Union économique et monétaire a donné lieu en Europe, et spécialement en France, à un débat très approfondi. Au sein de l'Assemblée nationale, notre Délégation a joué un rôle prépondérant dans ce débat, puisqu'elle a pris l'initiative de la proposition de résolution qui a permis à l'Assemblée de se prononcer par un vote sur cette question⁽⁶⁾.

Ce n'est pas ici le lieu de rappeler les termes de ce débat. L'euro est devenu une réalité. Il convient de saluer cet événement, pour lui-même, pour sa signification symbolique, mais aussi à cause de la manière selon laquelle il s'est déroulé : non seulement l'euro existe, mais il est né dans de bonnes conditions qui sont le gage de son succès.

Il était difficile d'imaginer, il y a encore quelques mois, que la future monnaie européenne regrouperait onze pays. En outre, l'euro paraît en voie de stabilisation à un niveau satisfaisant par rapport aux autres grandes monnaies mondiales et la zone euro constitue déjà un pôle de stabilité. Enfin, malgré le scepticisme que certains affichaient à son égard, le Conseil de l'euro, voulu par la France, fonctionne et apparaît de plus en plus comme l'instrument politique complémentaire à la monnaie européenne.

⁽⁶⁾ Rapport d'information n° 818 de M. Alain Barrau. Résolution n° 123 adoptée par l'Assemblée nationale le 22 avril 1998.

Ces éléments positifs sont le résultat des efforts accomplis par les peuples d'Europe, mais aussi celui des politiques menées par les différents gouvernements. Toutefois, il ne faut pas s'arrêter là. L'euro sera également un facteur d'accroissement de la concurrence entre les onze Etats de la zone. Son succès exigera donc la mise en œuvre de politiques complémentaires, destinées à empêcher les distorsions de concurrence :

- la lutte contre le *dumping* social suppose la transposition rapide, dans le droit communautaire positif, des principales dispositions de la Charte sociale européenne ;

- la lutte contre le *dumping* fiscal implique la définition d'un calendrier qui permette un rapprochement, une harmonisation, notamment pour ce qui concerne la fiscalité des revenus de l'épargne.

Au-delà de ces mesures, c'est tout l'environnement macro-économique européen qui doit bénéficier de l'unité monétaire.

2) *L'environnement économique*

La Commission insiste à bon escient sur la poursuite de la réalisation du marché intérieur instauré par l'Acte unique, « *moteur de l'effort concerté pour améliorer la croissance et la compétitivité et favoriser l'emploi* », ainsi que sur la nécessité d'assurer une concurrence effective sur ce marché unique.

A cette fin, elle envisage onze mesures législatives nouvelles pour 1999, soit plus de 40 % des initiatives inscrites dans son programme de travail. L'action de la Communauté devrait selon elle se concentrer sur les points suivants :

- l'application des règles existantes et la poursuite de l'élimination des distorsions ;

- la simplification (lancement de la quatrième phase de l'exercice SLIM) ;

- la coordination des politiques fiscales et la mise en œuvre d'un nouveau système de TVA ;

- la lutte contre la fraude ;

- l'encadrement des aides d'Etat.

Si de telles orientations peuvent être approuvées, il convient cependant de rappeler que cette concurrence intra-européenne doit tenir compte de deux limites. Il s'agit, d'une part, de la taille et de la situation des entreprises des pays tiers, lorsque celles-ci sont en compétition directe avec des entreprises de l'Union. D'autre part, de l'existence des services d'intérêt général : le traité de Rome mentionnait les services publics seulement pour préciser que ceux-ci doivent appliquer les règles de concurrence (article 90, paragraphe 2) ; en revanche, le traité d'Amsterdam évoque, pour la première fois dans un traité communautaire, les « *services d'intérêt économique général* » de manière positive, en les plaçant « *parmi les valeurs communes de l'Union* » et en rappelant « *le rôle qu'ils jouent dans la promotion de la cohésion sociale et territoriale de l'Union, la Communauté et ses Etats membres* » (article 16). Avec l'entrée en vigueur du traité d'Amsterdam, il serait souhaitable que ces principes généraux soient mieux précisés et que la Commission, en liaison avec les gouvernements des Etats membres, définisse à la fois les domaines et le rôle de tels services.

Enfin, il convient de souligner la contribution à cet environnement économique des politiques sectorielles. La Commission rappelle notamment que la mise en place des réseaux transeuropéens dans les secteurs des transports, des télécommunication et de l'énergie « *est un élément important dans la stratégie pour améliorer la compétitivité des entreprises, renforcer la cohésion économique et sociale et créer des emplois* ». Leur efficacité dépend de l'octroi de financements suffisants pour la période 2000-2006, sujet sur lequel les engagements de la Commission sont assez flous.

