

TACIS 2003
PROGRAMME D'ACTION NATIONAL
FEDERATION DE RUSSIE

1. Identification

<i>Type de programme :</i>	National.
<i>Pays bénéficiaire :</i>	Fédération de Russie.
<i>Intitulé :</i>	Programme d'action.
<i>Année :</i>	2003.
<i>Coût :</i>	73 millions d'euros (<i>dont 10 millions d'euros en faveur de Tempus, mis en œuvre par la DG "Éducation et Culture"</i>).
<i>Ligne budgétaire :</i>	B7-520.
<i>Base juridique :</i>	Règlement (CE, EURATOM) n° 99/2000 du Conseil du 29 décembre 1999, relatif à la fourniture d'une assistance aux États partenaires d'Europe orientale et d'Asie centrale.
<i>Durée :</i>	Les contrats financés dans le cadre de ce programme seront signés au plus tôt à la date de signature en bonne et due forme du protocole de financement par les signataires compétents, et au plus tard 36 mois après l'entrée en vigueur de l'engagement budgétaire correspondant. Les activités techniques prévues dans le cadre du présent programme et l'ensemble des contrats prendront fin au 31 décembre 2007.
<i>Programmation :</i>	DG "Relations extérieures".
<i>Mise en œuvre :</i>	Office de coopération EuropeAid. Délégation de la Commission européenne en Russie. La Commission sera le pouvoir adjudicateur pour le compte du pays bénéficiaire.
<i>Remarque :</i>	Aucune dépense administrative ne sera financée au titre de ce présent programme.

2. Résumé

Le programme d'action national 2003 pour la Fédération de Russie englobe une série d'actions visant à soutenir les réformes économiques, sociales, administratives et juridiques du gouvernement russe. Le programme appuie la mise en œuvre pratique des aspects clés du dialogue politique de haut niveau entre l'UE et la Fédération de Russie, et contribuera à la mise en œuvre de l'accord de partenariat et de coopération (APC), du plan d'action en faveur de la dimension septentrionale et des objectifs de la stratégie commune pour la Russie.

Les mesures d'assistance technique prévues dans le présent programme d'action ont été adoptées et seront mises en œuvre avec le soutien du coordinateur national TACIS pour la Russie, du coordinateur national adjoint TACIS et de l'unité de coordination nationale.

Sur la base du règlement (CE, Euratom) n° 99/2000 du Conseil, relatif à la fourniture d'une assistance aux États partenaires d'Europe orientale et d'Asie centrale, le programme mettra en œuvre des activités dans les domaines de coopération sélectionnés au titre du programme indicatif 2002-2003, à savoir : "Appui aux réformes institutionnelles, juridiques et administratives", "Appui au secteur privé et au développement économique" et "Aide destinée à atténuer les conséquences sociales de la transition".

Le programme d'action 2003 sera financé par une subvention de la CE de 73 millions d'euros et outre le programme Tempus, il englobera 15 *projets individuels*, le programme de partenariat en faveur du renforcement institutionnel (IBPP) et le programme de formation des cadres (MTP).

Les projets ont été sélectionnés après une évaluation de chaque idée de projet avec l'unité de coordination nationale, une attention particulière étant portée à l'impact systématique prévisible du projet, à sa cohérence avec les réformes menées par les autorités russes et à la coordination avec les programmes des États membres et d'autres donateurs. Une attention particulière a également été portée sur les besoins et la capacité d'absorption de chaque secteur, sur le choix des homologues, notamment de leur motivation vis-à-vis du processus de réforme et de leur capacité de mise en œuvre, sur l'appréciation des risques et des hypothèses, ainsi que sur l'expertise européenne disponible et sur les avantages comparatifs de TACIS.

Appui aux réformes institutionnelles, juridiques et administratives

Dans le sous-domaine de coopération des réformes juridiques et administratives et de la politique régionale, le projet **Réforme institutionnelle du secteur public** aura pour but de développer des institutions efficaces et transparentes dans le secteur public, en tant que partie intégrante de l'appui de l'UE au programme de réformes administratives du gouvernement russe. Le projet **Stratégies de développement régionales** sera axé sur la prestation d'une assistance auprès de certaines administrations régionales pour concevoir des plans de développement socio-économiques élaborés pour leur région respective et les mettre en œuvre. Le projet **Adhésion à l'OMC, phase II** aidera la Fédération de Russie à mettre en œuvre les accords résultant de son adhésion à l'OMC¹. Par ailleurs, le projet **Rapprochement de la législation sur l'hygiène et la sécurité au travail** fournira une assistance destinée à harmoniser la législation russe avec la législation européenne et sur les normes internationales dans ce domaine. Enfin, le projet **Rapprochement des normes statistiques** appuiera la Fédération russe dans l'amélioration de son système de statistiques officielles en rapprochant ce dernier des normes européennes.

S'agissant du volet "Réforme judiciaire" du programme, la priorité sera donnée au renforcement de l'indépendance, de l'inamovibilité, de la compétence et du professionnalisme du corps judiciaire et à la défense des droits de l'homme. Deux projets,

¹ Si la Russie n'était pas encore membre de l'OMC à la date de lancement du projet, celui-ci pourrait être réorienté vers le volet "Développement institutionnel", afin de veiller à ce que la Russie dispose de tous les mécanismes institutionnels et organisationnels nécessaires pour satisfaire aux conditions requises de l'OMC avant d'en devenir membre.

intitulés respectivement **Formation des juges et des administrateurs judiciaires, phase II** et **Sensibilisation de l'opinion publique au système juridique russe** amélioreront à la fois l'offre et la demande d'un système judiciaire efficace et objectif.

Ces sept projets contribueront à l'objectif global fixé par le programme indicatif national 2002-2003, à savoir adapter la législation, le système judiciaire et l'administration publique aux conditions requises d'une économie de marché et d'une société démocratique.

