

<u>Numéro d'information</u>	Sommaire	Page
	I Communications	
	
	II Actes préparatoires	
	Comité économique et social	
84/C 343/01	Avis sur une proposition de directive du Conseil sur l'application du principe de l'égalité de traitement entre hommes et femmes exerçant une activité indépendante, y compris une activité agricole, ainsi que sur la protection de la maternité	1
84/C 343/02	Avis sur une proposition de directive du Conseil arrêtant un programme concernant la gestion et le stockage des déchets radioactifs (1985-1989)	3
84/C 343/03	Avis sur le 13 ^e rapport sur la politique de concurrence de la Commission des Communautés européennes	5
84/C 343/04	Avis sur une communication de la Commission au Conseil relative à la «Stimulation des coopérations et des échanges scientifiques et techniques européens — Plan 1985 à 1988»	12
84/C 343/05	Avis sur les problèmes actuels de la sécurité sociale dans les pays de la Communauté économique européenne	14
84/C 343/06	Avis sur une proposition de la Commission au Conseil relative à la fixation du schéma des préférences tarifaires généralisées de la Communauté pour l'année 1985	27
84/C 343/07	Avis sur les travailleurs migrants	28

Numéro d'information

Sommaire (suite)

84/C 343/08

Avis sur la

— proposition de directive du Conseil relative à la protection des consommateurs en matière d'indication des prix des produits non alimentaires

et la

— proposition de directive du Conseil modifiant la directive 79/581/CEE relative à la protection des consommateurs en matière d'indication des prix des denrées alimentaires

34

II

(Actes préparatoires)

COMITÉ ÉCONOMIQUE ET SOCIAL

Avis sur une proposition de directive du Conseil sur l'application du principe de l'égalité de traitement entre hommes et femmes exerçant une activité indépendante, y compris une activité agricole, ainsi que sur la protection de la maternité ⁽¹⁾

(84/C 343/01)

Le 2 avril 1984, le Conseil a saisi le Comité économique et social, conformément à l'article 198 du traité instituant la Communauté européenne, d'une demande d'avis sur la proposition susmentionnée.

La section des affaires sociales, chargée de la préparation des travaux en la matière, a adopté son avis à l'unanimité, le 11 octobre 1984, au rapport de M^{me} Heuser.

Le Comité a adopté à l'unanimité l'avis suivant lors de sa 220^e session plénière tenue les 24 et 25 octobre 1984 (séance du 25 octobre 1984).

1. Observations générales

1.1. Le Comité économique et social accueille favorablement les objectifs visés par la proposition de directive sur l'application du principe d'égalité de traitement entre hommes et femmes exerçant une activité indépendante.

1.2. Il approuve tout particulièrement le régime proposé en matière de protection de la maternité pour toutes les femmes concernées. Toutefois, il fait observer à cet égard que les problèmes principaux des femmes exerçant une activité indépendante tiennent au fait qu'elles ne peuvent que très rarement interrompre leur activité professionnelle avant et après l'accouchement. Elles sont donc confrontées en premier lieu à un problème de temps de travail et seulement dans une moindre mesure à un problème de compensation de pertes de revenu.

1.3. La directive traite de deux catégories de femmes exerçant une activité indépendante: d'une part, les femmes exerçant une activité indépendante à leur compte, d'autre part, la grande catégorie de femmes travaillant comme coexploitantes dans des entreprises familiales.

1.4. En ce qui concerne les femmes travaillant à leur compte, l'égalité de traitement entre hommes et femmes ne se heurte généralement pas à de grandes difficultés. Cela vaut également pour les femmes occupées en tant que salariées dans l'entreprise de leur conjoint. En revanche, les femmes travaillant sans contrat de société ou de travail dans l'entreprise familiale sont considérablement défavorisées du fait que leur statut juridique, financier et social n'est, dans bien des cas, nullement assuré. Certes, il est vrai qu'une assimilation totale des conjoints coexploitants à la tête de l'entreprise familiale n'est pas entièrement possible quand la direction de l'entreprise requiert des qualifications professionnelles bien déterminées que la femme ne possède pas. Cependant, cela ne vaut que pour quelques secteurs. En général, le problème est que la contribution essentielle apportée par le conjoint coexploitant — le plus souvent (par) la femme — au maintien et au développement ultérieur de l'entreprise n'est aucunement reconnue. Il en résulte pour ces personnes un désavantage insoutenable. Cela vaut également pour des professions dans lesquelles la protection juridique et sociale est réglée en droit privé par le biais d'associations et d'ordres professionnels.

1.5. Ce désavantage doit être éliminé dans la mesure où l'on considère le conjoint travaillant dans

(¹) JO n° C 113 du 27. 4. 1984.

l'entreprise familiale comme une personne créatrice de revenus. Ce faisant, il convient de se fonder sur les aspects quantitatif et qualitatif de l'activité exercée pour reconnaître un statut professionnel, le droit au paiement d'une rémunération et le droit à la sécurité sociale. Il convient notamment de veiller à ce que les conjoints coexploitants soient assurés en matière de maladie, d'invalidité, de vieillesse, de maternité et de séparation du conjoint pour quelque raison que ce soit. Cette couverture devrait s'effectuer dans le cadre des dispositions juridiques en matière d'assurance sociale en vigueur dans les différents pays.

1.6. Les propositions de la Commission prennent en considération la nécessité de créer à cet effet un statut professionnel pour les coexploitants de l'entreprise familiale, le droit à un revenu propre et à la sécurité sociale. De ce fait, le Comité les approuve. Toutefois, il faut signaler que les personnes travaillant sans rémunération dans l'entreprise familiale sont occupées surtout dans l'agriculture. Or, les conditions de travail et de revenu y sont actuellement très difficiles, si bien que, souvent, les conditions financières nécessaires à la transposition de la présente directive dans la pratique ne seront pas réunies. Il conviendrait donc de réfléchir à la possibilité de lancer des actions positives de soutien des propositions de la Commission. À cet égard, il conviendrait de songer, par exemple, à des soutiens financiers en utilisant tous les instruments communautaires, notamment le Fonds social européen. En outre, on pourrait proposer aux associations et aux organisations professionnelles d'élaborer des modèles de contrats ou d'accords de coopération entre époux portant sur le revenu, sur le statut professionnel et éventuellement sur la sécurité sociale du conjoint coexploitant. Le Comité invite la Commission à chercher d'autres possibilités qui contribuent à promouvoir l'application pratique de la présente proposition de directive.

1.7. En outre, le Comité fait remarquer qu'il est particulièrement important, pour transposer la proposition de directive dans la pratique, de sensibiliser l'opinion publique. À cet égard, il faut surtout attirer l'attention des femmes concernées sur leurs nouveaux droits et leurs nouvelles possibilités.

2. Observations particulières

2.1. Article 2

Le Comité fait remarquer que l'expression «de manière significative» figurant à l'article 2 point b) doit être entendue tant au sens quantitatif que qualitatif. Le libellé doit être compris de manière à exclure les abus.

2.2. Article 4

L'application pratique dans certains pays du droit à l'égalité des chances pour les hommes et les femmes a montré que ce droit n'est guère réalisable s'il n'est pas assorti de sanctions. C'est pourquoi il conviendrait de songer à inviter les États membres à envisager des sanctions au cas où ils auraient la preuve évidente qu'il y a eu discrimination au moment de l'octroi de crédits, cela afin que le principe de l'égalité de traitement soit effectivement réalisé.

2.3. Article 5

Le Comité propose de compléter le texte en ajoutant après les mots «constitution d'une société entre époux»: «ou à la conclusion d'un accord de coopération».

2.4. Article 7 point a)

S'agissant des mots «ou toute autre forme», le Comité fait remarquer que cette expression ne doit pas conduire à enfreindre le principe de l'égalité de traitement ni à appliquer le principe *ad absurdum*.

En outre, le Comité propose de modifier la deuxième partie de la phrase comme suit: «Cette contrepartie devant être conforme à l'activité effectivement exercée dans l'entreprise, sans être supérieure à la rémunération qui aurait été versée à un tiers pour des tâches équivalentes».

2.5. Article 7 point b)

Le Comité souligne la nécessité, pour les membres de la famille coexploitants, de pouvoir se constituer des droits propres en matière de sécurité sociale. Toutefois, il convient de prendre en considération, à cet égard, le fait que — compte tenu du système d'assurances en vigueur — la constitution de droits propres en matière d'assurances peut nécessiter également des prestations propres en matière de cotisations.

2.6. Article 7 point c)

Il faut garder à l'esprit le fait qu'une mention appropriée dans le registre tenu par l'ordre ou autre organisme professionnel ne peut pas signifier que le membre de la famille coexploitant puisse acquérir les mêmes droits que le travailleur indépendant, si l'affiliation aux institutions mentionnées requiert des qualifications déterminées. Le raisonnement était plutôt que, en mentionnant dans le registre le conjoint coexploitant, on lui confère un statut professionnel et des droits correspondant à son activité

dans l'entreprise. À cet égard, il conviendrait de préciser les différentes données qui devraient être enregistrées.

Il faut de toute évidence que cela se fasse dans le cadre des dispositions en vigueur dans les différents États membres. Par ailleurs, il conviendrait également de songer à la création d'une association propre, regroupant les membres (de la famille) coexploitants.

2.7. Article 7 point d)

Le Comité considère qu'il n'y a pas violation du principe de l'égalité de traitement entre hommes et femmes lorsque les instances représentatives du secteur d'activité dans lequel sont occupés les travailleurs indépendants font dépendre le droit de vote actif et passif des travailleurs des deux sexes du statut de ces derniers. Le Comité ne voit donc pas pour quelle raison on ne pourrait pas laisser ces instances décider librement de conférer également aux con-

jointes coexploitants les droits à une participation active.

Article 9

Le Comité répète à cet endroit que les mesures nécessaires à l'application du principe de l'égalité de traitement devraient s'assortir de sanctions à appliquer lorsqu'il y a discrimination. En effet, sans cela, l'application pratique de la présente directive ne pourrait pas se réaliser.

Article 12

Le Comité prend acte du délai proposé. Il attire toutefois l'attention sur les difficultés qui pourraient surgir dans certains États membres au moment de la mise en œuvre de la directive. À cet égard, il se prononce en faveur de l'application aussi prompte que possible de la directive dans tous les États membres.

Fait à Bruxelles, le 25 octobre 1984.

*Le président
du Comité économique et social*
Gerd MUHR

Avis sur une proposition de directive du Conseil arrêtant un programme concernant la gestion et le stockage des déchets radioactifs (1985-1989) ⁽¹⁾

(84/C 343/02)

Le 17 mai 1984, le Conseil a décidé, conformément à l'article 198 du traité Euratom, de consulter le Comité économique et social sur la proposition susmentionnée.

La section de l'énergie et des affaires nucléaires, chargée de la préparation des travaux du Comité en la matière, a adopté son avis le 5 octobre 1984 sur la base du rapport oral de M. Pearson.

Lors de sa 220^e session plénière (séance du 25 octobre 1984), le Comité économique et social a adopté à l'unanimité l'avis suivant:

1. **Appréciation globale**

1.1. Le Comité:

- notant que la présente proposition de la Commission constitue le troisième programme de gestion et de stockage des déchets radioactifs,
- appréciant la place importante que tient l'énergie nucléaire dans la production communautaire d'électricité,

— néanmoins, consciente de la nécessité de continuer à financer la recherche sur les nouvelles sources d'énergie,

— reconnaissant que la condition indispensable à l'utilisation responsable de l'énergie nucléaire est la gestion sûre et le stockage définitif des déchets radioactifs,

soutient vigoureusement les propositions de la Commission.

(¹) JO n° C 166 du 26. 6. 1984.

1.2. S'inspirant en partie d'une visite du groupe d'étude au Centre belge de recherche nucléaire de Mol, le Comité formule les observations suivantes:

2. Observations générales

2.1. Il existe actuellement une préoccupation croissante du public en ce qui concerne la manipulation et le stockage des déchets radioactifs. Cette préoccupation est compréhensible. Tout, dans la mesure du possible, doit être fait pour protéger l'homme et son environnement. Les propositions de la Commission sont une poursuite de la détermination de celle-ci en ce qui concerne la solution du problème de la gestion et du stockage définitif des déchets radioactifs, quelle que soit leur durée de radioactivité, ce qui constitue l'objectif ultime de cette action.

2.2. La section estime qu'un troisième programme quinquennal est pleinement justifié; elle est en effet convaincue que, même s'il n'est pas actuellement possible d'évaluer avec précision le deuxième programme, les résultats obtenus dans le cadre des précédents programmes ont été extrêmement positifs. Il y a eu une coordination efficace de la recherche et développement internationale concernant le stockage international de tous les types de déchets radioactifs. On souligne toutefois qu'il subsiste, dans certains États membres, des contraintes juridiques qui entravent l'efficacité des actions mises en œuvre.

2.3. Selon le Comité, la proposition est encore renforcée par les autres projets de la recherche et développement menés parallèlement, notamment dans le domaine de la radioprotection ⁽¹⁾, du transport des matières radioactives dans la Communauté européenne ⁽²⁾, de la recherche sur la gestion des déchets radioactifs menée dans le cadre du centre commun de recherche (Ispra) ⁽³⁾, de la sécurité des installations nucléaires et des problèmes radiologiques, transfrontaliers ⁽⁴⁾, du déclassement des installations nucléaires ⁽⁵⁾. Il apparaît également que la recommandation de mise en œuvre, énoncée à l'article 37 du traité Euratom a été récemment modifiée. La mise en place des nouveaux CGC (en l'occurrence le comité consultatif en matière de gestion et de coordination dans le domaine de la fission nucléaire) devrait conduire à une coordination plus étroite entre les parties concernées par les divers problèmes liés au stockage des déchets radioactifs.

2.4. Le Comité reconnaît que cette proposition s'intègre de façon satisfaisante dans le cadre du plan d'action sur douze ans dans ce domaine. Il se

félicite de ce que la recherche communautaire soit menée à la fois sur une base de recherches à coûts partagés et dans le cadre du centre commun de recherche.

3. Observations particulières

Le Comité:

3.1. approuve les propositions figurant dans la partie A de l'annexe, reposant sur les connaissances acquises en matière de stockage de tous les types connus de déchets radioactifs;

3.2. reconnaît que la partie B constitue une étape nouvelle sur la voie du stockage intermédiaire et du stockage définitif des déchets hautement radioactifs à vie longue. Telle qu'elle est proposée dans cette section B, la construction de laboratoires de recherche et développement dans un milieu géologique, susceptible de mener à la construction d'installations industrielles souterraines, pourrait avoir une portée considérable;

3.3. reconnaît que le projet MIRAGE (migration des radioéléments dans la géosphère) est hautement technique et difficile à mettre en œuvre, mais est convaincu de la nécessité vitale de nouvelles recherches sur la migration éventuelle de radionucléides dans la géosphère. Un élément important à cet égard est la détermination des faits, actuellement inconnus, concernant la capacité des diverses structures géologiques existantes en matière de confinement de la radioactivité des déchets stockés;

3.4. admet que le budget devrait être suffisant pour les projets actuellement entrepris par les trois États membres, mais attire l'attention sur le fait que, si d'autres États membres devraient être impliqués, soit un financement communautaire supplémentaire devrait être demandé, soit les coûts de la recherche devraient être financés par cet État membre;

3.5. suggère que le public soit sensibilisé à cette question, étant donné qu'une meilleure compréhension peut soulager les craintes superflues. Les déchets ont un degré de radioactivité et une durée de vie variables. L'émission radioactive peut parfois être confondue avec les déchets. Ces variations peuvent avoir des conséquences très divergentes. Les différences entre les effets génétiques et les effets somatiques, par exemple, sont rarement expliquées. La protection nécessaire des travailleurs occupés dans ce secteur devra être adaptée en fonction de l'évolution des connaissances et de la technologie.

Dans le cas où un accident se produirait au cours du traitement et du stockage des déchets radioactifs, les faits doivent être communiqués immédiatement aux autorités compétentes de chacun des États membres afin de permettre la mise en place de toutes les

(1) JO n° C 179 du 6. 7. 1983.

(2) Doc. COM(84) 233 final.

(3) JO n° C 250 du 19. 9. 1983.

(4) JO n° C 338 du 15. 12. 1983.

(5) JO n° C 68 du 9. 3. 1984.

mesures d'urgence appropriées prévues. Les effets secondaires peuvent ne pas se manifester immédiatement, des manifestations physiologiques d'effets génétiques seront retardées d'une génération.

4. Observations supplémentaires

Le Comité souhaite formuler les observations supplémentaires suivantes.

4.1. La section est d'accord avec la Commission sur le fait que la gestion et le stockage des déchets radioactifs concernent tous les États membres, même si l'un ou plusieurs d'entre eux ne disposent pas d'usines nucléaires en activité.

4.2. Elle estime que, en dépit du consensus actuel sur la résolution du problème en termes de physique, une plus grande priorité devrait être accordée aux processus d'isolation et de manipulation mécanique à distance, afin de permettre des progrès plus rapides sur la voie de la transformation des déchets hautement actifs à vie longue en éléments à vie courte.

4.3. Elle pense qu'il conviendrait d'encourager une approche plus souple des États membres en ce qui concerne le stade définitif du stockage des déchets radioactifs. Les États membres ne disposent pas tous des sites géologiques nécessaires pour le stockage définitif le plus efficace des déchets radioactifs. Le sel, l'argile et le granit conviennent pour le

stockage des déchets présentant différents niveaux de radioactivité — ils sont complémentaires. Il ne fait pas de doute que la proposition de la Commission pour le transport des matériaux radioactifs couvrira les mesures de sécurité nécessaires pour le transport des déchets radioactifs vers les emplacements de stockage définitif le plus approprié dans la Communauté. Il conviendra de procéder à l'harmonisation nécessaire des instruments juridiques et économiques entre les États membres.

