

Journal officiel

de l'Union européenne

ISSN 1725-2431

C 128

46^e année

29 mai 2003

Édition de langue française

Communications et informations

Numéro d'information

Sommaire

Page

I Communications

.....

II Actes préparatoires

Comité des régions

48^e session plénière des 12 et 13 février 2003

2003/C 128/01

Avis du Comité des régions sur la «Communication de la Commission au Conseil et au Parlement européen — Productivité: la clé de la compétitivité des économies et entreprises européennes»

1

2003/C 128/02

Avis du Comité des régions sur:

- la «Communication de la Commission relative à la réforme de la politique commune de la pêche (calendrier de mise en œuvre),
- la «Communication de la Commission — Plan d'action communautaire en vue d'éradiquer la pêche clandestine, non déclarée et non réglementée»,
- la «Proposition de Règlement du Conseil relatif à la conservation et à l'exploitation durable des ressources halieutiques dans le cadre de la politique commune de la pêche»,
- la «Communication de la Commission définissant un plan d'action communautaire pour l'intégration des exigences de la protection de l'environnement dans la politique commune de la pêche»,

FR

	— la «Proposition de Règlement du Conseil modifiant le règlement (CE) n° 2792/1999 définissant les modalités et conditions des actions structurelles de la Communauté dans le secteur de la pêche», et	
	— la «Proposition de Règlement du Conseil relatif à l'établissement d'une mesure d'urgence communautaire pour la démolition des navires de pêche»	6
2003/C 128/03	Avis du Comité des régions:	
	— sur la «Communication de la Commission au Conseil, au Parlement européen, au Comité économique et social et au Comité des régions sur "L'évaluation comparative des progrès de l'action eEurope", et	
	— sur la «Communication de la Commission au Conseil, au Parlement européen, au Comité économique et social et au Comité des régions intitulée: "eEurope 2005: une société de l'information pour tous"»	14
2003/C 128/04	Avis du Comité des régions sur la «Proposition de décision du Conseil relative à l'adoption d'un programme pluriannuel (2003-2005) portant sur le suivi du plan d'action eEurope, la diffusion des bonnes pratiques et l'amélioration de la sécurité des réseaux et de l'information (Modinis)»	19
2003/C 128/05	Rapport du Comité des régions sur «L'action communautaire en faveur des zones de montagne»	25
2003/C 128/06	Avis du Comité des régions sur la «Proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil concernant la surveillance des forêts et des interactions environnementales dans la Communauté (Forest Focus)»	41
2003/C 128/07	Avis du Comité des régions sur la «Communication de la Commission au Conseil, au Parlement européen, au Comité économique et social et au Comité des régions "Vers une stratégie thématique pour la protection des sols"»	43
2003/C 128/08	Avis du Comité des régions sur «La stratégie pour le marché intérieur pour la période 2003-2006»	48
2003/C 128/09	Résolution du Comité des régions sur le «Programme de travail de la Commission Européenne et priorités 2003 du Comité des régions»	53
2003/C 128/10	Avis du Comité des régions sur:	
	— le thème «Vers l'Union élargie: Document de stratégie» et «Rapport de la Commission européenne sur les progrès réalisés par chacun des pays candidats sur la voie de l'adhésion», et	
	— le «Rapport de la Commission au Conseil: Expliquer l'élargissement de l'Europe»	56
2003/C 128/11	Avis du Comité des régions sur la «Communication de la Commission au Conseil, au Parlement européen, au Comité économique et social et au Comité des régions "La programmation des Fonds structurels 2000-2006: une évaluation initiale de l'initiative Urban"»	62

II

(Actes préparatoires)

COMITÉ DES RÉGIONS

Avis du Comité des régions sur la «Communication de la Commission au Conseil et au Parlement européen — Productivité: la clé de la compétitivité des économies et entreprises européennes»

(2003/C 128/01)

LE COMITÉ DES RÉGIONS,

vu la communication de la Commission européenne intitulée «Productivité: la clé de la compétitivité des économies et entreprises européennes» (COM(2002) 262 final);

vu la décision de la Commission européenne, en date du 4 mars 2002, de saisir, en vertu de l'article 265, paragraphe 1, du traité instituant la Communauté européenne, le Comité d'une demande d'avis sur cette question;

vu la décision de son Bureau, en date du 12 mars 2002, de charger la commission de la politique économique et sociale des travaux préparatoires du Comité en la matière;

vu les conclusions de la Présidence du Conseil européen de Lisbonne des 23 et 24 mars 2000;

vu les conclusions de la Présidence du Conseil européen de Barcelone des 15 et 16 mars 2002;

considérant qu'en mars 2000, le Conseil de Lisbonne a décidé que l'Union européenne devrait se fixer un nouvel objectif stratégique pour la décennie à venir: devenir l'économie de la connaissance la plus compétitive et la plus dynamique du monde, capable d'une croissance économique durable accompagnée d'une amélioration quantitative et qualitative de l'emploi et d'une plus grande cohésion sociale;

considérant que seulement deux années plus tard, les tendances de croissance de la productivité ne sont pas suffisantes pour permettre d'atteindre les objectifs de la stratégie de Lisbonne pendant la période qui reste d'ici à 2010;

considérant que l'origine et la solution de la sous-performance de l'UE en matière de croissance de la productivité sont connues: c'est une insuffisance de volonté et de capacité de changement qui constitue le véritable obstacle aux réformes et à la réalisation des objectifs de Lisbonne;

considérant que le besoin de réforme se fait encore plus urgent, compte tenu du prochain élargissement de l'Union;

considérant que non seulement les collectivités territoriales sont directement affectées par la stratégie de Lisbonne, mais aussi que leur rôle est crucial dans la réalisation des objectifs de la stratégie de Lisbonne;

vu son projet d'avis (CdR 224/2002 rév.), adopté par la commission de la politique économique et sociale le 25 septembre 2002 (rapporteur: M. Peter Moore, membre libéral démocrate du conseil local du Sheffield Metropolitan Borough, UK/ELDR),

a adopté le présent avis lors de sa 48^e session plénière des 12 et 13 février 2003 (séance du 12 février).

LES OBSERVATIONS ET RECOMMANDATIONS DU COMITÉ DES RÉGIONS

1. Observations générales

Le Comité des régions

1.1. estime que l'on doit trouver matière à préoccupation dans la sous-performance de l'UE en termes de croissance de la productivité du travail et dans le fait que les réformes qui seraient nécessaires pour atteindre les objectifs de la stratégie de Lisbonne ne soient pas mises en œuvre. Il faut que l'UE et les États membres intensifient considérablement la mise en application de la stratégie de Lisbonne et fassent preuve d'ambition et de courage pour mettre en œuvre des réformes qui sont nécessaires et qui devraient être réalisées depuis longtemps;

1.2. souligne que les collectivités territoriales jouent un rôle essentiel pour ce qui est de permettre d'atteindre les objectifs de la stratégie de Lisbonne. De même, ces mesures déterminent jusqu'à un certain point la latitude de manœuvre des collectivités territoriales. C'est pourquoi il est regrettable que le rapport ne mentionne pas le rôle des collectivités territoriales, notamment dans les domaines des TIC, de l'enseignement et de la formation, ainsi que de la recherche-développement. Il convient d'appliquer la stratégie de Lisbonne de la manière qui permet de répondre le mieux aux besoins et aux particularités des collectivités territoriales. C'est pourquoi il y a lieu de procéder à une étude du rôle que jouent les collectivités territoriales dans l'augmentation de la productivité et de la compétitivité;

1.3. maintient que l'adhésion prochaine de nouveaux États membres aura des conséquences importantes pour la productivité de l'UE dans son ensemble. Étant donné les différences relatives qui existent entre les actuels États membres et les futurs États membres au plan de la structure et de la solidité de leurs économies, de la composition de leur main-d'œuvre et de leur capacité de changement et d'innovation, il serait souhaitable que la communication porte également sur les pays candidats.

2. La productivité et les niveaux de vie dans l'UE

Le Comité des régions

2.1. approuve le caractère prioritaire que le Conseil de Barcelone a reconnu à la question d'un développement plus prononcé des politiques de l'emploi, l'accent étant mis tout particulièrement sur les réformes du marché du travail;

2.2. insiste sur l'importance de la flexibilité du marché du travail dans l'ensemble de l'UE et demande que l'on procède à une meilleure analyse de chacune des dimensions de la flexibilité, telles que les modes de travail, les dimensions salariale, numérique et fonctionnelle, les qualifications et la dimension géographique, en mettant en évidence l'intérêt que présente chaque dimension pour les résultats économiques et pour la création d'emplois. Même si la diversité des points faibles et des points forts selon les pays nécessitera des solutions sur mesure dans chaque État membre, il faut appliquer une démarche intégrée et génératrice de renforcement mutuel afin d'atteindre les objectifs de Lisbonne, qui sont des objectifs de forte croissance et de plein emploi, tout en poursuivant les efforts consentis en vue d'un développement durable. Le noyau dur de toute stratégie de l'emploi appelée à réussir consistera à créer de nouveaux emplois et à promouvoir une «aptitude à l'emploi». L'octroi de subventions à des entreprises en difficulté dans le but de préserver les emplois existants ne peut compromettre les mutations structurelles;

2.3. considère qu'il convient de prêter une attention particulière aux stratégies à mettre en œuvre dans les pays candidats, afin qu'ils puissent atteindre le plus rapidement possible des niveaux d'employabilité comparables à ceux des autres États européens; dans ce cas également, le rôle des collectivités locales et régionales sera déterminant.

3. Le rôle des TIC et de l'innovation dans la croissance de la productivité

Le Comité des régions

3.1. estime que la diffusion des TIC a un rôle essentiel à jouer, et qu'elle est fonction de la mise en place de bonnes conditions d'encadrement, alors que l'existence d'un vaste secteur industriel de production de TIC n'est ni une condition nécessaire, ni une condition suffisante pour permettre aux effets de croissance des TIC de se faire sentir avec succès. En ce qui concerne la diffusion des TIC, ainsi que l'enseignement et la formation, les collectivités territoriales ont un rôle crucial à jouer. C'est pourquoi le CdR propose que la Commission européenne fasse en sorte que ses propositions s'étendent aux collectivités territoriales, et les incitent à promouvoir en priorité la diffusion des TIC dans les zones marginalisées et défavorisées;

3.2. souhaite souligner qu'il faut intensifier les efforts déployés dans le cadre de l'initiative «Europe». À cet égard, le CdR est favorable au plan d'action de grande envergure dénommé «Europe 2005», qui a été présenté au Conseil européen de Séville. Vu le rôle de ce plan dans le développement des TIC et son impact sur la productivité, le CdR insiste tout particulièrement sur l'importance d'assurer la disponibilité massive d'un accès large bande à des prix concurrentiels dans toutes les régions de l'UE, y compris les régions les plus défavorisées et les régions ultrapériphériques, compensant ainsi au moins partiellement, dans le cas de ces dernières, leur situation territoriale;

3.3. invite la Commission européenne à procéder, conformément à l'article 299, paragraphe 2 du traité CE, aux adaptations nécessaires afin de permettre aux régions ultrapériphériques de profiter des opportunités qu'offrent les TIC et le secteur de la recherche et du développement, et de proposer des projets concrets dans le cadre d'instruments existants tels que les actions innovantes, *Interreg III*, le sixième programme-cadre, ERA-NET, etc. À plusieurs reprises, ces instruments se sont avérés insuffisamment adaptés à la réalité particulière des régions ultrapériphériques;

3.4. estime qu'il faut traiter d'urgence le problème de la pénurie de main-d'œuvre qualifiée aux stades les plus délicats de la modernisation technologique. Il faut impérativement que les États membres fassent progresser la mise en œuvre de toutes les initiatives reprises dans les conclusions de la Présidence du Conseil de Barcelone;

3.5. demande instamment que soit enfin résolue la question du brevet communautaire, afin de stimuler l'innovation. En outre, le CdR voudrait souligner l'importance qu'il y a à harmoniser le droit des États membres en matière de brevetabilité des inventions ayant rapport avec des programmes informatiques;

3.6. maintient qu'il est nécessaire d'augmenter les investissements dans le secteur de la recherche-développement. Le CdR approuve l'objectif de 3 % du PIB pour les dépenses en recherche et développement d'ici à la fin de la décennie, dont deux tiers devraient être constitués d'investissements privés, en mettant notamment l'accent sur le renforcement de la participation des PME à la recherche et au développement (Conseil de Barcelone). De surcroît, le CdR est partisan d'une liaison plus étroite entre les milieux industriels et scientifiques, aussi bien au plan national qu'au plan international dans l'ensemble des États membres, et aussi bien à l'intérieur qu'à l'extérieur de l'UE. Le rôle des collectivités territoriales a un caractère vital en ce domaine. Ainsi, il est de la plus haute importance d'intégrer toutes les régions dans l'espace européen de la recherche (EER), en veillant à prêter une attention particulière aux régions ultrapériphériques, comme le prévoit la Commission européenne dans sa communication ⁽¹⁾ sur la dimension régionale de l'espace européen de la recherche;

3.7. demande que soit élaboré un plan d'action faisant suite à la communication de la Commission intitulée «Sciences du vivant et biotechnologie — Une stratégie pour l'Europe» ⁽²⁾, plan d'action qui prenne en compte les préoccupations d'ordre social et éthique, ainsi que le principe de précaution. C'est pourquoi nous recommandons que soient examinées les entraves et les solutions mises en évidence dans les documents suivants: Rapport 2001 sur la compétitivité européenne ⁽³⁾: *Innovation and Competitiveness in European Biotechnology* ⁽⁴⁾, et que des mesures soient prises pour faire suite à cette réflexion;

3.8. demande que la Commission élabore un rapport d'avancement des travaux en ce qui concerne son intention de mieux intégrer l'innovation dans un espace européen de la connaissance, l'objectif étant d'améliorer les droits de propriété intellectuelle dans l'ensemble de l'Europe.

4. Croissance de la productivité dans l'industrie européenne au cours des années récentes

Le Comité des régions

4.1. recommande une intensification de la recherche sur le rapport entre les coûts et la productivité du travail dans ce secteur, et reconnaît la nécessité d'accroître dans l'UE la proportion d'industries à base technologique;

4.2. recommande une utilisation plus large dans les États membres de mesures d'incitation et de programmes visant à moderniser les processus de production et le capital non humain;

4.3. recommande de renforcer l'offre de capital-risque, de capital d'amorçage et de prêts participatifs pour la création de nouvelles entreprises, en particulier celles à vocation technologique et celles actives dans les TIC, dans leur phase de création et de développement, d'encourager la formation de gestionnaires spécialisés dans ces instruments financiers, et d'appuyer les agents locaux privés et publics pour leur participation au financement de ces mesures.

5. La croissance de la productivité dans le secteur européen des services au cours des années récentes

Le Comité des régions

5.1. appelle à une amélioration de la collecte, du classement et de l'analyse de données comparables pour l'ensemble des États membres;

⁽¹⁾ COM(2001) 549 final.

⁽²⁾ COM(2002) 27 final.

⁽³⁾ COM(2002) 27 final, chapitre V, et A. Allansdottir et. al. (2002).

⁽⁴⁾ Enterprise Papers No 7, DG «Entreprises», Commission européenne.

5.2. insiste sur la nécessité de créer un climat plus favorable à l'esprit d'entreprise. Il faut assouplir les dispositions qui régissent la création de nouvelles entreprises dans les secteurs de la distribution et du commerce de détail. Le CdR approuve également l'appel à des incitations à innover dans le secteur des services, ainsi qu'à la réduction ou à la suppression des obstacles administratifs, ou inhérents au système, qui s'opposent à l'esprit d'entreprise. Toutefois, le CdR n'approuve pas la dérégulation du recrutement et du licenciement. Il estime qu'une telle dérégulation serait contreproductive tant du point de vue économique que social, irait à l'encontre du modèle social européen et porterait préjudice aux efforts des autorités locales et régionales, en vue d'assurer le bien-être de leurs localités et régions;

5.3. est favorable à des efforts vigoureux en vue de libéraliser le marché pour aboutir à un marché unique des services financiers, et il est favorable aussi au plan d'action pour les services financiers;

5.4. est fermement convaincu qu'il faut supprimer les entraves qui existent dans le marché intérieur des services. Il faut que tous les pouvoirs publics, européens, nationaux, régionaux et locaux, intensifient leurs efforts en vue de la suppression des obstacles existants, de nature juridique et autre.

6. Capital humain et croissance de la productivité

Le Comité des régions

6.1. reconnaît que la qualité et la composition de la main-d'œuvre sont un facteur déterminant de la productivité. C'est pourquoi il convient que des éléments tels que l'égalité des chances, l'immigration, l'apprentissage tout au long de la vie et la mobilité occupent une place de premier plan dans le débat sur la productivité. Il faut explorer de nouveaux concepts et de nouvelles méthodes dans les domaines de la formation et de l'enseignement. Il convient en particulier de renforcer l'implantation de l'apprentissage par voie électronique (*e-learning*) dans la formation professionnelle, tant au niveau de la main-d'œuvre qu'à celui des cadres, en particulier dans les phases de spécialisation, de même que dans le cadre de la formation continue et en cas de changement d'activités. De même, on appuiera la création de logiciels dotés des techniques pédagogiques les plus modernes et du plus haut degré de convivialité pour les élèves;

6.2. est d'avis qu'il faut mettre plus fortement l'accent sur l'importance qu'il y a à augmenter la participation de la main-d'œuvre. Le CdR estime que les Conseils de Lisbonne et de Barcelone, ainsi que la Commission, devraient tous avoir reconnu l'importance qu'il y a à augmenter la participation des femmes au marché du travail. Cette observation vaut également pour les groupes de personnes défavorisées, comme les personnes âgées, les travailleurs handicapés, ceux qui appartiennent à des minorités ethniques et les personnes lesbiennes, homosexuelles ou bisexuelles dans le monde du travail. En matière d'augmentation de la participation de la main-d'œuvre, les besoins sont globalement immenses. Il est possible de

stimuler la productivité en mobilisant le potentiel inutilisé de toutes les catégories qui sont actuellement exclues du marché du travail. Une amélioration des aptitudes à gérer la diversité est de nature à apporter des avantages non négligeables en termes de productivité et de compétitivité;

6.3. maintient qu'il y a lieu de prendre de nouvelles mesures pour éliminer les obstacles à la mobilité. Il faut que les États membres suppriment les entraves à la reconnaissance des qualifications professionnelles. Les aptitudes dans le domaine des TIC, ainsi que les aptitudes linguistiques, sont des outils essentiels de la mobilité. Étant donné que les collectivités territoriales ont souvent compétence dans ces domaines, il convient de les faire figurer dans toute proposition éventuelle de la Commission. Le CdR est également favorable au plan d'action de la Commission qui vise à la suppression des entraves d'ici à 2005.

7. Politique d'entreprise, politique de concurrence et croissance de la productivité

Le Comité des régions

7.1. approuve la reconnaissance par la Commission de la nécessité de réduire la centralisation et les aides d'État, tout en ayant soin de mettre en place et de mettre à profit des mesures de soutien à la croissance économique. Le CdR est favorable à une réduction et à un meilleur ciblage des aides d'État, ce qui signifie des aides orientées vers des objectifs partagés plus horizontaux et vers des situations d'échec commercial clairement reconnues. Le classement des objectifs en fonction des composantes «innovation» et «risque» et le soutien aux PME doivent constituer des critères préférentiels des politiques d'aides d'État;

7.2. a le sentiment que la communication de la Commission devrait mieux aborder la question des dispositions portant sur le capital-risque et celle de l'esprit d'entreprise, et en particulier le rôle des collectivités territoriales en ce domaine. Les mesures politiques, l'élimination des obstacles structurels, les facilités d'accès aux financements, les incitations visant à promouvoir l'innovation/la recherche-développement constituent certaines des méthodes permettant de stimuler les investissements privés et une culture dynamique de la création d'entreprises dans l'UE;

7.3. estime qu'il y a lieu d'améliorer la gouvernance des entreprises en prenant des mesures qui permettent de garantir la transparence de la gestion et de la comptabilité et de protéger des conséquences d'une gestion fautive les actionnaires, ainsi que d'autres intervenants, tels que les salariés;

7.4. souscrit à l'idée que le contrôle de la fusion devrait permettre d'examiner si les outils existants sont susceptibles d'améliorations par application du règlement sur les concentrations, de manière à rendre possibles des gains d'efficacité vérifiables et propres aux concentrations, et à compenser des effets négatifs tels que les augmentations de prix dues à la création ou au renforcement d'une position dominante.

8. Politique d'entreprise et politiques de développement durable

Le Comité des régions

8.1. est favorable à la mise en œuvre de réformes économiques structurelles et de politiques de l'environnement qui évitent de faire des compromis entre croissance et progrès environnementaux dans l'industrie. Le CdR reconnaît que les politiques de l'environnement peuvent contribuer à la compétitivité et à la croissance en suscitant une amélioration de l'efficacité de production et en créant de nouveaux marchés, bien qu'elles obligent l'industrie à assumer certains coûts;

8.2. souscrit à la demande du Conseil de Barcelone visant à faire en sorte que toutes les propositions et initiatives politiques importantes s'accompagnent d'un rapport d'évaluation de l'impact sur le développement durable, rapport qui analyse les conséquences économiques, sociales et environnementales de ces propositions et initiatives, de sorte que puisse se poursuivre le processus d'adaptation des politiques et des pratiques de l'UE;

8.3. recommande la réalisation d'une étude comparative sur les écarts de coût pour les entreprises induits par l'utilisation des infrastructures nécessaires. Ces écarts doivent être analysés, afin d'améliorer la compétitivité des entreprises qui pourraient être victimes de discrimination du fait de l'existence de coûts d'infrastructure plus élevés.

Bruxelles, le 12 février 2003.