La question du financement se posera aussi pour une question sectorielle intéressante soulevée par la Commission dans le domaine des transports : la mise en place d'une stratégie européenne à propos du système mondial de navigation par satellite (GNSS). Ce système n'est d'ailleurs qu'une composante d'une politique spatiale européenne qui reste largement à définir⁽⁷⁾.

⁽⁷⁾ Cf. le rapport précité de M. Gérard Fuchs sur les nouvelles perspectives financières de l'Union européenne (n° 1408).

IV. UNE EUROPE FORTE ET OUVERTE SUR LE MONDE

Cette partie du programme de travail est décevante, dans la mesure où la Commission ne résiste pas à la tentation de procéder à un inventaire exhaustif, parcourant toutes les régions du globe et envisageant tous les grands sujets multilatéraux. Il est difficile, à cette lecture, de discerner de véritables priorités. L'impression prévaut, dès lors, que, dans l'attente d'une véritable politique étrangère et de sécurité commune, l'action extérieure de l'Union reste caractérisée par le saupoudrage.

Les souhaits exprimés, à titre liminaire, par la Commission vont dans le bon sens. Comment ne pas approuver l'idée selon laquelle *« l'Union européenne doit être capable d'exercer des responsabilités politiques sur la scène internationale à la mesure de son poids économique et commercial »* ? Il en va de même pour ce qui est d'une approche plus intégrée des différents volets de l'action extérieure, ou de la nécessaire complémentarité entre les politiques internes et externes.

Malheureusement, rien de tout cela n'est vraiment neuf. Ces bonnes intentions, inlassablement réitérées d'année en année, ne se sont guère traduites dans les faits.

Comme votre Rapporteur l'a déjà souligné, seule l'émergence d'une véritable politique extérieure commune permettrait de mettre fin à cette situation. Des progrès en ce sens sont envisageables, grâce au traité d'Amsterdam et à l'évolution des esprits et des politiques, en particulier en Grande-Bretagne et en Allemagne, à propos des questions de défense. Seul un rapprochement plus marqué permettrait à l'Union européenne d'affirmer de façon enfin efficace ses positions sur la scène internationale, y compris lorsque ses positions diffèrent de celles des Etats-Unis. Ce n'est qu'à cette condition que la construction européenne sera un véritable facteur de multipolarité dans le monde.

V. UNE COMMISSION PLUS MODERNE ET PLUS EFFICACE

Le fonctionnement de la Commission a fait l'objet, ces dernières années, de critiques fortes et récurrentes. Récemment, le débat a été porté par le Parlement européen sur la place publique, à l'occasion de deux votes : le refus de la décharge pour l'exercice 1996, en décembre 1998 ; l'examen d'une motion de censure, en définitive rejetée, en janvier 1999. Ces épisodes ont affaibli un peu plus l'autorité de la Commission, déjà atteinte auparavant par les dysfonctionnements observés dans l'affaire de l'ESB et, plus profondément, par son manque de rayonnement politique.

Une telle remise en cause est inquiétante. La Commission joue, dans le dispositif institutionnel de l'Union, un rôle central d'initiative et de représentation de l'« esprit commun » européen. Le traité d'Amsterdam va, en instaurant un nouveau mode de désignation, renforcer sa légitimité et sa collégialité. Le rétablissement de l'efficacité de la Commission ne passe toutefois pas seulement par des réformes institutionnelles, qu'il s'agisse de celles prévues par le traité d'Amsterdam ou de la modification indispensable de l'effectif de la Commission. En dehors de tout changement des traités, une réforme interne des structures et du fonctionnement s'impose.

Paradoxalement, la Commission actuellement en fonctions subit les attaques les plus fortes jamais adressées au collège européen, alors même qu'elle s'est engagée depuis plusieurs années dans un tel processus d'analyse et de réorganisation. Les derniers événements montrent qu'il convient d'aller plus loin sur cette voie.

Pour 1999, la Commission, qui se dit « *consciente de cette réalité* », propose d'articuler sa démarche autour de trois axes :

- assurer une adaptation permanente de son action aux priorités politiques ;
- orienter les structures et l'organisation en fonction de ces priorités ;
- décentraliser, responsabiliser, mieux contrôler et simplifier la gestion interne.

