

<u>Numéro d'information</u>	<u>Sommaire</u>	<u>Page</u>
	I <i>Communications</i>	
	
	II <i>Actes préparatoires</i>	
	Comité économique et social	
	Session de mai-juin 1995	
95/C 236/01	Avis sur les transferts de fonds dans l'UE: transparence, qualité d'exécution et stabilité	1
95/C 236/02	Avis sur la proposition de directive du Conseil modifiant la directive 77/388/CEE concernant le système commun de taxe sur la valeur ajoutée (taxation des produits de l'agriculture)	10
95/C 236/03	Avis sur la proposition de règlement (CE) du Conseil relatif aux indices des prix à la consommation harmonisés	11
95/C 236/04	Avis sur la proposition de directive du Parlement européen et du Conseil portant seizième modification de la directive 76/769/CEE concernant le rapprochement des dispositions législatives, réglementaires et administratives des États membres relatives à la limitation de la mise sur le marché et de l'emploi de certaines substances et préparations dangereuses	12
95/C 236/05	Avis sur le projet de directive de la Commission modifiant la directive de la Commission 90/388/CEE concernant la suppression des restrictions à l'utilisation des réseaux câblés de télévision pour la fourniture de services de télécommunications	14



<u>Numéro d'information</u>	Sommaire (<i>suite</i>)	Page
95/C 236/06	Avis sur la proposition de directive du Conseil concernant la collecte d'informations statistiques dans le domaine du tourisme	20
95/C 236/07	Avis sur le cinquième rapport périodique sur la situation et l'évolution socio-économiques des régions de la Communauté	24
95/C 236/08	Avis sur le projet de note à l'attention des États membres — Orientations pour une initiative dans le cadre du programme d'aide spéciale en faveur de la paix et de la réconciliation en Irlande du Nord et dans les comtés limitrophes de l'Irlande	29
95/C 236/09	Avis sur la proposition de directive du Conseil relative au rapprochement des législations des États membres concernant le transport de marchandises dangereuses par chemin de fer	36
95/C 236/10	Avis sur la proposition de directive du Parlement européen et du Conseil relative à l'application à la téléphonie vocale des principes de fourniture d'un réseau ouvert (ONP)	38
95/C 236/11	Avis sur la proposition de directive du Conseil relative à l'utilisation de véhicules loués sans chauffeur dans le transport de marchandises par route	40
95/C 236/12	Avis sur la proposition de règlement (CE) du Conseil concernant la gestion de la sécurité des transbordeurs rouliers de passagers	42
95/C 236/13	Avis sur le projet de règlement du Conseil modifiant le règlement (CE) n° 2062/94 instituant une Agence européenne pour la sécurité et la santé au travail	45
95/C 236/14	Avis sur la proposition de décision du Conseil relative à un soutien communautaire à des actions en faveur des personnes âgées	46
95/C 236/15	Avis sur la proposition de règlement (CE) du Conseil modifiant le règlement (CEE) n° 1766/92 du Conseil portant organisation commune des marchés dans le secteur des céréales et le règlement (CE) n° 1868/94 du Conseil instituant un régime de contingentement pour la production de féculé de pomme de terre	49
95/C 236/16	Avis sur la proposition de règlement (CE) du Conseil portant cinquième modification du règlement (CEE) n° 1866/86 fixant certaines mesures techniques de conservation des ressources halieutiques dans les eaux de la mer Baltique, des Belts et de l'Øresund	50
95/C 236/17	Avis sur la proposition de règlement (CE) du Conseil modifiant les règlements (CEE) n° 1035/72, (CEE) n° 2240/88 et (CEE) n° 1121/89 en ce qui concerne le mécanisme des seuils d'intervention dans le secteur des fruits et légumes frais	52
95/C 236/18	Avis sur la proposition de règlement (CE) du Conseil modifiant le règlement (CE) n° 3699/93 définissant les critères et conditions des interventions communautaires à finalité structurelle dans le secteur de la pêche et de l'aquaculture ainsi que de la transformation et de la commercialisation de leurs produits	53
95/C 236/19	Avis sur la proposition de règlement (CE) du Conseil modifiant le règlement (CE) n° 3699/93 définissant les critères et conditions des interventions communautaires à finalité structurelle dans le secteur de la pêche et de l'aquaculture ainsi que de la transformation et de la commercialisation de leurs produits	54



<u>Numéro d'information</u>	Sommaire (<i>suite</i>)	
95/C 236/20	Avis sur la proposition de règlement (CE) du Conseil modifiant le règlement (CE) n° 603/95 du Conseil portant organisation commune des marchés dans le secteur des fourrages séchés	56
95/C 236/21	Avis sur la proposition de règlement (CE) du Conseil portant cinquième adaptation du régime d'aide pour le coton instauré par le protocole n° 4 annexé à l'acte d'adhésion de la Grèce	57
95/C 236/22	Avis sur le projet de règlement (Euratom, CE) du Conseil relatif aux statistiques structurelles sur les entreprises	61
95/C 236/23	Avis sur la proposition de règlement (CE) du Conseil adaptant le règlement (CEE) n° 404/93 en ce qui concerne le volume du contingent tarifaire annuel d'importation de bananes dans la Communauté à la suite de l'adhésion de l'Autriche, de la Finlande et de la Suède	63
95/C 236/24	Avis sur la proposition de règlement (CE) du Conseil modifiant le règlement (CE) n° 2100/94 du Conseil instituant un régime de protection communautaire des obtentions végétales	64
95/C 236/25	Avis sur les relations entre l'Union européenne et l'Albanie	65

II

(Actes préparatoires)

COMITÉ ÉCONOMIQUE ET SOCIAL

Avis sur les transferts de fonds dans l'UE: transparence, qualité d'exécution et stabilité

(95/C 236/01)

Le Conseil a décidé, le 13 décembre 1994, conformément à l'article 100 A du Traité instituant la Communauté européenne, de consulter le Comité économique et social sur les transferts de fonds dans l'UE: transparence, qualité d'exécution et stabilité.

La section des affaires économiques, financières et monétaires, chargée de la préparation des travaux en la matière, a élaboré son avis le 16 mai 1995 (rapporteur: M. Burani).

Le Comité économique et social a adopté à l'unanimité, au cours de sa 326^e session plénière des 31 mai et 1^{er} juin 1995 (séance du 1^{er} juin 1995), l'avis suivant.

1. Introduction

1.1. Le CES a déjà eu l'occasion de se prononcer à plusieurs reprises sur le sujet qui fait l'objet de la communication à l'examen; l'occasion la plus récente⁽¹⁾ a donné lieu à un avis sur un ensemble de problèmes dont les termes n'ont pas beaucoup changé depuis l'adoption de l'avis (le 6 juillet 1994). Un nouvel examen s'avère nécessaire du fait de l'évolution de l'approche de la Commission.

1.2. En substance, le document de la Commission à l'examen est composé:

- d'un rapport introductif, très détaillé et très complet, sur l'ensemble du problème;
- d'une proposition de directive du Parlement européen et du Conseil concernant les virements transfrontaliers;
- d'un projet de communication relative à l'application des règles de concurrence de la CE aux systèmes de virements transfrontaliers.

⁽¹⁾ Avis du CES du 6. 7. 1994 sur la communication et le projet de proposition de directive sur la transparence et la qualité d'exécution des paiements transfrontaliers (JO n° C 388 du 31. 12. 1994 et doc. SEC(93) 1968 final).

1.3. Le présent avis examine la proposition de directive et le projet de communication.

2. Antécédents

2.1. En 1990 déjà, la Commission a relevé que les transferts de fonds d'un pays à un autre de l'UE subissaient des retards, que les conditions n'étaient pas transparentes et que la pratique du « double prélèvement » de commissions et de frais était trop largement répandue. Une recommandation⁽²⁾ a établi les principes que les banques devaient respecter.

2.2. La mise en œuvre de la recommandation a fait l'objet de discussions au sein de deux groupes, le groupe de développement technique des systèmes de paiement (groupe technique) et le groupe de liaison des utilisateurs et des banques (groupe des utilisateurs), dont les travaux ont débouché dans un premier temps sur l'adoption de « lignes directrices » que les associations européennes du secteur du crédit ont proposées aux banques comme système d'autorégulation, à la place d'une réglementation imposée par l'intermédiaire d'une directive.

⁽²⁾ Recommandation de la Commission du 14. 2. 1990 sur la transparence des conditions de banque applicables aux transactions financières transfrontalières (90/109/CEE, JO n° L 67 du 15. 3. 1990).

2.3. Une première vérification, effectuée par la Commission au début de 1993 sous la forme d'une étude sur échantillon, a donné des résultats qui n'ont pas été jugés positifs.

2.4. À la suite de cette vérification, et après une série de discussions avec le groupe technique et le groupe des utilisateurs, la Commission a adopté le 14 décembre 1993 un plan d'action fondé sur une vérification ultérieure sur échantillon visant à mesurer les progrès réalisés en matière de transferts, sur la base de critères déterminés à l'avance.

2.5. Les résultats de cette étude sont contenus dans un rapport⁽¹⁾ élaboré pour la Commission en août 1994 par Retail Banking Research Ltd, une société londonienne. Le rapport est basé sur une recherche portant sur 1 048 transferts de 100 ECU, chacun à partir de 34 banques des 12 pays de l'UE.

2.6. Une fois encore, la Commission a estimé que les résultats contenus dans le rapport n'étaient pas satisfaisants. Comme elle l'avait annoncé dans sa ligne d'action du 14 décembre 1993, elle a maintenant présenté la communication à l'examen et, en particulier, la proposition de directive visant à réglementer les modalités d'exécution des virements transfrontaliers.

2.7. Par ailleurs, la proposition de directive est liée à un problème de fond, à savoir celui de la politique de concurrence. La Commission avait déjà souligné par le passé⁽²⁾ que le système bancaire devait recourir à des accords visant à garantir la bonne exécution des paiements transfrontaliers, et elle avait élaboré des principes régulateurs en la matière. Ces principes ont aujourd'hui été revus et insérés dans un projet de communication qui sera examiné dans le présent avis.

2.8. Dans sa communication, la Commission évoque une série de sujets dont l'ensemble contribue à former un cadre systématique pour le domaine des systèmes de paiement dans l'UE en vue de l'adoption de la monnaie unique. Il s'agit d'un cadre complexe dans le contexte duquel la Commission énonce ses programmes d'étude et d'action à court et moyen terme, lesquels seront commentés plus loin dans le présent document.

3. Observations préliminaires

3.1. La lecture des documents, celui à l'examen comme d'autres, donne à penser que la dénomination

même de l'objet de la communication — les virements transfrontaliers — se prête à des équivoques et à quelques propositions de modification. Le contexte et le titre même de la communication à l'examen font apparaître de façon évidente que c'est de transferts de fonds entre un pays et un autre au sein de l'Union européenne dont il est question. Cette précision est importante si l'on souhaite définir les termes et les limites des réglementations, de même que leur objet.

3.2. L'adjectif «transfrontalier» est peut-être une innovation linguistique acceptable, mais dans son acception courante, il se réfère à deux régions limitrophes et limitées, séparées par une frontière d'État; ce terme ne peut donc s'appliquer à la matière à l'examen. Le terme utilisé en anglais («cross-border») est en revanche correct, mais il se traduit dans les autres langues par «international», selon la terminologie adoptée par la Banque des règlements internationaux⁽³⁾.

3.3. Des observations formulées aux paragraphes 3.1 et 3.2, il découle que le terme correct qui reflète exactement le sujet à l'examen ne peut être que «virements au sein de l'UE» ou, brièvement, «virements intracommunautaires» (en anglais «intra-Community transfers»). Comme on le verra dans les observations relatives à la proposition de directive, cette précision a une valeur pratique et pas uniquement sémantique.

3.4. L'initiative de la Commission qui est aujourd'hui à l'examen découle des résultats du rapport que celle-ci a reçu en août 1994. Ce rapport, qui compte plus de 120 pages, a été résumé en huit lignes environ dans la communication: trop peu pour que les destinataires de celle-ci puissent se rendre compte de l'état réel de la situation.

3.5. La Commission a justifié son choix de recourir à une directive en affirmant qu'en la matière, «des progrès insuffisants ont été réalisés». Le CES en prend acte et fait observer que ce point de vue est partagé par l'Institut monétaire européen⁽⁴⁾. Même s'il est vrai que plusieurs groupes bancaires et différentes banques ont largement investi dans la réalisation de nouveaux systèmes efficaces, l'on ne peut ignorer qu'un trop grand nombre de banques — en particulier dans certains pays — sont restées passives face aux sollicitations de la Commission et aux lignes directrices proposées par leurs organisations européennes et nationales.

(1) «Study in the Area of Payment Systems into the Transparency of Conditions for Remote Cross-Border Payment Services and the Performance of Cross-Border Transfers» (document n'existant qu'en anglais).

(2) Voir Annexe C du document de travail de la Commission intitulé «Faciliter les paiements transfrontaliers: éliminer les barrières» (doc. SEC(92) 621 final du 27. 3. 1992).

(3) Voir entre autres «Central Bank Payment and Settlement Services with respect to Cross-Border and Multy-Currency Transactions», Banque des règlements internationaux, Bâle, 1993.

(4) Avis de l'IME adressé au Conseil, 20. 3. 1995, point 3.

3.6. Dans son précédent avis, le CES s'était prononcé en faveur d'une autoréglementation du secteur bancaire — position qui trouve aujourd'hui encore un partisan convaincu en l'IME. Considérant par ailleurs que l'expérience a montré qu'une évolution globale du secteur ne saurait être obtenue par ce biais, le CES ne peut que partager la position de la Commission sur la nécessité de recourir à une directive.

4. Observations générales relatives à la proposition de directive

4.1. Le CES confirme, dans tous leurs éléments, les considérations formulées dans les « Observations générales » relatives à la communication précédente⁽¹⁾; il entend en particulier répéter qu'il se félicite des efforts de la Commission visant à améliorer la transparence et la qualité d'exécution des virements intra-européens en fournissant un cadre de référence minimal et des règles de portée générale, conformément aux principes dont s'inspire le marché intérieur.

4.2. Les organisations de consommateurs en particulier appuient la directive, qu'elles considèrent comme la solution à leur souhait de recevoir des informations fiables et complètes qui comprennent des indications claires sur les taux de change, la date de valeur, les commissions et les frais, conditions qui varient selon les différentes méthodes de paiement et les délais d'exécution. Le fait de fournir ces informations permettrait de stimuler la concurrence et de promouvoir l'Europe des citoyens.

4.3. Le CES exprime le souhait que les conditions mentionnées ci-avant puissent devenir réalité avec la collaboration des banques; on court toutefois et de toute évidence le risque — déjà rappelé en de précédentes occasions⁽²⁾ — qu'une information complète applicable à toute la variété complexe des cas existants puisse être difficile à consulter.

4.4. Il est possible d'obtenir la prévision des délais nécessaires pour l'exécution et l'appréciation de la base de calcul de l'ensemble des commissions et des frais imputables au client pour la partie de l'opération qui concerne la banque qui reçoit l'ordre de son client, mais pour la partie étrangère, la variété des modalités et des conditions existant actuellement imposera de recourir à des estimations raisonnables. Le nombre très élevé de banques et la variété des tarifs, différents d'une banque à une autre, ne permettent pas d'autre solution, à moins que des accords interbancaires ne soient conclus à l'avenir au niveau national.

4.5. En ce qui concerne les délais d'exécution, les résultats de l'étude donnent à penser que la majorité des banques — surtout les grandes banques à vocation

internationale — seront en mesure de respecter la directive. Il convient toutefois d'observer que plusieurs pays de l'UE ne disposent pas encore d'un système efficace de compensation nationale, ce qui pénaliserait les ordres destinés à ces pays ou en provenant. La négociation de termes différents aura un effet correcteur sur les éventuels handicaps concurrentiels, à condition qu'elle s'accompagne de niveaux de tarification appropriés. Le CES souhaite que les systèmes de compensation automatisés, qui peuvent contribuer à une amélioration générale des procédures et à une réduction des coûts, soient adoptés par l'ensemble du secteur bancaire de l'Union européenne.

4.6. Le CES relève une modification substantielle de l'objectif de la directive par rapport aux intentions exprimées à de nombreuses reprises par la Commission et à la méthodologie qu'elle a utilisée dans ses études et ses enquêtes. Tandis qu'il avait été maintes fois répété que la réglementation avait pour but d'aider les consommateurs et les PME à procéder plus facilement à des transferts de fonds au sein du marché intérieur, on se propose dans le document à l'examen d'améliorer les services de virements transfrontaliers pour « les citoyens et les entreprises ».

4.7. L'abandon des notions de « consommateurs » et de « PME » en vue d'étendre l'objet de la directive à tous les paiements, quel qu'en soit le montant, est acceptable pour ce qui est du droit des clients à la transparence (articles 3 et 4), au respect des délais en l'absence d'accords spécifiques (article 5), à l'interdiction du « double prélèvement » (article 6). La disposition relative à ce qu'il est convenu d'appeler la « money-back guarantee » appelle néanmoins quelques observations.

4.7.1. Les transferts de valeur élevée et les transferts urgents — une catégorie qui a fait l'objet d'un examen particulier par les banques centrales⁽³⁾ — sont traités d'une façon tout à fait différente de ceux qui portent sur un montant moins élevé. Les premiers font depuis longtemps l'objet d'études et de contrôles de la part du Comité des gouverneurs des pays de l'UE et, désormais, de la part de l'IME, qui ont établi des règles (également en matière de concurrence) spécifiquement applicables à cette catégorie de transferts. Ce type de paiements répond dès lors à une logique différente de celle des transferts de valeur limitée, et les parties en présence — qui incluent souvent les banques centrales comme intermédiaires — ne sont pas les consommateurs ni les PME.

4.7.2. La Commission a invité les consommateurs, les commerçants et les PME à faire partie du groupe consultatif (le groupe des utilisateurs), et s'est faite l'interprète, à juste titre, de leurs besoins. Elle n'a jamais invité à faire partie de ces groupes les entreprises qui par nature sont à l'origine des transferts de valeur élevée,

⁽¹⁾ JO n° C 388 du 31. 12.1994.

⁽²⁾ Voir l'avis déjà cité dans la note (1), paragraphes 2.2.2 et 2.2.3, ainsi que l'avis sur le document de discussion « Les paiements dans le marché intérieur européen » (JO n° C 120 du 6. 5. 1991).

⁽³⁾ Voir « Minimum Common Features for Domestic Payment Systems », Rapport aux gouverneurs des banques centrales des pays de la CE, *Working Group on Payment Systems*, Bâle, novembre 1993, chap. I, paragraphe 1.3.

pas plus qu'il n'apparaît que ces entreprises aient jamais été confrontées à quelque difficulté que ce soit, ni qu'elles aient demandé à ce que des dispositions législatives régissent la matière à l'examen.

4.7.3. La Commission a fondé ses conclusions sur deux études portant chacune sur des échantillons de 100 ECU; aucune expérience n'a été menée en ce qui concerne les paiements de montant élevé. Il est dès lors inacceptable d'étendre des considérations basées sur des expériences aussi limitées à un ensemble de paiements différents du point de vue des techniques, des objectifs et des parties concernées.

4.7.4. En définitive, les garanties considérées comme appropriées pour les paiements de valeur limitée ne peuvent s'étendre automatiquement à ceux de valeur élevée. Les obligations contractuelles qui découleraient de cette extension entraîneraient des risques potentiels élevés que, en l'absence de consultation, ni les banques ni leurs clients — ni même la Commission — n'ont eu la possibilité d'évaluer.

4.7.5. L'Institut monétaire européen, dans son avis du 20 mars 1995 adressé au Conseil, en arrive à une conclusion identique, pour les mêmes raisons que celles indiquées aux paragraphes 4.6, 4.7.1, 4.7.2 et 4.7.3. L'IME se réfère en outre dans cet avis au Traité sur l'Union européenne, qui lui donne pour mission de promouvoir les paiements internationaux, notamment ceux de valeur élevée.

4.8. Le CES relève une incohérence entre l'objectif de la proposition de directive, qui est ouvertement de faciliter l'achèvement de l'Union économique et monétaire, et le champ d'application de cette proposition, qui devrait également s'appliquer aux virements libellés en monnaies de pays tiers, lesquelles ne sont pas destinées à se fondre dans la monnaie unique.

4.9. En outre, il existe un obstacle juridique en raison duquel la directive ne saurait s'appliquer à des virements libellés dans une monnaie autre que celles des pays de l'UE ou que l'ECU: le règlement de ces opérations nécessite toujours l'intervention d'une banque située dans un pays tiers, qui n'est pas sujette aux lois communautaires. Or, il n'est pas pensable que ces banques puissent être contractuellement tenues de respecter ces lois: le marché international a ses règles, et elles ne tolèrent aucun écart.

4.10. Cet obstacle juridique a également un effet parallèle: de nombreuses opérations financières (échanges financiers) transitant dans les systèmes de valeur élevée comprennent des transferts simultanés en sens opposé dans deux monnaies ou plus, l'une au moins pouvant être la monnaie d'un pays tiers. Il n'est pas imaginable qu'un contrat unique puisse être soumis à la

fois à des règles communautaires et non communautaires. Cette considération exclut l'application de la directive aux transferts de valeur élevée.

5. Observations particulières relatives à la proposition de directive

5.1. Article 1^{er} — Champ d'application

5.1.1. La directive à l'examen ne peut s'appliquer aux «virements, quelle que soit la devise dans laquelle ils sont réalisés»: sa portée doit être limitée aux devises des pays de l'UE, y compris l'ECU (*cf.* paragraphes 4.8 et 4.9).

5.1.2. Au vu de ces considérations, le CES propose de modifier comme suit le texte de l'article premier, paragraphe 2, de la proposition de directive:

«La présente directive s'applique aux virements réalisés dans la devise de l'un des États membres de l'UE, y compris l'ECU, et effectués à partir d'un État membre de l'UE en direction d'un autre État membre de l'UE».

5.2. Article 2 — Définitions

5.2.1. Point f), «paiement transfrontalier»: le texte de ce paragraphe semble vouloir exclure du champ d'application les virements ayant pour donneur d'ordre des personnes ou des entreprises ne détenant pas de compte auprès d'une banque, ce qui n'est manifestement pas le but recherché. Ce point devrait donc être modifié comme suit:

« Paiement intracommunautaire: un paiement effectué par un donneur d'ordre auprès d'un établissement, ou succursale d'établissement, situé dans un État membre, pour être mis à la disposition d'un bénéficiaire dans un établissement, ou succursale d'établissement, situé dans un autre État membre; ».

5.3. Article 3 — Informations préalables à un virement (réalisé ou reçu)

5.3.1. Il existe de nombreux types de transfert, allant de cas simples (de correspondant à correspondant) à des cas plus complexes, faisant intervenir un ou plusieurs établissements intermédiaires et leurs succursales. Dans cette dernière hypothèse en particulier, la fourniture d'informations «précises» sur les délais, les commissions et les frais appliqués par les banques étrangères est objectivement impossible. Le CES propose de modifier le début de l'article de la manière suivante:

«L'établissement fournit à ses clients des informations écrites précises sur les services qu'il fournit, et des informations raisonnablement fiables sur les services fournis par les établissements correspondants ou intermédiaires, pour effectuer ou recevoir des virements».

5.4. Article 4 — *Information postérieure à un virement (réalisé ou reçu)*

5.4.1. La réception d'un virement, qu'il soit de provenance nationale ou étrangère, devrait être soumise aux procédures normales et consolidées par la pratique bancaire propre à chaque pays. Dans certains pays en effet, chaque opération ne donne pas lieu à l'envoi d'une « confirmation », celle-ci étant incluse dans le relevé de compte périodique. Le CES propose donc de formuler le début de l'article de manière à ne pas imposer de modifications par rapport aux procédures normales :

« L'établissement fournit à ses clients des informations écrites claires, suivant les procédures déjà en vigueur pour les virements nationaux, postérieurement à la réalisation ou à la réception ... ».

5.5. Article 5 — *Obligation d'effectuer le virement dans un délai raisonnable*

5.5.1. Article 5, paragraphe 1 — Le CES félicite la Commission d'avoir laissé la détermination des délais d'exécution au libre choix des parties en faisant jouer la concurrence comme facteur d'équilibre. La fixation d'un délai de cinq jours, d'application en l'absence d'accords spécifiques ou de délais publiés, semble reposer sur les résultats des deux études réalisées par la Commission auprès de 35 banques européennes concernant des virements de 100 ECU, qui ont donné pour résultat un délai moyen de respectivement 4,65 et 4,79 jours. Ces résultats ont été obtenus en demandant aux établissements donneurs d'ordre de faire parvenir le virement au bénéficiaire par la voie la plus rapide.

5.5.2. Le donneur d'ordre peut ne pas être particulièrement intéressé par l'utilisation de la voie la plus rapide, qui normalement est la plus chère; il peut en effet choisir des moyens moins rapides contre le paiement de charges moins élevées. Dans ce cas, l'obligation de respecter un délai de cinq jours — manifestement fondé sur les résultats d'une étude concernant la voie la plus rapide — n'est pas adaptée à tous les cas de figure, qui incluent également les ordres transmis par voie postale et l'intervention de trois établissements ou plus. Aussi le CES propose-t-il de modifier le premier alinéa de l'article 5, paragraphe 1, de la façon suivante :

« L'établissement du donneur d'ordre est responsable envers le donneur d'ordre de l'achèvement du virement au plus tard à la fin du cinquième jour ouvrable qui suit son acceptation d'un ordre de paiement du donneur d'ordre à effectuer selon les voies les plus rapides, pour autant que cette opération ne fasse pas intervenir plus de deux banques, ou qu'il existe un système de compensation automatisé dans l'État du bénéficiaire ».

5.5.3. Au second alinéa de l'article 5, paragraphe 1, il est prévu que l'établissement du bénéficiaire est tenu de mettre le montant du virement à la disposition de celui-ci au plus tard à la fin du jour ouvrable qui suit l'achèvement du virement. Il y a lieu de tenir compte des bénéficiaires ne détenant pas de compte, auquel cas l'obligation de mise à disposition doit être considérée comme satisfaite lors de l'envoi à l'adresse du bénéficiaire de l'avis de réception des fonds. Le texte de cet alinéa devrait donc, pour tenir compte de cette éventualité, être complété par la phrase suivante :

« Cette obligation est considérée comme remplie dès lors que le compte du bénéficiaire est crédité de la somme ou, si le donneur d'ordre n'a pas indiqué de numéro de compte, dès l'envoi d'un avis ».

5.5.4. L'article 5, paragraphe 3, prévoit à juste titre que l'établissement du bénéficiaire indemnise ce dernier en lui versant des intérêts en cas de retard de paiement. La banque du bénéficiaire devrait par ailleurs se voir appliquer le même principe d'équité que celui adopté pour la banque du donneur d'ordre (paragraphe 2) : si le retard est dû à des instructions erronées ou incomplètes du donneur d'ordre, c'est ce dernier, et non la banque du bénéficiaire, qui doit répondre du dommage. Il conviendrait donc de compléter comme suit le paragraphe 3 :

« Lorsque l'établissement du bénéficiaire peut établir que le retard est imputable au donneur d'ordre, l'établissement du bénéficiaire est en droit d'exiger du donneur d'ordre le remboursement de toute indemnisation versée au bénéficiaire ».

5.5.5. Il est par ailleurs à noter que c'est en vertu d'un principe d'équité, reconnu par toutes les législations, que l'obligation d'indemnisation incombe à la partie responsable du dommage; dès lors, le CES estime nécessaire de compléter l'article 5 par l'adjonction du paragraphe 4 ci-après :

« L'établissement ayant versé une indemnisation conformément aux dispositions des paragraphes 2 et 3 peut prétendre à un remboursement par l'établissement auquel est imputable la responsabilité du retard de paiement ».

5.6. Article 7 — *Obligation de remboursement faite aux établissements en cas de défaillance dans les virements*

5.6.1. Les obligations prévues par cet article sont inspirées de toute évidence de la « Loi type » des Nations unies, qu'aucun pays n'a d'ailleurs adoptée, pas même les États-Unis, qui en ont été les promoteurs. Au contraire, ceux-ci sont opposés à la législation en matière de mandat en vigueur dans tous les États membres, qui établit que le mandant n'est pas responsable, si la non-exécution du mandat est due à des raisons de force majeure ou à la responsabilité de tiers. Les motifs exposés par la Cour fédérale de justice allemande dans

sa décision du 19 mars 1991 concernant une affaire de mauvaise exécution d'un ordre de paiement international valent mieux que tout commentaire: « ayant pris toutes les mesures utiles à la bonne exécution des instructions données, la banque (du donneur d'ordre) n'a pas à répondre d'une erreur éventuelle commise par les autres banques intervenues dans l'opération ».

5.6.2. D'autre part, on ne peut ignorer les droits du donneur d'ordre, à qui il ne saurait être demandé d'enquêter auprès des banques étrangères; la directive doit dès lors établir l'obligation, pour la banque du donneur d'ordre, de veiller aux intérêts de son client.

5.6.3. Soucieux de protéger le donneur d'ordre en cas de non-exécution du mandat, les auteurs de la proposition de directive semblent avoir oublié que le bénéficiaire — lui aussi consommateur ou entreprise — doit également être protégé. Or, le bénéficiaire peut avoir un intérêt — prioritaire par rapport à celui du donneur d'ordre — à recevoir en tout état de cause le virement, même au prix d'un retard et avec la compensation prévue à l'article 5, paragraphe 3. Le principe de l'irrévocabilité de l'ordre de paiement, pièce maîtresse de tous les systèmes, peut être préservé par une modification répondant à des critères d'équité, en laissant au bénéficiaire la faculté de renoncer à recevoir la somme qui lui est due. Doivent également être prises en compte les délicates répercussions juridiques de la révocation unilatérale de l'ordre en cas de faillite du donneur d'ordre ou du bénéficiaire.

5.6.4. Toutes les législations prévoient le cas de force majeure (article 7, paragraphe 3) comme obstacle légitime à l'exécution du mandat, avec pour conséquence l'exemption du mandataire des pénalités prévues par les dispositions contractuelles ou législatives. On ne peut par conséquent laisser aux États membres la faculté d'autoriser en cas de force majeure une dérogation aux responsabilités découlant des obligations contractuelles, de même qu'est jugé inacceptable un principe communautaire impliquant une responsabilité du mandataire même en cas de force majeure.

5.6.5. En ce qui concerne la possibilité accordée aux États membres de déroger à l'obligation de remboursement pour les paiements supérieurs à 10 000 ECU (article 7, paragraphe 3), le Comité, conformément aux considérations qu'il a exposées aux paragraphes 4.7.1 à 4.7.5 et 4.10, estime que la règle doit fixer une limite compatible avec le principe du maintien d'une séparation nette entre les systèmes de montant élevé et les systèmes de montant limité. La limite de 10 000 ECU prévue par la Commission paraît appropriée et présenterait l'avantage de couvrir la grande majorité des virements dans l'UE.

5.6.6. Sur la base des observations présentées aux paragraphes précédents, le CES propose de modifier comme suit l'article 7, paragraphes 1 et 2:

« 1. Si, après acceptation de l'ordre de paiement d'un montant n'excédant pas 10 000 ECU par l'établissement du donneur d'ordre, le virement correspondant n'est pas, pour des raisons autres que des raisons de force majeure ou la faute du donneur d'ordre, mené à bonne fin, le donneur d'ordre est en droit de demander à ce que — sauf opposition du bénéficiaire — son compte soit crédité du montant intégral du virement, majoré d'un intérêt et du montant des frais afférents au virement non abouti. Cette demande est présentée au plus tôt vingt jours ouvrables après la date à laquelle le virement aurait dû être achevé. De même, chaque établissement intermédiaire ayant accepté l'ordre de paiement est tenu de rembourser le montant du virement, à ses propres frais, à l'établissement qui lui a donné l'instruction de l'effectuer ».

« 2. Si le non-achèvement du virement a été causé par des raisons de force majeure ou par des erreurs dans les instructions données par le donneur d'ordre à son établissement, cet établissement et les autres établissements qui sont intervenus dans l'opération doivent s'efforcer le plus possible d'effectuer le remboursement du donneur d'ordre visé au paragraphe 1, sans la majoration d'un intérêt et du montant des frais afférents, et sans préjudice de la faculté d'opposition du bénéficiaire prévue par ce même paragraphe 1 ».

5.6.7. Le paragraphe 3 de l'article 7 devrait être supprimé.

5.7. Article 9 — Rapport au Parlement européen et au Conseil

5.7.1. Le CES demande de modifier comme suit le texte de l'article:

« Au plus tard après le 31 décembre 1999, la Commission présente au Parlement européen, au Conseil et au Comité économique et social un rapport sur ... ».

6. Observations concernant le projet de communication relative à l'application des règles de concurrence de la CE aux systèmes de virement transfrontalier

6.1. Objet (paragraphe 1)

6.1.1. La Commission avait précédemment rédigé un document⁽¹⁾ qui établissait des principes, ou plutôt des lignes directrices, inspirés de l'application des règles de concurrence aux systèmes de virements intra-européens. Les expériences réalisées depuis lors, l'évolution des systèmes et les discussions avec l'industrie ont conduit la Commission à élaborer un nouveau « projet de communication ».

(1) « Principes de concurrence pour les systèmes de virement », annexe C du document de travail de la Commission du 27. 3. 1992.

6.1.2. Comme l'indique la Commission, la matière traitée « se limite aux systèmes de virement », qui sont donc traités séparément des autres systèmes, qu'il s'agisse de paiements « face-à-face » ou à distance. Le CES souhaite par ailleurs attirer l'attention de la Commission sur le fait que les systèmes de paiement, quelle que soit leur nature, font partie d'un ensemble qui englobe le système bancaire en tant que fournisseur, la clientèle — consommateurs, PME, commerce et industrie — en tant que destinataire du service, les banques centrales chargées de superviser la stabilité du système et l'IME qui joue le cas échéant le rôle de régulateur de la circulation monétaire. Il est donc nécessaire de tenir compte, dans la régulation des systèmes de virement intra-européens, des relations existant entre les différents systèmes et d'avoir une vision d'ensemble; en d'autres termes, il y a lieu de se demander lors de la création d'une règle applicable à un système quel effet elle aurait si elle devait par analogie s'appliquer à d'autres systèmes.

6.1.3. Dans sa précédente définition des principes de concurrence, la Commission reconnaissait que les établissements pourraient sentir la nécessité, lors de la mise en place ou de l'interconnexion des systèmes de virement, de s'appuyer sur des principes solidement établis en ce qui concerne les aspects techniques, législatifs et opérationnels des services fournis à la clientèle. Des principes fermement établis doivent reposer sur la clarté et laisser une marge d'interprétation minimale aux parties concernées; le CES constate au contraire qu'en différents passages le document utilise des termes et des concepts trop vagues, de nature à apporter le doute plutôt que la certitude.

6.1.4. La recommandation figurant au paragraphe précédent est fondée sur l'observation des différents cas d'intervention de la Commission en matière d'application des règles de la concurrence aux systèmes de paiement en général, qui pour certains font encore l'objet de discussions. Le manque de points de référence précis engendre des incertitudes dans le secteur bancaire qui peuvent avoir pour conséquence des retards ou le refus d'adopter certaines initiatives, ce qui serait préjudiciable aux programmes d'innovation recommandés par la Commission.

6.2. Concurrence non tarifaire (paragraphe 2)

6.2.1. Paragraphe 4

Le CES considère lui aussi que les principes du droit de la concurrence et de la libre prestation de services doivent également s'appliquer aux systèmes créés par voie législative ou soumis au contrôle des pouvoirs publics⁽¹⁾ et approuve l'approche suivie par la Commis-

(1) Les commentaires relatifs à ce paragraphe se fondent sur la version française du texte. La version anglaise semble poser quelques problèmes d'interprétation et la version italienne semble laisser entendre que ces principes s'appliquent seulement aux systèmes créés par voie législative ou soumis au contrôle des pouvoirs publics.

sion, qui n'entend pas traiter dans le document à l'examen les questions de réglementation publique afférentes à ces systèmes.

6.2.2. Les systèmes auxquels la Commission se réfère concernent évidemment les virements de montants de valeur élevée, pour lesquels les banques centrales jouent habituellement un rôle de gestionnaires, interviennent en tout état de cause en tant que responsables institutionnels de la solidité des systèmes et assurent le contrôle des risques, en particulier des risques systémiques. Les grandes lignes de la réglementation de ces systèmes ont été élaborées⁽²⁾ par le « Working Group on EC Payment Systems » institué par le Comité des gouverneurs des Banques centrales des pays de l'UE et seront probablement adoptées en janvier 1995 par le Conseil de l'IME. Le document correspondant énonce des critères régulateurs de la concurrence et fixe les règles d'adhésion ainsi que les dispositions opérationnelles.

6.2.3. Si la décision de la Commission de ne pas traiter dans le document sur la concurrence les questions afférentes à ces systèmes est pleinement justifiée, il est difficile de comprendre ce qui l'a en revanche amenée à vouloir les inclure dans la directive. Les commentaires sur ces questions figurent dans la partie correspondante de ce document.

6.2.4. Paragraphe 5

La réglementation visée semble ne concerner que les banques. Elle devrait par ailleurs concerner également tout « autre établissement » fournissant des services de paiement au public, au sens des articles 1 et 2 b) de la proposition de directive. Si les « autres établissements » sont inclus dans la directive, ils doivent également se voir appliquer les règles de concurrence.

6.2.5. Paragraphe 6

Le CES est d'accord avec le principe des systèmes ouverts; cela étant, il souligne que les critères permettant de déterminer si un système assure ou non un « service essentiel » sont trop vagues. Le manque de critères objectifs laisse un large champ aux interprétations subjectives de la part des banques et de la Commission, avec les inconvénients évoqués au paragraphe 6.1.3. Le CES estime nécessaire que la Commission revoie ce paragraphe en énonçant des critères objectifs; tel qu'il est actuellement rédigé, il est inacceptable.

6.2.6. Paragraphe 8

Pour déterminer la contribution d'adhésion d'un candidat à un système, la Commission précise que celle-ci ne devra pas dépasser le « coût effectif » des investissements antérieurs. Étant donné qu'il s'agit d'une participation soumise en tant que telle aux règles normales du marché, l'expression « coût effectif » n'a aucun sens. La notion exacte est celle de « valeur » des investissements.

(2) « *Minimum Common Features for Domestic Payment Systems* », novembre 1993.

6.2.6.1. Le CES comprend et approuve les efforts de la Commission visant à définir les conditions d'adhésion des banques étrangères à un système national, dans le respect des principes de liberté d'établissement et de libre prestation de services. Par ailleurs, l'application du critère selon lequel la succursale d'une banque étrangère peut faire entrer dans la décision d'admission l'expérience et le volume d'activité de son siège dans le pays d'origine est susceptible de générer des cas de discrimination à rebours vis-à-vis des banques du pays hôte, qui, à égalité de conditions objectives, se verraient refuser l'accès au système. Ainsi exprimé, ce principe n'est pas acceptable; il convient là aussi de mieux préciser les critères sur la base desquels il y a lieu d'évaluer « le poids » de l'expérience et du volume des opérations du siège.

6.2.7. Paragraphe 10

Le CES approuve le principe selon lequel un système ne constituant pas un « service essentiel » peut empêcher ses membres d'adhérer à d'autres systèmes; mais il se demande si cette disposition s'applique plus ou moins automatiquement aux CCI⁽¹⁾. Les systèmes fondés sur les CCI ont été mentionnés à plusieurs reprises par la Commission comme étant les plus aptes à faciliter les paiements « intra-européens »; au moment de leur formation, ils peuvent toutefois être assez petits, de sorte qu'ils ne peuvent pas être considérés comme assurant un « service essentiel ». Le risque de ne pouvoir adhérer à d'autres systèmes pourrait dissuader les banques d'adhérer à la CCI, ce qui porterait d'emblée tort au système que la Commission souhaite promouvoir. Il serait utile de préciser que l'adhésion à une CCI n'empêche en aucun cas l'adhésion à d'autres systèmes.