4.4. Alors que la plupart des États membres sont actifs dans le domaine du stockage intermédiaire des déchets, il n'est pas rationnel de pratiquer une politique impliquant une attente d'au moins cinquante ans (ou peut-être cent ans) avant que ne soient trouvés les moyens de stocker des déchets hautement actifs à vie longue.

4.5. Il est admis que le problème du stockage définitif des déchets radioactifs est un domaine relativement nouveau. Il peut nécessiter la recherche de solutions à de nouveaux problèmes. Étant donné l'extrême longévité de certains déchets radioactifs, les quantités à stocker ne feront qu'augmenter. Le Comité se félicite donc de l'existence d'une coopération active entre tous les pays, à l'intérieur et en dehors de la Communauté européenne, qui sont engagés ou intéressés dans le domaine de la fission nucléaire. Une coopération internationale complète sera requise pour renforcer la protection de l'homme et de l'environnement contre les effets potentiels du stockage des déchets radioactifs.

Fait à Bruxelles, le 25 octobre 1984.

*Le président
du Comité économique et social*
Gerd MUHR

Avis sur le 13^e rapport sur la politique de concurrence de la Commission des Communautés européennes

(84/C 343/03)

Le 11 avril 1984, la Commission des Communautés européennes a décidé de consulter le Comité économique et social sur le rapport susvisé.

La section de l'industrie, du commerce, de l'artisanat et des services, chargée de la préparation des travaux en la matière, a adopté l'avis le 3 octobre 1984 (rapporteur: M. Bagliano).

Lors de sa 220^e session plénière (séance du 25 octobre 1984), le Comité économique et social a adopté à l'unanimité moins 5 abstentions l'avis suivant:

1. Politique de concurrence — approche

Le Comité constate avec satisfaction que le concept de «politique» de concurrence — sur lequel il avait particulièrement insisté dans son premier avis d'initiative du 30 avril 1981 — s'inscrit désormais également dans les convictions diffuses et profondes de la Commission, qui intitule précisément la «première partie» de son 13^e rapport «Politique générale de concurrence».

En effet, une approche exclusivement juridique ne peut contribuer à résoudre les problèmes actuels de la concurrence dans la Communauté: il faut pour cela le concours — simultané et cohérent — de toutes les autres politiques tendant à réaliser des objectifs globaux. Une «politique» de concurrence doit, en outre, être dynamique, évolutive et tenir compte de la situation contingente. Il est toujours utile de rappeler et de répéter ces principes.

Toutefois, dans un souci de cohérence parfaite avec ces concepts — qui s'identifient, en d'autres termes, avec l'approche correcte du problème — il faut interpréter les faits touchant les objectifs de l'application des articles du traité dans une vision globale en tenant compte de l'interdépendance des facteurs et de tous les facteurs déterminants de la crise actuelle (chômage, inflation, handicap communautaire relatif à certaines technologies et aux secteurs de pointe, coût élevé de l'argent, certains aspects négatifs dus à l'émergence et aux progrès de compétitivité de certains pays nouvellement industrialisés.

C'est pourquoi le Comité, tout en suivant le même ordre que celui des sujets évoqués dans le 13^e rapport, s'attarde, dans le présent avis, sur les problèmes qu'elle juge actuellement, plus manifestes et plus aigus, en émettant sa propre appréciation et en fournissant quelques indications concrètes.

2. Crise et concurrence — nouveaux marchés

S'agissant de crise et de concurrence, le Comité, évoquant précisément ce vaste thème, estime devoir indiquer, parmi les lignes directrices des politiques communautaires, la recherche et l'identification de nouveaux débouchés, c'est-à-dire de nouveaux marchés pour les produits communautaires, avec les conséquences positives qu'elles ne manqueront pas d'avoir sur l'emploi.

Certes, la compétitivité à l'intérieur de la Communauté est à la fois un problème et une finalité et doit certainement être sauvegardée, mais une saine concurrence intérieure ne saurait être sauvegardée si l'on ne s'attache pas également à accroître une capacité concurrentielle efficace de la Communauté vis-à-vis de l'extérieur.

Ce résultat peut être obtenu en assurant précisément de nouveaux débouchés aux productions et au négoce communautaires dans le cadre de relations extérieures et commerciales plus actives et plus courageuses.

Dans une vision plus globale des problèmes et des rapports entre la Communauté et les autres grandes régions, le Comité estime devoir souligner les aspects positifs d'une vision s'inscrivant moins dans le court terme, afin de tirer parti des possibilités offertes par les signes incontestables de la reprise qui se manifeste aux États-Unis et qui se dessine également ici et là en Europe, où le potentiel de ressources en matière de recherche et de formation doit bénéficier en priorité de la concentration maximale de tous les efforts.

3. Concurrence, fiscalité et droit des sociétés

Le Comité souhaite saisir cette occasion pour mettre tout particulièrement en évidence l'incidence importante sur le jeu de la concurrence des disparités fiscales entre les États membres.

À cet égard, il faut non seulement poursuivre plus activement la politique d'harmonisation, mais également tenter d'affirmer des principes et de mettre en place des instruments, si possible, de conception communautaire.

Le droit des sociétés conçu d'ores et déjà sous forme communautaire peut également apporter une contribution considérable en ce sens. À cet égard, le Comité souhaite une fois de plus que le statut de la société anonyme européenne devienne au plus vite une réalité et insiste également sur la nécessité d'adopter finalement le projet de règlement instituant le groupement d'intérêt économique européen.

4. La Communauté et les organismes internationaux

Les relations avec l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE), la Conférence des Nations unies sur le commerce et le développement (CNUCED) et l'Organisation des Nations unies (ONU) ont pour objet la discussion de problèmes très importants allant des questions soulevées par les investissements internationaux aux pratiques restrictives, des pratiques antidumping aux cartels exportateurs et des marchés publics à de nouvelles possibilités de coopération internationale.

Compte tenu précisément du caractère crucial et de l'importance que revêt la présence communautaire dans les enceintes internationales qui débattent de ces grands thèmes, le Comité souhaite que la Commission fournisse de plus amples informations et adopte la méthode des conférences préparatoires.

La conférence des Nations unies sur le code international pour le transfert de technologie mérite elle aussi une attention maximale de la part de toutes les institutions communautaires, avec le concours des milieux économiques et sociaux.

5. Le treizième rapport et le Comité économique et social — Bilan

Le 13^e rapport est adressé, comme il se doit, au Parlement européen qui arrive au terme de son mandat. La Commission présente un inventaire particulièrement détaillé des demandes exprimées ces dernières années par le Parlement, en indiquant celles qui ont été accueillies favorablement et celles qui ne l'ont pas été, et en motivant abondamment ses décisions. C'est une bonne méthode.

À cet égard, le Comité juge utile et souhaite que la Commission dresse un bilan analogue de la suite qu'elle réserve aux demandes contenues dans ses «avis» précédents. Quoi qu'il en soit, à toutes fins utiles, il juge également intéressant et opportun d'attirer l'attention de la Commission sur les points suivants:

- a) L'application du droit communautaire de la concurrence par les juridictions nationales.

Le Comité se félicite des orientations tracées par la Commission, mais réaffirme en même temps la nécessité absolue de rechercher les moyens pour éviter que l'application directe des articles 85 et 86 du traité par les autorités judiciaires nationales ne conduise à une application non harmonisée, voire divergente, du droit communautaire de la concurrence dans les divers États membres.

Il recommande en outre une vigilance accrue et une réflexion approfondie sur la situation et sur l'évolution des législations nationales en matière de concurrence, ainsi que sur l'incidence que l'interprétation et l'application des normes communautaires peuvent avoir sur les ordres juridiques nationaux.

- b) S'agissant des initiatives à l'examen pour renforcer les possibilités d'actions privées en dommages-intérêts, le Comité, tout en les évaluant de manière positive en raison de leur effet dissuasif, invite la Commission à faire preuve d'une prudence particulière; les résultats devront être vérifiés dans un esprit critique. Il s'agit toutefois, et avant tout, d'une action d'assainissement contractuel visant également à éviter en même temps de favoriser l'apparition d'un contentieux excessif au niveau national.

La «sécurité juridique» doit, en tout état de cause, constituer une condition et un objectif prioritaires.

- c) Pour ce qui concerne la politique des prix pratiquée par les entreprises dans le secteur des banques et des assurances, il faut reconnaître que la Commission a accueilli favorablement la demande formulée par le Comité (voir quatrième partie du rapport).
- d) En ce qui concerne la nouvelle proposition modifiée de règlement concernant le contrôle des concentrations, le Comité ne peut, en revanche, partager l'appréciation exprimée par la Commission (paragraphe 52 du rapport) selon laquelle la nouvelle proposition tient compte de l'avis émis par le Comité. À ce sujet, il faut constater, en effet, que les compléments et les modifications proposés dans l'avis n'ont pas été pris en considération.
- e) On regrette, enfin, que la Commission, tout en soulignant dans l'introduction du rapport, l'importance que revêt l'aspect «positif», et pas seulement répressif, de la politique de concurrence, ne fasse aucune allusion à la demande du Comité visant à rétablir avec une conviction accrue la pratique des «communications» relatives à des thèmes spécifiques (et pas seulement relatives à des règlements d'exemption par catégorie) ainsi que des «guidelines» destinées à fournir aux entreprises des éléments de référence et d'orientation. Parmi les thèmes qui mériteraient de faire l'objet de ces communications, le Comité rappelle celui des entreprises communes (*joint-ventures*) (paragraphe 53 à 55) tout en se ralliant à la Commission pour reconnaître l'importance que revêt ce phénomène pour le renforcement de la compétitivité de l'industrie européenne et le progrès de ses technologies et, partant, la nécessité urgente d'offrir aux entreprises le cadre et les instruments juridiques appropriés.
- f) Il faut sans aucun doute accueillir favorablement la confirmation expresse de la pratique consistant à consulter le Comité sur les avant-projets de règlement d'exemption par catégorie.
- g) S'agissant des projets relatifs aux accords de recherche et développement et aux licences de brevets, le Comité reconnaît que la Commission a largement fait preuve de son ouverture et de la grande attention qu'elle prête aux indications venant des milieux socio-professionnels.
- h) À ce propos, le Comité, se félicitant des résultats obtenus, souhaite que cette collaboration fructueuse se poursuive également à l'égard des projets de règlement encore en discussion.

On rappelle, en l'occurrence, le projet de règlement relatif aux accords de distribution de véhicules automobiles sur lequel le Comité a formulé, en 1983, un avis que la Commission se borne néanmoins à citer sans ajouter quoi que

ce soit en ce qui concerne la substance des indications formulées.

- i) Le Comité se prononce également en faveur d'une clarté accrue des textes dans l'intérêt des destinataires — qui sont les entreprises et non les experts — et en tout état de cause en faveur d'une plus grande sécurité juridique.

6. Les petites et moyennes entreprises et l'artisanat

En ce qui concerne la politique de concurrence et les petites et moyennes entreprises, le Comité constate que le 13^e rapport consacre à ce thème important un chapitre trop bref et trop général, et ce précisément au cours de l'«Année européenne des petites et moyennes entreprises et de l'artisanat».

Tout en prenant acte de la publication du «Guide des règles de concurrence communautaire» destiné à faire mieux connaître la législation communautaire, le Comité estime que la politique de la Commission ne doit pas se cantonner dans le domaine des règlements d'exemption par catégorie, mais doit également réaliser une application efficace et souple des règles de concurrence dans tous les domaines non couverts par les règlements, en prenant davantage en compte les exigences réelles des petites et moyennes entreprises.

7. Accords de distribution

Les accords de distribution continuent à occuper la première place parmi les principaux développements de la politique communautaire.

Le rapport résume les résultats d'un séminaire international organisé à Strasbourg (5 et 6 décembre 1983) conjointement avec le gouvernement français, mais qui n'a pas fait l'objet à vrai dire d'une information appropriée avant et après. Mais, si l'objectif était d'évaluer les disparités des structures d'organisation, commerciales et des marchés entre les États-Unis et la Communauté économique européenne, l'initiative doit être jugée pour le moins tardive.

Sur le thème de la distribution, la Commission disposait de nombreuses indications fournies à plusieurs reprises par le Parlement européen et le Comité économique et social, mais tant les deux règlements qui remplacent le célèbre règlement n° 67/67/CEE que le projet de règlement concernant la distribution dans le secteur automobile n'ont pas tenu compte — jusqu'ici, du moins, pour ce dernier — de l'esprit des suggestions faites ni même de la plupart des demandes concrètes.

De son côté, le Parlement européen — à l'avis duquel le Comité se rallie entièrement — a toujours recommandé de considérer le problème de la distribution davantage sous l'angle économique que sous l'angle purement juridique, tout en attirant l'attention sur le risque d'entrer trop dans les détails et en appelant de ses vœux l'élaboration d'orientations à caractère général, notamment dans le but de réduire le nombre élevé de notifications restées sans réponses.

Le Comité a également mis en garde contre l'autre risque que comporterait une réglementation sectorielle, qui serait non seulement dépourvue de fondement juridique, mais qui risquerait de gonfler et d'alourdir le mécanisme bureaucratique communautaire, en le détournant de ses véritables missions de vigilance, d'évaluation souple et d'intervention rapide en cas d'abus.

Les arrêts de la Cour de justice, qui se réfèrent par ailleurs toujours à des cas d'espèce et à des secteurs déterminés, doivent être interprétés eux aussi en fonction de l'objectif correct et primordial consistant à éviter des distorsions effectives de concurrence dans le cadre plus large de la concurrence internationale sans cesse plus vive que la Communauté doit affronter.

8. Réduction des surcapacités structurelles

En ce qui concerne les mesures communes de réduction des surcapacités structurelles, le Comité constate que la Commission, s'inspirant des orientations définies dans le 12^e rapport, vient d'intervenir pour appliquer ces principes à certains cas concrets de restructuration.

S'agissant de situations qui — affectant parfois des secteurs entiers — font apparaître des problèmes d'emploi particulièrement préoccupants, le Comité se félicite de ce que la Commission s'efforce de concilier le respect des principes fondamentaux des règles de concurrence avec la nécessité impérieuse de tenir compte de la réalité existante qui comporte également des surcapacités et des exigences de restructuration.

Toutefois, il ne s'agit pas tant, ou pas seulement, de constater l'existence de surcapacités et d'en guider la résorption, mais également et surtout d'analyser les causes qui peuvent être conjoncturelles ou structurelles, en fondant de plus en plus les décisions éventuelles sur des études approfondies des marchés et des secteurs en question.

Dans ces cas également, il faut que toutes les politiques communautaires soient appliquées de façon cohérente, afin d'apporter le concours indispensable à l'assainissement et à l'élimination des causes qui sont à l'origine des situations spécifiques de surcapacité structurelle.

9. Amendes

En ce qui concerne la politique de la Commission en matière d'amendes, le Comité adhère dans l'ensemble aux orientations relatives à la détermination de leur niveau qui ne doit pas se traduire par un exercice mathématique abstrait, mais par une évaluation juridique et économique globale effectuée cas par cas.

Le Comité fait observer par ailleurs que l'application de droit de la concurrence ne doit certainement pas se ramener à un problème de sanctions telles que les amendes. Il s'agit au contraire, et surtout, d'un problème de rétablissement effectif et rapide d'une situation concurrentielle saine. Sur le plan juridique, cela signifie que, si un accord enfreint les règles du traité, il est déclaré nul. Tel est le résultat que la Commission doit rechercher en priorité.

En cas de mauvaise foi de la part des entreprises, la Commission a bien entendu parfaitement le droit et le devoir d'infliger des amendes mais, dans l'hypothèse où les entreprises auraient apporté tout le concours nécessaire au cours de la procédure, il conviendrait d'adopter des critères moins sévères ainsi que dans le cas où il existe des raisons fondées de mettre en doute le fait qu'un accord rentre dans le champ d'application de l'article 85 paragraphe 1. À titre d'exemple, le Comité estime que l'interprétation de l'«influence défavorable» sur le commerce des États membres semble de plus en plus large, c'est un fait dont il faudrait également tenir compte.

L'amende doit avoir pour objectif de décourager les infractions aux règles de concurrence; la fraude et les dommages seront sanctionnés éventuellement à un autre niveau.

La Cour de justice a parfois modifié le montant de certaines amendes, même de façon considérable, mais elle l'a fait non pas tant pour faire pièce à une orientation hypothétique, trop sévère de la Commission, mais dans un souci d'équilibrage se référant à des évaluations effectuées selon des modalités différentes et *a posteriori*.

10. Les règles de concurrence dans les secteurs des banques et des assurances

Le Comité prend acte de l'engagement pris par la Commission d'appliquer concrètement les règles de concurrence aux secteurs des banques et des assurances.

La Cour de justice des Communautés européennes a confirmé dès 1981 que les banques tombent en prin-

cipe sous l'application du droit communautaire de la concurrence. La Commission européenne devrait dès lors engager une action à cet effet, dans la mesure où celle-ci se révèle opportune. Après avoir imposé des conditions très détaillées dans certains secteurs (tels que les secteurs de l'automobile, de la bière et du pétrole), elle devrait garantir que les règles de concurrence communautaires sont respectées dans le secteur bancaire, horizontal par rapport à l'ensemble de l'économie, et dans le secteur des assurances.

Le Comité soutient la Commission dans son intention déjà manifestée d'intervenir de manière plus concrète, afin d'obtenir qu'une concurrence efficace soit pratiquée également dans ces secteurs, au sein de tous les États membres; il conviendrait, en l'occurrence, de prendre suffisamment en compte les spécificités inhérentes à la protection du déposant et du consommateur et l'insertion dans les politiques économiques et monétaires respectives.