Appui au secteur privé et au développement économique

L'accent sera mis sur la déréglementation et sur la gestion d'entreprise, avec des actions qui amélioreront le climat des affaires et des investissements, grâce à deux projets. Le premier, **Mise en œuvre de la réforme comptable**, soutiendra l'application des normes de comptabilité internationales en Russie, tandis que le second, **Rapprochement de la réglementation et de la législation en matière de concurrence**, renforcera les interactions UE-Russie dans le domaine de la politique de la concurrence, dans le cadre de mécanismes de coopération entre institutions de lutte antitrust. Le projet **Réforme de la politique foncière et immobilière, phase II**, reconduira son appui à la conception et à l'application d'un outil de gestion publique foncière et immobilière reposant sur les mécanismes du marché dans certaines régions sélectionnées, dans l'optique de faciliter les investissements. C'est également dans ce domaine de coopération que le dialogue sur l'énergie UE-Russie bénéficiera de l'appui du projet **Efficacité énergétique à Arkhangelsk, Astrakhan et Kaliningrad**.

Aide destinée à atténuer les conséquences sociales de la transition

Comme par le passé, la priorité du programme dans ce domaine de coopération sera d'alléger le coût social de la restructuration économique et de réduire les disparités sociales. Le programme contribuera au processus de réforme sociale en cours, avec des projets comme le **développement des services sociaux en faveur des groupes vulnérables, phase III**, la **reconversion des anciens territoires militaires à un usage civil** et **l'insertion sociale des handicapés dans le district fédéral (okroug) de Privolzhsky**. Par ailleurs, le programme poursuivra les efforts antérieurs visant à améliorer la prévention et le contrôle du **VIH/SIDA en Russie**, grâce au lancement d'une nouvelle phase du précédent projet relevant du programme d'action 2002.

3. Actualisation des données sur le pays

Une évaluation détaillée du pays figure dans le document de stratégie nationale 2002-2006, soumis au comité TACIS en novembre 2001, cependant qu'une version actualisée en a été élaborée dans le programme indicatif 2004-2006, adopté par le comité TACIS le 26 mars 2003. Aucun développement majeur n'est intervenu depuis lors.

4. Assistance communautaire passée et coordination avec les autres donateurs

Tous les projets s'appuieront sur l'expérience de plusieurs donateurs et sur les activités antérieures de l'UE en matière d'assistance technique. Des donateurs comme la Banque mondiale, le ministère britannique du Développement international (DFID) et l'agence canadienne CIDA assurent une assistance technique pour appuyer la Russie dans sa

mission de réforme de l'administration publique. Outre l'assistance technique communautaire passée et présente, des projets soutiennent le plan du gouvernement pour la réforme administrative en Russie, dans les domaines de la fonction publique et du budget de l'État : *Réforme du budget de l'État* (PA 2000), *Réforme administrative* (PA 2001) et *Réforme administrative, phase II* (PA 2002). Le projet proposé dans le cadre du programme d'action 2003 s'intéressera en particulier aux questions institutionnelles (Qui fait quoi au gouvernement ?), et a fait l'objet d'une coordination étroite avec les autres donateurs. TACIS a déjà assuré un appui juridique et institutionnel dans le domaine du fédéralisme et de la politique de développement régional, par le biais de projets intitulés *Fédéralisme et droit public*, *La politique régionale comme moyen de remédier aux déséquilibres économiques, sociaux et juridiques*, *Développement institutionnel de la réforme régionale* et *Développement économique régional et stratégies de lutte contre les crises*.

L'adhésion de la Russie à l'OMC a d'ores et déjà absorbé une part importante de l'assistance technique. Trois projets ont été mis en œuvre dans le cadre du programme de *consultations politiques* (PAP), tandis que le projet *Adhésion à l'OMC*, relevant du programme d'action 2001, est sur le point de commencer. Le nouveau projet sera lié en particulier au programme du DFID.

L'hygiène et la sécurité au travail est l'un des domaines de coopération clés du BIT en Russie, dans le cadre du programme de coopération 2002-2003 entre le BIT et la Fédération de Russie. Cette expérience sera reconduite dans le nouveau projet TACIS, de même que l'assistance communautaire passée dans ce domaine, notamment le projet TACIS *Préparation et mise en œuvre de la législation de base sur la sécurité au travail dans la Fédération de Russie* (1995-1997), *Appui à la mise en œuvre de la réforme sociale et aux relations industrielles* (1999-2001), ou encore *Droit du travail et arbitrage*, dont le début est prévu pour mai 2003. S'agissant de la normalisation statistique, la Fédération de Russie bénéficie d'une assistance technique régulière depuis le début de cette coopération. Grâce à cette assistance et à d'autres donateurs comme la Banque mondiale, des progrès satisfaisants ont été accomplis dans certaines matières comme la fixation du cadre juridique, la gestion, l'organisation et l'infrastructure de base. Les deux projets de réforme judiciaire sont étroitement coordonnés avec d'autres donateurs, par le biais de réunions trimestrielles entre les donateurs et par la participation à des conférences spécialisées. Parmi les principaux donateurs, il convient de citer la Banque mondiale, le Conseil de l'Europe, USAID, l'initiative ABA/CEELI, l'agence canadienne de développement international CIDA, l'agence suédoise SIDA et enfin, d'autres programmes bilatéraux, notamment ceux mis en œuvre par la France ou par le programme du DFID britannique.