Les propositions concrètes de la Commission pour 1999 ne se bornent pas à la reconduction des actions en cours, en particulier les programmes SEM 2000 (amélioration de la gestion financière) et MAP 2000 (modernisation de l'administration et de la politique du personnel). Elle prévoit également d'élaborer, au cours du premier semestre, un programme d'ensemble sur les priorités d'action, les structures de la prochaine Commission, ainsi que l'organisation de ses services. L'objectif est que le Parlement issu des élections de juin 1999 puisse examiner cette réforme avant la mise en place du nouveau collège, en janvier 2000.

Enfin, la Commission s'attache à deux points très importants.

Le premier est la poursuite de la politique de transparence. Le traité d'Amsterdam crée en la matière une situation nouvelle, en insérant dans le traité C.E. un article 191 A qui comporte une mention du droit à l'accès aux documents du Parlement européen, du Conseil et de la Commission par tout citoyen de l'Union européenne, ainsi que par toute personne physique ou morale résidant ou ayant son siège dans un Etat membre. La Commission s'engage à soumettre dès 1999 une proposition législative mettant en œuvre ces dispositions.

Elle proposera également, conformément à l'engagement pris par son Président devant le Parlement européen, la création d'une structure autonome d'enquête contre les fraudes.

Ces propositions vont être mises en œuvre sans tarder : le 27 janvier dernier, la Commission a adopté un calendrier pour sa réforme interne avec pour objectif de *« jeter les bases d'une véritable culture administrative européenne fondée sur l'indépendance, l'efficacité et la transparence »*. Parmi les mesures annoncées, la Commission adoptera des « codes de conduite » pour les commissaires, pour leurs cabinets et pour les fonctionnaires, de nouvelles règles en matière de personnels extérieurs et des propositions pour la refonte du règlement financier. Parallèlement, un groupe d'experts indépendants, nommés par la Conférence des présidents du Parlement européen, a été chargé de présenter avant le 15 mars un rapport sur les pratiques de gestion au sein de la Commission.

En matière européenne, comme dans d'autres domaines, l'arbre ne doit pas cacher la forêt. Le débat politique actuel autour de la Commission européenne n'est pas illégitime, dès lors qu'il est une forme du débat démocratique, à travers la mise en jeu d'une responsabilité institutionnelle. Il ne doit cependant pas dériver, ni conduire à oublier l'essentiel, à savoir le rôle moteur que joue la Commission dans l'activité de l'Union.

Le programme annuel de travail de la Commission constitue un texte d'orientation global, l'expression de priorités. Il est souhaitable que les gouvernements et les parlements des Etats membres soient en mesure d'y réagir et, le cas échéant, d'envisager de soutenir des priorités complémentaires ou différentes. Il faut donc se féliciter de l'innovation que constitue la soumission de ce programme aux assemblées au titre de l'article 88-4 de la Constitution. Cette procédure doit devenir régulière et, pour trouver sa pleine efficacité, elle devra à l'avenir être engagée le plus tôt possible, dès le dépôt du programme de la Commission, afin que, dans l'esprit de l'article 88-4, les observations du parlement français puissent être prises en compte dans la suite de l'élaboration du programme législatif.

Il faut d'ailleurs espérer que des démarches parallèles puissent être conduites dans les parlements des autres Etats membres de l'Union européenne. L'un des remèdes au déficit démocratique des institutions est de favoriser l'expression collective des parlements – parlements nationaux et Parlement européen. Les formules institutionnelles du type de la COSAC ont montré leurs limites. L'examen simultané, par les parlements, des orientations de l'Union pour l'année à venir, à travers le programme de travail, leur donnerait le moyen de peser effectivement sur ces orientations.

Même si 1999 est une année de transition, la démarche engagée en France par le Gouvernement est un premier pas sur cette voie. Il convient de le saluer et de formuler le vœu qu'un grand débat parlementaire sur l'état de l'Union et ses perspectives puisse, à l'avenir, s'engager autour de ce programme de travail.

TRAVAUX DE LA DELEGATION

La Délégation s'est réunie le jeudi 4 mars 1999, sous la présidence de M. Henri Nallet, président, pour examiner le présent rapport d'information.

M. Gérard Fuchs a observé que, si la Délégation a déjà émis, dans le passé, des observations sur le programme de travail de la Commission, c'est la première fois qu'elle est saisie de ce document au titre de l'article 88-4 de la Constitution, ce qui permettra à l'Assemblée nationale de se prononcer par la voie d'une résolution. Le programme de travail se compose de trois textes, relatifs respectivement à la définition des priorités politiques, la présentation des initiatives législatives nouvelles et la liste indicative des actions envisagées.