Le Président
du Comité des régions
Albert BORE

Avis du Comité des régions sur:

- la «Communication de la Commission relative à la réforme de la politique commune de la pêche (calendrier de mise en œuvre)»,
- la «Communication de la Commission — Plan d'action communautaire en vue d'éradiquer la pêche clandestine, non déclarée et non réglementée»,
- la «Proposition de Règlement du Conseil relatif à la conservation et à l'exploitation durable des ressources halieutiques dans le cadre de la politique commune de la pêche»,
- la «Communication de la Commission définissant un plan d'action communautaire pour l'intégration des exigences de la protection de l'environnement dans la politique commune de la pêche»,
- la «Proposition de Règlement du Conseil modifiant le règlement (CE) n° 2792/1999 définissant les modalités et conditions des actions structurelles de la Communauté dans le secteur de la pêche», et
- la «Proposition de Règlement du Conseil relatif à l'établissement d'une mesure d'urgence communautaire pour la démolition des navires de pêche»

(2003/C 128/02)

LE COMITÉ DES RÉGIONS,

vu la communication de la Commission relative à la réforme de la politique commune de la pêche (calendrier de mise en œuvre) (COM(2002) 181 final);

vu la communication de la Commission définissant un plan d'action communautaire en vue d'éradiquer la pêche clandestine, non déclarée et non réglementée (COM(2002) 180 final);

vu la proposition de règlement du Conseil relatif à la conservation et à l'exploitation durable des ressources halieutiques dans le cadre de la politique commune de la pêche (COM(2002) 185 final — 2002/0114 CNS);

vu la communication de la Commission définissant un plan d'action communautaire pour l'intégration des exigences de la protection de l'environnement dans la politique commune de la pêche (COM(2002) 186 final);

vu la proposition de règlement du Conseil modifiant le règlement (CE) n° 2792/1999 définissant les modalités et conditions des actions structurelles de la Communauté dans le secteur de la pêche (COM(2002) 187 final — 2002/0116 CNS);

vu la proposition de règlement du Conseil relatif à l'établissement d'une mesure d'urgence communautaire pour la démolition des navires de pêche (COM(2002) 190 final — 2002/0115 CNS);

vu la décision de la Commission, en date du 28 mai 2002, de la consulter à ce sujet, conformément à l'article 265, paragraphe 1 du traité instituant la Communauté européenne;

vu la décision de son Bureau, en date du 6 février 2002, de charger la commission du développement durable d'élaborer un avis en la matière;

vu l'avis du 14 novembre 2001 sur le Livre vert de la Commission sur l'avenir de la politique commune de la pêche (COM(2001) 135 final) (CdR 153/2001 fin) ⁽¹⁾;

vu le projet d'avis adopté par la commission du développement durable le 12 décembre 2002 (CdR 189/2002 rév. 2 — rapporteur: M. Simon Day, UK/PPE);

considérant que le Comité des régions considère la réforme de la politique commune de la pêche comme une préoccupation essentielle à l'avenir de cette activité et à ceux qui en dépendent économiquement;

⁽¹⁾ JO C 107 du 3.5.2002, p. 44.

considérant que l'activité de la pêche doit être durable et menée d'une manière qui ne nuise pas à l'environnement, ce qui peut nécessiter des sacrifices à court terme afin d'en tirer profit à long terme;

considérant qu'en cas de réduction des capacités, de l'effort de pêche ou du nombre de prises, il y a lieu de mettre en place des mesures sociales et économiques pour compenser adéquatement les revenus de ceux qui exercent cette activité ou de ceux dont les communautés en dépendent;

considérant que l'objectif prioritaire d'un secteur de la pêche communautaire durable implique l'instauration de mesures de gestion permettant de garantir la préservation des stocks halieutiques communautaires tout comme de l'activité de pêche communautaire, c'est-à-dire des pêcheurs. Les propositions de gestion de la nouvelle PCP doivent veiller à une bonne compatibilité entre ces deux aspects,

a adopté à l'unanimité l'avis suivant lors de sa 48^e session plénière des 12 et 13 février 2003 (séance du 12 février).

OBSERVATIONS ET RECOMMANDATIONS

1. Conservation des ressources et gestion de la pêche

Informations scientifiques et principe de précaution

1.1. Par le passé, le Comité des régions (CdR) a déjà insisté sur l'importance d'une justification scientifique précise des mesures que la Commission européenne entend adopter.

1.2. Parmi les propositions de la Commission européenne figure un nouveau cadre pluriannuel de conservation des stocks de poissons et de gestion de la pêche qui se fonde sur le principe de précaution. Attendu qu'il existe différentes définitions du principe de précaution, le CdR invite la Commission à préciser ce qu'elle entend par cette notion. L'insuffisance des données scientifiques ne peut justifier de reporter ou de ne pas adopter des mesures pour conserver les stocks de poissons ainsi que l'environnement. La Commission européenne adopte une position d'extrême prudence qui serait de nature à aggraver la disparition des entreprises de pêche.

1.3. Le CdR tient à obtenir l'assurance qu'un financement suffisant doit être dégagé afin de tirer le meilleur profit des données scientifiques.

1.4. Le CdR soutient résolument la proposition de la Commission de présenter un plan d'action pour améliorer l'information scientifique, renforcer les structures communautaires de conseil et créer un centre européen d'évaluation et de gestion de la pêche. Il invite instamment la Commission à adopter ces actions dans le cadre des périodes d'exécution des lignes budgétaires afférentes, en concomitance avec l'adoption des autres réformes de la PCP et dans les délais impartis pour la révision de cette dernière.

1.5. Le CdR se félicite de l'initiative du groupe de partenariat «Pêche» de la Commission de la mer du Nord visant à encourager l'instauration d'un dialogue entre les organisations européennes de pêcheurs et les milieux scientifiques. Entre-temps, ce dialogue a déjà conduit à un projet de coopération auquel participent de nombreux pêcheurs. Une telle approche contribue à rendre l'enquête plus fiable et à favoriser son acceptation parmi les pêcheurs.

Plans de gestion pluriannuels

1.6. Le CdR approuve la proposition de la Commission qui consiste à adopter des plans de gestion pluriannuels (PPAG) des stocks ou des groupes de stocks commerciaux fondés sur des conseils scientifiques, dans la mesure où la justification scientifique est solide.

1.7. Le CdR constate que les expériences avec les plans de gestion pluriannuels sont limitées. Les effets de ces plans peuvent diverger, en fonction des stocks de poissons ou des circonstances. C'est pourquoi le CdR insiste pour que la Commission européenne adopte une position d'extrême prudence afin de préserver les ressources halieutiques de l'UE pour les générations futures.

1.8. Les plans de gestion pluriannuels sont également conçus pour stabiliser les résultats obtenus par les entreprises. Aussi est-il important, lors de l'établissement des plans de gestion pluriannuels, de prévoir que les TACs et les quotas ne pourront fluctuer que dans une fourchette de +/- 15 par an. Cela s'avérera surtout favorable à la formation des prix.

1.9. En matière de mesures de conservation, le CdR a déjà indiqué qu'il fallait veiller à ce qu'une attention particulière soit accordée aux régions ultrapériphériques. Le CdR est par conséquent favorable au passage du calendrier de mise en œuvre qui précise qu'il sera tenu compte des besoins particuliers des régions ultrapériphériques, conformément à l'article 299, paragraphe 2, du traité.

Mesures techniques

1.10. Le CdR est favorable au principe qui consiste à renforcer les mesures techniques afin de préserver les juvéniles et d'amener les ressources halieutiques à des niveaux qui garantissent leur durabilité. Toutefois, la proposition consistant à introduire des engins de pêche plus sélectifs, tout en réduisant les captures de juvéniles, ne supprimera pas leur capture, notamment dans le cadre de la pêche mixte. Dans ces conditions, la Commission européenne propose d'adopter des tailles de débarquement minimales, ce qui en réalité légalise les débarquements de certaines prises trop jeunes. Cette mesure n'est pas de nature à décourager le marché de poissons trop jeunes et ne respecte donc pas l'objectif principal de la Commission européenne de garantir la durabilité des ressources halieutiques.

1.11. Le secteur de la pêche doit être invité à élaborer un code de conduite volontaire afin de réduire les rejets et un plan d'action en la matière sera préparé. D'ici au 31 décembre 2003, le plan d'action visant à intégrer les préoccupations environnementales comprendra une disposition prévoyant un nouvel ensemble de mesures techniques consacrées à la réduction des rejets. Le CdR rappelle que la solution aux problèmes de gestion halieutique de l'actuelle PCP exige que des incitants financiers qui encouragent le pêcheur à pratiquer une pêche responsable soient définis au niveau des acteurs individuels et associatifs (cogestion).

Pêche minotière

1.12. Le CdR approuve la proposition de la Commission européenne de soumettre la pêche minotière aux mesures de conservation et de gestion, y compris aux plans de gestion pluriannuels, ainsi que son intention de demander au Conseil international de l'exploration des mers de procéder à une évaluation des incidences de la pêche minotière sur les écosystèmes marins. Cette mesure s'inscrit dans le prolongement de l'appel lancé précédemment par le CdR pour que les répercussions de la pêche minotière, c'est-à-dire la pratique qui consiste à produire de la farine de poisson et de l'huile de poisson, sur les espèces de poisson destinées à la consommation humaine soient réduites au strict minimum.

Gestion de la pêche dans la Méditerranée

1.13. Le calendrier de mise en œuvre précise que les politiques de conservation et de gestion des ressources halieutiques s'appliqueront, avec quelques adaptations, également à la Méditerranée. Ces dernières seront exposées dans un plan d'action séparé.

L'intégration des préoccupations environnementales dans la gestion de la pêche

1.14. Conformément à l'appel lancé précédemment par le CdR en faveur d'une plus grande intégration de la dimension environnementale à la PCP, la proposition de plan d'action se donnera pour objectif d'intégrer les préoccupations environnementales à la PCP et reconnaît qu'il s'agit d'une obligation qui

découle de l'article 6 du traité. Le CdR accueille favorablement cette intégration à la PCP à la condition que les mesures prises continuent à ne pas porter atteinte aux objectifs économiques et sociaux de la PCP.

1.15. Par le passé, le CdR a appelé à l'introduction d'un étiquetage écologique et à la certification de certaines activités de pêche.

1.16. Le plan d'action précise explicitement que les États membres et la Commission européenne envisageront l'éventualité d'introduire des étiquettes écologiques afin de promouvoir des pratiques de pêche respectueuses de l'environnement. Il convient de prendre note de ce que le secteur de la transformation devrait assumer une certaine responsabilité afin de garantir des normes environnementales élevées et qu'il devrait être représenté lors des débats sur l'étiquetage écologique qui s'ensuivront, notamment dans la perspective d'une prochaine communication de la Commission.

1.17. Ni le calendrier de mise en œuvre ni le plan d'action visant à intégrer la protection de l'environnement ne mentionnent la certification des activités de pêche responsable. Il est toutefois possible qu'il y soit fait référence dans le code de conduite pour une pêche responsable en Europe qui doit être publié d'ici à la fin de l'année 2002.

1.18. Le Comité est également d'avis que l'introduction d'un étiquetage écologique des produits de la pêche constitue une mesure appropriée pour promouvoir l'acceptation de la pêche par l'opinion publique. Cet étiquetage pourrait également jouer un rôle de choix en développant et en renforçant la sensibilisation des pêcheurs à l'environnement et à la qualité.

1.19. La certification de la pêche responsable constitue donc l'un des instruments de gestion halieutique les plus prometteurs pour l'avenir, qu'il convient d'envisager sans délai. Le Comité invite dès lors la Commission à créer un organisme public de certification placé sous le contrôle des institutions communautaires.

1.20. Par le passé, le CdR a souligné la nécessité de faire en sorte que le poisson et les produits à base de poisson respectent les exigences visant à éviter les contaminants mais que ces règles devaient également s'appliquer aux importations de produits issus de pays tiers. Ni le calendrier de mise en œuvre ni le plan d'action en faveur de l'intégration de la dimension environnementale ne comportent de disposition particulière en la matière, omission qu'il convient de rectifier.

2. Incidences de la politique de conservation sur la flotte de pêche

2.1. La limitation de l'effort de pêche est considérée comme un élément central des plans de gestion pluriannuels et deviendra l'instrument de gestion principal pour les pêcheries mixtes. Des réductions de l'effort de pêche jusqu'à 60 % peuvent être nécessaires dans plusieurs zones de pêche. Ces réductions peuvent être réalisées soit en réduisant le nombre de jours de mer soit en réduisant la taille des flottes. Le calendrier de mise en œuvre propose que la responsabilité de la réduction de l'effort de pêche revienne aux États membres.

2.2. À l'évidence, l'objectif visant à garantir la rentabilité et la durabilité du secteur de la pêche aura plus de chances d'être atteint par le biais d'une réduction de l'effort de pêche au moyen des instruments de gestion les mieux adaptés à chaque segment de flotte, de telle sorte que cette réduction se fasse, dans la mesure du possible, volontairement et en fonction des paramètres propres à chaque entreprise de pêche. Le secteur de la pêche devrait être associé à la prise de ces décisions.

2.3. Le CdR a soutenu par le passé et continue de soutenir une politique de flotte efficace, dans la mesure où elle correspond aux besoins et où elle est étayée par des évaluations scientifiques solides. Une politique globale qui s'opposerait à l'octroi de primes pourrait avoir de graves conséquences économiques sur certaines régions et certains segments du marché.

Octroi d'aides à la construction de nouveaux navires et au renouvellement de la flotte

2.4. La Commission européenne propose qu'aucune prime ne soit accordée à la construction de nouveaux navires ou à l'amélioration de l'efficacité des navires existants dans des domaines autres que la sécurité, la sélectivité des techniques de pêche ou la qualité des produits. Le CdR demande instamment à la Commission d'autoriser le maintien des aides dans le seul but de préserver la sécurité et l'habitabilité des bâtiments de la flotte de pêche artisanale, à condition que la capacité de la flotte n'augmente pas.

2.5. Les navires qui, dans le cadre des plans de gestion, doivent réduire leurs efforts de plus de 25 %, se verront accorder une compensation plus importante et le montant des fonds disponibles au titre de l'Instrument financier d'orientation de la pêche (IFOP) sera augmenté à cet effet pour la période 2003-2006. Le CdR constate que les conditions d'éligibilité fixées par la Commission pourraient avoir pour effet de compliquer l'accès à ce régime pour bon nombre de pêcheurs. En imposant de telles conditions, la Commission crée elle-même un obstacle considérable à la réduction des capacités qu'elle estime souhaitable.

2.6. Le CdR estime que des aides ne doivent être accordées que dans certains secteurs de la flotte artisanale, à condition qu'elles ne soient destinées qu'à améliorer la sécurité et l'habitabilité des bâtiments et à promouvoir une pêche respectueuse de l'environnement et que cela ne conduise pas à une augmentation de l'effort de pêche.

Dispositifs de démantèlement

2.7. La Commission européenne reconnaît la nécessité de fournir des incitations supplémentaires aux armateurs des navires de pêche afin de démanteler les navires en cas de surcapacité de la flotte reconnue dans les plans de gestion. Dans ces conditions, les navires qui, conformément aux plans de gestion, doivent réduire leur effort de plus de 25 % seront

éligibles à une augmentation de 20 % du niveau de la prime à la démolition accordée dans le cadre de l'IFOP, à condition que l'État membre concerné respecte déjà l'ensemble des dispositions du POP IV.

2.8. Le CdR approuve cette concession spécifique et le fait que, à cette fin, les fonds de l'IFOP seront accrus en 2003. Toutefois, bien qu'il convienne que les dispositifs devraient être maintenus au moins jusqu'en 2006, le Comité remet en question la reprogrammation des fonds structurels actuels en vue de couvrir les coûts supplémentaires pour la période 2004-2006 consécutifs à la révision à mi-parcours.

2.9. Le CdR invite la Commission européenne à étudier la possibilité de débloquer des fonds supplémentaires à ceux actuellement budgétisés à partir de 2004-2006 sans préjudice des fonds structurels déjà approuvés.

3. Accès aux eaux et aux ressources

3.1. Le principe de l'égalité d'accès aux eaux communautaires est bien ancré dans la PCP et confirmé à l'article 17 de la proposition de règlement du Conseil sur la conservation et l'exploitation durable des ressources halieutiques dans le cadre de la politique commune de la pêche. Ce principe comprend un certain nombre d'exceptions temporaires, fixées aux articles 18 à 20, examinées ci-dessous.

3.2. La première exception concerne la capacité des États membres à limiter la pêche dans la bande des 12 milles de leur côte aux navires qui, traditionnellement, pêchent dans ces eaux et opèrent à partir des ports de la côte adjacente et à ceux qui battent pavillon d'autres États membres et jouissent de droits historiques. L'annexe un de la proposition de règlement du Conseil fixe les détails relatifs à ce dernier cas. Cette disposition est en accord avec le point de vue exprimé précédemment par le CdR et devrait être considérée comme une exception en l'absence d'instruments de gestion spécifiques des pêches artisanales au niveau communautaire, qui leur permettent de développer une activité durable et compétitive face à la pêche industrielle sur le marché du poisson communautaire.

3.3. Des limitations d'accès générales s'appliquent à des régions comme le Shetland Box, comme mentionné dans le calendrier de mise en œuvre. Il est proposé que des dérogations au principe de liberté d'accès aux eaux communautaires, telles que le Shetland Box, soient réexaminées pour s'assurer que seules soient maintenues celles qui se justifient pour des raisons de conservation.

3.4. Cette formulation laisse entendre que des exceptions au principe d'égalité d'accès sont maintenues. Le CdR se félicite du principe d'une révision tel que prévu à l'article 19 afin que toute mesure de gestion soit justifiée au regard d'objectifs de conservation et d'exploitation durable, ce qui n'empêche pas de respecter les principes de base des traités.

3.5. Le CdR s'oppose catégoriquement à toute mesure qui conduirait à une augmentation de l'effort de pêche dans toute zone scientifiquement sensible reconnue par l'Union européenne, telle que la mer du Nord, le Shetland Box et l'Irish Box. Il demande que soit respecté le principe d'un accès égal et équitable, conformément aux exigences en matière de conservation prévues pour ces zones.

3.6. La dernière exception concerne le principe de la stabilité relative, selon lequel des quotas nationaux sont fixés sur la base des captures réalisées à une certaine époque du passé. Le CdR a déjà précisé que, selon toute vraisemblance, le principe de la stabilité relative devrait être conservé mais qu'il y a lieu que la Commission européenne examine à nouveau l'existence de véritables alternatives.

3.7. La Commission européenne confirme que le principe de la stabilité relative sera maintenu à court terme mais que la méthode d'attribution doit être déterminée par le Conseil des ministres. Il reviendrait alors aux États membres d'attribuer des quotas et de répartir l'effort de pêche entre les navires qu'il supervise.

4. Contrôle et exécution

4.1. Le calendrier de mise en œuvre avance des propositions en vue de l'adoption d'un nouveau cadre réglementaire pour le contrôle et l'exécution. Un plan d'action fixant les détails en la matière sera publié au second semestre 2002 ainsi qu'une communication relative à une Structure d'inspection conjointe de la pêche. Même s'il n'y a pas lieu de formuler d'observations particulières avant que ces deux projets ne soient publiés, cette proposition préconise à l'évidence un système de contrôle et d'exécution renforcé et plus efficace.

4.2. Le CdR est favorable à l'harmonisation des sanctions et à une instance européenne de surveillance de la pêche. Si l'on veut que la pêche devienne un secteur réellement durable, un contrôle, une exécution ainsi que l'imposition de sanctions, qui ne soient pas uniquement proportionnées au délit mais qui dissuadent également d'éventuels contrevenants, sont dans une certaine mesure indispensables. Toutefois, le CdR rappelle à la Commission qu'il n'est pas possible d'instaurer un contrôle durable qui soit uniquement basé sur un système de sanctions. Il faut associer et responsabiliser les professionnels au contrôle de l'activité de pêche au moyen de mesures incitatives en termes associatifs et économiques. La définition des droits de pêche par les pêcheurs est la solution recommandée par la science de la pêche.

5. Pêche internationale

5.1. La Commission européenne souhaite promouvoir la coopération internationale afin d'assurer le même respect des conditions d'une pêche durable et responsable en dehors des eaux communautaires qu'à l'intérieur. La Commission a également signé un plan d'action international pour l'éradication de la pêche illégale, non déclarée et non réglementée (IUU).

5.2. Le CdR approuve toute mesure visant à entraver la pêche illégale, non déclarée et non réglementée.

5.3. En outre, le CdR a déjà exprimé sa préoccupation de ce que certains filets dérivants, tels que ceux utilisés pour la pêche au thon constituent une menace pour l'écosystème et a donc proposé leur interdiction totale. Bien que leur élimination progressive ait déjà commencé, le problème des captures accessoires de dauphins dans d'autres types de pêche doit encore être résolu et la Commission européenne doit s'attaquer à cette question.

5.4. Le CdR soutient sans réserve la déclaration du Conseil d'octobre 1997: «Reconnaissant les avantages socio-économiques qu'en tire la Communauté, en particulier dans le cadre de l'objectif consistant à garantir l'emploi dans ces régions tributaires de la pêche, le Conseil réaffirme son engagement à l'égard des accords de pêche, qui constituent et continueront de constituer un élément essentiel de la politique commune de la pêche, dont ils font partie intégrante».

5.5. Les accords de pêche passés avec les pays tiers doivent répondre aux besoins et attentes des pays en voie de développement par rapport à leur propre secteur de la pêche. En outre, ils doivent être financés par les pêcheurs de la Communauté et non par le budget de l'UE. Seules doivent être financées les activités liées à la pêche.

5.6. Le CdR demande l'intégration et la consolidation des Sociétés mixtes en tant qu'instruments de la PCP. Ces instruments ont permis de développer le secteur de la pêche de plusieurs pays tiers caractérisés par une gestion durable de leurs ressources halieutiques, contribuent à générer de la richesse et des emplois tant dans l'UE que dans ces pays, sont une garantie d'approvisionnement du marché communautaire et constituent l'instrument idéal pour entreprendre des projets de coopération au développement dans le secteur de la pêche des pays tiers.

5.7. Le CdR encourage la Commission à assumer au niveau mondial un rôle de chef de file pour le développement et l'expansion des organisations régionales de pêche (ORP), en tant qu'instrument idéal pour la gestion des pêcheries internationales. Le CdR invite la Commission à renforcer le service de représentation de la Communauté au sein des ORP, en augmentant les ressources humaines pour l'accomplissement des tâches qui lui incombent et en mettant à sa disposition les moyens adéquats pour permettre aux fonctionnaires communautaires de s'appuyer sur une assistance scientifique appropriée.

6. Aquaculture

6.1. Le calendrier de mise en œuvre insiste sur l'importance d'une activité d'aquacole respectueuse de l'environnement et sur le fait qu'il convient que les produits soient sains et le secteur durable. Une stratégie en faveur du développement de l'aquaculture européenne sera publiée au second semestre de l'année. Le Comité des régions est d'avis que lors de la définition de sa stratégie en faveur de l'aquaculture la Commission européenne doit tenir compte des éléments suivants:

- 1) Le point de départ d'une telle politique réside dans une approche prudente, respectueuse de l'écosystème, tant dans l'utilisation multiple de ressources naturelles que dans l'évaluation des chances commerciales des différents segments du secteur de l'aquaculture;
- 2) Il faut accorder la priorité à un soutien financier accru, surtout pour les développements innovateurs dans les entreprises (qui démarrent) et les instituts de recherche;
- 3) Il convient de mettre l'accent sur une approche plus intégrée et plus sectorielle que l'actuelle, qui traite le secteur comme un tout, avec des milieux opérant séparément;
- 4) Il faut tendre à garantir une plus grande sécurité alimentaire et le bien-être des animaux, et si possible à limiter l'usage de médicaments, s'efforcer de prévenir les incidences négatives sur l'environnement et se pencher sur le moyen d'accroître l'acceptabilité de l'ensemble de cette politique dans l'opinion publique;
- 5) Il faut accorder une attention particulière au développement déséquilibré de l'aquaculture dans les régions européennes lorsqu'il n'est pas imputable aux entreprises, et accorder la priorité aux projets à mettre en œuvre dans les zones où le poids relatif du secteur de la pêche est moindre.