S'agissant du domaine de coopération "Appui au secteur privé et au développement économique", le projet **Mise en œuvre de la réforme comptable** s'inspire d'une assistance communautaire passée significative, dernièrement par le biais des projets *Réforme comptable, phase I* et *Réforme comptable, phase II*, et par celui des projets de consultations politiques traitant plus spécifiquement des aspects agricoles et bancaires de la réforme. Le projet marquera donc la fin de l'appui communautaire au passage de la Russie aux normes de comptabilité ISA, à une date cruciale puisque la transition devrait intervenir effectivement dès 2004, selon les prévisions des autorités. Le projet est en étroite liaison avec d'autres interventions communautaires, appuyant en particulier la mise en œuvre de la réforme des procédures d'audit et l'amélioration de la gestion des entreprises. La réforme comptable est financée par un certain nombre de donateurs, parmi lesquels la Banque mondiale, dont les activités ont principalement pour finalité

l'application obligatoire des normes ISA dans les sociétés et les banques cotées en bourse, et l'USAID, qui a assuré leur promotion dans trois régions (Samara, Tomsk et Novgorod) entre 1998 et 2001. Certains programmes des États membres soutiennent également la réforme comptable, à l'instar de l'appui du DFID britannique au Centre international pour la réforme comptable, du programme "Comptabilité pour les formateurs" et enfin, des voyages d'étude sur les normes ISA, organisés par la France avec des experts de l'IPAR. Le projet **Rapprochement de la réglementation et de la législation en matière de concurrence** s'inspire lui aussi directement de la coopération passée dans le cadre des mesures antitrust et du contrôle des aides d'État, projet qui sera achevé en août 2003. Le projet du programme d'action 2003 continuera à appuyer le rapprochement des réglementations européenne et russe, dans l'esprit des dispositions de l'APC. Il complétera également l'appui communautaire au marché fédéral de la distribution de gros de l'électricité et l'appui accordé par l'UE à l'adhésion à l'OMC. Le projet établira également des liens avec d'autres donateurs dans ce domaine, notamment avec l'OCDE.

Le projet **Efficacité énergétique à Arkhangelsk, Astrakhan et Kaliningrad** prendra en compte les résultats des anciens projets TACIS dans le secteur du gaz, notamment les projets *Certification et harmonisation de l'équipement du secteur gazier* (1999-2001) et *Diagnostic et évaluation des principaux gazoducs dans la Fédération de Russie pour en améliorer la capacité et en réduire les pertes et examen des stations de compression dans les grands gazoducs* (1993-1994). Le projet est étroitement lié à un autre projet TACIS, intitulé *Harmonisation des politiques énergétiques de la Fédération de Russie et de l'UE*, dont la mise en œuvre est prévue dans le cadre du programme d'action 2002.

Les maladies transmissibles en Russie sont une question fortement préoccupante pour les donateurs. Le DFID devrait lancer un programme de 25 millions de livres sur 5-7 ans, dont l'objet vise, entre autres, à mieux connaître la situation épidémiologique du VIH/SIDA en Russie. L'agence ONUSIDA a elle aussi lancé une initiative de réponse conjointe en 2000 sur le VIH/SIDA en Russie pour la période 2001-2003, tandis que la Banque mondiale négocie un prêt de 150 millions de dollars avec les autorités russes, dont 50 millions seraient consacrés à un programme de prévention du VIH/SIDA s'étendant à toutes les régions.

TACIS collabore depuis de nombreuses années avec le ministère du Travail et du Développement social pour assurer une aide à l'évaluation des besoins sociaux et à l'amélioration des services sociaux. Plus précisément, TACIS a élaboré et mis en œuvre deux grands projets, dont l'objectif premier était de développer un système de services sociaux destinés aux groupes de population vulnérables. Le premier projet, *Développement d'un système de services sociaux pour les groupes vulnérables* a particulièrement bien réussi dans le développement de modèles sociaux en faveur des enfants, des handicapés et des personnes âgées. Un nouveau projet dans le cadre du programme d'action 2001, dénommé *Développement d'un système de services sociaux pour les groupes vulnérables, phase II*, ciblera les chômeurs et les personnes sans soutien familial.

L'expérience acquise par d'autres donateurs comme la Finlande, la Suède, le Danemark et la Norvège, dans la réponse aux problèmes de la **reconversion des anciens territoires et zones militaires à un usage civil** dans des cités/territoires pilotes sélectionnés, sera utile pour poursuivre les activités dans ce domaine. En outre, le projet TACIS Bistro réalisé en 2000, intitulé *Reconversion des sites militaires*, a permis de développer des modèles pour l'évaluation environnementale d'anciens territoires militaires afin de décider de leur affectation civile, et de constituer des bases solides pour poursuivre les travaux.

Le projet mentionné ci-dessus, *Développement d'un système de services sociaux pour les groupes vulnérables*, et les deux projets Bistro qui ont suivi (*Amélioration d'un système de rééducation sociomédicale des personnes handicapées dans la région de Penza* et *Formation et appui méthodologique aux services régionaux chargés de la rééducation des personnes handicapées dans la Fédération de Russie*) étaient axés sur le développement de la rééducation sociomédicale et professionnelle des handicapés. Les régions qui ont participé aux projets sont devenues des régions modèles en matière de protection sociale et les résultats de ces projets seront utiles au projet **Insertion sociale des handicapés dans le district fédéral (okroug) de Privozhsky**.