Une concurrence accrue stimulerait en fait une plus grande efficacité du système dans son ensemble, ce qui aurait évidemment pour effet de réduire le coût des services.

11. La procédure

a) En ce qui concerne les questions de procédure, le Comité constate avec une vive satisfaction que la mise en œuvre d'un certain nombre de réformes a été amorcée en ce qui concerne les procédures de vérification, les lettres administratives, l'accès aux dossiers de la Commission et le rôle du conseiller-auditeur au cours de la phase orale.

Le Comité entend suivre attentivement l'application des réformes introduites en se réservant de formuler une évaluation plus détaillée dans un prochain avis.

b) S'agissant de la fonction du comité consultatif en matière de pratiques restrictives et de positions dominantes, le Comité estime que le rôle des experts gouvernementaux devrait être valorisé davantage, afin de réaliser un véritable développement concerté de la politique communautaire de concurrence. Le respect de la fonction consultative et la reconnaissance concrète de ce rôle que la Commission s'est révélée de plus soucieuse d'attribuer ces dernières années (grâce notamment aux propositions du Comité économique et social et du Parlement européen) exigent que le comité consultatif soit davantage écouté et que les délais impartis pour la procédure de consultation soient raisonnables et exempts de contraintes visant à obtenir l'unanimité ou des majorités, dans le seul but de dégager un consensus formel et, partant, apparent.

Une amélioration constante des procédures de consultation revaloriserait les travaux de la Commission

en accélérant les délais de discussion et d'approbation dans les phases ultérieures et en contribuant à élargir le consensus, qui constitue une condition de plus en plus nécessaire à la réalisation des objectifs de la politique de concurrence.

12. Les aides

Le Comité rappelle et confirme les affirmations énoncées dans l'avis d'initiative d'avril 1981, à la fois en ce qui concerne l'interdiction des aides et la nécessité d'une attention renouvelée dans l'interprétation et la mise en œuvre des normes et des critères.

Étant donné l'importance du sujet, le Comité désire souligner quelques problèmes et émettre son propre jugement.

a) *Les aides et la crise*

Le Comité, préoccupé par le nombre et le montant sans cesse croissants des subventions sous quelque forme que ce soit, apprécie la vigilance accrue et la rigueur de la Commission et réaffirme la nécessité absolue d'interdire les aides qui engendrent une «mentalité d'entreprises assistées» en gaspillant des ressources pour maintenir en activité des entreprises qui ne sont plus compétitives et en affaiblissant par ailleurs la volonté même des chefs d'entreprise d'être compétitifs sur les marchés.

En même temps, le Comité note que l'aggravation du problème des aides ne vient pas uniquement des pressions exercées par les entreprises sur les États, mais est imputable fondamentalement à la pression découlant de la persistance de la crise économique.

En l'absence tant d'une politique industrielle communautaire que d'un programme à moyen terme, les différentes réponses nationales aux problèmes de la crise peuvent entraîner des distorsions de concurrence. Il faut au contraire développer d'urgence une stratégie structurelle, communautaire, s'inscrivant dans une vision à long terme.

Le phénomène des aides — qui doivent en tout état de cause être temporaires et dégressives, faire partie d'un plan d'assainissement précis, et viser au redressement durable de la compétitivité de l'entreprise — ne peut dès lors être jugé négativement *a priori*. L'existence d'une situation de crise implique la nécessité d'une contribution propre de la politique de concurrence, qui orienterait les interventions des États et les lierait, par le biais d'une application réaliste et souple des règles du traité, à la solution de la

situation difficile à laquelle l'économie européenne est confrontée. Le Comité est favorable à la manière dont la Commission affronte ce problème, notamment en ce qui concerne les effets de distorsion de la concurrence provoqués par le phénomène du «cumul» des aides.

b) *Les critères et les procédures*

Le Comité reconnaît que la Commission s'efforce à la fois de définir les critères de compatibilité des diverses formes d'aide et d'étendre à de nouveaux secteurs les principes d'encadrement des aides déjà énoncés pour certains d'entre eux.

La grande marge d'appréciation laissée à la Commission pour l'évaluation de la compatibilité des projets d'aide devrait néanmoins être précisée.

Réitérant la demande formulée dans son avis d'initiative du 30 avril 1981, le Comité souhaite que la Commission définisse et publie, en détails et à intervalles réguliers, des orientations opportunes.

Une transparence accrue des conceptions de la Commission, loin d'encourager la demande de subventions, pourrait favoriser la cohérence des interventions nationales avec les finalités du traité, en évitant la notification de projets d'aide involontairement incompatibles, la phase ultérieure, souvent longue, de discussion, de controverse et de litige éventuel avec les autorités des pays membres ainsi que les incertitudes et l'attente inutile qui en découlent pour les opérateurs économiques. Les orientations proposées devraient pouvoir fournir des indications utiles sur le contenu effectif de concepts désormais fondamentaux tels que «contrepartie communautaire», «caractère indispensable», «cumul», etc., tout en clarifiant les interrelations entre ces concepts.

À cet égard, il est également souhaitable que les procédures soient accélérées afin d'éviter que les interventions se révèlent tardives ou en tout état de cause vaines.

c) *Les règlements*

Le Comité note en outre que, contrairement à ce qui se passe pour la politique de concurrence à l'égard des entreprises (article 85 du traité), le Conseil n'a jamais adopté, au titre de l'article 94 du traité, de règlement utile en vue de l'application des articles 92 et 93 qui continuent à évoluer sur la base de la jurisprudence changeante et imprévisible ou de la pratique.

Le Comité estime dès lors souhaitable que la Commission examine soigneusement la nécessité de recourir à un ou plusieurs règlements du Conseil qui contribueraient à réaliser l'indispensable consensus des États membres au sujet de l'application concrète des concepts fondamentaux évoqués aux articles 92 et 93 du traité.

Ces règlements pourraient en outre contribuer à alléger le fardeau administratif de la Commission, en exemptant de la notification obligatoire les projets d'aide d'importance moindre (tels que ceux relatifs aux petites entreprises), en établissant, par exemple, un formulaire de notification des projets d'aide, y compris ceux, toujours plus nombreux et difficilement contrôlables, qui sont gérés par les administrations locales.

d) *Les concepts d'innovation et de restructuration*

Le Comité juge par ailleurs opportun de fournir quelques indications sur certains problèmes — l'innovation et la restructuration — auxquels la Commission a été et sera confrontée de plus en plus dans l'évaluation de la compatibilité des projets d'aide notifiés par les pays membres.

S'agissant du concept d'«innovation», le Comité met l'accent sur la nécessité de considérer cette notion non pas dans un sens restrictif, mais dans sa globalité.

Il faut, en effet, éviter de considérer comme innovations les seuls cas d'«innovation radicale absolue» qui concernent de nouveaux produits ou procédés de fabrication: cela limiterait les interventions d'accélération de la dynamique innovatrice aux secteurs de pointe, au risque d'exclure effectivement des secteurs traditionnels et mûrs, dont un grand nombre sont eux-mêmes acquéreurs ou stimulateurs d'«innovation».

L'objectif d'une politique communautaire en faveur de l'innovation dans le cadre et le respect de la politique de concurrence est d'accélérer le processus innovateur en tenant compte de façon réaliste de la situation concrète de départ tant sectorielle que nationale. La Communauté a pour mission de soutenir les politiques nationales en matière d'innovation, qui ne sont pas nécessairement homogènes en raison de la diversité des réalités nationales et secto-

rielles respectives (secteurs mûrs et secteurs de pointe).

S'agissant de la notion de définition et de contrôle du degré de «restructuration» qu'une entreprise doit effectuer pour que les aides soient autorisées, le Comité partage dans l'ensemble les conceptions de la Commission.

Toutefois, il faut souligner que les aides octroyées dans le cadre de programmes contrôlables de restructuration destinées à permettre aux entreprises de redevenir compétitives à moyen terme devraient en principe être évaluées, indépendamment du fait qu'elles sont destinées à des entreprises appartenant à des secteurs mûrs ou à des secteurs de pointe: le concept de «degré de restructuration» est évidemment un concept relatif qui doit être évalué différemment selon le secteur spécifique auquel il s'applique.

La rigueur dont il est légitime de faire preuve, en l'occurrence, doit viser dans ce cas également à rétablir durablement des conditions de compétitivité saine et autonome de l'entreprise concernée.

e) *Sécurité juridique*

Le Comité prend acte de ce que la Commission se propose de tracer, à l'intention des États membres, de nouvelles indications en matière d'octroi d'aides aux fins d'un contrôle accru et ne dissimule pas par ailleurs son souci de garantir en tout état de cause la meilleure sécurité juridique aux entreprises.

Une nouvelle contribution à la sécurité juridique serait apportée par des indications concernant le problème de la restitution des aides octroyées illégalement aux États membres, afin de ne pas porter préjudice aux entreprises agissant de bonne foi.

Une réglementation appropriée est indispensable dès lors que certaines interventions de l'État (telles que la prise de participation dans le capital d'entreprises) sont considérées par la Commission comme des formes d'aide à évaluer sous l'angle des règles de concurrence.

En tout état de cause, dans l'hypothèse où les aides seraient accordées, elles ne doivent pas avoir de répercussions négatives sur le marché.

Fait à Bruxelles, le 25 octobre 1984.

Le président
du Comité économique et social
Gerd MUHR

Avis sur une communication de la Commission au Conseil relative à la «Stimulation des coopérations et des échanges scientifiques et techniques européens — Plan 1985 à 1988» (1)

(84/C 343/04)

Le Conseil a décidé, le 3 mai 1984, de consulter, conformément aux dispositions de l'article 198 du traité instituant la Communauté économique européenne, le Comité économique et social sur la communication de la Commission relative à la «Stimulation des coopérations et des échanges scientifiques et techniques européens. Plan 1985 à 1988».

La section de l'énergie et des affaires nucléaires, chargée de préparer les travaux en la matière, a adopté son avis le 5 octobre 1984 sur rapport oral de M. Jean Querleux, rapporteur.

Lors de sa 220^e session plénière (séance du 25 octobre 1984), le Comité économique et social a adopté, à l'unanimité, l'avis suivant.

Le Comité a appris avec stupéfaction que son avis serait probablement inutile, le Conseil, dans son projet de budget, envisageant de supprimer dans leur quasi-totalité les crédits de stimulation de la recherche pour l'année 1985. Le Comité déplore cette attitude, convaincu qu'une Communauté abandonnant, ne fût-ce que provisoirement, toute action concertée en cette matière affiche un renoncement politique d'une gravité exceptionnelle quant à la volonté de s'affirmer dans le monde comme un espace de progrès.

L'avis qui suit est donc donné dans l'espoir que le projet de budget 1985 sera révisé.

1. **Appréciation globale**

1.1. Le Comité approuve dans l'ensemble la communication de la Commission et le projet de décision du Conseil qui y est joint, sous réserve des suggestions et observations ci-après, tout en rappelant qu'il a déjà traité du même sujet dans son avis du 23 février 1983 (2) sur la proposition d'action communautaire expérimentale de stimulation de l'efficacité du potentiel scientifique et technique de la Communauté économique européenne (3).

2. **Observations et suggestions de caractère général**

2.1. Le Comité affirme sa conviction que le moment est venu pour la Communauté économique

européenne de créer un véritable espace scientifique européen, de dimensions parallèles à l'espace scientifique américain. Cette conviction, déjà exprimée dans son avis précité de 1983, est renforcée par les résultats déjà connus de «l'action expérimentale de stimulation» lancée à partir de 1983 et par le comportement des différents organismes nationaux de recherche et développement, très demandeurs en la matière.

De l'avis du Comité, cette finalité d'espace scientifique européen, correctement exposée dans le texte de la communication proprement dite, n'apparaît que très insuffisamment dans le document «Projet de décision du Conseil»: le décalage de ton rédactionnel est saisissant, le projet de décision se bornant à énumérer un certain nombre d'actions (au demeurant tout à fait valables et souhaitables) à entreprendre sans les présenter comme cohérentes vis-à-vis d'une grande idée, novatrice et motivante, d'espace scientifique européen. Par exemple, au paragraphe 1 de l'annexe au projet de décision, on trouve au sujet de la mobilité «européenne» des chercheurs les mots «d'aide» et de «soutien» là où on attendrait ceux de «promotion» ou «d'organisation».

2.2. Le Comité estime que l'essentiel est d'organiser et de stimuler le travail intereuropéen RD et D au sein de la Communauté économique européenne en favorisant de manière très volontariste la circulation et l'échange des chercheurs.

Il suggère notamment la constitution prioritaire et systématique de réseaux de laboratoires jumelés, chaque réseau étant spécialisé dans de grands thè-

(1) JO n° C 142 du 29. 5. 1984, p. 4.

(2) JO n° C 90 du 5. 4. 1983, p. 4.

(3) JO n° C 337 du 22. 12. 1982, p. 6.

mes de recherche et animé par un laboratoire pilote à la qualification affirmée, jouant un rôle de coordination. Une grande souplesse d'appréciation des situations devrait être laissée à ces réseaux, au sein desquels les crédits d'échanges réciproques réguliers de chercheurs devraient être privilégiés.

2.3. Le Comité craint qu'il y ait une certaine contradiction à affirmer (article 2 du projet de décision et paragraphe 2 de l'annexe) que les mesures de stimulation peuvent concerner l'ensemble des domaines touchant les sciences exactes et naturelles tout en sélectionnant, à titre d'exemples, huit domaines méritant une attention particulière — huit exemples, c'est intellectuellement, soit trop, soit trop peu.

Le Comité souhaite en conséquence que la Commission affirme plus clairement qu'est éligible tout thème répondant aux critères de choix suivants: qualité scientifique, intérêt pour la Communauté des résultats espérés, intérêt intrinsèque du caractère communautaire du travail.

Par ailleurs, le Comité a noté que ce programme de stimulation pourrait compléter, en tant que de besoin, les mesures incluses dans les programmes spécifiques concernant les technologies de l'information (programme ESPRIT) et les biotechnologies (programmes BEP, BAP), domaines particulièrement porteurs d'avenir dans lesquels l'Europe doit sauvegarder et améliorer ses positions et, surtout, rechercher vigoureusement une réussite industrielle pleine de promesses.

Enfin, toujours sur ce sujet de l'énumération des domaines cités à titre d'exemples, le Comité remarque, comme il l'avait déjà fait dans son avis de 1983, que les sciences sociales en sont absentes; il a noté que la Commission, après réflexions, avait préféré laisser, en cette matière capitale des sciences sociales, l'exclusivité au programme FAST pour pallier tous risques de chevauchements. Cette explication est acceptée par le Comité; mais, dans notre époque où la composante «sociétale» revêt une importance prépondérante, une contribution originale de l'Europe sur ce sujet ne pourrait qu'affirmer sa personnalité et sa vocation humaniste: c'est pourquoi le Comité demande à la Commission d'établir rapidement un programme de recherche spécifique aux sciences sociales.

2.4. Le Comité, compte tenu de l'environnement budgétaire global de la Communauté, juge convenable la dotation prévue à l'origine, de 40 millions

d'Écus, programmée pour la période 1985/1986; elle suggère que la part essentielle de ces crédits soit réservée à la promotion des jumelages de laboratoires, des allocations de recherche et des mesures contextuelles favorisant la mobilité et les échanges, la création d'un espace scientifique européen devant, de toute évidence, procéder beaucoup plus des synergies afférentes à des travaux communs et coordonnés que de quatre ou cinq contrats d'opérations spécifiques absorbant sensiblement à eux seuls, 25 % du budget.

3. Observations et suggestions de caractère particulier

3.1. Le Comité recommande d'associer les laboratoires de recherche privés aux actions de recherche communautaire; lors du programme expérimental de stimulation, il a en effet été constaté que ces derniers avaient été insuffisamment atteints par les informations en la matière et s'étaient peu manifestés. Les médias de la Commission devraient s'appuyer sur les organisations professionnelles dont relèvent ces laboratoires (qu'ils soient grands ou petits) et faire savoir très explicitement dans les appels d'offres que la collaboration de ces laboratoires privés est non seulement envisagée, mais tout à fait désirée.

3.2. Constatant qu'une des causes d'efficacité aux États-Unis est la grande mobilité des hommes entre l'université et le secteur industriel privé, le Comité, conscient que rien ne peut être imposé en la matière, pense qu'une campagne d'informations et recommandations à l'initiative des instances communautaires devrait être entreprise, notamment en ce qui concerne les garanties mises au point pour préserver la confidentialité des résultats concrets des travaux de recherches menés en commun et renforcer par cas d'espèces individualisés les mesures de protection de caractère général: car le véritable intérêt de la recherche fondamentale est de déboucher au plus vite sur la recherche appliquée, seule porteuse de retombées économiques. Dans cet esprit, le Comité souhaite que la Commission soit très attentive à réaliser un juste équilibre entre stimulation de la recherche fondamentale et stimulation des progrès d'ingénierie, et qu'elle incite très fortement les scientifiques à prendre l'initiative de nouer des relations suivies avec les ingénieurs.

3.3. Sur le principe d'une carte de transport de chercheur, le Comité pense que ce type de mesure doit être dans ses modalités pratiques très soigneusement étudié pour qu'elle demeure bien axée sur son seul objectif d'aide financière aux déplacements des chercheurs rendant visite à d'autres chercheurs.

De même, si l'idée de bonification de carrière pour les chercheurs les plus mobiles est *a priori* séduisante, la forme précise de sa mise en œuvre et sa portée pratique demeurent bien vagues.