6.2. Le CdR invite la Commission à veiller à ce que ladite stratégie fasse clairement la distinction entre les propositions destinées à l'aquaculture intensive et celles destinées à l'aquaculture extensive, telle que la culture de coquillages. Cette dernière n'a pas d'effets négatifs potentiels sur l'environnement, contrairement à l'aquaculture intensive.

6.3. Lors de la définition des aides destinées au développement de l'aquaculture, la Commission se devra de prendre en considération la différence considérable existant entre aquaculture extensive et aquaculture intensive ainsi que la diversité des besoins de subvention, qui dépendent du type de culture, intensive ou extensive, et de l'espèce concernée. À cet égard, il y a lieu de favoriser en priorité la recherche, la reproduction et la culture de nouvelles espèces par rapport aux espèces traditionnelles, en particulier celles qui ont atteint un certain niveau d'approvisionnement ou de saturation du marché.

6.4. Le CdR presse la Commission de répondre à la demande du secteur communautaire de l'aquaculture visant à créer un comité consultatif de l'aquaculture distinct de l'actuel comité consultatif de la pêche et de l'aquaculture.

7. La dimension sociale de la politique commune de la pêche

7.1. Il s'agit d'une des plus importantes composantes de la PCP et un plan d'action de lutte contre les conséquences sociales, économiques et régionales de la restructuration du secteur de la pêche doit être publié au second semestre de l'année 2002. Bien qu'il convienne d'attendre cette publication avant d'examiner précisément ce domaine, le calendrier de mise œuvre est suffisamment détaillé pour permettre de formuler quelques observations préliminaires.

7.2. Le CdR rappelle l'importance qu'il attache à la mise à disposition d'une aide financière suffisante pour permettre aux pêcheurs isolés, aux entreprises, à l'industrie de transformation du poisson et à ceux dont les communautés dépendent de la pêche, de s'adapter aux changements provoqués par des réductions supplémentaires des quotas et de la capacité de la flotte.

7.3. Le Comité remet toutefois en question la reprogrammation des fonds structurels comme moyen de traiter cette question. À court ou moyen terme, les propositions de réforme de la PCP aggraveront les difficultés que connaissent les communautés qui vivent de la pêche. Le CdR hésite à proposer la reprogrammation des fonds structurels des régions dont l'assistance se justifie (régions des objectifs 1 et 2) afin de soutenir les nouveaux problèmes sociaux et économiques qui se posent au secteur de la pêche.

7.4. Le CdR approuve le passage du calendrier de mise en œuvre selon lequel les besoins des régions ultrapériphériques seront pris en considération mais il souhaite voir des preuves tangibles de cette prise en compte dans le plan d'action à venir.

8. Gestion économique

8.1. Théoriquement, la Commission européenne veut une ouverture de la pêche à la concurrence comme c'est le cas dans n'importe quel autre secteur industriel. Elle est néanmoins consciente qu'il s'agit d'un objectif à long terme.

8.2. La Commission européenne estime qu'à long terme, un système de substitution d'échange des droits de pêche (individuels ou collectifs) ou de taxe d'accès devrait être mis en place afin de s'acheminer vers des conditions économiques normales. Un atelier sur ce sujet sera organisé ultérieurement cette année et réunira des représentants du secteur de la pêche.

8.3. La réflexion sur des systèmes de substitution s'inscrit dans le prolongement du point de vue antérieur du CdR. Le CdR est favorable à l'introduction des forces du marché dans la politique commune de la pêche. Il précise toutefois que des mesures de sauvegarde doivent être prises afin d'éviter une concentration des opérations au sein des grandes entreprises de pêche au détriment de la petite et moyenne pêche.

8.4. Le résultat de l'atelier sera intégré à un rapport sur la gestion économique de la pêche dans l'Union européenne qui sera élaboré au cours de l'année 2003. Il est possible que cela débouche sur la préparation de propositions et de recommandations formelles.

8.5. Une fois ce rapport publié, le CdR s'emploiera à l'étudier et à le commenter ainsi que toutes autres propositions ou recommandations qui pourraient s'ensuivre.

9. Mécanismes de décision fondés sur l'efficacité et la concertation

9.1. Le CdR est favorable à l'ambition de la Commission européenne d'améliorer la gouvernance de la politique commune de la pêche afin de la rendre plus transparente et plus efficace et d'encourager la responsabilisation accrue. Le CdR estime toutefois que les propositions présentées dans le calendrier de mise en œuvre ne sont pas de nature à assurer la participation plus active des organisations de pêche proposée dans le Livre vert. Le Comité espère que cet aspect sera abordé dans les prochains documents que la Commission européenne a promis en la matière.

Conseils consultatifs régionaux

9.2. Le CdR est particulièrement favorable à la participation des régions au mécanisme de prise de décision, assurant ainsi leur coopération tout en promouvant un sentiment plus fort de maîtrise politique. Le principe d'associer des acteurs est extrêmement important et peut contribuer à faire en sorte d'atteindre un plus haut niveau de coopération et de consensus dans le secteur de la pêche.

9.3. Le CdR demande la création d'un système de cogestion au sein duquel l'administration communautaire de la pêche, les pêcheurs et les experts du secteur pourraient coopérer de manière constructive. Le CdR supporte pleinement l'approche de la base vers le sommet qui fait participer les pêcheurs à toutes les étapes et à tous les niveaux du processus de décision. En outre, le CdR est favorable au maintien des ateliers régionaux organisés périodiquement par la Commission. Il juge toutefois nécessaire de défendre l'option visant à associer les acteurs de la pêche au processus décisionnel communautaire, laquelle recueille l'assentiment de la grande majorité des pêcheurs de l'UE. Il s'agirait d'un système communautaire de cogestion réunissant l'administration communautaire de la pêche, les professionnels et les scientifiques du secteur, qui s'appuierait sur une version remaniée de l'actuel comité consultatif de la pêche et de l'aquaculture.

9.4. Le CdR propose que tout système de cogestion à venir prévoit une procédure de consultation sur les questions de conservation et de gestion pour les régions concernées. Leurs recommandations, rapports et avis fourniront des données importantes pour les politiques de la pêche des États membres concernés et de la Commission européenne, qui fera régulièrement rapport sur la façon dont elle aura pris en compte les recommandations et avis.

9.5. Le CdR est favorable à la proposition qui consiste à améliorer l'engagement des pêcheurs vis-à-vis d'une pêche responsable au-delà du cadre réglementaire en invitant, sous l'égide du Comité consultatif de la pêche et de l'aquaculture, les parties prenantes à contribuer à l'élaboration de ce code qui doit être publié d'ici la fin de cette année et en organisant dans les régions des ateliers qui apportent des idées pour le développer par un ensemble de meilleures pratiques définies à l'échelon régional.

Délégation de pouvoir et simplification des règles

9.6. Le CdR estime que la proposition de la Commission européenne d'étendre la législation en ayant recours à la réglementation constituerait un dangereux précédent. Dans un tel cas, en dépit d'un vaste ensemble d'objectifs, de principes et de règles concernant un aspect donné de la PCP (tel que la conservation, la gestion et le contrôle), la Commission européenne fixerait des règles techniques et de procédure plus détaillées. Bien que la Commission soit assistée d'un comité réunissant des représentants des États membres, rien ne permet de penser que toutes les parties prenantes au débat seraient représentées.

9.7. Le CdR approuve le passage du calendrier de mise en œuvre qui prévoit que le cofinancement de projets financés dans le cadre de l'IFOP ne sera plus soumis au contrôle prévu par les règles relatives aux aides d'État ainsi que l'éventuel assouplissement de l'obligation de notification anticipée de certains types d'aides d'État, ce qui devrait permettre un versement plus rapide et plus efficace des fonds.

10. Synthèse des recommandations

Le CdR reste préoccupé par les propositions de réforme de la PCP présentées dans le calendrier de mise en œuvre et les documents qui s'y rattachent, mais estime qu'il s'agit d'une tentative de répondre aux besoins d'un secteur de la pêche durable au niveau européen. Le Comité partage l'avis de la Commission européenne selon lequel les enjeux de la PCP sont graves et requièrent une action d'urgence. La durabilité est la clef de l'avenir du secteur de la pêche. Si le nombre de poissons pris excède celui de leur remplacement naturel, le secteur poursuivra son déclin. Cependant, un recours exclusif à des mesures irréversibles de démolition risque de faire disparaître les pêcheurs, d'où la nécessité de chercher un équilibre entre paramètres biologiques et socio-économiques. Les mesures proposées dans le cadre de la politique commune de la pêche prévoient un mécanisme qui gèrera l'adaptation au changement, mais le CdR se demande si cela est suffisant pour faire face aux menaces qui pèsent sur la PCP. Toutefois, cette adaptation doit à l'évidence s'inscrire dans la durée.

Le CdR appelle néanmoins à l'introduction des modifications suivantes:

- a) prendre en compte l'importance de conseils scientifiques solides afin de déterminer les mesures à adopter dans le cadre de la PCP. Il est fondamental de consacrer un financement suffisant à la recherche scientifique sur le niveau des ressources halieutiques et sur les autres facteurs qui les influencent;

- b) associer l'industrie de transformation à tout débat futur sur l'étiquetage écologique;
- c) il est nécessaire d'inclure des règles spécifiques pour veiller à ce que le poisson et les produits à base de poisson remplissent les exigences en termes de contaminants, ce qui devrait s'appliquer également aux importations en provenance de pays tiers;
- d) il convient de prévoir une disposition autorisant l'octroi de primes uniquement pour l'amélioration de la sécurité et des conditions de travail sur les bâtiments de la flotte artisanale et à la seule condition que la capacité de la flotte n'augmente pas;
- e) bien que le CdR approuve l'introduction d'incitations au démantèlement plus importantes, le Comité remet en question la disposition prévoyant la reprogrammation des fonds structurels existants, en vue de couvrir ces coûts, conformément à la révision à mi-parcours;
- f) il convient de maintenir les dérogations existantes limitant l'accès à des zones comme le Shetland Box, en attendant qu'elles fassent l'objet d'une révision comme le prévoit l'article 19 de la proposition de règlement relatif à la conservation et à l'exploitation durable des ressources halieutiques dans le cadre de la politique commune de la pêche et l'article 18 de ce même règlement devrait être modifié en conséquence;
- g) il convient d'ajouter à la proposition de règlement du Conseil relatif à l'exploitation durable des ressources halieutiques dans le cadre de la politique commune de la pêche une disposition visant à mettre à jour puis à réviser régulièrement les clefs d'attribution (points de référence), afin de refléter les changements de la pêche au cours du temps;
- h) reconnaissance qu'une action à l'échelle internationale a été entreprise pour éliminer progressivement l'usage des filets dérivants, il convient que la Commission européenne prenne des mesures appropriées en vue de remédier au problème des prises accessoires de dauphins;
- i) en ce qui concerne l'aide qui prévoit des mesures économiques et sociales en faveur des régions dépendantes de la pêche, le CdR remet en question les propositions visant à exiger des États membres de reprogrammer les fonds structurels (à l'exception de l'IFOP) en vue de répondre aux besoins financiers de ces régions. Les États membres devraient reconnaître les besoins croissants en termes d'aide aux régions dépendantes de la pêche et budgétiser des fonds en conséquence;
- j) il faut inclure des actions spécifiques visant à répondre aux besoins des régions ultrapériphériques, conformément à l'article 299 paragraphe 2 du traité, dans le futur plan d'action pour lutter contre les conséquences sociales, économiques et régionales de la restructuration du secteur de la pêche;
- k) même si, sur le principe, le CdR approuve un examen ultérieur des systèmes de substitution au principe de stabilité relative, il souligne les risques liés aux systèmes marchands d'attribution de quotas, ce qui pourrait avoir des répercussions négatives sur certaines régions côtières si aucune mesure de sauvegarde n'est mise en place. Toutes propositions alternatives devront être étudiées avec beaucoup d'attention;
- l) bien que la proposition de mettre en place des Conseils consultatifs régionaux soit saluée sur son principe, il convient d'étendre leurs compétences afin de leur permettre d'élaborer et de présenter des plans de gestion de la pêche;
- m) il convient de convertir en obligation la disposition laissant à la discrétion des États membres ou de la Commission européenne le soin d'expliquer ou non dans quelle mesure ils ont tenu compte et examiné toute recommandation ou tout rapport des Conseils consultatifs régionaux;
- n) les accords de pêche conclus avec les pays tiers doivent répondre aux impératifs des États en voie de développement et à leurs souhaits de mettre en place leurs propres industries de la pêche. En outre, il convient qu'ils soient financés par les pêcheurs de l'Union européenne et non par le budget communautaire;
- o) le contrôle de l'activité de pêche constituant un élément clé de la réalisation des objectifs de la PCP, à savoir une activité de pêche durable fondée sur la conservation et l'utilisation des ressources, il faut élaborer des mesures communautaires en matière de contrôle de l'activité de pêche;
- p) il faut instaurer un réseau communautaire de contrôle de l'activité de pêche assurant la coordination des différents organismes compétents en matière de gestion et de contrôle dans le domaine de la pêche;
- q) il convient de prévoir, dans le cadre de la PCP, des actions visant à diffuser les informations relatives aux procédures en matière de contrôle parmi les acteurs impliqués dans les programmes de contrôle et à fournir des moyens matériels suffisants pour le suivi et le contrôle des différents segments de l'activité de pêche, depuis la capture jusqu'à la commercialisation.

Bruxelles, le 12 février 2003.

Le Président
du Comité des régions
Albert BORE

Avis du Comité des régions:

- sur la «Communication de la Commission au Conseil, au Parlement européen, au Comité économique et social et au Comité des régions sur “L'évaluation comparative des progrès de l'action eEurope”», et
- sur la «Communication de la Commission au Conseil, au Parlement européen, au Comité économique et social et au Comité des régions intitulée: “eEurope 2005: une société de l'information pour tous”»

(2003/C 128/03)

LE COMITÉ DES RÉGIONS,

vu la communication de la Commission au Conseil, au Parlement européen, au Comité économique et social et au Comité des régions sur l'évaluation comparative des progrès de l'action eEurope (COM(2002) 62 final) et la communication de la Commission au Conseil, au Parlement européen, au Comité économique et social et au Comité des régions intitulée: eEurope 2005: une société de l'information pour tous (COM(2002) 263 final);

vu les décisions de la Commission européenne en date des 6 février et 29 mai 2002 de le consulter à ce sujet, conformément à l'article 265, paragraphe 1, du traité instituant la Communauté européenne;

vu la décision de son Bureau en date du 6 février 2002 de charger la commission de la culture et de l'éducation d'élaborer un avis en la matière;

vu son avis sur le document de travail des services de la Commission «Société de l'information et développement régional — Interventions prévues dans le cadre du FEDER pour la période 2000-2006: Critères pour l'évaluation des programmes» (SEC(1999) 1217) (CdR 124/2000 fin) ⁽¹⁾;

vu son avis sur la communication de la Commission au Conseil, au Parlement européen, au Comité économique et social et au Comité des régions «Aider les PME à passer au numérique» (COM(2001) 136 final) (CdR 198/2001 fin) ⁽²⁾;

vu son avis sur la communication de la Commission au Conseil et au Parlement européen «Plan d'action eLearning — Penser l'éducation de demain» (COM(2001) 172 final) (CdR 212/2001 fin) ⁽³⁾;

vu son avis sur la communication de la Commission au Conseil, au Parlement européen, au Comité économique et social et au Comité des régions «Sécurité des réseaux et de l'information: Proposition pour une approche politique européenne» (COM(2001) 298 final) (CdR 257/2001 fin) ⁽⁴⁾;

vu son avis sur la communication de la Commission au Conseil, au Parlement européen au Comité économique et social et au Comité des régions «eEurope 2002: accessibilité des sites web publics et de leur contenu» (COM(2001) 529 final) (CdR 397/2001 fin) ⁽⁵⁾;

vu son avis sur la communication de la Commission européenne — «Poursuite du plan d'action communautaire pluriannuel visant à promouvoir une utilisation plus sûre d'internet par la lutte contre les messages à contenu illicite et préjudiciable diffusés sur les réseaux mondiaux» et sur la «Proposition de décision du Parlement européen et du Conseil modifiant la décision n° 276/1999/CE adoptant un plan d'action communautaire pluriannuel visant à promouvoir une utilisation plus sûre d'internet par la lutte contre les messages à contenu illicite et préjudiciable diffusés sur les réseaux mondiaux» (COM(2002) 152 final) (CdR 140/2002 fin) ⁽⁶⁾;

vu le projet d'avis (CdR 136/2002 rév. 2) adopté le 28 novembre 2002 par la commission de la culture et de l'éducation (rapporteur: M. Myllyvirta, Maire de Mikkeli, FIN/PPE),

a adopté le présent avis à l'unanimité lors de sa 48^e session plénière des 12 et 13 février 2003 (séance du 12 février).

⁽¹⁾ JO C 22 du 24.1.2001, p. 32.

⁽²⁾ JO C 19 du 22.1.2002, p. 14.

⁽³⁾ JO C 19 du 22.1.2002, p. 26.

⁽⁴⁾ JO C 107 du 3.5.2002, p. 89.

⁽⁵⁾ JO C 278 du 14.11.2002, p. 24.

⁽⁶⁾ JO C 73 du 26.3.2003, p. 34.

1. Points de vue et recommandations du Comité des régions

Résultats de l'évaluation comparative et points de départ du plan d'action

Le Comité des régions

1.1. considère toujours que l'un de ses objectifs prioritaires est le développement d'une société de l'information européenne équitable d'un point de vue social et régional et, afin d'éviter de nouvelles formes d'exclusion, accessible à tous les citoyens;

1.2. estime que le fait de baser le plan d'action eEurope 2005 sur le précédent plan d'action eEurope 2002 et sur les résultats du suivi de ce dernier constitue un gage de continuité dans la politique de l'Union et contribue au développement des instruments de mise en œuvre de cette politique;

1.3. approuve les conclusions politiques de l'évaluation comparative du plan d'action eEurope 2002 tout en soulignant combien l'élaboration d'une politique efficace dépend de la capacité à identifier les disparités régionales existant au sein des États membres;

1.4. constate que les autorités régionales et locales ont un rôle et une responsabilité essentiels non seulement dans le cadre du développement des services publics en ligne interactifs, mais également de l'utilisation des technologies de l'information et de la communication dans l'enseignement tout au long de la vie — la culture numérique étant désormais une qualification de base — et les services de santé publique, l'amélioration de la sécurité de l'information, le développement des services de contenus dans les domaines de la culture et du tourisme, les actions visant à multiplier les possibilités d'utilisation des différents services en ligne et le renforcement de l'interopérabilité des procédures aussi bien au sein des administrations qu'entre les organisations en général;

1.5. invite les autorités régionales et locales d'Europe à participer davantage à la diffusion des bonnes pratiques et à leur développement ainsi qu'à l'exploitation à une large échelle des possibilités offertes par les technologies de l'information et de la communication dans leurs propres activités, et plus particulièrement à contribuer par tous les moyens disponibles au développement d'une société de l'information européenne équitable, qui couvre toutes les régions et profite à tous les citoyens;

1.6. souligne la nécessité de soutenir la planification de la politique européenne relative à la société de l'information en réalisant des analyses plus approfondies, basées sur différents scénarios, de l'évolution du marché des technologies pour les prochaines années;

1.7. considère que les pays candidats ont rapidement progressé ces dernières années et qu'avec l'élargissement les défis posés par le plan d'action vaudront à la fois pour les États membres actuels et futurs.

Des services publics en ligne modernes

Le Comité des régions

1.8. observe que l'interopérabilité à tous les niveaux administratifs visée dans le plan d'action suppose une transparence accrue et contribue à rapprocher les décisions des citoyens;

1.9. considère que le développement de services publics en ligne répondant aux besoins des citoyens est impossible sans une vaste coopération qui englobe l'ensemble de l'administration ainsi que les autres services au niveau local et régional et vise véritablement un service universel;

1.10. souligne qu'outre les services en ligne proprement dit, les technologies de l'information et de la communication offrent la possibilité de réduire la bureaucratie au sein des administrations, d'améliorer l'efficacité de celles-ci et de développer les services accessibles sur les plates-formes traditionnelles conformément aux besoins des citoyens, mais constate que le plan d'action n'accorde qu'une attention minimale à cette question;

1.11. estime que les services publics en ligne doivent être facilement accessibles et apporter aux utilisateurs une véritable valeur ajoutée par rapport aux services traditionnels. En outre, il est nécessaire de procéder à des études afin d'obtenir des informations sur les obstacles à l'utilisation des services publics en ligne;

1.12. note que l'analyse comparative eEurope 2002 fait état de progrès significatifs accomplis par les autorités régionales et locales en ce qui concerne la connexion des guichets administratifs, des centres de soins de santé, des différents établissements culturels et des écoles aux réseaux à large bande, qui est proposée dans le plan d'action pour 2005, mais estime que la réalisation de cet objectif exige la poursuite d'actions déterminées à tous les niveaux;

1.13. propose que des ressources suffisantes soient allouées dans le cadre des programmes communautaires en vue du développement de technologies permettant de faciliter l'accès aux services publics interactifs déjà disponibles sur Internet, ainsi qu'à ceux qui le seront à l'avenir, via la télévision numérique et les systèmes de communications mobiles de troisième génération;

1.14. exige que le développement des services publics interactifs prévoie expressément le renforcement des possibilités de participation offertes aux citoyens;

1.15. observe qu'à l'instar des instances nationales, les autorités régionales et locales assument une grande responsabilité dans la mise à profit des possibilités offertes par les technologies de l'information et de la communication dans l'enseignement et l'apprentissage. En effet, une condition préalable à l'obtention de résultats est l'établissement d'un contact étroit avec les groupes cibles. Par ailleurs, dans de nombreux pays, l'éducation constitue une part essentielle de l'activité des autorités régionales et locales; par conséquent, il incombe notamment aux pouvoirs locaux, régionaux et nationaux de garantir la sécurité de l'accès aux contenus et aux pages Internet destinés aux enfants et aux jeunes de façon à éviter tout risque de perturber leur processus de formation et leur cheminement vers l'âge adulte;

1.16. rappelle que pour le développement de services répondant aux exigences des citoyens, il n'y a pas lieu d'ordinaire d'opérer une distinction entre le secteur public et le secteur privé, tous deux devant être accessibles par le biais des mêmes portails ou d'autres solutions techniques, telles que les cartes à puce;

1.17. souligne qu'en plus des mesures importantes proposées par la Commission, il est nécessaire de développer l'activité interne des organisations privées et publiques de façon à relever les défis posés par l'apprentissage tout au long de la vie;

1.18. considère que tant les administrations que les entreprises, en particulier au niveau dirigeant, doivent être capables non seulement de maîtriser les technologies de l'information, mais également d'exploiter davantage le potentiel des technologies de l'information et de la communication;

1.19. estime que pour renforcer l'interopérabilité et limiter le nombre total de cartes, une alternative avantageuse à l'introduction d'une carte européenne d'assurance maladie spécifique consisterait à développer les caractéristiques de l'assurance maladie européenne de façon à faciliter leur intégration dans les cartes à puce existantes;

1.20. juge positifs les plans visant à offrir aux citoyens des services de santé en ligne. Il est important à cet égard que la Commission s'efforce en priorité de soutenir les initiatives émanant des instances exécutives — le plus souvent locales et nationales — opérant dans ce domaine, par le biais d'échange d'expériences, d'actions de soutien, de diffusion des bonnes pratiques et d'évaluation comparative des performances («benchmarking»);

1.21. émet des réserves quant à un système européen d'identification unique du patient, notamment eu égard aux exigences en matière de sécurité de l'information, et estime qu'il est également possible de parvenir à l'interopérabilité nécessaire en recourant aux solutions appliquées aux niveaux national, régional et local.