6.2.8. Paragraphe 12.1

Les versions anglaise et allemande de cet article prévoient que les normes de fonctionnement peuvent inclure d'autres aspects que ceux énumérés dans ce paragraphe; les versions française et italienne laissent au contraire entendre que cette liste est exhaustive. La version « élargie » est probablement celle qui répond aux intentions de la Commission; dans ce cas, il conviendrait de substituer « notamment » à « dont » en français et « fra l'altro » à « comprendenti » en italien. Une vérification est nécessaire pour les autres versions.

6.3. Concurrence tarifaire (paragraphe 3)

6.3.1. Paragraphe 13

Le CES soutient l'affirmation de la Commission selon laquelle tout accord entre les banques sur les tarifs à facturer à la clientèle est exclu.

(1) CCI: «Chambre de compensation informatisée», organisme chargé de la compensation des paiements nationaux ou internationaux (ang. ACH: «Automated clearing house»).

6.3.2. Paragraphe 14

Il faut compléter le principe général exprimé dans la première partie de l'article en précisant que parmi les « membres » figurent les banques intermédiaires. La note en bas de page concernant les CCI devrait rappeler que toutes les CCI ne sont pas nationales; en Allemagne par exemple, il existe des CCI régionales.

6.3.2.1. La Commission traite la question des commissions interbancaires sous l'angle de la répartition des coûts. Il est évident que la mise en œuvre d'un service, quel qu'il soit, doit comporter une compensation des coûts raisonnable; ce concept devrait figurer dans la communication.

6.3.3. Paragraphe 15

Les commissions interbancaires constituent une caractéristique technique indispensable au fonctionnement de tout système de transferts de fonds et elles doivent nécessairement être préétablies dans le cadre d'un accord. Cette question est débattue depuis longtemps et l'occasion se présente aujourd'hui d'y apporter une réponse définitive. La Commission pourrait accorder une exemption générale aux accords interbancaires, en ayant éventuellement recours à une étude d'experts indépendants démontrant la nécessité technique des commissions interbancaires. La Commission se réserverait naturellement le droit d'examiner, et d'approuver ou de rejeter, le niveau des commissions faisant l'objet de l'accord, selon les critères de répartition équitable des bénéfices définis à la fin du paragraphe.

6.3.3.1. Il faut en outre noter que la commission interbancaire n'est pas déterminée par le jeu de la concurrence: en règle générale, dans les virements transfrontaliers, le choix de la banque qui doit exécuter la transaction est imposé par le donneur d'ordre, non par sa banque.

6.3.4. Paragraphe 16

Le CES soutient entièrement la Commission dans ses efforts pour mettre un terme à la pratique inacceptable du « double prélèvement » et se déclare d'accord avec le texte proposé. Il fait par ailleurs observer que la banque du destinataire peut avoir à encourir des frais non liés à la nature internationale du paiement, par exemple lorsqu'il y a lieu de rechercher un destinataire ne détenant pas de compte auprès de la banque, ou bien en cas d'erreur dans le libellé de l'adresse ou de changement d'adresse. Il faudrait spécifier dans ce paragraphe l'admissibilité des frais non liés à la nature internationale de la transaction.

6.3.5. Paragraphe 19

Dans la dernière partie de ce paragraphe, la Commission semble considérer que les systèmes nationaux existants, ou les CCI, fonctionnent gratuitement, sans commissions interbancaires. Or ces commissions sont toujours nécessaires pour assurer une juste répartition des coûts entre les participants et constituent donc une caractéristique

technique d'un système multilatéral. Dès lors, le CES propose de supprimer la dernière phrase: «et les commissions interbancaires multilatérales ne sembleraient pas nécessaires».

6.3.6. Paragraphes 22, 23 et 24

Le libellé de ces paragraphes pose selon le CES un problème de fond. La Commission reconnaîtrait la validité d'accords destinés à couvrir les frais supplémentaires «nécessairement» supportés par la banque du destinataire, ce que l'on ne peut qu'approuver. Le problème se pose lorsque l'on parle de frais «effectivement» encourus: il n'existe aucun système univoque de détermination des frais des services bancaires, et ceux-ci peuvent varier dans une très large mesure suivant les dimensions de la banque, la nature et la fréquence des services fournis et quantité d'autres facteurs non déterminables objectivement. L'adoption du concept de «frais effectivement encourus» introduirait un élément d'incertitude susceptible de provoquer d'interminables discussions et des controverses. Le CES propose de supprimer l'expression «coûts effectivement encourus» et de la remplacer par le mot «coûts»; la Commission se réserverait comme il se doit le droit d'évaluer globalement le caractère équitable de ces frais (avec une marge bénéficiaire) lors de l'adoption des accords.

6.3.7. Paragraphe 24.2

S'agissant de la possibilité de négocier des commissions inférieures au maximum, le CES renvoie au texte du paragraphe 6.3.3.1: étant donné l'absence de motivations de type concurrentiel dans ce domaine, le recours à cette possibilité resterait tout à fait théorique.

7. Commentaires relatifs au chapitre III de la communication de la Commission — Progrès réalisés en matière de mesures d'accompagnement visant à l'amélioration des paiements transfrontaliers

7.1. Le rôle des systèmes de paiement dans la préparation du passage à l'ECU (point III. 1). Le CES se félicite de la décision de la Commission de poursuivre ses études sur les problèmes pratiques posés par l'introduction de la monnaie unique avec la collaboration des deux groupes consultatifs sur les systèmes de paiement. Il recommande par ailleurs à la Commission d'inclure l'IME parmi ses interlocuteurs permanents, par le biais

des groupes de travail de cet organe spécialement créés à cet effet.

7.2. Simplification des obligations de déclaration liées à l'établissement des statistiques de la balance des paiements (point III.2). Le CES espère que les travaux de la «Task Force» s'achèveront rapidement et qu'ils aboutiront à la définition d'un niveau uniforme en ce qui concerne le seuil minimum de déclaration.

7.3. «Cadre juridique» des paiements transfrontaliers (point III.3). Le CES souligne que la Commission a anticipé, avec sa proposition de directive (articles 5, 6 et 7), les délais d'adoption de dispositions juridiques encore en discussion. Cet aspect mis à part, il attire l'attention de la Commission sur la délicate question de la finalité des paiements et de l'effet qu'elle pourrait avoir sur les législations en matière de faillite, qui ne sont pas les mêmes dans tous les États membres.

7.4. Les interconnexions entre chambres de compensation automatisées (CCA) (point III. 4). Le CES approuve et appuie les efforts de la Commission visant à introduire dans tous les États membres des chambres de compensation automatisées et à établir des interconnexions entre celles-ci. Toutefois, ces efforts ne doivent pas conduire à des solutions uniques qui excluraient d'autres systèmes déjà existants ou à venir, et surtout ils ne doivent pas entraîner une augmentation des coûts supportés par les utilisateurs, entreprises ou consommateurs.

7.5. Transparence des paiements réalisés par cartes de paiement (point III.5). Le CES approuve l'action de la Commission dans ce domaine également et recommande que les groupes consultatifs sur les systèmes de paiement mis à contribution par la Commission soient appuyés dans leurs travaux par la participation de toutes les parties concernées, et principalement des organisations internationales opérant dans le secteur des cartes de paiement.

7.6. Cartes prépayées (portefeuilles électroniques) (point III.6). Le CES recommande que la question des cartes prépayées soit examinée avec toutes les précautions nécessaires, étant donné qu'il s'agit d'un instrument tout à fait nouveau, dont le développement est suivi par l'IME; les banques centrales considèrent en effet que cet instrument relève de leur compétence institutionnelle en matière de contrôle de la circulation monétaire. Une réglementation communautaire de ces instruments ne saurait anticiper sur leur introduction, avant même que les utilisateurs aient pu les expérimenter et faire connaître leurs besoins.

Fait à Bruxelles, le 1^{er} juin 1995.

Le Président
du Comité économique et social
Carlos FERRER

Avis sur la proposition de directive du Conseil modifiant la directive 77/388/CEE concernant le système commun de taxe sur la valeur ajoutée (taxation des produits de l'agriculture)

(95/C 236/02)

Le 4 avril 1995, le Conseil a décidé, conformément à l'article 99 du Traité instituant la Communauté européenne, de consulter le Comité économique et social sur la proposition susmentionnée.

La section des affaires économiques, financières et monétaires, chargée de préparer les travaux en la matière, a adopté son avis le 16 mai 1995 (rapporteur unique: M. Giacomelli).

Lors de sa 326^e session plénière des 31 mai et 1^{er} juin 1995 (séance du 31 mai 1995), le Comité économique et social a adopté à l'unanimité l'avis suivant.

1. Le Comité économique et social constate que, selon le rapport de la Commission accompagnant la proposition de directive à l'examen, on peut conclure « qu'en l'absence de toute preuve manifeste que les écarts de TVA auraient des effets de distorsions significatifs sur la position concurrentielle des assujettis effectuant des transactions intracommunautaires, il n'y a actuellement aucune raison de supposer que le marché intérieur ne fonctionne pas d'une manière satisfaisante ».

1.1. Il n'en reste pas moins vrai qu'en matière de TVA, il importe de ne pas perdre de vue l'objectif d'harmonisation tel qu'il est défini à l'article 99 du Traité dans l'intérêt du fonctionnement du marché intérieur.

1.2. Pour être complet, il convient d'ajouter que l'étude mandatée par la Commission, et qui arrive à une conclusion analogue à celle qui précède, n'a au moment de son élaboration (août 1994) pas encore pu inclure des données découlant de l'expérience des nouveaux États membres (Autriche, Finlande, Suède).

2. En dépit de la conclusion globalement positive du rapport de la Commission, des problèmes se posent cependant dans le secteur agricole pour certains produits spécifiques (à savoir, les fleurs, les plantes, etc., ainsi que la laine, le bois à usage industriel et le bois de chauffage) dont les échanges sont affectés par l'application de taux réduits ou zéro par certains États membres, que les autres États membres ne peuvent contrer étant donné que depuis l'adoption de la directive 92/77/CEE du 19 octobre 1992⁽¹⁾, ils ne sont plus autorisés à réduire ultérieurement leur taux (article 12, paragraphe 3 d), de la directive 77/388/CEE). La proposition de directive à l'examen a pour objet de supprimer cette interdiction à l'article 12, paragraphe 3 d), et donc de prolonger de deux ans la faculté, pour tous les États membres, d'appliquer ou d'introduire des taux réduits aux dits produits de l'agriculture.

3. En conséquence, le Comité approuve la proposition de directive qui s'inscrit dans le cadre des dispositions nécessaires pour le bon fonctionnement du marché unique.

⁽¹⁾ Avis du CES, JO n° C 332 du 31. 12. 1990, p. 121; directive 92/77/CEE, JO n° L 366 du 31. 10. 1991, p. 1.

Fait à Bruxelles, le 31 mai 1995.

Le Président
du Comité économique et social
Carlos FERRER

Avis sur la proposition de règlement (CE) du Conseil relatif aux indices des prix à la consommation harmonisés⁽¹⁾

(95/C 236/03)

Le 13 mars 1995, le Conseil a décidé, conformément à l'article 198 du Traité instituant la Communauté européenne, de consulter le Comité économique et social sur la proposition susmentionnée.

La section des affaires économiques, financières et monétaires, chargée de préparer les travaux en la matière, a adopté son avis le 16 mai 1995 (rapporteur unique: M. Pellarini).

Le Comité économique et social, lors de sa 326^e session plénière des 31 mai et 1^{er} juin 1995 (séance du 31 mai 1995), a adopté, à une très large majorité et 5 abstentions, l'avis suivant.

1. L'article 109 J du Traité CE demande à la Commission de faire rapport au Conseil sur les progrès faits par les États membres dans l'accomplissement de leurs obligations pour la réalisation de l'Union économique et monétaire. Il s'agit des critères de convergence dont l'un, celui relatif à la stabilité des prix, est apprécié par rapport à l'inflation dans les États membres les plus performants. Cette inflation doit être mesurée au moyen de l'indice des prix à la consommation (IPC) sur une base comparable.

2. La proposition de règlement à l'examen a pour objet de mandater la Commission, assistée du Comité du programme statistique⁽²⁾ et de l'Institut monétaire européen, pour introduire un certain nombre de mesures tendant à réaliser, en trois phases s'étendant sur trois années (1996 à 1998), des indices des prix à la consommation comparables.

2.1. Dans la première phase, on procédera à une série provisoire d'indices des prix à la consommation basés sur les indices existants et dont sont exclus les logements occupés par leur propriétaire, la santé, l'enseignement et certains postes traités différemment par plusieurs États membres.

2.2. L'Indice des prix à la consommation harmonisé de l'État membre (IPCH) entrerait en vigueur à partir de janvier 1997.

2.3. À partir de janvier 1998, l'ensemble du système comprenant un Indice des prix à la consommation de l'Union monétaire (IPCUM) serait opérationnel.

Observations du Comité

3. Le Comité constate que l'objectif principal de la proposition à l'examen est d'établir des indices de prix

à la consommation harmonisés pour toute l'Union européenne en vue de fournir les informations nécessaires aux décisions à prendre par toutes les institutions.

4. Le Comité marque son accord de principe sur l'harmonisation des indices des prix à la consommation nationaux ainsi que sur l'établissement d'un indice des prix à la consommation de l'Union monétaire.

4.1. Le Comité comprend cependant qu'il est dans l'intention de la Commission d'exclure des indices, dans la première phase, de larges pans de dépenses à la consommation, à savoir: les logements occupés par leur propriétaire, la santé, l'éducation et «certains autres postes» non précisés, sans qu'il soit dès à présent prévu quant et comment ces postes seront à l'avenir incorporés de façon satisfaisante.

4.2. La proposition de la Commission ne prévoit pas non plus d'indication sur la pondération des dépenses retenues et à retenir dans les paniers.

4.3. Quant à l'Indice des prix à la consommation de l'Union monétaire, le Comité estime que l'inclusion du plus grand nombre de produits dans le panier pour son calcul, en fonction des habitudes de consommation de l'ensemble des citoyens de la Communauté, augmenterait sa valeur d'instrument statistique aux fins de la réalisation de l'Union économique et monétaire.

5. Le Comité approuve la proposition de règlement en soulignant la nécessité que les bases statistiques omises dans la première phase soient récupérées dans la deuxième phase pour l'élaboration de l'Indice des prix à la consommation harmonisé de l'État membre, afin qu'il serve de façon équitable à l'évaluation des critères de convergence prévus dans le Traité sur l'Union européenne.

⁽¹⁾ JO n° C 84 du 6. 4. 1994, p. 7.

⁽²⁾ Institué par la décision du conseil 89/382/CEE, Euratom (JO n° L 181 du 28. 6. 1989).

6. Le Comité recommande à la Commission et au Conseil de veiller à ce que l'Indice des prix à la consommation de l'Union monétaire ne fasse pas l'objet d'usages inappropriés.

7. Le Comité désire être consulté en temps utile sur l'élaboration graduelle des indices de prix à la consommation dont il est question dans la proposition à l'examen.

Fait à Bruxelles, le 31 mai 1995.

*Le Président
du Comité économique et social*

Carlos FERRER

Avis sur la proposition de directive du Parlement européen et du Conseil portant seizième modification de la directive 76/769/CEE concernant le rapprochement des dispositions législatives, réglementaires et administratives des États membres relatives à la limitation de la mise sur le marché et de l'emploi de certaines substances et préparations dangereuses⁽¹⁾

(95/C 236/04)

Le 20 février 1995, le Conseil a décidé, conformément à l'article 100 A du Traité instituant la Communauté européenne, de consulter le Comité économique et social sur la proposition susmentionnée.

La section de l'environnement, de la santé publique et de la consommation, chargée de préparer les travaux du Comité en la matière, a élaboré son avis le 2 mai 1995 (rapporteur: M. Leros).

Lors de sa 326^e session plénière des 31 mai et 1^{er} juin 1995 (séance du 31 mai 1995), le Comité économique et social a adopté à l'unanimité l'avis suivant.

Le Comité approuve la proposition portant seizième modification sur la base des observations générales et particulières ci-après.

1. Observations générales

1.1. La proposition de la Commission concerne la limitation de la mise sur le marché et de l'utilisation de l'hexachloroéthane (HCE). Plus précisément, elle procède à l'interdiction d'utiliser le HCE:

- a) dans le processus de fabrication de l'industrie de l'aluminium et
- b) dans le processus de fabrication d'autres métaux non ferreux, à quelques exceptions près.

1.2. La proposition de la Commission vise:

- a) à protéger l'unité du marché intérieur, en harmonisant les conditions d'utilisation du HCE;

- b) à protéger l'environnement et

- c) à remplir ses obligations vis-à-vis de PARCOM. (Les décisions PARCOM 92/4 et 93/1 concernent l'élimination progressive du HCE dans l'industrie secondaire de l'aluminium au 31 décembre 1994 ou au 31 décembre 1996, selon les catégories, ainsi que dans l'industrie des métaux non ferreux, d'ici le 31 décembre 1997, exception faite de la fabrication des alliages de magnésium AZ-81, AZ-91 et AZ-92, pour lesquels l'utilisation de HCE sera réexaminée en 1996.)

1.3. La proposition de la Commission revêt la forme d'une modification (la seizième) de la directive 76/769/CEE et définit le cadre de la directive pour la limitation de la mise sur le marché et de l'utilisation de substances et préparations dangereuses. Il est à noter que la question de la subsidiarité ne se pose pas, dans la mesure où la proposition ne constitue pas une base législative nouvelle.

1.4. La seizième modification entraînera le remplacement du HCE par des substituts inoffensifs pour l'environnement, comme l'azote, qui est une matière inerte.

⁽¹⁾ JO n° C 382 du 31. 12. 1994, p. 35.

En fin de compte, les restrictions proposées apporteront une contribution significative à la protection de l'environnement dans l'Atlantique du Nord-Est, comme cela est prévu par la Convention de Paris de 1974 pour la prévention de la pollution marine d'origine tellurique et appliquée par son organe exécutif, la Commission de Paris (PARCOM).

2. Observations particulières

2.1. L'hexachloroéthane (HCE) est repris dans la liste noire de la directive du Conseil 76/464/CEE, relative à la pollution du milieu aquatique provoquée par certaines substances dangereuses. Cependant, ce n'est pas seulement le HCE en tant que tel qui pollue l'environnement: son utilisation dans le processus de production des métaux non ferreux débouche sur l'émission (dégagement) de chlorophénols et d'hexachlorobenzène, qui, en tant qu'hydrocarbures cycliques, ont sur le milieu aquatique des effets néfastes, mais aussi de dioxines, qui figurent parmi les substances extrêmement toxiques.

2.2. Les applications du HCE sont essentiellement industrielles. Il est utilisé pour le dégazage des métaux fondus, essentiellement l'aluminium et des alliages de magnésium. Les principaux utilisateurs du HCE sont les entreprises de métallurgie de l'aluminium et des alliages de magnésium. Leur consommation de HCE a été pratiquement réduite à zéro pour la métallurgie primaire (production) de l'aluminium, tandis que la métallurgie secondaire (refonte de l'aluminium) n'en utilise plus que des quantités réduites, cette évolution ayant été favorisée par l'augmentation du prix de ce gaz liée à la baisse du volume de ses ventes. Ces dernières années, l'utilisation

du HCE a enregistré une diminution significative, dans la mesure où le processus de dégazage recourt soit à l'azote, qui est un gaz inerte, soit à l'adjonction de métal primaire sous vide.

2.3. Des quantités significatives de HCE sont encore employées dans la fabrication d'alliages de magnésium et, en quantités plus réduites, dans les petites fonderies d'aluminium. La proposition de la Commission portant seizième modification tient compte de la situation particulière des petites fonderies d'aluminium et des fabricants d'alliages de magnésium, en leur accordant respectivement des dérogations temporaires et des exemptions.

2.4. Il faut signaler que lors de l'élaboration de sa proposition, la Commission mentionne que l'industrie, représentée par l'Association européenne de l'aluminium et l'Association européenne des métaux, ne s'est pas opposée à cette proposition lors de son élaboration, bien qu'elle eût préféré davantage d'exemptions en ce qui concerne l'interdiction. Un seul grand État membre maintient une réserve, en faisant valoir qu'il souhaite un plus grand nombre d'exemptions.

2.5. En conclusion, le CES estime que grâce à la directive proposée, les limitations relatives à l'utilisation du HCE dans les industries des métaux non ferreux sont harmonisées, ce qui contribue à:

- a) éviter la création de barrières commerciales avec les pays de l'Union qui ne sont pas parties contractantes de PARCOM;
- b) assurer un degré élevé de protection de l'environnement et
- c) respecter les obligations juridiques de la Commission découlant de la Convention « PARCOM ».

Fait à Bruxelles, le 31 mai 1995.

Le Président
du Comité économique et social
Carlos FERRER

Avis sur le projet de directive de la Commission modifiant la directive de la Commission 90/388/CEE concernant la suppression des restrictions à l'utilisation des réseaux câblés de télévision pour la fourniture de services de télécommunications⁽¹⁾

(95/C 236/05)

Le 27 février 1995, la Commission a décidé, conformément aux dispositions de l'article 198 du Traité instituant la Communauté européenne, de consulter le Comité économique et social sur le projet de directive susmentionné.

La section de l'industrie, du commerce, de l'artisanat et des services, chargée de préparer les travaux en la matière, a élaboré son avis le 3 mai 1995 (rapporteur: M. Ramaekers).

Le Comité économique et social, au cours de sa 326^e session plénière des 31 mai et 1^{er} juin 1995 (séance du 1^{er} juin 1995), a adopté, par 98 voix pour, 72 voix contre et 4 abstentions, l'avis suivant.

1. Introduction

1.1. Le Comité prend acte de la volonté de la Commission de prendre les mesures pour garantir:

- le droit de tout opérateur de fournir les services de télécommunications autres que le service de téléphonie vocale publique, ainsi que les services spécifiquement exclus du champ d'application des directives 90/388/CEE et 94/46/CE;
- l'efficacité des mesures de libéralisation du secteur des télécommunications.

1.2. Le Comité félicite la Commission de son souci de consulter toutes les parties intéressées⁽¹⁾ sur la question abordée et de recueillir les avis afin de remettre un rapport sur cette consultation pour le Conseil de juin 1995 avant de se proposer d'adopter le projet de directive.

1.3. Le Comité constate la volonté de la Commission de supprimer sans délais les contraintes existantes sur l'utilisation des réseaux câblés pour des services non réservés, afin d'exploiter pleinement le potentiel de l'infrastructure existante. Mais la Commission fait aussi remarquer que les réseaux gérés par les câblo-opérateurs permettront la fourniture d'un nombre accru de services, à condition que des investissements supplémentaires soient réalisés.

1.4. Le Comité constate que selon la Commission certains États membres ont supprimé les restrictions relatives à la fourniture de certaines données ou services non réservés sur les réseaux câblés de télévision, alors que d'autres États membres ont maintenu de sérieuses restrictions.

Le Comité relève que ces restrictions ne peuvent se justifier que pour des raisons « d'intérêt public » ou « des exigences essentielles ».

1.5. Le Comité constate que la Commission considère qu'en vertu de la directive 90/388/CEE, les États membres peuvent continuer jusqu'à une date déterminée à réserver la fourniture de la téléphonie vocale à leur organisme

de télécommunications national, afin de lui assurer des revenus suffisants pour la mise en place d'un réseau de téléphonie universel.

Le Comité note qu'il apparaît qu'une interdiction temporaire de fourniture du service de téléphonie vocale sur le réseau câblé de télévision peut être justifiée pour la même raison.

1.6. Le Comité note que la Commission considère que la proposition de directive visant la suppression des restrictions actuelles à l'utilisation des réseaux câblés de télévision, n'empêchera pas la soumission de la diffusion des programmes de télévision aux règles spécifiques adoptées par les États membres.

2. Observations générales

2.1. Le Comité constate que le Livre vert sur la libéralisation des infrastructures de télécommunications et des réseaux de télévision par câble a fait l'objet de la consultation publique jusqu'au 15 mars 1995 et regrette de ne pas disposer des résultats de celle-ci pour rendre le présent avis.

Le Comité considère en effet que l'on ne peut dissocier le projet de directive, soumis au présent avis, du Livre vert sur la libéralisation des infrastructures.

2.2. Le Comité souhaite lier la problématique du présent projet de directive, sur la suppression des restrictions à l'utilisation des réseaux câblés de télévision pour la fourniture de services de télécommunications, à la problématique générale soulevée par le Livre vert (parties 1 et 2) sur la libéralisation des infrastructures de télécommunication et des réseaux de télévision par câble.

2.3. Le Comité rappelle son avis⁽²⁾ sur le plan d'action de la Commission: « Vers la société de l'information en Europe » et en particulier les points 3.1.2.5, 3.1.2.6, 3.1.2.7 et 3.1.2.8. Le Comité s'y inquiétait notamment du calendrier proposé par la Commission et faisait remarquer: « Le Comité constate que le Conseil du 17 novembre 1994 ne s'est pas prononcé pour une

⁽¹⁾ JO n° C 76 du 28. 3. 1995, p. 8.

⁽²⁾ JO n° C 110 du 21. 4. 1995, p. 37.

libéralisation des infrastructures alternatives avant le 1^{er} janvier 1998. À ce propos, il est regrettable que le 21 décembre 1994, la Commission ait adopté un projet de directive relatif à la libéralisation des infrastructures de câblo-distribution au 1^{er} janvier 1996. ... Cette initiative modifie les règles du jeu en termes de calendrier et par conséquent en terme de stratégie industrielle ».

2.4. Le Comité rappelle qu'il estimait dans son avis⁽¹⁾ sur le plan d'action de la Commission: « Vers la société de l'information en Europe » point 3.1.2.8: « ... que le calendrier proposé pour la libéralisation des infrastructures par la Commission ne peut être raisonnablement appliqué sans avoir clairement défini la notion du service universel, ses raisons, ses enjeux, ses mécanismes de sauvegarde, son développement et son financement ». À cet égard, le Comité accueille favorablement le souci de la Commission d'apporter une réponse concrète au problème du financement du service universel par le biais d'un fonds de financement tel qu'il est proposé dans la deuxième partie du Livre vert sur la libéralisation des infrastructures de télécommunications.

2.5. Le Comité rappelle qu'il réaffirmait dans son avis⁽²⁾ sur « le projet de directive de la Commission modifiant les directives 88/301/CEE et 90/388/CEE » en ce qui concerne les communications par satellite (doc. SEC (93) 1891 final) que: « l'objectif prioritaire devrait être, avant même de réaliser la libéralisation de l'ensemble des services de téléphonie vocale, la définition du service universel et la description de son étendue, de sa configuration, et de son financement, ainsi qu'il le déclarait dans son avis »⁽³⁾ sur « la situation du secteur des services des télécommunications » (doc. COM(93) 159 final).

2.6. Le Comité constate l'unanimité du Conseil de procéder — au 1^{er} janvier 1998 au plus tard — à la libéralisation de l'ensemble des services de télécommunications, y compris la téléphonie vocale, et de l'ensemble des infrastructures de télécommunication. Dans ce cadre, certains États membres ont toutefois décidé d'anticiper cette échéance.

2.7. Le Comité constate la rapidité des développements technologiques en matière de multimédia et considère que l'utilisation des réseaux de câbles TV peut entraîner un développement de services utilisant ces technologies.

2.8. Le Comité considère que la libéralisation des services non réservés et l'utilisation des réseaux de câbles TV peuvent introduire une concurrence susceptible d'améliorer la qualité des services proposés et d'en diminuer les coûts.

2.9. À cet égard, le Comité tient à insister sur son souhait que se développe une société de l'information permettant à tous les citoyens de l'Union d'accéder à un ensemble de services de qualité, à des prix raisonnables. Cet objectif ne nécessite pas le maintien de monopoles quels qu'ils soient.

3. Observations particulières

3.1. Le Comité constate la volonté de la Commission de supprimer les restrictions d'utilisation de l'infrastructure de télédistribution pour la fourniture de communications mobiles (communication concernant la consultation sur le Livre vert sur les communications mobiles et personnelles (doc. COM(94) 492 final VI.2.1) et considère que cette question ne peut être dissociée du présent avis.

3.2. Le Comité constate d'autre part que le Livre vert sur la libéralisation des infrastructures de télécommunications et des réseaux de télévision par câble 2^e partie p. 84 affirme: « ... Les contributions au service universel devraient éviter de retarder le développement de nouveaux services, présentant actuellement des coûts plus élevés et des volumes inférieurs, comme la téléphonie mobile. De tels services pourraient être exonérés dans la mesure où, étant donné leurs coûts sous-jacents et leurs tarifs élevés, ils ne peuvent mettre en péril la capacité des fournisseurs de téléphonie vocale à financer le service universel ».

3.3. Le Comité estime que cette approche est inadmissible, car la téléphonie mobile captera les utilisateurs les plus rentables, privant le réseau de téléphonie vocale fixe de ceux-ci. Le risque sera alors réel de voir naître un réseau mobile de qualité accessible aux plus nantis des usagers et un réseau de téléphonie vocale fixe de moins en moins rentable et donc un service de moindre qualité pour les moins nantis, risquant ainsi de concrétiser les craintes de dualisation de la société évoquées par le rapport Bangemann et le plan d'action de la Commission.

3.4. Le Comité conçoit cependant que le maintien des restrictions d'utilisation des réseaux de câbles de télévision peut entraver le développement de nouveaux services interactifs. Toutefois, il rappelle son avis sur le plan d'action de la Commission: « Vers la société de l'information en Europe »⁽¹⁾: « Dans le même temps que l'on appréhenderait les conséquences sociales des nouvelles technologies, il serait également judicieux de mener des études de besoins, afin que la société de l'information réponde à des demandes réelles de la société européenne et ne se limite pas à l'offre de services financièrement rentables dans l'immédiat ».

3.5. Le Comité constate que le projet de supprimer les contraintes d'utilisation sur les infrastructures de réseaux de câbles de télévision au 1^{er} janvier 1996

(1) JO n° C 110 du 21. 4. 1995, p. 37.

(2) JO n° C 127 du 7. 5. 1994.

(3) JO n° C 34 du 2. 2. 1994.

pourrait entrer en vigueur, avant que le cadre réglementaire clair et stable prévu par le plan d'action de la Commission ne soit défini.

3.6. Le Comité craint en particulier que la question de la définition du service universel et son mode de financement n'ait pas trouvé de réponse claire pour le 1^{er} janvier 1996.

3.7. Le Comité constate que la question de la convergence des médias, en particulier des télécommunications et de la radiodiffusion, fait encore l'objet de nombreuses discussions en matière réglementaire.

Le Comité rappelle son avis ⁽¹⁾ sur le plan d'action de la Commission: « Il faut faire dépendre le programme de libéralisation des services et des infrastructures proposé par la Commission de préalables qui doivent relever de la mise en place d'un cadre réglementaire stable et légal, en particulier en matière de:

- concentration et propriété des médias;
- définition et sauvegarde du service universel;
- respect de la vie privée;
- droits de propriété intellectuelle;
- protection juridique et sécurité;
- audiovisuel:
 - éthique,
 - information,
 - culture;
- normalisation: interopérabilité;
- tarifs (péréquations, subsidiations croisées)».

Le Comité constate que les États membres ont déjà adopté des règles qui régissent les services déjà libéralisés.

3.8. Le Comité tient à souligner la grande différence du niveau de développement des réseaux de distribution de télévision par câble dans les différents États membres de l'Union européenne. À cet égard, il souligne qu'une directive visant à supprimer les contraintes d'utilisation de ce type de réseau aurait un impact très différent dans chaque État membre, en particulier sur leur organisme national de télécommunications.

3.9. Le Comité constate que la Grèce et l'Italie ne disposent pas d'un réseau de distribution de télévision par câble, alors qu'en Belgique, au Luxembourg et aux Pays-Bas plus de 90 % des foyers en bénéficient.

Le Comité constate que si le Royaume-Uni est le seul État membre à permettre à ce jour l'utilisation de son réseau de télédistribution pour les services libéralisés et la téléphonie vocale, le taux de pénétration de ce réseau n'y est que de 5 %. La France et les Pays-Bas autorisent de leur côté l'utilisation de leurs réseaux de télédistribution pour certains services libéralisés.

3.10. Il ne faudrait pas que les câblo-opérateurs, souvent détenteurs d'un monopole local, ne se substituent au monopole d'État, contrariant ainsi les objectifs poursuivis par la libéralisation.

3.11. Il faudra également veiller à ce que l'installation de nouveaux services de type multimédia ne provoque pas une concurrence sur le marché de la téléphonie vocale avant que les dispositions réglementaires ne soient prises en cette matière.

3.12. Il sera également nécessaire de prévoir des mécanismes qui ne fassent pas reposer les coûts des nouveaux services multimédia sur l'ensemble des consommateurs des réseaux câblés de TV.

Car dans un premier temps, le développement des services multimédia concernera d'abord les applications professionnelles, les applications domestiques telles la vidéo à la demande ou le télé-achat étant appelées à connaître un éventuel développement pour l'année 2004.

À cet égard, le Comité félicite la Commission d'avoir prévu dans l'article 2 de son projet de directive, la nécessité de tenir une comptabilité financière distincte entre l'activité de fournisseur de capacité et celle de services de télécommunication.

3.13. Dans un tel contexte de discordance entre la rapidité du développement technologique et la lenteur d'élaboration du cadre réglementaire, il serait opportun d'envisager l'installation d'un organisme de régulation européen, afin de défendre les droits et les intérêts des citoyens et des consommateurs.

3.14. Le Comité considère qu'afin de laisser bien clairs les objectifs de cette proposition de modification de directive, le texte de l'article 1, paragraphe 1, doit être modifié pour qu'on puisse le lire de la façon suivante: «... toute infrastructure principalement filaire autorisée par un État membre pour la distribution et le transport de signaux de radio et de télévision ...» et dans le même article 1, paragraphe 2, le texte doit se lire comme suit: «... suppriment toutes les restrictions à la fourniture de la capacité de distribution et transport de signaux sur les réseaux câblés...».

4. Conclusion

4.1. Le Comité reconnaît que la suppression des restrictions d'utilisation des réseaux de diffusion de télévision par câble permet le développement de nouveaux services de télécommunications.

4.2. Toutefois, le Comité estime que la suppression des restrictions d'utilisation des réseaux de télédistribution ne peut se réaliser sans avoir, au préalable, clairement défini un cadre réglementaire principalement en matière de service universel.

4.3. Le Comité estime que la question du financement du service universel est fondamentale et qu'avant toute libéralisation des infrastructures de câbles de télévision, il faut avoir clairement précisé ceux qui, parmi les

⁽¹⁾ JO n° C 110 du 21. 4. 1995, p. 37.

fournisseurs de services, devront souscrire au fonds de financement du service universel.

4.4. Le Comité estime en particulier que la question de la participation des fournisseurs de communications mobiles au financement du service universel doit être réglée avant toute libéralisation des réseaux de distribution de télévision par câble.

4.5. Le Comité constate la disparité du niveau de développement des réseaux de télédistribution dans les différents États membres de l'Union et l'impact très inégal qu'aurait l'application du projet de directive, concernant la suppression des restrictions à l'utilisation des réseaux câblés de télévision. L'application du projet de directive entraînerait même des situations de concurrence déloyale pour certains organismes de télécommunications nationaux, certains seraient confrontés à une concurrence réelle, tandis que d'autres ne le seraient que

d'un point de vue théorique, les réseaux de télédistribution n'existant pas dans certains États.

4.6. Le Comité constate que la question du calendrier a été débattue au Conseil du 17 novembre 1994 qui ne s'est pas prononcé sur la suppression des restrictions d'utilisation des réseaux câblés de télévision avant le 1^{er} janvier 1998.

4.7. Pour toutes ces raisons, le Comité estime qu'il est prématuré de faire entrer en vigueur une directive en cette matière pour le 1^{er} janvier 1996.

4.8. Le Comité estime dès lors que, vu la décision du Conseil des ministres, vu la disparité du développement des réseaux de distribution de télévision par câble et l'impact différent qu'aurait l'application du projet de directive de la Commission dans chaque État membre, il faut laisser à chaque État membre le soin de décider s'il souhaite appliquer cette mesure avant le 1^{er} janvier 1998.

Fait à Bruxelles, le 1^{er} juin 1995.

Le Président
du Comité économique et social
Carlos FERRER

ANNEXE

à l'avis du Comité économique et social

L'amendement suivant, qui a recueilli un nombre de voix favorables représentant au moins le quart des suffrages exprimés, a été repoussé au cours du débat:

Contravis

Remplacer le texte de l'avis de la section par ce qui suit:

« 1. Introduction

1.1. La directive de la Commission 90/388 du 28 juin 1990 a supprimé des restrictions à la fourniture de services de télécommunications à valeur ajoutée, de données et de téléphonie vocale privée. Cette directive a été reconnue comme un des piliers du dispositif communautaire de libéralisation du marché européen des télécommunications.

1.2. La résolution du Conseil 93/C 213/01 du 22 juillet 1993 sur la nécessité de nouveaux développements sur le marché des télécommunications a défini les principes devant servir de cadre à l'évolution de l'environnement réglementaire dans l'UE et a fixé le 1^{er} janvier 1998 comme date butoir pour la libéralisation totale (tout en prévoyant des périodes transitoires supplémentaires pour certains États membres).

1.3. Des restrictions réglementaires empêchent actuellement d'utiliser des infrastructures de substitution, comme les réseaux câblés de télévision, pour la fourniture directe ou par une tierce partie de services de télécommunications déjà libéralisés.

1.4. La résolution du Parlement européen du 20 avril 1993 (A3-0113/93) et la résolution du Conseil du 22 décembre 1994⁽¹⁾ ont invité la Commission à prendre des mesures pour exploiter le potentiel de l'infrastructure existante des réseaux câblés de télévision pour des services de télécommunications et supprimer sans délai les contraintes existantes dans les États membres en ce qui concerne l'utilisation des réseaux câblés pour des services non réservés.

(1) JO n° C 379 du 31. 12. 1994.

1.5. Certains États membres ont déjà supprimé les restrictions à la fourniture de certains services de données et/ou de téléphonie non réservée sur les réseaux câblés de télévision. La téléphonie vocale est autorisée par deux États membres au moins (pour plus de détails, voir la section III.3 du Livre vert COM(94) 682).

1.6. Dans le contexte de la stratégie de préparation à la société de l'information, la Commission attache une importance considérable aux nombreux appels lancés en faveur d'une libéralisation immédiate des infrastructures, plus rapide mais limitée. Le Comité escompte que la Commission avancera progressivement des propositions distinctes de modification de la directive 90/338.

1.7. La Commission travaille actuellement sur un environnement réglementaire global dont la mise en place devrait permettre une libéralisation complète des services et réseaux de télécommunications d'ici le 1^{er} janvier 1998. Suivant les résolutions du Conseil, les propositions et mesures nécessaires pour ce cadre doivent être élaborées avant le 1^{er} janvier 1996.

1.8. C'est dans ce processus que s'inscrit la présentation par la Commission du présent projet de directive sur les réseaux câblés de télévision. Le Comité est heureux de ce que la Commission consulte toutes les parties concernées avant d'adopter le projet de directive⁽¹⁾ et soumettra un rapport sur cette enquête au Conseil du mois de juin prochain.

2. La proposition de la Commission

2.1. Les dispositions de la directive 90/388/CEE ont ouvert à la concurrence les services de télécommunications autres que la téléphonie vocale publique et les services exclus du champ d'application de cette directive.

2.2. Les restrictions réglementaires qui empêchent d'utiliser des infrastructures de substitution pour fournir des services libéralisés provoquent des goulets d'étranglement dans des domaines comme la communication de données, les services à valeur ajoutée et la fourniture de services de données et de téléphonie aux entreprises et aux groupes fermés d'utilisateurs.

2.3. La proposition de la Commission lève toutes les restrictions sur l'utilisation des capacités de transmission des réseaux câblés de télévision, permet aux opérateurs de se servir des réseaux câblés pour fournir leurs services et autorise l'interconnexion avec le réseau public de télécommunications. Lorsqu'un même opérateur fournit à la fois des réseaux de télécommunications et de télévision par câble, la proposition de la Commission exige en outre qu'il adopte un comportement transparent et non discriminatoire et tienne des comptabilités financières distinctes.