3.4. Le Comité se déclare tout à fait acquis à la constitution d'une banque de données européenne; en dépit de son caractère inévitablement onéreux, ce sera une réalisation d'une importance fondamentale. Le Comité recommande qu'on évite la formule de «manuels» dont la mise à jour est quasi-impossible, et qu'on s'oriente d'emblée vers une banque de données informatisée conçue selon les techniques les plus modernes de l'information.

3.5. La CODEST doit demeurer un organisme essentiel; il sera sans doute opportun de refaire le point sur sa composition et de vérifier, d'entente entre États membres, que les personnalités qui y siègent sont suffisamment diversifiées et sensibilisées au monde industriel.

3.6. Le Comité marque son accord sur le principe d'une évaluation tous les deux ans, tout en recommandant que certaines opérations visiblement de longue haleine aient un «prolongement garanti» dès la parution de leur lancement.

Fait à Bruxelles, le 25 octobre 1984.

Le président
du Comité économique et social
Gerd MUHR

Avis sur les problèmes actuels de la sécurité sociale dans les pays de la Communauté économique européenne

(84/C 343/05)

Procédure

Le Comité économique et social a décidé, le 27 avril 1983, conformément à l'article 20 quatrième alinéa de son règlement intérieur, d'élaborer un avis d'initiative sur les problèmes actuels de la sécurité sociale dans les pays de la Communauté économique européenne.

La section des affaires sociales, chargée de préparer les travaux en la matière, a adopté son avis le 13 septembre 1984, au rapport de M^{me} Engelen-Kefer.

Le Comité économique et social, au cours de sa 220^e session plénière, le 25 octobre 1984, a adopté l'avis suivant par 56 voix pour, 32 voix contre et 11 abstentions (vote nominal).

Introduction

1. Les systèmes de sécurité sociale des États membres connaissent des problèmes financiers croissants au fur et à mesure que se développent la crise économique et financière et le chômage. Dans une communication au Conseil, la Commission des Communautés européennes a soumis quelques réflexions à ce sujet. Elle y présente l'arrière plan

économique, les modalités et les conditions dans lesquelles fonctionnent les différents régimes de sécurité sociale, leur évolution sous l'angle des dépenses et des recettes, d'une part, et de la protection sociale, d'autre part, ainsi que leur financement.

2. Le Comité économique et social a décidé pour sa part d'émettre un avis d'initiative sur le sujet. La

base de cet avis est constituée par les rapports d'experts nationaux dont un résumé figure dans le rapport de la section.

3. Les rapports présentés par les experts nationaux étaient en premier lieu axés sur les systèmes des salariés; ils étaient moins explicites quant aux systèmes concernant les autres catégories socio-professionnelles. Pour une raison de cohérence, le Comité s'est limité, dans les conclusions qu'il a tirées des rapports des experts, essentiellement (mais pas exclusivement) aux systèmes concernant les salariés. Les autres systèmes pourraient éventuellement faire l'objet d'un avis ultérieur.

Les rapports présentés par les experts nationaux permettent de tirer les conclusions suivantes.

Caractéristiques des différents régimes de sécurité sociale

4. Dans ses éléments de réflexions, la Commission constate que:

«La sécurité sociale est définie comme le champ couvert par l'assurance sociale, y compris le chômage, les services de santé et prestations familiales. Les systèmes de sécurité sociale en vigueur dans les États membres de la Communauté présentent des aspects contrastés . . .

L'ensemble des États membres garantit la protection contre les risques suivants: maladie, maternité, chômage, invalidité, vieillesse, mort, accidents de travail, maladies professionnelles et charges familiales.»

La plus grande partie des prestations (environ 60 %) concerne les secteurs vieillesse et maladie; l'assurance vieillesse représente en moyenne à elle seule environ $\frac{1}{3}$ du total des prestations. Dans l'ensemble, les prestations en espèces l'emportent de loin sur les prestations en nature et constituent au moins 60 % — dans de nombreux cas beaucoup plus — de l'ensemble des dépenses.

5. Les régimes de sécurité sociale sont organisés de façon très différente d'un État membre à l'autre, la diversité des situations nationales ayant en général son origine dans l'histoire. À cet égard, il faut distinguer fondamentalement entre les régimes en faveur des salariés — avec parfois une ventilation entre travailleurs, employés et fonctionnaires — et les régimes en faveur des indépendants propriétaires de petites et moyennes entreprises ainsi que les multiples systèmes spécifiques à des professions ou à des entreprises.

Dans certains pays, il existe des assurances populaires qui couvrent la totalité ou du moins la majorité des risques sociaux. Elles s'adressent à l'ensemble ou à une grande partie de la population et sont financées par le budget de l'État et non par des cotisations. Tel est le cas surtout du Danemark et du Royaume-Uni. Aux Pays-Bas, outre les assurances populaires (financées par des contributions prélevées par le service des impôts), on trouve aussi des systèmes de prévoyance sociale financés par la fiscalité générale.

Il faut accorder une mention particulière au service national de santé qui est d'application à toute la population au Royaume-Uni, en Italie et au Danemark. Les résultats de ce service de santé au Royaume-Uni sont d'autant plus intéressants qu'il permet de combiner une efficacité fonctionnelle avec une gestion économique (le Royaume-Uni étant le seul pays où, grâce à ce service, on a réussi à maintenir sous contrôle les dépenses pour l'assurance maladie).

Les expériences vécues dans différents pays européens nous montrent que des projets ambitieux de réforme ou d'harmonisation des systèmes de sécurité sociale n'ont jamais abouti, simplement parce que les populations n'en voulaient pas. Comme le déclarait l'expert français: «Une réforme en profondeur comportant par exemple l'établissement d'un régime unique par la fusion progressive des différents régimes particuliers, ne semble actuellement pas réalisable ni souhaitable. Comme en matière de financement, la tendance consiste à progresser à petits pas».

En ce qui concerne le mémorandum de la Commission sur les problèmes de la sécurité sociale et, en général, le problème de l'harmonisation des systèmes de sécurité sociale, M. Petersen a fait remarquer qu'aucun homme politique danois n'osera jamais utiliser le mot «harmonisation». Au Danemark, on ne veut pas harmoniser quoi que ce soit avec qui que ce soit et en tout cas on ne veut pas aller dans la direction d'un nivellement vers le bas.

6. Les régimes de sécurité sociale sont financés par des cotisations des employeurs et des travailleurs ainsi que par les recettes fiscales dans des proportions très différentes d'un État à l'autre. Dans la plupart des pays, la plus grande partie des ressources provient des cotisations, la part des employeurs varie entre 23 et 55 % de l'ensemble des recettes,

celle des personnes protégées variant entre 12 et 35 %. Au Danemark, qui constitue une exception notoire à ces règles, la part des recettes fiscales est très élevée. Au Royaume-Uni, le rapport entre les cotisations et les recettes fiscales est plus ou moins équilibré. Quant au système français de sécurité sociale, il est le moins dépendant des ressources fiscales.

En Italie, les cotisations sociales sont payées sur la totalité du salaire, alors qu'en revanche la plupart des pensions liquidables font l'objet d'un plafond. La participation de l'État est de l'ordre de 25 %. Il faut cependant tenir compte de ce que, dans le cadre du soutien aux activités de production, la «fiscalisation» d'une partie importante des cotisations incombant aux entreprises a été accordée.

En ce qui concerne le financement du service de santé, 63 % de ce financement sont couverts par les cotisations et le reste incombe à l'État. Par ailleurs, les citoyens doivent payer un «ticket modérateur» pour certains médicaments, pour les analyses cliniques, pour les radiographies et pour les consultations médicales.

7. Le rôle des interlocuteurs sociaux au sein des systèmes de sécurité sociale est loin d'être homogène. Il fait d'ailleurs l'objet d'une législation très complexe.

En Italie, l'institut de la prévoyance sociale est présidé par un représentant des travailleurs désigné par les syndicats.

Dans un grand nombre de pays, les partenaires sociaux jouent un rôle très important dans la gestion journalière du système et des différentes branches du système (et cela dans le cadre légal fixé par les autorités publiques). Dans certains pays, les partenaires sociaux peuvent développer des initiatives propres; dans d'autres pays, les organisations syndicales sont même responsables de la mise en œuvre de certaines mesures (par exemple, le paiement des allocations de chômage en Belgique; caisses de chômage proches des syndicats au Danemark).

- a) En France, les partenaires sociaux ont un pouvoir de décision tant en ce qui concerne la gestion des caisses de sécurité sociale que pour des mesures de politique sociale et sanitaire, en complément des prestations légales. La fixation du montant des cotisations et des prestations relève exclusivement de la compétence de l'État qui décide après concertation avec les partenaires sociaux.
- b) En Grèce également, la participation des milieux directement concernés est introduite et renforcée. C'est ainsi que les employeurs, les

travailleurs, les pensionnés ainsi que les employés des institutions de sécurité sociale sont représentés dans les conseils d'administration des organismes de la sécurité sociale.

- c) Le statut autonome de l'office fédéral du travail (Bundesanstalt für Arbeit) constitue en Europe occidentale un cas particulier: cet organisme est l'autorité compétente pour l'assurance des chômeurs et la politique de l'emploi et il est géré aux plans central, régional et local par un organe autonome tripartite.
- d) En Belgique, les organismes de la sécurité sociale sont gérés paritairement par des représentants des organisations représentatives des travailleurs et des employeurs.
- e) Aux Pays-Bas, les employeurs et les travailleurs gèrent les assurances dites «assurances-salariés» ainsi qu'un nombre important d'assurances populaires.

D'autre part, il y a certains pays, comme par exemple le Royaume-Uni, l'Irlande et le Danemark, où la sécurité sociale (à l'exception des allocations de chômage et des pensions professionnelles), relève essentiellement de la compétence des autorités publiques (+ fonctionnaires). Dans ces pays, les interlocuteurs sociaux ne jouent qu'un rôle direct marginal, ce qui ne veut pas dire qu'ils n'auraient pas d'influence sur les politiques, bien au contraire! Au Danemark, par exemple, presque aucune décision en la matière n'est prise sans consultation préalable des interlocuteurs sociaux.

Globalement, la participation des partenaires sociaux au système de sécurité sociale, que ce soit à la gestion ou à la définition des politiques, s'est révélée être une expérience très positive.

Les causes des difficultés financières des régimes de sécurité sociale

8. Le présent avis ayant pour objet, conformément au mandat du Comité économique et social, d'examiner les problèmes financiers des régimes de sécurité sociale dans le contexte de la crise économique et du chômage, il convient dans les considérations de la Commission des Communautés européennes sur les régimes de sécurité sociale, de souligner la constatation suivante:

«La progression des dépenses sociales vient s'inscrire dans un contexte économique et social nouveau, qui se caractérise par une croissance économique faible, un déficit budgétaire important, un chômage de grande ampleur et, dans certains pays, un taux élevé d'inflation. (. . .)»

«Mais autant sinon plus que les problèmes internes des systèmes, c'est la crise économique qui explique leurs difficultés actuelles. Il apparaît en effet que le ralentissement de l'activité

économique et le niveau de chômage qui en résulte constituent la raison principale, immédiate, des difficultés de la sécurité sociale.»

Le rapport consacré à la France fait à ce propos la constatation suivante:

«Avant tout, il y a la sensibilité de la sécurité sociale à l'emploi: dans un pays où 70 % des recettes sociales sont liés directement à l'emploi, il est évident que, si l'emploi va mal, la sécurité sociale est malade.»

Dans le rapport consacré au Royaume-Uni, il est constaté que le déséquilibre financier des régimes de sécurité sociale provient essentiellement du problème du chômage «qui influe sur les recettes provenant des cotisations et des impôts (en baisse) ainsi que sur les dépenses pour le service des prestations. En additionnant ces deux facteurs (baisse de la recette fiscale et des cotisations à l'assurance nationale et accroissement des prestations à verser), on a calculé que pour le trésor le manque à gagner, par rapport à une situation de l'emploi équivalant à celle des années 1960, pourrait permettre sans aucun relèvement des cotisations de financer un second service national à la santé. Cela montre bien l'ampleur du chômage.»

Dans le rapport consacré à la république fédérale d'Allemagne, il a été également précisé très clairement que le problème principal du déséquilibre financier de la sécurité sociale n'est pas à rechercher dans les régimes mêmes, mais dans la persistance d'un niveau de chômage élevé et croissant. C'est ainsi que, en 1984, le chômage a coûté à la république fédérale d'Allemagne 55 milliards de marks allemands rien qu'en indemnités et autres prestations, et en manque à gagner sur le plan des recettes fiscales et des cotisations sociales.

9. La Commission cite également comme autres facteurs (dont certains sont des facteurs internes aux systèmes) responsables des difficultés financières des régimes de sécurité sociale, pendant la dernière décennie, les points suivants:

- l'amélioration de la protection. La Commission précise à ce propos: «la protection offerte par la sécurité sociale est déjà largement développée, même si des lacunes subsistent en ce qui concerne certaines catégories de la population, notamment dans les pays où les prestations demeurent relativement faibles. Ce développement résulte d'un large consensus politique. Il a pris des formes diverses selon les pays: l'extension de la protection à des catégories de personnes non couvertes; la création de nouvelles

prestations; l'amélioration du niveau des prestations; des conditions d'octroi plus larges; en même temps que s'imposait une tendance au développement de prestations proportionnelles au revenu afin de maintenir le niveau de vie antérieur plutôt qu'un simple minimum social»;

- le vieillissement de la population dans la plupart des pays de la Communauté,
- la croissance rapide des dépenses de santé constatée dans presque tous les pays de la Communauté (à l'exception du Royaume-Uni, en particulier pendant les dernières années).

À ces raisons, il convient d'ajouter également les facteurs suivants:

- la progression du nombre de pensions d'invalidité, notamment par suite de l'augmentation du chômage; ce phénomène s'observe surtout aux Pays-Bas et en république fédérale d'Allemagne,
- l'élargissement des prestations de vieillesse à de nouvelles catégories d'actifs,
- l'amélioration des prestations versées aux bas revenus; cette tendance a été soulignée en particulier dans les rapports relatifs à la Grèce et aux Pays-Bas,
- les coûts exogènes considérables qui ont été imputés aux différents régimes de sécurité sociale au cours des dernières années et des dernières décennies sans prévoir de sources de recettes supplémentaires correspondantes,
- le nombre croissant de tentatives visant à éluder le paiement des cotisations et des impôts par le biais de l'emploi illégal ou d'emplois de courte durée.

Les personnes et les catégories ne bénéficiant pas d'une protection suffisante

10. Dans les pays de la Communauté européenne, il existe des catégories sociales qui ne sont pas suffisamment couvertes par les régimes de sécurité sociale ou en sont complètement exclus. Il s'agit en premier lieu des chômeurs et de leurs familles, compte tenu en particulier de la progression préoccupante que connaît le chômage de longue durée.

C'est ainsi qu'il faut constater que, en république fédérale d'Allemagne, 40 % seulement de l'ensemble des chômeurs bénéficient d'indemnités et que plus de 30 % déjà des chômeurs sont exclus de toute aide financière. Par ailleurs, après les réductions opérées ces dernières années, le montant des aides versées aux chômeurs est d'ores et déjà si bas que, pour une

grande part des concernés, il est inférieur au niveau de l'aide sociale. La persistance d'un chômage de grande ampleur ainsi que les réductions opérées dans les prestations sociales ont donc pour conséquence d'accroître certaines formes de pauvreté dans la Communauté en reléguant une part sans cesse croissante de la population au dessous du seuil du minimum social d'existence.

En outre, la protection offerte par les régimes de sécurité sociale est insuffisante, en particulier pour les catégories suivantes: les jeunes sans expérience professionnelle, les femmes mariées n'ayant pas droit en propre aux prestations de la sécurité sociale, les employés de maisons, les petits retraités, les femmes âgées qui vivent seules, les familles ayant plusieurs enfants à charge.

11. Il importe de souligner que certains pays moins développés de la Communauté présentent un niveau général de prestations tel qu'ils ne sont pas encore en mesure d'assurer une protection suffisante.

La remarque suivante, qui figure dans le rapport concernant la Grèce, est éloquent à cet égard:

«Nous considérons que, dans notre pays, le niveau de protection de la sécurité sociale n'est pas satisfaisant et qu'il est loin d'égaliser les niveaux atteints par les autres pays membres de la Communauté européenne. Au cours des deux dernières années, des efforts considérables ont été accomplis et de nombreuses mesures ont été adoptées visant à la protection de la population, d'une part, et à l'extension et à l'amélioration des prestations, d'autre part. À titre d'exemple, nous pouvons citer:

- le droit à la pension octroyé à toute personne âgée non affiliée à une caisse d'assurance,
- l'extension de l'IKA à l'ensemble du pays,
- les conditions allégées d'octroi de la pension pour les personnes exerçant leur activité dans une zone non comprise auparavant dans le rayon d'action de l'IKA,
- la généralisation de l'assurance complémentaire à tous les travailleurs par la création du TEAM (caisse complémentaire d'assurance des travailleurs),
- l'extension de l'assurance survie, les soins médicaux et pharmaceutiques pour les travailleurs agricoles, une indemnisation renforcée pour les chômeurs, etc.»

12. Il faut mentionner dans ce contexte le problème du recours insuffisant aux prestations, phénomène qui a également été constaté dans d'autres études et notamment dans les rapports établis dans le cadre du programme CEE de lutte contre la pauvreté. L'exemple le plus frappant à cet égard est donné par les prestations d'aide sociale en république fédérale d'Allemagne. Selon une récente enquête représentative, moins de la moitié des ménages ont recours aux prestations auxquelles ils auraient droit. La raison en est essentiellement l'absence d'information sur les modalités d'octroi ainsi que des obstacles d'ordre social et bureaucratique. Le même phénomène est constaté au Royaume-Uni.