Un environnement dynamique pour les affaires électroniques

Le Comité des régions

1.22. espère que les projets européens de développement du commerce électronique tireront davantage profit à l'avenir des liens étroits qui existent entre les autorités régionales et locales et les PME dans les régions concernées;

1.23. invite la Commission à harmoniser les procédures utilisées pour le commerce électronique et les services publics en ligne ainsi que les projets de développement dans ces domaines, en particulier dans l'optique d'adopter des mesures visant à renforcer la confiance entre les différentes parties.

Une infrastructure d'information sécurisée

Le Comité des régions

1.24. relève qu'en raison de leur vaste champ d'action, les autorités régionales et locales ont un rôle central à jouer non seulement dans l'exécution des bonnes pratiques en matière de sécurité de l'information mais également dans leur développement. La sécurité de l'information au sein des administrations exige l'application de procédures compatibles à tous les niveaux de gouvernement;

1.25. prône le renforcement de l'efficacité des activités favorisant l'adoption des modèles de bonnes pratiques en matière de sécurité de l'information et, en particulier, des services de consultation et d'alerte informatique requis aussi bien par les citoyens que par les petites entreprises et les guichets administratifs;

1.26. demande aux banques et aux autres institutions financières de rendre les cartes de crédit et les autres méthodes de paiement électronique plus sûrs; les citoyens n'adopteront le commerce en ligne que s'ils ont la garantie d'un niveau de sécurité élevé;

1.27. fait remarquer qu'il n'y a pas lieu d'exagérer l'importance d'une identification forte dans les transactions électroniques. Ainsi, les questions qui se traitent actuellement par téléphone devraient pouvoir également être réglées à l'avenir sans signature électronique;

1.28. estime que la Commission doit investir davantage dans des technologies susceptibles d'empêcher l'exploitation de contenus nuisibles de l'Internet, en particulier à partir d'ordinateurs dont les principaux utilisateurs sont des enfants et des jeunes.

Un accès large bande

Le Comité des régions

1.29. se rallie au constat fait dans les deux communications de la Commission selon lequel l'évolution des marchés n'a pas entraîné le développement souhaité des technologies à large bande dans toutes les régions d'Europe et est extrêmement préoccupé par le fait que cela pourrait devenir un sérieux obstacle à la réalisation des objectifs étant donné qu'il ne semble pas y avoir d'espoir de voir déployer des réseaux à large bande dans de nombreuses régions peu peuplées ou périphériques de l'Union;

1.30. fait valoir que l'amélioration de la compétitivité européenne exige l'exploitation de tout le potentiel de savoir-faire européen, ce qui n'est possible que lorsque les citoyens, les entreprises et les administrations ont accès à des services de communication répondant à leurs besoins et ce dans toutes les régions d'Europe;

1.31. invite instamment la Commission à réaliser une analyse approfondie des alternatives politiques aux réseaux à large bande et des obstacles à leur diffusion, comme promis dans le plan d'action. En effet, non seulement les États membres mais aussi les autorités régionales et locales ont besoin de cette information pour développer leur propre stratégie;

1.32. observe que la télévision numérique peut offrir à de nouveaux groupes de citoyens l'opportunité d'exploiter activement les réseaux d'informations;

1.33. relève que la télévision numérique et les systèmes de communications mobiles de troisième génération ne constituent pas en soi une solution au problème de la disponibilité des services interactifs dans les régions périphériques dans la mesure où, pour bien fonctionner, ces technologies exigent des investissements d'infrastructure comparables à ceux des autres technologies;

1.34. souligne que la norme technique unique MHP peut contribuer de manière appréciable à l'introduction et au développement de la télévision numérique en Europe;

1.35. propose de tenir compte des besoins en matière de services Internet sans fil lors de décisions sur l'utilisation du spectre radioélectrique et la puissance d'émission, notamment afin de permettre le recours à la technologie W-LAN (Wireless Local Area Network — réseau local sans fil) dans les zones à faible densité de population et les petites agglomérations;

1.36. observe que les décisions concernant l'installation de poteaux et d'autres investissements d'infrastructures nécessaires à un accès large bande devraient être prises au niveau local dans le cadre de discussions entre les secteurs public et privé;

1.37. réclame des plans réalistes pour l'abandon de la radiodiffusion télévisuelle analogique et exige que dans le cadre du passage au numérique, la continuité de l'activité des principales chaînes de télévision régionales et locales en termes de culture locale et autres contenus à caractère local soit garantie;

1.38. souligne la responsabilité incombant aux États membres de mettre en place un réseau informatique moderne qui couvre toutes les régions, notamment en recourant à un fonds spécial, en imposant des conditions pour la délivrance de licences ou des obligations aux entreprises ayant une position dominante sur le marché;

1.39. exige que les programmes de mise en œuvre nationaux et communautaires élaborés dans le cadre du plan d'action, en particulier en ce qui concerne les services à large bande, soient suffisamment flexibles pour que leur intégration dans les stratégies régionales et locales de développement puisse être menée à bien.

Développement, analyse et diffusion de bonnes pratiques

Le Comité des régions

1.40. propose que le rôle essentiel des niveaux régional et local dans la mise en œuvre des objectifs du plan d'action et dans la construction de la société de l'information européenne soit pris en considération lors de l'organisation des conférences et des séminaires ainsi que dans le cadre d'actions visant la diffusion des bonnes pratiques;

1.41. espère que la transparence des programmes communautaires sera renforcée et que des procédures permettant de diffuser l'information sur les expériences positives seront développées, indépendamment des instruments financiers utilisés pour la mise en œuvre des programmes;

1.42. souligne que la bonne coopération pratique entre les États membres et les pays candidats, qui existe déjà aux niveaux régional et local, constitue un vecteur de promotion des objectifs opérationnels du plan d'action «Europe et d'accroissement des échanges d'expériences»;

1.43. constate que la traduction des bonnes pratiques notamment en modèles basés sur des logiciels à codes sources ouverts, selon la proposition de la Commission, facilitera la diffusion de ces pratiques, en particulier parmi les petites organisations.

Évaluations comparatives

Le Comité des régions

1.44. estime que de nouvelles informations essentielles sur l'évolution de la compétitivité européenne pourraient être recueillies si, dans le cadre du suivi du développement des services en ligne, l'examen portait également sur la capacité des pouvoirs publics à exploiter les technologies de l'information et de la communication pour la modernisation de leurs services et de leurs structures;

1.45. espère que tout sera mis en œuvre pour permettre aux pays candidats de participer à la réalisation du plan d'action «Europe avant leur adhésion à l'Union», et considère que cela suppose au minimum l'implication des pays candidats dans l'élaboration des évaluations comparatives;

1.46. estime que les nouveaux indicateurs régionaux proposés par la Commission présentent un certain intérêt dans la mesure où ils offrent la possibilité de comparer les progrès réalisés dans les différentes régions d'Europe et contribuent à la définition des priorités stratégiques au niveau régional.

Un mécanisme de coordination des politiques liées à la société de l'information

Le Comité des régions

1.47. propose, eu égard au rôle central des autorités régionales et locales dans la mise en oeuvre du plan d'action, qu'il soit tenu dûment compte de la situation et des besoins de ces niveaux de pouvoir dans la composition du groupe de pilotage «Europe»;

1.48. juge important que le groupe de pilotage «Europe» prenne en considération l'expérience acquise dans le cadre de la mise en oeuvre des programmes structurels en ce qui

concerne les besoins locaux et régionaux et les stratégies de développement régional.

Financement

Le Comité des régions

1.49. propose qu'une part suffisamment élevée des ressources financières disponibles dans le cadre du plan d'action soit utilisée pour le développement des biens et des services destinés aux régions et aux communes dans une situation exceptionnelle en raison de leur localisation et de leur structure étant donné que ces régions ont des besoins spécifiques et que le développement positif de toutes les régions de l'UE est une condition préalable à la réalisation des objectifs économiques et sociaux généraux du plan d'action.

Bruxelles, le 12 février 2003.

Le Président
du Comité des régions
Albert BORE

Avis du Comité des régions sur la «Proposition de décision du Conseil relative à l'adoption d'un programme pluriannuel (2003-2005) portant sur le suivi du plan d'action eEurope, la diffusion des bonnes pratiques et l'amélioration de la sécurité des réseaux et de l'information (Modinis)»

(2003/C 128/04)

LE COMITÉ DES RÉGIONS,

vu la Proposition de décision du Conseil relative à l'adoption d'un programme pluriannuel (2003-2005) portant sur le suivi du plan d'action eEurope, la diffusion des bonnes pratiques et l'amélioration de la sécurité des réseaux et de l'information (*Modinis*) (COM(2002) 425 final — 2002/0187 CNS);

vu la décision de la Commission européenne, en date du 26 juillet 2002, de le consulter sur ce sujet, conformément à l'article 265, paragraphe 1, du traité instituant la Communauté européenne;

vu la décision de son Bureau, en date du 14 mai 2002, de charger la commission de la culture et de l'éducation d'élaborer un avis en la matière;

vu son avis intitulé «Société de l'information et développement régional — Interventions prévues dans le cadre du Feder pour la période 2000-2006: critères pour l'évaluation des programmes» (rapporteur: M. Tögel) (CdR 124/2000 fin) ⁽¹⁾;

vu son avis sur la communication de la Commission au Conseil, au Parlement européen, au Comité économique et social et au Comité des régions sur la Sécurité des réseaux et de l'information: Proposition pour une approche politique européenne (rapporteuse: Mme Barrero Florez) (CdR 257/2001 fin) ⁽²⁾;

vu son avis sur la «Communication de la Commission européenne — Poursuite du plan d'action communautaire pluriannuel visant à promouvoir une utilisation plus sûre d'internet par la lutte contre les messages à contenu illicite et préjudiciable diffusés sur les réseaux mondiaux» et sur la «Proposition de décision du Parlement européen et du Conseil modifiant la décision n° 276/1999/CE adoptant un plan d'action communautaire pluriannuel visant à promouvoir une utilisation plus sûre d'internet par la lutte contre les messages à contenu illicite et préjudiciable diffusés sur les réseaux mondiaux» (rapporteur: M. Ricca) (CdR 140/2002 fin) ⁽³⁾;

vu son projet d'avis adopté par la commission de la culture et de l'éducation le 28 novembre 2002 (rapporteur: M. Dieter Schiffmann, membre du Parlement de Rhénanie-Palatinat, D/PSE) (CdR 252/2002 rév. 2),

a adopté, lors de sa 48^e session plénière des 12 et 13 février 2003 (séance du 12 février), l'avis suivant à l'unanimité.

1. Le point de vue du Comité des régions

Le Comité des régions

1.1. se déclare plus que jamais convaincu de la nécessité de mettre en œuvre le plan d'action eEurope 2005, souligne l'importance considérable des priorités que représentent les services publics et l'apprentissage en ligne, les services de télésanté et le commerce électronique ainsi que la sécurité des infrastructures d'information et le développement des réseaux à large bande, et approuve plus particulièrement la réalisation d'un programme destiné à promouvoir l'exécution du plan d'action et à contrôler le respect de ses objectifs;

1.2. réitère la conviction exprimée dans son avis sur la société de l'information et le développement régional ⁽⁴⁾, selon laquelle ce sont essentiellement les collectivités locales et régionales qui planifient, assurent, garantissent et, surtout, financent le travail concret de préparation de la société de l'information à l'échelle européenne, par exemple, grâce au développement sur le terrain d'initiatives régionales en la matière;

1.3. préconise dès lors, compte tenu du caractère essentiel de ces tâches, que les niveaux local et régional soient davantage associés aux procédures de suivi que ne le prévoit le programme;

⁽¹⁾ JO C 22 du 24.1.2001, p. 32.

⁽²⁾ JO C 107 du 3.5.2002, p. 89.

⁽³⁾ JO C 73 du 26.3.2003, p. 34.

⁽⁴⁾ CdR 124/2000 fin.

1.4. partage le sentiment de la Commission selon lequel l'avancement du plan d'action «Europe doit être mesuré plus particulièrement au regard du développement de services, d'applications et de contenus ainsi que du développement d'infrastructures à large bande et du respect des impératifs de sécurité, et qu'il y a lieu d'instaurer une procédure à cet effet;

1.5. met l'accent sur la nécessité d'instaurer un mécanisme de suivi et d'échange d'expériences, qui permette aux États membres de comparer leurs prestations; plaide toutefois pour que ce mécanisme prenne largement en compte les aspects locaux et régionaux, étant donné que la réussite du plan d'action «Europe dépend pour une part non négligeable du succès de sa mise en œuvre aux niveaux local et régional;

1.6. souligne plus particulièrement que la réalisation d'étaonnages des performances est essentielle pour mesurer et stimuler les progrès réalisés dans la mise en œuvre et la comparaison des différentes procédures;

1.7. est d'avis que, dans le cadre de l'étaonnage des performances du plan d'action «Europe, il serait bon d'appliquer une méthode harmonisée dans tous les États membres et de recourir aux données les plus récentes ainsi qu'aux bases de données disponibles dans les États membres; pour faciliter l'évaluation, le Comité préconise que des données relatives aux États-Unis soient utilisées à des fins de comparaison;

1.8. considère que l'étaonnage des performances devrait porter non seulement sur les initiatives nationales mais également sur les initiatives adoptées par les collectivités locales et régionales dans le cadre du plan d'action «Europe;

1.9. souligne qu'il est nécessaire d'étayer les mesures prises par les États membres dans le cadre de l'exécution du programme «Europe par la réalisation d'étaonnages de performances et la diffusion des bonnes pratiques; à cet égard, il préconise que les mesures adoptées au niveau local et régional soient également prises en compte;

1.10. considère que le programme peut également contribuer de manière non négligeable à réduire les disparités régionales dans le cadre de la réalisation de la société de l'information et est convaincu que la diffusion des bonnes pratiques notamment aura un impact positif sur les régions défavorisées et les régions en retard de développement;

1.11. souligne que le recueil et l'analyse des données doivent également englober des indicateurs régionaux, compte tenu de la nécessité de prendre en compte le niveau régional;

1.12. juge pertinent que les États membres participent au financement de projets municipaux destinés à développer les infrastructures à large bande au niveau local, et invite la Commission à soutenir, dans ce contexte, les échanges d'expériences au niveau local et régional, de manière à diffuser les bonnes pratiques;

1.13. souligne expressément qu'il approuve la nécessité d'une diffusion abondante des réseaux de communication à large bande et estime, à l'instar de la Commission, que ces réseaux auront un impact positif sur l'activité économique et que le plan «Europe devrait également avoir pour objectif de connecter des administrations publiques, des écoles et des établissements de soin aux réseaux à large bande;

1.14. met l'accent sur le fait que la sécurité des réseaux et de l'information joue un rôle crucial dans le développement économique et social et qu'il est important de garantir cette sécurité; à cet égard, il attire plus particulièrement l'attention sur les conclusions formulées dans son avis sur la «Communication de la Commission au Conseil, au Parlement européen, au Comité économique et social et au Comité des régions — Sécurité des réseaux et de l'information: Proposition pour une approche politique européenne⁽¹⁾», et dans son avis sur la «Communication de la Commission européenne — Poursuite du plan d'action communautaire pluriannuel visant à promouvoir une utilisation plus sûre d'internet par la lutte contre les messages à contenu illicite et préjudiciable diffusés sur les réseaux mondiaux» et sur la «Proposition de décision du Parlement européen et du Conseil modifiant la décision n° 276/1999/CE adoptant un plan d'action communautaire pluriannuel visant à promouvoir une utilisation plus sûre d'internet par la lutte contre les messages à contenu illicite et préjudiciable diffusés sur les réseaux mondiaux⁽²⁾»;

1.15. souligne plus particulièrement la nécessité d'appuyer les mesures prises au niveau national pour améliorer la sécurité des réseaux et de l'information;

1.16. insiste toutefois également sur la responsabilité qui revient aux collectivités locales et régionales en ce qui concerne le développement de mesures politiques en matière de sécurité des réseaux et de l'information;

1.17. considère à cet égard que le programme devrait également viser à améliorer les mesures prises au niveau local et régional pour renforcer la sécurité des réseaux et de l'information et stimuler le développement des réseaux à large bande;

1.18. souligne que le renforcement de la sécurité des réseaux et de l'information passe aussi par le soutien des actions de sensibilisation menées aux niveaux local et régional;

1.19. met l'accent sur la nécessité d'analyser l'impact économique et social de la société de l'information, y compris leurs répercussions aux niveaux local et régional;

1.20. plaide pour que des représentants des régions et des collectivités locales fassent également partie du comité chargé d'assister la Commission dans l'exécution du programme et sa coordination avec d'autres programmes communautaires;

⁽¹⁾ CdR 257/2001 fin.

⁽²⁾ CdR 140/2002 fin.

1.21. se demande si les crédits prévus pour la réalisation du programme sont suffisants; estime que ce point devrait être examiné à la lumière des expériences disponibles, et que cet examen devrait également prendre en compte la question de la participation des pays candidats;

1.22. préconise d'une manière générale que les mesures soient étendues aux pays candidats, dans la mesure où ce

thème revêt une importance considérable en ce qui concerne leur mise à niveau en vue de l'adhésion;

1.23. demande que le rapport d'évaluation sur les résultats obtenus prévu à la fin du programme soit également remis au Comité des régions.

2. Les recommandations du Comité des régions

Recommandation 1

Huitième considérant

Texte proposé par la Commission	Amendement CdR
(8) Il est nécessaire d'instaurer un mécanisme de suivi et d'échange d'expérience qui permette aux États membres de comparer et d'analyser les performances et de mesurer l'avancement du plan d'action eEurope. Grâce à ce mécanisme, les États membres pourront mieux exploiter le potentiel économique et industriel du développement technologique, notamment dans le domaine de la société de l'information.	(8) Il est nécessaire d'instaurer un mécanisme de suivi et d'échange d'expérience qui permette aux États membres, aux régions et aux collectivités locales de comparer et d'analyser les performances et de mesurer l'avancement du plan d'action eEurope. Grâce à ce mécanisme, les États membres, et les régions et les collectivités locales pourront mieux exploiter le potentiel économique et industriel du développement technologique, notamment dans le domaine de la société de l'information.

Exposé des motifs

Ce mécanisme doit également prendre en compte la dimension régionale et locale. Le succès du plan d'action dépend d'une mise en œuvre efficace des mesures aux niveaux local et régional.

Recommandation 2

Neuvième considérant

Texte proposé par la Commission	Amendement CdR
(9) L'étalonnage des performances permet aux États membres de voir si les mesures qu'ils ont prises au niveau national dans le cadre du plan d'action eEurope produisent des résultats comparables à ceux obtenus dans d'autres États membres et si elles tirent pleinement profit du potentiel technologique.	(9) L'étalonnage des performances permet aux États membres, aux régions et aux collectivités locales de voir si les mesures prises au niveau national prises dans le cadre du plan d'action eEurope au niveau national, régional et local produisent des résultats comparables à ceux obtenus dans d'autres États membres et si elles tirent pleinement profit du potentiel technologique.

Exposé des motifs

Cet amendement prend en compte l'importance des régions et collectivités locales pour la mise en œuvre du programme.

Recommandation 3

Dixième considérant, première phrase

Texte proposé par la Commission	Amendement CdR
La diffusion des bonnes pratiques peut permettre de soutenir les actions menées par les États membres au titre du plan d'action eEurope.	La diffusion des bonnes pratiques peut permettre de soutenir les actions menées par les États membres et leurs collectivités régionales et locales au titre du plan d'action eEurope.

Exposé des motifs

C'est en particulier les actions menées au niveau régional et local qui doivent bénéficier de ce soutien.

Recommandation 4

Douzième considérant, deuxième phrase

Texte proposé par la Commission	Amendement CdR
Étant donné la complexité d'une question telle que la sécurité des réseaux et de l'information, les autorités locales, nationales et, le cas échéant, européennes, doivent tenir compte, lors de la préparation de mesures dans ce domaine, de toute une série d'aspects politiques, économiques, organisationnels et techniques, et ne pas perdre de vue la nature décentralisée et globale des réseaux de communication.	Étant donné la complexité d'une question telle que la sécurité des réseaux et de l'information, les autorités locales, régionales, nationales et, le cas échéant, européennes, doivent tenir compte, lors de la préparation de mesures dans ce domaine, de toute une série d'aspects politiques, économiques, organisationnels et techniques, et ne pas perdre de vue la nature décentralisée et globale des réseaux de communication.

Exposé des motifs

Les autorités régionales doivent également être prises en compte.

Recommandation 5

Treizième considérant, deuxième phrase

Texte proposé par la Commission	Amendement CdR
Il convient de soutenir les actions de sensibilisation des États membres destinées à renforcer la sécurité des réseaux et de l'information, notamment en organisant au niveau européen la collecte de données, ainsi que l'analyse et la diffusion des bonnes pratiques concernant certaines mesures qui pourraient permettre de lutter efficacement contre les menaces existantes et émergentes dans le domaine de la sécurité.	Il convient de soutenir les actions de sensibilisation des États membres et des collectivités régionales et locales destinées à renforcer la sécurité des réseaux et de l'information, notamment en organisant au niveau européen la collecte de données, ainsi que l'analyse et la diffusion des bonnes pratiques concernant certaines mesures qui pourraient permettre de lutter efficacement contre les menaces existantes et émergentes dans le domaine de la sécurité.

Exposé des motifs

Les actions de sensibilisation des collectivités locales et régionales doivent également bénéficier de ce soutien.

Recommandation 6

Article premier, point c)

Texte proposé par la Commission	Amendement CdR
Analyser les effets économiques et sociaux de la société de l'information afin de trouver des réponses adaptées, notamment en ce qui concerne la compétitivité des entreprises et la cohésion;	Analyser les effets économiques et sociaux de la société de l'information afin de trouver des réponses adaptées, notamment en ce qui concerne le développement régional et local, la compétitivité des entreprises et la cohésion;

Exposé des motifs

La comparaison des développements aux niveaux régional et local permet de mettre clairement en lumière les effets de la société de l'information.