3. Observations générales

3.1. Le Comité se félicite de la proposition de la Commission.

3.2. Au départ, la proposition n'aura qu'un effet très limité dans les nombreux États membres où les réseaux câblés de télévision sont soit très circonscrits et dépourvus de couverture nationale, soit inexistantes. En outre, la création d'un réseau câblé de télévision requiert des délais qui sont à la mesure de l'importance des investissements financiers qu'il mobilise.

3.3. Dans les cas où il existe des réseaux câblés de télévision et des prestataires de services désireux de les utiliser, la présente proposition constitue cependant un pas dans la bonne direction. Elle permettra également de planifier les activités futures.

3.4. La question de la planification revêt une grande importance, car nombre de réseaux utilisés par les opérateurs actuels ont des capacités techniques limitées, alors que le câble en offre de plus grandes, couplées à de meilleures qualités techniques. Ces atouts, une fois renforcés par des avancées rapides issues des nouvelles technologies, fourniront l'occasion de développer toute une série de nouveaux services et favoriseront la croissance du marché.

3.5. Le Comité est conscient des inquiétudes suscitées par les perspectives de réductions d'effectifs. Il note cependant que dans beaucoup de cas, l'expérience a démontré que ces possibles suppressions de postes peuvent être compensées par les créations d'emplois générées par les nouveaux produits et services.

3.6. La Commission a assuré le Comité que le projet à l'examen ne lésera ni ne compromettra les propositions sur le service universel qui sont attendues avec impatience (section II du Livre vert).

⁽¹⁾ JO n° C 76 du 28. 3. 1995, p. 8.

4. Observations particulières

4.1. Article 1

Tout en saluant l'extension du champ de la directive aux réseaux câblés de télévision, le Comité déplore que le projet n'englobe pas d'autres infrastructures de substitution, comme celles dont on pourrait disposer grâce aux réseaux des sociétés ferroviaires et d'autres services publics. Le Comité espère que cette omission sera bientôt réparée.

4.2. Article 4

Comme proposé, la directive devrait entrer en vigueur le 1^{er} janvier 1996. Elle constitue un pas en avant important et positif pour les États membres qui sont déjà câblés, que ce soit partiellement ou en totalité, et n'aura que des conséquences minimales pour les autres États membres.

5. Conclusions

5.1. Le Comité accueille favorablement le projet de la Commission, tout en étant conscient que bien des questions importantes liées aux télécommunications ou à des domaines connexes devront encore trouver une solution pour que ces nouvelles dispositions réglementaires moins restrictives puissent manifester tous leurs effets. Ces problèmes, évoqués dans l'avis du Comité sur la société de l'information⁽¹⁾, sont:

- le service universel en télécommunications;
- le libre accès aux réseaux et services publics de télécommunications et la possibilité de s'y interconnecter;
- l'octroi des licences dans le domaine des télécommunications;
- un environnement de concurrence loyale;
- le calendrier international;
- le défi de l'emploi;
- la concentration et la propriété des médias;
- les droits de propriété intellectuelle;
- la protection juridique et le respect de la vie privée.

Le Comité prend note du calendrier avancé dans la section II du Livre vert et compte bien recevoir communication des propositions de la Commission et les commenter. D'ici là, le projet à l'examen devrait suivre son cours».

Résultat du vote:

Voix pour: 77, voix contre: 97, abstentions: 2.

⁽¹⁾ JO n° C 110 du 21. 4. 1995, p. 37.

Avis sur la proposition de directive du Conseil concernant la collecte d'informations statistiques dans le domaine du tourisme ⁽¹⁾

(95/C 236/06)

Le 26 avril 1995, le Comité économique et social a décidé, conformément à l'article 23, 2^e et 3^e alinéas, du Règlement intérieur, d'élaborer un avis sur la proposition susmentionnée.

La section du développement régional, de l'aménagement du territoire et de l'urbanisme, chargée de préparer les travaux du Comité en la matière, a élaboré son avis le 19 mai 1995 (rapporteur: M. Bernabei).

Lors de sa 326^e session plénière des 31 mai et 1^{er} juin 1995 (séance du 31 mai 1995), le Comité économique et social, conformément à l'article 23, deuxième et troisième alinéas, du Règlement intérieur, a adopté à l'unanimité l'avis suivant.

1. Introduction

1.1. Le secteur du tourisme européen se distingue positivement des autres activités économiques de par ses possibilités de développement toujours renouvelées et contribuant fortement au PIB communautaire.

1.2. Le rôle du tourisme en tant qu'instrument de développement et d'intégration économique est désormais généralement reconnu et il pourra être renforcé grâce notamment à une connaissance des statistiques de base s'y rapportant, aux niveaux communautaire, national et, surtout, régional.

1.3. La création du marché unique pourra avoir un effet favorable sur la tendance des citoyens européens à se déplacer, non seulement pour des raisons de vacances et d'affaires, mais également pour d'autres motifs (études, recherche, santé, etc.), par suite de la suppression des frontières intérieures et de la tendance socio-économique à une disponibilité accrue en matière de temps libre, ainsi qu'en vue de tirer profit des meilleures possibilités existant au sein d'un marché continental unifié.

1.4. Un accès aisé à des données fiables, comparables et mises à jour s'avère indispensable pour mieux comprendre le milieu au sein duquel l'on opère et pouvoir ainsi aider: les opérateurs publics, aux différents niveaux, à développer un cadre cohérent de la politique du tourisme; les entreprises à évaluer et à développer leurs stratégies de marché; les utilisateurs à opérer leurs choix sur la base d'un cadre meilleur et élargi de l'offre et de la demande disponibles.

1.5. Le développement d'un cadre méthodologique communautaire pour la collecte et l'élaboration des données constitue la condition préalable pour la comparabilité des statistiques, en maintenant la compatibilité du système dans les normes internationales de l'OCDE et de l'OMT, qui fournissent du reste, pour l'heure, un cadre plus vaste et détaillé de ce phénomène.

1.6. Par ailleurs, le système de collectes statistiques ne saurait être dissocié des priorités d'informatisation et de télématisation qui, grâce aux autoroutes européennes de l'information, dans tous les secteurs et notamment dans celui du tourisme, se révèlent essentielles pour réduire les écarts spatio-temporels. La télématique détermine une nouvelle philosophie de fonctionnement, en rendant le système plus interactif entre les opérateurs publics et privés.

1.7. La poursuite des efforts communautaires en vue du développement d'un cadre méthodologique harmonisé des statistiques sur le tourisme constitue, par conséquent, une condition préalable essentielle pour la définition et la réalisation d'une véritable politique européenne du tourisme. Le Comité réitère à cet égard l'exigence de mener un débat sur le Livre vert sur le tourisme, présenté par la Commission le 4 avril 1995 (doc. COM(95) 97 final), notamment en vue de la reconnaissance de la politique du tourisme dans le cadre de la révision du Traité de Maastricht en 1996.

2. Observations générales

2.1. Il est très regrettable que sur un sujet aussi important pour le développement de la politique du tourisme, le Conseil n'ait pas jugé bon de consulter le Comité qui avait, à plusieurs reprises, apporté sa contribution sur le sujet.

Les propositions de la Commission visant l'institution d'un système d'informations harmonisé au niveau communautaire sur la demande et l'offre touristiques, dont le Comité approuve les grandes lignes, répondent au vœu exprimé à plusieurs reprises par ce dernier, ainsi que par le Parlement européen et le Conseil européen d'Athènes du 15 avril 1994 et constituent un pas en avant dans l'effort de systématiser les concepts et d'améliorer la fiabilité des données. Cependant, le Comité s'interroge sur la possibilité d'utiliser à l'avenir

(1) JO n° C 35 du 11. 2. 1995, p. 5.

des instruments plus contraignants afin de pouvoir homogénéiser les concepts et utiliser des catégories de référence communes et uniformes.

2.2. Le Comité note, par ailleurs, qu'il serait opportun de mettre en application dès à présent la méthodologie de collecte en tenant compte, dès le départ, de la compatibilité avec les processus d'informatisation et de télématization en cours et/ou prévus dans la Communauté. La réalisation d'un système de télématization des collectes permettrait une récupération des coûts d'installation en peu d'années (cinq ou six) et une analyse plus fine à coût égal et en temps réel.

2.3. Les mesures visant à une coordination accrue entre les offices des statistiques nationaux doivent être évaluées positivement, dans la mesure où il subsiste des divergences, notamment en ce qui concerne la collecte des mouvements internationaux, la couverture des différents types d'établissements et l'harmonisation insuffisante des méthodologies et des concepts de base.

2.4. La ventilation géographique figurant dans les statistiques communautaires ne devrait pas s'écarter de celle de l'OMT et, en tout état de cause, elle devrait être rectifiée en ce qui concerne les nouveaux pays membres de l'UE, à savoir l'Autriche, la Finlande et la Suède.

2.5. En outre, les mesures indiquées peuvent constituer un premier cadre de référence pour la mise en place d'un sous-système fiable de variables macroéconomiques (dépenses touristiques/PIB), afin de mettre en évidence l'apport économique du secteur aux niveaux régional, national et communautaire et de favoriser une intégration accrue des politiques en la matière dans l'ensemble des activités de l'Union européenne, comme le souhaite l'avis du Comité sur le tourisme des 14-15 septembre 1994 (doc. CES 1021/94).

3. Observations particulières

3.1. Article premier

Le Comité estime utile de faire référence aux procédures télématiques, avec l'insertion de l'indication « sur supports papier ou par voie informatique et télématique » (cf. 1.6 ci-dessus) après le mot « transmission » (5^e ligne).

3.2. Article 2

Sous a), après « la capacité des établissements d'hébergement touristique collectif », il conviendrait d'ajouter « et leur degré d'utilisation ».

Les références à la classification NACE pour les types d'hébergement collectif concernés manquent de clarté et, en tout état de cause, ne sont pas conformes à celles indiquées dans le règlement (CEE) 761/93 de référence.

Par ailleurs, pour être complet, il faudrait mieux spécifier les rubriques de référence en ce qui concerne d'autres types d'hébergements, tels que la résidence touristique, les maisons de vacances, les logements et chambres de location.

Plus particulièrement, la classification pourrait se présenter comme suit :

Les types d'hébergements touristiques destinés au public sont les suivants :

- a) hôtels et autres établissements assimilés⁽¹⁾ (groupe NACE 55.1);
- b) autres types d'hébergement non hôtelier (campings et autres établissements pour des séjours courts, groupe NACE 55.2), répartis notamment selon leurs postes spécifiques⁽²⁾, à savoir :
 - b1. auberges de jeunesse et refuges de montagne (classe 55.21);
 - b2. tourisme à ciel ouvert (campings, villages touristiques et zones aménagées pour camping-cars)⁽³⁾;
 - b3. hébergement touristique (classe 55.23);

(1) Les hôtels représentent les structures les plus sûres sur le plan de la collecte statistique; il existe, cependant, des différences considérables à ce niveau entre les États (par exemple, l'Allemagne n'utilise pas de classification hôtelière), ainsi qu'entre les régions (les critères de classification de certaines régions italiennes sont différents de ceux d'autres régions). Dès lors, il est proposé la simple indication hôtels et autres établissements assimilés, sans prendre en compte ni l'indication relative aux motels, ni celle concernant la présence ou l'absence de restaurants, difficile à relever. Plus particulièrement, on entend par hôtels et autres établissements assimilés: les hôtels à proprement parler ou « hôtels » (Espagne); les résidences touristique-hôtelières; les motels; les « hostales » (Espagne). Les différents offices nationaux indiqueront le degré de couverture de chacune de ces structures.

(2) Il s'agit des formes non hôtelières à leur niveau minimum d'agrégation. Les différents offices nationaux des statistiques pourront même relever un seul des postes indiqués ci-après. Il leur incombera d'indiquer lequel. Il peut aussi se présenter le cas de pays ne relevant pas les mouvements non hôteliers.

(3) Par le poste b2, on entend représenter le secteur du tourisme à ciel ouvert, y compris les villages touristiques, qui pourraient également figurer parmi les autres types d'hébergement. Dans ce cas également, les différents offices des statistiques devront indiquer le degré de couverture.

- b3.1. appartements à destination touristique⁽¹⁾ (sous-catégorie classe 55.23);
- b3.2. autres types d'hébergement (sous-catégorie classe 55.23)⁽²⁾.

3.3. Article 2, paragraphe b)

Il serait pertinent d'ajouter, après « fréquentation » (première ligne), les mots « , par des clients-touristes voyageant pour des raisons de vacances, d'affaires, ou pour toute autre motivation, », afin d'introduire implicitement la notion que le touriste est un client qui, à l'instar des autres, demande des services et des produits.

De plus, à l'expression tourisme récepteur, à l'avant-dernière ligne, on peut ajouter la spécification « ou tourisme international » (nomenclature OCDE/OMT).

3.4. Article 2, paragraphe c)

Le mouvement des touristes nationaux comprend le mouvement des résidents vers l'étranger (tourisme émetteur) et à l'intérieur de leur propre pays pour des raisons de vacances, d'affaires, ou pour toute autre motivation, mouvement relevé par les réservations effectuées au lieu de destination.

Afin de rendre plus clair ce concept, une schématisation simple est proposée ci-après :

Résidents dans le pays	Résidents vers l'étranger	Mouvement des résidents
Non-résidents dans le pays		
Mouvement touristique du pays	Sorties	

3.5. Article 7, paragraphe 2

Le Comité estime que le délai prévu pour la transmission annuelle des données est trop long par rapport à celui prévu pour les données trimestrielles et mensuelles : toutes les données définitives devraient être fournies dans un délai maximum de 6 mois.

3.6. Article 7, paragraphe 3

Il semble plus adéquat d'introduire une indication plus péremptoire, en remplaçant les mots « peut ... établir » par « établit », en cohérence avec l'incidence accrue que l'on souhaite attribuer au processus de télématization en cours.

3.7. Annexe

3.7.1. En ce qui concerne le tableau A.1.2 et compte tenu du fait que la chambre est en train de devenir l'unité principale de référence sur le marché du tourisme, la Communauté pourrait mener utilement une réflexion sur les possibilités de relever le nombre de chambres et, dans le cas des campings, le nombre d'emplacements, sous la rubrique « autres hébergements collectifs ».

3.7.2. S'agissant du tableau C.1.2, les données sur les caractéristiques du séjour devraient être harmonisées avec celles définies au niveau mondial.

3.7.3. Concernant le point C.1.2.4, la ventilation « établissements spécialisés » doit être soit précisée, soit supprimée; par ailleurs, la ventilation concernant les hébergements collectifs devrait être plus détaillée, afin d'éviter les ambiguïtés.

3.7.4. Pour ce qui est des dépenses des touristes (point C.1.4), le Comité souligne à nouveau l'importance que revêt leur collecte, en vue d'une qualification accrue des stratégies d'offre par rapport à la demande, tout en souhaitant que les offices des statistiques nationales définissent des catégories communes et homogènes pour la collecte de leurs différentes composantes.

4. Conclusions

4.1. Le Comité se félicite des travaux réalisés par la Commission, tout en souhaitant qu'au cours de l'approfondissement nécessaire, les observations exprimées ci-dessus soient prises en considération.

⁽¹⁾ On entend par appartements touristiques les logements de location, les chambres en location, les maisons de vacances, les « chalets », les différentes résidences, etc. Il est possible de recueillir et de fournir des indications sur les différents postes. Cependant, chaque office national des statistiques, même s'il indique la donnée globale b3, doit spécifier le degré de couverture des différents postes, les critères de classification retenus et les difficultés rencontrées. Il s'agit là de l'un des points les plus controversés de tout le système de collecte statistique aux niveaux tant national que communautaire. Dès lors, il faut procéder avec le maximum de prudence; toutefois, on ne saurait ignorer un phénomène qui, selon des estimations fiables, représente dans plusieurs pays les deux tiers de la disponibilité globale en chambres et unités-lits à des fins touristiques. Sont totalement exclus des collectes les maisons et appartements de vacances dont l'usage revient directement au propriétaire, aux membres de sa famille ou aux amis. On considère également en tant qu'appartements touristiques ceux destinés au tourisme d'affaires, alors que cette catégorie ne comprend pas les logements occupés par les étudiants pendant la période normale de leurs études. La classification proposée doit être considérée comme expérimentale.

⁽²⁾ Ce poste comprend toutes les autres catégories non prévues, telles que, par exemple, les couchettes et les cabines sur les bateaux de croisière, les lits dans les institutions religieuses, etc. Il incombera aux différents offices nationaux des statistiques de préciser le degré de couverture y afférent. Il est précisé, en outre, qu'il n'a pas été tenu compte de certains types d'hébergement tels que, par exemple, le logement chez l'habitant, car il s'agit d'une spécification ayant trait à la demande. Les hébergements destinés à l'agrotourisme sont, en effet, des logements privés dotés d'une spécification particulière en raison de leur situation en zone agricole. Dès lors, leur collecte sera effectuée dans le cadre de l'analyse de la demande.

4.2. Le Comité estime que l'harmonisation et l'amélioration des données disponibles pour un système européen de statistiques sur le tourisme plus efficace et global peuvent favoriser l'amélioration souhaitée de la qualité des services, mieux orienter les opérateurs publics et privés, et notamment les PME, en leur fournissant un cadre commun plus fiable, améliorer la coopération entre les États membres et avec les autres organisations internationales et fournir des éléments valables d'évaluation pour le développement de la politique européenne du tourisme.

4.3. Dans le droit fil des recommandations exprimées dans son avis d'initiative sur le tourisme (cit.) concernant le développement de nouveaux produits touristiques de sorte à faire participer un nombre plus important de citoyens européens à différentes activités touristiques, le

Comité souhaite l'élargissement progressif des collectes, par exemple, à la demande de tourisme culturel, social et destiné aux jeunes, ainsi que de tourisme rural, thème sur lequel tant le Comité économique et social que le Comité des régions ont tenu à se prononcer (cf. avis d'initiative CdR 19/95, du 2 février 1995).

4.4. Le Comité souligne à nouveau la nécessité d'un large débat sur le Livre vert sur le tourisme, dans le but de fournir aux opérateurs du secteur, et plus particulièrement aux PME, un cadre communautaire opérationnel de référence, afin qu'ils puissent adapter leurs stratégies au changement continu qui caractérise le secteur du tourisme. Le débat sur le Livre vert constitue la condition préalable indispensable à l'insertion pleine et entière de la politique du tourisme à l'occasion de la révision du Traité.

Fait à Bruxelles, le 31 mai 1995.

*Le Président
du Comité économique et social*

Carlos FERRER

Avis sur le cinquième rapport périodique sur la situation et l'évolution socio-économiques des régions de la Communauté

(95/C 236/07)

Le 28 octobre 1994, la Commission a décidé, conformément à l'article 198 du Traité instituant la Communauté économique européenne, de consulter le Comité économique et social sur le cinquième rapport périodique sur la situation et l'évolution socio-économiques des régions de la Communauté.

La section du développement régional, de l'aménagement du territoire et de l'urbanisme, chargée de préparer les travaux du Comité en la matière, a élaboré son avis le 19 mai 1995 (rapporteur: M. Christie).

Lors de sa 326^e session plénière des 31 mai et 1^{er} juin 1995 (séance du 31 mai 1995), le Comité économique et social a adopté à l'unanimité l'avis suivant.

1. Introduction

1.1. Le cinquième rapport périodique fournit un compte rendu détaillé de l'évolution des indicateurs économiques régionaux au cours du passé récent, et présente une analyse des forces qui déterminent le développement économique des régions de la Communauté. En outre, le rapport identifie un certain nombre de questions et de problèmes auxquels seront confrontées les régions au cours de la fin de la décennie.

1.2. Le Comité se félicite de la présentation du cinquième rapport périodique et y voit l'occasion de se livrer à une réflexion sur l'évolution des performances économiques régionales dans l'Union européenne. Le rapport fournit également un aperçu précieux du développement des politiques visant à assurer un degré plus élevé de cohésion économique et sociale au sein de l'UE, un objectif que le Comité considère comme central pour le processus d'intégration économique et politique en Europe.

1.3. À cette occasion, la Commission présente une analyse qui aborde des questions clés concernant les défis pour la cohésion économique et sociale résultant de l'élargissement de l'UE aux pays d'Europe centrale et orientale et de la nécessité d'achever l'union monétaire pour la fin de la décennie. Il s'agit de questions majeures, et le cinquième rapport périodique identifie un certain nombre de problèmes à traiter dans ces deux contextes.

1.4. Le cinquième rapport périodique est présenté à un moment où l'économie de l'UE émerge d'une période de récession particulièrement grave. Il rappelle dès lors avec opportunité que les performances économiques régionales dépendent moins de l'efficacité des Fonds structurels par eux-mêmes que des conditions macro-économiques dans un sens plus large prévalant dans l'Union européenne dans son ensemble.

1.5. Toutefois, le Comité économique et social saisit cette occasion pour réaffirmer l'importance qu'il attache aux Fonds structurels, qui constituent l'un des instruments cruciaux du développement de l'Union européenne. Il convient de souligner la nature complémen-

taire de ces Fonds, leur efficacité dépendant de leur complémentarité avec des politiques régionales efficaces au niveau national.

2. Structure du rapport

2.1. Le cinquième rapport périodique est divisé en quatre sections.

La première section analyse les principales tendances régionales dans le passé récent, en les plaçant dans une perspective à plus long terme. En particulier, et comme cela avait été le cas dans les précédents rapports, des données sont fournies sur les tendances régionales dans les domaines de la production, des emplois et du chômage.

La seconde section examine les facteurs expliquant les disparités économiques entre régions et identifie les facteurs qui, ensemble, contribuent à la compétitivité régionale. Dans les explications sur le développement de la prospérité économique régionale relative, l'accent est mis sur les ressources en infrastructures et les ressources humaines, les investissements directs étrangers et le rôle de la recherche et du développement technologique (RDT).

La troisième section du rapport analyse le développement économique dans les régions éligibles à un soutien dans le cadre des Fonds structurels, et examine l'évolution de ceux-ci jusqu'à la fin de la décennie.

La dernière section du rapport examine les implications, pour les perspectives économiques dans les régions, de nouvelles actions d'approfondissement et d'élargissement de l'intégration européenne. L'impact de l'union monétaire et d'un nouvel élargissement de l'Union y est plus particulièrement analysé.

3. Observations générales

3.1. L'image générale présentée dans le rapport montre qu'il y a eu un degré de convergence limité du PIB par habitant des États membres depuis le milieu des années 1980. L'Irlande, l'Espagne et le Portugal ont

réussi une véritable convergence, mais ce n'est pas le cas de la Grèce. En Irlande, l'augmentation du PIB par habitant a été possible grâce à des modifications de la politique macro-économique, des investissements directs étrangers, de l'émigration et des Fonds structurels. Tant l'Espagne que le Portugal ont également bénéficié de la mise en œuvre de programmes de stabilisation macroéconomique ainsi que de l'augmentation de leurs exportations. Cela ne modifie en rien le fait qu'une véritable convergence, du moins au niveau national, est plus aisée au cours des périodes de croissance économique.

3.2. Le Comité note cependant qu'au niveau régional le tableau est plus mitigé, les régions les plus pauvres n'arrivant pas à combler le fossé qui les sépare des régions riches. Cette constatation vient renforcer l'importance d'un soutien ciblé aux régions les plus pauvres de l'Union. Toutefois, il reste que, en dépit des ressources financières significatives accordées aux régions de l'objectif n° 1, la convergence semble se faire extrêmement lentement — même au cours de périodes de taux de croissance économique généralement élevés pour l'UE dans son ensemble. Le rapport démontre clairement que c'est dans ces régions que les facteurs nécessaires à la compétitivité économique régionale font le plus cruellement défaut.

3.3. Comme on peut s'y attendre en période de récession, le chômage a augmenté dans l'ensemble de l'UE depuis 1991. Les disparités régionales en matière de chômage se sont accrues. À cela s'ajoute un problème supplémentaire: l'offre de main-d'œuvre dans l'UE continue à croître à un rythme plus élevé que prévu, plus particulièrement dans les régions où le chômage est le plus élevé.

3.4. Le rapport souligne que la perspective d'une réduction du chômage, de même que des disparités régionales du taux de chômage, est directement liée aux performances économiques globales au niveau de l'UE quoiqu'il convienne d'admettre qu'un certain degré de disparité est inhérent à toute société dynamique d'économie de marché, et est dès lors inévitable. Toutefois, le Comité insiste pour que l'on accorde l'attention nécessaire aux conséquences sur le chômage d'autres politiques majeures menées dans l'UE.

3.5. Il est clair que si les Fonds structurels réformés ont un impact global positif sur la cohésion, cette évolution est particulièrement lente et est susceptible d'être interrompue et inversée en période de récession. Les ressources des Fonds structurels devraient sans doute être augmentées de manière significative si l'on veut une réalisation plus rapide de la cohésion et une amélioration soutenue des conditions économiques dans les régions moins développées et en déclin.

3.6. Il faut éviter de considérer que les Fonds structurels en eux-mêmes sont suffisants pour les besoins de développement des régions particulièrement défavorisées sur le plan structurel. À cet égard, les efforts nationaux et régionaux en faveur de la cohésion économique et sociale ne sont pas toujours suffisamment

soutenus. Comme l'indique le cinquième rapport, beaucoup dépend de l'efficacité des programmes régionaux nationaux ainsi que des développements économiques globaux (cycliques). Si les Fonds structurels continuent à influencer favorablement la dynamique visant à assurer une plus grande cohésion, ils ne le font que dans les limites de contraintes découlant des programmes de politique économique nationaux et de l'environnement extérieur plus large.

3.7. Le Comité apprécierait de trouver, dans les prochains rapports périodiques, un commentaire général de la Commission indiquant l'impact des politiques nationales sur la cohésion économique et sociale. Deux thèmes requièrent une attention plus particulière. Il s'agit, d'une part, d'examiner dans quelle mesure des mesures nationales de développement économique intérieur risquent d'être en contradiction avec les principes stricts de la politique de concurrence de l'UE. Là où de telles politiques sont menées par certains États membres, la cohésion sera plus difficile à réaliser. D'autre part, bien que le Comité souligne l'importance d'une politique budgétaire saine au sein de l'Europe tant pour son propre bien que pour la réalisation de l'union monétaire, il voudrait mettre en évidence le risque que, si certains États membres mettent en œuvre les programmes de convergence destinés à permettre de progresser vers l'union monétaire, les réductions de dépenses publiques qui en découlent n'affaiblissent davantage les perspectives économiques des régions plus pauvres. Ceci pourrait à son tour mettre en péril la mise en œuvre de mesures politiques nationales visant le développement économique régional.

3.8. Bien que le rapport comporte des commentaires sur les conséquences probables pour les régions de l'union monétaire et de l'élargissement, il omet un certain nombre d'éléments significatifs. La réforme de la PAC aura inévitablement un impact majeur sur les perspectives économiques des régions les plus faibles de l'UE, c'est-à-dire celles où l'emploi et les revenus sont dépendants de l'activité agricole. De plus, la poursuite de la libéralisation du commerce mondial telle qu'elle est inscrite dans l'accord final de l'Uruguay Round, aura un impact négatif sur un certain nombre des régions les plus faibles de l'UE, plus particulièrement celles possédant une industrie textile importante. Le Comité relève que la Commission doit présenter un rapport complet sur la cohésion d'ici fin 1996. Il est essentiel que l'effet de la réforme de la PAC et de la libéralisation des échanges commerciaux soit pleinement pris en considération dans ce rapport. En outre, il doit également contenir une analyse détaillée de l'impact de l'union monétaire et de l'élargissement sur la cohésion. Les réformes de la PAC, les nouveaux accords de GATT, l'union monétaire et l'élargissement sont autant d'éléments qui pourraient avoir un impact négatif sur la cohésion au sein de l'Union européenne. Le rapport sur la cohésion doit analyser ces problèmes en détail et voir comment il sera possible de réaliser la cohésion compte tenu de ces nouveaux développements.

4. Observations particulières

4.1. Le rapport montre qu'en 1991 et en excluant les nouveaux Länder allemands, le PIB par habitant dans les 10 régions les plus riches était environ 3,6 fois supérieur à celui des 10 régions les plus pauvres. La disparité actuelle est plus importante qu'en 1980, principalement en raison de l'impact des deuxième et troisième élargissements de la CE. Si l'on inclut les nouveaux Länder allemands, les disparités régionales sont de l'ordre de 4,5 fois.

4.2. Les disparités interrégionales des taux de chômage sont pires que celles du PIB par habitant. Le taux de chômage des 10 régions les plus touchées est de 7 à 8 fois supérieur à celui des régions les moins touchées. Il n'y a donc pas de convergence dans les tendances du chômage, et on constate une forte disparité régionale de l'« effet emploi » de la croissance économique.

Prises isolément, ces statistiques dépeignent un tableau quelque peu décevant. Toutefois, le rapport fournit peu d'explications directes de l'aggravation des disparités régionales en matière de chômage et, bien que dans une moindre mesure, de revenu par habitant. En particulier, dans quelle mesure les tendances identifiées sont-elles le signe de problèmes sous-jacents des Fonds structurels (par exemple ressources insuffisantes, la nécessité de cibler encore davantage l'assistance, la planification inappropriée, une mise en œuvre inefficace des ressources financières et une mauvaise évaluation des projets, etc.) et dans quelle mesure ces tendances reflètent-elles des influences externes (par exemple l'impact des politiques économiques nationales, la faible productivité, la récession, etc.)?

4.3. Le Comité se félicite de l'analyse prudente contenue dans la seconde section du rapport. En se concentrant sur l'infrastructure, les ressources humaines, les investissements directs étrangers et la recherche et le développement technologique, la Commission a en effet identifié les principaux facteurs déterminant les performances économiques régionales. En outre, en soulignant la divergence de situation au sein de l'UE en ce qui concerne ces facteurs de production, le rapport montre clairement ce qui doit être fait pour que les régions plus faibles soient à même de connaître une croissance économique soutenue.

Toutefois, ce qui ressort beaucoup moins clairement dans le cinquième rapport, ce sont les mécanismes — tant nationaux que communautaires — qui sont nécessaires avant que puissent être réalisés de véritables progrès et mis en place un plus grand nombre de ces facteurs de production dans les régions les plus faibles.

4.4. Le Comité économique et social constate que de nombreux éléments de cette analyse des principaux facteurs affectant des performances économiques régionales, aux chapitres 4, 5 et 6, sont uniquement basés sur des données nationales et parfois seulement pour quatre

pays: l'Irlande, le Portugal, l'Espagne et la Grèce. En cas de difficultés à obtenir des informations sur les régions, le Comité invite la Commission à s'efforcer de pallier cette lacune lors de rapports ultérieurs, en recherchant des informations sur une base régionale, y compris pour chacune des régions de l'objectif 1.

4.5. Il est évident qu'une grande partie des facteurs qui déterminent une croissance forte s'autorenforcent et s'autosoutiennent. Il existe des liens très clairs et auto-renforçants entre l'infrastructure et le développement des ressources humaines, d'une part, et les investissements de l'extérieur et la RDT, d'autre part. Par conséquent, le développement économique régional risque d'être caractérisé par des cercles aussi bien vertueux que vicieux. En d'autres termes, les régions qui souffrent actuellement d'une absence de moyens productifs devront fournir des efforts de plus en plus importants pour briser le cercle vicieux, alors que tout aussi probablement, les régions fortes pourront de plus en plus aisément attirer une plus grande offre de facteurs de production.

Il est regrettable que le rapport ne fournisse pas d'orientations politiques sur des mécanismes susceptibles de casser ces tendances d'autorenforcement. Il est, sans aucun doute, possible de mettre en valeur des réformes du marché du travail du type de celles proposées dans le Livre blanc de la Commission « Croissance, compétitivité, emploi ». Toutefois, au-delà de ces réformes, il existe clairement un besoin continu de mesures de politique économique conçues pour promouvoir le potentiel économique des régions moins favorisées.

4.6. Le Comité souscrit à l'importance accordée à l'IDE (Investissement direct étranger) en tant que mécanisme de promotion de la croissance et de l'emploi dans les régions moins favorisées de la Communauté. Toutefois, bien qu'il convienne de reconnaître l'importance de l'IDE, il faut également noter que l'IDE ne garantira pas à lui seul l'augmentation des capacités locales de RDT. Il est probable qu'une politique publique soit nécessaire afin de garantir la diffusion des compétences technologiques dans les régions, et l'adoption des technologies de meilleure pratique par les entreprises locales, partout où c'est possible. Il convient de souligner que la mise en œuvre de la RDT est aussi importante dans les secteurs traditionnels de l'économie que dans les industries à haute technologie.

4.7. Dans l'analyse des facteurs déterminant la compétitivité, le rapport se concentre sur le volume et la disponibilité des facteurs clés. Toutefois, les décisions portant sur le choix des sites sont également fondées sur des considérations de coûts de production. Par conséquent, la politique publique doit avoir pour objectif de fournir un apport de facteurs de production clés à un coût compétitif.

4.8. Le Comité regrette que le rapport ne fournisse pas d'information, en parallèle avec le tableau A 19 (qui illustre l'évolution du taux de chômage), sur l'évolution de l'emploi au cours des dernières années dans les régions de l'objectif 1. Dans certaines régions, il y a peu de rapport entre l'évolution de l'emploi et celle du chômage. Lorsqu'une telle situation est constatée, une évaluation de l'efficacité des politiques peut être utile pour trouver une explication. Par ailleurs, le Comité souhaiterait que l'on publie des informations sur l'évolution de la valeur ajoutée par personne employée dans les régions de l'objectif 1, afin d'être en mesure d'examiner les tendances de productivité.

4.9. Le Comité estime qu'il conviendrait de souligner davantage le rôle des services dans la création d'une activité économique durable. Le secteur des services en lui-même peut constituer une source importante d'emplois et de revenus. Cette remarque s'applique tout particulièrement au secteur du tourisme, qui est un secteur clé dans de nombreuses zones rurales et périphériques. En outre, une offre de services de haute qualité (services financiers, conseils de gestion, assistance à la commercialisation, techniques de contrôle de qualité, formation des cadres, etc.) est généralement considérée comme un préalable essentiel au développement d'industries manufacturières, notamment celles à haute valeur ajoutée dans la production.

Le Comité aimerait que la question des services soit abordée de manière spécifique dans un prochain rapport périodique.

4.10. Dans l'analyse des problèmes des régions périphériques, le rapport n'a pas saisi que l'élément crucial n'est pas tant la situation périphérique en soi, mais les difficultés que rencontrent les zones périphériques à garantir des opportunités économiques comparables à celles des régions centrales de l'Union. Ces dernières profitent de toute une série d'avantages économiques liés à la présence de grandes agglomérations et à la proximité d'un grand marché. Les régions périphériques sont sérieusement désavantagées de ce point de vue. Même si des investissements dans les infrastructures de transport et de communications dans les zones périphériques amélioreraient probablement leurs possibilités économiques, ce qui compte le plus en fin de compte, c'est le niveau et le taux de croissance de la productivité du travail. Il en résulte qu'il convient d'accorder une plus grande importance aux politiques qui augmentent directement la productivité du travail, notamment en matière de formation. Par conséquent, les investissements publics dans les transports et les communications doivent être considérés comme nécessaires, mais non comme une condition suffisante pour la croissance économique dans les zones périphériques de l'UE.

4.11. Le rapport note que la transition vers l'union monétaire risque probablement d'imposer des contraintes supplémentaires aux régions, ce qui pourrait avoir un effet important sur la cohésion économique et sociale. En d'autres termes, l'union monétaire comporte des risques pour les régions et les États membres plus faibles.

Cette préoccupation est à coup sûr fondée. À ce jour, elle n'a pas été suffisamment analysée par la Commission. Le cinquième rapport n'a pas non plus évalué pleinement les éventuelles conséquences économiques régionales de l'union monétaire. De plus, la Commission devrait également prendre en considération les implications pour la cohésion économique et sociale d'un passage partiel à l'union monétaire — c'est-à-dire un passage qui impliquerait un petit noyau de pays de la cohésion, à l'exclusion des plus faibles.

La préoccupation du Comité est double. Comme il a déjà été dit, le Comité est préoccupé par le fait que les mesures nationales visant à assurer la réalisation des critères de convergence vont, simultanément, imposer une lourde charge d'ajustement aux pays les plus faibles de l'Union européenne. Il est difficile, par exemple, d'envisager, dans les pays plus faibles, une politique budgétaire répondant aux critères de convergence sans réduction significative des dépenses publiques. De telles actions seraient susceptibles d'avoir une incidence négative sur les régions plus faibles, si les dépenses publiques conçues pour fournir une assistance économique régionale sont réduites.

L'autre préoccupation concerne les conséquences pour les pays participant à l'union monétaire — et ceux qui désirent en devenir membres — dans le cas d'un choc externe négatif qui toucherait un seul pays. Dans ce cas, le pays concerné ne sera pas en mesure de faire face au choc en modifiant sa politique monétaire, y compris son taux de change. Ceci soulève le difficile problème de la meilleure manière, pour le pays touché, de faire face à ce choc. Dans pratiquement toutes les unions monétaires, ce type de problème d'ajustement est traité par un transfert de fonds interrégional automatique par le biais de la politique fiscale. Toutefois, les Fonds structurels sont actuellement tout à fait inadéquats pour ce type d'objectif. Il en découle d'importantes questions sur la gestion de chaque pays à titre individuel de ce qui pourrait s'avérer être un processus d'ajustement extrêmement difficile.

4.12. Il est clair qu'un futur élargissement de l'UE aux pays d'Europe centrale et orientale posera probablement un défi majeur aux Fonds structurels, nonobstant les progrès considérables attendus dans les perspectives économiques de ces pays au cours des prochaines années. Il est vital que la Commission fournisse des estimations détaillées des Fonds structurels complémentaires nécessaires suite à l'élargissement.

En outre, comme l'implique le cinquième rapport, les pays de Visegrad eux-mêmes présentent déjà des tendances « dualistes », au terme desquelles le taux de développement économique le plus rapide sera réalisé dans un très petit nombre de zones centrales, tandis que l'hinterland tributaire de l'agriculture accuserait un retard significatif. C'est pourquoi, outre les problèmes régionaux généralement identifiés dans les pays de Visegrad, des difficultés supplémentaires viendront certainement s'ajouter, engendrées par l'accession de zones

tributaires de l'agriculture, avec pour toile de fond des réformes fondamentales de la politique agricole commune.

4.13. L'impact d'un élargissement vers l'Est se fera aussi ressentir plus intensément dans les États membres de l'UE dont le schéma de production est similaire à celui des pays adhérents. Ceci s'appliquera tout particulièrement aux États membres fortement tributaires de l'agriculture et des industries traditionnelles. Une augmentation des activités des Fonds structurels sera également attendue, dans la mesure où ces prévisions se vérifieront et où on assistera à un déplacement de l'activité économique d'un État membre existant vers un nouvel État membre.

4.14. De même, l'élargissement aura un impact sur les pays qui restent à l'extérieur de l'UE et, inévitablement, perturbera les relations commerciales avec ces pays, dont une bonne partie occupent une place privilégiée dans la hiérarchie des relations économiques extérieures de l'UE.

5. Conclusions

5.1. Bien qu'il soit complet dans certaines parties, le cinquième rapport souffre d'un excès de description et d'une analyse insuffisante des tendances identifiées dans le rapport. Le Comité souhaiterait bien plus d'explications du schéma actuel de développement économique dans les régions des objectifs 1 et 2, dans la perspective d'une amélioration de la conception et de la mise en œuvre des mesures dans le cadre des Fonds structurels.

5.2. La contribution des Fonds structurels doit être définie, tant dans le contexte des mesures économiques nationales que dans celui des développements économiques extérieurs. Le Comité souhaiterait que davantage d'attention soit accordée à l'évaluation des Fonds structurels dans le cadre de ces contraintes. Sinon, des attentes irréalistes concernant les possibilités des Fonds structurels risquent de voir le jour.

5.3. Étant donné que la fin de la décennie constituera la prochaine occasion d'opérer des réformes dans le fonctionnement des Fonds structurels, il est important que la Commission réfléchisse mûrement aux besoins des régions plus faibles avant cette date. Par conséquent, le prochain rapport périodique devrait contenir une analyse plus approfondie des conséquences régionales de l'union monétaire et de l'élargissement — tant au niveau intérieur que vis-à-vis de nos partenaires extérieurs.