13. Afin de pallier aux déficiences en matière de recours aux prestations de sécurité sociale, il faudrait multiplier les efforts en vue de mieux informer et de mieux conseiller la population.

14. Dans plusieurs rapports, il est souligné la nécessité d'associer au principe de l'équivalence, c'est-à-dire de la concordance entre les cotisations d'une part et les prestations d'autre part, des éléments de solidarité.

Il s'agit en premier lieu du caractère obligatoire d'une grande partie des régimes de sécurité sociale, lequel établit un équilibre entre les risques; mais la solidarité implique aussi qu'on puisse bénéficier des mêmes prestations, compte tenu de la situation de famille quel que soit le montant des cotisations qui ont été versées en fonction des possibilités de revenus. Cette solidarité s'exprime le plus nettement dans les différentes formes d'assurance dans lesquelles les cotisations dépendent des revenus et où les prestations sont les mêmes pour tous, avec le seul correctif de la situation de famille.

Le principe d'équivalence est encore corrigé par la différenciation du niveau des prestations en fonction des besoins des bénéficiaires.

Les possibilités de prévention et de réhabilitation

15. Attachant une importance particulière aux mesures préventives en matière de politique sociale — lesquelles permettent à la fois d'empêcher la réalisation de risques et, partant, la souffrance humaine, et d'économiser des coûts sociaux — le Comité a examiné notamment les possibilités offertes par ces mesures et les problèmes qui y sont liés.

Le Danemark fournit un bon exemple d'une politique sociale axée sur la prévention. Dans le rapport consacré à ce pays, il est dit que l'objectif de la sécurité sociale danoise est de limiter l'apparition de problèmes sociaux graves ou d'atténuer la perte de revenus et de participer activement à la solution de ces problèmes.

Le système danois de sécurité sociale repose donc sur les principes suivants:

- *principe de la prévention*, c'est-à-dire limitation maximale des cas dans lesquels une assistance se révèle nécessaire pendant une période plus ou moins longue,
- *principe de la perte des ressources*, la perte du revenu (pour cause de chômage, de maladie, d'accidents du travail, etc.) est source de problèmes sociaux qu'il faut donc limiter par une compensation financière élevée,
- *principe du besoin et de la réadaptation*: le point de départ est le besoin réel, qui repose sur un principe de globalité prenant en compte la situation générale du bénéficiaire, sa situation personnelle, familiale, professionnelle, etc. Après une maladie ou un accident, une aide passagère et des prestations de service sont offertes en vue de restaurer la capacité de travail. Il faut chercher à limiter au maximum l'assistance permanente, c'est-à-dire en la réservant aux cas «désespérés».

L'aspect orientation et conseil est donc un élément central du régime de sécurité sociale au Danemark.

16. Le système danois prévoit en outre, en fonction des priorités indiquées, les mesures suivantes:

- prévention générale des problèmes sociaux (par exemple, mesures en faveur des enfants et des jeunes, mesures préventives contre les maladies, mesures en faveur de l'emploi et en matière de conditions de travail),
- mesures préventives relevant à proprement parlé de la politique sociale (par exemple: prestations à domicile de puéricultrices et aides familiales, écoles, médecins, etc., conseil et orientation),
- prévention des problèmes sociaux chez les personnes vulnérables,
- solution des problèmes existants et prévention des problèmes nouveaux,
- en cas de prévention impossible ou devant être abandonnée, prestations à long terme conformément à la législation sur les pensions.

17. Les Pays-Bas pratiquent une politique active de prévention surtout dans le cadre de l'assurance maladie obligatoire, notamment par des campagnes de vaccinations, des soins ambulatoires dispensés dans des instituts psychiatriques et par des spécialistes dans des polycliniques, par des dispositions relatives à la protection de la santé des travailleurs ainsi que par la politique «du volume de l'emploi» par laquelle l'entreprise se doit de tout mettre en œuvre dans le cadre de la médecine du travail, conformément aux dispositions de la loi sur les conditions de travail, pour empêcher l'invalidité des travailleurs et faire en sorte que l'on ne les exclue pas du processus de travail.

Il est intéressant de noter que dans certains pays de la Communauté existent des lois aux termes desquelles les entreprises sont contraintes d'employer un certain pourcentage de travailleurs handicapés; ceci est notamment le cas en république fédérale d'Allemagne, au Royaume-Uni, en France et en Belgique.

18. La réadaptation professionnelle et médicale joue aussi un rôle croissant en Allemagne dans le cadre des activités de l'Office fédéral du travail, de l'assurance maladie, de l'assurance retraite et de l'assurance accidents.

En Irlande, on met surtout l'accent sur une politique de prévention vis-à-vis du chômage. Toute une série de mesures ont été prises à cet égard (mise au travail, réadaptation, recyclage etc.). En Grèce, l'accent est surtout mis sur la médecine préventive; ceci est également le cas au Luxembourg, en Belgique et en Italie: on s'efforce surtout de faire diminuer les accidents du travail.

Somme toute, on peut constater que les politiques de prévention menées ont eu des résultats positifs, tant au niveau financier (comme le montre, par exemple, le rapport belge) qu'au niveau de l'apparition des risques.

Problèmes structurels du financement des systèmes de sécurité sociale

19. Il résulte de l'examen des rapports relatifs aux différents États membres qu'il n'y a pas de solutions miracles et que des réformes en profondeur en matière de financement auraient des effets très incertains et sont politiquement difficiles à défendre. Toutefois, dans certains cas, il serait possible d'agir à la marge. On pourrait à cet égard, en tenant

compte de la diversité des situations nationales, envisager soit une faible augmentation des cotisations, soit le relèvement du plafond des cotisations de plusieurs types d'assurances, soit la création de quelques taxes parafiscales modestes. Dans certains pays, les gouvernements ont en outre réduit le niveau de certaines prestations sociales, et donc diminué la protection sociale des assurés sociaux sans que l'on ait toujours demandé un effort comparable à ceux qui sont à l'origine de la montée en flèche de certaines dépenses (par exemple, les médecins spécialistes, certaines autres professions médicales, l'industrie pharmaceutique, les fabricants et utilisateurs d'équipements et d'instruments médicaux, les frais administratifs, etc.).

20. Dans plusieurs rapports (France, Pays-Bas, Irlande, Belgique, Italie, etc.), on relève que les cotisations sociales sont calculées et versées sur la base du salaire, ce qui tout naturellement pénalise les entreprises de main-d'œuvre et risque d'avoir des effets négatifs en matière d'emploi. En revanche, les entreprises à forte intensité de capital sont proportionnellement moins obérées par le financement des régimes de sécurité sociale. En outre, il faut tenir compte du fait que les mutations techniques et la rationalisation provoquent du chômage et diminuent en conséquence les coûts des entreprises. En outre, en renforçant l'intensité du travail, on expose certains travailleurs à des risques de santé accrus ou nouveaux, ce qui peut entraîner une augmentation des coûts sociaux. À cet égard, il ne faut pas négliger le fait que les mutations techniques, peuvent aussi soulager les conditions de travail. Par ailleurs, de nouveaux coûts sociaux peuvent surgir du fait que les mutations techniques ne créent pas seulement des activités hautement qualifiées mais peuvent aussi entraîner des processus de déqualification professionnelle.

21. Le rapport consacré à la France résume bien les problèmes en cause. Il présente le résultat de différentes études menées sur les conséquences éventuelles d'un élargissement de l'assiette des cotisations aux régimes de sécurité sociale (valeur ajoutée des entreprises au lieu des salaires).

«— D'une part, le système actuel pénalise l'emploi au profit du capital et constitue un obstacle à l'embauche; ensuite le système actuel fondé sur des cotisations générale, en période de crise, des moins-values (les chômeurs ne paient pas de cotisations, sinon symboliques),

— d'autre part, les choix de la valeur ajoutée à la place des salaires comme assiette pénali-

seraient les entreprises à haute intensité de capital, qui sont généralement les plus performantes, risqueraient de provoquer une sorte de nivellement par le bas et n'auraient que des effets marginaux en faveur de l'emploi.

En ce qui concerne une éventuelle fiscalisation du système, il faut observer que le choix des modalités pose de multiples problèmes:

- le recours à la taxe à la valeur ajoutée risque d'augmenter les prix à la consommation et d'alimenter l'inflation,
- une augmentation des impôts progressifs sur les revenus ou un impôt spécifique et proportionnel sur l'ensemble des revenus risque d'être jugé difficilement supportable par les catégories moyennes et aisées de la population et pourrait décourager l'épargne.

Une fiscalisation éventuelle du système de sécurité sociale pourrait également poser des problèmes pour le maintien de la gestion paritaire de la sécurité sociale.»

22. Le rapport sur la France souligne qu'une solution possible consisterait à «dégager des réserves en période d'expansion économique afin de pouvoir y recourir en période de crise».

23. S'agissant des améliorations possibles du financement des régimes de sécurité sociale, il est intéressant de savoir qu'en France et en Belgique les fonctionnaires participent aussi au financement de l'assurance chômage (cotisation de solidarité).

24. Il est intéressant également de constater dans le rapport sur le Royaume-Uni que «les dépenses sociales sont limitées... plus par des raisons d'ordre psychologique que par des raisons économiques».

25. Par ailleurs, plusieurs rapports soulignent la nécessité de limiter la progression des coûts de santé. Il s'agit, en particulier, de freiner la multiplication des actes médicaux (entre autres, prestations techniques, frais de laboratoires de biologie clinique) et paramédicaux, la surconsommation pharmaceutique, de réduire les frais d'hospitalisation et de mieux contrôler le développement d'infrastructures hospitalières.

Une politique plus ambitieuse en matière de prévention peut également contribuer, à moyen terme, à un

meilleur contrôle et même à une diminution des dépenses sociales (voir par exemple les expériences au Luxembourg). La tendance à la privatisation de petits risques de maladie déjà amorcée dans certains pays peut aller exactement dans le sens inverse d'une politique de prévention.

Tendance à la privatisation des prestations sociales

26. Plusieurs rapports soulignent que les déséquilibres financiers des régimes de sécurité sociale consécutifs à la progression du chômage et à d'autres facteurs précités suscitent un débat quant à l'opportunité de privatiser une partie de la sécurité sociale. Il s'agit avant tout de l'assurance maladie et de l'assurance vieillesse.

Le Comité considère toutefois que la solidarité nécessaire entre les diverses catégories d'assurés ne peut être satisfaite que si l'essentiel de la garantie relève d'un régime obligatoire.

27. Il est certainement exact de prétendre, comme le fait le rapport sur les Pays-Bas, qu'il s'instaure un juste équilibre entre l'assistance de l'État d'une part et la responsabilité propre des individus et des groupes sociaux d'autre part. Cela ne saurait signifier toutefois que la privatisation devrait s'étendre à un nombre toujours croissant de prestations et que les régimes de sécurité sociale se concentreraient en dernière instance sur un petit nombre de groupes sociaux.

Cela serait contraire au principe de base de la sécurité sociale qui est d'offrir une protection contre les risques de l'existence ou, si possible, d'en empêcher la survenance.

Ce serait une régression par rapport aux systèmes modernes de sécurité sociale tels qu'ils se sont formés avec difficulté au cours des décennies dans les pays de la Communauté économique européenne et tels qu'ils sont en voie de se constituer lentement dans les nouveaux États membres moins développés de la Communauté. Ce serait aller à l'encontre du principe de la sécurité sociale préventive, laquelle non seulement empêche les cas de détresse mais également réduit les coûts sociaux. Il est à noter d'ailleurs que les différents rapports nationaux soulignent la nécessité d'en développer ultérieurement les applications. L'expert danois prévoit d'ailleurs, à long terme, de grands problèmes dans la société danoise à cause du développement d'un système complémentaire de pensions privées.

28. Il faut relever également que le rapport sur le Royaume-Uni souligne qu'un service national de la santé ne laisse pas nécessairement une grande place à l'assurance privée à condition d'être correctement financé comme l'a d'ailleurs prouvé, au Danemark, l'expérience des services de santé dépendant des autorités locales.

«À cet effet, il faudrait également réduire les listes d'attente de la chirurgie non urgente et donner les moyens aux services nationaux de la santé d'être plus attrayants. En développant l'assurance sociale au Royaume-Uni, avec ses prestations coûteuses, principalement sur une base forfaitaire, la pauvreté a diminué relativement davantage que dans les autres États membres.»

Il est également important de constater qu'une qualité et un niveau élevés de prestations (par exemple pour l'assurance maladie) constituent un frein important au développement des systèmes privés.

Rôle stabilisateur du budget social sur la conjoncture et la situation de l'emploi

29. Dans ses considérations sur la sécurité sociale, la Commission constate à cet égard :

«Que la protection sociale ne doit pas être considérée comme une charge pour l'économie. Elle constitue une condition préalable au maintien d'un niveau élevé d'aptitude, d'efficacité et de motivation dans la vie économique de l'Europe. En outre, les sommes prélevées ne disparaissent pas du circuit économique; elles y sont réintroduites sous la forme de prestations qui jouent un rôle important dans le soutien de l'activité économique et permettent ainsi d'éviter une dégradation encore plus grande, notamment dans certaines régions.

Enfin, nombre d'activités découlent des systèmes de sécurité sociale. Les services de santé notamment emploient de nombreux salariés, fournissent du travail à des médecins, pharmaciens, dentistes, etc. et alimentent des industries diverses (industries pharmaceutiques, mais aussi chimie, électronique).

Le coût de la main-d'œuvre est plus élevé dans les pays de la Communauté que dans la plupart des autres pays du monde. Ces écarts sont liés à des différences de salaires, mais aussi à des différences de niveaux de protection sociale, lesquels sont financés par l'impôt et par les cotisations sociales supportées en partie par les

employeurs. Des coûts de main-d'œuvre élevés peuvent avoir un effet critique sur la compétitivité des entreprises, spécialement dans certains secteurs vulnérables à la concurrence des pays du tiers-monde, comme les secteurs du textile, de l'habillement, de la chaussure, des chantiers navals. Les conséquences potentiellement défavorables pour l'emploi sont évidentes.»

Bien sûr, lorsque le coût de la protection sociale atteint une certaine ampleur (en pourcentage du produit national brut); la pression fiscale et sociale se heurte, comme le constate la Commission, à des résistances de la part des cotisants et des contribuables; la Commission fait remarquer à juste titre, dans ce contexte, que les contribuables et les cotisants voient surtout ce qu'ils versent sans avoir toujours vraiment conscience de ce qu'ils reçoivent sous forme de services publics et de prestations.

30. Ces idées de la Commission se retrouvent dans différents rapports. C'est ainsi qu'il est souvent précisé que l'augmentation du chômage et le vieillissement de la population ont considérablement fait progresser les dépenses de sécurité sociale. La compétitivité des entreprises s'en trouverait dès lors menacée. Mais le rapport sur la France précise qu'une telle conclusion serait précipitée «car ces prélèvements ne sont pas forcément — et en général ils ne sont pas tout — inutiles à l'économie».

Il est renvoyé à cet égard à l'exemple de la santé:

«Les prélèvements qui sont destinés à alimenter le secteur de la santé sont très utiles pour l'emploi. En France, ce secteur est porteur de plus de 1 million d'emplois. Donc il n'est pas neutre du point de vue économique.»

31. Dans le rapport consacré aux Pays-Bas, il est souligné que les réductions de prestations sociales ont entraîné des troubles sociaux importants.

«Non seulement les syndicats néerlandais se sont opposés à ces réductions draconiennes, mais ils se sont engagés par des propositions alternatives en faveur du maintien du pouvoir d'achat des fonctionnaires et des personnes contraintes de recourir aux prestations sociales.»

32. En république fédérale d'Allemagne également, les syndicats ont sans cesse répété que les réductions des prestations sociales, intervenues depuis quelques années, constituent un transfert —

unilatéral et socialement inacceptable — de coûts de la crise économique et de l'emploi sur les catégories sociales les plus faibles. La conséquence en est le renforcement des conflits sociaux et une perte considérable de pouvoir d'achat dont les effets se font sentir au niveau de l'emploi.

Conclusions

33. Les rapports consacrés aux différents pays de la Communauté ne laissent place à aucune ambiguïté: la crise économique et le chômage qui en résulte sont une cause importante du déséquilibre financier des régimes de sécurité sociale. On cite également des déséquilibres structurels, et notamment le vieillissement de la population, l'augmentation des coûts dans le secteur de la santé, ainsi que l'élargissement des prestations à de nouvelles catégories d'actifs n'ayant pas suffisamment cotisé. L'objectif primordial de la politique des États membres en la matière doit donc être d'assurer les fondements des régimes de sécurité sociale par des politiques efficaces de relance économique et de l'emploi. Une croissance qualitative, répondant aux besoins des populations, améliore les conditions du financement des systèmes de sécurité sociale.

On constate dans les pays de la Communauté une relation significative entre les niveaux de la protection sociale et des performances économiques. Il existe une interaction entre, d'une part, la protection sociale des travailleurs et de leur famille et, d'autre part, les performances et le développement économiques, dans ce sens qu'une bonne protection sociale soutient une croissance économique qualitative. Il importe donc qu'à l'avenir on tende à assurer un niveau de protection sociale raisonnable dans les différents États membres.

34. Par ailleurs, les budgets de l'État et des organismes de sécurité sociale ont un rôle important à jouer, qui est à la fois de stabiliser la conjoncture et de préserver l'emploi. Les prestations sociales sont réinjectées dans le circuit économique sous forme de demande de biens; elles contribuent ainsi à soutenir l'activité économique. Il ne faut pas nier cependant que l'augmentation du chômage ainsi que les autres facteurs précités font que la progression des coûts de la sécurité sociale entraîne une charge financière importante pour, d'une part, les cotisants et les contribuables et, d'autre part, les budgets publics. Il s'agit donc de trouver un équilibre entre, d'une part, le maintien du pouvoir d'achat et, d'autre part, la sauvegarde des moyens nécessaires pour financer la relance de l'économie.