Recommandation 7

Article premier, point d)

Texte proposé par la Commission	Amendement CdR
Soutenir les efforts accomplis au niveau national et européen pour améliorer la sécurité des réseaux et de l'information et encourager le développement des réseaux à large bande.	Soutenir les efforts accomplis au niveau national, régional, local et européen pour améliorer la sécurité des réseaux et de l'information et encourager le développement des réseaux à large bande.

Exposé des motifs

Les mesures prises aux niveaux régional et local sont particulièrement importantes.

Recommandation 8

Article premier, quatrième alinéa

Texte proposé par la Commission	Amendement CdR
Le programme doit également fournir un cadre commun pour qu'il y ait une interaction, au niveau européen, des niveaux nationaux, régionaux et locaux.	Le programme doit également fournir un cadre commun pour qu'il y ait une interaction, au niveau européen, des niveaux nationaux, régionaux et locaux. Il y a lieu d'associer au programme les pays candidats à l'adhésion.

Exposé des motifs

Tous les aspects de la société de l'information revêtent une grande importance dans le cadre de la préparation de l'adhésion à l'UE; aussi convient-il d'associer les pays candidats à un stade précoce.

Recommandation 9

Article 2, point a)

Texte proposé par la Commission	Amendement CdR
recueillir et analyser les données sur la base d'une nouvelle série d'indicateurs d'étalonnage des performances et, le cas échéant, d'indicateurs régionaux. Une attention particulière devrait être accordée aux informations concernant les principaux objectifs du plan d'action eEurope 2005;	recueillir et analyser les données sur la base d'une nouvelle série d'indicateurs d'étalonnage des performances et, le cas échéant, d'indicateurs régionaux. Une attention particulière devrait être accordée aux informations concernant les principaux objectifs du plan d'action eEurope 2005. Le recueil et l'analyse de données doivent également concerner les pays candidats à l'adhésion.

Exposé des motifs

Vu l'importance de la société de l'information pour les pays candidats, cet aspect doit être pris en compte à un stade précoce.

Recommandation 10

Article 6, paragraphe 1

Texte proposé par la Commission	Amendement CdR
La Commission est assistée par un comité composé de représentants des États membres et présidé par le représentant de la Commission.	La Commission est assistée par un comité composé de représentants des États membres, des régions et des collectivités locales et présidé par le représentant de la Commission.

Exposé des motifs

Cet ajout permet de prendre en compte l'importance des mesures régionales et locales pour une mise en œuvre réussie du programme.

Recommandation 11

Article 7, paragraphe 4

Texte proposé par la Commission	Amendement CdR
A la fin du programme, la Commission remettra au Parlement européen, au Conseil et au Comité économique et social un rapport d'évaluation sur les résultats obtenus au moyen des actions mentionnées à l'article 2.	A la fin du programme, la Commission remettra au Parlement européen, au Conseil, au Comité des régions et au Comité économique et social un rapport d'évaluation sur les résultats obtenus au moyen des actions mentionnées à l'article 2.

Exposé des motifs

Il convient d'associer le Comité des régions, compte tenu de l'importance que revêtent les niveaux régional et local pour la réussite du programme.

Bruxelles, le 12 février 2003.

Le Président
du Comité des régions
Albert BORE

Rapport du Comité des régions sur «L'action communautaire en faveur des zones de montagne»

(2003/C 128/05)

TABLE DES MATIÈRES

1. Contexte général
 - 1.1. Définition du concept de zone de montagne
 - 1.1.1. Objectifs de la directive 75/268/CEE
 - 1.1.2. Règlement (CE) n° 1257/1999 du Conseil
 - 1.1.3. Avis d'initiative du Comité économique et social (CES 461/88)
 - 1.1.4. Programme des Nations Unies pour l'environnement
 - 1.2. Importance des zones de montagne en Europe
 - 1.3. Éléments d'analyses rapportés à l'économie
 - 1.4. Incidence des politiques communautaires et nationales
2. Réflexion des institutions sur le thème des montagnes
 - 2.1. La Convention sur la protection des Alpes
 - 2.2. La Charte européenne des régions de montagne
 - 2.3. Le second rapport sur la cohésion économique et sociale
 - 2.4. L'Année internationale de la montagne
 - 2.5. Le Chapitre 13 de l'Agenda 21 et le Sommet mondial de Johannesburg
 - 2.6. La Charte mondiale des populations de montagne
3. Situation juridique de la montagne européenne
4. Les montagnes dans l'Europe de demain
5. Les montagnes et les territoires urbains
6. Observations finales et propositions du Comité des régions

1. Contexte général

1.1. Définition du concept de zone de montagne

Nombreuses sont à l'heure actuelle les définitions du concept de «zone de montagne» mais aucune d'entre elles n'est acceptée unanimement ni utilisée de façon systématique, chacune de ces définitions privilégiant la ou les dimensions spécifiques qu'elle juge pertinentes. Certaines de ces définitions sont reprises plus loin dans le texte.

1.1.1. Objectifs de la directive 75/268/CEE

La directive 75/268/CEE visait à réduire les écarts de revenu dont souffraient les agriculteurs des zones de montagne et des zones défavorisées par rapport aux autres régions européennes. Il s'agissait, dans l'ensemble, de compenser les désavantages naturels à caractère permanent de régions représentant 25 % de la superficie agricole utilisée et 15 % des exploitations recensées dans la Communauté, ainsi que 12 % de la production agricole communautaire, et de garantir ce faisant le maintien et, dans la mesure du possible, la modernisation de l'activité agricole dans ces régions.

On voulait de fait éviter, en diversifiant les incitants financiers dans le cadre de la politique structurelle, que les améliorations structurelles ne se réalisent surtout dans les régions les plus riches et les plus dynamiques. Dans les zones de montagne, l'altitude entraîne des conditions climatiques difficiles et une période de végétation raccourcie; de plus, les terrains en pente se prêtent moins bien à la mécanisation de l'agriculture, et dans les zones défavorisées les terrains sont souvent plus pauvres, si bien que les efforts à fournir pour en accroître le rendement sont parfois disproportionnés par rapport aux résultats espérés.

Au bout du compte, le maintien d'une activité agricole à long terme dans ces zones dépend dès lors de l'obstination de l'exploitant. Quant à l'aide octroyée à ce dernier, elle dépasse le cadre strictement agricole et s'étend à des aspects tels que la conservation du paysage, la protection contre l'érosion, la satisfaction d'exigences liées au tourisme, ainsi que le maintien d'une densité de population suffisante dans des régions menacées de dépeuplement.

1.1.2. Règlement (CE) n° 1257/1999 du Conseil

L'article 18 du règlement (CE) n° 1257/1999 concernant le soutien au développement rural par le Fond européen d'orientation et de garantie agricole (FEOGA) propose la définition suivante pour les zones de montagne:

«1. Les zones de montagnes sont celles qui sont caractérisées par une limitation considérable des possibilités d'utilisation des terres et un accroissement sensible des coûts des travaux en raison de:

- soit l'existence de conditions climatiques très difficiles en raison de l'altitude, se traduisant par une période de végétation sensiblement raccourcie,
- soit la présence, à une altitude moindre, de fortes pentes dans la majeure partie du territoire, telles que la mécanisation ne soit pas possible ou bien nécessite l'utilisation d'un matériel particulier très onéreux,
- soit la combinaison de ces deux facteurs lorsque l'importance du handicap résultant de chacun d'eux pris séparément est moins accentuée, à condition que de cette combinaison résulte un handicap équivalent.

2. Les zones situées au nord du 62^e parallèle et certaines zones adjacentes sont assimilées aux zones de montagne.»

Ce règlement remplace les règlements (CE) n° 950/97 du Conseil du 20 mai 1997 concernant l'amélioration de l'efficacité des structures de l'agriculture, qui avait à son tour remplacé le règlement (CEE) n° 2328/91 du Conseil du 15 juillet 1991 concernant l'amélioration de l'efficacité des structures de l'agriculture et la directive 75/268/CEE du Conseil du 28 avril 1975 sur l'agriculture de montagne et de certaines zones défavorisées. Il complète en outre la déclaration 37 annexée aux actes d'adhésion de la Finlande et de la Suède qui reconnaît l'existence de handicaps naturels permanents liés aux hautes latitudes impliquant, du point de vue agricole, des saisons de croissance brèves, et qui sont équivalents aux handicaps liés aux hautes altitudes.

Le règlement précise les critères généraux de classification (altitude, fortes pentes, combinaison de ces deux facteurs) mais n'établit pas de niveau minimal à respecter par les États membres. En effet, en vertu d'une application plus étendue de la subsidiarité c'est désormais aux autorités nationales et/ou régionales qu'il incombe d'établir les niveaux à respecter et de procéder au classement des zones, conformément aux critères communautaires de base.

Dans les États membres et/ou dans les régions l'interprétation la plus commune des deux premiers critères est la suivante:

- l'altitude pouvant entraîner des conditions climatiques très difficiles est une altitude supérieure à 600-800 mètres (en référence aux territoires des communes ou à des fractions de ceux-ci);
- les fortes pentes qui rendent impossible la mécanisation ou bien nécessitent l'utilisation d'un matériel particulier très onéreux sont celles dont la déclivité est supérieure à 20 % en moyenne par km (11° 18').

Figure ci-après le tableau avec les chiffres de 1996 concernant les zones de montagne et les zones défavorisées en termes de surface agricole utile (SAU), avec la précision qu'il s'agit de surfaces classées aux termes de la directive 75/268/CEE. Aussi en Finlande et en Suède la majorité des zones classées comme zones de montagne correspondent à des zones nordiques froides, alors que seulement 150 000 hectares environ correspondent effectivement à des zones montagneuses.

État	-1- SAU totale (Mha)	-2- SAU zone défavorisée (Mha)	-3- % de 2) sur 1)	-4- SAU montagne (Mha)	-5- % de 4) sur 1)
Belgique	1,357	0,3	22,1	—	—
Danemark	2,770	—	—	—	—
Allemagne	17,015	8,5	50,0	0,34	1,8
Grèce	6,408	5,3	82,7	3,91	60,9
Espagne	26,330	19,5	74,1	7,50	28,5
France	30,011	13,9	46,3	5,30	17,7
Irlande	4,892	3,5	71,6	—	—
Italie	16,496	8,8	53,4	5,22	31,5
Luxembourg	0,127	0,1	78,7	—	—
Pays-Bas	2,011	0,1	5,0	—	—
Portugal	3,998	3,4	85,0	1,23	30,0
Royaume-Uni	18,658	8,3	44,5	—	—
Autriche	3,524	2,4	68,1	2,0	56,8
Finlande	2,549	2,2	86,3	1,41	54,9
Suède	3,634	1,9	52,3	0,53	13,8
Total	139,780	78,2	56,0	27,44	19,5

1.1.3. Avis d'initiative du Comité économique et social (CES 461/88)

«Une zone de montagne est “une entité géographique, environnementale, socioéconomique et anthropologique dans laquelle les désavantages résultant de la combinaison de l'altitude et d'autres facteurs naturels doivent être mis en rapport avec les contraintes socioéconomiques, la situation de déséquilibre territorial et le niveau de détérioration de l'environnement”.»

Dans le rapport d'information de la section du développement régional sur «Une politique pour les zones de montagne», le Comité économique et social est parvenu à uniformiser la notion de «zone de montagne», en regroupant toute la gamme de situations géophysiques, climatiques, écologiques et socioéconomiques qui caractérisent la montagne européenne. C'est ainsi qu'une définition à caractère et finalités méthodologiques et pratiques a été établie et publiée dans l'avis d'initiative CES 461/88:

Sur cette base, le Comité économique et social a assemblé les critères utilisés par chaque État membre pour définir les zones de montagne aux termes de la directive 75/268/CEE mentionnée ci-dessus et a essayé de les affiner en opérant une distinction, dans la mesure du possible, entre zones principalement de montagne «au sens strict» (régions ou communes dont plus de 66 % du territoire est montagneux) et zones partiellement de montagne «au sens large» (régions ou communes dont le territoire montagneux est compris entre 33 et 66 %).

	Critères			Représentativité (***)	
	Altitude	Déclivité	Autres critères	Zones de montagne	Zones principalement de montagne (> 66 %)
B	300 m	—	—	—	—
D (*)	700 m	—	Handicap géoclimatique	27,3 %	6,5 %
E	1 000 m	< 20 %	Dénivellement > 400 m	26,0 %	—
F	700 m Vosges 600 m	< 20 %	—	21,0 %	—
IRL	200 m	—	—	—	—
I	600/700 m	Forte déclivité	—	49,4 %	28,2 %
UK (**)	240 m	—	—	23,3 %	—

(*) Allemagne, RDA non comprise.

(**) Royaume-Uni, Irlande du Nord exclue.

(***) Pourcentage de la zone par rapport à la superficie de l'État membre.

Sur la base du rapport d'information mentionné ci-dessus, le Comité économique et social a émis l'avis suivant:

«Il s'impose d'harmoniser les critères juridiques de classification des zones de montagne adoptés jusqu'à présent tant par les États que par la Communauté, et ce également afin d'éliminer d'éventuelles distorsions de la concurrence entre les entreprises des divers États membres. Une telle harmonisation requiert l'établissement d'un système de critères, défini au niveau communautaire, et comprenant les différents facteurs de handicaps, naturels et socioéconomiques, comme le suggère la définition formulée (au paragraphe 1.1).

Les paramètres à prendre en considération pour l'établissement de ce système devront être les suivants:

a) handicaps naturels: ne pas se limiter aux variables prises en considération par la directive 75/268/CEE (altitude, déclivité et combinaison des deux), mais bien:

- en ce qui concerne le régime climatique, ajouter à l'altitude la latitude et la situation géographique;
- en ce qui concerne les aspects morphologiques et pédologiques, aux critères de la déclivité en ajouter d'autres tels le relief, la nature du sol, etc;

b) handicaps socioéconomiques:

- faible densité de la population;
- isolement dû à l'éloignement des centres urbains et du pouvoir économique et politique;
- dépendance excessive de la population à l'égard de l'activité agricole;
- insuffisance des débouchés en aval des zones de montagne ayant une frontière commune avec des pays extracommunautaires et mal desservis du point de vue des communications;

c) degré de détérioration de l'environnement:

La combinaison, dans les différents cas, des variables indiquées, permet d'attribuer à un territoire le caractère de "zone de montagne" et fait varier le seuil altimétrique à partir duquel une zone peut être définie comme montagneuse. Le choix, la définition et la combinaison de ces différents facteurs ne peuvent donc être uniformes pour l'ensemble de la Communauté, mais doivent être adaptés aux diverses situations (...).

La plupart des législations nationales et la directive 75/26/CEE font référence, pour la délimitation des zones de montagne, aux territoires des communes ou à des fractions de ceux-ci. Il en est résulté dans de nombreux cas un découpage excessif du territoire devant être pris en considération. Il faut que les mesures destinées aux zones de montagne interviennent sur des "blocs" de territoires compacts comprenant la zone de montagne proprement dite et les zones qui lui sont immédiatement contiguës et qui forment avec elles une même entité géographique, économique et sociale. (...).

La carte des sols élaborée récemment par l'European Soil Bureau pourra être utilisée en l'occurrence pour définir les nouveaux critères de délimitation des zones de montagne.

1.1.4. Programme des Nations Unies pour l'environnement

L'Année 2002 ayant été proclamée Année internationale de la montagne, le programme des Nations Unies pour l'environnement s'est engagé à définir les concepts de montagne et de zone de montagne:

«L'altitude, la déclivité et les gradients écologiques qu'elles génèrent sont le facteur clé d'une telle définition, mais leur combinaison est complexe. En se contentant d'établir des seuils d'altitude on exclut aussi bien les systèmes montagneux les plus anciens que les moins élevés et on exclut dans le même temps des zones relativement élevées mais dont le relief topographique est modeste et qui ne présentent que peu de gradients écologiques. Utiliser comme critère la déclivité, seule ou en combinaison avec l'altitude, peut résoudre ce dernier problème, mais non le premier (NdT: texte non disponible en français.).»

Sur la base des données disponibles à l'échelle mondiale les classes de montagne suivantes ont été définies de façon empirique:

- altitude comprise entre 200 et 1 000 mètres et variation d'altitude supérieure à 300 mètres;
- altitude comprise entre 1 000 et 1 500 mètres et déclivité supérieure à 5° ou variation d'altitude supérieure à 300 mètres;
- altitude comprise entre 1 500 et 2 500 mètres et déclivité supérieure à 2°;

- altitude comprise entre 2 500 et 3 500 mètres;
- altitude comprise entre 3 500 et 4 500 mètres;
- altitude supérieure à 4 500 mètres.

1.2. Importance des zones de montagne en Europe

Par comparaison à d'autres continents, l'Union européenne dispose d'une vaste gamme d'environnements montagneux très diversifiés qui vont des régions arctiques à la Méditerranée, en passant par les Alpes et d'autres massifs, dans des régions à climat tempéré. Les zones de montagne couvrent environ 38,8 % de la superficie totale de l'UE. Elles représentent un patrimoine très spécifique de ressources vitales pour toute l'Europe: eau, forêts, espèces et habitats rares, racines culturelles uniques, espaces de ressources et de repos, etc.

On distingue dans l'Union européenne 4 groupes principaux de zones de montagne:

- les zones de montagne et assimilées (zones arctiques) du Nord de l'Europe (Finlande, Suède, Écosse);
- les zones de montagne de l'Europe tempérée, avec la Cordillère Cantabrique, les Pyrénées, le Massif central, le Jura, les Vosges et la Forêt noire, les Alpes, les Ardennes, le Pays de Galles, etc.;
- les montagnes méditerranéennes avec le Massif ibérique, les Apennins, les montagnes de la Grèce continentale et insulaire et celles des grandes îles comme la Crète, la Sicile, la Sardaigne, la Corse et Majorque;
- les montagnes-îles périphériques et certaines régions ultrapériphériques, comme les archipels atlantiques (région macronésienne, qui désigne les archipels des Canaries, des Açores et de Madère) et les départements d'Outre-Mer (Guadeloupe, Martinique, Réunion et Guyane française).

	Importance des zones de montagne
B	
D	360 000 ha, soit environ 4 % des zones défavorisées
GR	% du territoire national: 50 % % de forêts en zones de montagne: 90,8 % % de pâtures en zones de montagne: 79,5 % % de terres agricoles: 46 % nombre de communes: 3 293 (59,8 % de l'ensemble du pays) % de la population nationale: 10,2 % densité de population en zones de montagne: 36 hab./km ² (moyenne nationale: 74 hab./km ²)

	Importance des zones de montagne
E	% du territoire national: 38 % % de forêts en zones de montagne: 88 % % de terres agricoles: 16 % nombre de communes: 35,7 % population des zones de montagne: 6 300 000 hab. (approximativement), soit 16 % de la population nationale densité de population en zones de montagne: 32,7 hab./km²
F	% du territoire national: 17,4 % % de forêts par comparaison avec le territoire national: 33,7 % % des terres agricoles: 31,4 % nombre de communes: 6 128 communes (17 % du total France); nombre de villes: 92 population des zones de montagne: 3,6 millions d'habitants (soit 7,7 % de la population nationale) densité de la population en zones de montagne: 31 hab./km² (soit moins des $\frac{2}{3}$ de la moyenne nationale)
IRL	
I	106 107 km², soit 35,2 % du territoire national % de forêts en zones de montagne: 58,1 % % de terres agricoles: 24,4 % nombre de communes: 2 605 (soit 32,1 %) population des zones de montagne: 7,5 millions d'habitants (soit 13,1 % de la population nationale) densité de la population en zones de montagne: 70,7 hab./km²
A	70 % du territoire national % de terres agricoles: 57 % population des zones de montagne: environ 3 millions d'habitants (soit 37,5 % de la population nationale) nombre de communes en zones de montagne: environ 1 170 communes (presque 50 %)
P	40 % du territoire national % de forêts et de pâturages en zones de montagne: 50 % % de terres cultivées en zones de montagne: 50 % % de la population nationale en zones de montagne: 23 %

	Importance des zones de montagne
FIN	151 313 km² (45 % du territoire national) % de forêts en zones de montagne: 95 % % de terres agricoles: 85 % en zones défavorisées et 6 % en zones de montagne nombre de communes: 441 en zones défavorisées et isolées; nombre de villes: 94 en zones défavorisées, 10 en régions isolées population des zones de montagne: 3,5 millions d'habitants en zones défavorisées (soit 68 % de la population nationale); 9 % en zones de montagne densité de population en zones de montagne: 2,6 hab./km² (16 hab./km² en moyenne nationale)
S	% de la population en zones de montagne: 5 % densité de la population en zones de montagne: 2 hab./km²
UK	

Source: informations diverses tirées d'une publication du Parlement européen intitulée: «Vers une politique européenne des montagnes: problèmes, impact des mesures et adaptations nécessaires».

1.3. Éléments d'analyses rapportés à l'économie

Les activités économiques des zones de montagne se sont concentrées principalement dans les vallées qui constituent des passages naturels; or, bien des vallées sont devenues des goulots d'étranglement pour les transports et l'augmentation de la circulation des biens et des services comporte des risques croissants pour la sécurité et l'environnement, ainsi que, en partie, pour les conditions de vie des populations. Dans de nombreuses zones de montagne l'activité économique se fonde, pour autant que possible, sur l'agriculture, le tourisme et d'autres services. Dans d'autres, l'activité économique est souvent très limitée. Si certaines zones de montagne ont des possibilités de développement économique et sont intégrées dans le reste de l'économie de l'Union, la majorité des zones de montagne présente toutefois différents problèmes: 61,5 % des zones de montagne et des zones arctiques sont éligibles à l'objectif 1 et 24,7 % à l'objectif 2 (Selon rapport sur la cohésion économique et sociale ⁽¹⁾).

On peut obtenir une typologie sommaire des zones de montagne en combinant les facteurs naturels et les indicateurs socioéconomiques. Cette typologie, pour approximative qu'elle demeure, est utile lorsque l'on tente de cerner la situation.

⁽¹⁾ COM(2001) 24 final.