5. Enseignements tirés

Les conclusions des évaluations et examens anciens ou en cours du programme TACIS ont influé sur l'élaboration du présent programme d'action, et ce à plusieurs titres :

- Le programme TACIS cible de plus en plus un nombre limité de domaines et de projets, adoptés à l'issue d'un dialogue lié au processus de mise en œuvre de l'APC. Les domaines prioritaires retenus pour une assistance TACIS sont importants pour les relations UE-Russie et pour le programme de réforme du gouvernement.
- Les partenariats entre institutions européennes et russes, du secteur public comme du secteur privé, sont également de plus en plus favorisés dans le cadre de la révision des programmes de microprojets.
- Les efforts seront concentrés autant que possible sur un nombre limité de régions, afin de maximiser la synergie entre les initiatives relevant des trois domaines de coopération, ainsi que leur impact et leur visibilité, tout en facilitant leur diffusion et leur reproduction dans un nombre de régions plus important. Les régions pilotes sélectionnées seront situées dans la partie européenne de la Russie et en Sibérie occidentale, en veillant tout particulièrement à la région couverte par l'initiative en faveur de la dimension septentrionale.
- L'appui communautaire privilégiera l'application de la législation existante, la qualité de celle-ci étant suffisamment bonne, mais le principal problème demeure la mise en œuvre de la législation et de la réglementation. Cette orientation trouve sa traduction directe dans le projet "Mise en œuvre de la réforme comptable", qui appuiera pour l'essentiel la mise en route d'une réglementation existante.
- L'expérience passée a montré que le développement maximal des interactions et de la coopération entre l'État et le secteur associatif produisait des résultats particulièrement utiles en termes de modèles de bonnes pratiques applicables dans d'autres régions et contextes. La diffusion par le biais des réseaux des administrations régionales sera particulièrement précieuse à cet égard, comme dans le projet "Stratégies de développement régionales", par exemple.
- Le réseau des bureaux d'aide locaux TACIS (financés dans le cadre du programme d'action 2001) doit coopérer étroitement avec les autorités locales et régionales pour promouvoir et faciliter la participation des régions aux projets et aux initiatives TACIS et faciliter la diffusion de leurs résultats.

- L'appui TACIS passera par des interventions cohérentes et ne sera pas dispersé entre des actions isolées. Ce schéma sera appliqué en particulier à la mise en œuvre des politiques fédérales communes à l'échelon régional et local.
- Pour assurer un impact plus efficace et une plus grande viabilité de l'assistance technique, la priorité doit être donnée à l'élaboration de "modèles et de systèmes", qui seront transposés à des situations ou des contextes différents.

6. Volets du programme

6.1. Appui aux réformes institutionnelles, juridiques et administratives

6.1.1. Réforme juridique et administrative et politique régionale

La réforme administrative figure en bonne position sur l'agenda à la fois du Président et du Parlement de la Fédération de Russie. La reconnaissance précoce des initiatives allant dans ce sens et l'appui fourni par la Commission européenne ont contribué à mettre en place les fondements solides d'une coopération avec les autorités russes. Alors que les anciens projets TACIS sur la réforme administrative visaient la réforme de la fonction publique, le projet sur la **réforme institutionnelle du secteur public** sera axé sur l'amélioration de la structure institutionnelle et de la gestion du secteur public par le biais de consultations politiques ciblées de haut niveau, d'une analyse et d'une évaluation des institutions et de la mise en place de capacités dans les administrations d'État. Le projet soutiendra le gouvernement dans le développement et la mise en œuvre d'une réforme de l'administration publique, qui identifiera et ajustera les missions et les compétences des administrations. Le projet **Stratégies de développement régionales** constituera un prolongement du projet relevant du programme d'action 1999, *Stratégies régionales de lutte contre les crises*. Il assurera un soutien auprès d'administrations régionales sélectionnées en développant une capacité de consultations politiques auprès des responsables régionaux et en mettant en place des centres de ressources spécialisés dans certaines régions. Le projet favorisera des relations approfondies entre les centres de ressources mis en place dans le cadre du projet précédent et ceux qui le seront dans le cadre du présent projet, et diffusera ce concept le plus largement possible auprès d'autres régions de la Fédération de Russie. L'un des grands volets consistera à intégrer les initiatives et les ressources des responsables régionaux et du Conseil de la Fédération avec celles des districts fédéraux et des associations économiques pour évaluer les forces et les faiblesses des marchés locaux eu égard à l'adhésion de la Russie à l'OMC, et pour formuler des recommandations, des stratégies et des plans d'action pour s'adapter aux conditions requises. Le projet aura également pour but de stimuler les liens interinstitutionnels entre les organismes chargés de la politique régionale en Russie et dans l'UE. Cet objectif passera par des activités de formation et de multiples actions de diffusion afin de promouvoir les concepts développés bien au-delà des quelques régions pilotes sélectionnées.

S'agissant de politique internationale, l'une des principales tâches de la Fédération de Russie est de poursuivre son intégration dans l'économie mondiale. L'adhésion du pays à l'OMC est l'un des principaux instruments pour atteindre cet objectif. Actuellement, les négociations sont très actives. Pour autant, même s'il ne semble faire aucun doute que la Russie finira par adhérer à l'OMC, il est difficile à ce stade d'en prévoir la date effective. Une fois membre de l'OMC, la Russie devra garantir le respect plein et entier des critères

de cette organisation, tels que spécifiés dans les accords. D'où la nécessité d'assurer une assistance destinée à soutenir la mise en œuvre des engagements de la Russie vis-à-vis de l'OMC. Le principal objectif du projet **Adhésion à l'OMC, phase II** est d'aider la Fédération de Russie à appliquer les accords résultant de son adhésion à l'organisation. Toutefois, si la Russie n'est pas encore membre de l'OMC à la date de lancement du projet, celui-ci sera réorienté vers le développement institutionnel, afin que le pays dispose de tous les mécanismes institutionnels et organisationnels nécessaires pour satisfaire aux conditions requises de l'OMC avant d'en devenir membre. Le ministère du Développement économique et du Commerce, en tant qu'autorité responsable des négociations sur l'adhésion à l'OMC, sera le principal partenaire du projet.