35. Les prestations sociales jouent également un rôle important en termes de production et d'investissement. Grâce à elles, on investit dans la santé et dans la qualification de la main-d'œuvre, ce qui est au moins aussi important pour le développement économique que les investissements en capitaux. Il faut en effet une main-d'œuvre abondante pour préserver la santé publique. En outre, des emplois sont créés dans un certain nombre d'industries (notamment l'industrie pharmaceutique, mais aussi la chimie et l'électronique).

36. Les régimes de sécurité sociale doivent protéger les travailleurs et leur famille, non seulement dans les périodes de croissance économique mais aussi, et surtout, en temps de crise. C'est précisément à ces moments-là qu'il faut préserver et renforcer à travers une assurance obligatoire pour tous, le principe de solidarité.

37. Il faut toutefois considérer que les recettes et les dépenses de sécurité sociale doivent s'adapter aux conditions économiques défavorables. Alors que diminuent les taux de croissance du produit national brut, la sécurité sociale ne peut développer ses prestations comme à l'époque de haute conjoncture. Il s'agit en fait de rétablir l'équilibre entre la charge supportée par la population active et les prestations de la sécurité sociale. L'amélioration nécessaire de la structure des systèmes de sécurité sociale contribuerait également à la consolidation financière. À cet effet il s'impose, notamment, de réaliser une meilleure transparence des coûts, d'améliorer l'information, d'empêcher ou de supprimer les prestations étrangères à la sécurité ou de dégager corrélativement les sources de recettes appropriées à leur financement, de renforcer la coresponsabilité des assurés individuels et de faire obstacle aux incitations et aux orientations erronées. La nécessaire adaptation des prestations aux conditions économiques et financières de l'heure doit se faire de façon équilibrée, de sorte que les catégories sociales les plus démunies ne soient pas frappées prioritairement ou exclusivement mais que les revenus élevés prennent leur part. Il faut considérer d'ailleurs que les prestations sociales soutiennent la demande et sont de ce fait indispensables pour la reprise économique et l'amélioration de l'emploi. Il ne s'agit pas cependant — comme le fait entrevoir de toute évidence la politique d'économie pratiquée dans plusieurs États membres — d'imputer prioritairement ou exclusivement la charge de l'ajustement, sans aucun doute nécessaire, aux bénéficiaires des assurances sociales, alors qu'une partie des catégories élevées de revenus s'en tire sans dommage. Une telle politique provoquerait non seulement

l'aggravation des conflits sociaux, avec toutes les conséquences négatives que cela entraînerait à la fois pour les personnes concernées et l'évolution économique générale, mais aussi la diminution du pouvoir d'achat des catégories de revenus inférieurs: or, cette demande est précisément nécessaire au développement économique. En outre, certains domaines de la sécurité sociale doivent absolument voir diminuer leurs coûts. Cela vaut surtout pour les revenus de certains médecins, des représentants de certaines autres professions médicales, d'une partie des laboratoires pharmaceutiques, ainsi que pour les frais hospitaliers. Cela pourrait être réalisé grâce à une meilleure planification des infrastructures hospitalières et de l'implantation des équipements lourds (scanners) ainsi que par un meilleur contrôle des prestations techniques et du recours aux examens de laboratoires, à la biologique clinique, etc. À cet égard, une politique préventive et d'éducation sanitaire serait particulièrement à même de contribuer à la réduction des coûts dans le secteur de la santé. Il appartient aux gouvernements de faire en sorte que dans tous les pays, tous les citoyens aient accès à des services de soins de santé efficaces. L'amélioration des conditions de travail et le développement de la médecine du travail, en réduisant les risques sur le lieu de travail, peuvent également apporter une contribution importante à cet égard. Il ne faut pas oublier non plus que la lutte efficace contre le chômage et, en particulier, le chômage de longue durée peut également concourir à l'objectif recherché. Plus le chômage durera dans son ampleur actuelle et plus se multiplieront les cas de graves troubles de santé, en particulier chez les catégories frappées par le chômage de longue durée, ce qui se traduira par des charges financières en conséquence pour les systèmes publics de sécurité sociale.

38. Vu les développements socio-économiques et, en particulier, l'accroissement du chômage, d'une part, et l'importance des charges sociales, d'autre part, il convient de s'interroger, dans la perspective d'une intégration européenne plus poussée, sur la possibilité d'une redéfinition des responsabilités pour le financement des différents risques couverts par la sécurité sociale et cela d'une façon plus uniforme dans tous les pays de la Communauté.

Ainsi, on devrait examiner si le financement de l'assurance chômage et surtout des prestations familiales ne devrait pas être essentiellement à charge de la solidarité nationale; si l'assurance relative aux accidents de travail ne devrait pas exclusivement être à charge des employeurs; si l'assurance-maladie comme les pensions ne devraient pas être financées

en commun par les employeurs, les travailleurs et l'État.

Il faudrait tenir compte dans ce contexte du caractère progressif, linéaire ou dégressif des contributions pour la sécurité sociale, selon que l'on choisit l'un ou l'autre type de financement et selon l'existence ou l'absence de plafonds pour les contributions.

En tous cas, là où elle existe, la gestion paritaire de la sécurité sociale doit être préservée.

39. En ce qui concerne le financement des régimes de sécurité sociale, il faut constater que les secteurs économiques à forte intensité de main-d'œuvre sont grandement pénalisés par le calcul de l'assiette des cotisations (part prépondérante des salaires). Il faudrait donc envisager d'autres modes de calcul pour les cotisations des employeurs, dans lesquels la valeur ajoutée de l'entreprise viendrait compléter la masse salariale des travailleurs d'autant plus que les mutations technologiques et la rationalisation provoquent du chômage et risquent d'accroître en conséquence leurs coûts.

En outre, il faudrait, le cas échéant, envisager des correctifs aux aspects suivants: le relèvement des cotisations, en tenant compte du fait que la charge imposée par la fiscalité et les prélèvements de sécurité sociale ne saurait dépasser certaines limites; le relèvement du plafonnement des cotisations, l'inclusion de tous les actifs dans le système contributif; l'amélioration des contributions financières de l'État, en particulier lorsque les prestations sont accordées pour des risques de moins en moins couverts, comme par exemple le chômage.

40. À une époque de difficultés économiques et de forte progression du chômage, il importe précisément de développer le sens de la solidarité au sein de la population. Il faut donc contrebalancer les courants qui recherchent les causes du déséquilibre financier des régimes de sécurité sociale dans les abus prétendus ou réels des bénéficiaires. Encore qu'il ne faille pas exclure qu'il en existe dans tel ou tel cas, et notamment dans l'assurance-maladie — abus qu'il faut dès lors combattre et prévenir de la façon la plus rigoureuse — il serait dangereux et irresponsable d'y voir une solution aux problèmes financiers et d'empêcher ainsi la recherche des véritables causes de la crise et des mesures propres à la surmonter. En aucun cas, la privatisation ne peut constituer la solution pour résoudre les problèmes

financiers auxquels la sécurité sociale doit faire face.

Il est particulièrement important de renforcer la solidarité de l'ensemble de la population avec les chômeurs de longue durée. Il importe de faire comprendre qu'en l'absence d'une politique efficace de l'emploi qui comprenne une meilleure répartition des trop rares possibilités d'emploi par la réduction et la réorganisation du temps de travail et de la vie active — compte tenu des conditions particulières aux différents secteurs — il ne sera pas possible d'assainir les budgets publics et les régimes de sécurité sociale.

41. Le principe de solidarité dans le cadre de la sécurité sociale signifie également l'élimination des dernières discriminations à l'égard des femmes et des travailleurs étrangers. Il faut notamment contre-carrer la tendance qui veut faire retomber la charge de la nécessaire adaptation économique sur ces catégories défavorisées. En l'occurrence, s'agissant de l'égalité de traitements entre les hommes et les femmes, il importe que les États membres fassent passer au niveau national la directive communautaire sur la réalisation du principe d'égalité de traitements entre les hommes et les femmes en matière de sécurité sociale. Il faut donc inviter la Commission à veiller attentivement au rapprochement des dispositions juridiques et à la pratique nationale et, le cas échéant, à porter plainte.

Puisque des pays de la Communauté ont prévu l'obligation pour les entreprises d'engager un certain nombre de personnes handicapées, la section propose de généraliser — que ce soit par loi ou par convention collective — cette disposition dans tous les États membres, tout en tenant compte de l'avis des différentes organisations de handicapés.

42. L'objectif à long terme devrait être de rapprocher les régimes de sécurité sociale les uns des autres, surtout sur le plan financier. Cela signifie en particulier que la protection offerte aux travailleurs et autres catégories sociales par les systèmes les plus récents et les moins développés soit, dès que possible, portée au niveau atteint dans les pays les plus avancés de la Communauté.

Dans les régimes où une harmonisation des différents régimes de pension et/ou dans lesquels une fusion des caisses de pension seraient envisagées, il

faut veiller à ce que cette harmonisation et/ou fusion ne se traduisent pas par un nivellement vers le bas.

43. Il importe également de rendre les systèmes de sécurité sociale plus transparents, d'en simplifier les structures et de mieux informer les salariés des transferts sociaux (prestations sociales) qui s'effectuent.

44. Compte tenu des difficultés financières auxquelles les différents systèmes de sécurité sociale ont à faire face, le Comité invite la Commission à examiner plus en détail certains aspects spécifiques, tels que:

- les régimes de sécurité sociale des non-salariés, en particulier ceux des indépendants et des propriétaires de petites et moyennes entreprises,
- les effets d'une politique salariale restrictive sur les recettes de la sécurité sociale,
- les effets de la réduction du temps de travail et d'une politique active de l'emploi sur la situation financière de la sécurité sociale,

- les possibilités et les effets d'un changement de la base contributive sur la situation financière de la sécurité sociale,
- les coûts sociaux du chômage,
- l'effet redistributif de la sécurité sociale,
- la situation des jeunes à la recherche d'un premier emploi vis-à-vis de la sécurité sociale,
- la situation des chômeurs de longue durée vis-à-vis de la sécurité sociale,
- l'économie «souterraine» et son importance pour le financement de la sécurité sociale.

Il faut, à cet égard, exploiter pleinement les données dont on dispose déjà au niveau national.

45. Compte tenu de l'importance particulière que revêt la participation des partenaires sociaux aux systèmes de sécurité sociale et aux décisions les concernant, le Comité économique et social devra examiner le thème de la participation des partenaires sociaux à la gestion de la sécurité sociale dans un autre avis d'initiative dès que l'occasion se présentera.

Fait à Bruxelles, le 25 octobre 1984.

Le président
du Comité économique et social
Gerd MUHR

ANNEXES

à l'avis du Comité économique et social

ANNEXE 1

Scrutin

Le vote sur l'ensemble de l'avis a fait l'objet d'un scrutin nominal au cours duquel les conseillers suivants, présents ou représentés, ont voté en faveur de l'avis:

M. Amato, Beretta, Boddy, Bonety, Bornard, Burnel, De Caffarelli, Cavazzuti, Curlis, Dassis, De Bruyn, De Grave, d'Elia, Della Croce, Delourme, Drago, Dunet, Emo Capodilista, M^{me} Engelen-Kefer, Etty, Flum, Glesener, M^{me} Gredal, Houthuys, Jaschick, Jenkins, Kirschen, Lauga, Margot, Masucci, Meraviglia, Milne, Muller, Nielsen B., M^{me} Nielsen M., Nielsen P., Nierhaus, Ognibene, M^{me} Patterson, Pfeiffer, Plank, Raftopoulos, Rainero, Rouzier, Schneider, Schoepges, Schwarz, sir George Sharp, Soulat, Spijkers, M^{me} Strobel, Vanden Broucke, Vercellino, M^{me} Weber, M^{me} Williams, Yverneau.

Les conseillers suivants, présents ou représentés, ont voté contre l'avis:

M. Bernasconi, Binnenbruck, M^{me} Bredima, Broicher, Cammann, Ceyrac, De Bievre, De Tavernier, Dracos, Fortuyn, Fuller, Germozzi, Hammond, Kenna, Löw, Marvier, Masprone, Noordwal, de Normann, Pelletier, Poeton, Querleux, Schnieders, Stahlmann, Staratzke, Storie-Pugh, Swift, Van der Mensbrugge, Van Melckenbeke, Wagner, Wick, de Wit.

Les conseillers suivants, présents ou représentés, se sont abstenus:

M. Bagliano, Campbell, Eelsen, Goris, Hovgaard Jakobsen, Law, Paggi, Regaldo, Romoli, Strauss, Zinkin.

ANNEXE 2

A. Amendement repoussé

L'amendement suivant, présenté conformément aux dispositions du règlement intérieur, a été repoussé par le Comité au cours des débats:

Pages 19 et 20

Suppression de la phrase commençant à la fin de la page 19 par les mots «on pourrait à cet égard songer» jusque «taxes parafiscales modestes», figurant à la quatrième ligne de la page 20.

Exposé des motifs

Contrairement à ce qui se passe dans un certain nombre d'autres pays, les Pays-Bas connaissent un plafond jusqu'auquel il faut verser des cotisations sociales. Au-delà de ce plafond il n'est plus exigé d'en verser. Il va de soi que le montant de la cotisation est adapté en conséquence. En outre, notre pays pratique une très forte progression de l'impôt sur le salaire et les revenus. C'est ce qui explique que la ponction totale (cotisations et impôts) est probablement l'une des plus élevées de la Communauté. Il est inacceptable de suggérer que la ponction soit renforcée. De plus, cela viendrait contrecarrer la politique suivie en ce moment aux Pays-Bas, qui consiste à alléger la ponction totale.

Résultat du vote

Voix pour: 30, voix contre: 43, abstentions: 7.

B. Amendements ou modifications de textes intervenus au cours des débats

La partie suivante du texte de l'avis de la section a été modifiée par le Comité au cours des débats, page par page:

Page 5, premier alinéa:

Dans ce même contexte, l'expert danois déclarait à propos de la communication de la Commission au Conseil concernant la sécurité sociale: «Au Danemark, on ne veut pas harmoniser quoi que ce soit avec qui que ce soit et en tout cas pas aller dans la direction d'un nivellement par le bas». La réponse des Danois est claire: c'est non à l'harmonisation, car le gouvernement ne survivrait pas deux semaines s'il lançait cette idée là.

Avis sur une proposition de la Commission au Conseil relative à la fixation du schéma des préférences tarifaires généralisées de la Communauté pour l'année 1985 (1)

(84/C 343/06)

Le Conseil a décidé le 30 juillet 1984, de consulter, conformément aux dispositions de l'article 198 du traité instituant la Communauté économique européenne, le Comité économique et social sur la proposition susmentionnée.

La section des relations extérieures, chargée de préparer les travaux en la matière, a adopté son avis le 9 octobre 1984 au rapport de M. Cremer, rapporteur.

Le Comité économique et social, au cours de sa 220^e session plénière, séance du 25 octobre 1984, a adopté à l'unanimité l'avis suivant.

1. Le Comité économique et social constate qu'à nouveau, dans ses propositions de SPG (système des préférences généralisées) pour l'année 1985, la Commission tente de tenir compte à la fois des préoccupations économiques de la Communauté et de la situation très difficile régnant dans la plupart des pays en voie de développement.

2. Le Comité demeure d'avis que, dans l'ensemble, le SPG communautaire reste acceptable quant à ses objectifs, mais que son efficacité en termes d'effet sur le développement des pays en voie de développement qui en ont le plus besoin reste douteuse.

Quant à la répartition des quotas parmi les États membres pour les produits soumis à contingentement, le Comité estime préférable de s'en tenir à la clé utilisée jusqu'à présent et d'examiner la nouvelle clé proposée par la Commission dans le cadre du nouveau schéma pour la prochaine période quinquennale.

3. En outre, le Comité demande dès maintenant que, dans ses propositions pour la prochaine période quinquennale, la Commission

- utilise le SPG comme un véritable instrument de politique de développement orienté vers l'essor économique des pays en voie de développement,
- donne aux préférences un caractère de sélectivité croisée plus marqué en fonction:
 - d'une part, du degré de sensibilité des produits concernés,

— d'autre part, de la situation des pays ou groupes de pays en cause,

- s'impose des modalités d'application claires du SPG, avant tout dans le domaine des règles d'origine, afin d'en augmenter la transparence et les avantages pour les bénéficiaires.

4. La liste des pays bénéficiaires du SPG devrait être revue afin de l'utiliser comme instrument de politique de développement ce qui permettrait d'exclure les pays qui ne répondent pas aux critères établis.

5. Le Comité demande à la Commission d'étudier la possibilité d'inclure, dans le prochain système, une clause relative au respect, dans les pays partenaires, des normes sociales minimales et des droits de l'homme.

6. Concernant la proposition faite antérieurement de création d'un comité de gestion du SPG, le Comité estime qu'un organe spécifique n'est pas nécessaire, les milieux économiques et sociaux devant être en mesure de se prononcer sur les propositions annuelles de la Commission en fonction de la sensibilité des produits concernés.

À cet égard, le Comité rappelle ses observations antérieures relatives au calendrier de la consultation du Comité économique et social ainsi qu'à la nécessité d'une communication en temps utile, de la part de la Commission, des données statistiques sur les importations communautaires sous SPG ventilées par pays d'origine.

Fait à Bruxelles, le 25 octobre 1984.