Typologie des montagnes et des zones arctiques selon la définition adoptée par l'UE pour les zones de montagne et les zones éligibles aux objectifs prioritaires des Fonds structurels

	Objectif 1	Objectif 2	Non éligibles
Zones où l'altitude crée des conditions climatiques très difficiles (altitude minimum entre 600 et 800 m.)	Chaînes montagneuses élevées, au Sud, au Centre, au Nord-Ouest de l'Espagne, de la Corse, du Sud de l'Italie (y compris la Sicile) et de la Grèce (y compris la Crète). Les montagnes les plus hautes de Suède et de Finlande (Laponie).	Parties centrales des Pyrénées, du Massif central, du Jura, des Vosges, des Alpes françaises méridionales, des Apennins du Nord et des Alpes occidentales et orientales en Italie, une grande partie des Alpes en Autriche.	Certaines zones du Nord-Ouest des Alpes françaises (dans le Dauphiné-Savoie), les Alpes centrales en Italie (Piémont et Lombardie). Une grande partie des Alpes en Allemagne.
Zones situées à une altitude inférieure et/ou présentant une déclivité moyenne accentuée (généralement plus de 20 %).	Autres zones de montagne du Portugal, du Sud, du Centre et du Nord-Ouest de l'Espagne, de la Corse, de l'Italie méridionale (y compris la Sardaigne et la Sicile) et de la Grèce (y compris la Crète). Autres zones de montagne de Suède et de Finlande (Laponie).	Parties périphériques des Pyrénées, du Massif central, du Jura, des Vosges. Apennins du Nord et Alpes occidentales et orientales en Italie.	Certaines zones du Nord-Ouest des Alpes françaises (Dauphiné-Savoie), les Alpes centrales en Italie (Piémont et Lombardie). Grande partie des Alpes en Allemagne.
Autres zones situées au Nord du 62 ^e parallèle et certaines zones adjacentes.	Zones de plaine de Suède et de Finlande situées au Nord du 62 ^e parallèle (concerne principalement des zones de l'intérieur).	Autres zones de plaine en Suède et en Finlande situées au-dessus du 62 ^e parallèle (principalement les zones côtières de Suède de même que les zones de l'intérieur de la Finlande méridionale).	

Pour être durable, le développement des zones de montagne exige efficacité économique, justice sociale, cohésion territoriale et sauvegarde de l'environnement. Le tableau suivant

illustre les principaux défis et les potentialités des zones de montagne européennes.

Défis et potentialités des zones de montagne

Défis	Potentialités
<i>Sur le plan social</i>	
— Risque grave de dépeuplement graduel, mais irréversible; — Plus grandes distances et donc répartition des infrastructures de base moins équilibrée que celle existant dans les plaines — Carence de services aux personnes, aux familles, aux entreprises. — Manque de compensation par les services fournis par les populations des zones de montagne à l'ensemble de la société sous forme de gestion et de protection des ressources, des paysages et des écosystèmes	— Offre de loisirs et de repos aux citoyens permettant de répondre à une demande croissante de découverte d'autres styles de vie dans des environnements préservés du point de vue naturel et culturel.

Défis	Potentialités
<i>Sur le plan économique</i>	
— Caractère de plus en plus précaire des activités traditionnelles comme l'agriculture, la sylviculture et le tourisme	— Perspectives de nouvelles sources de revenu et d'emploi typiques des zones de montagne grâce au développement des nouvelles technologies, notamment dans le domaine de l'information et de la communication.
<i>Sur le plan environnemental</i>	
— Pression croissante sur les zones sensibles causée par l'abandon des terres, la mauvaise gestion des ressources hydriques, l'afflux saisonnier de visiteurs, la surcharge du réseau routier.	— Nouvelles perspectives créées par les technologies de pointe (énergies renouvelables, transport multimodal, systèmes d'information géographique). — Évolution générale vers une conciliation dynamique entre l'environnement et le développement.

1.4. Incidence des politiques communautaires et nationales

Un certain nombre de politiques communautaire ont dès à présent une incidence majeure sur l'évolution des zones de montagne. Il s'agit notamment des politiques suivantes:

- la politique agricole commune: l'indemnité compensatoire en faveur des zones défavorisées, les mesures agro-environnementales, l'organisation de marché relative aux produits des zones de montagne (lait, viande), etc.
- la politique structurelle — objectifs 1 et 2 — et de cohésion;
- les initiatives communautaires dans le domaine du développement rural (Leader+) et de la coopération transfrontalière, internationale et interrégionale (Interreg III A, B et C) — cf. le programme de coopération Interreg III B «Espace alpin» qui couvre l'Allemagne, l'Autriche, la France, l'Italie, la Suisse, la Slovénie et le Lichtenstein;
- les politiques forestières;
- les réflexions menées sur l'aménagement du territoire, à travers le Schéma de développement de l'espace communautaire (SDEC) et sa mise en œuvre;
- la politique commune de l'environnement: les «directives principales» dans le domaine de l'eau, des habitats naturels, de la faune et de la flore sauvages, des sols, etc.;
- la politique de R & D technologique et les grandes améliorations qui devraient en résulter pour la vie des individus.

2. Réflexion des institutions sur le thème des montagnes

Depuis plusieurs années se succèdent en Europe résolutions et recommandations relatives à la montagne, adoptées par les ministres compétents, par la Conférence permanente des pouvoirs locaux et régionaux d'Europe (aujourd'hui Congrès des pouvoirs locaux et régionaux) par l'Assemblée parlementaire et par le Comité des ministres du Conseil de l'Europe.

Ainsi, il est opportun de rappeler, pour leur importance politique et technique, notamment les documents suivants:

- Avis du CES (1988) intitulé «Une politique pour les zones de montagne»;
- Avis du CdR (1995) sur la «Charte européenne des régions de montagne»;
- Avis du CES (1996) sur le thème «L'Arc alpin — une occasion de développement et d'intégration»;
- Avis du CdR (1997) sur «Une politique pour l'agriculture de montagne en Europe»;
- Rapport de la commission de l'agriculture et du développement rural du Parlement européen (1998) sur le thème «Une nouvelle stratégie pour les zones de montagne», laquelle fait référence à l'étude réalisée par la direction générale des études du Parlement européen intitulée «Vers une politique européenne des montagnes»;
- Résolution du Parlement européen sur 25 ans d'application du régime communautaire en faveur de l'agriculture dans les régions montagneuses.

Enfin, le CESE examine en ce moment un avis approfondi (rapporteur: M. Bastian) sur «L'avenir des territoires de montagne dans l'Union européenne».

2.1. La Convention sur la protection des Alpes

La Convention sur la protection des Alpes a été signée en octobre 1991 par les représentants des gouvernements des pays alpins et de l'Union européenne afin de définir une politique commune applicable à l'ensemble de la région alpine, conformément aux principes relatifs au développement durable. Pour la première fois l'ensemble de l'Arc alpin, considéré comme un tout indivisible, a été proclamé patrimoine commun européen.

La Convention a pour objectif général de concilier les besoins économiques et sociaux des populations des Alpes avec les exigences liées à la sauvegarde de l'environnement.

La Convention est entrée en vigueur en mars 1995, au moment de sa ratification par l'Autriche, l'Allemagne, le Lichtenstein, la Slovaquie et l'Union européenne. Elle a été ensuite ratifiée par les autres États de la chaîne Alpine. Elle prévoit un programme de recherche axé principalement sur 4 thèmes (qualité de l'air, régime des eaux, déchets, population et culture) tandis que les protocoles d'application de la Convention devraient offrir des encouragements à l'adoption de politiques relatives aux transports, au tourisme, à la défense du sol, au patrimoine forestier, à l'énergie, à l'agriculture, etc.

La Convention s'est dotée d'organes qui se réunissent régulièrement et font un travail de mise en œuvre. Toutefois, du côté de l'Union européenne, on ne recense pas d'actes politiques, ou d'instruments d'action qui se réfèrent explicitement à la Convention ou à ses protocoles d'application, bien qu'elle soit partie contractante de la Convention. Elle a aussi raté l'occasion de participer aux travaux des organes de la Convention. Il s'agit là d'un constat décevant, dans la mesure où le massif des Alpes est le plus important d'Europe en tant que territoire, de population et de pays concernés: en ce sens, la Commission aurait pu agir concrètement comme instigatrice de politiques communautaires en faveur des zones de montagne.

2.2. La Charte européenne des régions de montagne

La nécessité d'élaborer une «Charte européenne de la montagne», afin d'établir les principes d'aménagement, de développement et de protection des territoires de montagne, avait été formulée par la 11^{ème} Conférence européenne des zones de montagne tenue à Trente (Italie) en 1988, mais ce n'est que six années plus tard, à l'occasion de la III^{ème} Conférence, tenue à Chamonix du 15 au 17 septembre 1994, que le document a été approuvé par les participants: plus de 200 administrateurs, représentant les États membres du Conseil de l'Europe. L'adoption définitive de la Charte par les États membres n'est pas encore terminée. La Charte, qui tend à la définition d'une politique européenne pour la montagne, repose sur une

approche globale et intégrée, qui tient compte des recommandations adoptées par la Conférence de Rio de Janeiro de 1992 sur l'environnement et le développement.

Significatif, en outre, est le principe de «subsidiarité», qui associe les organismes locaux et régionaux aux phases d'élaboration et de gestion de la politique européenne. On reconnaît ainsi concrètement le rôle que les populations de montagne doivent jouer, également dans la recherche d'un juste équilibre entre activités économiques et exigences écologiques. Il est utile de rappeler les finalités de la Charte telles que définies à l'article 6, qui stipule:

«Les parties fonderont leur politique, leur législation et leurs actions en montagne en fonction des objectifs suivants:

- I. Reconnaissance explicite des régions de montagne et de leur spécificité;
- II. Prise en considération et reconnaissance de l'entité géographique de chaque zone montagneuse, afin d'éviter que les divisions administratives existantes ou à venir ne constituent un obstacle à la mise en œuvre de la politique de la montagne;
- III. Maintien sur place des populations et lutte contre l'exode des jeunes;
- IV. Implantation ou modernisation des infrastructures et des équipements nécessaires à la qualité de la vie des populations et au développement des régions de montagne;
- V. Maintien et amélioration des services publics de proximité;
- VI. Préservation des terres agricoles et pastorales, maintien et modernisation indispensables des activités agricoles par une approche spécifique de l'agriculture de montagne;
- VII. Promotion des ressources énergétiques endogènes;
- VIII. Conservation des activités industrielles et artisanales existantes et implantation d'activités fondées sur les technologies nouvelles;
- IX. Développement du secteur tertiaire, et notamment de l'activité touristique, comme complément des moyens de vie traditionnels;
- X. Préservation de l'identité et diffusion des valeurs culturelles spécifiques à la montagne et à chaque zone montagnarde homogène.

Ces objectifs seront réalisés dans le respect de la sauvegarde de l'environnement grâce à une appréciation d'ensemble des ressources humaines et naturelles, en rompant avec la dichotomie traditionnelle entre développement économique et protection du milieu naturel et en recherchant un équilibre entre les activités humaines et les exigences écologiques.»

Comme on peut le constater, il s'agit d'un programme ambitieux et moderne dans son approche.

2.3. *Le second rapport sur la cohésion économique et sociale*

La Commission européenne a adopté récemment un second rapport sur la cohésion économique et sociale.

Le rapport de la Commission — il apparaît en cela exceptionnellement novateur et important — mentionne explicitement les «zones spécifiques» — dans la Synthèse, première partie: Situations et tendances — et affirme:

«Les îles et les archipels, les zones de montagne et les zones périphériques — y compris les «régions ultrapériphériques» — forment une partie importante de l'Union et partagent de nombreux traits, physiques et géomorphologiques communs à côté d'importants désavantages économiques. En règle générale, ces zones connaissent des problèmes d'accessibilité qui rendent plus difficile l'intégration économique avec le reste de l'Union. Un grand nombre d'entre elles reçoivent déjà une aide régionale de l'Union européenne: 95 % des zones de montagne et des îles sont couvertes par les objectifs 1 et 2. Dans le même temps, la situation économique et sociale peut être très variable»

Plus loin, en définissant les priorités pour la cohésion économique et sociale le rapport mentionne les «zones souffrant de graves handicaps géographiques ou naturels», dans lesquelles les efforts pour parvenir à une bonne intégration dans l'économie européenne se heurtent à des difficultés à cause des caractéristiques particulières de ces zones et précise:

«Ces zones — les régions ultrapériphériques, les îles, les zones de montagne, les zones périphériques, les zones à faible densité de population — constituent souvent une composante majeure du patrimoine culturel et environnemental de l'Union. Elles éprouvent souvent de grandes difficultés pour fixer leur population. Les surcoûts des services de base, tels que les transports, peuvent entraver le développement économique.»

Il semble évident que la Commission elle-même place les zones de montagne sur le même plan que celles déjà visées à l'article 158 du traité.

Suite au débat intervenu sur son second rapport, la Commission a pris l'initiative de mener une série d'études sur les zones présentant de forts handicaps géographiques ou naturels. Deux études sont déjà en cours: l'une sur les régions insulaires et l'autre sur les zones de montagne (y compris les zones arctiques). L'étude prévoit également la mise au point de critères de délimitation.

La Commission a ensuite procédé à l'évaluation des débats menés à l'occasion du second Forum européen sur la cohésion en mai 2001 et en a tiré la conclusion⁽¹⁾ que l'Union a besoin d'une politique de cohésion capable de s'adresser à trois catégories de régions:

- les régions présentant un important retard de développement et se trouvant principalement, mais non exclusivement, dans les pays candidats;
- les régions des quinze ayant achevé le processus de convergence;
- d'autres régions confrontées à de graves difficultés structurelles, et notamment les zones urbaines, les zones rurales, encore très dépendantes de l'agriculture, les zones de montagne, les zones insulaires et d'autres régions encore, caractérisées par des handicaps naturels ou démographiques.

Bien que cette prise en compte semble limitée pour l'instant au niveau de la seule Commission, il est un fait que la spécificité montagnarde apparaît comme reconnue et faisant l'objet d'études et d'approfondissements. Une preuve supplémentaire de ce nouvel intérêt manifesté par la Commission à l'égard des montagnes d'Europe nous est donnée par la Conférence, organisée les 17 et 18 octobre 2002 à Bruxelles par les Commissaires chargés des politiques régionales et de l'agriculture, avec la participation du Président Prodi et d'autres Commissaires. Bien que la Conférence se soit achevée sans document final, le niveau des rapports et les thèmes abordés ne peuvent être considérés que comme des éléments positifs permettant d'espérer que cette nouvelle tendance connaîtra des développements favorables et concluants.

Du reste, cette attention pour la montagne est sollicitée de toutes parts. Ces dernières semaines, une fois encore, le Comité économique et social européen a approuvé un document d'un grand intérêt qui préconise une vision commune de la montagne en inscrivant dans les traités la spécificité de ces territoires.

Il est proposé une fois encore une stratégie fondée sur la compensation des handicaps ne pouvant être éliminés, la réduction active des facteurs de handicap, la mise en valeur de l'identité et des ressources de la montagne. Le document s'achève sur l'invitation à faire de la politique européenne en faveur des montagnes un modèle de développement durable et équitable vis-à-vis des populations.

2.4. *L'Année internationale de la montagne*

Le 10 novembre 1998 l'Assemblée des Nations Unies a proclamé à l'unanimité l'année 2002 «Année internationale de la montagne», avec les objectifs suivants:

- I. Promouvoir le développement durable des régions de montagne;

⁽¹⁾ COM(2002) 46 final.

II. Améliorer la qualité de vie des habitants des régions de montagne;

III. Protéger le fragile écosystème des montagnes.

De nombreux pays européens ont lancé des initiatives préparatoires en vue de la conférence que l'ONU organisera en 2002 au niveau mondial.

Toutefois aucun acte politique formel et aucune initiative législative en rapport avec les objectifs des Nations Unies n'ont été élaborés à ce jour au niveau communautaire.

2.5. *Le chapitre 13 de l'Agenda 21 et le Sommet mondial de Johannesburg*

L'Agenda 21 a été approuvé à la Conférence mondiale sur la Terre le 14 juin 1992 à Rio de Janeiro. De nombreux chapitres de l'Agenda se réfèrent explicitement à la montagne et notamment:

Chapitre 2: Coopération internationale

Chapitre 3: Lutte contre la pauvreté

Chapitre 6: Protection et promotion de la santé

Chapitre 7: Promotion d'un modèle viable d'établissements humains

Chapitre 8: Intégration du développement durable dans le processus décisionnel

Chapitre 11: Lutte contre le déboisement

Chapitre 12: Lutte contre la désertification

Chapitre 14: Développement agricole et rural durable

Chapitre 15: Préservation de la diversité biologique

Chapitre 18: Protection et gestion des ressources en eau douce

Chapitre 24: Participation des femmes à un développement durable

Chapitre 26: Reconnaissance du rôle des populations autochtones

Chapitre 27: Collaboration avec les ONG

Chapitre 28: Initiatives des collectivités locales à l'appui de l'Agenda 21

Chapitre 32: Renforcement du rôle des agriculteurs

Chapitre 33: Financement du développement durable

Chapitre 34: Transfert des techniques écologiquement rationnelles

Chapitre 35: La science au service d'un développement durable

Chapitre 36: Éducation, sensibilisation du public et formation

Chapitre 37: Création de capacités pour le développement durable

Chapitre 39: Instruments juridiques internationaux

Chapitre 40: Informations pour la prise de décisions (etc.).

Le chapitre 13 entend définir la montagne comme un système unitaire. À cette fin, une collaboration exceptionnelle s'est instaurée entre organismes de l'ONU, gouvernements nationaux, organisations internationales, ONG et instituts de recherche. Il est bon de reprendre dans ce contexte la déclaration introductive du chapitre 13:

«Les montagnes sont un important réservoir d'eau, d'énergie et de diversité biologique. En outre, elles contiennent des ressources essentielles tels que les minéraux, les produits forestiers et agricoles, et les services récréatifs. En tant que grands écosystèmes au sein de l'écologie complexe de notre planète, les environnements de montagne sont indispensables à la survie de l'écosystème mondial. Toutefois les écosystèmes de montagne se modifient rapidement. Ils sont exposés à une érosion accélérée du sol, à des glissements de terrain et à une perte rapide de l'habitat et de la diversité génétique. Sur le plan humain, la pauvreté est très répandue parmi les montagnards et les connaissances des populations autochtones se perdent. En conséquence, la plupart des régions montagneuses du globe sont soumises à une dégradation de leur environnement. C'est pourquoi une gestion convenable des ressources des montagnes et un développement socio-économique de leurs populations justifient une action immédiate.»

Tout récemment (septembre 2002), la Conférence de Rio a connu un nouveau développement à l'occasion du Sommet mondial sur le développement soutenable tenu à Johannesburg. Le chapitre 42 de son rapport final, repris ci-dessous, est consacré aux zones de montagne:

«§ 42. Les écosystèmes de montagne soutiennent des modes d'existence particuliers et recèlent d'importantes ressources dans leurs bassins hydrographiques; ils se caractérisent par une grande diversité biologique et par une flore et une faune uniques. Beaucoup sont particulièrement fragiles et exposés aux effets néfastes des changements climatiques et ont besoin d'une protection spéciale. Cela exige que des mesures soient prises à tous les niveaux pour:

- a) élaborer et promouvoir des programmes, politiques et approches intégrant les aspects environnementaux, économiques et sociaux du développement durable des régions montagneuses et renforcer la coopération internationale pour son impact positif sur les programmes d'éradication de la pauvreté, en particulier dans les pays en développement;

- b) appliquer, le cas échéant, des programmes de lutte contre la déforestation, l'érosion, la dégradation des sols, la perte de biodiversité, la perturbation des débits et le retrait des glaciers;
- c) élaborer et appliquer, selon le cas, des politiques et programmes tenant compte des sexospécificités, financés par des fonds publics ou privés, en vue d'éliminer les handicaps dont souffrent les communautés montagnardes;
- d) mettre en oeuvre des programmes visant à promouvoir la diversification et les activités économiques traditionnelles des régions montagneuses, des modes de subsistance durables et des systèmes de production à petite échelle, notamment par la mise en oeuvre de programmes de formation spécifiques et en améliorant l'accès aux marchés nationaux et internationaux ainsi que la planification des systèmes de communication et de transport, compte tenu de la fragilité particulière des zones montagnardes;
- e) promouvoir l'association et la pleine participation des communautés montagnardes à la prise de décisions qui les concernent et intégrer les connaissances et les valeurs traditionnelles autochtones dans toutes les activités de développement;
- f) mobiliser l'appui des pays et de la communauté internationale afin de promouvoir la recherche appliquée et le renforcement des capacités, fournir une assistance financière et technique en vue de la mise en oeuvre effective du développement durable des écosystèmes de montagne dans les pays en développement et les pays en transition et lutter contre la pauvreté parmi les communautés montagnardes par la mise en oeuvre de plans, projets et programmes concrets avec l'appui approprié de toutes les parties concernées, compte tenu de l'esprit de l'Année internationale de la montagne, 2002.»

2.6. La Charte mondiale des populations de montagne

La Charte mondiale des populations de montagne a été adoptée le 9 juin 2000 à Chambéry, à l'issue du 1er Forum mondial de la montagne, par les représentants de 70 pays.

Il s'agit d'un projet à soumettre à la discussion avant de devenir la base et l'objectif de l'Organisation internationale des populations de montagne, qui sera mise en place pour en assurer la réalisation. Pour l'heure, ce projet se contente d'indiquer les principes généraux et il sera complété par la suite par les suggestions et les recommandations plus sectorielles qui émaneront du Forum et avec les contributions qui seront probablement apportées lors du nouveau rendez-vous prévu pour septembre 2002 à Quito (Équateur).

3. Situation juridique de la montagne européenne

L'Union européenne a été invitée à maintes reprises à se pencher sur les zones de montagne.

Une grande partie des documents élaborés par diverses instances ces dernières années visaient à obtenir l'adoption d'un règlement (ou d'une directive) du Conseil ou de la Commission contenant des mesures spécifiques pour les zones de montagne susceptibles de déboucher par la suite sur une politique intégrée multisectorielle.

Plus récemment d'autres instances ont préconisé l'adoption d'un «objectif» spécifique consacré aux zones de montagne, à ajouter à ceux prévus par la politique de cohésion et en vigueur jusqu'en 2000.

Il apparaît toutefois évident que la Communauté ne peut adopter aucune initiative spécifique (au-delà de celle, modeste et sectorielle, déjà existante en matière d'agriculture de montagne) à défaut d'une disposition ad hoc du Traité européen affirmant la compétence de la Communauté en la matière.

Aussi est-il nécessaire que l'Union reconnaisse la spécificité de la montagne et la nécessité, qui est son corollaire, de prévoir une politique européenne systématique sur cette matière, tout en respectant le principe de subsidiarité. Les caractéristiques de la «spécificité montagnarde», sont reconnaissables partout, même en présence de conditions économiques différentes, et donnent lieu à des conditions particulières de vie des populations, pour l'organisation et la gestion des services, pour l'information, pour l'accès et la mobilité. S'agissant des montagnes européennes, les politiques de protection et de promotion de l'environnement, du paysage, de la biodiversité, les politiques de sauvegarde de techniques agricoles spécifiques provenant de cultures anciennes propres à des populations qui s'y sont implantées dans un passé très lointain et provenant de régions très éloignées, la sauvegarde de cultures locales d'importance exceptionnelle, de biens historiques et artistiques, revêtent une importance et une urgence particulière.

Il est essentiel de reconnaître formellement la spécificité des zones de montagne, préalablement à l'application éventuelle de mesures adoptées dans tel ou tel secteur.

Le titre XVII du traité (cohésion économique et sociale) stipule à l'article 158:

«Afin de promouvoir un développement harmonieux de l'ensemble de la Communauté, celle-ci développe et poursuit son action tendant au renforcement de sa cohésion économique et sociale.