5.4. D'ici le prochain rapport périodique, les conséquences régionales de la réforme de la PAC et des mesures de libéralisation commerciale découlant du Cycle d'Uruguay devraient se dessiner clairement. Ces thèmes devront être abordés de manière détaillée à ce moment-là.

5.5. Le Traité impose à la Commission l'élaboration d'un rapport sur la cohésion d'ici la fin 1996. Ce rapport doit affronter de face les problèmes auxquels la cohésion est confrontée en raison des réformes de la PAC, des nouveaux accords du GATT, de l'union monétaire et des futurs élargissements. Tous ces problèmes sont fondamentaux pour la situation économique et sociale des régions de la Communauté.

Fait à Bruxelles, le 31 mai 1995.

*Le Président
du Comité économique et social*

Carlos FERRER

Avis sur le projet de note à l'attention des États membres — Orientations pour une initiative dans le cadre du programme d'aide spéciale en faveur de la paix et de la réconciliation en Irlande du Nord et dans les comtés limitrophes de l'Irlande

(95/C 236/08)

Le 21 février 1995, la Commission a décidé de demander l'avis du Comité économique et social sur un projet de note à l'attention des États membres — Orientations pour une initiative dans le cadre du programme d'aide spéciale en faveur de la paix et de la réconciliation en Irlande du Nord et dans les comtés limitrophes de l'Irlande.

La section du développement régional, de l'aménagement du territoire et de l'urbanisme, chargée de préparer les travaux en la matière, a effectué un voyage d'étude en Irlande du Nord les 20 et 21 avril 1995 (rapporteur: M. Frerichs).

Lors de sa 325^e session plénière du 27 avril 1995, le Comité économique et social a adopté par anticipation l'avis suivant à l'unanimité.

1. Principales recommandations du Comité économique et social

1.1. Dans l'ensemble, le Comité économique et social accueille favorablement l'initiative communautaire de la Commission — qui s'élève dans un premier temps à 300 millions d'ECU — en faveur de l'Irlande du Nord et des comtés limitrophes de la République d'Irlande.

1.2. Il estime que cette initiative communautaire est de nature à consolider les assises économiques et sociales du processus de paix et à promouvoir la réconciliation et la tolérance entre les groupes de population, et qu'elle aura en outre des effets positifs sur l'Union européenne dans son ensemble.

1.3. Il tient de plus pour important que le programme relatif à la mise en œuvre de l'initiative communautaire soit équilibré. Il ne devrait pas seulement consister en des mesures à haute visibilité et à effets à court terme, mais comporter également des mesures qui aient pour conséquence une amélioration structurelle à plus long terme. Il faut éviter un saupoudrage trop léger d'activités.

1.4. Il importe à cet égard de fixer les priorités. En premier lieu, la promotion des investissements productifs et du développement industriel devrait ouvrir de nouvelles possibilités d'emplois pour la population. Par ailleurs, il conviendrait d'accorder au domaine de l'intégration sociale une importance spéciale, compte tenu des besoins tout particuliers qui sont ceux de l'Irlande du Nord et des comtés limitrophes en la matière et auxquels il n'est pas, et de loin, répondu de manière satisfaisante.

1.5. Dans le domaine de l'intégration sociale, le Comité économique et social considère que des mesures visant à la réinsertion des chômeurs de longue durée doivent être adoptées prioritairement; elles doivent consister, notamment, en des mesures sociales en faveur de l'emploi au niveau municipal pour la réinsertion dans le monde du travail, en des programmes de requalification et de formation continue ainsi qu'en des mesures au profit des jeunes — lesquels représentent souvent plus de la moitié de la population. À cet égard, il est important d'offrir de meilleures chances de départ à la jeune génération afin de renforcer sa confiance en

l'avenir. De telles mesures doivent s'appliquer d'ores et déjà au profit des enfants en âge pré-scolaire, et comprendre un soutien à leurs parents.

1.6. L'expérience passée a mis en lumière le rôle important et appréciable joué par les groupes d'intérêts socio-économiques locaux pour atténuer la tension politique et les pressions sectaires. Les syndicats se sont particulièrement distingués à cet égard. En conséquence, le Comité est d'avis que tous ces groupes d'intérêts socio-économiques devraient être pleinement consultés et impliqués, sur une base de partenariat et de coopération, dans l'élaboration et la mise en œuvre des aspects concrets de l'initiative. Il faut absolument observer la neutralité la plus stricte vis-à-vis des groupes de population lors de la mise en œuvre de l'initiative communautaire.

1.7. Le Comité économique et social est d'avis que la souplesse devrait présider à l'allocation des crédits et ce à trois égards: entre les domaines prioritaires, lors du choix du niveau le plus approprié pour la mise en œuvre de chaque mesure, et en ce qui concerne les mesures transfrontalières. Il convient notamment d'éviter, lors de l'élaboration du programme de mesures concrètes, une définition trop précise et détaillée, les orientations devant plutôt garder un caractère indicatif.

1.8. Il conviendrait que les mesures visant à la régénération des villes et des campagnes fassent l'objet d'un programme d'action séparé, les problèmes en l'occurrence étant, par nature, fondamentalement différents. Un secteur agricole solide — en particulier dans le domaine de la production laitière et de la viande — est indispensable à l'économie rurale et à l'emploi dans ces régions. Les mesures de la PAC doivent dès lors prendre en compte les besoins de développement y relatifs.

1.9. Le Comité économique et social attache, notamment après l'audition des responsables de projets, une grande importance à ce que, lors de la mise en œuvre de l'initiative, la Commission exerce un contrôle strict sur la réalité de l'additionnalité effectuée par les deux gouvernements, afin de vérifier si les ressources affectées au niveau local sont à la mesure de l'objectif visé.

1.10. Le Comité est impressionné par la qualité et la vitalité de nombreuses organisations non gouvernementales des secteurs bénévole, public et privé, toutes désireuses d'apporter une contribution à la mise en œuvre de l'initiative de la Communauté. Le Comité espère que les mesures adoptées dans le cadre de cette initiative permettront à ces organisations de soumettre des idées, de développer des partenariats et de travailler au sein de groupes (dont la création et la coordination pourraient être prises en charge par les autorités locales) en vue de réunir des fonds dans le cadre d'une procédure globale de subvention.

Par la suite, lors de sa 326^e session plénière (séance du 31 mai 1995), le Comité économique et social a adopté à l'unanimité le supplément d'avis ci-après, lequel a été émis le 19 mai 1995 par la section du développement régional, de l'aménagement du territoire et de l'urbanisme.

2. Introduction

2.1. Le processus de paix qui a commencé en Irlande après une longue évolution historique et 25 ans de conflits violents ouvre des possibilités nouvelles considérables pour réconcilier les groupes de population, pour effacer les cicatrices sociales du conflit, ainsi que pour améliorer la situation économique et sociale de l'Irlande du Nord et des comtés limitrophes de la République d'Irlande (Donegal, Leitrim, Sligo, Cavan, Monaghan et Louth désignés ci-après comme les comtés limitrophes).

2.2. Il convient d'évoquer, dans ce contexte, le Document-cadre commun pour la pacification, rendu public conjointement par le Premier ministre britannique, M. John Major, et par le Premier ministre de la République d'Irlande, M. John Bruton, le 22 février 1995. Ce document est de nature à susciter la discussion sur un règlement durable et démocratique dans le respect du droit à l'autodétermination des intéressés et de la protection des minorités, et pourrait servir de base à l'ouverture de pourparlers entre toutes les parties concernées, en garantissant l'égalité des chances pour tous les groupes de population. En outre, il y a lieu de souligner l'importance, pour la garantie du processus de paix, de la renonciation expresse à la violence — dont s'est félicitée l'Union européenne — et qui, depuis l'automne 1994, est le fait des organisations paramilitaires.

2.3. Ces données offrent une chance historique de trouver une solution durable et pacifique, par la voie démocratique, de parvenir à une réconciliation des groupes de population qui s'affrontent depuis des décennies, principalement pour des raisons confessionnelles et traditionnelles, et de contribuer à surmonter l'intolérance, les préjugés et les déséquilibres économiques et sociaux.

2.4. Ce long conflit a laissé des cicatrices sociales et économiques profondes. Elles se reflètent dans l'attitude de la population vis-à-vis de l'avenir, dans le paysage

urbain et rural dans l'évolution sociale, et dans le sous-développement de certaines institutions sociales. C'est pourquoi, il est important d'effacer le plus tôt possible ces cicatrices, d'offrir à la population de nouvelles possibilités et perspectives d'espoir, et de préparer de meilleurs débouchés pour la génération à venir.

3. Indicateurs économiques et sociaux pour l'Irlande du Nord et les comtés limitrophes

3.1. La population de l'Irlande du Nord était en 1991 de 1,6 million d'habitants, la densité étant nettement inférieure à la moyenne communautaire. L'Irlande du Nord a le taux de natalité le plus élevé de toutes les régions de l'UE: 16,5‰ contre 11,9‰ de moyenne communautaire. L'Irlande du Nord, marquée par un accroissement de la population supérieur à celui de l'offre de travail, a connu, en général, une émigration nette (en moyenne 0,4 % de la population à la fin des années 1980), les jeunes qualifiés étant principalement ceux qui se décident à franchir ce pas.

3.2. Le revenu par tête d'habitant en Irlande du Nord s'élevait en 1991 à 72 % seulement de la moyenne communautaire, quoique la croissance de la région au cours des années 1989-1992 (0,9 %) ait été caractérisée par un rythme supérieur à celui du Royaume-Uni dans son ensemble (recul du PIB de 1,1 % au cours de la même période).

3.3. Le secteur industriel entre pour 21 % dans la création brute de richesses en Irlande du Nord (contre 30 % dans la plupart des États membres de l'UE). La productivité y est inférieure à celle de tous les autres pays de l'UE, ce qui reflète la structure de l'industrie de transformation en Irlande du Nord, à laquelle les secteurs traditionnels tels que le textile, la maroquinerie, l'industrie de l'habillement et de la chaussure contribuent à hauteur d'environ 25 %. Le secteur des services contribue pour 66,7 % au PIB, c'est à dire davantage que la moyenne communautaire (62,5 %). La proportion de la recherche et du développement technologique est, avec 0,44 % du PIB, inférieure à celle du Royaume-Uni dans son ensemble (1,09 %) et également à celle de la République d'Irlande (0,55 %).

3.4. L'agriculture de l'Irlande du Nord contribue environ pour 4 % au PIB et occupe 7 % de la population active civile. Comme environ 70 % des sols sont classés comme peu favorables à la production de céréales, le secteur agricole est dépendant de l'élevage, lequel fournit environ 90 % de la production agricole. La taille des exploitations est inférieure à la moyenne du Royaume-Uni, une part assez grande d'entre elles étant à temps partiel. La pêche et l'industrie de transformation des produits de la pêche offrent environ 2 500 emplois. Seule une augmentation de la production de lait et de viande peut favoriser le développement de l'agriculture en Irlande du Nord et dans les comtés limitrophes de la République d'Irlande. Afin d'améliorer la situation des zones rurales, il faudrait en conséquence examiner la possibilité d'attribuer davantage de quotas laitiers et de quotas d'élevage en vue de permettre une adaptation concrète et réaliste de ces zones.

3.5. La population active civile en Irlande du Nord s'élevait, en 1991, à 634 000, ce qui constitue un taux d'activité relativement bas. Le secteur des prestations de services contribuait pour près de 70 % à l'emploi civil, l'industrie et les entreprises d'approvisionnement pour environ 29 % (la moyenne de l'UE est de 32 %). L'ensemble de l'emploi en Irlande du Nord est très dépendant du secteur public, dont la part dans la population active civile s'élevait à 33 % en 1992.

3.6. Le taux de chômage en Irlande du Nord est un des plus élevés de l'UE et se situait, en 1993, avec 15 %, à un niveau dépassant de près de 50 % la moyenne de l'UE (données Eurostat). À ce propos, il convient de souligner surtout la part élevée, supérieure à 50 %, des chômeurs de longue durée (plus d'un an), 30 % étant chômeurs depuis plus de trois ans et 19 % depuis même plus de cinq ans. En outre, le chômage des jeunes est très important.

3.7. À ce propos, il convient de noter qu'il ne s'agit que de moyennes. Au niveau local, certaines zones sont touchées par les problèmes sociaux dans des proportions bien plus extrêmes. Dans certains comtés, le taux de chômage masculin dépasse 30 %. Dans l'ensemble, le chômage est également plus important, en Irlande du Nord, parmi les catholiques que parmi les protestants. Dans certains cas, c'est déjà la troisième génération qui est touchée par le chômage.

3.8. Certes, l'Irlande du Nord compte des lycéens et des étudiants parmi les meilleurs du Royaume-Uni. Néanmoins, le système éducatif comporte des faiblesses qui, entre autres, se traduisent dans le fait que 59 % des chômeurs inscrits et 37 % des détenteurs d'un emploi ne peuvent pas prouver une qualification officielle. Ce qui est particulièrement grave, c'est le chiffre élevé des jeunes qui abandonnent l'école avant d'avoir obtenu un diplôme. À ce propos, il conviendrait de faire un effort ciblé à destination de ces jeunes pour reprendre un contact, leur accorder un soutien particulier et les réinsérer.

3.9. L'une des priorités urgentes pour ces jeunes est de renforcer leur préparation à l'emploi. Le Comité a pris connaissance de propositions visant à renforcer l'éducation et la formation dans certaines des zones les plus défavorisées. Toute action ciblée sur les besoins des jeunes dans ces zones et sur l'introduction de nouvelles possibilités de formation et de formation professionnelle devrait bénéficier d'un soutien appuyé de la part de l'initiative communautaire pour des raisons économiques et sociales ainsi que pour leur contribution potentielle à la réconciliation et à la diminution de l'exclusion sociale.

3.10. Ces difficultés commencent souvent très tôt, à l'âge scolaire ou préscolaire. En raison de la surcharge des classes des écoles primaires, il n'est pas possible d'assurer de manière satisfaisante un soutien aux élèves les moins performants. On pourrait fournir un effort particulier lors de la période préscolaire, afin de faire prendre un bon départ à ces enfants. Cela doit comprendre un soutien aux parents des familles ayant des problèmes sociaux, afin d'assurer aux enfants un environnement familial propice à l'accomplissement de leurs devoirs à la maison.

3.11. Un fossé existe entre la demande des entreprises en termes de qualifications et les qualifications des chômeurs (s'ils en ont). Il existe des programmes spéciaux pour former (reconvertir) les chômeurs, à travers le programme de formation au travail (« Job Training Programme ») et le programme de formation des jeunes (« Youth Training Programme »), qui sont maintenant remplacés par un nouveau programme (« Jobskills Programme »). Néanmoins, le Comité estime qu'il faut accroître l'efficacité de ces programmes; ils pourraient être développés afin d'offrir davantage de places et leur éventail pourrait être élargi pour offrir des options plus diversifiées et plus modernes.

3.12. Parmi les principales caractéristiques locales, il convient également d'évoquer la situation géographique de l'Irlande du Nord, qui mise à part la frontière terrestre avec la République d'Irlande, est périphérique par rapport aux autres États membres de l'UE et dépendante de relations maritimes régulières, ainsi que les ressources en matières premières relativement limitées.

3.13. La qualité du revêtement des routes d'Irlande du Nord est certes, dans l'ensemble, relativement satisfaisante, bien que les investissements bruts dans les travaux routiers se situent, avec 0,2 %, bien en deçà de la moyenne communautaire (0,74 %). Il y a toutefois des lacunes spécifiques qui découlent du conflit; ainsi, des routes qui sont très proches de la frontière et qui mènent à la République d'Irlande sont dans un état de détérioration extrême, car elles ont été, pour des raisons de sécurité, totalement bloquées pendant les 25 dernières années.

3.14. Ce sont précisément ces routes qui jouent maintenant un rôle important dans la renaissance de ces zones particulièrement défavorisées par le conflit et il faudrait donc, à moyen terme, les réparer. Par ailleurs, il faudrait rapidement transformer la route Belfast-Dublin en une quatre voies afin d'encourager la reprise du trafic nord-sud. En outre, l'axe est-ouest devrait être amélioré afin de pouvoir y développer les implantations industrielles.

3.15. L'Irlande du Nord dépend du pétrole (70 %) et de la houille, car elle n'est pas encore reliée aux réseaux de gaz naturel et son marché de l'énergie est isolé des principaux réseaux de Grande-Bretagne et d'Europe continentale. Après l'achèvement du branchement sur le réseau de gaz, les réglementations financières excluront encore pendant plusieurs années une diminution des prix de l'électricité. C'est pourquoi les prix de l'énergie se situent parmi les plus élevés de l'Union européenne, ce qui constitue un facteur négatif de concurrence pour l'Irlande du Nord qu'il convient de ne pas sous-estimer.

Les comtés limitrophes de la République d'Irlande

3.16. En ce qui concerne ces comtés, il n'y a pas de données séparées, car la République d'Irlande (au total 3,5 millions d'habitants en 1991) ne dispose que de statistiques relatives à l'ensemble de son économie. À cet égard, il convient de prendre en considération le fait

qu'un tiers de la population de la République d'Irlande ainsi que la grande partie des activités économiques du pays sont concentrées dans la capitale, Dublin. En revanche, les comtés contigus à l'Irlande du Nord sont plutôt faiblement peuplés.

3.17. Le revenu par habitant s'élevait, en 1991, à 70% de la moyenne communautaire. En raison d'un accroissement de la population supérieur à l'augmentation des emplois, la République d'Irlande se caractérisait également par une émigration nette annuelle de 0,9% à la fin des années 1980. La République d'Irlande connaît un des taux de chômage les plus élevés de l'UE, 18% à la fin 1993, tandis que la part du chômage de longue durée est considérable (44%), tout comme le chômage des jeunes (environ 25%).

3.18. L'industrie de transformation de la République d'Irlande se caractérise par une proportion élevée d'entreprises étrangères, qui assurent 45% des emplois dans ce secteur, alors qu'elles contribuent pour 68% à la production industrielle nette. L'agriculture représente 9% du PIB et assure 13% des emplois. La République d'Irlande souffre de taux d'investissements plus bas qu'ailleurs, qui se situent, par personne active, à un niveau inférieur de plus de 20% à la moyenne de l'UE.

4. Lignes clés de l'initiative communautaire en faveur de l'Irlande du Nord et des comtés limitrophes

4.1. À partir de cet arrière-plan économique et historique, et compte tenu de la volonté d'assurer dans le cadre de l'Union européenne un soutien ferme au renforcement de la paix et de la réconciliation en Irlande du Nord, la Commission, se fondant sur les suggestions de la « Task Force » instituée spécialement à cet effet, a proposé le programme spécial à l'examen, accueilli favorablement lors du Conseil européen d'Essen en décembre 1994.

4.2. Dans le cadre de la politique régionale européenne, on a préféré la formule d'une nouvelle initiative communautaire à une augmentation des Fonds structurels réguliers au profit de l'Irlande du Nord et de la République d'Irlande. Il en découle une meilleure visibilité politique de l'aide communautaire, ce qui doit donner un signal clair aux populations d'Irlande du Nord et des comtés limitrophes, susciter espoir et confiance et renforcer l'audace de la tolérance.

4.3. Le programme d'aide spéciale doit s'étendre sur les années 1995-1999, avec une première dotation de 300 millions d'ECU pour les trois premières années, tandis que d'autres moyens seront dégagés pour les deux années restantes après un réexamen et un rapport intermédiaire de la Commission.

4.4. À titre indicatif, la répartition de l'aide entre les deux zones concernées peut atteindre jusqu'à 80% pour les activités en Irlande du Nord et pas moins de 20% pour les activités dans les comtés limitrophes, tandis

qu'au moins 15% de la dotation globale sera consacrée aux activités qui seront effectuées dans un contexte transfrontalier. Les mesures prises dans le cadre de cette initiative seront financées à la fois par les États membres et la Communauté, le concours de cette dernière pouvant couvrir jusqu'à 75% des dépenses.

4.5. Le programme spécial de soutien et d'aide économique doit toucher à cinq secteurs:

(i) *Emploi*

- encouragement de la croissance dans des secteurs tels que le tourisme;
- réaffectation des chômeurs (par exemple dans le secteur de la sécurité et du bâtiment);
- réinsertion des chômeurs de longue durée et des jeunes, encouragement à la participation des femmes dans le monde du travail;

(ii) *Rénovation des villes et des campagnes*

- amélioration de l'environnement physique et social des zones urbaines (villes et villages) et rurales les plus touchées;

(iii) *Développement transfrontalier*

- pleine utilisation des mesures visant à exploiter les nouvelles possibilités de développement transfrontalier;

(iv) *Intégration sociale*

- actions en faveur des groupes les plus désavantagés, tels que les victimes de la violence, les ex-prisonniers;
- actions en faveur de l'intégration des enfants et des jeunes, y compris en ce qui concerne les prestations offertes en période préscolaire;
- activités intergroupes pour l'ensemble de la population;

(v) *Investissements productifs et développement industriel*

- renforcement des mesures de promotion existantes pour l'amélioration de la compétitivité, notamment en faveur du développement des petites et moyennes entreprises (PME);
- incitation en faveur d'une RDT orientée vers l'avenir;
- promotion des investissements productifs à travers des prêts bonifiés.

4.6. Les mesures en faveur de l'insertion sociale (point (iv)) doivent en particulier être encouragées à travers une mise à disposition souple des aides, notamment sous la forme — d'ores et déjà pratiquée dans le cadre d'autres programmes communautaires — de subventions globales aux acteurs concernés au niveau local (centres pour la jeunesse, ONG, groupes de femmes, administrations locales). Il faudrait choisir parmi les quelque 2 500 ONG les plus appropriées, notamment celles travaillant au niveau local et avec différents groupes de population. La Commission ne

devrait pas hésiter à soutenir les projets inventifs et à caractère expérimental, à condition qu'ils soient clairement orientés vers l'objectif de paix et de réconciliation.

5. Observations générales

5.1. L'initiative communautaire devrait contribuer à une amélioration visible et rapide de la situation économique de la population en Irlande du Nord et dans les comtés limitrophes. Le Comité économique et social considère qu'il faut absolument observer la neutralité la plus stricte dans la mise en œuvre du programme d'aide spéciale, afin d'éviter des conflits potentiels entre les groupes de population. À ce propos, il conviendrait également d'assurer en permanence l'égalité des chances économiques et sociales en faveur de tous ces groupes.

5.2. Le Comité économique et social estime qu'il faut que le programme d'aide spéciale soit relié aux autres mesures et programmes en faveur de l'Irlande du Nord. Il conviendrait notamment de contrôler la compatibilité et la complémentarité de cette initiative avec les mesures d'aides existantes (dans le domaine de la politique régionale, notamment le Document unique de programmation concernant l'Irlande du Nord et le Cadre communautaire d'appui pour l'Irlande, ainsi que les initiatives communautaires existantes) et de la coordonner avec les interventions d'autres entités telles que le Fonds international pour l'Irlande.

5.3. Le Comité économique et social accueille favorablement le type d'action retenu — une initiative communautaire — pour ce programme d'aide spéciale. Il espère que, par là-même, l'objectif recherché — donner à la population un signe d'espoir nouveau, de solidarité et d'aide constructive de la part des États membres de l'Union européenne — sera atteint.

5.4. Selon le Comité économique et social, les cinq secteurs identifiés par la Commission et dans lesquels des actions pourraient être entreprises sont, d'une manière générale, appropriés pour faire face aux problèmes de l'Irlande du Nord et des comtés limitrophes, dans le cadre du processus de paix et de réconciliation. Il est toutefois conscient de la nécessité d'établir des priorités lors de leur mise en œuvre pratique.

5.5. L'implication des gens et des organisations au niveau local dans la préparation et la mise en œuvre des programmes au bénéfice de certaines localités est un point positif du programme dont on doit tirer le meilleur parti possible. Si des aspects importants des deux secteurs prioritaires — l'emploi et les investissements — requièrent, de par leur nature, une approche régionale, les autres se prêtent davantage à la délégation de responsabilités à un niveau local. C'est pourquoi le Comité recommande que les mesures relatives à la régénération des villes et des campagnes, au développe-

ment transfrontalier et à l'intégration sociale soient autant que possible déléguées par les gouvernements nationaux aux collectivités locales ou à d'autres instances de coordination qui, dans le cadre de partenariats appropriés, préparent le cadre des actions locales approuvées par les instances chargées d'administrer la procédure des subventions globales.

5.6. Le Comité a examiné de quelle manière les besoins en matière de mesures innovatrices, d'actions de partenariat, de délégation de tâches et d'établissement des comptes peuvent être conciliés. La Commission est invitée à suggérer aux instances nationales qu'il conviendrait de développer un système reposant sur un certain nombre de subventions globales, les demandes d'accès aux subventions globales étant fondées sur des actions développées au niveau local et approuvées par l'autorité détenant les subventions globales, en appliquant des critères conformes aux lignes directrices générales.

5.7. Le Comité a été impressionné par la qualité et la diversité des contributions que pourrait apporter le programme d'aide spéciale. Il a également été impressionné par la vitalité des différents secteurs (bénévole, public et privé) pouvant apporter chacun leur propre contribution. Il est essentiel de veiller à ce que les mesures adoptées soient conçues de manière à bénéficier au maximum aux personnes défavorisées par les circonstances en Irlande du Nord et dans les comtés limitrophes. Il existe plus de 2 500 ONG parmi lesquelles un grand nombre souhaite jouer un rôle. Elles comprennent des associations pour les jeunes, des groupes de femmes, des organisations caritatives, des associations socioculturelles, des agences d'entreprises et des agences offrant des services sociaux. Le Comité espère que les modalités de subventionnement reflètent cette diversité, qu'elles s'appliquent de manière équitable aux différentes communautés et que l'on évite un éparpillement excessif. Dans le cadre de l'administration des subventions globales et de l'exécution par les collectivités locales des tâches de coordination sur base de partenariat, il y a lieu de prendre en compte de façon appropriée les intérêts en jeu.

5.8. La dotation financière du programme spécial pour les trois premières années, 300 millions d'ECU, semble appropriée pour un premier soutien; son renforcement devrait être toutefois envisagé dans le cas d'un progrès significatif du développement économique et social. Le Comité économique et social accueille favorablement la ventilation indicative entre l'Irlande du Nord et les comtés limitrophes, et le fait que 15% au moins de la dotation globale soient attribués à des activités transfrontalières.

5.9. L'utilisation des crédits doit absolument s'accompagner de la souplesse nécessaire à la mise en œuvre efficace du programme. C'est pourquoi il est absolument nécessaire que la ventilation proposée de 80% pour l'Irlande du Nord et 20% pour les comtés limitrophes puisse être modifiée en fonction des projets. C'est ainsi

qu'il devrait être possible de dépasser sans problème le minimum de 15 % pour les activités effectuées dans un contexte transfrontalier.

5.10. Il faudrait éviter une application trop stricte de cette répartition et la mettre en œuvre non pas projet par projet mais globalement, le concours communautaire atteignant 75 % du financement total des mesures. Cette application souple ne doit pas entraîner de relâchement du contrôle financier tel qu'il est exercé habituellement sur la régularité de l'utilisation des aides communautaires.

5.11. Le Comité économique et social est favorable au projet de promouvoir les investissements productifs dans le secteur industriel et commercial, ainsi que dans le secteur des services. Il considère que l'attribution de prêts bonifiés est particulièrement efficace. En particulier, il accueille favorablement la priorité accordée aux PME, si importantes pour l'emploi. Cela étant, il approuve également les mesures visant à encourager l'investissement dans d'autres types d'entreprises, capables de contribuer à l'amélioration de l'offre d'emplois. Le Comité économique et social attire l'attention sur le fait qu'il importe surtout à l'heure actuelle de réduire les délais entre la prise de décision d'investir et la mise en œuvre pratique.

5.12. Compte tenu des enseignements acquis sur place, le Comité économique et social considère que, dans ce domaine prioritaire notamment, la limitation de la définition des activités transfrontalières aux seuls six comtés limitrophes de la République d'Irlande n'est pas appropriée; il ressort en effet de l'expérience que les investissements des acteurs économiques ne s'arrêtent pas à une telle limitation administrative si arbitraire. Il conviendrait de laisser ouverte une interprétation plus souple du terme « transfrontalier ».

5.13. Le Comité économique et social estime également qu'il est nécessaire de promouvoir davantage la RDT pour garantir à long terme l'offre d'emplois; à ce propos, il conviendrait de promouvoir un échange renforcé de jeunes diplômés entre les établissements d'enseignement supérieur d'Irlande du Nord, de la République d'Irlande et de Grande-Bretagne. Il faut absolument élargir les échanges scolaires qui ont commencé entre l'Irlande du Nord et la République d'Irlande. Il convient d'attribuer des moyens visant à encourager les échanges culturels et sportifs entre organisations sportives et culturelles, tant en Irlande du Nord que dans la République d'Irlande, afin de renforcer la confiance mutuelle.

Observations particulières

5.14. Le Comité économique et social attache de l'importance à ce que l'additionnalité réelle du financement de ce programme d'aide spéciale soit contrôlée par

la Commission et que les participations auxquelles ont consenti les deux gouvernements soient effectivement débouquées.

5.15. D'une manière générale, le Comité économique et social considère qu'un suivi permanent et un contrôle de la part de la Commission sont nécessaires pour garantir que les aides communautaires soient utilisées d'une manière efficace et qu'un équilibre dans leur allocation aux différentes régions et groupes de population soit assuré. Le Comité économique et social considère, compte tenu de la situation encore relativement instable en Irlande du Nord, que la date prévue pour le rapport d'évaluation de la Commission — après trois ans — est trop tardive. Il estime nécessaire de faire des rapports intermédiaires d'ores et déjà après un ou deux ans.

5.16. Le Comité souscrit au fait que cette initiative communautaire soit conçue pour être efficace au niveau local, dans les zones où les besoins sont importants, d'où l'insistance sur la délégation de responsabilité et le rôle des subventions globales. Néanmoins, cela ne saurait signifier que la Commission relâche sa volonté légitime d'assurer que les autorités nationales soient pleinement responsables de l'administration et de l'efficacité des activités locales. Les aménagements relatifs au suivi peuvent être plus complexes, mais les règles de contrôle ne doivent pas être insuffisantes.

5.17. Le Comité économique et social est d'avis que l'on choisisse surtout les associations ainsi que les ONG qui exercent une activité transfrontalière, car c'est ainsi que l'on pourra au mieux encourager la réconciliation entre les groupes de population et développer un esprit de bon voisinage dans le cadre de l'intégration européenne.

5.18. Le Comité économique et social considère toutefois comme important qu'à côté des ONG engagées sur le terrain social et d'autres organismes, les groupes économiques et sociaux tels que les chambres d'industrie, de commerce et d'artisanat, les syndicats, les organisations d'employeurs ainsi que des organisations de bienfaisance, de protection des consommateurs et sportives, etc. bénéficient également des nouvelles possibilités de subventions pour des actions sociales ou économiques.

5.19. Le Comité économique et social est favorable à ce que l'on mette, le cas échéant, une aide technique à disposition des organisations, administrations et groupements économiques et sociaux choisis comme bénéficiaires des subventions globales, afin d'assurer que l'utilisation du concours communautaire soit conforme aux objectifs du programme d'aide spéciale.

5.20. Le Comité économique et social recommande que les programmes opérationnels que doivent présenter les deux États membres comportent entre autres une répartition indicative entre les cinq domaines prioritaires de la totalité des fonds disponibles et une répartition indicative des fonds disponibles au niveau national ainsi que pour les différentes zones, étant entendu que les priorités peuvent varier suivant la zone concernée. La publication de ces répartitions contribuerait à satisfaire les demandes insistantes à l'égard de plus de transparence et d'une lisibilité marquée, éléments jugés essentiels pour le succès de cette initiative communautaire.

6. Perspective

6.1. Dans l'ensemble, le Comité économique et social accueille favorablement le programme d'aide spéciale en faveur de la paix et de la réconciliation en Irlande du Nord et dans les comtés limitrophes de l'Irlande. Il considère que la mission qui y est affirmée et qui consiste à rétablir la paix, à promouvoir le bien-être matériel et à assurer la stabilité économique est extrêmement importante pour la création d'une paix durable, sur une base démocratique; elle aura des effets positifs, non seulement dans les deux États membres concernés, mais également sur l'ensemble de la population de l'Union européenne.

6.2. Compte tenu du fait que l'Irlande du Nord bénéficie — par habitant — d'un montant bien moins

élevé des Fonds structurels que la République d'Irlande, le Comité économique et social demande à la Commission d'examiner s'il ne serait pas possible d'augmenter les Fonds structurels au profit de l'Irlande du Nord.

6.3. Le Comité économique et social demande également que la Commission précise dans quelle mesure elle envisage de laisser la mise en œuvre des activités du programme d'aide spéciale à des instances et à des ONG locales (*cf.* point 5.18) sous la forme de subventions globales.

6.4. Le Comité économique et social demande à la Commission de faire en sorte que les groupements économiques et sociaux au niveau local participent le plus possible à la sélection des projets. Il souhaite être informé sur l'allocation effective des aides pour les projets, actions et destinataires des subventions globales avant leur mise en œuvre ainsi que dans le cadre des rapports intermédiaires annuels (*cf.* point 5.15).

6.5. Le Comité économique et social estime que l'initiative communautaire en faveur de la paix et de la réconciliation en Irlande du Nord et dans les comtés limitrophes de l'Irlande est de nature à consolider les assises économiques et sociales du processus de paix et à promouvoir la réconciliation et la tolérance entre les groupes de population et qu'elle aura en outre des effets positifs sur l'Union européenne dans son ensemble.

Fait à Bruxelles, le 31 mai 1995.

*Le Président
du Comité économique et social*

Carlos FERRER

Avis sur la proposition de directive du Conseil relative au rapprochement des législations des États membres concernant le transport de marchandises dangereuses par chemin de fer⁽¹⁾

(95/C 236/09)

Le 4 avril 1995, le Conseil a décidé, conformément à l'article 75 du Traité instituant la Communauté européenne, de consulter le Comité économique et social sur la proposition susmentionnée.

La section des transports et communications, chargée de préparer les travaux du Comité en la matière, a élaboré son avis le 10 mai 1995 (rapporteur: M. Giesecke).

Lors de sa 326^e session plénière des 31 mai et 1^{er} juin 1995 (séance du 31 mai 1995), le Comité économique et social a adopté à une large majorité et deux abstentions l'avis suivant.

1. Contexte initial

1.1. Du fait de l'intégration des marchés en Europe, les transports intracommunautaires sont en augmentation rapide. L'ouverture des frontières aux pays d'Europe centrale et orientale représente un accroissement supplémentaire du trafic.

1.2. Les citoyens européens ont entre-temps été sensibilisés aux problèmes de l'environnement et, à la suite de quelques accidents majeurs, montrent une conscience beaucoup plus aiguë des risques encourus. Cette évolution oblige les responsables politiques à agir de manière conséquente.

1.3. Au cours des dernières années, les ministres des Transports des Communautés européennes ont pris d'importantes décisions de principe en matière de sécurité des transports⁽²⁾. En conséquence, les normes de sécurité doivent être établies à un niveau élevé dans les différents États membres, c'est-à-dire au niveau des normes en vigueur dans les transports internationaux. Ces normes homogènes permettront également d'éviter l'apparition de distorsions de concurrence.

1.4. Dans un premier temps, des normes de sécurité correspondantes ont été adoptées pour le transport de marchandises dangereuses par mer et par route, ces deux secteurs étant à l'origine d'accidents spectaculaires.

1.5. Il existe également des risques potentiels liés au transport de marchandises dangereuses par chemin de fer; il s'agit généralement d'unités de transport plus importantes que sur route, et les marchandises ainsi transportées sont fréquemment acheminées à travers des zones urbaines. Souvent, les gares de triage sont situées au centre des villes; des accidents peuvent se produire lors des manœuvres de triage. À cela s'ajoute le fait que, de plus en plus, les produits particulièrement dangereux sont transférés de la route au rail.

1.6. Dans quelques États membres, les chemins de fer connaissent actuellement une phase de restructuration en vue d'une séparation de la gestion des infrastructures ferroviaires et de l'exploitation.

1.6.1. En outre, de nouveaux droits d'accès à ces infrastructures sont créés. De nouvelles entreprises de

transport par chemin de fer pourront ainsi à l'avenir accéder au secteur et proposer des services qui pourraient inclure le transport de marchandises dangereuses.

1.6.2. Étant donné ces restructurations et cette ouverture progressive du marché du transport par chemin de fer, il est essentiel d'appliquer au transport de marchandises dangereuses par chemin de fer un ensemble de règles de sécurité adaptées à ce nouvel environnement⁽³⁾.

1.6.3. Aussi faut-il tenir compte du fait que les exploitants des unités de transport (wagons) et les propriétaires des voies ferrées ont des responsabilités différentes.

1.7. Tant que, dans les États membres, le transport par chemin de fer, y compris le transport des marchandises dangereuses, relevait exclusivement de la compétence des entreprises publiques de chemin de fer, il n'était pas nécessaire de prévoir des contrôles. Étant donné les restructurations évoquées plus haut, cette position n'est plus défendable.

1.8. Le transport international de marchandises dangereuses par chemin de fer est actuellement régi par le règlement concernant le transport international ferroviaire des marchandises dangereuses (RID), figurant en annexe I de l'appendice B à la convention relative aux transports internationaux ferroviaires (COTIF). Conformément aux recommandations des Nations unies sur le transport des marchandises dangereuses, les annexes du RID sont mises à jour tous les deux ans. Elles contiennent toutes les dispositions importantes en matière de sécurité et doivent être reprises intégralement et régulièrement en annexe de la présente directive et, dès lors, s'appliquer aussi au niveau national. Tous les États membres de la Communauté sont déjà partie contractante de cette convention régissant les transports internationaux.

1.9. D'après la Commission, les règles ont évolué dans des sens divergents au niveau national. En l'absence de législation communautaire, le niveau de sécurité

(1) JO n° C 389 du 31. 12. 1994, p. 15.

(2) Directive concernant le transport des marchandises dangereuses par route; directive concernant le contrôle des transports de marchandises dangereuses par route; projet de directive concernant la désignation et la formation de conducteurs de véhicules transportant des marchandises dangereuses.

(3) En République fédérale d'Allemagne, il existe déjà 130 entreprises de transport par chemin de fer privées qui assurent le transport de marchandises par rail; en outre, il y a un grand nombre d'entreprises pour lesquelles la prestation de services de transport ferroviaire ne représente qu'une activité secondaire. Conformément au droit allemand, elles peuvent toutes prétendre à un accès non discriminatoire au réseau ferroviaire des chemins de fer allemands (DBAG), dès lors qu'elles ouvrent également leur réseau en retour. D'autres entreprises rechercheront cet accès au marché du transport par chemin de fer.

requis pour le transport intérieur de marchandises dangereuses par chemin de fer varie considérablement d'un État membre à l'autre. Dans les faits, ces disparités ont pour conséquence que le même niveau — suffisamment élevé — de protection et de sécurité n'est actuellement pas garanti dans toute la Communauté.

1.10. Par ailleurs, au-delà des différentes règles de sécurité, la multiplicité et la diversité des législations nationales applicables au transport intérieur de marchandises dangereuses constituent, d'après la Commission, un obstacle à la libre circulation de ces produits dans l'ensemble de la Communauté et sont incompatibles avec les exigences du marché unique.

1.11. La Commission observe que, en matière de sécurité, les risques de distorsion grave de la concurrence sont accrus encore par l'existence d'accords bilatéraux ou multilatéraux conclus entre les États membres ou entre les États membres et des pays tiers. Ces accords, dont certaines clauses dérogent aux normes de sécurité du RID, donnent à deux États membres la possibilité d'autoriser bilatéralement le transport entre leurs deux territoires de certaines marchandises dangereuses, alors que celles-ci ne pourraient pas être transportées dans le reste de la Communauté.

1.12. Il est d'autant plus urgent de fixer des normes de sécurité uniformes et applicables dans toute la Communauté en matière de transport de marchandises dangereuses par chemin de fer.

2. La proposition de la Commission

2.1. Pour garantir au mieux l'application de normes de sécurité uniformes en matière de transport de marchandises dangereuses par chemin de fer, il y a lieu de rendre le RID applicable au transport de marchandises dangereuses par rail non seulement entre États membres, mais aussi à l'intérieur de ceux-ci.