Le Président
du Comité économique et social
Gerd MUHR

(1) JO n° C 294 du 5. 6. 1984.

Avis sur les travailleurs migrants

(84/C 343/07)

Le Comité économique et social a décidé les 26 et 27 janvier 1983, conformément à l'article 20 quatrième alinéa de son règlement intérieur, d'élaborer un avis d'initiative sur les travailleurs migrants.

La section des affaires sociales chargée de préparer les travaux en la matière a adopté son avis le 11 octobre 1984. Le rapporteur était M. Dassis.

Le Comité économique et social au cours de sa 220^e session plénière, séance du 25 octobre 1984, a adopté par 56 voix pour, 4 voix contre et 23 abstentions l'avis suivant.

1. Introduction

Dans une Communauté européenne de quelque 272 millions de personnes, environ un travailleur sur vingt est un travailleur migrant. La plupart de ces travailleurs migrants viennent de pays tiers. Un quart d'entre eux cependant (soit un travailleur sur quatre-vingt) sont originaires d'un État membre de la Communauté. Les travailleurs migrants représentent environ 4 % de l'ensemble de la main-d'œuvre (6 millions et, en y ajoutant les membres de leurs familles, le nombre total des immigrés dans les pays de la Communauté européenne s'élève à environ 17 millions).

Le Comité a, au cours des dernières années, émis plusieurs avis sur les principes fondamentaux de la politique en matière de migration; mais conscient de l'aggravation des problèmes qui se posent aujourd'hui aux travailleurs migrants dans le contexte de la crise économique que nous traversons, dont une des conséquences est la stabilisation de l'immigration, et en tenant compte du fait que le nombre de travailleurs clandestins a augmenté, le Comité a fait usage de son droit d'initiative en vue d'élaborer le présent avis.

Le Comité n'ignore pas que plusieurs des questions traitées dans cet avis ne relèvent pas directement de la compétence des institutions communautaires. Il considère cependant que, dans le cadre d'une approche globale de la problématique des travailleurs migrants et en tenant compte du rôle qui incombe à la Communauté afin de promouvoir une coopération accrue dans ce domaine, de telles questions doivent être examinées.

Sur un plan général, le Comité note le regain d'attention qui se manifeste au niveau communautaire pour la situation des travailleurs migrants (mémoire du gouvernement italien, perspectives d'élaboration d'un programme d'action en faveur des travailleurs migrants, rapport sur la mise en œuvre de la directive sur la scolarisation des enfants des travailleurs migrants, etc.) et considère que cela doit conduire au déblocage des dossiers en

suspens depuis trop longtemps, à une application plus rigoureuse des dispositions communautaires existantes et à un nouvel essor de l'action communautaire.

Par ailleurs, le Comité n'ignore pas que certains États membres accomplissent des efforts allant dans le sens des propositions faites dans le présent avis.

2. Problèmes actuels

Soucieux de couvrir leurs besoins en main-d'œuvre, de nombreux pays ont engagé des travailleurs immigrés sans se préoccuper suffisamment des problèmes qui pourraient apparaître plus tard.

Les conséquences de l'insuffisance des différentes politiques concernant les travailleurs migrants sont aujourd'hui évidentes. Nous en mentionnons quelques-unes, à titre indicatif:

- la concentration des immigrés dans certains emplois et secteurs économiques délaissés par la main-d'œuvre nationale et souvent caractérisés par des conditions de travail pénibles et insalubres,
- la marginalisation socio-politique des immigrés amenés à vivre dans une société sans en faire vraiment partie,
- les pays industrialisés, ayant eu à leur disposition un énorme potentiel de main-d'œuvre étrangère prête à travailler à n'importe quelles conditions, ne se sont pas suffisamment préoccupés — au moins dans certaines branches d'activités — de l'amélioration des conditions de travail et de productivité, étroitement liées à l'introduction et au développement des technologies nouvelles,
- un grand nombre de travailleurs immigrés — surtout non qualifiés — d'âge mûr ont perdu leur emploi et se trouvent pratiquement sans

espoir d'en trouver un autre, d'autres travailleurs risquent de se trouver dans la même situation,

- les problèmes aigus de logement et la concentration des immigrés dans certains quartiers des grandes villes européennes, désertés par les autochtones,
- l'aggravation du climat de xénophobie, de racisme et d'insécurité,
- des grands taux d'échecs des enfants de la deuxième génération dans l'enseignement fondamental,
- l'augmentation du nombre des travailleurs clandestins.

3. Proposition de politique commune

3.1.1. Une action commune constitue la meilleure façon de résoudre des problèmes communs. Les difficultés auxquelles doivent faire face les travailleurs migrants dans tous les États membres, et les problèmes qu'ils posent, exigent une réponse communautaire, dont un des éléments essentiels devrait être l'ensemble de mesures proposées dans le présent avis.

3.1.2. Libre circulation des travailleurs migrants originaires de la Communauté économique européenne

L'exercice par les travailleurs du droit à la libre circulation (et à l'égalité de traitement) dans la Communauté européenne — droit établi par le traité CEE — pourrait être amélioré par:

- une application intégrale par tous les États membres de tous les règlements de la Communauté économique européenne et le respect des arrêts de la Cour de justice européenne,
- la reconnaissance mutuelle des qualifications professionnelles et universitaires dans l'ensemble de la Communauté; dans ce contexte, le Comité souligne l'appui récemment accordé par le Comité économique et social à la proposition de décision du Conseil concernant «la correspondance des qualifications de formation professionnelle entre les États membres de la Communauté européenne»⁽¹⁾,
- une plus grande souplesse, permettant aux ressortissants de la Communauté européenne au chômage de rester pendant de plus longues périodes à la recherche d'un emploi dans un autre État membre que le leur, tout en bénéficiant des allocations sociales normales,
- l'égalité de droits pour les jeunes ressortissants de la Communauté européenne en chômage et n'ayant encore jamais exercé un emploi,

- l'accélération de la procédure d'introduction du passeport européen et la mise en application complète des mesures prévoyant un permis de conduire européen,
- la simplification et l'harmonisation des procédures administratives d'émigration, accompagnée de notes explicatives et compréhensibles pour le grand public.

Il faut ajouter que le Comité économique et social a déjà souligné antérieurement que la politique de la Communauté en matière de libre circulation de la Communauté ne peut être couronnée de succès que si elle est accompagnée d'une politique active de l'emploi permettant, avec le soutien du Fonds social, une meilleure adaptation de la qualification professionnelle des travailleurs aux besoins du marché du travail.

3.1.3. Immigration en provenance de pays tiers

La situation de l'emploi dans les pays membres de la Communauté européenne impose la stricte limitation de l'immigration en provenance de pays tiers au regroupement familial des immigrés déjà établis dans un des pays membres.

Parallèlement, il faudra prendre rapidement des mesures draconiennes au niveau communautaire pour combattre l'emploi illégal et le trafic illicite de main-d'œuvre étrangère de manière à ce que l'immigration illégale soit stoppée. À ce sujet, nous devons rappeler une étude récente du Comité économique et social sur «Les travailleurs migrants des États d'Afrique des Caraïbes et du Pacifique (ACP) et leurs familles résidant dans la Communauté économique européenne» et en rappeler notamment les points suivants:

- il faut débloquer, au niveau du Conseil des ministres, la proposition de directive de novembre 1976, révisée en avril 1978, concernant la lutte contre la migration illégale et l'emploi illégal,
- il est nécessaire de susciter une véritable coordination des politiques migratoires des États membres vis-à-vis des pays tiers, l'objectif à long terme devant être la conclusion d'accords au niveau communautaire. Ces accords devant traiter toutes les questions concernant l'entrée, l'établissement et la sécurité sociale des travailleurs migrants à l'exclusion de la libre circulation de ces travailleurs sur le territoire de la Communauté européenne.

On ne peut pas éviter d'évoquer ici la nécessité de résoudre les problèmes posés par l'accord CEE-Turquie, signé en 1961, et dont une clause prévoit la libre circulation des travailleurs turcs en décembre 1986. En effet, le Comité pense que, dans les condi-

(1) Doc. COM: JO n° C 264 du 4. 10. 1983, p. 5.
Avis CES: Doc. 1983 — JO n° C 35 du 9. 2. 1984, p. 12.

tions actuelles, cette clause ne pourrait pas être appliquée car elle aurait pour conséquence une montée verticale du nombre de chômeurs dans la Communauté européenne et une détérioration des conditions de séjour des travailleurs immigrés légalement établis dans les États membres de la Communauté européenne.

Les disparités économiques entre les nations et les régions, qui sont la cause première de l'immigration illégale ou forcée, doivent également être combattues avec plus de vigueur et de décision. À cet égard, le Comité économique et social a déjà déclaré que l'émigration de travailleurs ne peut être justifiée par des contraintes économiques; les emplois doivent être créés en premier lieu là où est établie la main-d'œuvre disponible. La Communauté devrait s'efforcer, par des actions appropriées dans le cadre de la politique industrielle, de la politique agricole, de la politique sociale et de l'aide au développement, de contrôler les mouvements migratoires.

Une politique commune au niveau de la Communauté européenne en ce qui concerne le droit de résidence des migrants en provenance de pays tiers est évidemment nécessaire. Une telle politique devrait — comme l'a souligné le Comité dans l'un de ses avis — assurer que «tous les travailleurs provenant de pays tiers qui ont exercé une activité dans la Communauté pendant un temps déterminé et qui désirent y rester devraient se voir accorder la possibilité de rester dans le pays d'accueil» (1). Ce droit de résidence devrait être accordé indépendamment de la situation définitive des migrants concernés en matière d'emploi. Des accords bilatéraux entre la Communauté européenne et les gouvernements des pays tiers en vue de faciliter l'octroi de permis de travail aux immigrés qui sont déjà légalement établis devraient également être encouragés avec plus de vigueur.

3.1.4. En ce qui concerne les groupes spécifiques, davantage d'efforts devraient être déployés pour contrôler et résoudre les problèmes spécifiques des travailleurs saisonniers et frontaliers. Le Comité se félicite de la décision prise par le Conseil à propos de la proposition de la Commission visant à éviter les doubles impositions, déjà appuyées par le Comité économique et social (2).

Le caractère du travail saisonnier exercé par des immigrés n'est pas défendable dans la mesure où

cette catégorie de travailleurs est souvent victime de discriminations en matière de sécurité sociale et parfois de conditions de travail.

3.1.5. Dans la mesure où les États membres de la Communauté européenne accordent, pour des raisons humanitaires, l'asile aux réfugiés qui sont poursuivis dans leur pays pour leurs opinions politiques, religieuses ou philosophiques, il est nécessaire d'accélérer les procédures de reconnaissance du statut de réfugié politique, ce qui faciliterait à ces réfugiés l'accès au marché du travail.

3.2. L'intégration des immigrés

3.2.1. Dans un premier temps, la mise en place et le développement de centres spéciaux d'accueil des immigrés et de leurs familles est une condition nécessaire pour promouvoir leur intégration dans la société où ils vivent et travaillent. La mission de ces centres d'accueil consisterait entre autres à:

- les initier à la langue véhiculaire du pays,
- informer les immigrés sur leurs droits et leur faire connaître le système de sécurité sociale, d'enseignement, les possibilités de logement, etc.,
- leur permettre de participer et de s'intégrer à la vie socioculturelle du pays d'accueil tout en leur donnant la possibilité de conserver leur propre culture,
- leur offrir une aide dans leurs démarches administratives.

3.2.2. Les conditions d'emploi et de travail des immigrés et leur intégration dans les entreprises pourraient être améliorées par:

- la ratification par tous les États membres, et la mise en œuvre effective de la convention européenne relative au statut juridique des travailleurs migrants, ainsi que les conventions n° 97 et n° 143 de l'Organisation internationale du travail (OIT), et la mise en œuvre au plus tôt du plan d'action sociale communautaire en faveur des travailleurs migrants,
- un meilleur accès à l'information, grâce à l'inclusion, parmi le personnel d'accueil, de personnes de la même origine ethnique que les immigrés ou de personnes qui pratiquent la langue maternelle des immigrés,
- des mesures contre les discriminations dans les entreprises,

(1) Avis CES sur la situation sociale de la Communauté en 1981 (JO n° C 252 du 27. 9. 1984, p. 39).

(2) Avis CES, décembre 1976 (JO n° C 56 du 7. 3. 1977, p. 70).
Avis CES, octobre 1980 (JO n° C 31 du 17. 12. 1980, p. 15).

- le plein exercice des droits syndicaux, y compris le droit de vote et d'éligibilité aux diverses instances de représentation des travailleurs,
- une meilleure protection des travailleurs frontaliers employés par des agences de travail temporaire,
- des mesures plus sévères contre l'exploitation des travailleurs migrants par les filières de travail clandestin.

3.2.3. L'intégration sur le plan du logement, notamment pour les migrants originaires de pays tiers, devrait être facilitée par les mesures suivantes:

- suppression de toute discrimination en ce qui concerne l'accès aux logements sociaux,
- création d'un Fonds européen du logement (FEL), dont le fonctionnement pourrait s'inspirer de celui du Fonds social européen et qui aurait pour but de subsidier sous certaines conditions à fixer des travaux de rénovation des quartiers presque exclusivement habités par des immigrés et constituant des ghettos. Parallèlement, il faut créer dans tous les pays des Fonds nationaux de logement destinés à:

- a) subventionner des travaux d'amélioration d'habitations individuelles;
- b) octroyer des prêts, à faibles taux d'intérêt, dans le même but;
- c) réaliser, en collaboration avec les communes, les ministères compétents et le FEL, des travaux de rénovation de quartiers tendant à être abandonnés par les nationaux, en veillant à ce que les opérations de rénovation ne conduisent pas au départ de la population qui occupait ces quartiers auparavant.

Toutes ces mesures concernent aussi bien les travailleurs migrants que les nationaux vivant la même réalité sociale.

3.2.4. Les mesures visant à améliorer la formation et l'éducation des travailleurs migrants devraient inclure:

- la promotion d'une plus grande harmonisation en matière de formation et de qualification professionnelle dans toute la Communauté, afin de réduire l'inadéquation de la formation, de l'éducation et des qualifications. En 1980, cette inadéquation a eu pour conséquence que, sur 25 000 emplois offerts au niveau communautaire par l'intermédiaire du système SEDOC, moins de 10 % seulement ont pu être attribués, en dépit du fait que 18 000 demandeurs d'emploi postulaient pour de tels emplois,

- un effort particulier en ce qui concerne l'adaptation de la main-d'œuvre aux nouvelles technologies et les mutations de l'emploi dans les secteurs en déclin,

- l'organisation de cours gratuits de la langue véhiculaire du lieu de résidence et de travail des immigrés. Ces cours doivent être organisés méthodiquement (sur les lieux du travail, dans des écoles du soir, à la télévision, etc.) de manière à ce que tous les immigrés acquièrent les connaissances nécessaires à une éventuelle réadaptation professionnelle. Le succès de tels programmes dépend aussi du niveau de spécialisation du personnel enseignant, lequel, à part la capacité professionnelle, doit être sensibilisé aux problèmes des travailleurs migrants. Ce personnel pourrait être recruté aussi dans les milieux immigrés et parmi ceux qui, par leur formation de base, peuvent se charger d'une tâche d'enseignant.

3.2.5. En plus des problèmes qui se posent d'une façon générale à la jeunesse européenne, les jeunes immigrés de moins de 25 ans représentant 40 à 50 % de l'ensemble de la population étrangère sont confrontés au problème supplémentaire de la recherche de leur identité culturelle, partagée qu'elle est entre la culture de leurs parents — souvent ignorée ou méprisée par l'école — et la culture du milieu social dans lequel ils vivent. Outre que ce conflit intérieur peut prendre les allures d'un affrontement entre générations, il peut aussi mener à l'anomie.

Pour améliorer la situation des immigrés de la deuxième génération et pour leur assurer l'égalité des chances, il est urgent de prendre les mesures suivantes:

- l'adoption par les différents pays membres des mesures nécessaires pour appliquer la directive 77/486/CEE visant à la scolarisation des enfants des travailleurs migrants et son extension aux enfants des travailleurs migrants des pays tiers,

- la mise en œuvre de l'instruction spéciale préscolaire pour les jeunes immigrés pour ainsi éviter l'échec à la fin des études qui touche 100 000 enfants d'immigrés annuellement,

- des programmes spécifiques d'enseignement pour les immigrés, tels que ceux qui ont déjà été appliqués sous l'égide du Fonds social européen avec la contribution du Cedefop, ces programmes pourraient prévoir en outre des classes d'accueil et des classes de rattrapage,

- la suppression de toute discrimination dans les agences officielles de l'emploi et l'augmentation dans ces organismes du nombre des responsables familiarisés aux problèmes des immigrés,
- l'accroissement, dans les organismes d'utilité publique, du nombre des travailleurs sociaux auxquels leur formation permet de fournir aux immigrés des informations adéquates dans les secteurs du droit social et de la sécurité sociale,
- l'instauration de deux systèmes d'enseignement de la langue maternelle pour les enfants de la deuxième génération:
 - 1) intégration de l'enseignement de la langue maternelle dans les programmes scolaires normaux;
 - 2) organisation de cours spéciaux de la langue maternelle des immigrés en dehors des programmes scolaires normaux.

Dans ce contexte, il serait opportun de prévoir des cours spéciaux de langues étrangères qui s'adresseraient à tous les élèves en tenant, bien entendu, compte des particularités de chaque pays.

Compte tenu du fait qu'un nombre non négligeable d'immigrés envisagent le retour définitif dans leurs pays, il faudrait prévoir le fonctionnement de classes où soient prévus, outre les cours de langue maternelle, des cours concernant exclusivement le pays d'origine. Le fonctionnement systématique et parallèle des programmes ci-avant permettra à l'immigré de faire son choix selon qu'il compte s'établir définitivement dans le pays d'accueil ou non.

