Avis du Comité économique et social européen sur la «Proposition de règlement (UE) […/…] du Parlement européen et du Conseil modifiant le règlement (CE) nº 1406/2002 instituant une Agence européenne pour la sécurité maritime»

COM(2010) 611 final — 2010/0303 (COD)

(2011/C 107/14)

Rapporteur: **M. SIMONS**

Le 22 et le 10 novembre 2010, respectivement, le Conseil et le Parlement européen ont décidé, conformément à l'article 100, paragraphe 2, du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, de consulter le Comité économique et social européen sur la

«*Proposition de règlement (UE) […/….] du Parlement européen et du Conseil modifiant le règlement (CE) nº 1406/2002 instituant une Agence européenne pour la sécurité maritime*»

COM(2010) 611 final — 2010/0303 (COD).

La section spécialisée «Transports, énergie, infrastructures, société de l'information», chargée de préparer les travaux du Comité en la matière, a adopté son avis le 2 février 2011.

Lors de sa 469e session plénière des 16 et 17 février 2011 (séance du 16 février 2011), le Comité économique et social européen a adopté le présent avis par 114 voix pour et 1 abstention.

1. **Conclusions et recommandations**

1.1 Le Comité porte une appréciation positive sur le rôle que joue l'Agence européenne pour la sécurité maritime (AESM) dans l'amélioration de la sécurité maritime au sein des États membres et estime qu'à l'avenir aussi, il sera fort important d'en étendre les missions et les compétences, d'une manière responsable.

1.2 Cette expression «d'une manière responsable» implique, pour le Comité, que les missions, responsabilités et compétences de l'AESM soient formulées et fixées plus clairement qu'elles ne l'ont été jusqu'à présent, afin de couper court à tout malentendu sur la répartition des tâches entre l'Agence, la Commission et les États membres.

1.3 Pour ce qui est du principe de proportionnalité, le Comité souhaite faire observer que sur certains points, la proposition de la Commission se prononce anticipativement sur la fonction que l'Agence pourrait jouer à l'avenir. En la matière, une décision doit préalablement intervenir au niveau de l'UE.

1.4 Le Comité s'étonne que la «navigation intérieure» soit subitement mentionnée dans l'article 2, paragraphe 2, lettre d, alors qu'elle n'est évoquée nulle part ailleurs, que ce soit dans le règlement existant, lequel, comme son intitulé même l'indique, se rapporte uniquement au domaine maritime, ou dans l'exposé des motifs, l'évaluation d'impact et les considérants de la proposition de modification à l'examen. Sur la question, ces textes ne contiennent pas la moindre indication concernant les motivations, la nécessité, la portée, la mise en œuvre technique ou la manière d'aborder les disparités qui existent dans les politiques suivies respectivement en matière de navigation maritime et intérieure ainsi que la divergence de leurs structures d'administration et de gestion, qui est totale, à l'échelon tant national qu'international. Ces raisons justifient à elles seules la suppression de la mention en question, sans même qu'il soit nécessaire d'invoquer l'argument de fond des fortes différences qui séparent ces deux modes de transport et ont donné lieu à l'institution de dispositifs distincts de suivi du trafic.

1.5 Le Comité peut certes concevoir qu'il soit constitué, dès que possible, une base juridique et, de ce fait aussi, une ouverture budgétaire qui permettront à l'Agence de faire bénéficier la Commission de savoirs et de compétences, appropriés et bien déterminés, découlant de ses activités ressortissant au domaine maritime; dans ce cas, cette démarche s'appliquera toutefois non seulement à tous les modes de transport mais jusque dans des domaines d'intervention autres que le transport.

1.6 Pour le reste, le Comité peut adhérer à la proposition de mieux articuler le règlement de création de l'Agence avec la réglementation européenne découlant du troisième train de mesures sur la sécurité maritime.

1.7 Le Comité recommande que des clarifications soient apportées concernant le rôle respectif de l'AESM, de la Commission, des États membres et du conseil d'administration de l'Agence, notamment pour ce qui est de l'organisation des inspections.

1.8 Le Comité accueille dès lors favorablement la proposition de la Commission lorsqu'elle suggère de suivre, dans ce domaine des inspections, l'exemple des modalités concrètes de fonctionnement de l'Agence européenne de la sécurité aérienne

1.9 L'Agence ayant déjà fait la démonstration de sa valeur ajoutée, le Comité juge nécessaire qu'elle reçoive les ressources humaines et les moyens financiers qui, à l'avenir aussi, lui permettront de fonctionner comme il se doit, impératif qui, à son estime, suppose notamment qu'elle continue à être soumise régulièrement à un audit externe.