2.1.1. L'avantage évident de l'adoption du RID comme base d'harmonisation réside dans le fait qu'il ne faut pas imaginer de nouvelles règles ou normes au niveau communautaire. Les charges législatives ou administratives imposées aux États membres seront ainsi réduites au minimum.

2.2. La directive vise à rendre les règles du RID applicables, dès le 1^{er} janvier 1997, tant aux transports internationaux — comme c'était le cas jusqu'à présent — que — à l'avenir —, aux transports intérieurs au sein de chacun des États membres.

2.3. Comme le permettent déjà les directives d'harmonisation des transports de marchandises dangereuses par route, il est prévu que les États membres aient le droit d'appliquer des règles ou normes plus strictes compatibles avec les recommandations des Nations unies sur les transports multimodaux de marchandises dangereuses, pour autant que le RID n'ait pas encore adopté ces réglementations.

2.4. D'autres dispositions prévoient des dérogations temporaires répondant aux intérêts des entreprises de transport par chemin de fer concernées.

3. Observations du Comité

3.1. Le Comité s'est félicité tant des résolutions de principe en matière de sécurité des transports de marchandises dangereuses que des décisions prises jusqu'à présent.

3.1.1. Il a recommandé dans ses avis de procéder à l'adoption de mesures plus rigoureuses encore sur des points particuliers.

3.2. Dans ce cas également, le Comité accueille favorablement l'intention d'adapter les législations nationales aux dispositions internationales en vigueur dans les transports internationaux, dispositions internationales qui, dans le cadre du RID, s'appliquent déjà à 34 États contractants.

3.3. Le Comité se félicite du fait que cette directive concorde dans une large mesure avec la directive relative au transport des marchandises dangereuses par route. Le transport intermodal s'en trouvera ainsi facilité.

3.4. Le Comité recommande, quant à l'article premier, paragraphe 1, de la proposition de directive, que les États membres soient laissés libres de décider si le transport de marchandises dangereuses effectué par des véhicules appartenant aux forces armées nationales ou dépendant de ces dernières relève ou non des dispositions de cette directive.

3.4.1. Il faudrait de toute manière garantir que les normes de sécurité appliquées à ce type de transport ne soient pas inférieures à celles en vigueur pour les transports civils.

3.5. Le Comité souligne que les restructurations décrites par la Commission (directive n° 91/440/CEE) entraîneront également des responsabilités différentes pour les entreprises responsables de l'exploitation et pour celles responsables du tracé des lignes. Ces responsabilités distinctes devraient être mentionnées et définies dans la directive.

3.6. À l'article 6 paragraphe 9 figure l'expression « petites quantités ». Afin d'éviter des problèmes d'interprétation, le Comité propose de se reporter pour la définition au RID et aux quantités qui y sont indiquées pour les différentes classes de marchandise sous les numéros marginaux X Ola.

3.7. Dans la perspective des restructurations évoquées au paragraphe 1.7, le Comité escompte la présentation prochaine d'un projet de directive concernant le contrôle du transport de marchandises dangereuses par chemin de fer, par analogie avec la proposition de directive concernant le contrôle du transport de marchandises dangereuses par route⁽¹⁾.

3.8. Le Comité encourage la Commission à présenter sans retard le projet de directive sur les transports de marchandises dangereuses par voies navigables, qui fait

(1) Doc. COM(93) 665 final — SYN 487 — JO n° C 238 du 26. 8. 1994, p. 4.

encore défaut pour l'instant; une telle directive faciliterait considérablement le transport de marchandises dangereuses à l'aide de plusieurs modes de transport (transport multimodal).

3.9. Le Comité fait observer en outre que la Commission n'a jusqu'à présent pas démontré la validité des

références faites dans son exposé des motifs à « la diversité des législations nationales applicables au transport intérieur de marchandises dangereuses » et à l'évolution des règles « dans des sens divergents »; le Comité souhaiterait l'élaboration d'un tableau synoptique des législations nationales présentées comparativement au RID.

Fait à Bruxelles, le 31 mai 1995.

*Le Président
du Comité économique et social*

Carlos FERRER

Avis sur la proposition de directive du Parlement européen et du Conseil relative à l'application à la téléphonie vocale des principes de fourniture d'un réseau ouvert (ONP) ⁽¹⁾

(95/C 236/10)

Le 18 avril 1995, le Conseil a décidé, conformément à l'article 100 A du Traité instituant la Communauté économique européenne, de consulter le Comité économique et social sur la proposition susmentionnée.

La section des transports et communications, chargée de préparer les travaux du Comité en la matière, a élaboré son avis le 10 mai 1995 (rapporteur: M. Green).

Le Comité économique et social, au cours de sa 326^e session plénière (séance du 31 mai 1995), a adopté à l'unanimité l'avis suivant.

1. Proposition de la Commission

1.1. La proposition à l'examen n'est en fait que la nouvelle version d'une proposition de 1992 (doc. COM(92) 247 final), qui fut rejetée par le Parlement européen en juillet 1994, essentiellement pour des raisons liées à la comitologie. Le CES avait adopté à l'unanimité son avis sur cette proposition le 25 novembre 1992 (doc. CES 1342/92).

1.2. Entre-temps, le PE a invité la Commission à représenter la proposition, le PE, la Commission et le Conseil étant convenus d'un modus vivendi sur la comitologie. La Commission espère dès lors que cette nouvelle proposition pourra être adoptée sans délai.

Le modus vivendi en question vise à régler une question laissée en suspens dans le Traité sur l'Union européenne: la nouvelle procédure de codécision n'est pas mentionnée dans l'article 145 relatif à la délégation des compétences d'exécution à la Commission. Il manque donc en principe

dans le Traité une procédure pour la délégation des compétences dans le contexte de la codécision.

1.3. Le Conseil a arrêté un calendrier en vue de la libéralisation de l'ensemble des services, réseaux et infrastructures de télécommunications en fixant le 1^{er} janvier 1998 comme objectif premier. Cette libéralisation entraînera une modification du principe actuel selon lequel ce sont les droits exclusifs ou spéciaux qui servent de critère pour l'application de l'ONP aux organismes de télécommunications (le « champ d'application » de l'ONP).

La proposition de directive n'implique pas en soi un certain degré de libéralisation et laisse à chaque État membre le soin de notifier à la Commission les organismes de télécommunications auxquels s'appliquera la directive, conformément au principe de la subsidiarité. Toutefois, selon la précision de la définition du champ d'application de l'ONP, la mise en œuvre de l'ONP risque de varier d'un État membre à l'autre.

La libéralisation des télécommunications ne pourra être mise en œuvre dans les détails que par le biais d'une législation appropriée. L'ensemble des droits exclusifs ou spéciaux seront sans doute supprimés. D'après les

⁽¹⁾ JO n° C 122 du 18. 5. 1995, p. 4.

Livre vert de la Commission sur la libéralisation des infrastructures (Partie II), il faut s'attendre à ce que les limitations réglementaires concernant le nombre des opérateurs de télécommunications devront être fondées exclusivement sur des limitations imposées par les « ressources naturelles », telles que les fréquences radio, la numérotation disponible ou les contraintes d'aménagement urbain. Il est toutefois important de faire observer que la législation est encore en cours d'élaboration et que cette réglementation se trouve dès lors dans une phase transitoire.

1.4. La nouvelle version de la proposition présente une série de modifications, mais la substance de la directive reste inchangée. Les modifications apportées concernent essentiellement l'amélioration de la protection du consommateur, en mettant l'accent sur le rôle de contrôle des autorités nationales de réglementation.

2. Observations générales

2.1. Malgré l'évolution vers un système de concurrence, il reste nécessaire de prévoir une directive sur l'application de l'ONP à la téléphonie vocale, et le CES renvoie à ses déclarations de l'époque sur les bénéfices attendus dans les domaines de la protection des consommateurs, du service universel et du marché unique harmonisé des services de télécommunications liés à la téléphonie vocale.

2.2. Avec l'abolition des droits spéciaux et exclusifs pour la téléphonie vocale et les réseaux correspondants, il devient d'autant plus important de définir un socle minimal de services à fournir dans toute la Communauté par les grands fournisseurs de services. Le CES rappelle dès lors le point de vue qu'il avait adopté lors de son avis précédent: «La définition, la mise en œuvre et l'interprétation des mesures ONP devraient être en rapport avec les coûts qu'elles impliquent. Les mesures ONP doivent tenir compte du caractère réel de la demande prenant en compte la viabilité économique et sociale, la faisabilité technique et les coûts de mise en œuvre et d'exploitation. Toute évolution vers l'orientation des tarifs sur les coûts devrait être progressive et être associée à des mesures pour garantir que les usagers à faible trafic et l'ensemble des consommateurs bénéficient de réductions tarifaires comme les abonnés d'affaires, et comprendre des mesures pour promouvoir le raccordement au réseau des ménages qui, sans cela, ne le pourraient pas ».

La proposition de directive définit un tel socle minimal de caractéristiques auxquelles devraient répondre les services paneuropéens, et laisse le soin à chaque État membre de désigner les organismes de télécommunications concernés (selon la situation en matière de fourniture de services et de concurrence dans cet État membre). Si les mécanismes du marché doivent, en temps voulu, se substituer aux mécanismes réglementaires, il faut

cependant s'attendre à ce que le marché des télécommunications nécessite encore pendant quelque temps un certain degré de réglementation, notamment en ce qui concerne les goulets d'étranglement, et en fonction de la situation du marché dans chaque pays.

2.3. L'introduction de la concurrence accroît également la nécessité d'établir des principes de concurrence loyale, notamment dans le domaine de l'interconnexion des réseaux. La Commission a indiqué qu'une proposition de directive sur l'interconnexion serait prochainement présentée dans le contexte de l'ONP. Le CES approuve les articles de la proposition actuelle relatifs à l'accès spécial au réseau et à l'interconnexion, comme une première série de mesures, et attend avec impatience un train de mesures plus complet dans une proposition de directive distincte. Dans l'intervalle, les États membres devraient garantir un traitement adéquat et loyal en matière d'interconnexion à l'ensemble des fournisseurs en concurrence.

2.4. Le CES se félicite de la modification apportée à l'article 10.1, visant à refléter les droits des usagers à être entendus par les autorités nationales de réglementation avant qu'une décision particulière ne soit prise. Cette modification avait été proposée par le CES dans son avis précédent (paragraphe 3.2).

2.5. Le CES appuie le souhait de la Commission, qui espère que la directive sera adoptée dans les meilleurs délais.

3. Observations particulières

3.1. Le Comité économique et social souligne la nécessité de la fourniture de compléments de services avancés prévue à l'article 9 (selon la liste établie à l'annexe III, point 1). Il espère toutefois que, sous réserve de faisabilité technique et de viabilité économique, les services et compléments de services énumérés au point 2 de l'annexe III seront mis en place le plus rapidement possible à l'échelle européenne. Ce point apparaît essentiel, afin que le service universel soit réalisé. À cet égard, les dispositions relatives à la convergence au niveau communautaire, définies à l'article 25 de la proposition à l'examen, revêtent une importance particulière.

3.2. Le CES souhaite insister sur l'importance de l'application des principes d'orientation en fonction des coûts d'une part et de ventilation de ces coûts d'autre part (articles 12 et 13) et sur la nécessité de tenir dûment compte, dans l'application de ces principes, de la capacité à investir dans l'introduction de nouvelles technologies.

3.3. Le CES fait observer que le quarante-quatrième considérant souligne l'importance d'une adaptation technique de la directive, ainsi que de l'avis des États membres. Le CES souligne également l'importance des propositions des États membres. Vu l'étendue des conséquences possibles de ces ajustements, il importe que le CES soit consulté sur les propositions de ce genre.

3.4. Le CES estime que la Commission devrait faire rapport, au PE, au Conseil et au CES au plus tard deux

ans après la date ultime de mise en œuvre (cf. articles 31 et 32).

Fait à Bruxelles, le 31 mai 1995.

Le Président
du Comité économique et social
Carlos FERRER

Avis sur la proposition de directive du Conseil relative à l'utilisation de véhicules loués sans chauffeur dans le transport de marchandises par route⁽¹⁾

(95/C 236/11)

Le 6 mars 1995, le Conseil a décidé, conformément à l'article 75 du Traité instituant la Communauté européenne, de consulter le Comité économique et social sur la proposition susmentionnée.

La section des transports et communications, chargée de préparer les travaux du Comité en la matière, a adopté son avis le 10 mai 1995 (rapporteur: M. De Norre).

Lors de sa 326^e session plénière des 31 mai et 1^{er} juin 1995 (séance du 31 mai 1995), le Comité économique et social a adopté à l'unanimité l'avis suivant.

1. Introduction

1.1. Les directives nos 84/647/CEE et 90/398/CEE publiées respectivement aux JO nos L 335 du 22 décembre 1984 et L 202 du 31 juillet 1990 font obligation aux États membres, au minimum, d'admettre en circulation sur leur territoire des véhicules de transport de marchandises pris en location sans chauffeur, pour effectuer des transports entre États membres, pour autant que ces véhicules soient:

- immatriculés et en ordre d'utilisation dans un État membre,
- conduits par un chauffeur de l'entreprise locataire,
- mis à disposition exclusive de cette entreprise pendant la durée de la location,

moyennant documents justificatifs qui doivent se trouver à bord des véhicules.

1.2. En outre, les directives en vigueur permettent aux États membres de maintenir deux types de restrictions:

- les véhicules ne peuvent être loués que dans l'État membre d'établissement du locataire;

- les États membres peuvent exclure du champ d'application, le transport pour compte propre effectué par des véhicules d'un poids total en charge autorisé supérieur à 6 tonnes.

Les États membres peuvent aussi prévoir des conditions moins restrictives que les directives, dans leurs droits nationaux.

1.3. La proposition à l'examen fait obligation aux États membres d'accepter sur leur territoire:

- l'utilisation en compte propre de véhicules loués, sans limitation de tonnage;
- l'utilisation en transport entre États membres, de véhicules pris en location dans d'autres États membres que celui où est établi le locataire; cet État membre pourra toutefois limiter jusqu'à 2 mois (ou plus), la durée maximale de validité du contrat de location.

1.4. Elle ne prévoit pas l'utilisation des véhicules loués pour effectuer des transports de cabotage (transports nationaux effectués par des non-résidents), vu les divergences encore existantes entre les États membres en matière de fiscalité et de contrôle technique.

⁽¹⁾ JO n° C 80 du 1. 4. 1995, p. 9.

2. Observations générales

2.1. Il convient d'apprécier la proposition dans le cadre de la politique globale des transports, de ses effets et conséquences notamment sur le plan social, et à la lumière des conclusions du rapport du groupe des Sages sur le transport routier de marchandises.

2.2. La Commission justifie sa nouvelle proposition par la nécessité de poursuivre le processus d'harmonisation et de libéralisation relatif à l'utilisation de véhicules loués sans chauffeur dans toute l'Union européenne.

2.3. Dans cet esprit, le Comité appuie l'objectif poursuivi par la Commission, en particulier aux troisième et quatrième considérants de la proposition, qui mettent en évidence les avantages macro- et micro-économiques offerts par les prestations de louage de véhicules.

2.4. Dans un marché unique, un transporteur routier, de même que toute entreprise voulant disposer de véhicules loués pour une période plus ou moins longue, sans devoir acheter le véhicule en question ou l'acquérir en leasing, doit pouvoir faire usage librement de toutes les possibilités que lui offre le marché de la location.

2.5. Comme il le soulignait déjà dans son avis du 28 mars 1990 sur la proposition de directive antérieure concernant le même sujet, le Comité rappelle que ces possibilités concernent tous les biens d'équipement, dont les locataires demandent à la fois la mise à disposition et la maintenance par les loueurs.

2.6. L'activité de louage de véhicules consiste à mettre des moyens de transport à disposition de la demande. Il s'agit donc d'une activité distincte du transport. Les utilisateurs en demandent la libéralisation dans tous les États membres de l'Union européenne.

2.7. Le Comité est d'avis que la proposition de directive à l'examen ne contribue que partiellement à l'objectif d'harmonisation et de libéralisation du marché de la location de véhicules de transport de marchandises par route.

En effet, la suppression de l'article 3 paragraphe 1 des directives en vigueur limiterait le champ d'application de la nouvelle directive à l'utilisation de véhicules loués pour effectuer des transports entre États membres.

2.8. Le Comité s'interroge sur le point de savoir comment les États membres assureront le respect de l'alinéa 5b de l'article 2, qui prévoit la vérification que le véhicule pris en location est conduit par le locataire ou par un chauffeur employé par le locataire. Cette vérification est nécessaire, dès lors que le véhicule peut être pris en location dans n'importe quel État membre, quels que soient les écarts de coût salarial. Comme il l'a déjà dit dans un avis précédent, le Comité « insiste sur l'importance de cette disposition et notamment sur la nécessité de veiller à ce que la location n'entraîne pas le développement du recours au travail précaire ».

2.9. Dans le même ordre d'idées, le Comité recommande une harmonisation des contrôles dans ce domaine, sous peine de laisser se développer des situations de concurrence déloyale.

2.10. Enfin, le Comité apprécie le fait que la proposition à l'examen se présente comme une refonte des mesures législatives en vigueur, ce qui devrait apporter plus de clarté dans les textes.

3. Observations particulières

3.1. Le Comité accueille favorablement la suppression de l'article 3 paragraphe 2 des directives en vigueur, qui empêchera désormais les États membres de limiter aux seuls véhicules de faible tonnage, l'utilisation en compte propre de véhicules pris en location.

3.2. Sous réserve de ce qui est dit au point 2.8, le Comité accueille tout aussi favorablement les nouveaux articles 3 et 5. Ces articles ont pour effet qu'un État membre ne pourra plus s'opposer à ce qu'une entreprise établie dans l'Union européenne prenne des véhicules en location dans tout État membre de l'Union européenne, quel que soit l'État membre où elle est établie, pour effectuer des transports entre États membres.

3.3. Enfin, le Comité constate que la nouvelle directive ne modifie en rien les dispositions limitatives concernant l'importation temporaire des véhicules pris en location (généralement 6 mois).

Fait à Bruxelles, le 31 mai 1995.

Le Président

du Comité économique et social

Carlos FERRER

Avis sur la proposition de règlement (CE) du Conseil concernant la gestion de la sécurité des transbordeurs rouliers de passagers

(95/C 236/12)

Le 13 mars 1995, le Conseil a décidé, conformément à l'article 84, paragraphe 2, du Traité instituant la Communauté européenne, de consulter le Comité économique et social sur la proposition susmentionnée.

La section des transports et communications, chargée de préparer les travaux du Comité en la matière, a élaboré son avis le 10 mai 1995 (rapporteur: M. Whitworth).

Le Comité économique et social a adopté à l'unanimité l'avis suivant lors de sa 326^e session plénière des 31 mai et 1^{er} juin 1995 (séance du 31 mai 1995).

1. Introduction

1.1. La présente proposition de règlement du Conseil est la première composante d'un programme d'action contenant une série de propositions de décisions du Conseil visant à améliorer la sécurité des transbordeurs rouliers de passagers, qui est exposé dans la résolution du Conseil du 22 décembre 1994 consacrée à cette question.

1.2. La résolution invite également les États membres et la Commission à appuyer un certain nombre d'initiatives en cours au sein de l'Organisation maritime internationale (OMI). Le Conseil demande en outre à la Commission de développer une série d'autres mesures pertinentes mentionnées dans son programme d'action.

1.3. Toutes ces activités en cours font partie intégrante du développement de la politique commune de la sécurité maritime qui a fait l'objet d'une approbation sans réserve du Comité économique et social dans son avis sur la communication de la Commission en la matière (doc. CES 1170/93 du 24 novembre 1993). Les éléments pertinents de cette politique ont désormais gagné en urgence depuis le naufrage du transbordeur roulier de passagers « Estonia », le 28 septembre 1994.

2. La proposition de la Commission

2.1. La proposition à l'examen vise à garantir l'application obligatoire, à partir du 1^{er} juillet 1996, du code international de gestion pour la sécurité de l'exploitation des navires et la prévention de la pollution (Code ISM) de l'OMI à toutes les compagnies exploitant des transbordeurs rouliers de mer sur une ligne régulière à destination ou à partir de ports communautaires.

2.2. Ce code a été adopté par l'OMI, en mai 1994, en tant que partie intégrante de la Convention internationale pour la sauvegarde de la vie humaine en mer et sa mise en application s'échelonne en fonction du type de navire, de juillet 1998 à juillet 2002. Par conséquent, la Commission propose que la date d'application aux transbordeurs rouliers de passagers communautaires soit avancée de deux années et que le code s'applique aux services nationaux et internationaux.

3. Le Code ISM

3.1. Avant tout, le code requiert des compagnies de navigation qu'elles établissent et appliquent des normes de haute qualité pour la gestion et l'exploitation de leurs navires. Cette exigence implique la mise en œuvre de politiques écrites appropriées ainsi que des procédures d'exploitation et de réponse à des situations d'urgence et la définition précise de domaines de responsabilité à terre et en mer. Le code stipule également un contrôle régulier dès lors que les critères initiaux ont été établis et les procédures nécessaires mises en place.

3.2. Les gouvernements sont tenus de s'assurer par eux-mêmes que les dispositions du code sont respectées par les compagnies de navigation exploitant des transbordeurs sur leur territoire. La conformité sera notifiée, d'une part, par un document de conformité délivré par leur administration maritime à la compagnie de navigation, dès lors qu'il est vérifié que les procédures de la compagnie sont conformes, et, d'autre part, par un certificat de gestion de la sécurité pour chaque navire, en s'assurant que ces procédures sont appliquées à bord du navire concerné.

3.3. Le code sera accompagné d'orientations détaillées de l'OMI sur son application destinées aux administrations.

4. Observations générales

4.1. Le Comité appuie sans réserve la proposition visant à donner le plus tôt possible un caractère obligatoire au Code ISM pour les transbordeurs rouliers de passagers. Il souligne qu'il ne s'agit que d'un premier pas vers le programme global exposé dans la résolution du Conseil de décembre 1994 qui comprend des aspects techniques et sociaux. Il invite la Commission à élaborer ses propositions le plus rapidement possible, afin que les autres éléments du programme puissent entrer en vigueur, et les États membres à apporter tout leur soutien aux différentes initiatives en cours au sein de l'OMI visant à renforcer la sécurité des transbordeurs rouliers de passagers.

4.2. Le fait que la proposition de règlement (CE) présentée par la Commission ait pour base un instrument OMI coïncide entièrement avec la politique défendue

par le CES dans plusieurs de ses avis sur la législation communautaire dans le domaine maritime. Le Comité souscrit une fois encore à cette démarche.

4.3. On admet qu'il faudra encore fournir beaucoup d'efforts pour que les compagnies exploitant les services de transbordeurs rouliers de passagers et les administrations des États membres soient en mesure d'observer dès le 1^{er} juillet 1996 les dispositions de la proposition de règlement. A moins que les compagnies ne disposent déjà de procédures écrites complètes et les administrations maritimes du personnel qualifié pour vérifier la conformité avec les prescriptions du code tant au niveau de l'administration portuaire qu'à bord, les quatorze mois désormais restants seront à peine suffisants, étant donné notamment que les orientations de l'OMI stipulent l'entrée en vigueur du système de gestion de la sécurité de la compagnie trois mois avant la délivrance d'un document de conformité.

4.4. Certains États membres remettent déjà en question la date de juillet 1996. Néanmoins, le Comité estime que toute dérogation au calendrier fixé devra être étroitement circonscrite et limitée aux petites compagnies exploitant pour une courte durée des services intérieurs dans des eaux protégées.

4.5. Le Comité considère que les administrations des États membres devront examiner scrupuleusement les documents de conformité et les certificats de gestion de sécurité délivrés aux navires de pavillon non communautaire par les administrations de l'État du pavillon ou les sociétés de classification et ne les accepter qu'une fois assurées que l'autorité d'émission exige des normes de conformité semblables aux leurs.

4.6. Dans ce contexte, le Comité attache une importance particulière au respect du point 6 du code traitant des ressources et du personnel et particulièrement de ses dispositions relatives au capitaine et à l'équipage. Les administrations des États membres doivent garantir que les équipages de tous les navires soumis au règlement remplissent les exigences de la directive 94/58/CE du Conseil concernant les niveaux minimaux de formation et la capacité à communiquer. Une attention particulière doit être accordée aux navires de quelque pavillon que ce soit dont l'équipage est constitué de marins non communautaires et à la capacité de ces derniers à communiquer avec les passagers dans une situation d'urgence.

4.7. Une autre observation importante concerne les relations entre la (ou les) « personne(s) désignée(s) » mentionnée(s) au point 4 du code et les capitaines des navires de la compagnie dont les responsabilités et l'autorité sont définies au point 5 du même code. La (ou les) première(s) devrait (devraient) être dotée(s) des qualifications appropriées et être apte(s) à inspirer confiance au personnel navigant.

5. Observations particulières

5.1. Intitulé

5.1.1. L'intitulé de la proposition de règlement peut induire en erreur dans la mesure où il révèle une approche bien plus globale s'étendant à toute la gamme des activités comprises dans la résolution du Conseil. Il serait préférable de le modifier comme suit : « concernant l'application obligatoire du Code ISM aux transbordeurs rouliers de passagers ».

5.2. Article 2

5.2.1. La définition de « transbordeur roulier » devrait être modifiée de manière à préciser clairement qu'elle couvre les navires qui transportent des véhicules routiers ou ferroviaires.

5.2.2. Il importe de définir à l'article 3 la notion de « ligne régulière ».

5.3. Article 5

5.3.1. Le Comité attache une grande importance à la disposition de l'article 5.2 qui stipule qu'en cas d'émission par une société de classification de documents de conformité ou de certificats de gestion de sécurité, les États membres ne peuvent s'en remettre qu'à un organisme remplissant les critères fixés dans la directive 94/57/CE du Conseil.

5.3.2. L'article 5.4 devrait être modifié de manière à reprendre les dispositions pertinentes des orientations de l'OMI (qui ont été adoptées après l'élaboration de la proposition de règlement) relatives aux périodes de validité et de vérification des documents de conformité et des certificats de gestion de la sécurité. Le neuvième considérant devrait être aligné en conséquence. Il conviendrait de joindre au règlement une annexe 2 reprenant les orientations.

5.4. Article 6

5.4.1. L'article 6.3 permet aux États membres de reconnaître les documents de conformité et les certificats de gestion de la sécurité délivrés par les pays tiers — à savoir les États du pavillon des transbordeurs battant pavillon non communautaire qui exploitent sur des lignes régulières à destination ou à partir de ports de la Communauté. Le Comité est guidé par le souci d'éviter que cette disposition ne permette de reconnaître des exploitants qui ne respectent pas les normes. Cet article devrait être facultatif et non obligatoire. Il faudrait davantage mettre l'accent sur la condition énoncée « s'ils ont établi à sa satisfaction qu'ils garantissent le respect des dispositions du présent règlement » et en faire

dépendre la reconnaissance. En outre, l'article devrait comporter une référence particulière au respect du point 6 du code (voir le paragraphe 4.6 ci-dessus).

5.5. Article 7

5.5.1. La disposition selon laquelle un État membre peut demander la suspension de l'exploitation de l'intégralité d'un service par une compagnie élargit le pouvoir conféré par les dispositions relatives au contrôle par l'État du port de retenir un navire. Il est évident que ce pouvoir ne serait exercé que dans le cas où une situation de grand risque surviendrait après l'émission ou la reconnaissance du document de conformité et du certificat de gestion de la sécurité. L'article devrait prévoir l'annulation de la suspension, une fois le risque écarté, et l'application de la procédure complète uniquement en cas de contestation de la suspension.

5.5.2. En outre, l'autorité donnée à la Commission, à l'article 7 (c), d'annuler toute décision d'un État membre à cet égard pourrait contraindre un État membre à autoriser une compagnie à exploiter des services de transport, alors qu'il a jugé que certains aspects de l'exploitation comportent un risque, et va à l'encontre du principe de subsidiarité. Il serait préférable de

transmettre à l'État membre sous forme de demande la position de la Commission résultant de la comitologie.

5.6. Article 8

5.6.1. Il conviendrait de préciser qu'il est fait référence aux orientations de l'OMI.

6. Synthèse et conclusions

6.1. Le Comité soutient sans réserve la proposition visant à donner, à compter du 1^{er} juillet 1996, un caractère obligatoire au Code ISM pour les transbordeurs rouliers de passagers. Il considère que toute dérogation à cette exigence devra être étroitement circonscrite et limitée aux petites compagnies exploitant pour une courte durée des services intérieurs dans des eaux protégées.

6.2. Une importance particulière est attachée au respect du point 6 du code portant sur les ressources et le personnel.

6.3. Avant d'accepter les documents de conformité et les certificats de gestion de la sécurité délivrés par des administrations ou des sociétés de classification non communautaires, les administrations des États membres devraient être entièrement assurées que l'autorité d'émission exige des normes de conformité semblables aux leurs.

Fait à Bruxelles, le 31 mai 1995.

Le Président
du Comité économique et social
Carlos FERRER

Avis sur le projet de règlement du Conseil modifiant le règlement (CE) n° 2062/94 instituant une Agence européenne pour la sécurité et la santé au travail

(95/C 236/13)

Le 20 février 1995, le Conseil a décidé, conformément à l'article 198 du Traité instituant la Communauté européenne, de consulter le Comité économique et social sur le projet de règlement susmentionné.

La section des affaires sociales, familiales, de l'éducation et de la culture, chargée de préparer les travaux du Comité en la matière, a élaboré son avis le 11 mai 1995 (rapporteur unique: M. Etty).

Lors de sa 326^e session plénière (séance du 31 mai 1995), le Comité économique et social a adopté à l'unanimité l'avis suivant.

1. Le Comité renvoie à son avis antérieur sur le règlement du Conseil instituant une Agence européenne pour la sécurité et la santé au travail, adopté le 29 avril 1992⁽¹⁾, et tout particulièrement aux observations concernant l'article 8. Il constate avec satisfaction que la Commission propose aujourd'hui que les employeurs et les travailleurs de chaque État membre soient à l'avenir représentés au conseil d'administration de l'Agence.

2.1. L'élargissement du conseil d'administration, qui passe de 27 à 48 membres, augmentera encore de toute évidence la pression sur le budget de l'Agence, budget

que le Comité jugeait déjà trop modeste au vu du large éventail de tâches confié à l'Agence et des normes de qualité auxquelles cette dernière devrait satisfaire.

2.2. En conséquence, le Comité considère que le budget alloué à l'Agence doit être augmenté.

3. Le Comité ne peut pas se déclarer d'accord sur la proposition faite à l'article 8.6 du projet de règlement à l'examen d'accorder deux voix à chaque représentant des gouvernements siégeant au conseil d'administration et de n'en accorder qu'une aux autres membres. Cela ne peut être accepté que pour les décisions concernant les affaires budgétaires. Dans les autres cas, chaque membre du conseil d'administration ne devrait disposer que d'une voix.

⁽¹⁾ JO n° C 169 du 6. 7. 1992.

Fait à Bruxelles, le 31 mai 1995.

Le Président
du Comité économique et social
Carlos FERRER

Avis sur la proposition de décision du Conseil relative à un soutien communautaire à des actions en faveur des personnes âgées⁽¹⁾

(95/C 236/14)

Le 27 avril 1995, le Conseil a décidé, conformément à l'article 198 du Traité instituant la Communauté européenne, de consulter le Comité économique et social sur la proposition susmentionnée.

La section des affaires sociales, familiales, de l'éducation et de la culture, chargée de préparer les travaux en la matière, a élaboré son avis le 11 mai 1995 (rapporteur: M. Laur).

Lors de sa 326^e session plénière des 31 mai et 1^{er} juin 1995 (séance du 31 mai 1995), le Comité économique et social a adopté à l'unanimité l'avis suivant.

1. Observations générales

1.1. Le rapport d'évaluation des actions communautaires conduites dans le cadre de l'année européenne des personnes âgées fait apparaître que le vieillissement de la population pose à tous les États membres des défis majeurs. Ainsi que le précise la Commission, l'Union européenne comptait, à la fin de 1994, 70 millions de personnes âgées de plus de 60 ans, soit près de 20% de la population totale. Selon certaines projections, ce pourcentage pourrait atteindre 25% avant 2020.

Conformément à l'engagement pris dans le Livre blanc «Politique sociale européenne: une voie à suivre pour l'Union», la Commission propose d'aider les États membres à relever ces défis, notamment en visant les objectifs suivants:

- développer le rôle et le potentiel de la population retraitée active;
- promouvoir les meilleures pratiques dans les domaines suivants:
 - a) l'amélioration de la situation des femmes âgées,
 - b) la gestion d'une main-d'œuvre vieillissante,
 - c) la transition entre la vie active et la retraite,
 - d) la prise en charge des personnes âgées dépendantes, ainsi que leur accès en la matière,
- renforcer la solidarité entre les générations et l'insertion des personnes âgées menacées par l'isolement.

Les mesures proposées comprennent le soutien apporté aux activités et aux partenariats transnationaux visant à faciliter l'échange d'information et d'expériences entre les États membres et à promouvoir les meilleures pratiques face au vieillissement des populations à travers toute l'Europe.

1.2. Le Comité économique et social accueille favorablement la proposition de décision du Conseil relative à un soutien des actions communautaires en faveur des personnes âgées. Néanmoins, il regrette que l'ensemble des propositions et suggestions présentées dans son avis

d'initiative du 25 novembre 1993⁽²⁾ n'aient pas été reprises par la Commission.

Le document de la Commission s'inscrit toutefois dans le prolongement de certaines des propositions formulées dans l'avis du Comité du 25 novembre 1993 sur le thème «Les personnes âgées dans la société»⁽²⁾. De même, l'avis de 1990⁽³⁾ soulignait que l'année européenne devrait conduire à «promouvoir de véritables actions» et qu'elle devrait créer un «réseau européen d'expériences novatrices efficaces».

1.3. Au vu des critiques parfois systématiques émises à l'égard des programmes de ce type, notamment pour ce qui est des réserves suscitées par la base juridique sur laquelle ils se fondent — l'article 235 du Traité CE — le Comité économique et social souligne expressément la nécessité de tels programmes. Ceux-ci offrent une excellente occasion non seulement d'échanger des informations sur l'évolution de la politique sociale dans les différents États membres, mais également d'œuvrer à l'instauration d'un consensus au niveau européen.

1.4. Dans ce cadre le Comité rappelle que l'âge et la cessation d'activité professionnelle ne sauraient constituer, en aucun cas, des facteurs de discrimination, de mise à l'écart et de souffrance. C'est pourquoi il se félicite de l'accent porté par la Commission sur la participation des personnes âgées à la société qui se doit d'être constamment encouragée compte tenu de son importance pour la cohésion de l'Union européenne. Le Comité souligne que les personnes âgées constituent une chance pour les États membres.

1.5. Toutefois, le Comité, nonobstant l'intérêt que suscite le programme d'actions, objet du présent avis, souhaite attirer l'attention de la Commission sur d'autres moyens de favoriser la participation des personnes âgées aux décisions qui les concernent. Il convient, en particulier, de favoriser une participation active et responsable de ces personnes aux prises de décision dans le domaine politique ainsi que dans celui des problèmes de société.

(1) JO n° C 115 du 9. 9. 1994, p. 14.

(2) JO n° C 34 du 2. 2. 1994, p. 61.

(3) JO n° C 225 du 10. 9. 1990.

Dans cet esprit, le Comité encourage vivement la Commission à favoriser l'établissement d'une «Charte communautaire des droits fondamentaux des personnes âgées» qui selon ses avis de 1992 et de 1993 devrait couvrir, notamment:

- la formation et le recyclage des travailleurs âgés;
- la planification de la retraite et la préparation de celle-ci;
- les questions liées à la participation des personnes âgées à la société: la libre circulation et le transfert des pensions, un revenu décent, le droit à pension, les transports publics à tarif réduit proportionnel aux revenus, la solidarité entre les générations;
- les soins et un environnement adapté pour les personnes âgées: le droit à des soins de santé appropriés, le logement, les résidences et structures d'accueil pour les personnes âgées, l'aide à domicile, la protection contre la violence;
- les besoins particuliers de certaines populations âgées, parfois fragilisées: la prise en compte des besoins et désirs des personnes âgées migrantes, des minorités ethniques, des personnes âgées vivant en milieu rural, des femmes âgées, des personnes âgées dépendantes.

1.6. Par ailleurs, le Comité regrette que l'approche privilégiée par la Commission soit seulement verticale. Il souhaite que d'autres actions en faveur des personnes âgées soient intégrées, dans la mesure du possible de façon transversale, dans l'ensemble des actions de l'Union européenne.

1.7. D'autre part, le Comité souhaite que la Commission, par ses actions de soutien notamment dans le domaine de l'apprentissage de langues étrangères, contribue à la réalisation d'une véritable Europe des citoyens qui n'exclurait pas les citoyens âgés.

1.8. Le Comité rappelle également à la Commission l'intérêt de favoriser la diffusion des nouvelles technologies auprès des personnes âgées. Compte tenu des aspects positifs et négatifs que présentent ces nouvelles technologies, il faut que celles-ci ne constituent pas un facteur d'exclusion mais puissent, au contraire, contribuer à l'amélioration de la qualité de la vie de ces personnes.

1.9. Le Comité souhaite enfin que la Commission, par les actions qu'elle entreprendra et soutiendra, contribue à lutter contre tous les stéréotypes liés à l'âge. Dans cette perspective une réflexion devrait être engagée sur le rôle des personnes âgées en relation avec l'évolution des modèles familiaux et de civilisation.

2. Observations particulières

Article 1

2.1. Considérant le cadre restreint de l'action communautaire prévue ainsi que les limites par rapport à l'ampleur de la problématique des personnes âgées et aux demandes formulées antérieurement dans plusieurs de ses avis, le Comité exprime réserves et critiques. Il souhaite que l'action de la Commission concernant les personnes âgées s'inscrive également dans le cadre d'autres programmes communautaires, par exemple de santé publique en ce qui concerne les actions de prévention pour un vieillissement en bonne santé ou encore dans les actions communautaires concernant les transports pour en favoriser l'accès aux personnes âgées à mobilité réduite ou encore des actions communautaires en faveur du tourisme.

Article 2

2.2. Le Comité souligne l'intérêt d'adopter des thèmes prioritaires. Il souhaite que les actions en faveur des personnes âgées donnent lieu à l'établissement d'un cadre clair tendant à promouvoir les échanges de vues et d'information sur les différentes approches développées dans les États membres concernant les personnes âgées, afin que les États membres appliquent au niveau communautaire une politique des personnes âgées convergente, en coopération avec les organisations et associations nationales compétentes ainsi qu'avec les intéressés et leurs familles.

Il est sensible à la reconnaissance du rôle et du potentiel de la population retraitée active dont il s'est fait l'écho à plusieurs reprises⁽¹⁾. Il se félicite de la promotion des échanges de bonnes pratiques dans le domaine de la prise en charge des personnes âgées dépendantes, ainsi que leur accès en la matière. Il regrette toutefois que le maintien à domicile et l'accès à un logement adapté ne soient pas davantage pris en compte.

Le Comité regrette également que la Commission n'ait pas intégré dans ses thèmes prioritaires les besoins et désirs des personnes âgées fragilisées et isolées à cause de la maladie, de leur origine ethnique et/ou d'un environnement isolé et difficile. Il propose en outre de compléter la liste des thèmes prioritaires (article 2, paragraphe 2) par un point e) relatif à l'identification des initiatives que la Commission pourrait entreprendre pour améliorer la qualité de vie des personnes âgées ainsi que par un point f) portant sur l'engagement de politiques qui favorisent la participation active et responsable des personnes âgées à la vie de la société.

⁽¹⁾ JO n° C 34 du 2. 2. 1994.

Enfin, le Comité propose d'ajouter un paragraphe 4 visant la prise en compte de l'égalité entre les sexes dans toutes les actions envisagées dans le cadre de la décision, notamment en ce qui concerne l'élaboration des statistiques et le choix des thèmes prioritaires.