La réforme de la législation du travail est l'un des principaux domaines d'évolution de la politique des autorités russes. La législation sur l'hygiène et la sécurité au travail en constitue un volet majeur. L'adoption du nouveau Code du travail en février 2002 a renforcé les droits des salariés et développé le rôle des syndicats dans la reconnaissance des garanties sociales des salariés. Pour l'heure, il est prévu sur l'agenda politique de réviser une quantité monumentale de dispositions légales, parmi lesquelles des dispositions en matière d'hygiène et de sécurité au travail. Le projet **Rapprochement de la législation sur l'hygiène et la sécurité au travail** contribuera à rapprocher la législation russe existante et la législation européenne correspondante, en révisant et en actualisant les dispositions juridiques concernées, contribuant ainsi à l'application de l'article 55 de l'APC sur la *coopération législative* et de l'article 74.1 sur la *coopération sociale* eu égard à la santé et à la sécurité. L'unité d'hygiène et de sécurité professionnelles auprès du ministère du Travail et du Développement social est le partenaire du projet.

Enfin, des indicateurs statistiques de qualité, fiables et actualisés constituent une condition de base pour les autorités, les donateurs et les intervenants privés, lorsqu'ils élaborent leurs mesures et programmes. La mise en place d'un système statistique moderne, efficace et internationalement reconnu est une tâche de longue haleine. S'agissant de la Russie, beaucoup reste à faire dans le domaine technique et méthodologique et dans la pratique quotidienne, plus particulièrement là où l'assistance technique fournie n'a pas été suffisante. Il conviendra de continuer à élaborer des indicateurs macro-économiques afin de permettre l'échange de statistiques, ainsi qu'il est prévu dans l'APC. Il conviendra également de promouvoir et de mettre en place des critères de qualité, dans l'optique de l'adhésion future à l'OMC. En outre, l'Office russe de la statistique (Goskomstat) a exprimé sa volonté de reprendre *l'acquis communautaire* en matière statistique. Le projet **Rapprochement des normes statistiques** fournira le savoir-faire nécessaire pour élaborer des méthodologies, des enquêtes et l'application pratique des nouvelles statistiques.

6.1.2. Réforme judiciaire

L'application de la loi dans des conditions d'équité, de prévisibilité, de transparence et d'opportunité constitue une condition préalable au renforcement de la démocratie et de la société civile. Il est également essentiel d'instaurer un climat propice à l'activité économique et aux investissements, débarrassé de la fraude et de la corruption. L'existence de juridictions d'arbitrage, civiles et autres, fonctionnant correctement, engagées dans le respect de l'État de droit et de leur indépendance vis-à-vis du pouvoir exécutif, constituera un appui aux libertés et aux droits fondamentaux et à l'égalité de traitement de tous les citoyens et opérateurs économiques face à la loi. La réforme judiciaire et la modernisation des méthodes de travail est une priorité du programme russe de développement à long terme, visant à encourager la confiance de l'opinion dans la justice. La réforme judiciaire

est essentielle pour faire avancer les réformes économiques et renforcer les droits de l'homme. Plusieurs grandes mesures ont été adoptées récemment dans ce domaine, notamment un Code de procédure pénale, qui est entré en vigueur le 1^{er} juillet 2002, ou encore la mise en place de jurys de procès le 1^{er} janvier 2003. D'autres textes de loi doivent encore être adaptés et actualisés pour protéger les libertés fondamentales et aborder de nouvelles questions comme la protection de l'environnement.

L'objectif du projet **Formation des juges et des administrateurs judiciaires, phase II** sera le prolongement du travail réalisé dans le projet portant le même intitulé et relevant du programme d'action 2001. Le nombre de juges de juridictions générales (près de 20 000) et la modestie des budgets de formation ne permettent pas à l'école de la magistrature russe, chargée de former les juges dans la Fédération de Russie, de remplir sa mission sur son budget. Il est primordial faire connaître le plus rapidement possible l'ensemble des réformes judiciaires à tous les magistrats en Russie, afin de faire en sorte que celles-ci soient effectivement appliquées dans tout le pays, et que tous les citoyens et les entreprises de l'ensemble du territoire de la Fédération de Russie puissent bénéficier de procès équitables et objectifs. En outre, il importe d'améliorer l'administration et l'opportunité de la justice, ainsi qu'il est prévu dans le volet sur les administrateurs judiciaires, qui s'attachera à améliorer la gestion des tribunaux et le traitement des affaires.

L'objectif du projet **Sensibilisation de l'opinion publique au système juridique russe** sera de faire connaître les résultats des vastes réformes judiciaires entreprises dernièrement, de telle façon que le simple citoyen connaisse ses droits et puisse faire en sorte qu'ils soient correctement respectés. Le projet comportera un volet visant à développer l'éducation civique à l'école afin de sensibiliser les élèves âgés de 10 à 15 ans. Le volet sur la sensibilisation de la société civile aura pour but de diffuser plus largement des matériels d'information et d'éducation sur les droits de chaque citoyen. Plus particulièrement, cette documentation couvrira toutes les catégories dont le citoyen russe peut relever : victime, témoin, membre de jury populaire ou inculpé. Un dispositif de suivi évaluera le niveau de sensibilisation de la société civile à ses droits au début du projet, puis deux ans après.

6.2. Appui au secteur privé et au développement économique

6.2.1. Déréglementation et gestion d'entreprise

Les projets dans ce domaine compléteront l'appui communautaire aux efforts déployés par les autorités russes pour améliorer le climat des affaires et des investissements, en tant que facteur déterminant pour une croissance économique durable et la progression des taux de croissance, affirmées comme le principal objectif du plan économique de la Russie pour 2003-2005, dont les discussions ont débuté en février 2003. Plus précisément, la transparence économique et l'amélioration de la gestion des entreprises, la réorganisation des monopoles naturels et les aides d'État aux exportateurs de produits hors produits de première nécessité figurent parmi les éléments réclamant une attention immédiate selon le plan.