2. **Introduction**

2.1 Le 28 octobre 2010, la Commission européenne a publié sa «Proposition de règlement modifiant le règlement (CE) nº 1406/2002 instituant une Agence européenne pour la sécurité maritime» (COM(2010) 611 final) et demandé au Comité économique et social européen, conformément à l'article 304 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, d'émettre un avis sur ce texte.

2.2 Le Comité accède volontiers à ce souhait, dans la mesure où il considère que la proposition de modification du règlement (CE) nº 1406/2002 représente une importante étape supplémentaire pour accroître la sécurité maritime.

2.3 La question de la sécurité maritime, force est de le constater, n'a véritablement suscité l'attention des politiques qu'après la catastrophe du pétrolier «Erika», qui avait provoqué une importante pollution pétrolière.

2.4 Fin 2000, la Commission avait présenté une proposition de règlement instituant une Agence européenne pour la sécurité maritime (AESM), destinée à servir d'organe technique qui permette de parvenir à un niveau de sécurité en mer élevé, homogène et efficace et garantisse d'éviter la pollution marine imputable aux navires.

2.5 Ce règlement est entré en vigueur en août 2002, tandis que l'Agence entamait ses activités en mars 2003. Depuis lors, le texte a été modifié à trois reprises.

2.6 La première modification, opérée par le règlement (CE) nº 1644/2003, a porté avant tout sur les procédures financières et budgétaires de l'Agence et visait à lui assurer une transparence accrue.

2.7 La deuxième, qui s'est effectuée par le truchement du règlement (CE) nº 724/2004 et découle de l'accident du «Prestige», en 2002, a conféré à l'Agence une série de nouvelles tâches, essentiellement dans le domaine de la vigilance face à la pollution et de la lutte menée contre elle. Lors de cette révision, il a également été tenu compte des développements des compétences de l'UE dans le domaine de la sécurité maritime.

2.8 À l'occasion de ce réexamen, l'AESM a été sollicitée pour apporter une assistance technique lors des inspections auxquelles la Commission s'est trouvée tenue de procéder, une fois entré en vigueur le règlement (CE) nº 725/2004, concernant l'amélioration de la sûreté des navires et des installations portuaires.

2.9 En outre, il a été demandé à l'AESM d'assister la Commission dans l'évaluation des procédures de certification des gens de mer et des établissements qui les forment, dans les États membres comme dans les pays tiers. Cette mission concerne les «normes de formation, de délivrance des brevets et de veille» qui ont été établies au titre de la convention du même nom (convention STWC) de l'Organisation maritime internationale (OMI).

2.10 La troisième modification a eu lieu en 2006, avec le règlement (CE) nº 2038/2006. Pour couvrir les besoins des activités de lutte antipollution, elle a assigné à l'AESM une enveloppe financière de 154 millions d'euros sur la période 2007-2013.

2.11 La situation n'en continue pas moins d'évoluer. Pour que l'AESM soit en mesure de préserver un fonctionnement percutant et efficace, il a été nécessaire de présenter la proposition à l'examen, portant modification, pour la quatrième fois, du règlement (CE) nº 1406/2002.

2.12 La proposition de modification présentée par la Commission poursuit le double objectif de clarifier les tâches et le rôle actuellement assumés par l'AESM et d'étendre ses missions à de nouveaux domaines qui se développent au niveau international ou à celui de l'UE.

2.13 Aujourd'hui, l'Agence fournit aux États membres et à la Commission une assistance technique et scientifique pour une mise en œuvre appropriée de la législation communautaire dans le domaine de la sécurité maritime, de la sûreté maritime et de la prévention de la pollution causée par les navires. Elle contrôle également l'application de cette législation et évalue l'efficacité des mesures en place. Enfin, elle fournit une assistance pour l'élaboration de nouvelles mesures.

2.14 Dans sa communication «Objectifs stratégiques et recommandations concernant la politique du transport maritime de l'UE jusqu'en 2018», la Commission a fait part de son intention de revoir le mandat et le fonctionnement de l'AESM afin de renforcer l'assistance technique et scientifique qu'elle lui apporte, à elle et aux États membres.