Article 3

2.3. Le Comité estime les mesures proposées pour atteindre les objectifs visés à l'article 2 satisfaisantes.

Toutefois, il considère que les sujets d'études comparatives (alinéa b) devraient être liés aux thèmes prioritaires tels que décrits à l'article 2: il souhaite que la Commission soutienne la réalisation de recherche-action en lien avec les pratiques de terrain.

Il souhaite également que des moyens financiers adaptés soient prévus qui permettent la plus grande diffusion au niveau communautaire, mais également au niveau national, des résultats des études.

Il encourage vivement le développement de réseaux d'échanges sur des thèmes précis, comme moyen d'assurer une diffusion des bonnes pratiques au niveau européen et de contribuer à une cohésion plus étendue de nos sociétés.

Il souhaite attirer l'attention de la Commission sur les besoins particuliers notamment des personnes âgées vivant en milieu rural, les migrants âgés, le rôle essentiel joué par les personnes âgées dans la transmission du savoir et des savoir-faire.

Le Comité souligne que le suivi de mesures appropriées et leur mise en œuvre conformément aux principes énoncés dans le présent avis relèvent en premier lieu des politiques nationales.

Article 4

2.4. La Commission devrait associer les représentants des différentes catégories de la vie économique et sociale et, en particulier, ceux des organisations de personnes âgées ainsi que des organisations professionnelles et bénévoles à la mise en œuvre de la décision.

Article 5

2.5. Il convient de veiller à ce que les études spécialement commandées par la Commission n'absorbent pas une part excessive des moyens prévus.

Article 6

2.6.1. Le Comité se féliciterait de la création d'un « Forum européen des personnes âgées » où organisations européennes, nationales voire régionales, locales pourraient procéder à des échanges de vue sur l'implantation du programme et ses thèmes prioritaires.

Un tel Forum devrait également permettre de renforcer le rôle des personnes âgées dans le développement de l'idée européenne ainsi que la coopération, dans la perspective du renforcement de la solidarité entre générations, avec les organisations représentatives d'autres catégories de la population.

Il se féliciterait également de la création de structures nationales et/ou transnationales qui contribueraient à un échange des bonnes pratiques et faciliteraient les rencontres entre organisations nationales, régionales et locales des États membres.

2.6.2. La composition du Comité prévu à l'article 6 devrait permettre l'association de représentants des différentes catégories de la vie économique et sociale et, en particulier, ceux des organisations de personnes âgées et des organisations professionnelles et bénévoles.

Article 7

2.7. L'échange d'informations prévu à cet article doit être le plus vaste possible. Il pourrait notamment prévoir la diffusion d'informations auprès des personnes âgées directement, quand cela est possible, portant notamment sur des sujets tels que l'installation dans un autre pays de l'Union. Il pourrait également inclure des informations sur les évolutions des politiques nationales concernant les personnes âgées.

Le Comité attire également l'attention de la Commission sur l'importance du choix des médias à privilégier qui devront tenir compte des habitudes culturelles des personnes âgées.

Article 8

2.8. Un rapport intermédiaire d'évaluation concernant la mise en œuvre et le résultat des actions devrait être réalisé au plus tard le 30 septembre 1998. Ce rapport aurait pour objet notamment de préparer l'Année

internationale des personnes âgées 99 et de dégager des priorités d'actions pour le futur.

2.9. Le rapport prévu à cet article devrait également être adressé au Comité.

Fait à Bruxelles, le 31 mai 1995.

Le Président
du Comité économique et social
Carlos FERRER

Avis sur la proposition de règlement (CE) du Conseil modifiant le règlement (CEE) n° 1766/92 du Conseil portant organisation commune des marchés dans le secteur des céréales et le règlement (CE) n° 1868/94 du Conseil instituant un régime de contingentement pour la production de féculé de pomme de terre

(95/C 236/15)

Le 28 mars 1995, le Conseil a décidé, conformément aux dispositions des articles 43 et 198 du Traité instituant la Communauté européenne, de consulter le Comité économique et social sur la proposition susmentionnée.

La section de l'agriculture et de la pêche, chargée de préparer les travaux du Comité en la matière, a adopté son avis le 4 mai 1995 (rapporteur: M. Stokkers).

Lors de sa 326^e session plénière des 31 mai et 1^{er} juin 1995 (séance du 31 mai 1995), le Comité économique et social a adopté à l'unanimité l'avis suivant.

1. Introduction

1.1. La proposition de la Commission est fondée sur les articles 42 et 43 du Traité et vise à élargir aux nouveaux États membres le régime de contingentement de la production de féculé de pomme de terre arrêté le 27 juillet 1994 par le Conseil.

1.2. Simultanément, la version actuelle du règlement du Conseil est adaptée afin:

- d'assurer que le paiement compensatoire dû à l'agriculteur soit limité à la quantité de pommes de terre correspondant au sous-contingent de la féculerie concernée;
- de rectifier une erreur rédactionnelle pouvant conduire à des interprétations fautives de la quantité de féculé qui doit être obligatoirement exportée sans bénéfice de restitution.

2. Observations générales

2.1. Le Comité constate que l'allocation de contingents proposée pour l'Autriche, la Finlande et la Suède est fondée sur la quantité de féculé de pomme de terre produite en 1993 dans ces États membres pour laquelle une aide nationale a été octroyée.

2.2. La période de base choisie diverge de celle utilisée pour le calcul des contingents alloués aux autres États membres.

2.3. Le Comité a conscience que cette proposition n'octroie pas les volumes demandés par les nouveaux États membres mais il relève par ailleurs que la même situation s'est présentée lors de l'allocation de contingents aux anciens États membres.

2.3.1. De l'avis du Comité, le régime de contingentement a pour objectif d'assurer le développement respectueux du marché qui doit guider l'allocation de contingents supplémentaires.

2.3.2. Le Comité recommande que pour procéder en 1997 à l'évaluation du régime de contingentement et à son adaptation au marché, la priorité soit accordée aux capacités de production existantes et aux augmentations de capacités en voie de réalisation auxquelles il n'a pas été actuellement possible d'attribuer un sous-contingent.

2.4. Le Comité rappelle qu'en ce qui concerne le régime de contingentement de la production de féculé de pomme de terre, il a préconisé une certaine souplesse d'application de cette mesure dans l'avis qu'il a adopté sur les propositions de la Commission concernant la

fixation des prix des produits agricoles 1994-1995 et de certaines mesures connexes ⁽¹⁾.

2.5. La souplesse envisagée par l'avis du Comité devrait notamment avoir pour objet de permettre à un féculier d'utiliser, en plus du contingent qui lui est octroyé pour une campagne donnée, un pourcentage de son contingent de la campagne suivante qui soit supérieur au plafond actuel de 5 % (par exemple 10%).

2.6. Étant donné que le volume de la production de pommes de terre peut connaître de fortes variations

⁽¹⁾ JO n° C 148 du 30. 5. 1994.

annuelles par suite des conditions climatiques, un féculier devrait également pouvoir faire usage de la partie de son contingent qu'il n'a pu exploiter lors de la campagne précédente en raison du faible rendement de la récolte.

2.7. Le Comité déplore que la nécessité qui s'est fait jour d'adapter le règlement en question n'ait pas été mise à profit par la Commission pour mieux ajuster le régime de contingentement aux besoins du secteur féculier pour ce qui regarde les points susmentionnés.

2.8. Sous réserve des observations mineures ci-dessus, le Comité est d'accord avec la proposition de la Commission.

Fait à Bruxelles, le 31 mai 1995.

Le Président

du Comité économique et social

Carlos FERRER

Avis sur la proposition de règlement (CE) du Conseil portant cinquième modification du règlement (CEE) n° 1866/86 fixant certaines mesures techniques de conservation des ressources halieutiques dans les eaux de la mer Baltique, des Belts et de l'Øresund ⁽¹⁾

(95/C 236/16)

Le 4 avril 1995, le Conseil a décidé, conformément aux dispositions des articles 43 et 198 du Traité instituant la Communauté européenne, de consulter le Comité économique et social sur la proposition susmentionnée.

La section de l'agriculture et de la pêche, chargée de préparer les travaux du Comité en la matière, a élaboré son avis le 4 mai 1995 (rapporteur: M^{me} Santiago).

Lors de sa 326^e session plénière des 31 mai et 1^{er} juin 1995 (séance du 31 mai 1995), le Comité économique et social a adopté à l'unanimité l'avis suivant.

1. Introduction

1.1. En 1983, la Communauté a adhéré à la Convention internationale sur la pêche en mer Baltique. Les mesures techniques prévues pour la conservation des ressources halieutiques de la mer Baltique ont été transposées dans la législation communautaire par le Règlement (CEE) n° 1866/86 du 12 juin 1986.

1.2. La proposition à l'examen, qui est la 5^e modification apportée à ce règlement, est basée sur les recommandations faites lors de la 20^e session de la Commission

internationale des pêches de la Baltique et a pour objectif de protéger certaines ressources de pêche de ces eaux, notamment le cabillaud et les poissons plats.

1.3. Les mesures proposées comprennent des dispositions techniques relatives à la sélectivité des engins de pêche, au maillage, à l'introduction de certaines restrictions des pourcentages de captures accessoires de cabillaud et à l'interdiction des captures de cette espèce durant une période déterminée.

1.4. Ces mesures visent essentiellement à assurer une meilleure utilisation des possibilités de pêche des espèces mentionnées.

⁽²⁾ JO n° C 91 du 12. 4. 1995, p. 5.

2. Observations générales

2.1. A différentes reprises, le Comité s'est prononcé en faveur de l'application d'une politique des pêches rationnelle et en harmonie avec les ressources disponibles⁽¹⁾.

2.1.1. Les mesures proposées suivent cette conception et méritent dès lors l'assentiment du Comité.

2.2. Le Comité soutient la participation de l'UE à toutes les conventions maritimes internationales, de manière à défendre avec fermeté les droits des pêcheurs communautaires et à contribuer à la mise en place de mesures énergiques de protection des ressources halieutiques.

2.2.1. En ce sens, le Comité apporte son soutien inconditionnel aux mesures visant à limiter et à contrôler l'effort de pêche, en particulier dans les zones où se vérifie une tendance à la diminution de certaines espèces.

2.2.2. Cependant, il est indispensable que ces mesures s'appuient sur des données scientifiques rigoureuses et ne résultent pas d'éventuels intérêts commerciaux des pays côtiers au détriment des possibilités de pêche des pays communautaires qui disposent de droits historiques de pêche dans ces zones.

⁽¹⁾ JO n° C 304 du 10. 11. 1993.

3. Observations particulières

3.1. L'efficacité d'une politique de conservation des ressources dépend essentiellement de l'application de mesures de contrôle tout aussi efficaces.

3.1.1. Les mesures proposées n'auront d'effets positifs que si elles sont intégralement respectées par tous les acteurs concernés.

3.1.2. Par conséquent, le Comité recommande que des mesures de contrôle correctes et efficaces soient appliquées aux navires de toutes les parties contractantes qui pêchent dans la zone en question.

3.2. Comme il a été dit précédemment, le Comité considère qu'il est très utile que l'UE participe aux conventions maritimes internationales.

3.2.1. La participation de l'UE en tant que partie contractante à la Convention sur la mer Baltique lui permet de représenter et de défendre d'une seule voix les intérêts des États membres concernés.

3.2.1.1. Étant donné que l'UE représente 65 % des captures de la zone, le Comité déplore que ce taux si élevé ne se traduise que par une seule voix lors des votes.

3.2.2. Le Comité recommande que les efforts soient redoublés en vue de modifier cette procédure, afin que l'UE puisse s'exprimer avec le poids que lui confère la représentativité des États membres concernés.

Fait à Bruxelles, le 31 mai 1995.

Le Président
du Comité économique et social
Carlos FERRER

Avis sur la proposition de règlement (CE) du Conseil modifiant les règlements (CEE) n° 1035/72, (CEE) n° 2240/88 et (CEE) n° 1121/89 en ce qui concerne le mécanisme des seuils d'intervention dans le secteur des fruits et légumes frais ⁽¹⁾

(95/C 236/17)

Le 28 mars 1995, le Conseil a décidé, conformément aux dispositions des articles 43 et 198 du Traité instituant la Communauté européenne, de consulter le Comité économique et social sur la proposition susmentionnée.

La section de l'agriculture et de la pêche, chargée de préparer les travaux du Comité en la matière, a élaboré son avis le 4 mai 1995 (rapporteur: M. Bento Gonçalves).

Lors de sa 326^e session plénière des 31 mai et 1^{er} juin 1995 (séance du 31 mai 1995), le Comité économique et social a adopté à l'unanimité l'avis suivant.

1. Le Comité émet un avis favorable sur la proposition de règlement en épigraphe.

2. Observations générales

2.1. La proposition à l'examen vise à adapter le mécanisme des seuils d'intervention en fonction de la production et les tranches de dépassement dérivant de l'adhésion à l'Union européenne de la Suède, de l'Autriche et de la Finlande.

2.1.1. L'adaptation ne concerne que les pommes, les tomates, les choux-fleurs et les pêches produits dans les trois nouveaux États membres.

⁽¹⁾ JO n° C 117 du 12. 5. 1995, p. 9.

2.2. La modification se fera dès la campagne 1994/1995 pour les pommes, et à partir de la campagne 1995/1996 pour les autres produits.

3. Observations particulières

3.1. Le Comité appuie la proposition de la Commission de modifier le libellé des articles suivants des règlements ci-après:

- a) Règlement (CEE) n°1035/72, article 16, paragraphe 3bis, premier alinéa;
- b) Règlement (CEE) n°1121/89, article 1^{er}, paragraphe 3, et article 2, paragraphe 3;
- c) Règlement (CEE) n°2240/88, article 2, paragraphe 1, premier tiret.

Fait à Bruxelles, le 31 mai 1995.

Le Président
du Comité économique et social
Carlos FERRER

Avis sur la proposition de règlement (CE) du Conseil modifiant le règlement (CE) n° 3699/93 définissant les critères et conditions des interventions communautaires à finalité structurelle dans le secteur de la pêche et de l'aquaculture ainsi que de la transformation et de la commercialisation de leurs produits

(95/C 236/18)

Le 5 avril 1995, le Conseil a décidé, conformément aux articles 43 et 198 du Traité instituant la Communauté européenne, de consulter le Comité économique et social sur la proposition susmentionnée.

Le Comité économique et social a décidé de charger M^{me} Maria Luisa Santiago, en sa qualité de rapporteur général, de la préparation des travaux en la matière.

Lors de sa 326^e session plénière des 31 mai et 1^{er} juin 1995 (séance du 31 mai 1995), le Comité a adopté à l'unanimité l'avis suivant.

1. Introduction

1.1. Consécutivement aux dispositions de la Convention de Londres (ITC 69), une nouvelle méthode de jaugeage des navires a été établie. À cet effet, le tonnage brut (GT) a été choisi comme mesure de base pour remplacer les TJB (tonneaux de jauge bruts).

1.2. Ces normes convenues dans le cadre de la Convention ont été transposées dans la législation communautaire par le règlement (CEE) n° 2930/86.

1.3. La proposition à l'examen vise à modifier certaines dispositions du règlement n° 3699/93 (règlement d'application de l'IFOP) et à harmoniser d'ici 2004 les paramètres d'intervention dans les actions structurelles communautaires.

2. Observations générales

2.1. Les aides accordées à la flotte de pêche en vertu du règlement n° 3699/93 sont calculées, pour la plupart, sur la base du tonnage des navires.

2.2. L'uniformisation du calcul du tonnage des navires de la flotte communautaire est important pour que les navires des États membres ne fassent pas l'objet de traitements différents.

2.3. Le Comité s'est déjà prononcé à ce propos dans son avis CES 1012/94, dans lequel il attire l'attention sur le fait que le tonnage des navires de pêche avait été déterminé sur la base de méthodes différentes, ce qui

peut conduire à des écarts de calcul de tonnage pour des navires pratiquement identiques.

2.4. De ce point de vue, il devient nécessaire d'adapter les aides accordées au titre de l'IFOP en fonction des nouvelles unités de jauge (GT).

2.5. Les nouveaux barèmes proposés (Annexe IV — tableaux 1B et 2B) instaurent un équilibre raisonnable, en termes moyens, entre les valeurs ECU/GRT et les valeurs ECU/GT.

2.6. Le Comité recommande de veiller à ce que le passage d'une unité à l'autre n'entraîne pas une réduction des aides communautaires comme cela s'est déjà produit pour les subventions à la construction et à la modernisation des navires avec l'entrée en vigueur de l'IFOP.

3. Observations particulières

3.1. Pendant la phase d'harmonisation, l'agent économique aura la possibilité d'opter pour l'un ou l'autre barème. Le Comité attire l'attention sur le fait que cette alternative n'est mentionnée que dans l'exposé des motifs de la proposition.

3.2. Le Comité recommande que, jusqu'en 2004, les accords de pêche conclus avec des pays tiers précisent sans équivoque l'unité de jauge qui leur sert de base, en particulier pour ce qui est du versement des concours financiers.

3.3. Le Comité approuve la proposition à l'examen.

Fait à Bruxelles, le 31 mai 1995.

*Le Président
du Comité économique et social*

Carlos FERRER

Avis sur la proposition de règlement (CE) du Conseil modifiant le règlement (CE) n° 3699/93 définissant les critères et conditions des interventions communautaires à finalité structurelle dans le secteur de la pêche et de l'aquaculture ainsi que de la transformation et de la commercialisation de leurs produits

(95/C 236/19)

Le 5 avril 1995, le Conseil a décidé, conformément aux articles 43 et 198 du Traité instituant la Communauté européenne, de consulter le Comité économique et social sur la proposition susmentionnée.

Le Comité économique et social a décidé de charger M^{me} Maria Luisa Santiago, en sa qualité de rapporteur général, de la préparation des travaux en la matière.

Le Comité économique et social, lors de sa 326^e session plénière des 31 mai et 1^{er} juin 1995 (séance du 31 mai 1995), a adopté à l'unanimité l'avis suivant.

1. Introduction

1.1. La proposition de la Commission à l'examen établit des mesures d'accompagnement socio-économiques liées aux mesures de restructuration du secteur de la pêche.

1.2. Ces mesures, que le Comité considère indispensables, bien qu'insuffisantes, comblent quelques lacunes de la législation en vigueur sur les critères des interventions communautaires à finalité structurelle dans le secteur de la pêche.

1.3. L'activité de pêche est une activité importante dans l'Union européenne et sa contribution est vitale pour certaines communautés littorales en ce qu'elle fournit des emplois et constitue une source de revenus, non seulement de manière directe mais également dans des secteurs en amont et en aval comme l'industrie navale et celle de la transformation du poisson.

1.4. Le nombre de pêcheurs dans l'Union européenne est estimé à 300 000 et l'on sait que pour chaque emploi en mer quatre ou cinq sont créés à terre.

1.5. Les politiques structurelles visent à créer une flotte de pêche moderne et compétitive et à éliminer la surcapacité de pêche. Elles aident le secteur à s'orienter vers des activités compatibles avec la stratégie communautaire de conservation à long terme des ressources et à renforcer le développement social et économique des zones côtières très dépendantes de la pêche.

1.6. Les mesures d'élimination des surcapacités de pêche sont la première condition pour résoudre la crise des marchés des produits de la pêche. Ces mesures se caractérisent néanmoins par un coût social élevé qui touche un milieu économique souvent défavorisé et dans lequel n'abondent pas les alternatives d'emplois.

1.7. Le Comité est d'avis que l'introduction des mesures socioéconomiques proposées s'inscrit parfaitement dans l'esprit des Traités. À l'instar de ce qui a été fait concernant les mesures préconisées dans le contexte de la CECA, l'Union européenne a mis en œuvre des programmes d'initiative communautaire au titre du FEOGA-Garantie, des mesures d'accompagnement de la réforme de la PAC, un régime de retraite anticipée

pour les agriculteurs⁽¹⁾ et des mesures en faveur des agents en douane.

2. Observations générales

2.1. La crise du secteur de la pêche, due au déséquilibre entre les ressources disponibles et les capacités de pêche, s'est accentuée considérablement en raison de la persistance d'autres facteurs, notamment :

- la récession du marché mondial,
- des fluctuations monétaires marquées,
- la libéralisation du commerce et la mondialisation du marché,
- la faiblesse des régimes d'importation,
- l'inadéquation de l'OCM,
- les accords communautaires EEE,
- l'élargissement de la Communauté,
- les effets de la pollution et des catastrophes écologiques contribuant à la dégradation des ressources.

2.2. Ces circonstances, conjuguées à la fragilité structurelle du secteur, sont autant de facteurs déterminants pour la chute du revenu dans ce secteur, qui touche de nombreuses régions côtières dont le développement socio-économique est largement dépendant de la pêche.

2.3. Afin de garantir la pérennité de la pêche, le Conseil a décidé, en avril 1992, de fixer comme objectif de la politique à suivre en la matière le rétablissement de l'équilibre entre les ressources halieutiques et l'effort de pêche, y compris les capacités de pêche, et la préservation d'une gestion équilibrée et rationnelle des ressources.⁽²⁾

2.4. Dans cette perspective, un ensemble de programmes pluriannuels de pêche ont été établis, lesquels ont

⁽¹⁾ Règlement CEE n° 2079/92.

⁽²⁾ JO n° L 401/92.

été considérés par le Comité économique et social comme un moyen essentiel d'adéquation entre les ressources halieutiques exploitables et les capacités de pêche. Le Comité a en outre estimé qu'il fallait s'efforcer de réduire de manière différenciée la flotte communautaire (session plénière du 27 mai 1992) ⁽¹⁾.

2.5. Le Conseil, conscient de la gravité de l'état des ressources halieutiques accessibles aux navires de l'Union européenne, a convenu de la nécessité de limiter l'effort de pêche des différents segments des flottes communautaires selon une programmation concertée et équilibrée entre les États membres ⁽²⁾.

2.6. Les critères et les conditions des interventions communautaires à finalité structurelle dans le secteur de la pêche ont été fixés par le règlement (CEE) 3699/93, qui a fourni un cadre législatif et une base à un ensemble d'orientations visant:

- l'ajustement de l'effort de pêche;
- la réorientation de l'activité de pêche;
- le renouvellement des flottes et la modernisation des navires de pêche;
- l'aide à l'investissement dans les domaines de l'aquaculture, de l'aménagement du littoral, de l'équipement des ports de pêche ainsi que de la transformation et de la commercialisation.

2.7. À moyen et long terme, des effets positifs importants sont attendus de cet ensemble de mesures. Toutefois, les effets immédiats de la réduction de l'effort de pêche vont inévitablement avoir des répercussions négatives en termes d'emploi et de dégradation du tissu socio-économique de nombreuses régions littorales très dépendantes des activités de pêche.

2.8. La politique commune de la pêche relève dans sa globalité de la compétence exclusive de l'Union européenne de même que celle-ci est responsable des conséquences de la politique qu'elle définit.

2.9. Or, le Traité de Maastricht spécifie que l'Union européenne a un rôle à jouer dans la promotion du bien-être économique et social de ses habitants.

2.10. Le Comité est d'avis que l'introduction des mesures socioéconomiques proposées s'inscrit dans la droite ligne de ce que préconisent les Traités.

2.11. Dans la série de mesures d'aide au secteur de la pêche énumérées, font défaut des mesures d'accompagnement socio-économiques sans lesquelles, comme

cela a été dit à plusieurs reprises ⁽³⁾, il est virtuellement impossible d'absorber les capacités humaines excédentaires du secteur.

2.12. Le Comité rappelle qu'il a été la première instance communautaire à se prononcer en ce sens et il déplore que l'avis qu'il a émis n'a non seulement pas été considéré en temps voulu, mais n'a même pas été mentionné dans la proposition de la Commission à l'examen. ⁽⁴⁾

2.13. Le Comité estime que la proposition à l'examen de mesures d'accompagnement constitue, bien que celles-ci soient timides, un premier pas pour combler une lacune grave dans la législation en vigueur.

2.14. Le Comité déplore le retard dans la présentation de ces mesures qui, en toute rigueur, devraient également concerner le personnel touché par les retraits de navires déjà réalisés et qui n'a bénéficié d'aucune aide communautaire.

2.15. Le Comité recommande à la Commission de promouvoir, à travers lui, un forum interprofessionnel et interinstitutionnel sur les conséquences socio-économiques de la restructuration du secteur de la pêche au sein de l'Union européenne.

2.16. Le Comité approuve et soutient la proposition de la Commission qui, bien qu'insuffisante, pourra contribuer à atténuer sur le plan social l'impact négatif de la restructuration en cours.

3. Observations particulières

3.1. Les mesures existantes dans le cadre des Fonds structurels se sont avérées insuffisantes au vu des

⁽¹⁾ Avis sur le « Rapport 1991 de la Commission au Conseil et au Parlement sur la politique commune de la pêche », JO n° C 223 du 31. 8. 1992.

⁽²⁾ Décision n° 94/15/CE du Conseil — JO n° L 10 du 14. 1. 1994.

⁽³⁾ Comité consultatif de la pêche; comité paritaire pour le dialogue social sectoriel dans la pêche maritime; association des organisations nationales d'entreprises de pêche de la CEE (« EUROPECHE-COGECA »); comité syndical des transports dans la communauté européenne (CSTCE).

Résolution adoptée par le Parlement européen le 5. 5. 1994 sur « l'avenir des initiatives communautaires (PESCA), exposé des motifs, point 4 (réf. A3-0256/94).

Résolution législative adoptée par le Parlement européen le 29. 9. 1994, relative à la proposition de règlement du Conseil portant seizième modification du règlement (CEE) n° 3094/86 prévoyant certaines mesures techniques de conservation des ressources de pêche — amendement n° 36 (« rapport Fraga » réf. A4-0009/94).

Avis du Comité sur la mise en œuvre de la nouvelle politique structurelle dans le secteur de la pêche et de l'aquaculture (doc. XIV/360/94, réunion plénière du 8. 7. 1994).

Avis d'EUROPECHE-COGECA sur la mise en œuvre de la nouvelle politique structurelle dans le secteur de la pêche et de l'aquaculture (réf. CS/P(94) 18 final — EP(94) 19 final du 7. 7. 1994).

⁽⁴⁾ Avis d'initiative du Comité économique et social sur les aspects sociaux de la pêche maritime (JO n° C 237 du 12. 9. 1988).

besoins spécifiques des pêcheurs les plus âgés, dont la reconversion est particulièrement difficile.

3.2. Les mesures actuellement proposées comblent d'une certaine manière les lacunes existantes.

3.3. Le Comité estime néanmoins que le champ d'application des aides est limité.

3.3.1. Un régime de préretraite accessible à tous les pêcheurs, qu'ils aient ou non travaillé sur les navires retirés de la flotte, permettrait de libérer sur les navires en activité les emplois occupés par le personnel âgé au bénéfice des jeunes, qu'il importe de maintenir dans le

secteur en tant qu'éléments plus dynamiques et plus qualifiés.

3.3.2. Les dispositions prévues à l'article 14 A 2 b) devraient également être étendues à tous les pêcheurs, qu'ils aient ou non un lien avec les navires retirés de la flotte.

3.3.3. Le dispositif prévu à l'article 14 A 2 a) et b) devrait également pouvoir s'appliquer au personnel à terre.

3.4. Le Comité craint que le soutien financier des mesures proposées ne soit insuffisant et que, sans une augmentation des dotations financières de l'IFOP, les objectifs visés ne puissent être atteints.

Fait à Bruxelles, le 31 mai 1995.

Le Président

du Comité économique et social

Carlos FERRER

Avis sur la proposition de règlement (CE) du Conseil modifiant le règlement (CE) n° 603/95 du Conseil portant organisation commune des marchés dans le secteur des fourrages séchés⁽¹⁾

(95/C 236/20)

Le 10 avril 1995, le Conseil a décidé, conformément aux articles 43 et 198 du Traité instituant la Communauté européenne, de consulter le Comité économique et social sur la proposition susmentionnée.

La section de l'agriculture et de la pêche, chargée de préparer les travaux en la matière, a élaboré son avis le 4 mai 1995 (rapporteur: M. Strasser).

Lors de sa 326^e session plénière des 31 mai et 1^{er} juin 1995 (séance du 31 mai 1995), le Comité économique et social a adopté à l'unanimité l'avis suivant.

1. La proposition de règlement (CE) du Conseil modifiant le règlement (CE) n° 603/95 vise à déterminer les quantités nationales garanties (QNG) de fourrages séchés pour les nouveaux États membres, conformément à la fixation effectuée pour les autres États membres, et à adapter en conséquence les quantités maximales garanties (QMG) pour l'ensemble de la Communauté.

Les QNG des États membres de l'UE (12) ont été fixées en tenant compte, en particulier, de leur production moyenne de fourrages séchés au cours des campagnes de commercialisation 1992/1993 et 1993/1994, telle qu'elle ressort des données statistiques dont la Commission disposait en juillet 1994 et pour laquelle une aide a été perçue au titre de l'article 5, paragraphe 2, premier alinéa, du règlement (CEE) n° 1117/78.

L'Autriche, la Suède et la Finlande produisent également des fourrages séchés, pour lesquels ils ont droit à une aide, conformément à l'organisation commune des marchés dans le secteur des fourrages séchés. À cet effet, il y a lieu d'établir des QNG pour ces pays. Le calcul des QNG pour les nouveaux États membres a été établi par la Commission sur la base de la moyenne de leur production de fourrages séchés au cours des années calendaires 1992 et 1993. Les QNG proposées par la Commission européenne sont les suivantes:

- Suède: 11 000 t;
- Finlande: 3 000 t;
- Autriche: 4 400 t.

2. Le Comité approuve, sur le fond, la proposition de règlement à l'examen. Il constate que, pour l'Autriche,

⁽¹⁾ JO n° C 79 du 31. 3. 1995, p. 7.

les quantités nationales garanties de fourrages séchés correspondent pour l'essentiel aux exigences de production. Ce n'est pas le cas pour la Finlande et la Suède: ces deux États ont eu une production de fourrages séchés artificiellement considérablement plus élevée au cours des années précédant la période de référence. Pour des raisons d'ordre météorologique, les quantités de fourrages séchés produites en Suède et en Finlande en 1992 et 1993 ont été inférieures à la moyenne calculée sur plusieurs années. Les quantités demandées en dernière instance par la Finlande (6 000 tonnes) permettraient

d'exploiter au moins une installation de séchage. La Suède quant à elle a demandé une QNG de 15 000 t. C'est pourquoi le Comité demande au Conseil de procéder à un nouvel examen de la proposition de la Commission pour ce qui concerne les QNG de la Finlande et de la Suède. Il faut prendre en considération à cet égard le fait que l'octroi d'aides sur la base du règlement 603/95 apporte une contribution importante au maintien de l'exploitation des herbages. Cela vaut notamment pour les régions où il n'existe pour ainsi dire pas d'alternative à l'économie herbagère.

Fait à Bruxelles, le 31 mai 1995.

Le Président
du Comité économique et social
Carlos FERRER

Avis sur la proposition de règlement (CE) du Conseil portant cinquième adaptation du régime d'aide pour le coton instauré par le protocole n° 4 annexé à l'acte d'adhésion de la Grèce⁽¹⁾

(95/C 236/21)

Le 17 mars 1995, le Conseil a décidé, conformément aux dispositions des articles 43 et 198 du Traité instituant la Communauté européenne, de consulter le Comité économique et social sur la proposition susmentionnée.

La section de l'agriculture et de la pêche, chargée de préparer les travaux du Comité en la matière, a élaboré son avis le 4 mai 1995 (rapporteur: M. Zarkinos).

Lors de sa 326^e session plénière des 31 mai et 1^{er} juin 1995 (séance du 31 mai 1995), le Comité économique et social a adopté, par 91 voix pour, 36 voix contre et 17 abstentions, l'avis suivant.

1. Observations générales

1.1. Le Comité approuve l'intention de la Commission de conserver le système actuel d'aide à la production de coton, qui est importante pour le secteur agricole de certaines régions de l'UE (Grèce et Espagne). Toute déviation de l'aide à la production sur la base de paiements partiels (différence entre le prix d'objectif et le prix du marché mondial) aurait des conséquences catastrophiques pour la culture du coton au sein de l'UE et pour le revenu des producteurs de coton, tout en entraînant une dégradation de la qualité de ce produit.

1.2. Le Comité se déclare mécontent de la décision du Conseil consistant à limiter la saisine au seul point de la proposition se référant à la répartition de la

quantité maximale garantie de coton entre les deux pays producteurs (Grèce et Espagne).

1.3. Le Comité estime, en effet, qu'un avis sur la révision globale de l'OCM du coton, dont il est question dans le document de la Commission COM(95) 35 final — 95/0061 CNS aurait pu fournir au Conseil des observations et des prises de position utiles, notamment en ce qui concerne le montant des dépenses de ce secteur, le montant du prix d'objectif, le régime des petits producteurs, l'établissement du prix mondial, la campagne de commercialisation et le mode de versement des aides, la qualité type de référence et le renforcement des contrôles.

2. Observations particulières

2.1. Conformément aux protocoles 4 et 14 sur le coton annexés aux actes d'adhésion de la Grèce et de l'Espagne respectivement, il a été instauré un régime d'aide dans le but:

⁽¹⁾ JO n° C 94 du 14. 4. 1995, p. 4.

- de soutenir la production de coton dans les régions au sein desquelles elle s'avère importante pour l'économie agricole;
- de permettre aux producteurs de bénéficier d'un revenu équitable;
- de stabiliser le marché grâce à l'amélioration des structures au niveau de l'offre et de la mise sur le marché du produit.

2.2. L'UE est largement déficitaire en coton égrené (fibres). Selon l'EUROSTAT, la moyenne 1991-93 pour le coton égrené s'élevait à 296 000 t de production, 107 000 t d'exportations et de 925 000 t d'importations, alors que la consommation était de 1 114 000 t. Ainsi, il y a lieu d'observer que le taux d'approvisionnement s'élève à 25 % (UE-12). Après l'élargissement, on constate que l'approvisionnement de l'UE en coton égrené est inférieur à 20 %.

2.3. Le secteur du coton revêt une importance socio-économique considérable pour certaines régions de l'UE. Dans le secteur primaire, environ 150 000 familles sont occupées dans ce domaine, alors que le secteur secondaire concerne plus de 100 000 travailleurs. En Grèce, la part du coton dans la production agricole finale en 1992 était de l'ordre de 9,4 %, alors que dans certaines régions d'Espagne (Andalousie), elle atteint 4 %.

2.4. Le coton est cultivé dans des sols irrigués et l'extension récente de cette culture a remplacé d'autres cultures irriguées similaires (maïs, betterave sucrière, tabac, tomate industrielle), avec des limitations à la production.

2.5. Les conditions de culture du coton à l'aide d'engrais et de produits phytosanitaires n'entraînent pas plus de problèmes pour l'environnement que d'autres cultures intensives similaires. Par ailleurs, le coton revêt également une dimension positive pour l'environnement, car il constitue la principale fibre textile d'origine végétale, qui gagne constamment du terrain sur les fibres synthétiques. Toutefois, afin de réduire au minimum les problèmes environnementaux provoqués par la culture du coton, le Comité estime qu'il convient d'encourager et de renforcer les efforts entamés par la Grèce visant la culture biologique, bien que cette dernière nécessite plus de main-d'œuvre que la culture traditionnelle. L'UE devrait accorder une aide financière particulière aux producteurs s'étant convertis à la culture biologique.

2.6. Le caractère fortement déficitaire du coton au sein de l'UE, l'extension probable de cette culture dans d'autres pays de l'UE, sa grande importance socio-économique pour certaines régions de l'UE, son caractère non alimentaire et la demande croissante de coton sur le marché mondial, imposent l'augmentation de la quantité maximale garantie de coton dans l'UE. Le Comité considère qu'il est indispensable d'encourager la culture de coton au sud de l'UE: cela pourrait se

réaliser à l'aide d'un système qui consoliderait la production actuelle ou, du moins, qui se situerait près du seuil de cette production. Selon le Comité, la quantité globale maximale garantie pour chaque campagne de commercialisation doit s'élever à 1 338 500 t de coton non égrené.

2.7. Le Comité estime que la quantité maximale garantie doit être répartie équitablement entre les États membres selon des quantités nationales garanties sur la base de la production naturelle de chaque pays. Ainsi, selon le Comité, la quantité nationale garantie pour la Grèce devra s'élever à 987 000 t de coton non égrené, alors que pour l'Espagne, elle devra être de 347 000 t de coton non égrené; en ce qui concerne l'Italie qui avait, jusqu'en 1991, une production minimale de coton, il y a lieu de prévoir une quantité nationale garantie de 3 000 t, alors que pour le Portugal, cette quantité devra être fixée à 1 500 t.

2.8. Le Comité estime que le prix d'objectif doit demeurer au niveau actuel (122,51 ÉCU/100 kg); cependant, afin que le dépassement de la quantité maximale garantie n'entraîne pas une augmentation incontrôlée des dépenses, le Comité approuve l'adaptation proportionnelle du prix d'objectif: dès lors, en cas de dépassement de la QMG jusqu'à 10 %, le prix d'objectif est diminué, dans les deux pays producteurs, d'un pourcentage égal à la moitié du taux de dépassement. En cas de dépassement de la QMG de plus de 10 %, l'État membre responsable du dépassement se voit appliquer un abattement supplémentaire égal à la moitié du taux de dépassement de sa quantité nationale garantie. Cet abattement supplémentaire ne peut en aucun cas dépasser 15 %. Aucun abattement du prix d'objectif n'est prévu pour les pays dont la production effective de coton non égrené ne dépasse pas 3 000 t.

2.9. Afin de combattre certains phénomènes produits par le passé, le Comité estime, d'une part, qu'il y a lieu de renforcer les contrôles dans le secteur et, d'autre part, que les dispositions communautaires doivent être claires et précises, excluant ainsi toute erreur d'interprétation. L'intention de la Commission d'instaurer des contrôles supplémentaires sur la base de coefficients de rendement et d'établir un lien entre la superficie cultivée et la quantité de coton brut livrée aux égreneurs va dans la bonne direction. Ce lien renforcera les contrôles existants quant au volume de coton égrené produit par les égreneurs. Selon le Comité, c'est cette même direction de renforcement des contrôles que doivent également emprunter les États membres. Il faut insister sur le fait que le Comité condamne tous ces phénomènes d'infraction et de fraude, du fait qu'ils portent préjudice au budget communautaire, au produit concerné et, en dernière analyse, au revenu des producteurs européens.

2.10. Le Comité estime que la Commission doit soumettre au Conseil, au plus tard avant le début de la campagne de commercialisation 1998/1999, un rapport d'évaluation sur le fonctionnement du régime d'aide

pour le coton. Si le rapport en fait apparaître la nécessité, le Conseil — après consultation du Parlement européen

et du CES — peut décider des éventuelles adaptations du régime.

Fait à Bruxelles, le 31 mai 1995.

Le Président
du Comité économique et social
Carlos FERRER

ANNEXE

à l'avis du Comité économique et social

Amendements repoussés (art. 47, 3^e alinéa, du Règlement intérieur)

Les amendements suivants ont été repoussés au cours des débats:

Paragraphe 2.5

Ajouter le texte suivant:

« Une partie de l'aide devrait être expressément réservée à des mesures visant à promouvoir et à mettre en application des programmes de contrôle intégré des organismes nuisibles dans l'industrie cotonnière, ainsi qu'à assurer une protection améliorée de l'environnement et de la santé et sécurité des travailleurs. Les États membres devraient rendre compte de l'utilisation de ces fonds sur une base annuelle ».

Exposé des motifs

Des problèmes à l'échelle mondiale ont surgi concernant la résistance aux pesticides utilisés sur le coton, ce qui a entraîné une utilisation de plus en plus importante de substances chimiques. Des travaux très utiles ont été menés sur le contrôle intégré des organismes nuisibles, visant à réduire les besoins en pesticides sur le coton, travaux dont l'UE peut bénéficier. L'UE a reconnu, dans le cadre de son 5^e programme d'action sur l'environnement, dans sa législation sur les substances de phytoprotection et dans son programme d'aide de Lomé l'importance de l'encouragement du contrôle intégré des organismes nuisibles, lequel est soutenu également par la CNUED dans ses déclarations. L'adoption du CIN pour le coton pourrait servir de modèle à d'autres secteurs.

Résultat du vote

Voix pour: 54; voix contre: 57; abstentions: 12.