Toutefois, le Comité est d'avis que les programmes spéciaux évoqués ci-avant ne devraient en aucun cas pouvoir remplacer l'ensemble des cours normalement suivis dans le pays d'accueil, mais devraient être coordonnés dans cet ensemble sans surcharger les élèves. En outre, les enseignants chargés de ces cours, même lorsqu'ils sont payés par le pays d'origine, devront dépendre d'une commission mixte composée de représentants du pays d'origine et du pays d'accueil. De cette manière, on évitera que les cours donnés par des enseignants du pays d'origine soient en opposition avec les constitutions et les instances démocratiques du pays d'accueil.

3.2.6. Une attention particulière doit être accordée aux problèmes des femmes immigrées qui se sont établies dans le pays de la Communauté européenne, soit parce qu'elles ont suivi leur époux, soit parce qu'elles ont émigré de leur propre initiative.

Des efforts importants devront être fournis, notamment:

- dans le domaine de la formation pré-professionnelle et professionnelle, ainsi que dans la mise

en application de l'égalité de traitement dans l'emploi et sur le lieu de travail,

- pour la création, dans les centres de planning familial, de services adaptés aux besoins des femmes immigrées,
- pour encourager une plus grande participation des femmes immigrées à la vie culturelle.

3.2.7. En ce qui concerne les traditions culturelles des pays d'origine des immigrés, les pays d'accueil devraient offrir la possibilité de les exercer et de les maintenir. Bien sûr, cela ne doit pas se faire au détriment des efforts qui doivent être accomplis pour familiariser les immigrés aux conditions et modes de vie du pays d'accueil. Parallèlement, afin de rendre possible une compréhension mutuelle, il est nécessaire de faire connaître aux nationaux les traditions culturelles des immigrés de manière à permettre une forme d'échange ayant pour effet l'enrichissement culturel aussi bien des immigrés que des nationaux. Parmi les mass-media, la radio et la télévision peuvent jouer un rôle important dans ce secteur, en réalisant des émissions culturelles qui s'adresseraient à la fois aux immigrés et aux nationaux.

3.2.8. Les règles communautaires dans le domaine de la sécurité sociale constituent un ensemble vaste et complexe. Compte tenu des conventions bilatérales diverses conclues entre les États membres et les pays tiers, les problèmes auxquels sont confrontés les travailleurs immigrés originaires de ces pays sont encore plus sérieux.

Dans une première phase, il serait opportun de prendre au niveau communautaire des initiatives visant au rapprochement et à l'amélioration des systèmes de sécurité sociale dans les secteurs suivants:

- paiement des allocations familiales,
- octroi des allocations de chômage,
- règlements des mises à la retraite et des calculs de pensions,
- la totalisation des périodes d'assurances accomplies dans les États membres et dans le pays d'origine, et l'exportation des prestations vers ce dernier,
- sécurité sociale des travailleurs indépendants,
- possibilités de réintégration (voir point 3.3).

Dans une deuxième phase, au niveau des conventions bilatérales que les pays membres sont amenés à conclure ou à réviser avec des pays tiers, des efforts doivent être fournis aux fins d'arriver, dans un avenir plus ou moins proche, à un modèle européen de conventions bilatérales dans le domaine de la sécurité sociale.

Enfin, des efforts particuliers doivent être consentis afin que les administrations nationales et locales aient une meilleure connaissance des dispositions nationales et communautaires concernant la sécurité sociale des travailleurs migrants.

3.2.9. Une priorité particulière doit être donnée aux droits politiques et civiques des immigrés. En effet, si les immigrés ne jouissent pas des droits démocratiques du citoyen, toute participation responsable et toute intégration dans les pays d'accueil devient difficile sinon impossible.

Or, pour qu'un citoyen puisse s'exprimer librement dans une société qui se veut démocratique, il ne doit pouvoir être l'objet d'aucune menace, même potentielle. Un plus grand engagement de la Communauté économique européenne et des différents États est nécessaire afin d'éliminer des actes de racisme et de xénophobie. Un tel engagement pourrait s'exprimer par une action et une campagne d'information, notamment à la radio et à la télévision, et par la création d'un réseau communautaire de «bureaux de plaintes». Dès lors, c'est avant tout le droit de séjour des immigrés et de leur famille, légalement établis dans un État membre, qui doit leur être garanti.

Ensuite, il est urgent que les questions suivantes soient étudiées afin que puisse être progressivement établie une procédure unique d'acquisition des droits politiques et civiques analogues à ceux des ressortissants du pays d'accueil:

- après combien d'années de séjour les immigrés devraient-ils obtenir un permis de séjour permanent,
- après combien d'années de séjour les immigrés devraient-ils bénéficier des droits de vote et d'éligibilité au niveau régional et municipal,
- quels devront être les critères de naturalisation des immigrés dans les pays d'accueil?

Ne faut-il pas faciliter la naturalisation des immigrés de la deuxième génération? Toutefois, cette formule ne peut avoir un caractère contraignant.

Vu l'urgence du problème et dans la perspective d'une éventuelle harmonisation de ces matières dans la Communauté économique européenne, le Comité considère, sur la base des études juridiques qui ont été faites et des nombreuses réunions consacrées à ce thème, qu'une période de cinq ans pour l'acquisition de tels droits pourrait être proposée aux États membres.

Un premier pas dans cette direction consisterait à recommander que, dans chaque État membre, le droit de vote soit octroyé aux migrants ressortissants d'un État membre de la Communauté économique européenne, de manière à garantir à chaque citoyen européen l'exercice du droit de vote aux élections nationales progressivement en commençant déjà par le droit de vote au niveau municipal.

En ce qui concerne plus particulièrement les élections européennes, les États membres peuvent convenir que les migrants communautaires pourraient voter aux élections pour le Parlement européen, dans le pays où ils vivent.

3.3. Possibilités de réintégration

Toute politique visant au retour et à la réintégration des immigrés dans leurs pays d'origine doit être fondée sur le principe du libre choix des immigrés. Par conséquent, toute forme de pression qui pourrait être exercée sur les immigrés serait inadmissible.

En plus, pour que l'immigré puisse faire un tel choix, il doit disposer au préalable d'une information complète et correcte de manière à pouvoir évaluer les conséquences d'une telle décision.

Une politique de réintégration des travailleurs migrants doit être caractérisée par les éléments de base suivants:

- la coopération entre États intéressés sur une base bilatérale ou multilatérale,
- la reconnaissance des diplômes avec les pays tiers,
- des actions communautaires, par exemple sous la forme d'interventions financières en faveur de la formation au retour,
- des programmes d'aide au développement comportant des investissements créateurs d'emploi dans le pays d'origine des immigrés,
- l'octroi d'une aide technique et économique à des groupes d'immigrés désirant créer dans leur pays des entreprises ou des coopératives,
- l'élaboration et l'application de programmes de formation professionnelle dans les pays d'accueil en fonction des besoins socio-économiques des pays d'origine des immigrés et en collaboration avec ces derniers,
- le maintien et le transfert des droits acquis dans le domaine de la sécurité sociale,
- l'octroi du droit de retour au pays d'immigration pendant l'année qui suit la date du départ.

Enfin, le Comité est d'avis qu'aucune politique de réintégration ne peut pleinement réussir si les inégalités flagrantes entre pays industrialisés et pays d'origine des immigrés ne sont pas réduites.

Au niveau communautaire, une politique de réinté-

gration doit être accompagnée d'une politique régionale concertée disposant de moyens financiers beaucoup plus importants de manière à établir un équilibre entre les différentes régions de la Communauté.

Fait à Bruxelles, le 25 octobre 1984.

Le président
du Comité économique et social
Gerd MUHR

Avis sur la proposition de directive du Conseil relative à la protection des consommateurs en matière d'indication des prix des produits non alimentaires ⁽¹⁾ et la proposition de directive du Conseil modifiant la directive 79/581/CEE relative à la protection des consommateurs en matière d'indication des prix des denrées alimentaires ⁽²⁾

(84/C 343/08)

Le Conseil a décidé les 17 janvier et 10 février 1984 de consulter, conformément aux dispositions de l'article 100 du traité instituant la Communauté économique européenne, le Comité économique et social sur respectivement la proposition de directive du Conseil relative à la protection des consommateurs en matière d'indication des prix des produits non alimentaires et la proposition de directive du Conseil modifiant la directive 79/581/CEE relative à la protection des consommateurs en matière d'indication des prix des denrées alimentaires.

La section de l'environnement, de la santé publique et de la consommation chargée de préparer les travaux en la matière a adopté son avis le 2 octobre 1984, au rapport de M. Ramaekers.

Le Comité économique et social au cours de sa 220^e session plénière, séance du 25 octobre 1984, a adopté par 60 voix pour, 2 contre et 13 abstentions l'avis suivant.

1. Observations générales

1.1. Sous réserve des observations suivantes, le Comité accueille favorablement les deux propositions de directive élaborées par la Commission et relatives à la protection des consommateurs en matière d'indication des prix des denrées alimentaires et des produits non alimentaires.

1.2. Il constate que la Commission propose ainsi une mise en application des principes formulés dans les premier et deuxième programmes pour une politique de protection et d'information du consommateur.

1.3. Il reconnaît l'utilité de prendre des dispositions réglementaires en cette matière:

- pour assurer une meilleure protection des consommateurs, en leur permettant d'effectuer, au moment de leur décision d'achat, les comparaisons quantité-prix,
- pour accroître la transparence des marchés.

1.4. Le Comité confirme en cela l'avis qu'il avait rendu en 1978 sur le projet de directive relative à la protection des consommateurs en matière d'indication des prix des denrées alimentaires et à l'occasion duquel il demandait à la Commission d'entreprendre le plus rapidement possible les travaux préparatoires pour l'application du principe de l'indication du prix à l'unité de mesure aux autres catégories de

(1) JO n° C 8 du 13. 1. 1984.

(2) JO n° C 53 du 24. 2. 1984.

produits couramment achetés par les consommateurs.

1.5. Le Comité regrette cependant que la Commission ait tardé pour présenter ces deux propositions incitant ainsi certains États membres à prendre leurs propres dispositions en la matière.

1.6. Le Comité approuve le but poursuivi par les directives, c'est-à-dire l'indication du prix de vente et du prix à l'unité de mesure de tous les produits d'usage courant. Mais il demande qu'il soit explicite; que non seulement la fixation mais aussi l'indication du prix soient de la responsabilité exclusive du détaillant. Le Comité estime, par ailleurs, que les deux directives présentent deux faiblesses.

2. Une faiblesse au niveau du champ d'application

2.1. Le champ d'application de la directive «Produits non alimentaires» est à certains égards imprécis. En effet, peuvent déroger à l'indication du prix unitaire les produits exemptés de l'indication du poids ou du volume. Or c'est aux États membres qu'il appartient de désigner les produits faisant l'objet de cette exemption.

Cette disposition risque de réduire l'harmonisation poursuivie et de créer une insécurité juridique pour les agents économiques.

2.2. Le champ d'application de la directive «Denrées alimentaires» présente un inconvénient d'un autre type. De façon à éviter le problème posé au point 2.1, la Commission a proposé une liste d'exemptions soi-disant exhaustive en principe mais qui ne prend pas en compte par exemple les produits reconstitués et d'autres. Le Comité souhaite que la liste soit réellement complète et puisse faire aisément l'objet de modifications pour tenir compte de l'évolution des produits et des comportements.

3. Une faiblesse au niveau de la liaison: «Prix unitaire — normalisation des contenus et des contenants»

3.1. Les deux propositions de directive exemptent de l'indication du prix à l'unité de mesure tous les produits commercialisés selon des gammes de contenus ou de contenants établies au niveau communautaire.

Or, le Comité rappelle que l'établissement de ces gammes avaient pour but premier d'éliminer les entraves aux échanges de produits préemballés et accessoirement de réduire autant que possible pour un produit donné les quantités trop voisines qui risquent d'induire en erreur le consommateur.

Il en est d'ailleurs résulté des économies d'échelle bénéfiques pour le consommateur.

3.2. Mais le Comité constate que les modèles retenus dans les gammes sont parfois si nombreux et les quantités et volumes parfois si proches qu'ils pourraient rendre la comparaison quantité-prix difficile.

Il convient cependant d'observer qu'une certaine rationalisation des valeurs a eu lieu et qu'en pratique, pour une même catégorie de produits, le nombre de valeurs est inférieur à celui permis par les gammes communautaires.

3.3. Le Comité reste fidèle au principe qu'il a énoncé précédemment et selon lequel le prix à l'unité de mesure peut être remplacé par la normalisation des contenus dans les cas où les comparaisons restent simples et faciles.

Il peut donc accepter l'exemption de l'indication du prix unitaire pour les produits commercialisés selon des gammes de contenus pour peu que la Commission s'engage à revoir les gammes communautaires actuelles et l'élaboration des nouvelles gammes, et ce dans un esprit de clarification pour le consommateur, de façon à lui faciliter les comparaisons quantité-prix.

3.4. Le Comité estime, d'autre part, qu'il est difficile de substituer au prix unitaire la normalisation des contenants.

En effet, le contenant ne renseigne en rien le consommateur sur la quantité réelle du contenu.

Néanmoins, le Comité est conscient de la difficulté d'une information objective du consommateur dans le cas des produits visés.

Il demande à la Commission de réfléchir plus avant sur les problèmes posés par ce type de produits.

3.5. Le Comité considère que le recours au *multi-pack* (emballage groupé de produits pré-emballés identiques vendus normalement au poids ou au volume) ne peut permettre d'échapper aux dispositions de la directive. Cette considération ne concerne évidemment en rien les produits commercialisés à la pièce, lesquels échappent, en tout état de cause, aux directives.

3.6. L'article 8 deuxième alinéa de la directive à modifier exclut l'exemption de l'indication du prix des produits mentionnés, dans la mesure où des normes communautaires en matière de contenus sont prévues pour ces denrées alimentaires. Cela crée une insécurité inadmissible. À cet égard, le facteur décisif ne repose pas sur d'éventuels projets de la Commission, mais sur l'existence de normes communautaires en matière de contenus. C'est pourquoi il faudrait, selon le Comité, modifier comme suit la

dernière phrase de l'article 8 paragraphe 2 deuxième alinéa: «... dans la mesure où les normes communautaires en vigueur en matière de contenus doivent être respectées en ce qui concerne ces denrées alimentaires».

4. Le Comité estime que les délais de mise en vigueur des dispositions de la directive doivent être adaptés au vu des difficultés d'application.

Fait à Bruxelles, le 25 octobre 1984.

Le président
du Comité économique et social
Gerd MUHR

ANNEXE

à l'avis du Comité économique et social

Amendement repoussé

1. La proposition d'amendement suivante, présentée conformément aux dispositions du règlement intérieur, a été repoussée par le Comité au cours des débats.

Page 5

Ajouter à la suite du point 3.3 le texte suivant:

«Toutefois, le Comité a conscience du fait que, en ce qui concerne certaines denrées alimentaires, et notamment les boissons alcoolisées, l'eau minérale et le jus de fruit, le Conseil n'a pas encore tranché les questions de savoir: a) quels sont les modèles de contenants qu'il y a lieu de retenir comme «définitivement autorisés» à l'intérieur de la Communauté et b) si ces modèles devraient être facultatifs ou obligatoires dans chaque État membre à l'intérieur de la Communauté. Le Comité estime en conséquence qu'il conviendrait, s'agissant des produits en cause, de ne pas prendre de décision sur l'obligation d'indication du prix à l'unité de mesure aussi longtemps qu'un accord ne sera pas intervenu sur les deux questions en suspens.»

Exposé des motifs

Les boissons alcoolisées, y compris les spiritueux, font partie d'un certain nombre de produits alimentaires qui relèvent déjà de dispositions applicables en matière de normalisation, à savoir la directive 75/106/CEE, modifiée par la directive 79/1005/CEE, qui définit certains modèles réglementaires de bouteilles devant être autorisés dans le cadre des échanges à l'intérieur de la Communauté économique européenne.

Toutefois, les États membres et la Commission examinent ensemble actuellement la possibilité d'apporter de nouvelles modifications substantielles au domaine et aux modalités d'application de la directive 75/106/CEE. Par exemple, plusieurs questions, encore en suspens, demandent à être résolues; elles ont trait: a) au choix de la bouteille de 70 cl ou de celle de 75 cl en tant que modèle unique de bouteille de spiritueux «définitivement agréé» pour la Communauté économique européenne; b) à d'éventuelles extensions de la gamme CEE de modèles de bouteilles; c) au droit pour les États membres d'autoriser sur leur marché national des modèles de bouteilles «non agréés CEE»: les États membres doivent-ils conserver ce droit et d) à la gamme de modèles de bouteilles agréés pour la Communauté économique européenne: les dispositions sur lesquelles interviendra l'accord devront-elles prévoir que, comme c'est le cas pour le vin, la gamme adoptée a un caractère obligatoire en ce qui concerne aussi bien les échanges intracommunautaires que le marché national de chaque État membre?

Il est par conséquent souhaitable, dans l'intérêt des consommateurs, que toute décision relative à l'obligation d'indication du prix à l'unité de mesure pour les boissons alcoolisées, l'eau minérale et le jus de fruit soit suspendue — aussi longtemps que le Conseil des ministres ne sera pas parvenu à un accord sur les propositions de la Commission concernant les modèles réglementaires de bouteilles — et en particulier sur la question de savoir si, oui ou non, ces modèles doivent être rendus obligatoires pour les spiritueux.

Résultat du vote

Pour: 23, contre, 28, abstentions: 18.