2.15 Dans ses conclusions du 30 mars 2009, le Conseil a invité la Commission à élaborer des mesures qui, dans la perspective des défis à venir, permettent d'améliorer encore les activités de l'AESM pour la fourniture d'une assistance technique et scientifique aux États membres et à la Commission.

2.16 À la demande du Parlement européen et du Conseil, la Commission a examiné la question et est arrivée à la conclusion que grâce à des actions de l'AESM, il serait possible de renforcer des synergies au niveau européen concernant des activités des garde-côtes. Un moyen d'y parvenir consisterait à élargir les missions de l'Agence, notamment dans le domaine de la surveillance du trafic maritime et des itinéraires suivis par les navires, ainsi que l'assistance aux États membres dans la localisation d'éventuels pollueurs.

2.17 Comme le prescrit le règlement (CE) nº 1406/2002, le conseil d'administration de l'AESM a commandé à un bureau d'audit externe, fin 2007, une évaluation indépendante sur sa mise en œuvre. Le rapport rédigé par ce bureau affirme que des améliorations et de clarifications sont possibles dans quelques domaines mais conclut, d'une manière plus générale, que l'Agence apporte une valeur ajoutée au secteur dans son ensemble comme, en particulier, à ses deux principaux intervenants, à savoir les États membres et la Commission.

3. **Observations générales**

3.1 Dans des avis antérieurs [1] [2], le Comité a porté une appréciation positive sur le rôle crucial que joue l'Agence européenne pour la sécurité maritime (AESM) dans l'amélioration de la sécurité maritime au sein des États membres. Eu égard aux développements constants dans ce domaine et à la nécessité qui en découle de mener des inspections et de combattre la pollution, le Comité estime qu'il est d'une haute importance d'étendre les tâches et les compétences de l'AESM.

3.2 L'extension proposée concerne notamment les points suivants: l'assistance fournie par l'AESM auprès des organisations internationales, telles que l'OMI, la mission qu'assurent les services opérationnels, comme le réseau SafeSeaNet, pour les besoins de la politique maritime intégrée et de l'interopérabilité des systèmes, la lutte contre la pollution marine due aux activités extractives menées au large, la coopération technique avec des pays tiers et, enfin, le soutien procuré à la Commission dans les inspections en matière de sécurité.

3.3 Les éléments qui ont motivé au premier chef l'adaptation du règlement sont le troisième paquet de mesures de sécurité maritime, les nouvelles thématiques reprises dans la stratégie quinquennale (2010-2014) de l'AESM, ainsi que les recommandations formulées par son conseil d'administration à l'occasion de son évaluation par un bureau externe.

3.4 Il est nécessaire de décrire plus clairement et de détailler plus avant les tâches que l'AESM doit assumer envers la Commission et les États membres, notamment dans le contexte de nouveaux développements tels que le troisième paquet de mesures sur la sécurité maritime, la politique maritime intégrée de l'Union, la surveillance en mer, les possibilités ouvertes par un corps de garde-côtes européen, etc.

3.4.1 Le Comité s'étonne que la «navigation intérieure» soit subitement mentionnée dans l'article 2, paragraphe 2, lettre d., alors qu'elle n'est évoquée nulle part ailleurs, que ce soit dans le règlement existant, lequel, comme son intitulé même l'indique, se rapporte uniquement au domaine maritime, ou dans l'exposé des motifs, l'évaluation d'impact et les considérants de la proposition de modification à l'examen. Sur la question, ces textes ne contiennent pas la moindre indication concernant les motivations, la nécessité, la portée, la mise en œuvre technique ou la manière d'aborder les disparités qui existent dans les politiques suivies respectivement en matière de navigation maritime et intérieure ainsi que la divergence de leurs structures d'administration et de gestion, qui est totale, à l'échelon tant national qu'international. Ces raisons justifient à elles seules la suppression de la mention en question, sans même qu'il soit nécessaire d'invoquer l'argument de fond des fortes différences qui séparent ces deux modes de transport et ont donné lieu à l'institution de dispositifs distincts de suivi du trafic.

3.4.2 Le Comité peut certes concevoir qu'il soit constitué, dès que possible, une base juridique et, de ce fait aussi, une ouverture budgétaire qui permettront à l'Agence de faire bénéficier la Commission de savoirs et de compétences, appropriés et bien déterminés, découlant de ses activités ressortissant au domaine maritime; dans ce cas, cette démarche s'appliquera toutefois non seulement à tous les modes de transport mais jusque dans des domaines d'intervention autres que le transport.