Paragraphe 2.8

Supprimer la première phrase du paragraphe 2.8 et la remplacer par le texte suivant:

« La Commission propose que le prix d'objectif soit fixé désormais au taux de 110,73 ECU/100 kg. Sur la base d'une QMG de 947 000 tonnes (comme cela est proposé par la Commission) et si l'on présume (comme le fait la Commission) que le prix mondial moyen est de 30,2 ECU/100 kg, le coût annuel s'élèverait à 756 m. d'ECU. Le Comité appuie la proposition de la Commission de fixer le prix d'objectif à un taux permettant de maintenir l'aide totale aux producteurs de coton au niveau de 1992 ».

Exposé des motifs

Le projet d'avis ne consacre qu'une seule phrase à l'importante question du niveau du prix d'objectif. Aucun argument n'est proposé à l'appui d'une proposition qui s'écarterait de celle de la Commission.

Sur la base du niveau du prix mondial présumé par la Commission, à savoir 30,2 ECU/100 kg (chiffre qui n'est pas mis en question dans le projet d'avis), le prix d'objectif (figurant au paragraphe 2.8) appliqué à la QMG (comme cela est proposé au paragraphe 2.6 du projet d'avis) entraînerait une augmentation du coût de l'aide consentie par l'UE au coton de l'ordre de 1 225 m. d'ECU (c'est-à-dire, 62 % de plus que ce qui est indiqué par la proposition de la Commission). Cependant, si un prix mondial moyen de 65,3 ECU/100 kg devait être atteint (bien qu'il s'agisse probablement là d'une supposition irréaliste), alors le niveau du prix d'objectif de 122,51 ECU/100 kg pourrait être appliqué et le coût total assumé par l'UE se maintiendrait à 756 m. d'ECU.

Résultat du vote:

Voix pour: 50; voix contre: 67 abstentions: 16.

Paragraphe 2.8

Supprimer l'ensemble du paragraphe après la première phrase et le remplacer par un nouveau paragraphe 2.9 rédigé comme suit:

« Il est proposé de procéder à un ajustement du prix d'objectif afin d'éviter une augmentation incontrôlée des dépenses dans le cas où la production dépasserait la QMG. En cas de dépassement de la QMG jusqu'à 10 %, le prix d'objectif est diminué, dans les pays producteurs, d'un pourcentage égal à la moitié du taux de dépassement; en cas de dépassement de la QMG de plus de 10 %, l'État membre responsable du dépassement se voit appliquer un abattement supplémentaire, proportionnel au dépassement de la QMG. Le Comité estime que les pays dont la production actuelle de coton non égrené ne dépasse pas 3 000 t ne devraient pas être pris en compte dans ce calcul ».

Exposé des motifs

La proposition figurant dans l'avis selon laquelle il faudrait prévoir un seuil supérieur de 15 % sur la réduction du prix d'objectif déclenchée en cas de surproduction supprimerait un contrôle nécessaire sur les dépenses de l'UE.

Résultat du vote:

Voix pour: 52; voix contre: 72; abstentions: 7.

Avis sur le projet de règlement (Euratom, CE) du Conseil relatif aux statistiques structurelles sur les entreprises

(95/C 236/22)

Le 31 mai 1995, le Comité économique et social a décidé, conformément à l'article 23, 3^e alinéa, du Règlement intérieur, d'élaborer un avis sur le projet de règlement susmentionné.

La section des affaires économiques, financières et monétaires, chargée de préparer les travaux en la matière, a adopté son avis le 16 mai 1995 (rapporteur unique: M. Vasco Cal).

Le Comité économique et social, lors de sa 326^e session plénière des 31 mai et 1^{er} juin 1995 (séance du 31 mai 1995), a adopté à l'unanimité l'avis suivant.

1. Observations d'ordre général

1.1. La nécessité de disposer de statistiques harmonisées sur les entreprises se fait de plus en plus sentir avec le développement du marché intérieur. Les nouvelles exigences résultant des politiques de la concurrence, sociales, environnementales et des entreprises en accentuent l'urgence. Enfin, l'harmonisation de la définition du produit national brut aux prix du marché nécessite une élaboration des résultats comparables entre les pays de l'Union européenne.

1.2. Le projet de règlement ne prétend pas harmoniser les systèmes de collectes des données, mais créer un cadre juridique commun à toutes les activités des entreprises et aux domaines des statistiques d'entreprises, de manière à permettre leur comparaison à partir des données collectées par les systèmes nationaux respectifs.

1.3. L'approche générale qui fonde le projet de règlement, que le Comité approuve, consiste à exploiter au maximum les systèmes déjà existants et à réduire le nombre de variables dépendant de la collecte directe dans les entreprises en réduisant ainsi leurs coûts administratifs. C'est pourquoi, l'utilisation de méthodes de prélèvement d'échantillons, le calcul direct, par inférence, de certaines variables et l'utilisation d'autres sources administratives (services TVA, contributions pour la sécurité sociale, etc.) doivent être soutenues et encouragées, au même titre que la généralisation des nouveaux procédés électroniques de transmission des données.

1.4. Pour les entreprises, les représentants des employeurs et des travailleurs et en particulier pour les petites et moyennes entreprises, la nécessité de disposer de données statistiques (sur la structure des salaires, le coût de la main-d'œuvre et la formation) prend une importance grandissante dans le cadre de l'unification des marchés nationaux et de la globalisation des marchés mondiaux, étant donné la compétitivité accrue qui résulte de ces développements.

1.4.1. En outre, seules des statistiques fiables et comparables entre États membres sur les entreprises et

notamment en matière de revenus et d'emploi, peuvent fournir une base adéquate pour évaluer l'évolution de la convergence réelle entre les économies des États membres.

1.5. Cette proposition de règlement a pour objet:

- a) de fournir un cadre commun pour la collecte, la transmission et l'évolution de statistiques structurelles sur les entreprises afin de produire des données comparables entre les différents États membres répondant aux besoins d'informations statistiques de la Commission, des États membres, des entreprises et d'autres utilisateurs;
- b) de renforcer le système statistique en y incorporant les instruments statistiques communautaires récemment mis au point;
- c) d'adapter la liste des données à collecter;
- d) de créer un cadre juridique pour la collecte des statistiques.

1.6. Le projet de règlement comprend un module commun, associé aux variables qui devront être incluses dans les statistiques structurelles des entreprises de tous les secteurs, et deux autres modules relatifs aux statistiques structurelles de l'industrie (extraction, transformation, production, distribution de l'électricité, du gaz et de l'eau, construction) et aux statistiques structurelles du commerce et de la distribution.

1.6.1. Le Comité souhaite vivement que le module concernant les services financiers (banque, assurances et autres activités financières) soit présenté le plus rapidement possible, compte tenu de l'importance croissante de ce secteur, même si, dans un premier temps, il n'est pas possible d'intégrer les caisses de retraite.

1.7. Le Comité estime que l'utilisation des montants prévus dans la fiche financière en annexe peut grande-

ment contribuer à ce que les services de statistique des États membres accélèrent les adaptations des systèmes de collecte respectifs, notamment en ce qui concerne le secteur du commerce et de la distribution.

2. Observations spécifiques

2.1. Le Comité se prononce en faveur de la fixation d'un délai maximum de 10 mois dans la transmission de résultats rapides pour les statistiques des entreprises et souhaite que leur divulgation auprès de l'utilisateur public lui fasse aussi immédiatement suite.

2.1.1. Toutefois, en ce qui concerne les caractéristiques présentées dans le module relatif au commerce et à la distribution (Section 7 n° 2), il faudra joindre, comme il a été prévu pour les industries, le nombre des entreprises, les salaires et traitements ainsi que l'investissement brut.

2.1.2. De même, pour ce qui est des données démographiques spécifiques au secteur du commerce et de la

distribution, il faudra joindre, à l'exemple de ce qui se fait dans le cas des industries, aux statistiques annuelles, à élaborer le nombre des créations et des fermetures d'entreprises.

2.2. En ce qui concerne l'article 11 (Révision), il faudra inclure le Comité économique et social parmi les destinataires du rapport prévu.

3. Observation finale

Le Parlement européen a soutenu qu'*Eurostat* doit devenir un organisme autonome, tout en conservant des relations d'ordre technique particulières avec la Commission; il doit disposer d'une personnalité juridique propre, d'une autonomie financière et de son propre budget, à l'instar du Centre de traduction des institutions récemment créé. Le Comité considère qu'un tel statut peut contribuer de façon positive à une distribution plus claire des fonctions entre *Eurostat* et la Commission européenne et qu'il devrait faire l'objet d'une analyse dans le cadre de la Conférence intergouvernementale.

Fait à Bruxelles, le 31 mai 1995.

*Le Président
du Comité économique et social*

Carlos FERRER

Avis sur la proposition de règlement (CE) du Conseil adaptant le règlement (CEE) n° 404/93 en ce qui concerne le volume du contingent tarifaire annuel d'importation de bananes dans la Communauté à la suite de l'adhésion de l'Autriche, de la Finlande et de la Suède

(95/C 236/23)

Le 27 avril 1995, le Conseil a décidé, conformément aux dispositions des articles 43 et 198 du Traité instituant la Communauté européenne, de consulter le Comité économique et social sur la proposition susmentionnée.

Le Comité économique et social a décidé de désigner M. Colombo en tant que rapporteur général.

Lors de sa 326^e session plénière des 31 mai et 1^{er} juin 1995 (séance du 31 mai 1995), le Comité économique et social a adopté à une large majorité, 12 voix contre et 26 abstentions, l'avis suivant.

1. La proposition de la Commission a pour objet d'adapter le contingent tarifaire fixé dans le règlement (CEE) n° 404/93 du Conseil pour l'importation des bananes des pays tiers et des bananes ACP non traditionnelles, afin de tenir compte des besoins de consommation en Suède, en Finlande et en Autriche.

2. L'augmentation de 353 000 tonnes proposée par la Commission reflète adéquatement la consomma-

tion annuelle de bananes des trois nouveaux pays membres.

3. Dès lors, le Comité approuve la proposition de règlement du Conseil présentée par la Commission, portant adaptation du volume du contingent tarifaire d'importation de bananes à la suite de l'adhésion de la Suède, de la Finlande et de l'Autriche.

Fait à Bruxelles, le 31 mai 1995.

Le Président
du Comité économique et social
Carlos FERRER

Avis sur la proposition de règlement (CE) du Conseil modifiant le règlement (CE) n° 2100/94 du Conseil instituant un régime de protection communautaire des obtentions végétales ⁽¹⁾

(95/C 236/24)

Le 1^{er} juin 1995, le Conseil a décidé, conformément aux dispositions des articles 43 et 198 du Traité instituant la Communauté européenne, de consulter le Comité économique et social sur la proposition susmentionnée.

Le Comité économique et social a confié la préparation des travaux à M. Giuseppe Pricolo, rapporteur général.

Lors de sa 326^e session plénière des 31 mai et 1^{er} juin 1995 (séance du 1^{er} juin 1995), le Comité économique et social a adopté à l'unanimité l'avis suivant.

1. Introduction

1.1. Le règlement (CE) du Conseil n° 2100/94, arrêté le 27 juillet 1994, prévoit pour les nouvelles variétés végétales une forme spécifique de protection communautaire. Concrètement, il s'agit de la reconnaissance d'un droit de propriété industrielle pour l'obteneur (création ou découverte et développement) de nouvelles variétés végétales.

1.2. Afin d'offrir une protection juridictionnelle adéquate à l'obteneur de nouvelles plantes et, simultanément, d'assurer la compatibilité de cette protection avec les exigences du marché unique, il est institué auprès de la Commission un « Office communautaire des variétés végétales », détenant la compétence exclusive en la matière, tout particulièrement pour l'octroi de la protection communautaire ou sa cessation, pour l'approbation d'une dénomination variétale ou la modification d'une dénomination variétale déjà approuvée, pour toute objection à une demande d'octroi de la protection communautaire des obtentions végétales ou à une proposition de dénomination variétale, etc.

1.3. Le règlement 2100/94 prévoit que les décisions dudit Office sont susceptibles d'appel devant les « Chambres de recours » instituées au sein de l'Office même (juridiction de première instance) et que les conclusions des Chambres de recours sont, à leur tour, susceptibles d'un recours devant la Cour de justice des Communautés européennes (juridiction de deuxième instance).

1.4. La proposition à l'examen, outre le remplacement de certains termes utilisés de façon incorrecte dans la version allemande et dans la version anglaise du règlement 2100/94, vise l'uniformité rédactionnelle des articles des règlements du Conseil 2100/94 (obtentions végétales) et 40/94 (marque communautaire) relatifs au recours devant la Cour de Justice en cas d'appel des décisions des Chambres de recours.

(1) JO n° C 117 du 12. 5. 1995, p. 10.

2. Observations générales

2.1. Le Comité, rappelant qu'il s'était, en son temps, félicité de l'institution d'un régime de protection communautaire des obtentions végétales, accueille de façon positive l'initiative de la Commission visant à reprendre, en l'état, dans le règlement 2100/94 (obtentions végétales), le texte de l'article 63 du règlement du Conseil n° 40/94 qui définit, pour la marque communautaire, la procédure de recours devant la Cour de justice.

2.2. Des dispositions uniformes dans les différents domaines de la propriété industrielle et commerciale assurent la pleine cohérence du système des procédures de recours et éliminent les différences actuelles — uniquement de forme et non de fond — entre les dispositions des deux règlements, portant respectivement sur les obtentions végétales et la marque communautaire.

2.3. Le Comité recommande cependant que le Conseil adopte au plus tôt une décision définitive concernant le siège de l'« Office communautaire des variétés végétales », de sorte que celui-ci puisse au plus tôt être mis en place et s'acquitter des tâches qui lui incombent en vertu du règlement.

3. Observations spécifiques

3.1. En résumé, le Comité n'a pas de réserves sur la proposition de la Commission, dont il approuve les buts et le contenu.

3.1.1. Toutefois, le Comité tient à souligner l'utilité de remplacer le terme de « deux mois », figurant au paragraphe 5 du nouvel article 73 du règlement 2100/94, par celui de « soixante jours ».

3.2. Le Comité estime que cette précision offre à l'appelant une plus grande certitude quant au délai d'échéance du recours devant la Cour de justice.

Fait à Bruxelles, le 31 mai 1995.

Le Président
du Comité économique et social
Carlos FERRER

Avis sur les relations entre l'Union européenne et l'Albanie

(95/C 236/25)

Le 19 octobre 1993, le Comité économique et social a décidé, sur base de l'article 23, paragraphe 3, de son Règlement intérieur, d'élaborer un avis sur les relations entre l'Union européenne et l'Albanie.

La section des relations extérieures, de la politique commerciale et du développement, qui était chargée de la préparation des travaux du Comité sur ce sujet, a adopté son avis le 11 avril 1995. Le rapporteur était M. Masucci.

Le Comité économique et social, lors de sa 326^e session plénière des 31 mai et 1^{er} juin 1995 (séance du 31 mai 1995), a adopté le supplément d'avis à la majorité, une voix contre et deux abstentions.

1. L'importance de l'Albanie pour l'UE

1.1. Bien qu'il s'agisse d'un petit pays (un peu plus de trois millions d'habitants), les raisons qui militent en faveur d'un renforcement des relations entre l'UE et l'Albanie sont à la fois multiples et importantes.

1.2. L'Albanie vit un processus de démocratisation qui, en trois ans, a changé la physionomie du pays.

Toutefois, la fragilité structurelle de l'économie rend ce processus délicat. Si les conditions économiques et sociales devenaient insoutenables — pour une population disposant désormais d'autres références par rapport aux sombres années de la dictature et de l'isolement autarcique — la jeune démocratie albanaise pourrait en subir le contrecoup et, éventuellement, être remise en question.

C'est pourquoi le seul soutien au processus de démocratisation en Albanie devrait, en soi, constituer un motif suffisant pour justifier un engagement incisif de la part de l'UE. De plus, cela prouverait que la diffusion de la démocratie — à l'est comme au sud — constitue l'objectif essentiel de l'Europe qui ne recherche pas la stabilité à tout prix, quitte à l'obtenir grâce à des dictatures.

1.3. D'autres raisons, liées à la situation géographique particulière de l'Albanie, peuvent venir s'ajouter à cette motivation fondamentale.

Voisine de deux États membres de l'UE (la Grèce et l'Italie, dont elle est séparée par le Canal d'Otrante), l'Albanie constitue pour l'UE la porte d'accès au sud-ouest des Balkans.

L'intérêt que revêt cette situation pour l'UE est évident, à plus d'un titre: stratégique, géopolitique, risques d'extension des conflits ethniques et religieux dans les

Balkans, conséquences d'une éventuelle déstabilisation politique, économique et sociale de l'Albanie, rôle positif qu'elle peut jouer dans la région.

1.3.1. En ce qui concerne les aspects stratégiques et de sécurité, il ne faut pas oublier que l'Albanie, à tort ou à raison, se sent menacée.

Aussi a-t-elle voulu établir des alliances tous azimuts, et, plus précisément, là où elle a obtenu des réponses. Ainsi, après son adhésion à la CSCE, au début du processus de démocratisation, l'Albanie a-t-elle conclu un accord militaire avec la Turquie, au cours de l'été 1992. Cet accord confirme le rôle de la Turquie en tant qu'intermédiaire implicite des États-Unis. En effet, le gouvernement albanaise, surtout après le refus de son admission à l'OTAN (l'Albanie a été le premier pays de l'Est à la demander) considère les États-Unis comme son principal partenaire militaire. Au cours des mois passés, après la présence militaire américaine dans la FYROM, la question de l'utilisation des bases militaires albanaise par les USA s'est retrouvée à l'ordre du jour, des délégations américaines sont venues discuter de projets d'assistance technique, la CIA aurait cherché un accord pour le déploiement de deux avions-espions sur des bases albanaise, mais, surtout, un mémorandum du Président Clinton a confirmé l'aide militaire américaine à l'Albanie, y compris l'exportation d'armes. La visite, en juin 1994, du ministre de la Défense albanaise au Pentagone est venue renforcer ces ententes. Un accord de coopération technique dans le domaine militaire a même été signé avec la Malaisie.

1.3.1.1. Mis à part un mémorandum d'entente militaire avec le Royaume-Uni, signé en juin 1994, l'Union européenne reste à l'écart de ce cadre d'alliances stratégiques. Le fait est préoccupant, car les absences de ce genre se paient sur d'autres plans, à cause de l'interdépendance entre les choix stratégiques et les volets politiques et économiques. À court terme, cette situation a deux conséquences négatives. La première est l'intégration désormais totale de l'Albanie dans un des deux axes stratégiques qui s'affrontent dans les Balkans. Naturellement, il y a contradiction avec l'hypothèse d'une Albanie, non pas désarmée, mais au-dessus

des parties et en mesure de jouer un rôle important dans le processus de pacification en ex-Yougoslavie. Cette hypothèse n'est réalisable qu'en tant que prolongement d'un rôle stratégique analogue et plus général de l'UE et, donc, soutenu sur le plan matériel par celle-ci.

La seconde conséquence négative de l'actuel cadre stratégique est l'entrée en lice de la Turquie, désireuse de devenir une puissance régionale. Cela a permis non seulement à la Turquie d'occuper un espace qui aurait pu être celui de la Grèce (en tant que seul État membre de l'UE dans la région et en raison de son niveau de développement économique) mais, en outre, constitue une incitation à s'engager du côté de l'axe stratégique opposé.

Une présence de l'Union européenne, avec une stratégie propre, permettrait à la Grèce de jouer le rôle actif qui lui appartiendrait, comme cela a été accordé en relation avec la Bulgarie et la Roumanie.

1.3.2. L'Albanie pourrait compliquer davantage l'équilibre géographique des Balkans qui connaissent déjà une situation implosive.

En effet, il ne faut pas oublier qu'environ 3 millions d'Albanais vivent dans des États limitrophes, créant ainsi une continuité ethnico-linguistique. Cette présence est marquée surtout au Kosovo (92 % de la population totale) et dans la FYROM (25 % selon Skopje et 40 % selon les Albanais), mais également au Monténégro et en Serbie. Aux mouvements visant l'auto-détermination qui secouent ces communautés, correspondent, en Albanie, des tendances politiques qui réclament la réunification des Albanais en un seul État. Afin de coordonner toutes ces aspirations, le Comité de coordination de tous les Albanais des Balkans a été créé en décembre 1992.

Jusqu'à présent, le gouvernement albanais et le président Berisha ont fait preuve, sur ce terrain, d'une prudence et d'une modération extrêmes, surtout compte tenu du risque d'extension du conflit yougoslave au Kosovo; éventualité qui pourrait pousser l'Albanie à intervenir dans le conflit. À cet égard, le gouvernement albanais a encouragé les contacts directs entre les dirigeants du Kosovo et les autorités de Belgrade. Cette attitude a valu à la diplomatie albanaise une série d'engagements à la cause du Kosovo (résolutions et déclarations de l'ONU, de la CSCE, des États-Unis).

Encore plus appréciables ont été la prudence et la modération manifestées, surtout ces derniers temps, face aux mesures adoptées par le gouvernement de la FYROM contre la minorité albanaise (fermeture, début décembre 1994, de l'Université de langue albanaise de Tetova) et

contre des représentants autonomistes du Kosovo. On ne peut exclure a priori qu'une éventuelle dégradation de la situation albanaise, en termes d'instabilité politique et/ou de grave crise économique, ne pousse — comme c'est souvent le cas — les gouvernants à essayer de récupérer le consensus populaire, perdu sur le front intérieur, en le cristallisant sur un objectif extérieur. Dans le cas d'espèce, cet objectif extérieur serait le rève de la Grande Albanie ethnique qui, hormis tout autre considération, présente l'inconvénient de ne s'être réalisé qu'au cours de la Deuxième guerre mondiale grâce au concours des forces de l'Axe. Une éventualité de ce genre aurait des conséquences énormes quant à la déstabilisation de la région, non seulement vers le nord en direction de la Serbie, mais aussi vers le sud et l'est. En effet, si la FYROM devait être amputée de sa partie albanaise, c'est sa survie même qui serait remise en question, avec des réactions en chaîne en Bulgarie et en Grèce.

1.3.2.1. Toujours sur le plan géopolitique, il faut signaler que dans le cadre de sa quête d'alliances tous azimuts, l'Albanie est un des signataires, en juin 1992, de l'Accord pour la création de la zone de coopération économique de la mer Noire (CEN), sous l'égide de la Turquie. En soi, l'objectif de constituer, à moyen terme, un marché commun de 200 millions d'habitants autour de la mer Noire ne peut être qu'accueilli favorablement, surtout s'il se présente comme une partie de la zone stratégique euroméditerranéenne, depuis longtemps proposée par le CES, et par conséquent, dans une logique de développement multipolaire, comme un élément complémentaire à l'intégration européenne et au développement parallèle de la Méditerranée.

En tout cas, l'appartenance de l'Albanie au CEN — justifiée sur le plan économique dans une logique d'intégration du sud de la péninsule balkanique, selon l'axe est-ouest — doit être contrebalancée par un renforcement adéquat de ses liens politiques et économiques et de ceux de la Turquie avec l'UE.

1.3.3. Sur le plan des conflits ethniques, les faiblesses de la démocratie albanaise pourraient aggraver les tensions déjà existantes avec la minorité grecque présente dans les régions méridionales du pays, et, par conséquent, avec la Grèce qui soutient activement sa minorité. Les causes de ces tensions ne sont pas seulement dues aux aspirations légitimes de cette minorité à la reconnaissance de ses propres droits linguistiques et culturels, ni à la projection politique de telles aspirations, représentées par le mouvement « Omonia », qui va bien au-delà des revendications d'« hellénicité » de la partie la plus méridionale de l'Albanie — lesquelles ne sont du reste pas approuvées par le gouvernement grec. Si la situation s'est aggravée, c'est plutôt à cause de l'escalade des incidents diplomatiques entre la Grèce et l'Albanie qui s'est vérifiée à partir de 1993 pour culminer en été/automne 1994. En effet, après le procès intenté à cinq membres d'« Omonia » (condamnés pour espionnage,

instigation au séparatisme et détention illégale d'armes), le gouvernement grec a fermé les frontières avec l'Albanie et a expulsé 70 000 immigrés clandestins albanais (30 000 avaient été expulsés lors de la crise diplomatique de 1993). La propagande anti-albanaise et anti-grecque a atteint dans les deux pays une ampleur et un ton inouïs. Il y a eu des échanges d'accusations et de menaces peu ordinaires. Des deux côtés, on a été jusqu'à l'alignement de troupes aux frontières, au rappel des ambassadeurs, à divers épisodes de représailles sur le plan des relations diplomatiques et économiques, y compris le maintien du côté grec, du blocage au Conseil des ministres de l'UE d'une aide à la balance des paiements très importante pour l'économie albanaise, aujourd'hui partiellement débloquée.

Heureusement ces derniers temps, on a pu voir une éclaircie dans les relations gréco-albanaises, notamment après la réduction des peines des membres d'« Omonia », qui en fait prévoit la libération imminente. Un signe évident de cette évolution positive, outre le rétablissement de la normalité dans les relations diplomatiques, a été l'aide fournie par la Grèce à l'occasion de la crise énergétique qui a sévi récemment en Albanie.

Après les tensions enregistrées au cours des dernières années et les contacts à haut niveau noués entre les deux parties, la voie est ouverte à une meilleure collaboration. Le climat est désormais favorable à l'engagement d'initiatives en vue de la conclusion d'un accord en matière d'immigration clandestine. De même, il existe un climat favorable à l'augmentation des investissements grecs et des investissements de l'UE en général en Albanie, ce qui nécessite, cependant, des actions et des aides concertées au niveau central

1.3.3.1. Les développements de la crise gréco-albanaise permettent de déduire les considérations suivantes: d'une part, il faut constater que la carte nationaliste jouée par le Président albanais n'a pas suscité l'enthousiasme de l'ensemble de la population, bien plus préoccupée par les retombées négatives de la crise elle-même (les transferts des émigrés en Grèce ont été estimés pour 1993 à 900 millions de dollars). Étant donné que pour la période 91-93, l'ensemble de l'aide internationale à l'Albanie n'a pas excédé un total de 1 227 000 000 ECU, on perçoit clairement l'importance décisive que de bonnes relations gréco-albanaises revêtent pour le développement économique et, par voie de conséquence, social et politique de l'Albanie. D'autre part toutefois, il ne fait aucun doute que les positions des groupes nationalistes des deux pays, de même que leurs revendications territoriales réciproques sur l'Épire du nord et sur la « Tsameria » (c'est ainsi que les nationalistes albanais appellent l'Épire grecque) tendent à s'assouplir au fur et à mesure que s'améliorent les relations politiques entre les deux pays.

En aucun cas, l'UE ne peut se permettre de courir le risque (aujourd'hui résorbé, mais on ignore jusqu'à quand) d'un nouveau conflit dans la région balkanique qui, de plus, impliquerait directement un de ses États membres.

1.3.4. Actuellement, l'Albanie ne connaît pas de véritables conflits religieux mais l'évolution des questions géopolitiques et ethniques, que nous venons de décrire, et leurs liens avec les questions religieuses, rend la situation albanaise potentiellement explosive, non seulement pour la coexistence pacifique entre les différentes confessions (70 % de musulmans, 20 % d'orthodoxes, 10 % de catholiques et une petite minorité juive) mais également pour l'ensemble de la région balkanique.

1.3.4.1. Divers facteurs convergent dans ce sens. Premièrement, sur la question des Balkans, les positions du Vatican et des Églises orthodoxes sont alignées sur des axes opposés. Ainsi, par exemple, la position pro-serbe de l'Église orthodoxe place les orthodoxes albanais dans une situation difficile quant au choix de leur propre pays de se ranger dans le camp opposé à la Serbie. On relève enfin l'erreur, dans laquelle la partie grecque tend à tomber, de considérer la population orthodoxe (300 000 à 400 000 personnes) comme une minorité grecque (lors du recensement de 1989 les Grecs étaient moins de 59 000).

1.3.4.2. Les tensions qui peuvent se développer à cause de la prédominance musulmane chez les Albanais sont encore plus préoccupantes. D'une part, il ne faut pas sous-estimer l'impact de la campagne menée par les partisans des guerres ethniques dans l'ex-Yougoslavie (serbes, croates et, surtout, serbo-bosniaques) pour justifier les conflits par l'incompatibilité des diverses cultures et religions plutôt que par les motifs ethniques, nationalistes et économiques. De cette façon, l'Albanie, pays foncièrement laïque, est présentée comme « pays musulman », et donc comme n'étant pas en mesure d'assurer la coexistence avec les autres minorités religieuses. En définitive, l'Union européenne doit veiller à ce que ne se répète pas ce qui s'est déjà produit en Bosnie, où une population authentiquement laïque est devenue un terrain fertile pour l'intégrisme islamique.

D'autre part, il existe des liens étroits sur les plans stratégique, politique et économique, entre l'Albanie et des pays et des organisations musulmanes. Il s'agit non seulement des liens avec la Turquie, dont nous avons parlé, mais plus précisément de l'adhésion, en 1992, de l'Albanie à l'Organisation de la Conférence islamique, ainsi que de l'ouverture à Tirana d'une importante succursale de la Banque islamique pour le développement, très active pour la canalisation des aides économiques des pays musulmans, et, enfin, de la constitution récente d'un important holding saoudien pour les investissements en Albanie (IAIDC).

Il serait erroné d'affirmer que cette présence, en soi, puisse apporter de l'eau au moulin de ceux qui, surtout en ex-Yougoslavie, alimentent les campagnes contre la « menace musulmane » dans les Balkans (faire passer l'idée que la confrontation entre chrétiens et musulmans ne fait qu'accroître l'instabilité dans la région).

Mais il est légitime de se demander si la partie de la coopération économique décentralisée, destinée aux communautés islamiques albanaises et réalisée par des organisations religieuses — parmi lesquelles les organisations iraniennes se distinguent par leur activisme — peut constituer un facteur de diffusion de l'intégrisme et du fondamentalisme islamique. Ce risque pourrait prendre corps si le sentiment d'abandon de la part de l'Europe devait s'ancrer au sein de la population musulmane. Il est donc essentiel que l'UE évite absolument une répétition des développements intervenus en Bosnie, à savoir la transformation en terreau fertile pour la dérive islamique d'une population musulmane profondément laïque.

1.3.4.3. L'Union européenne doit contribuer de toutes les façons possibles au renforcement des institutions permettant le dialogue et la communication entre les différents groupes ethniques, religieux et politiques d'Albanie. Elle doit considérer le cas albanais comme une chance exceptionnelle de développer un dialogue entre les églises, les religions et les cultures.

Les conflits religieux peuvent être évités si les forces et les collectivités locales soucieuses de paix et de progrès bénéficient en temps voulu d'un soutien efficace et résolu.

L'Union européenne se doit de soutenir toutes les forces politiques et sociales albanaises dont l'orientation n'est pas de nature à propulser l'Europe et les Balkans dans une ère et un climat de guerres de religion. Il importe d'encourager des formes de coopération et d'action commune entre orthodoxes, catholiques et juifs d'Albanie, à tous les plans et notamment au niveau des programmes pour la jeunesse, et d'instaurer un esprit de coopération, d'ouverture et de collaboration entre ces confessions et la religion, la société et la jeunesse musulmanes.

1.3.5. En outre, les risques d'une éventuelle déstabilisation de la jeune démocratie albanaise sont à relier au développement de la mafia et de la criminalité organisée, facilité par la structure clanique de la société albanaise. Selon les analyses des principales polices européennes, reprises par l'Observatoire géopolitique des drogues de Paris, le trafic de drogue qui traverse les Balkans, et qui a des connexions avec le trafic d'armes, est tenu, ces dernières années, par la mafia du Kosovo, à laquelle s'est ensuite associée la mafia croate, elle-même en cheville avec la mafia sicilienne. Ce n'est que récemment que les organisations mafieuses albanaises sont entrées en piste, avec le développement des « nouvelles routes balkaniques » qui font entrer l'héroïne par des navires turcs dans les ports albanais. Ensuite la drogue passe, via le Kosovo et Belgrade, en Hongrie. De là elle est expédiée dans toute l'Europe, mais surtout en Suisse, où

désormais les réseaux albanais détiennent pratiquement le monopole de la vente d'héroïne. Et c'est justement de Suisse que vient la grande partie des armes introduites, par les mêmes organisations, en ex-Yougoslavie. Des enquêtes très récentes de la magistrature italienne ont permis de découvrir l'existence d'un nouveau courant de trafic qui amène directement la drogue de l'Albanie en Italie (principalement à Rome) en la débarquant sur les côtes des Pouilles avec pour acteur principal la mafia albanaise.

Tout aussi préoccupant est le nouveau commerce illégal auquel semblent s'adonner les organisations mafieuses albanaises, en collaboration avec la mafia des Pouilles et la Camorra napolitaine, à savoir, l'exportation de main-d'œuvre clandestine en Italie (travailleurs en situation irrégulière placés dans des conditions proches de l'esclavage) et de la prostitution (qui alimente de fructueuses filières en Italie, presque toujours dirigées par des organisations albanaises). En outre, il semble que des liens étroits unissent les mafias albanaises et les mouvements islamistes qui mettent en place des réseaux d'influence en Europe à partir de l'Allemagne.

Le risque le plus évident que peut courir l'Albanie, c'est que les organisations mafieuses se renforcent davantage et parviennent à infiltrer les rouages du pouvoir (les exemples en la matière ne manquent ni en Europe ni en Amérique) et ainsi à tenir entre leurs mains le sort de la démocratie elle-même, avec des répercussions aujourd'hui totalement imprévisibles, non seulement pour l'Albanie mais aussi pour l'UE. Cette dernière a donc tout intérêt à aider la jeune démocratie albanaise à se renforcer et à extirper l'ivraie mafieuse, si elle veut conjurer le danger que l'Albanie ne devienne une sorte de « no man's land », plaque tournante de la grande contrebande internationale, du trafic de drogue et des armes.

1.3.6. L'UE a également intérêt à prévenir les risques de déstabilisation économique et sociale qui pourraient découler du décollage raté, ou d'un développement pervers, de l'économie albanaise. En effet, les répercussions les plus immédiates se traduiraient par une hausse de l'émigration qui, après la récente résolution du Conseil de l'UE, ne pourra que rester clandestine. Une éventualité de ce genre aurait non seulement pour effet de compliquer davantage les relations entre l'Albanie et la Grèce, où résident déjà entre 250 000 et 350 000 immigrants albanais en situation irrégulière, mais aurait également des répercussions dans d'autres États membres de l'UE, à commencer par l'Italie. Un signal inquiétant à cet égard a été donné en octobre 1994 avec l'explosion d'un nouvel exode de masse vers l'Italie (qui a rappelé celui de 1991) que la police albanaise n'a que partiellement bloqué dans le port de Durazzo. L'aggravation du phénomène observée s'explique par les restrictions et les expulsions mises en œuvre par le gouvernement grec. Il faut dire toutefois que le flux

d'émigration clandestine vers l'Italie n'a jamais cessé tout au long de ces trois dernières années.

1.4. La longue liste des préoccupations et des risques qui pourraient se poser à l'UE, à la suite de l'évolution de la situation albanaise, nous ramène au point de départ de cette analyse: la nécessité de renforcer la démocratie albanaise, en soutenant le processus de démocratisation et de développement économique et social. L'installation en profondeur de la démocratie dans la politique, l'économie et la société, constitue le seul remède contre les dérives géopolitiques, ethniques et religieuses, ainsi que contre tout risque de déstabilisation de l'Albanie.

C'est là également la condition pour que l'Albanie puisse jouer, de façon positive, un rôle «européen» dans les Balkans, en devenant, à moyen terme, un poste avancé de l'UE, pour la pacification des Balkans, et pour la mise en place de nouveaux processus de coopération, dans un nouveau concept d'intégration de l'ensemble de la région.

2. Les problèmes de la transition

2.1. Le renforcement des relations entre l'Albanie et l'UE, dont la nécessité est largement motivée dans ce document, doit avant tout apporter des réponses concrètes aux problèmes auxquels l'Albanie se heurte aujourd'hui. Ces problèmes sont de trois ordres: la transition, les mesures de stabilisation et d'ajustement macro-économique et le développement.

Les problèmes de la transition vers la démocratie et vers l'économie de marché ne sont pas, de par leur nature, différents de ceux que connaissent d'autres pays de l'Europe centrale et orientale. Ils sont différents dans leur intensité et leur qualité, à cause de l'idéologie fruste de la dictature qui a dirigé le pays pendant 50 ans et de l'isolement autarcique où l'Albanie s'était enfermée.

Ces problèmes sont en premier lieu les problèmes de la transition politique et du processus de démocratisation, en deuxième lieu ceux de la transition vers l'économie de marché et la démocratie économique, et, en troisième lieu, ceux de la transition vers la citoyenneté sociale.

2.2. *La transition politique et le processus de démocratisation*

2.2.1. En trois ans seulement, l'Albanie a fait une avancée considérable dans l'établissement de la démocratie politique. Les droits politiques fondamentaux sont garantis à tous les citoyens, des élections politiques et administratives libres sont organisées, un régime parlementaire fondé sur le pluripartisme a été instauré. L'administration centralisée de l'ancien régime a cédé

la place à la décentralisation administrative, avec la création de 37 cantons et 310 communes, même si, plus récemment, cette décentralisation a été contrebalancée par l'institution de 12 préfectures avec des préfets nommés par le gouvernement. Les fonctionnaires occupant des postes clés dans l'administration publique et dans les organes de la sécurité intérieure ont été remplacés. Mais surtout, on a procédé à la démilitarisation du pays, en réduisant les forces armées et la police.

Différents observateurs extérieurs s'accordent pour relever l'apparition, surtout cette dernière année, de risques de recul politique. On observe la tendance chez les représentants du Parti démocratique (parti majoritaire; 60% aux dernières élections de 1992) à «occuper», en termes de pouvoir, la gestion des affaires publiques. Les décisions sont de moins en moins souvent prises aux niveaux appropriés, et l'on attend les instructions venues d'en haut. On assiste en somme à un processus de recentralisation politique, notamment en la personne du Président de la République.

Le fossé existant en Albanie entre démocratie formelle et démocratie réelle — phénomène bien connu au sein de l'UE aussi, et qui risque de s'aggraver dans certains États membres — suscite bien des préoccupations en raison de la trop brève existence de la démocratie, qui ne s'est pas encore pleinement enracinée dans la vie politique et sociale. On a assisté en effet, au cours des années 1993 et 1994, à une certaine dégénérescence de la vie politique: luttes intestines au sein du Parti démocratique, scissions, création de nouveaux partis, épisodes préoccupants de violence politique, mais surtout, gestion autoritaire et policière des affaires politiques par les autorités (nombreux sont les cas où il a été interdit au Parti socialiste, parti d'opposition, de tenir des manifestations).

Ce retour en arrière de la vie politique albanaise semble être le reflet de la baisse de popularité du Premier ministre et du Président, liée au démarrage difficile du développement économique et social. C'est en ce sens que de nombreux observateurs interprètent les procès intentés aux leaders politiques de la phase de transition, procès vus comme une tentative d'exciter l'opinion publique contre de faciles boucs émissaires.

Il est en outre à noter que la radicalisation du conflit politique entre majorité et opposition s'étend à tous les domaines, car c'est à travers ce conflit que s'expriment les luttes traditionnelles entre clans, mais aussi entre ceux qui ont été avantagés ou sanctionnés (ou dont les attentes n'ont pas été satisfaites) par des réformes économiques réalisées peut-être trop hâtivement.

2.2.2. À partir de 1990 ont été lancées différentes réformes juridiques ayant pour but de garantir les libertés fondamentales et les droits civiques des citoyens albanais. Les droits de l'homme consacrés par l'ONU ont été ratifiés en octobre 1991 et la Cour constitutionnelle a

été instituée en mai 1992. En mars 1993, le Parlement albanais a approuvé une importante loi constitutionnelle sur les droits de l'homme. La liberté religieuse est garantie et la possibilité a été donnée à chaque confession de s'organiser et même de faire appel à une aide extérieure. La liberté d'association, régie par des dispositions prévoyant un enregistrement et une autorisation publique, a permis en trois ans la création de 27 partis politiques (d'autres partis ont été autorisés au cours des derniers mois), de 80 associations politiques et apolitiques et de 25 organisations syndicales. La liberté de la presse est légalement garantie: 330 quotidiens et revues ont été autorisés. En réalité, le développement d'une presse indépendante se heurte à de fortes contraintes économiques (la presse albanaise est en grande partie maintenue en vie grâce aux aides extérieures, américaines essentiellement) et politiques (la radio et la télévision sont aux mains du Parti démocratique).