En particulier, la Communauté vise à réduire l'écart entre les niveaux de développement des diverses régions et le retard des régions ou îles les moins favorisées, y compris les zones rurales.»

Si l'on veut créer les conditions devant permettre aux institutions européennes de définir à l'avenir des politiques ou des interventions spécifiques en faveur des zones de montagne, il est indispensable de proposer que ces territoires soient mentionnés spécifiquement, à côté de ceux déjà indiqués dans la dernière partie de l'article 158 reprise ci-dessus. Dans la version actuelle l'expression «zones rurales» ne recouvre pas le concept de montagne: Ces deux termes ne sont pas identiques et il est indispensable désormais de reconnaître formellement la spécificité des montagnes.

4. Les montagnes dans l'Europe de demain

Ce que sera l'Europe demain constitue à l'heure actuelle une question centrale, essentielle, fondamentale pour l'Europe tout entière, qui s'interroge sur les modalités qui gouverneront le Vieux continent pendant le troisième millénaire.

Ce qui pouvait sembler un lieu commun, à savoir que l'Europe ne pourra se bâtir selon des schémas simples et mécaniques, ou selon la vision d'illuminés qui entendent régler le moindre détail autour d'une table, ni uniquement sur la base d'accords conclus entre États, apparaît désormais comme une évidence qui se consolide jour après jour.

La nouvelle Europe sera le résultat d'un procédé complexe, dans lequel l'unification de la société civile, l'intégration des intérêts, des fonctions, des sujets politiques et des relations avec l'extérieur devront se réaliser graduellement, moyennant une vaste concertation à haut niveau et conformément à un projet non pas technique mais politique.

Si cela a un sens, la nouvelle Europe devra miser largement sur les composantes qui font d'elle un ensemble compact du point de vue historique, humain, culturel et physique. Or, ne serait-ce pas précisément les montagnes qui apportent cet élément de connexion?

Peut-on envisager une Europe du troisième millénaire sans une politique destinée à des zones qui rattachent entre elles, également physiquement, les régions les plus développées du continent? Peut-être n'y pense-t-on pas souvent, mais les raccords entre les régions fortes de la nouvelle Union européenne sont assurés précisément par les chaînes de montagne, ce qui, de toute évidence, ne vaut pas seulement pour les transports, mais aussi, d'une manière générale, pour les liaisons entre espaces économiques. La vallée du Pô se rattache à la vallée du Rhin grâce à la chaîne des Alpes; la Catalogne, en plein essor économique, se rattache au Midi de la France par les Pyrénées; l'Italie elle-même trouve dans l'axe Alpes-Appennins l'ossature qui la soutient, comme dans l'image si bien trouvée par l'économiste italien Giustino Fortunato: les montagnes sont à la plaine ce que l'os est à la chair. Pour ne pas parler de l'intégration avec l'Est, où les Balkans constituent le trait d'union avec la réalité slave, et les monts Tatras le point de jonction entre la Pologne et la Hongrie, nouvelles régions d'Europe en 2004. Sans oublier que dans les zones de montagne également, l'on trouve des sommets d'excellence, en termes socio-économiques, de la réalité européenne (pour rester dans les Alpes, sur le sentier idéal qui va de Grenoble à Bratislava, on rencontre des réalités comme le Vorarlberg, le Tyrol, la Carinthie, la région de Salzbourg, outre les régions italiennes bien connues ...).

Une Europe de «régions fortes» reliées entre elles par l'«ossature des montagnes», pour reprendre l'image de Fortunato, aurait-elle un sens? Non, sans aucun doute. Ce qui est vrai par contre, c'est qu'il faut consacrer une politique européenne à la montagne. Non pour pouvoir ajouter la rubrique «montagne» aux aides accordées par Bruxelles à divers titres et dans une mesure variable, mais parce que la montagne constitue le paradigme même de l'intégration européenne. En fait, depuis longtemps les montagnes d'Europe symbolisent une conception politique pluraliste, fondamentalement tolérante, ouverte à la discussion et à la concertation. D'une certaine façon, cette disponibilité est inscrite dans leur DNA.

Et pourtant, les montagnes non plus ne sont pas épargnées par les défis que la mondialisation leur impose, et par l'accentuation du phénomène inverse, à savoir la poussée du sentiment d'appartenance au niveau local. Ce dernier, s'il n'est pas géré raisonnablement, conduit au «localisme», au particularisme, autrement dit, à des phénomènes qui sont à l'opposé de l'intégration et qui, ce n'est pas un hasard, alimentent les politiques anti-européennes. Ce n'est pas un hasard non plus si de tels phénomènes commencent à prendre pied également dans les régions de montagne, faute d'une politique européenne ad hoc et d'une prise en compte adéquate des spécificités des zones de montagne dans les différentes politiques sectorielles de l'UE.

Nous sommes convaincus que la Commission européenne et le Parlement européen doivent mieux évaluer le rôle potentiel d'intégration de la montagne en tant qu'élément de rassemblement pour l'ensemble de l'Union. Il suffirait de peu: un projet mobilisateur, un choix peut-être peu conventionnel, la volonté de surmonter d'un seul coup les éventuels obstacles techniques et bureaucratiques. Bref, il suffirait d'une politique qui parte de la constatation que l'Europe, si elle doit se faire, ne se réalisera qu'autour d'une conception nouvelle de l'État, différente de celle de l'État national, et qui trouvera ses fondements dans ces composantes nouvelles. La montagne constitue certainement l'une d'entre elles.

Aucun modèle ne suffira à lui seul, surtout dans les décennies qui nous attendent, où la société civile sera fortement influencée par l'interaction entre les intérêts et par le jeu des facteurs politiques et culturels. La nécessité d'une politique «haute», qui mette en place un nouveau modèle d'Europe en partant des éléments qui forment en quelque sorte le ciment entre ses différentes régions, se fera ressentir encore davantage.

C'est pour cette raison que la montagne est un grand défi pour l'Europe et que nous avons une «haute» idée de l'Europe, une Europe dans laquelle le débat politique ne portera pas seulement sur la qualité et la quantité de viande et de lait mais une Europe à laquelle la montagne pourra apporter sa contribution, pour autant que l'on aille au-delà des stéréotypes galvaudés que sont les chaussures de marche et les alpages, mais sans céder pour autant à la tentation réductrice qui entend faire de la montagne une simple question d'environnement ou d'agriculture, comme d'aucuns voudraient encore le faire croire sur le Vieux continent.

5. Les montagnes et les territoires urbains

Il est évident que le présent rapport, avec les considérations et les propositions qu'il contient, a été élaboré dans l'intérêt des populations qui, comme par le passé, vivent, travaillent et constituent des communautés civiles et politiques dans les zones de montagne.

Cependant, personne ne conteste que ces populations jouent un rôle utile non seulement pour leur région mais aussi — et dans une mesure croissante — pour les populations des plaines, des villes, des grandes régions peuplées productives: contrôle du territoire; sauvegarde de l'environnement et du paysage; protection du sol; offre d'espaces et de temps pour la culture, la santé, le sport et les loisirs; production d'éléments stratégiques comme le bois, l'eau, l'énergie; réservoir de produits particulièrement précieux parce que sains et expression d'un équilibre séculaire entre la nature et les besoins de l'homme; siège d'activités minières.

Une politique européenne des montagnes n'est pas utile aux seuls montagnards. C'est vraiment une politique pour tous les Européens.

6. Observations finales et propositions du Comité des régions

Le Comité des régions

1. fait observer qu'en Europe aucun territoire ne peut être destiné à être ou à rester une zone marginale, soumise à un abandon progressif;

2. souligne que des appels pressants parviennent inutilement depuis des années aux organes décisionnels de l'Union afin qu'ils prennent dûment en considération les montagnes européennes compte tenu de leur spécificité territoriale, déterminée par leurs handicaps naturels liés à l'altitude et la déclivité, à des conditions climatiques difficiles et à des caractéristiques géomorphologiques exceptionnelles, aux longues distances et à des difficultés spécifiques, et au coût correspondant de l'établissement et de l'entretien d'infrastructures de transport. Les conditions naturelles ont permis l'apparition d'une flore et d'une faune non seulement uniques mais aussi particulièrement diversifiées. Les conditions particulières de vie dans ces zones incluent également l'approvisionnement et la gestion des services, l'information, l'accès et la mobilité;

3. souligne que les montagnes européennes sont habitées depuis des millénaires et doivent continuer de l'être par des populations qui ne doivent pas se sentir abandonnées mais auxquelles il faut garantir concrètement des conditions de vie sociale et civile appropriées et modernes, ainsi que des possibilités de et un soutien à un développement économique durable à large spectre, de même qu'il faut garantir le respect et la protection des cultures locales et régionales;

4. observe que c'est dans les montagnes européennes que se manifeste une grande partie de la biodiversité et que la présence d'un niveau approprié de population active permet la protection de l'eau, du sol et de l'environnement, l'entretien des forêts et des biens culturels spécifiques ainsi que la production de produits et de services de très haute valeur pour l'ensemble de la population européenne;

5. affirme que les montagnes ont des spécificités propres et, bien qu'une bonne partie des «zones de montagne» soient aussi des «zones rurales», les deux concepts ne sont pas identiques; par analogie, bien que certaines zones de montagne soient sûrement à considérer comme des zones «moins favorisées», juge inacceptable que l'attention que prête l'Union aux montagnes se limite aux difficultés économiques;

6. fait part de sa conviction que le traité doit prendre en considération la notion de «cohésion territoriale» à titre complémentaire par rapport à la «cohésion économique et sociale»;

7. estime qu'en mentionnant expressément la montagne dans le traité on créerait une compétence communautaire en la matière, permettant ensuite à la Communauté de procéder à des évaluations et d'élaborer des politiques systématiques en faveur de populations et de territoires déterminés, avec une reconnaissance formelle de la spécificité montagnarde, dans l'intérêt d'une coordination entre les différentes politiques de la Communauté, et bien entendu toujours dans le respect du principe de subsidiarité;

8. demande dès lors que l'article 158 du traité et son titre soient modifiés moyennant l'ajout explicite des «zones de montagne» à côté des «régions ou îles les moins favorisées y compris les zones rurales» déjà mentionnées et du terme «territoriale» parallèlement au concept de «cohésion économique et sociale»;

9. estime nécessaire, outre l'affirmation juridique de la spécificité de la montagne, l'adoption d'une législation européenne sur la concurrence qui aurait pour point de départ cette reconnaissance et pour finalité la réduction des désavantages économiques et structurels dont souffrent les régions de montagne sur le plan de la production et sur le plan social par rapport aux autres régions, par la mise en place de soutiens financiers et économiques ainsi que de facilités fiscales de nature structurelle et durable;

10. perçoit dans les zones de montagne des patrimoines de culture et d'organisation sociale et politique qui doivent être valorisés et promus. L'identité de population est une richesse qu'il convient de préserver en tant que composante importante de ce qui fait toute la complexité, au sens positif, de chaque nation et de l'Europe;

11. se prononce énergiquement en faveur de l'adoption de règles soutenables en matière de politique des transports garantissant la mise en place de conditions-cadres unitaires pour la gestion des flux de trafic sur route et des réseaux ferroviaires dans les zones de montagne. Celles-ci ne sauraient se réduire à de simples couloirs de transit. Il s'agit de trouver des solutions intelligentes conciliant les exigences de croissance économique avec la protection de la santé humaine et de l'environnement. Cela inclut également l'expansion des infrastructures et l'amélioration de l'offre dans le trafic ferroviaire transfrontalier. Pour le financement de projets d'infrastructures particulièrement coûteux à l'intérieur de zones écologiquement sensibles, le droit communautaire doit permettre le financement transversal d'infrastructures ferroviaires au moyen des recettes provenant de réseaux routiers parallèles afin de soutenir le transfert nécessaire du trafic marchandises du pneu au rail;

12. remarque que les politiques de rationalisation des budgets publics et de privatisation des services en cours dans toute l'Europe engendrent des dommages, souvent irréversibles, pour les populations de montagne. Presque partout, on réduit les services tels l'enseignement, la santé, les transports, les postes et les télécommunications. La fourniture de services suffisants et de qualité est une condition de survie pour la population locale mais aussi un facteur décisif pour le développement et la croissance des zones de montagne dans leur ensemble. Il convient dès lors que l'administration publique assume une responsabilité particulière et tienne notamment compte, lors de toute restructuration de ces services, de la situation de ces zones, afin que leur niveau ne soit pas seulement maintenu mais amélioré. En tout état de cause, l'égalité d'accès à l'ensemble des services d'intérêt général visant le bien-être de la collectivité doit être inscrite clairement dans le traité CE. Il conviendra donc de prévoir dans les procédures de privatisation, des précautions et des garanties en vue de maintenir le niveau des services dans ces régions;

13. soutient que l'économie de montagne doit être rendue viable et qu'à cette fin il convient de prévoir dans les programmes communautaires:

- le développement des réseaux de services de proximité, notamment des services informatiques destinés aux entreprises, aux familles, aux écoles, aux institutions, aux ONG;
- les politiques qui favorisent l'insertion des jeunes dans les entreprises de différents secteurs, en privilégiant les jeunes exploitants;
- la promotion et la simplification de l'exercice de la pluriactivité;
- la promotion de qualifications professionnelles conformes aux évolutions temporelles.

14. juge utile de proposer à la Commission que le VIème programme cadre de recherche et développement tienne dûment compte des problématiques propres aux zones de montagne et que soit encouragée la mise en place d'un réseau européen entre tous les organismes de recherche opérant dans les zones de montagne;

15. affirme avec force que les différentes zones de montagne d'Europe ont besoin d'une politique communautaire qui aide les populations à gérer des actions cohérentes, coordonnées, intégrées, dans le cadre d'une autonomie locale et régionale étendue et approfondie et fondée sur des principes démocratiques. C'est également la condition requise pour que le principe de subsidiarité puisse s'appliquer pleinement;

16. invite la Commission à développer, dans la perspective de l'élargissement, une stratégie communautaire globale pour le développement soutenable des zones de montagne de l'Union et des pays candidats, qui inclue également le développement de l'espace rural et la sauvegarde de l'agriculture de montagne; une telle stratégie devrait comprendre notamment la coopération transfrontalière des régions de montagne et définir des mesures spécifiques dans le cadre des programmes *Interreg*, *Phare*, *Tacis* et *Sapard* afin d'associer les pays candidats et les autres régions limitrophes de l'Union aux actions en faveur des zones de montagne. C'est particulièrement important pour les Lapons, la population autochtone du nord et du centre de la Suède, de la Finlande, de la Norvège et du nord de la Russie;

17. considère comme déterminant que la Commission favorise la recherche sur les régions de montagne européennes afin d'aboutir à un classement commun, une réflexion sur les conséquences des changements climatiques pour ces régions; en outre, il invite à soutenir l'idée d'un label commun pour les produits des zones de montagne européennes compatible avec les normes européennes en la matière;

18. invite la Commission à élaborer une définition claire des zones de montagne, fondée sur les critères relatifs aux caractéristiques naturelles telles que l'altitude, la déclivité, la durée réduite des périodes de végétation et la configuration du sol ainsi que sur des critères socioéconomiques comme la densité de population, le développement démographique, la structure des âges, le morcellement et les potentialités de développement des zones économiques et la combinaison de ces critères, qui permette de distinguer clairement, étant donné la diversité des problèmes en jeu, les zones de montagne et les autres zones défavorisées lorsqu'il s'agira de définir des stratégies de développement et de mécanismes de soutien;

19. considère comme absolument nécessaire de compenser les handicaps naturels permanents au moyen d'indemnités; de maintenir de telles indemnités en tant qu'élément primordial de la politique en faveur des zones de montagne, conjointement à la diversification des activités économiques au moyen d'indemnités compensatoires différenciées;

20. insiste sur la nécessité que les zones de montagne bénéficient pour leur économie d'un soutien additionnel au départ des Fonds structurels, outre le soutien dont elles bénéficient par l'intermédiaire du second pilier de la PAC, en mettant l'accent sur les transports, les télécommunications, le soutien du développement pour les entreprises qui ne sont pas directement liées à l'agriculture et le tourisme; fait remarquer en outre, parmi les lignes prioritaires de développement, la nécessité de doter progressivement ces zones d'infrastructures et de services minimaux essentiels, tant dans les secteurs de l'instruction, de la santé et des transports, que dans ceux liés aux nouvelles technologies de la communication et de l'information;

21. souligne que les mesures relevant du deuxième pilier de la politique agricole doivent pouvoir s'intégrer avec les interventions des Fonds structurels. C'est pourquoi le Comité propose que le deuxième pilier de la politique agricole, le développement rural, soit organisé «à la carte», de sorte qu'il y ait des domaines d'intervention qui puissent se combiner avec des mesures proposées «à la carte» et faisant l'objet de discussions pour les futurs Fonds structurels. Pour que le résultat soit aussi efficace que possible, il faut que le niveau local et régional dispose d'une grande influence dans ce domaine;

22. demande que la Commission s'engage à évaluer la possibilité, pour les productions de qualité des zones de montagne, produites dans des zones délimitées conformément aux normes, de se voir décerner une mention additionnelle, outre les appellations DOP et IGP, attestant leur provenance montagnarde;

23. est favorable à la conclusion de conventions régionales, également dans le cadre de la coopération transfrontalière sur le modèle de la Convention des Alpes, afin d'institutionnaliser et d'intensifier la coopération destinée à résoudre des problèmes régionaux et transfrontaliers spécifiques, en fournissant ainsi un exemple concret de réalisation de l'Europe des régions;

24. Les efforts déployés pour assurer aux hommes et aux femmes des conditions égales doivent être intensifiés. Le Comité constate notamment que selon des études récentes, les actions réalisées dans ce domaine constituent elles-mêmes un facteur de développement. S'agissant de l'exode rural, des aides

sociales bien développées et l'accès à une offre culturelle plus étendue sont très importants pour empêcher que les femmes et les jeunes quittent les zones rurales et les zones de montagne. Des mesures de formation et de perfectionnement suffisantes, notamment pour les jeunes, y compris les jeunes agriculteurs, sont d'une importance essentielle pour qu'ils puissent gagner leur vie;

25. estime qu'il convient d'adopter des mesures compensatoires aux niveaux national et régional en faveur des zones de montagne, ainsi que des dérogations aux dispositions communautaires sur les aides d'État, afin de permettre la fourniture de services d'intérêt public sur l'ensemble du territoire et pour compenser la réduction du soutien structurel que les régions subiront en raison de la multiplication des demandes d'aides structurelles suite à l'élargissement;

26. souligne la nécessité de doter dûment les zones de montagne d'instruments de politique structurelle, également après 2006, et de les maintenir aussi longtemps que subsisteront leurs problèmes spécifiques;

27. invite la Commission à prévoir, dans le cadre de la stratégie globale en faveur des zones de montagne, des mécanismes spécifiques de soutien pour l'utilisation préférentielle dans ces zones de sources d'énergie renouvelables, tout en préservant leur compatibilité avec l'environnement et le paysage, notamment pour l'exploitation des ressources en eau et pour la gestion soutenable des forêts de montagne;

28. invite la Commission à participer régulièrement aux travaux des organes de la Convention pour la protection des Alpes;

29. propose que les institutions européennes favorisent l'identification et la diffusion de bonnes pratiques relatives à la gestion du territoire de montagne, d'actions de développement soutenable et d'initiatives tendant à surmonter les difficultés de gestion des services. Enfin, il convient de souligner l'importance de l'échange transnational d'expériences locales et régionales;

30. invite la Commission à faire en sorte que le secteur laitier dans les zones de montagne bénéficie d'une attention particulière afin d'essayer de préserver l'agriculture extensive et pratiquée par de petites exploitations.

Bruxelles, le 12 février 2003.

Le Président
du Comité des régions
Albert BORE

Avis du Comité des régions sur la «Proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil concernant la surveillance des forêts et des interactions environnementales dans la Communauté (Forest Focus)»

(2003/C 128/06)

LE COMITÉ DES RÉGIONS,

vu la proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil concernant la surveillance des forêts et des interactions environnementales dans la Communauté (Forest Focus) — COM(2002) 404 final — 2002/0146 (COD);

vu la décision du Conseil du 26 juillet 2002, de le consulter à ce sujet, conformément à l'article 175, paragraphe 1, du Traité CE;

vu la décision du président du 23 septembre 2002, de rendre un avis à ce sujet et de charger la Commission du développement durable de l'élaboration de cet avis;

vu la Résolution du Conseil du 15 décembre 1998 relative à une «stratégie forestière pour l'Union européenne» ⁽¹⁾;

vu la Résolution du Parlement européen du 31 janvier 1997 sur la «stratégie forestière de l'Union européenne» ⁽²⁾;

vu les recommandations de son avis sur «La gestion, l'utilisation et la protection des forêts dans l'UE» (CdR 268/97 fin) ⁽³⁾;

vu son avis du 18 novembre 1999 sur la «Communication de la Commission sur une stratégie forestière pour l'Union européenne» (CdR 184/1999 fin) ⁽⁴⁾;

vu le projet d'avis (CdR 345/2002 rév.) adopté par la Commission du développement durable le 12 décembre 2002 — Rapporteur: M. Durnwalder (gouverneur de la province autonome de Bolzano, Tyrol du sud, I/PPE),

a adopté l'avis suivant lors de sa 48^e session plénière des 12 et 13 février 2003 (séance du 12 février).

Introduction

Le Comité des régions

1. se félicite des efforts de la Commission visant à mettre en place une nouvelle action communautaire coordonnée portant sur la surveillance des forêts et des interactions environnementales, destinée à protéger les forêts de la Communauté et qui élargit et consolide les objectifs du règlement (CEE) n° 3528/86;

2. déclare cependant qu'un concept intégré de surveillance à long terme de l'état des écosystèmes forestiers devrait obligatoirement tenir compte de la gamme complète des nuisances environnementales, c'est-à-dire qu'en plus des facteurs nuisibles à caractère anthropique (comme la pollution par exemple), il devrait également tenir compte des facteurs d'origine naturelle (attaque parasitaire, maladies, conditions climatiques);

3. signale que les organes qui fournissent les données, c'est-à-dire les États membres et les collectivités locales et régionales, doivent disposer d'une certaine capacité de contrôle, sur l'utilisation et la diffusion de ces données;

4. souligne la nécessité de respecter des normes équivalentes et consolidées au niveau international pour mettre en œuvre une surveillance fructueuse, qui puisse être évaluée d'un point de vue scientifique;

5. déplore que la définition des écosystèmes forestiers que donne la proposition de règlement (article 3, paragraphe 1, alinéa a) n'aille pas dans le même sens que ses objectifs fondamentaux;

6. fait remarquer qu'une période limitée à six ans pour le nouveau système de surveillance risquerait de ne pas être assez longue pour permettre une surveillance à long terme qui soit efficace et fructueuse et recommande plutôt que le système soit mis en place pour une durée de 12 ans (voir également paragraphe 13);

7. confirme que le nouveau système prévoit des examens coûteux nécessitant sur les surfaces échantillonnées des investissements supplémentaires élevés qui doivent être couverts par des moyens financiers suffisants. Le Comité part du principe que les moyens financiers mentionnés dans la proposition de règlement tiennent véritablement compte de cet élément;

⁽¹⁾ JO C 56 du 26.2.1999, p. 1.