Le Rapporteur a insisté pour que le programme de travail soit, à l'avenir, soumis plus tôt à l'Assemblée Nationale, afin que celle-ci puisse se prononcer dès la fin de novembre et qu'un tel examen ait lieu dans tous les parlements nationaux des Etats membres avant le débat au Parlement européen. Une telle procédure permettrait aux parlements de donner des indications et des impulsions à la Commission européenne.

Abordant l'examen de la proposition de résolution, la Délégation a adopté sans modification les points 1 et 2 (approbation du recours aux dispositions de l'article 88-4), avant de préciser, à la demande du **Président Henri Nallet** et de **M. Pierre Brana**, la rédaction du point 3 (demande d'une transmission plus rapide à l'avenir et organisation d'un débat à l'Assemblée Nationale). Au point 4 (organisation de débats analogues dans les autres parlements nationaux), elle a exprimé le souhait, à l'initiative de **M. Alain Barrau**, que la Conférence des organes spécialisés dans les affaires communautaires (COSAC) soit saisie de cette question.

La Délégation a adopté sans modification les points 5 (approbation des objectifs de la Commission pour 1999), 6 (rôle autonome de l'Union européenne sur la scène internationale) et 7 (efforts de régulation face à la mondialisation). Sur proposition du **Président Henri Nallet**, elle a modifié la rédaction du point 8 (politique européenne de l'emploi), afin de marquer son approbation des progrès réalisés en ce domaine, tout en

soulignant la nécessité de renforcer la coordination des politiques économiques.

Elle a adopté dans la rédaction proposée par son Rapporteur les points 9 (financement prioritaire des réseaux transeuropéens), 10 (projet d'un système européen de navigation par satellite), 11 (création de l'euro), 12 (lutte contre le dumping social et fiscal), 13 (renforcement du marché intérieur et rôle des services d'intérêt général), 14 (programmation financière dans le cadre d'Agenda 2000), 15 (intégration de Schengen à l'Union européenne), 16 (amélioration de la PESC), 17 (élargissement de l'Union), 18 (nécessité des réformes institutionnelles) et 19 (réforme interne de la Commission).

Elle a adopté le point 20 (suivi du programme de travail), compte tenu de corrections rédactionnelles proposées par **M. Pierre Brana** et après que **M. Alain Barrau** se fut félicité de l'originalité d'une procédure qui aboutit à faire contrôler par les Etats membres l'application de ce programme de travail.

A l'issue de ce débat, l'ensemble de la proposition de résolution a été adopté.

PROPOSITION DE RESOLUTION

Article unique

L'Assemblée nationale,

Vu l'article 88-4 de la Constitution,

- Vu le programme de travail de la Commission pour 1999 [COM(98) 604 final / n° E 1186, COM(98) 609 final / n° E 1187, SEC(98) 1901 final / n° E 1188],

1. Se félicite de ce que le Gouvernement, conformément à l'engagement pris lors du débat du 17 décembre 1998, ait décidé de soumettre à la Délégation le programme de travail de la Commission européenne pour 1999 ;

2. Considère, en effet, que ce texte d'orientation global peut permettre au Parlement, à travers le vote d'une résolution, de réagir aux priorités proposées et de suggérer, le cas échéant, au Gouvernement de soutenir des priorités complémentaires ou différentes ;

3. Demande, en conséquence, que la transmission de 1999 marque le début d'une procédure régulière qui, pour trouver sa pleine efficacité, devra être engagée à l'avenir au plus tôt après le dépôt du programme de la Commission et donner lieu à un débat en séance publique à l'Assemblée Nationale ;

4. Souhaite que des démarches parallèles puissent être conduites dans les Parlements des autres Etats membres de l'Union européenne, afin que les Parlements nationaux accroissent leur rôle dans la détermination des orientations de l'Union, et demande que la Conférence des organes spécialisés dans les affaires communautaires (COSAC) soit saisie de cette proposition ;

5. Sur le fond, affirme son plein accord avec les six objectifs généraux présentés comme étant ceux de l'Union européenne, à savoir :

- une économie forte capable de créer davantage d'emplois ;**
- une union économique et monétaire stable ;**
- une solidarité économique, sociale et régionale accrue ;**
- une plus grande sécurité à l'intérieur de l'Union européenne ;**
- une gestion transparente et efficace des affaires européennes au service des citoyens ;**
- un rôle de partenaire fort et fiable sur la scène internationale ;**

6. Considère cependant que la formulation de l'objectif de politique internationale doit être précisée : l'Union ne doit pas viser seulement à être un partenaire, elle doit aussi se doter des capacités diplomatiques et militaires nécessaires pour jouer un rôle autonome en cas de crise ;