3.4.3 Dans l'article 2, le paragraphe 1 énumère les domaines pour lesquels l'Agence assiste la Commission. Que le paragraphe 2 tantôt précise que cette action d'assistance doit s'inscrire dans l'éventail des missions de l'AESM, parfois sous des libellés divergents, tantôt s'abstienne de le faire produit un effet qui déconcerte, voire, dans le cas de la lettre e, brouille la compréhension. La solution consisterait à retirer du deuxième paragraphe ces adjonctions, qui figurent déjà dans le premier.

3.5 En ce qui concerne le principe de proportionnalité, le Comité peut adhérer à la proposition de mieux articuler le règlement avec la réglementation européenne découlant du troisième train de mesures sur la sécurité maritime, tout en tenant à faire observer que sur certains points, par exemple la création de centres régionaux, la proposition de la Commission anticipe sur la fonction que l'Agence pourrait jouer à l'avenir, alors qu'aucun processus décisionnel à cet égard n'a encore abouti.

4. **Observations spécifiques**

4.1 Pour ce qui concerne les aspects liés à l'administration, le Comité relève que la proposition mentionne que c'est en particulier pour «l'organisation des inspections» qu'il s'avère «nécessaire de clarifier les rôles de l'Agence, de la Commission, du conseil d'administration et des États membres».

4.2 En effet, les représentants des États membres au sein du conseil d'administration sont confrontés à un possible conflit d'intérêts, dans la mesure où, d'une part, ils ont à décider des activités et des ressources de l'AESM, notamment de sa politique en matière de visites d'inspection, alors que, d'autre part, ils représentent des administrations nationales qui font elles-mêmes l'objet d'inspections de l'Agence, menées au nom de la Commission afin de vérifier la conformité des réglementations et pratiques nationales avec le droit de l'UE.

4.3 Le Comité peut dès lors se rallier à l'adaptation proposée pour l'article 3, relatif aux inspections et reprend à son compte la proposition de la Commission lorsqu'elle suggère de suivre, dans ce domaine des inspections, l'exemple des modalités concrètes de fonctionnement de l'Agence européenne de la sécurité aérienne (procédure de comitologie).

4.4 Cette voie a l'avantage de garantir la participation de tous les acteurs intéressés, à savoir l'AESM, la Commission et les États membres, dans le respect des responsabilités et des compétences de chacune des parties concernées.

4.5 Le Comité est également d'avis qu'il y a lieu de se pencher sur les conditions de vie et de travail des gens de mer, par référence notamment à la mise en œuvre de la Convention du travail maritime de l'OIT, dans la mesure, bien sûr, où la question est du ressort de l'AESM.

[1] JO C 28 du 3.2.2006, p. 16.
[2] JO C 108 du 30.4.2004, p. 52.

4.6 Le Comité souhaite émettre une remarque sur la modification que la proposition suggère d'apporter à l'article 5, paragraphe 3. Le changement qui y est proposé suppose que les bureaux régionaux à créer n'auront pas pour seule tâche de surveiller la navigation et le trafic maritimes. Le Comité tient à faire observer que leur bon fonctionnement sera assuré ou, au contraire, se révélera impossible selon que les États membres auront ou n'auront pas passé d'accords dépourvus d'ambiguïté pour déterminer où résident les responsabilités et les compétences dans chaque cas de figure.

4.7 Les autres modifications préconisées pour les articles 10 à 19 inclus se rapportent avant tout aux organes existants ou à créer au sein de l'AESM, à leur responsabilités et compétences, à l'accroissement de leurs effectifs et aux sources de financement.

4.8 Le Comité est d'avis que dans tous les domaines où elle a d'ores et déjà démontré qu'elle était susceptible d'apporter une forte valeur ajoutée, l'AESM doit également recevoir les moyens qui lui permettront de continuer à s'acquitter dûment de ces tâches et de tous celles qui lui seront conférées à l'avenir. Tout projet de limitation des ressources humaines et financières qui diminuerait le nombre de missions que l'Agence peut accomplir doit toujours être soupesé par rapport aux effets dommageables qu'il induirait, s'agissant d'actions qui ne seraient plus entreprises.

4.9 Enfin, le Comité approuve la recommandation du conseil d'administration de l'AESM de soumettre désormais le fonctionnement de l'Agence à un audit externe, effectué à intervalles réguliers par un bureau extérieur indépendant.

Bruxelles, le 16 février 2011.

Le président
du Comité économique et social européen
Staffan NILSSON