Dans ce contexte, le projet **Mise en œuvre de la réforme comptable** appuiera la mise en place et l'utilisation effectives de normes financières compatibles avec les normes ISA, conformément au plan d'action approuvé par le gouvernement en février 2003, qui débutera dès 2004 pour les banques et les entreprises opérant sur les marchés mondiaux. Le projet portera remède à l'absence de transparence et de crédibilité des statistiques économiques et financières russes, qui dissuade les investisseurs, les actionnaires et les

bailleurs de fonds d'investir dans les entreprises russes, ce qui se traduit par un niveau d'investissement globalement faible dans l'économie russe, notamment en ce qui concerne les investissements directs étrangers. Le projet associera des acteurs clés, en particulier le ministère des Finances, le ministère du Développement économique et du Commerce, le ministère de l'Agriculture, la Commission fédérale des opérations boursières, la chambre des comptables professionnels russes et la commission interinstitutionnelle de la réforme comptable, mais fera également appel aux aptitudes et aux capacités des comptables, des contrôleurs financiers employés dans les institutions financières et les entreprises, du personnel des cabinets d'audit et de l'administration fiscale pour faire appliquer la nouvelle normalisation, qui jouera aussi un rôle crucial dans la mise en œuvre effective de la réforme.

Le gouvernement russe prend actuellement des mesures pour poursuivre le développement d'une infrastructure d'appui au marché immobilier, qui facilitera l'accès des personnes physiques ou morales au marché foncier en simplifiant les formalités administratives et en améliorant le service au client. Les initiatives menées sont la mise en place d'une désignation unifiée des unités de biens immobiliers dans le système du cadastre foncier, la création d'un système fédéral d'enregistrement des droits des biens immobiliers et le développement de liens d'information et de communication et des échanges de données entre les deux systèmes. Le projet **Réforme de la politique foncière et immobilière, phase II** viendra en soutien des efforts du gouvernement russe pour modifier le cadre institutionnel de la politique foncière et immobilière, de façon qu'il constitue une base solide pour un développement selon les mécanismes du marché dans tous les secteurs de l'économie. Le projet s'appuiera sur la phase précédente du projet réalisé au titre du programme d'action 2001, qui vise à mettre en place le cadre législatif et technique et l'information nécessaires pour une mise en œuvre systématique de la politique des autorités en matière foncière et immobilière.

Le projet sur le **rapprochement de la réglementation et de la législation en matière de concurrence** sera mis en œuvre en collaboration avec le ministère de la Politique antitrust et de l'Aide à l'entreprise et impliquera aussi d'autres acteurs importants, notamment le ministère du Développement économique et du Commerce et les ministères et institutions participant à la réforme des monopoles naturels (ministère des Transports, ministère des Communications, Commission fédérale de l'énergie). Le projet soutiendra le rapprochement législatif et réglementaire et la mise en place de capacités d'application et de contrôle, qui deviennent d'autant plus importants dans la perspective des négociations d'adhésion à l'OMC et des discussions sur un espace économique commun.

Enfin, le projet **Efficacité énergétique à Arkhangelsk, Astrakhan et Kaliningrad** donnera la priorité à des mesures sur l'efficacité énergétique, qui seront appliquées dans certaines régions pilotes. L'objectif global de ce projet est de créer les mécanismes et incitations économiques, ainsi que les dispositions réglementaires et administratives nécessaires pour supprimer les obstacles à la mise en œuvre de projets rentables en matière d'efficacité énergétique et d'économies d'énergie, financés par des investisseurs publics et privés. Les bénéficiaires de ce projet seront les producteurs d'énergie, les industriels et les ménages. Le ministère de l'Énergie participera à son exécution en tant que principal partenaire afin de coordonner les différents aspects régionaux et de veiller à la cohérence avec la politique énergétique globale de la Russie.

6.3. Aide destinée à atténuer les conséquences sociales de la transition

6.3.1. Réforme sociale

Dans ce domaine de coopération, la priorité ira à la prévention et au contrôle du VIH/SIDA et au développement de services destinés aux groupes vulnérables, notamment aux toxicomanes et aux patients atteints du VIH/SIDA et à leur famille. L'objectif du projet **Prévention et lutte contre le VIH/SIDA, phase II** est d'appuyer le ministère russe de la Santé dans sa définition d'une stratégie préventive et curative efficace pour les personnes infectées. Le projet abordera la question des tests, des dons de sang et des politiques thérapeutiques, et comportera un important volet de formation et de sensibilisation, destiné au premier chef aux travailleurs de la santé de toutes les institutions.

Une autre action importante, dans le même domaine de coopération, consistera à lutter contre les conséquences sociales liées au démantèlement des anciens territoires militaires, consécutif à la réforme militaire radicale entreprise en Russie, qui prévoit une nouvelle réduction des effectifs militaires de 350 000 personnes entre 2001 et 2005, ce qui débouchera sur de nouveaux démantèlements qui toucheront quelque 1 440 sites supplémentaires. Le retour de ces territoires à une affectation civile est difficile et implique de développer une méthodologie spécifique pour évaluer leur situation environnementale et sociale et définir les moyens de les adapter au mieux à l'intérêt général et au bénéfice de la population locale. Le projet **Reconversion des anciens territoires militaires à un usage civil** abordera ces problèmes et contribuera à un transfert de compétences sur les territoires démantelés au profit des autorités régionales et municipales.