La détérioration du climat politique évoquée plus haut a suscité, en 1994, des cas de violation des droits de l'homme signalés par Amnesty International, tels que certaines violences policières lors de manifestations politiques, les procès de dirigeants politiques tenus à huis clos, et l'arrestation de quatre journalistes pour délits d'opinion (relaxés ensuite grâce aux pressions exercées par l'UE).

Ces atteintes au plein exercice des libertés fondamentales et des droits de l'homme ont été possibles parce qu'il manque encore pour achever la tâche colossale que constitue la création d'un cadre juridique démocratique, l'approbation de deux textes fondamentaux: la nouvelle constitution et le code pénal. Le nouveau code pénal, qui sort d'un long iter parlementaire, est désormais définitivement entériné. Le Comité Helsinki d'Albanie a exprimé à son égard un large consensus tout en formulant un certain nombre d'observations importantes sur la nécessité de limiter l'application de la peine capitale et de dépenaliser la pratique de l'homosexualité.

L'approbation de la nouvelle Constitution a marqué un temps d'arrêt, comme on le sait, avec le référendum constitutionnel du 6 novembre 1994. Le vote populaire a en effet repoussé la proposition de Constitution. Le texte élaboré par une commission interpartite, présidée par le chef du gouvernement, n'avait pas été soumis au préalable à l'approbation du Parlement (avec une majorité des deux tiers comme le prescrivait la loi constitutionnelle adoptée en 1992). C'est cette approche plébiscitaire et non parlementaire qui avait constitué le motif principal de désaccord de l'opposition. D'autres critiques de fond concernaient surtout l'excès de pouvoirs que la Constitution aurait concentré dans les mains du Président.

Les forces politiques albanaises se sont prononcées en faveur d'un règlement rapide de la question constitutionnelle (une nouvelle commission interpartite a été chargée d'élaborer un nouveau texte), bien que le problème de la procédure d'approbation (Parlement, référendum ou Parlement plus référendum) n'ait pas encore été résolu.

2.2.3. La loi de mars 1993 sur les droits de l'homme garantit également le respect des droits des minorités. La question la plus épineuse est celle de la minorité grecque présente dans le sud de l'Albanie, qui fait l'objet de controverses avec la Grèce.

À l'occasion de sa visite en Albanie, en mai 1994, la délégation du CES avait reçu les assurances du vice-ministre des Affaires étrangères albanais quant au respect général des droits de cette minorité au cours des deux années précédentes. Le Haut Commissaire aux minorités nationales de la CSCE, dont l'Albanie est membre, et plus récemment, les représentants du Conseil de l'Europe ont d'ailleurs publiquement reconnu ce fait. Dans la région concernée, la minorité grecque dispose de ses propres écoles, dont les règles et les programmes ont été arrêtés dans le cadre d'une concertation entre le ministre de l'Instruction et la communauté grecque. Une école de formation d'enseignants de langue grecque a été ouverte à Gjizokaster.

La demande du gouvernement grec concernant l'ouverture de nouvelles écoles pour cette minorité se heurte à la situation des établissements humains de cette région, fortement appauvris par l'émigration. En raison du dépeuplement, il existe actuellement dans de nombreux villages du Sud de l'Albanie des classes de quatre ou cinq élèves (contre 50 dans les régions septentrionales), alors qu'un effort de concentration serait nécessaire. Dès lors, le gouvernement albanais ne comprend pas pourquoi le gouvernement grec a utilisé cet argument en mai 1994 pour bloquer au Conseil des ministres de l'UE l'aide en faveur de la balance des paiements. Quoiqu'il en soit, le vice-ministre des Affaires étrangères avait réaffirmé la volonté politique du gouvernement albanais d'aller plus loin encore pour garantir le plein respect des droits de la minorité grecque. En particulier, une loi était à l'étude, qui prévoyait l'octroi de nouvelles aides aux écoles de langue grecque — en permettant également la création d'écoles privées — et qui devrait résoudre une fois pour toutes le problème de l'émiettement de l'enseignement primaire et ouvrir la possibilité de poursuivre ses études en grec après les huit premières années d'école.

2.2.4. Que peut faire l'UE pour aider l'Albanie à franchir les dernières étapes du processus de démocratisation et surtout à surmonter les difficultés actuelles?

Il est à déconseiller en tout cas d'utiliser les carences encore perceptibles dans le processus de démocratisation comme une épée de Damoclès menaçant l'octroi des aides. Une telle conception mécaniste et tout à fait négative de la conditionnalité suscite fréquemment, non pas des effets positifs, mais des réactions orgueilleuses de repli et incite à se tourner vers d'autres interlocuteurs que l'Europe. Mieux vaut opter pour une nouvelle conception, positive, de la conditionnalité, qui valorise le fait que le processus de démocratisation est déjà très largement avancé et qui « contraigne » concrètement le gouvernement albanais à remédier aux insuffisances, à travers le contenu même de la coopération.

De manière analogue, on peut se demander si la sévérité dont a fait preuve le Conseil de l'Europe à l'égard de l'Albanie, en la soumettant à un « test de démocratie », en retardant son admission (et en lui réservant un traitement différent de celui accordé à d'autres pays de l'Est), a fait davantage progresser ce pays sur la voie de la démocratisation totale que n'aurait pu le faire sa participation en tant que membre aux actions menées par cet organisme pour renforcer la démocratie et les droits en Europe. En tout état de cause, le Comité ne peut que se réjouir de ce que des représentants influents du Conseil de l'Europe aient déclaré que l'absence de constitution ne doit pas constituer un motif de refus absolu à l'entrée de l'Albanie.

2.2.5. Des actions positives de l'UE en faveur du processus de démocratisation en Albanie devraient être menées sur différents fronts. Notamment, il faut éviter que les contraintes économiques ne deviennent un facteur de déstabilisation de la vie politique et ne freinent le processus de démocratisation. C'est pourquoi les aides économiques revêtent encore dans le cas de l'Albanie, même si la situation n'est plus aussi critique, une importance fondamentale pour le maintien et la consolidation de la démocratie.

2.2.6. Mais il ne suffit pas de soutenir par des actions directes et indirectes le renforcement de la démocratie politique et le respect des libertés et des droits fondamentaux. Si l'on veut aider l'Albanie à construire une démocratie réelle et non pas seulement formelle, on ne peut pas se contenter d'un processus démocratique inattaquable, mais qui dans la réalité pourrait être vidé de toute substance démocratique. Il y a lieu de garantir que l'exercice de la souveraineté populaire ne soit pas compromis par une éventuelle remise en place du pouvoir de la bureaucratie et des oligarchies politiques et économiques. Les actes les plus récents du Président Berisha (et surtout le récent remaniement gouvernemental effectué au titre de la « propreté » et de l'efficacité) semblent s'orienter dans la bonne direction, en traduisant la volonté déclarée de lutter contre la corruption, qui est l'un des pires maux dont souffrent l'administration publique et la vie politique albanaise, et qui est surtout un des problèmes que ressent le plus la population. Mettre fin à la corruption est une condition essentielle à la construction d'une jeune démocratie comme la démocratie albanaise. Toutefois, comme l'a montré l'expérience de plusieurs pays européens, cela ne suffit pas, parce que dans la foulée d'un populisme justicier, de nouvelles formes d'autoritarisme peuvent se développer.

2.2.7. Pour éviter ce risque, il convient de se fixer pour objectif la démocratisation de la société et de l'économie.

Le parcours suivi par les démocraties occidentales pour parvenir à la démocratisation de la société et de l'économie et les réponses apportées en ce sens au problème de la crise de légitimation de l'État démocratique font apparaître quatre axes fondamentaux: le renforcement de la société civile dans un sens pluraliste; l'extension des droits de citoyenneté (à partir de la citoyenneté sociale); la démocratie économique; le développement d'une culture de la participation.

La valeur universelle de ces objectifs donne lieu de croire qu'ils pourraient opportunément s'appliquer à un pays tel que l'Albanie. Mais il ne faut pas oublier qu'il s'agit d'un pays où il y a quelques années encore, non seulement il n'y avait pas de démocratie mais pas non plus de société civile. Tout cela signifie que la poursuite des quatre objectifs mentionnés ci-dessus doit aller de pair avec le traitement des problèmes de la transition économique et sociale.

2.2.8. En ce qui concerne le renforcement de la société civile dans un sens pluraliste, les importants progrès réalisés par l'Albanie sur le plan des droits fondamentaux, de la séparation des pouvoirs et de la décentralisation du pouvoir ont déjà été mentionnés. De même, la liberté d'entreprise, l'économie de marché, l'autonomie et le pluralisme d'organisation des groupes d'intérêts, le recours croissant à la négociation pour le règlement des conflits d'intérêts — qui sont les caractéristiques essentielles d'une société civile pluraliste — ont déjà donné lieu à des aménagements juridiques appropriés. Néanmoins, leur mise en œuvre concrète — étroitement liée aux mesures adoptées et à adopter pour la transition — a fait apparaître bien des contradictions et des problèmes. Aider le gouvernement et les citoyens albains à apporter des réponses adaptées à ces problèmes, c'est permettre à l'Albanie de faire un grand pas en avant vers la démocratie de la société et de l'économie.

2.3. *La transition vers l'économie de marché et la démocratie économique*

2.3.1. La libéralisation du commerce des prix de gros et de détail et leur rapprochement des prix internationaux, mesures que le gouvernement, conformément aux indications du FMI, a introduites de façon draconienne en 1992, sont désormais pratiquement chose faite. Le caractère soudain de ces mesures a provoqué une flambée inflationniste d'une ampleur exceptionnelle; en 1993 le taux moyen d'augmentation des prix a été de 85%. Même s'il a été ramené à 24% en 1994, ses conséquences sur le plan social ont été énormes. Si on considère que les salaires n'ont augmenté que dans une mesure de loin inférieure et qu'environ un quart de la population active a perdu son emploi, ou n'en trouve pas, on peut affirmer qu'il y a eu non seulement un abaissement général du niveau de vie, mais aussi et surtout une redistribution des revenus, dans la société albanaise. Les syndicats considèrent qu'environ 40% de la population vit moins bien qu'aux temps de l'ancien régime.

Une enquête récente de l'Institut de statistique albain révèle l'écart croissant entre riches et pauvres. Sont considérées comme pauvres les familles dont le revenu mensuel est inférieur à 14 dollars par personne, revenu qui est dépensé presque entièrement pour l'alimentation. Les familles aisées sont celles dont le revenu dépasse 60 dollars, (70% pour l'alimentation).

2.3.2. La libéralisation du commerce extérieur a certainement donné à la population (ou plutôt à une partie de la population) la possibilité d'accéder à des biens de consommation impensables sous l'ancien

régime. Ce n'est qu'à partir de juin 1994 que le gouvernement a commencé à modifier — en introduisant un régime de droits de douane et de taxations — la situation de dérégulation sauvage dans laquelle s'était réalisée cette libéralisation. Elle avait permis le développement de vastes zones d'économie illégale, des enrichissements faciles et l'apparition de nouveaux groupes de pouvoir. L'introduction des mesures en question permet en outre de décourager la demande de certains produits de consommation comme, par exemple, les automobiles (en deux ans environ 150 000 automobiles, pour l'essentiel d'occasion, avaient été importées).

Toutefois, la conséquence la plus néfaste d'une libéralisation de ce type a été sans aucun doute d'avoir éjecté du marché l'industrie manufacturière nationale. Avec ses technologies et ses systèmes d'organisation tout à fait obsolètes — certaines installations remontent à la fin du siècle dernier — elle ne parvient pas à concurrencer, ni sur le plan de la qualité ni sur le plan des prix, les marchandises importées de l'étranger.

Tel a donc été le principal paradoxe albanais: avec une base industrielle paralysée et une demande sans cesse croissante de biens de consommation étrangers, l'Albanie produit beaucoup moins que par le passé.

2.3.3. Dans sa course vers l'économie de marché, l'Albanie a emprunté avec décision la voie des privatisations. Une voie qui s'est cependant révélée parsemée de difficultés et de problèmes.

2.3.3.1. La privatisation de l'agriculture, entamée en 1991, est désormais presque terminée. Toutes les terres qui appartenaient aux coopératives ont été données en propriété aux travailleurs de ces mêmes coopératives. Il reste encore à privatiser une partie des exploitations d'État, surtout dans le secteur agro-alimentaire.

On a beaucoup exagéré, surtout dans le chef du gouvernement albanais, le rôle que la privatisation des terres a joué pour remettre en marche la machine productive agricole.

En 1991 et 1992 la production agricole avait connu un véritable débâcle, suite au démantèlement de l'organisation de l'État (en 1992 moins 30 % par rapport à 1990). Il faut toutefois remarquer qu'en dépit des accroissements considérables de 1993 (15 %) et de 1994 (10 %), la production agricole a enregistré des résultats encore inférieurs de quelque 10 % à 1990, époque donc de l'agriculture collectivisée, qui, comme on le sait, n'était pas un modèle d'efficacité et de productivité.

Les raisons de ce rattrapage difficile sont multiples. La raison principale est qu'il s'est agi d'une redistribution pure et simple de la propriété des terres et non d'une véritable réforme agraire qui se serait attaquée aux problèmes inhérents à une organisation nouvelle du système productif et commercial. Au contraire, la précipitation qui a entouré la privatisation a fini par détruire l'organisation précédente. Un exemple nous est donné par l'appropriation individuelle d'infrastructures collectives comme les infrastructures d'irrigations qui, dans de nombreux cas, ont été mises complètement hors d'usage.

Mais la principale hypothèque qui grève l'efficacité de l'ensemble du système de production réside dans la taille des nouvelles exploitations agricoles familiales, qui ont une superficie moyenne de 1,4 hectares. Ceci signifie que l'agriculture albanaise est en grande partie une agriculture de subsistance. Nombreux sont les paysans qui préfèrent aller à la ville à la recherche d'autres opportunités, ce qui ne fait qu'accroître les phénomènes de l'exode rural et de l'urbanisation désordonnée laquelle, par exemple, est en train de faire éclater la capitale. La preuve de la non-rentabilité d'une production basée sur des exploitations de cette taille est le taux élevé de terres insuffisamment cultivées, surtout dans les plaines fertiles. Cela a amené le gouvernement à introduire une taxe de 30 dollars l'année par hectare, dans l'espoir d'encourager de la sorte les propriétaires à faire produire leur terre.

En substance, la privatisation des terres a été menée de cette façon pour atteindre deux objectifs. Le premier était d'emporter le consensus politique de 60 % de la population (celle qui vivait dans les zones rurales) et le mot d'ordre « la terre aux paysans » marche toujours. Le second objectif était d'ancrer cette population dans les zones rurales et à l'agriculture même si cela ne devait que masquer du chômage, pourvu que l'on n'aggravât pas la situation sociale du pays.

On peut se demander s'il n'eût pas été possible de réaliser ces deux objectifs au moyen d'une privatisation et d'une réforme agraire menée d'une autre façon et surtout sans compromettre la productivité et l'efficacité future du système agricole. Devant le fait accompli, il ne reste que la tâche énorme — au demeurant déjà entamé par le gouvernement — d'intégrer les exploitations agricoles dans un système de services sur une base associative.

2.3.3.2. La privatisation des petites et moyennes entreprises est elle aussi pratiquement achevée. Le secteur privé compte quelque 2 500 entreprises surtout dans le secteur commercial, des services, des transports et des constructions.

Les principaux problèmes sont ceux du savoir-faire et des infrastructures. L'Agence nationale pour la privatisation, créée en 1992 avec un projet *Phare*, ne parvient pas à satisfaire aux besoins énormes du secteur privé en assistance technique et en formation.

2.3.3.3. La privatisation des grandes entreprises d'État (comptant plus de 300 salariés) s'avère encore plus problématique. La plupart de ces entreprises sont des résidus de l'ancien régime, techniquement obsolètes, et ont besoin, pour être privatisées, de fortes interventions en termes de restructuration. À cette fin le gouvernement a créé, en collaboration avec la Banque mondiale, un fonds pour la reconstruction des entreprises. Ce qui suscite la plus grande perplexité est l'approche qui sous-tend ces opérations, lesquelles visent uniquement à rentabiliser chaque entreprise sans s'inquiéter de nouvelles créations, pour une intégration verticale et horizontale des différents secteurs. Or, cela serait indispensable, non seulement pour des motifs de stratégie

économique mais aussi pour placer les 60-70 % de main-d'œuvre devenue excédentaire suite aux restructurations et pour laquelle il n'est rien prévu d'autre que le licenciement.

Compte tenu de ce que le secteur public a déjà perdu 50 % de ses effectifs, dont une grande partie se retrouve au chômage, la perspective n'est guère rassurante.

Non moins préoccupante est la précipitation avec laquelle certaines privatisations sont réalisées, précipitations qui dénotent un manque de stratégie économique et une approche principalement idéologique. Par exemple, vendre à des investisseurs étrangers des services d'utilité publique comme l'eau, l'électricité et les télécommunications, peut être utile dans l'immédiat pour renflouer les caisses de l'État mais ne saurait être un choix conforme à l'intérêt public.

2.3.3.4. Réalisé de la sorte, le passage à l'économie de marché ne permet pas d'effectuer parallèlement le passage à la démocratie économique et donc à la possibilité d'opérer les choix économiques aux différents niveaux avec la participation de tous les acteurs économiques et sociaux.

Les syndicats albanais dénoncent avec force l'absence de démocratie économique, surtout dans les privatisations, pour lesquelles ils proposent l'actionnariat ouvrier, alors qu'un peu plus de la moitié seulement des PME privatisées ont été cédées aux travailleurs. Les syndicats déplorent également de n'avoir pas pu participer à l'élaboration des politiques de privatisation et à leur mise en œuvre et, notamment d'avoir été exclus des commissions de privatisation. Le gouvernement ne s'est même pas montré disponible pour une concertation avec les organisations des travailleurs et des chefs d'entreprise sur les thèmes de la politique économique.

2.3.3.5. Il ressort clairement de ce qui précède qu'en Albanie également, comme dans les autres pays d'Europe centrale et orientale, le passage de l'économie centralisée à l'économie de marché est en train de s'effectuer en brûlant les étapes et sans tenir dûment compte de ses retombées économiques et sociales. Dans cette phase de transition, l'UE devrait jouer un rôle de modérateur en calmant les excès libéralistes et en compensant par une approche pluraliste l'approche excessivement idéologique du FMI.

Pour donner un seul exemple, une interprétation plus graduelle et plus sélective de la libéralisation des échanges devrait permettre à l'Albanie de restructurer l'industrie existante et de protéger celle en gestation.

2.4. La transition sociale

2.4.1. Le passage d'une situation de protection et de « déresponsabilisation » sociale, caractéristique des régimes centralisés, à une citoyenneté sociale — à savoir

à l'exercice des droits sociaux — doit tenir compte des comportements tant des citoyens que de l'État. En Albanie, l'éthique du travail est un concept pratiquement absent; le taux d'absentéisme au travail est très élevé; il n'y a pas de rapport de confiance entre dirigeants et travailleurs; le concept de hiérarchie fait partie de la culture et de la mentalité; l'intérêt du clan prévaut souvent sur l'intérêt général; en général, on s'attend à ce que tout vienne de l'autre; parfois, lorsque l'on s'aperçoit que rien n'arrive d'en haut, pas même le strict nécessaire, on se sent autorisé à « se débrouiller » tout seul, en dehors de règles de la société. Tout cela fait partie de l'héritage qu'ont laissé 45 ans de dictature. Pour surmonter cet héritage, il convient de déployer des efforts énormes dans trois directions: formation, négociations, politique sociale.

2.4.2. Il faut aider l'Albanie à adapter son système d'éducation et de formation, de façon à produire une nouvelle culture, en alternative à la culture précédente, fondée sur les valeurs de la responsabilité, du respect et du développement de la personne, de la justice sociale et de la participation. De plus, il faut l'aider à mettre en œuvre un vaste programme d'investissements dans les ressources humaines, de façon à développer la culture du travail et de l'entreprise.

2.4.3. Le moyen principal de combattre les intérêts particularistes de type clanique est de favoriser le développement dans la société de réseaux de solidarité horizontaux qui organisent, sur une base pluraliste, les intérêts de vastes groupes sociaux, les premiers d'entre eux étant les syndicats et les organisations d'employeurs.

2.4.3.1. L'apparition trop récente et désordonnée des entreprises privées mais aussi leur taille réduite ont empêché jusqu'à présent le développement d'associations d'employeurs capables de jouer un rôle important dans la société albanaise. C'est également le cas des syndicats des travailleurs, qui n'ont encore ni poids suffisant ni légitimation sociale à part entière, situation qui s'explique par les problèmes d'autonomie (par rapport aux partis ou au gouvernement), de représentativité et de démocratie intérieure.

2.4.4. Cependant, les organisations des grands groupes d'intérêts sociaux pourront se développer si le règlement des conflits passe des seules mains de l'État à la négociation et à la concertation tripartite. Les travailleurs en premier devront comprendre qu'il leur faudra conquérir une partie importante de leurs droits sociaux par les luttes syndicales et la négociation. Mais cette dernière a besoin d'une législation sociale qui la reconnaisse et la soutienne.

De ce point de vue, la législation sociale et le droit du travail ont enregistré en Albanie de sérieux progrès mais il reste encore beaucoup à faire. Avant toute chose, il faut que le gouvernement surmonte toute réticence à favoriser la négociation et à garantir les droits syndicaux des travailleurs, à commencer par le droit de grève.

3. Les problèmes de la stabilisation et de l'ajustement macro-économique

3.1. Au début de 1992, l'économie albanaise était presque anéantie: PNB en chute de 40% par rapport à 1989, inflation de 10-15% par mois, leek en forte dévaluation, exportations nulles, chute libre de la production agricole.

Depuis lors, des succès indubitables ont été enregistrés en termes de stabilisation: le taux d'inflation annuel en 1994 s'est situé autour de 25%, le PNB a augmenté de 11% en 1993 et de 8% environ en 1994; la monnaie est stable.

3.2. L'inversion de la tendance inflationniste est due principalement aux recettes du FMI qui a imposé des coupes sombres dans les dépenses publiques (41% du PNB en 1992 et 12% en 1993).

Ces mesures ont eu toutefois entre autres résultats l'écroulement de la production industrielle. En effet, si la reprise de la croissance est due pour une part mineure au secteur agricole, elle n'aurait pas été possible sans les transferts de l'étranger, à savoir principalement les aides et l'argent envoyés par les émigrés.

3.3. La balance commerciale reste déficitaire. Le gouvernement prévoit que dans les années 94 à 96 le déficit des comptes courants ne baissera pas en dessous de 20% du PNB.

Par ailleurs, les transferts des émigrés, qui représentent à l'heure actuelle la principale source de revenus de l'Albanie, ne pourront pas continuer longtemps à jouer ce rôle parce que les émigrés ont tendance à s'établir dans les pays d'accueil. Les relations entre l'Albanie et la Grèce, qui, de tous les pays de l'UE, en est le plus proche, ont certainement été influencées dans un sens favorable par la présence actuelle de quelque 350 000 travailleurs clandestins albanais sur le sol grec et par le montant de 900 000 000 dollars qu'ont atteint en 1993 les mandats qu'ils ont transférés dans leur pays.

Le recours à l'endettement avec l'étranger est donc inévitable et la chose s'est déjà largement vérifiée dans les faits. En plus des 480,3 millions de dollars hérités de l'ancien régime, la dette extérieure s'est accrue de 638 millions de dollars pour la période 92-93.

3.4. En substance, au-delà de la stabilisation, l'économie albanaise est d'une fragilité extrême. Le fait que les importations portent sur des biens de consommation et non sur des biens d'investissement prouve que l'on est encore loin d'une inversion des tendances.

3.5. Si les mesures de stabilisation et d'ajustement macroéconomique n'ont pas résolu les problèmes économiques albanais, elles ont certainement aggravé ses problèmes sociaux.

Le chômage est en pleine explosion: 400 000 personnes ont perdu leur emploi; nombre d'entre elles ont émigré.

Selon la Banque mondiale, au cours de la première moitié de 1994 le taux de chômage se situait autour de 25%. Le chômage urbain est à cet égard particulièrement grave. Selon l'Institut de statistique albanais, à Tirana, 60% de la population en âge de travailler est au chômage.

Le gel des salaires de la tranche de population qui a encore un travail n'a fait que contribuer encore à l'aggravation des conditions générales de vie.

3.6. Dans ces conditions, l'aide extérieure est encore indispensable. Voilà pourquoi il est nécessaire que l'UE procède sans tarder au paiement de l'aide à la balance des paiements de 35 MECU, déjà fixée par le Conseil.

4. Les problèmes de développement

4.1. L'Albanie n'est pas seulement un pays qui doit être aidé dans son passage de la dictature à la démocratie et d'une économie centralisée à une économie de marché. C'est un pays globalement arriéré et caractérisé par des éléments marqués de sous-développement.

L'efficacité de l'aide extérieure dépend étroitement de la façon dont sont opérés les choix stratégiques du gouvernement en matière de développement économique.

Les choix en question misent actuellement sur un certain nombre de secteurs clés: mines, énergie, agriculture et industrie alimentaire, tourisme. Les choix en question sont irréprochables si on les considère individuellement. Toutefois, le modèle économique qui en résulte, essentiellement orienté vers les exportations, n'est pas sans susciter certaines perplexités. En effet, il s'agit de secteurs dont le développement ou bien ne pourra pas se réaliser à court terme — il suffit de penser aux infrastructures indispensables au tourisme — ou bien se heurtera à des limites structurelles comme l'émiettement de l'agriculture, ou encore devra faire face au problème ardu des immenses besoins financiers, par exemple pour la restructuration du secteur minier ou pour les infrastructures elles-mêmes. Entre-temps, l'Albanie devra continuer à recourir aux importations pour toutes les consommations courantes de la population (à l'exception d'une partie des consommations alimentaires). Pour cette raison, bien plus que le modèle abstrait où prévalent les exportations « export led », imposé par le FMI, il serait souhaitable de tendre à un développement intégré qui, en partant des ressources endogènes de l'Albanie, vise non seulement les exportations mais aussi et surtout la production de biens de consommation pour le marché intérieur (sans toutefois tomber dans l'autre extrême, qui serait de substituer aux importations des productions intérieures).

Il va de soi que pour pouvoir s'affirmer, une industrie naissante orientée de la sorte a besoin d'une période de protection extérieure sélective.

4.2. Par ailleurs, le modèle « export led » proposé par le FMI donnerait lieu — étant donné l'asymétrie des échanges — à un rapport de dépendance de l'Albanie vis-à-vis de l'Union européenne et notamment de l'Italie, qui en est la principale source d'importation. Un modèle plus équilibré de développement intégré pourrait au contraire développer une forte complémentarité avec l'Union européenne, pas tellement de type intra-industrielle (en l'espèce : matières premières contre biens de consommation) mais plutôt interindustrielle (avec un apport européen surtout en terme de savoir-faire de R&D).

4.3. Un autre élément dont on devrait tenir compte pour orienter le développement albanais est la perspective d'une intégration économique de la zone balkanique. Certes, la présence de graves conflits dans la région ne permet pas d'espérer de grands développements dans cette direction. Néanmoins, un conseil prévoyant à donner à l'Albanie serait de voir dans l'Union européenne non pas uniquement les possibilités d'intégration/insertion individuelle mais aussi celles, réelles dès à présent, d'intégration régionale, ainsi que les perspectives de complémentarité économique que la région dans son ensemble pourrait avoir tant avec l'Union européenne qu'avec les pays du Sud et de l'Est de la Méditerranée.

5. Pour une nouvelle politique de coopération entre l'UE et l'Albanie

5.1. De l'assistance technique à l'aide au développement

5.1.1. Entre 1991-1993, l'Albanie a reçu des aides internationales pour un montant équivalant à 1 227 MECU, dont 44 % au titre de l'urgence, surtout alimentaire, 42 % pour la restructuration économique, 10 % pour la balance des paiements et 6 % pour des crédits à l'exportation.

La Communauté européenne a été le principal donateur : 326 mécus, soit 27 % du total. Les autres donateurs ont été l'Italie (24 %), la Turquie (7 %), l'Allemagne (7 %), les États-Unis (7 %) et la Grèce (5 %). Les aides sont coordonnées par le G24.

À présent que la phase des aides d'urgence est terminée, l'aide communautaire provient principalement de *Phare*, qui intervient dans 4 secteurs d'assistance : restructuration sectorielle (agriculture, santé, PME, tourisme), développement des infrastructures (transports, énergie et environnement), développement des ressources humaines (programme *Tempus*), enfin, développement des institutions (administration publique et soutien de la coordination des aides).

5.1.2. Les interventions en cours dans le cadre du programme *Phare* sont sans aucun doute importantes et nécessaires mais, compte tenu du retard structurel de l'Albanie, une coopération basée principalement sur

l'assistance technique comme que celle de *Phare* s'avère largement inadaptée aux besoins du pays.

L'Albanie a besoin de ressources immenses à destiner à des investissements et *Phare*, tel qu'il se présente aujourd'hui — bien que le Conseil européen de Copenhague ait relevé à 15 % la part pouvant être affectée à des projets d'investissements — n'est pas en mesure de répondre à ce besoin.

En effet, l'Albanie n'est pas comparable aux autres PECO. L'UE devrait mener vis-à-vis d'elle une véritable politique d'aide au développement.

Cette politique ne peut cependant calquer le modèle « projet par projet » de la Banque mondiale mais doit s'inscrire dans un cadre plus global.

5.1.3. Pour ces raisons, le Comité est d'avis que, compte tenu du fait que l'Albanie présente la double caractéristique d'un PECO et d'un PTM, elle devrait être incluse également dans la politique méditerranéenne. Cela permettrait d'insérer la coopération avec l'Albanie dans le cadre d'une politique plus étendue de codéveloppement et de partenariat euroméditerranéen. Cela permettrait de plus d'ajouter aux interventions d'assistance technique déjà en cours avec *Phare* d'autres instruments de coopération répondant mieux aux caractéristiques du développement albanais, comme ceux prévus par la politique méditerranéenne.

5.2. L'assistance financière

5.2.1. Dès lors, si on l'intégrait dans ce contexte plus général et si on l'étendait aux investissements, l'assistance financière de l'Union européenne pourrait avoir les destinations suivantes :

- Restructuration économique et développement sectoriel : outre ceux déjà couverts par *Phare* (agriculture, PME, tourisme et santé), d'autres secteurs, comme la restructuration du secteur minier et de l'énergie devraient pouvoir également bénéficier d'aides aux investissements.
- Infrastructure : transports, énergie, environnement.
- Investissements privés UE en Albanie : création d'un environnement économique favorable, entreprises conjointes et aides au capital à risque, soutien des investissements UE (également en étendant à l'Albanie le programme ECIP).
- Création d'emplois : expérimentation des initiatives déjà testées en Europe et dans le bassin méditerranéen, Agences régionales pour le développement intégré, centres d'assistance et promotion des PME, extension à l'Albanie des programmes et des réseaux pour les PME.
- Développement des ressources humaines : surtout, formation de cadres pour les entreprises et pour les administrations publiques, formation professionnelle et syndicale.

- Coopération décentralisée: entre institutions décentralisées (communautés locales, universités, instituts de recherche), entre partenaires économiques et sociaux, entre associations de la société civile. Un premier pas à accomplir dans l'immédiat pourrait être d'étendre à l'Albanie les programmes MED.
- Coopération interrégionale: partir des possibilités offertes par la ligne budgétaire affectée à la coopération interrégionale UE/PECO et par *Interreg II* pour développer des programmes de coopération interrégionale, conformément aux grandes orientations en matière de développement et d'aménagement du territoire, et qui visent à rattacher l'ensemble de la région balkanique à l'Union européenne et notamment à ses régions méditerranéennes. Outre les infrastructures (comme le Corridor Pouilles — Durazzo — *Fyrom* — Bulgarie — Roumanie pour lequel 20 MECU ont déjà été crédités), il y a lieu de multiplier les projets qui développent des complémentarités économiques entre des régions de l'UE, l'Albanie et d'autres pays et régions balkaniques. Il y a également lieu de souligner l'importance que revêt le développement accru des communications maritimes dans l'Adriatique (Côtes dalmates, Albanie, Igoumenitsa, Corfou), car il s'agit d'une voie importante pour la promotion du tourisme et de la circulation des marchandises.
- Coopération régionale dans la zone balkanique: en premier lieu dans le domaine de l'environnement, mais aussi dans le but de créer une intégration économique et de marché. Le développement de projets de coopération régionale qui se fondent sur l'Albanie pourrait être le prélude à une coopération plus étendue entre l'UE et la région balkanique, à caractère multilatéral et non seulement bilatéral, une fois que les conditions politiques le permettront.
- coopération scientifique: extension à l'Albanie des programmes communautaires de R & D;
- coopération sociale: politiques sociales, mise en place d'un système moderne de relations syndicales, participation des forces sociales et économiques à la mise en œuvre des programmes de coopération; protocole social UE-Albanie pour la définition de règles sociales minimales;
- coopération en matière de migrations: concrétiser, en tant qu'élément de coopération, l'aide que l'Union européenne peut fournir à l'Albanie en accueillant un nombre déterminé de travailleurs albanais; accords pour la régulation et le contrôle des migrations; accords UE-Albanie en matière de sécurité sociale des travailleurs migrants;
- coopération culturelle: il faut renforcer la coopération culturelle, surtout dans le secteur de la jeunesse grâce à des programmes concrets destinés aux jeunes Albanais et produits sur une base interculturelle et interreligieuse, c'est-à-dire une base balkanique et européenne;
- coopération pour le renforcement de la démocratie et des droits: intensifier les projets *Phare*-démocratie en vue d'aboutir à un programme de promotion des droits de citoyenneté; insérer la dimension « démocratie et droits » dans l'ensemble des programmes de coopération.

5.3. Coopération et dialogue

5.3.1. Il ne fait aucun doute que la coopération commerciale avec l'Albanie devra évoluer bien au-delà de l'accord actuel sur les échanges et la coopération commerciale. On ne pourra fixer comme objectif à long terme la création d'un espace de libre échange et d'union douanière que lorsque l'on aura défini calendriers, types de choix à opérer en matière commerciale et asymétries, de manière à sauvegarder le développement de la production albanaise pour le marché intérieur et régional.

5.3.2. L'assistance technique au processus de transition, déjà mise en chantier avec *Phare* devra être confirmée et renforcée.

Plus généralement, la coopération devrait être intensifiée dans les secteurs suivants:

- coopération industrielle: transferts technologiques, entreprises conjointes, etc.;
- coopération dans le domaine de l'environnement: protection de la Méditerranée, lutte contre la pollution, gestion intégrée des côtes, élaboration et réalisation de programmes concrets de recherche et de développement, y compris l'installation de scientifiques et de chercheurs européens en Albanie;

5.3.3. Le renforcement du dialogue politique entre l'UE et l'Albanie devrait permettre la convergence vers des valeurs communes, l'appartenance à un cadre stratégique commun, la définition d'orientations communes pour la pacification et la coopération.

L'Union européenne devrait accélérer le processus d'association avec l'Albanie et soutenir le développement du dialogue politique, social et culturel au sein de la jeune génération albanaise en particulier et de la communauté albanaise en général. L'UE devrait notamment:

- agir en vue de réduire les conditionnements extérieurs qui jouent souvent un rôle en termes de déstabilisation politique intérieure;
- favoriser l'intégration à part entière de l'Albanie dans les organismes internationaux, afin qu'elle puisse participer pleinement à tous les programmes de coopération internationale dans le domaine des droits, de la culture, de la lutte contre la drogue et contre la criminalité organisée, etc.

5.3.4. L'ouverture d'un dialogue social entre l'Union européenne et l'Albanie est désormais un objectif incontournable. On pourrait mettre en place un forum permettant une coopération régulière entre les milieux socioéconomiques albanais et ceux de l'Union européenne.

À cette fin également, le Comité propose la création d'un comité consultatif paritaire des forces sociales et économiques de l'Union européenne et de l'Albanie qui serait chargé de promouvoir le dialogue et la coopération.

6. Vers un nouveau cadre contractuel UE-Albanie

6.1. Compte tenu des appréciations sur la situation albanaise et des propositions en vue de développer les relations entre l'Union européenne et l'Albanie, exposées dans le présent avis, l'accord actuel sur les échanges et sur la coopération commerciale et économique semble dépassé.

Le moment semble venu de mettre en chantier les procédures devant aboutir à la définition d'un accord européen, à l'instar de ce qui a été fait pour d'autres PECO.

Le resserrement des liens politiques, économiques et culturels entre l'UE et l'Albanie doit respecter le rythme

qu'imposent la situation dans ce pays, la crise qui secoue la région et le rôle crucial que l'Adriatique joue en tant que grande voie d'accès de l'Europe du Nord à la Méditerranée.

Il faut accélérer les procédures d'association avec l'Albanie. Tous les moyens doivent être mis en œuvre pour soutenir l'Albanie, afin qu'elle puisse remplir les conditions préalables à son association. Dans cette visée, l'UE doit examiner la possibilité d'élaborer et d'appliquer un programme spécial de reconstruction de l'économie et de la société albanaises.

L'Albanie, de par sa situation géographique, son histoire et sa culture, est en Europe. L'accord européen pourrait, d'une part, renforcer l'identité européenne de la population albanaise (objectif non sans importance compte tenu des dérives culturelles et politiques qui traversent la Méditerranée) et, de l'autre, développer les potentialités d'un rôle « européen » que l'Albanie pourrait jouer dans la région tourmentée que sont les Balkans.

Fait à Bruxelles, le 31 mai 1995.

Le Président

du Comité économique et social

Carlos FERRER

ANNEXE

à l'avis du Comité économique et social

Les amendements suivants, qui ont recueilli au moins un quart des suffrages exprimés, ont été rejetés lors de la discussion.

Paragraphe 1.3.4.1

Il est proposé de biffer le paragraphe 1.3.4.1 et de le remplacer par la phrase suivante:

« L'Union européenne devrait accélérer le processus d'association avec l'Albanie et soutenir le développement du dialogue politique, social et culturel au sein de la jeune génération albanaise en particulier et de la communauté albanaise en général ».

Exposé des motifs

La suppression est nécessaire:

- a) afin de rétablir la vérité. Il n'y a pas d'opposition entre l'Eglise catholique et l'Eglise orthodoxe en Albanie. Cf. la dernière encyclique du Vatican intitulée Lumière d'Orient et les déclarations officielles de l'Eglise orthodoxe;
- b) l'Eglise orthodoxe autocéphale d'Albanie n'appartient pas à l'Eglise grecque. Elle relève du Patriarcat de Constantinople;

- c) il n'existe aucune confrontation entre les musulmans et les chrétiens (orthodoxes et catholiques) en Albanie;
- d) il n'y a pas eu de manifestation de solidarité des orthodoxes albanais en faveur des orthodoxes de l'ancienne Yougoslavie.

Résultat du vote

Voix pour: 21; voix contre: 26; abstentions: 9.

Paragraphe 2.2.3

Supprimer le texte depuis la phrase du premier paragraphe qui commence par « la question la plus épineuse » jusqu'à la fin du paragraphe 2.2.3.

Exposé des motifs

- a) Il est à tout le moins maladroit qu'un texte de l'UE qualifie de « problème épineux » l'existence de minorités.
- b) La suite du texte n'apporte rien de substantiel à l'avis: elle se termine par une évocation vague et générale d'une loi qui est supprimée et d'une autre qui est en cours d'élaboration et qui « devrait résoudre une fois pour toutes le problème de « l'enseignement primaire » sans indiquer la nature de ce « problème de l'enseignement primaire » ni les principes sur la base desquels il doit être résolu.
- c) À la suite des développements positifs intervenus dans les relations gréco-albanaises, il a été convenu que les questions d'enseignement seraient traitées par une sous-commission spéciale.

Résultat du vote

Voix pour: 17; voix contre: 27; abstentions: 10.