7. Souligne son plein accord avec l'idée que la maîtrise des modalités actuelles de la mondialisation exige des efforts nouveaux de régulation, qui sont une des justifications de l'existence et du rôle de l'Union ;

8. En ce qui concerne les grandes priorités pour 1999, se félicite de ce que soient déjà prises en compte les possibilités nouvelles ouvertes par le Traité d'Amsterdam en matière d'emploi. Souligne cependant la nécessité de renforcer la coopération des politiques économiques telle que prévue par le Traité de Maastricht, qui peut conduire à une relance de la croissance indispensable face aux incertitudes financières mondiales de la période ;

9. Rappelle l'intérêt qui s'attache, notamment pour l'emploi, au développement des réseaux transeuropéens et souhaite que cette priorité bénéficie enfin des financements nécessaires ;

10. Se félicite de la stratégie envisagée de mise en place d'un système européen de navigation par satellite (GNSS), mais déplore l'absence de toute évocation des conditions de son financement ;

11. Salue la mise en place de l'euro au 1^{er} janvier 1999, qui fait de l'Union européenne une zone de stabilité monétaire et permet un abaissement des taux d'intérêt, mais rappelle, cependant, que l'appréciation du niveau de ceux-ci doit être faite après déduction de la hausse des prix ;

12. Estime, par ailleurs, que cette mise en place va accroître la concurrence entre les onze Etats de la zone et exige, en conséquence :

- **la définition d'un programme de transposition rapide dans le droit européen des principales dispositions de la Charte sociale européenne, afin d'éviter tout dumping social entre les Onze ;**

- **la définition d'un calendrier pour les rapprochements fiscaux envisagés – notamment la décision d'une taxation minimale des revenus de l'épargne – afin d'éviter une spirale de détaxation qui se ferait au détriment des revenus du travail ;**

13. Renouvelle son soutien à la réalisation du marché intérieur européen au sein duquel doit être garantie une concurrence effective. Rappelle, cependant, que deux limites doivent impérativement être prises en considération pour cette concurrence :

- **la taille et la situation des entreprises des autres pays, lorsque celles-ci sont en compétition directe avec les entreprises de l'Union ;**

- **l'existence de services d'intérêt général, reconnus pour la première fois par le Traité d'Amsterdam et dont il serait souhaitable que la Commission, en liaison avec les gouvernements des Etats membres, définisse plus précisément les domaines et le rôle ;**

14. Soutient la nécessité de l'adoption dans les délais prévus de la programmation financière pluriannuelle définie dans Agenda 2000, étant entendu que cette programmation :

- **doit distinguer clairement entre les dépenses liées à l'élargissement et les dépenses des politiques existantes à 15 ;**

- **doit veiller à ce que ces politiques, qui appelleront des réformes de méthode, ne soient pas mises en danger dans leurs objectifs ;**

• doit faire en sorte que les transferts effectifs de richesse au sein de l'Union soient clairement liés au revenu par habitant de chaque pays ;

15. Souligne que les adaptations juridiques rendues nécessaires par le Traité d'Amsterdam en matière de circulation des personnes doivent être réalisées le plus tôt possible, tant en ce qui concerne l'intégration de Schengen dans l'Union européenne que le transfert de certaines matières du troisième pilier vers le premier ;

16. Exprime le souhait que la mise en œuvre des nouvelles règles de fonctionnement de la PESC et le rapprochement en cours sur les questions de défense permettent à l'Union européenne d'affirmer de façon enfin efficace ses positions, que ce soit au Proche-Orient ou dans l'ex-Yougoslavie. Cette efficacité doit pouvoir se constater, y compris lorsque les positions de l'Union diffèrent de celles des Etats-Unis ;

17. Réaffirme son accord à l'objectif d'un élargissement de l'Union aux Etats européens dotés d'institutions démocratiques et en paix avec leurs voisins, dès lors que les mesures préparatoires nécessaires auront été prises ;

18. Renouvelle, cependant, avec force l'expression de sa détermination qu'une réforme des institutions, visant à accroître leur efficacité et donc le champ de la décision à la majorité, intervienne avant l'arrivée de tout nouveau membre ;

19. Soutient la Commission dans ses objectifs de réforme interne, permettant de mieux définir ses besoins réels, compte tenu, notamment, d'une prise en compte sérieuse du principe de subsidiarité. Exprime le souhait que la création prévue d'une structure autonome d'enquête antifraude voie le jour rapidement. Espère que de meilleures règles d'accès des citoyens aux documents européens seront bientôt précisées ;

20. Demande au Gouvernement de veiller à l'application de ce programme de travail par la Commission et d'informer le Parlement des modifications de priorités qui pourraient apparaître en cours d'exercice.