Un projet particulièrement réussi, intitulé *Développement d'un système de services sociaux en faveur des groupes vulnérables* a été mis en œuvre dans le cadre du programme d'action 1995. Ce projet élaborait des modèles pour la prise en charge sociale d'enfants, de handicapés et de personnes âgées à Samara et à Penza, qui proposaient des méthodes alternatives pour la prise en charge des orphelins et la création d'un centre modèle pour les handicapés à Penza, ainsi qu'une formation d'avant-garde à la thérapie par le travail. Afin de pouvoir engranger les bénéfices de cette expérience et les diffuser, TACIS a proposé de prolonger ce projet par un autre dans le cadre du programme d'action 2001, intitulé *Développement d'un système de services sociaux en faveur des groupes vulnérables, phase II*, dont l'objectif est de développer des modèles rentables pour la prise en charge sociale des groupes vulnérables identifiés, et plus particulièrement d'élaborer une approche intégrée de la prestation de la protection sanitaire et sociale. Les groupes vulnérables identifiés dans le cadre du projet sont les populations ne disposant pas d'un revenu adéquat ni d'un soutien familial, les femmes et les enfants menacés de violence domestique, les jeunes vivant dans les orphelinats et ceux relâchés récemment des centres de détention, et enfin les enfants livrés à eux-mêmes. La nécessité d'améliorer l'organisation des services sociaux est telle qu'un troisième projet, intitulé **Développement des services sociaux en faveur des groupes vulnérables, phase III**, est proposé au titre du programme d'action 2003. Là encore, son objectif est de développer des modèles rentables pour la prise en charge sociale des populations vulnérables identifiées précédemment et notamment, de concevoir une approche intégrée de la prestation de la protection sanitaire et sociale pour répondre à leurs besoins. Les groupes vulnérables identifiés pour ce projet sont les toxicomanes et les personnes de 18 à 30 ans infectées par le VIH/SIDA, les familles avec des enfants toxicomanes et celles dont certains membres sont infectés par le VIH/SIDA et/ou sont toxicomanes.

Ces dernières années, des citoyens russes ont commencé à créer des services de rééducation pour les handicapés. Toutefois, compte tenu de l'insuffisance des ressources financières, d'une base juridique insuffisamment développée et de l'absence d'un personnel correctement formé, le niveau des services assurés pour les handicapés est très faible et ne leur permet pas une insertion sociale efficace. C'est pour cette raison que le programme TACIS propose de soutenir un projet sur **l'insertion sociale des handicapés dans le district fédéral (okroug) de Privolzhsky**. La population totale de cet *okroug* est de 32 millions de personnes, dont 10 % sont enregistrées comme handicapés. L'*okroug*, par le biais de l'Office de représentation plénipotentiaire du Président de la Fédération de Russie, s'est montré particulièrement actif dans l'élaboration de mécanismes encourageant les administrations régionales et municipales à améliorer la qualité des services sociaux aux handicapés, et si l'on a acquis une certaine expérience, celle-ci se doit d'être confortée avec l'aide de spécialistes de l'UE afin d'améliorer la prestation des services sociaux auprès de cette catégorie d'exclus. L'objectif du projet est d'améliorer la qualité des services sociaux auprès des handicapés dans l'*okroug* et plus spécifiquement, de mettre au point des dispositions et des programmes en vue de leur rééducation sociale et professionnelle. Cette approche stratégique prévoit de mettre en place un système complexe, associant les initiatives des organismes sociaux et médicaux et des services de l'emploi en faveur de l'adaptation sociale et de la réinsertion des handicapés. Dans le contexte de l'année 2003, proclamée "Année européenne des personnes handicapées" avec pour slogan "Tous à bord !", le projet devrait, espère-t-on, trouver un écho politique et sur le terrain dans toute la Fédération de Russie.

7. Assistance complémentaire de la CE

7.1. Actions complémentaires dans le cadre du programme d'action/de la proposition de financement

7.1.1. Tempus

Tempus vise à soutenir la réforme et la restructuration de l'enseignement supérieur russe et son adaptation aux nouvelles exigences socio-économiques, en ce concentrant particulièrement sur les régions. Pour ce faire, il assure des interactions et une coopération équilibrée entre les institutions des États membres de l'UE et celles des pays partenaires, organisées en consortiums. Ces consortiums créent des liens de coopération durables entre les partenaires, qui devraient permettre d'évoluer vers des questions telles que la reconnaissance académique, le transfert d'unités capitalisables et le développement de programmes conjoints. Les priorités des activités Tempus sont définies conjointement par la Commission européenne et par les autorités nationales, dans le respect des domaines de coopération du programme TACIS général. Les projets abordent en particulier : 1) l'élaboration des programmes d'enseignement et le renouvellement des domaines prioritaires ; 2) la réforme et la modernisation de l'organisation et de la gestion des établissements d'enseignement supérieur, en vue de renforcer leur rôle dans la société ; 3) le développement de formations qualifiantes pour pallier le déficit de qualifications spécifiques de haut niveau pendant le processus de réforme économique, en particulier en multipliant les liens avec l'industrie ; 4) la contribution de l'enseignement supérieur et de la formation à la citoyenneté et au renforcement de la démocratie.

7.1.2. Programme de partenariat pour le développement institutionnel

Le programme de partenariat pour le développement institutionnel soutiendra des jumelages entre diverses organisations de Russie et des États membres de l'UE. Ce partenariat comporte deux volets : le premier soutiendra des activités communes entre des administrations publiques russes et européennes (ministères, tribunaux, douanes, etc.), tandis que le second appuiera la coopération entre des organisations non gouvernementales et des administrations locales.

7.1.3. Programme de formation des cadres

Afin de compléter les activités d'enseignement et de formation prévues dans le cadre du premier et du troisième domaines de coopération, une aide sera octroyée pour une phase supplémentaire du programme TACIS de formation des cadres (MTP). L'objectif du programme sera de contribuer à l'amélioration des compétences et des pratiques de management dans les entreprises russes, grâce à l'organisation de stages dans des entreprises européennes pour des cadres russes, qu'ils soient expérimentés ou débutants.

7.2. Autres actions complémentaires en dehors du présent programme d'action

Le présent programme d'action 2003 sera complété par d'autres formes d'assistance, financées sur les budgets 2003 au titre du programme de coopération TACIS dans la région de la mer Baltique, des programmes de coopération régionale TACIS et de coopération transfrontalière, du programme pour la sûreté nucléaire, de la Facilité UE-BERD pour la préparation à l'investissement, du soutien au Centre international pour la science et la technologie et enfin, de l'initiative européenne pour la démocratie et les droits de l'homme (IEDDH).

8. Mise en œuvre du programme

Le présent programme d'action sera mis en œuvre conformément aux éléments ci-après :

8.1. Mise en œuvre et gestion

Les contrats financés dans le cadre du présent programme seront signés au plus tôt à la date de signature en bonne et due forme du protocole de financement par les signataires compétents, et au plus tard 36 mois après l'entrée en vigueur de l'engagement budgétaire correspondant.

Les activités techniques prévues dans le cadre du présent programme et l'ensemble des contrats prendront fin au 31 décembre 2007.

Le programme sera géré par l'Office de coopération EuropeAid. Les procédures visées à l'article 13 du règlement (CE, Euratom) n° 99/2000 du Conseil seront applicables à ce programme, c'est-à-dire que le comité pour l'assistance aux Nouveaux États Indépendants et à la Mongolie sera consulté et formulera un avis sur la présente proposition, en vertu de la procédure de gestion fixée à l'article 4 de la décision "Comitologie" n° 1999/468 du Conseil.

8.2. Contrôle, évaluation et audit

Suivi

Outre le suivi et les contrôles réguliers réalisés sur place, le cas échéant, par les services de la Commission et par la Cour des comptes, un contrat de suivi du programme a été conclu avec des consultants indépendants. Ce contrat couvre la totalité du programme TACIS et fonctionnera à la demande pour évaluer périodiquement l'avancement des projets par rapport aux objectifs fixés. Ces évaluations périodiques incluront des visites sur place et des entretiens avec les acteurs concernés. Les rapports seront établis selon une présentation normalisée en attribuant une notation aux différents aspects de l'exécution du projet.

Évaluation

Des évaluations auront lieu au niveau du programme, du pays ou de la stratégie, conformément au programme de travail de l'unité d'évaluation H6 d'EuropeAid, placée sous l'autorité directe du Comité de direction. En outre, la Direction EuropeAid/A met actuellement en place des capacités d'évaluation supplémentaires au niveau sectoriel et sous-sectoriel afin de soutenir ses activités de planification et d'identification des projets dans les domaines relevant de TACIS. Les secteurs prioritaires de ces évaluations sectorielles seront sélectionnés sur la base de priorités politiques et de l'importance des dépenses considérées. Au besoin, ces évaluations pourront également porter sur le programme sous revue.

Audit

Les opérations financées au titre du présent programme feront l'objet d'un contrôle par les services compétents de la Commission et par la Cour des comptes. Les contrôles seront effectués sur place si nécessaire. Les comptes et les registres de dépenses relevant du présent programme pourront être vérifiés à intervalles réguliers par un commissaire aux comptes externe, travaillant sous contrat pour la Commission, sans préjudice des responsabilités de la Commission ainsi que de l'Office européen de lutte antifraude (OLAF) et de la Cour des comptes.

8.3. Procédures d'adjudication

Les contrats de services, d'ouvrages et de fournitures seront conclus conformément aux procédures d'appel d'offres et d'attribution des marchés prévues dans le règlement financier, et à d'autres instructions pertinentes.

9. Coût et financement

Ce programme sera financé par une aide non remboursable de la Communauté de 73 millions d'euros, répartis comme suit entre les différentes actions :

Domaine/Projet	en millions d'euros
1. Appui aux réformes institutionnelles, juridiques et administratives	31,0
<i>Réforme juridique et administrative et politique régionale</i>	
- Réforme institutionnelle du secteur public	
- Stratégies de développement régionales	
- Adhésion à l'OMC, phase II	
- Rapprochement de la législation en matière d'hygiène et de sécurité au travail	
- Rapprochement des normes statistiques	
<i>Réforme judiciaire</i>	
- Formation des juges et des administrateurs judiciaires, phase II	
- Sensibilisation de l'opinion publique au système juridique russe	
<i>Société civile, formation et éducation</i>	
- Tempus (10 millions d'euros)	
2. Appui au secteur privé et au développement économique	12,5
<i>Déréglementation et gestion des entreprises</i>	
- Réforme de la politique foncière et immobilière, phase II	
- Mise en œuvre de la réforme comptable	
- Rapprochement de la réglementation et de la législation en matière de concurrence	
- Efficacité énergétique à Arkhangelsk, Astrakhan et Kaliningrad	
3. Appui à la lutte contre les conséquences sociales de la transition	14
<i>Réforme sociale</i>	
- Prévention du VIH/SIDA en Russie, phase II	
- Développement des services sociaux en faveur des groupes vulnérables, phase III	
- Reconversion des anciens territoires militaires à un usage civil	
- Insertion sociale des handicapés dans le district fédéral (<i>okroug</i>) de Privolzhsky	
4. Programmes de microprojets	15,5
4.1. Programme de partenariat pour le développement institutionnel (11,5 millions d'euros)	
4.2. Programme de formation des cadres (4 millions d'euros)	
TOTAL	73,0

10. Engagement du gouvernement – Conditionnalités

La présente aide ne sera fournie que si tous les éléments nécessaires à la poursuite de la coopération par le biais de l'assistance sont réunis, en particulier le respect des principes démocratiques et des droits de l'homme, et si la Fédération de Russie s'acquitte de ses obligations, telles que fixées dans l'accord de partenariat et de coopération.