⁽²⁾ JO C 55 du 24.2.1997, p. 22.

⁽³⁾ JO C 64 du 27.2.1998, p. 25.

⁽⁴⁾ JO C 57 du 29.2.2000, p. 96.

8. demande que les autorités locales compétentes soient largement associées à la mise en œuvre du système de surveillance, notamment pour ce qui est du suivi des placettes d'observation sur place. Il y aurait lieu de définir clairement cette association, dans l'esprit du principe de subsidiarité.

Recommandations

Le Comité des régions

9. recommande de compléter l'article premier, paragraphe 1, alinéa a) comme suit:

«a) surveillance et protection des forêts contre la pollution atmosphérique et les nuisances naturelles (attaque parasitaire, maladies, conditions climatiques etc.);»

10. recommande de modifier l'article 2, paragraphe 2, comme suit:

«2. Les actions énumérées au paragraphe 1 sont complémentaires des programmes de recherche communautaires, dans le respect des normes internationales consolidées;»

11. recommande, pour l'article 3, paragraphe 1, alinéa a), ce qui suit:

«il y a lieu de distinguer, dans la définition conceptuelle, entre les "forêts" et les "écosystèmes forestiers" étant donné que c'est la présence d'un sol forestier particulier qui est l'élément caractéristique de l'écosystème forestier;»

12. recommande de modifier l'article 4, paragraphe 1, alinéa b) comme suit:

«b) maintenir un réseau systématique de points d'observation, qui englobe les points d'observation conformes déjà existants dans le cadre de différents programmes de recherche européens (PCI-Forêts, ICP-IM, CarboEurope) pour permettre de procéder à des inventaires périodiques en vue d'obtenir des informations représentatives de l'état des écosystèmes forestiers et en poursuivre le développement;»

13. recommande, pour l'article 4, paragraphe 2, que les critères de préférence à consigner dans les règles d'application pour le choix des points d'observation du réseau de surveillance intensive tiennent entre autres compte des points d'observation qui disposent d'une série de données plus longue sur les paramètres chimiques et physiques essentiels comme le climat, l'apport de substances nocives, les variables liées à la localisation etc., et pour lesquelles la surveillance à long terme (garantie des moyens financiers et soutien logistique) est assurée par les autorités locales ou les administrations régionales compétentes;

14. refuse l'obligation prévue au point 4 de l'article 8 qui contraint les États membres à transmettre une évaluation ex ante à la Commission;

15. recommande pour l'article 12, paragraphe 1, que le système soit mis en place pour une durée minimale de 10 ans, dans l'esprit de la surveillance à long terme;

16. demande à l'article 13 une augmentation des ressources prévues pour la mise en œuvre à long terme du programme, alors que les coûts d'investissement devraient eux aussi être considérés comme des dépenses pouvant faire l'objet d'un cofinancement;

17. en se référant aux articles 8 et 14, le Comité demande à la Commission de consigner dans la proposition de règlement une association plus étroite des autorités locales ou régionales qui soit contraignante pour les États membres;

18. recommande de formuler la première phrase du paragraphe 1 de l'article 6 et la première phrase du paragraphe 1 de l'article 7 de la proposition de règlement de la Commission comme suit: «Pour réaliser les objectifs énoncés à l'article 1, point (d), les États membres et la Commission mènent ... en accord avec les États membres;»

19. recommande, pour le paragraphe 5.2 de l'annexe, d'ajouter aux groupes cibles les communautés régionales aux problématiques similaires (études supranationales, projets de démonstration, expériences);

20. recommande que, pour le point 1 de l'article 17 de la proposition de règlement de la Commission, les recommandations de la Commission européenne relatives à la surveillance des forêts soient prises en accord avec le comité permanent forestier.

Bruxelles, le 12 février 2003.

Le Président
du Comité des régions
Albert BORE

Avis du Comité des régions sur la «Communication de la Commission au Conseil, au Parlement européen, au Comité économique et social et au Comité des régions “Vers une stratégie thématique pour la protection des sols”»

(2003/C 128/07)

LE COMITÉ DES RÉGIONS,

vu la communication de la Commission européenne «Vers une stratégie thématique pour la protection des sols» (COM(2002) 179 final),

vu la décision de la Commission européenne, en date du 12 avril 2002, de le consulter sur le sujet, conformément à l'article 265, premier alinéa, du traité instituant la Communauté européenne,

vu la décision prise par son Bureau le 12 mars 2002 de charger la commission du développement durable d'élaborer un avis en la matière,

vu son avis sur le sixième programme d'action pour l'environnement (CdR 36/2001 fin) ⁽¹⁾,

vu le projet d'avis (CdR 190/2002 rév. 2) adopté par sa commission du développement durable le 12 décembre 2002 (rapporteur: M. Corrie McChord, Président du conseil de Stirling, UK-PSE),

a adopté le présent avis à l'unanimité lors de sa 48^e session plénière des 12 et 13 février 2003 (séance du 12 février).

1. Introduction

1.1. Le Comité des régions (CdR) accueille favorablement la proposition concernant une stratégie thématique pour la protection des sols, requise par le sixième programme européen d'action pour l'environnement «Environnement 2010: notre avenir, notre choix».

1.2. Le CdR formule un certain nombre d'observations spécifiques sur la communication et suggère que le développement de la stratégie soit abordé de manière plus structurée, avec une insistance particulière sur les points suivants:

- la définition d'une philosophie de durabilité pour les sols européens,
- l'élaboration d'un jeu d'indicateurs de qualité fondé sur les utilisations et complété par des objectifs correspondants, ainsi que d'un programme de protection qui soit axé sur les risques locaux et présente un bon rapport qualité-prix,
- la coordination de l'action par le biais des instruments et dispositifs d'incitation disponibles,
- le recensement des possibilités qui existent pour instaurer des contrôles supplémentaires dans les années à venir afin de remédier progressivement aux problèmes d'origine historique.

1.3. Le CdR a la conviction que les sols européens revêtent une importance primordiale pour notre subsistance et jouent un rôle crucial pour celle d'autres pays en dehors de l'Europe. Via la production agricole, ils assurent notre alimentation. Ils fournissent la matière première essentielle de la sylviculture et de l'industrie extractive. Ils forment une composante fondamentale du paysage, servent de support à la biodiversité terrestre dans son ensemble, acheminent nos eaux de surface et souterraines et influent profondément sur l'atmosphère. Ils remplissent en outre une importante fonction de réserve de matières premières. Leur incidence culturelle et sociale est énorme. Pourtant, ils souffrent d'une certaine dégradation, due à un cocktail de présomption et négligence.

1.4. Une des raisons à la base de cette situation est qu'en Europe, le sol n'est pas suffisamment protégé par les lois, dans la mesure où il n'est pas considéré, culturellement parlant, comme une ressource commune au même titre que les fleuves, les lacs, les mers et l'atmosphère. De ce fait, toute action visant à le protéger, sur une base volontaire ou par voie réglementaire, prend inévitablement un tour plus controversé. Pour développer une stratégie européenne praticable et efficace en la matière, il s'imposera donc de reconnaître et de respecter deux facteurs, le premier étant lié à l'exploitation correcte de la surface du sol, qui est indispensable, tandis que le second est dicté par le souhait d'assurer la protection et la préservation de cette ressource commune.

1.5. Le CdR juge que le temps est venu de relever ce défi et de garantir à nos sols un avenir à long terme et de caractère durable.

⁽¹⁾ JO C 357 du 14.12.2001, p. 44.

2. Points de vue du Comité des régions

2.1. Définition (chapitre 2 de la communication)

2.1.1. Le CdR prône la définition la plus large possible de la notion de sols. Pour ne citer que cet exemple, certaines difficultés sont apparues autrefois parce que la tourbe en avait été exclue, au motif qu'elle est une matière purement organique. Il importe de définir le sol de manière à garantir la protection de la totalité de la superficie terrestre de l'Europe. Il est possible de prendre pour modèle les définitions concernant d'autres ressources environnementales, comme la distinction entre eaux souterraines et eaux de surface qu'opère la loi allemande de protection des sols dans la section 1 de son chapitre 2.

2.2. Caractéristiques pertinentes du sol (paragraphe 2.3 de la communication)

2.2.1. La communication relève que les sols européens se répartissent en plus de 320 types et souligne que les politiques visant à les protéger doivent être dotées d'une dimension locale affirmée. La remarque est incontestablement exacte mais il est tout aussi vrai que les sols présentent une nature extrêmement hétérogène dans leur composition et dans leur structure et leur fonction écologiques, qui peuvent varier de manière considérable dans un faible rayon, tant horizontalement que verticalement. Il convient par conséquent d'avoir conscience de l'imbrication des différents profils pédologiques et d'en tenir le plus grand compte dans la définition d'une stratégie de protection en la matière.

2.2.2. En situation normale, un sol recèle une biodiversité étendue, notamment microbiologique; il abrite en particulier des bactéries et des champignons qui vivent en étroite symbiose avec le couvert végétal et les systèmes racinaires et qui forment un tissu nourricier complexe pour les espèces appartenant à des ordres plus élevés. Ces complexes écologiques assument les fonctions, essentielles pour l'environnement, de la circulation de l'énergie et du cycle du carbone et des nutriments, tout en contribuant à structurer les terrains. La recherche a certes mis en évidence que l'écologie du sol présente une certaine réactivité, de sorte que si des actions d'origine naturelle ou humaine exercent un effet dommageable sur certaines espèces essentielles pour lui, d'autres peuvent prendre le relais et lui permettre ainsi de garder son rôle environnemental mais on a également accumulé les données qui prouvent que certains de ces organismes de première importance, comme le ver de terre (*Lumbricus terrestris*) jouent un rôle irremplaçable pour créer et entretenir sa structure même dans des systèmes semi-naturels. Toute stratégie de protection se devra de produire des sols qui conservent une activité écologique durable et, en particulier, leurs fonctions naturelles.

2.2.3. La capacité de réaction dont font preuve les structures écologiques des sols constitue sans aucun doute une réponse d'ordre évolutif aux conditions extrêmes auxquels ils sont naturellement exposés sous l'action de phénomènes tels que les inondations, la sécheresse, le gel et le dégel. Une démarche de protection réaliste et applicable devra veiller à ce que ces processus naturels puissent continuer à jouer.

2.3. Principales menaces pesant sur les sols (chapitre 3 de la communication)

2.3.1. La communication résume bien les principales menaces pesant sur les sols, même s'il y a lieu de noter que l'appauvrissement en matières organiques et la détérioration de la structure pédologique constituent des facteurs significatifs d'accélération de l'érosion. Par ailleurs, le paragraphe 3.2 de la communication doit être révisé, techniquement parlant, en ce qui concerne le seuil de 3,6 % pris comme indice d'un stade préliminaire de la désertification. De même, le recul des zones de permafrost apparaît de plus en plus comme une évolution inquiétante, tout comme les observations sporadiques de modifications du régime climatique, qui conduisent à une amplification des cycles de sécheresses et d'inondations, pouvant accentuer plus particulièrement l'érosion en zone montagneuse.

2.3.2. Il apparaît que les retombées de Tchernobyl ont été sous-estimées tant pour l'ampleur que pour la gravité. Il subsiste des zones non négligeables dont le sol et la végétation sont encore contaminés par le césium radioactif. Cet élément est lessivé à un rythme nettement plus lent que prévu par les prédictions initiales, en particulier dans les sols tourbeux et sablonneux, pauvres en potassium. C'est dans des proportions accrues qu'il a été absorbé par la végétation et s'est diffusé à travers les chaînes alimentaires, en affectant les intérêts du monde de l'élevage et du sport (par exemple la chasse aux cervidés en régions de montagne). Ses répercussions sur la biodiversité sont inconnues.

2.3.3. Des pratiques indues de gestion des terrains et des sols sont susceptibles d'y introduire du matériel pathogène qui peut ensuite transiter par les chaînes alimentaires naturelles. Il est important que les questions de biosécurité et de sûreté alimentaire soient prises en compte dans toute stratégie de protection des sols.

2.3.4. Les problèmes plus généraux d'introduction d'espèces exogènes méritent davantage d'attention. On se doit de s'assurer des effets que l'arrivée des OGM peut avoir pour l'environnement, ainsi que des conséquences de la diffusion de matériels génétiques dans les sols. Par ailleurs, il semble bien que certaines espèces importées, comme le ver plat de Nouvelle-Zélande, soient à même de provoquer un déclin des populations de lombric commun, lourd de conséquences pour la structure pédologique, tandis qu'un végétal tel que la renouée du Japon (*Fallopia Japonica*) s'est largement propagé via les transferts de sols.

2.3.5. Plutôt que de «contamination diffuse», il serait peut-être plus indiqué de parler de «pollution diffuse» des sols, car le phénomène a des effets qui s'observent clairement. L'acidification et l'eutrophisation touchent de vastes étendues de terres et aboutissent à modifier tant la végétation naturelle que la faune et la flore associées à leur sol et à dégrader la qualité écologique de leurs ressources en eau douce. En dépit des mesures appréciables qui ont été prises pour réduire les émissions et dépôts de soufre, il s'avère que des problèmes ardues continuent à se poser du fait de l'azote rejeté par les transports et l'agriculture. Les métaux lourds qui atteignent les terres agricoles britanniques via l'atmosphère peuvent représenter une part de 38 à 97 % de l'apport total qu'elles reçoivent pour chacune de ces substances. Un suivi et des recherches plus poussés doivent encore être lancés en ce qui concerne le dépôt atmosphérique d'agents acidifiants, d'azote et de métaux lourds.

2.3.6. Les sols carbonés sont bien représentés en Europe. Il est crucial de protéger ces réservoirs à carbone afin d'œuvrer au contrôle de la modification du climat, d'autant que l'élévation des températures planétaires entraînera un effet positif en la matière. Il s'agit là d'une contribution notable à l'une des priorités du sixième programme d'action pour l'environnement, à savoir les efforts d'atténuation des changements climatiques.

2.3.7. Le document de la Commission n'aborde pas de manière appropriée la question des sols perdus du fait de l'expansion urbaine (imperméabilisation) et de la multiplication des friches industrielles. Les fonds destinés à l'adhésion posent certains problèmes à cet égard. La restauration des sols imperméabilisés est possible et doit être mise en œuvre dans tous les cas où elle est réalisable d'un point de vue pratique. Il conviendrait de donner au Schéma de développement de l'espace communautaire (SDEC) un rôle plus marqué dans l'effort de définition d'une stratégie intégrée de protection des sols.

2.3.8. En ce qui concerne les inondations et les glissements de terrain, le document de la Commission n'évoque pas la question du déclin continu de la présence humaine en zones montagneuses et rurales, notamment dans le secteur de l'agriculture, de la sylviculture ou du pastoralisme. Les pratiques agricoles et l'utilisation judicieuse des terres sont de moins en moins là pour contrer les effets des précipitations.

2.4. *Actions des États membres* (chapitre 5 de la communication)

2.4.1. On voit très nettement que les États membres actuels tout comme les pays candidats divergent considérablement dans leur approche de la protection des sols et des terres. Recensant les différents dispositifs particuliers en place, le rapport paru en décembre 1998 sur le thème des politiques de protection des sols dans l'Union européenne s'interroge sur les avantages qui découleraient d'une approche plus concertée à l'échelle de l'Europe, aboutissant à une harmonisation plus poussée des normes et à une préservation coordonnée des systèmes hydrographiques dans les bassins transfrontaliers, ainsi qu'à une action harmonisée de réduction des problèmes de contamination à caractère diffus ou chevauchant les frontières et à une approche menée en coordination des menaces planétaires telles que la modification du climat.

2.4.2. Des disparités particulièrement criantes apparaissent dans les initiatives destinées à atténuer les problèmes de contamination hérités de l'histoire ou en lien avec des terrains abandonnés ou inoccupés. Il convient de noter que si les sites nouvellement contaminés entreront dans le champ d'application de la future directive européenne sur la responsabilité environnementale, le passif historique échappera à un tel contrôle. Toute proposition de stratégie de protection des sols devra faire intégrer parmi les grands enjeux de l'avenir cette indispensable entreprise de réhabilitation, qu'il conviendra de mener suivant des objectifs communs définis en fonction des risques. S'agissant de la valorisation des sites contaminés par le passé, on se devra de prévoir des mesures appropriées de

soutien et de coordination entre le secteur public et le secteur privé, en excluant les formules de responsabilité objective à effet rétroactif. Dans ces processus, il y aura lieu de viser à des interventions de mise en valeur qui soient compatibles sur le plan économique et environnemental et auront, en tout état de cause, à s'effectuer sur la base d'analyses de risque.

2.5. *Politique communautaire pertinente en matière de protection des sols* (chapitre 6 de la communication)

2.5.1. Les réglementations sur les procédés et les déchets protègent les terrains de manière directe mais dans des périmètres limités, tandis que la législation concernant la pollution et l'habitat ne leur offre qu'une protection indirecte.

2.5.2. Il faut bien voir que la directive sur les boues d'épuration ne suffit pas en soi à prévenir toute action néfaste pour le sol, dans la mesure où la surveillance qu'elle prévoit cherche avant tout à éviter qu'elles ne contaminent des terres ou ne véhiculent des affections. L'épandage de ces boues peut avoir pour conséquence d'eutrophiser les terrains, surtout lorsqu'il s'ajoute à un apport d'engrais, organiques ou non. Effectué dans des conditions inappropriées, il peut par ailleurs aboutir à un compactage du sol et à une dégradation de sa structure physique. Dans son état actuel, la directive ne régit par ailleurs pas l'application sur des terrains agricoles d'autres types de déchets, tels que les boues de papeterie, les détritiques alimentaires ou les résidus de chaux, les plâtres ou le compost, qui, mal gérés, sont autant de sources possibles de contamination et de transmission de maladies.

2.5.3. En vertu des dispositions de la directive sur les eaux de baignade, d'autres contrôles de gestion des sols et terrains sont également effectués dans des secteurs où le non-respect des normes obligatoires peut être imputé à un écoulement agricole diffus et à une circulation souterraine d'organismes fécaux à valeur d'indicateurs.

2.5.4. Le CdR se réjouit que la stratégie «Un air pur pour l'Europe», la réforme de la politique agricole commune et la directive-cadre sur l'eau pourront être utilisées afin de renforcer les mécanismes de mise en œuvre de la protection des sols. Plus spécifiquement, la communication sur l'aménagement du territoire et l'environnement s'inscrira parfaitement dans la logique de l'intégration des préoccupations environnementales dans les autres politiques, qui constitue l'un des impératifs formulés par le sixième programme d'action pour l'environnement.

2.5.5. On remarquera que moyennant une gestion adéquate, les axes de transport peuvent avoir un effet favorable sur la biodiversité. Pour les migrations à longue distance, de vastes bas-côtés bénéficiant d'une protection écologique peuvent constituer des corridors qui, aujourd'hui, ont bien souvent disparu partout ailleurs, en particulier dans les régions soumises à une exploitation agricole intensive.

2.5.6. En dépit des potentialités évidentes que recèlent différentes politiques pour ce qui est de protéger les sols, force est de reconnaître que leur rôle en la matière est bien souvent ignoré et que l'on omet de tisser suffisamment de liens entre elles. Ainsi, il est permis de s'interroger sur l'ampleur des garanties qu'apporte de ce point de vue l'évaluation des substances nouvelles et existantes, étant donné que cet examen ne s'effectue que sur nombre réduit de produits chimiques et ne comporte pas d'étude solide de leur impact sur les terrains et leurs systèmes écologiques complexes.

2.5.7. Si la Commission décrit certaines bonnes pratiques agricoles qu'il convient de favoriser, ainsi que des mesures du domaine de l'environnement rural qui sont appliquées pour protéger les sols, on déplorera que son texte ne donne pas de ligne précise d'orientation et de soutien pour assurer un contrôle global plus approprié des terrains par le biais de la politique agricole commune.

2.6. *Systèmes existants de collecte de données pédologiques* (chapitre 7 de la communication)

2.6.1. Les méthodes traditionnelles d'échantillonnage et d'analyse pédologiques peuvent exiger beaucoup de temps et mobiliser un gros volume de ressources, tant du fait de la diversité des sols (cf. le paragraphe 3.2 de la communication à l'examen) que des lacunes de notre appréhension des processus physico-chimiques et écologiques complexes qui entrent en jeu dans leur fonctionnement général, d'où une prolifération des prélèvements et examens, répondant à une grille de paramètres théoriquement très étendus. Il importe de réexaminer cette approche sans plus tarder et de manière méthodique, afin que les rapports d'analyse s'inscrivent désormais dans des schémas simplifiés, d'un coût plus avantageux, pertinents du point de vue écologique et répondant à des objectifs clairs, fixés pour l'ensemble de l'Europe. Un tel dispositif européen se devra cependant d'intégrer l'expérience et le savoir acquis par les réseaux de suivi existants.

2.7. *L'avenir* (chapitre 8 de la communication)

2.7.1. Le CdR appuie la proposition d'étendre les annexes de la directive sur l'habitat de manière à ce qu'elles incluent une protection en rapport avec les sols. Il est à signaler qu'un vaste programme de recherche sur la biodiversité des sols est en cours au Royaume-Uni, qui gèrera durant les cinq prochaines années le site d'études pédologiques le plus poussé à l'échelle mondiale.

2.7.2. Il convient indubitablement de s'employer à assurer l'intégration mutuelle de la politique environnementale, de la politique agricole commune et des autres actions concernées de façon à dégager un schéma de protection qui soit plus cohérent, complet et systématique. Pour garantir l'exécution de cet objectif, il est primordial de constituer un groupe de pilotage au sein de la Commission.

3. **Recommandations du Comité des régions**

3.1. Pour le CdR, la stratégie envisagée doit comporter à la base les éléments suivants: une analyse de la situation actuelle,

la description d'une perspective pour l'avenir et une série d'actions en différentes étapes qui permettent de la concrétiser, le tout devant être assorti d'un programme de mesure et de suivi des progrès et résultats.

3.2. La communication fournit un état des lieux satisfaisant, qui recense une bonne partie des forces et pressions à l'œuvre, de leurs effets et des mesures réparatrices actuellement disponibles sur le terrain.

3.3. En revanche, elle ne trace pas une ligne d'horizon pour le sort futur des sols européens. Une telle vision ne sera pas nécessairement confuse ou compliquée, en dépit de la diversité fonctionnelle et structurelle des sols qui a été évoquée ci-dessus.

3.4. *La perspective*

3.4.1. Notre but fondamental doit être d'éviter toute dégradation supplémentaire des sols et de les rendre en l'espace d'une génération «aptes à l'usage» envisagé pour eux, puis de les gérer de manière totalement durable. Cette notion de sol «apte à l'usage» donne à la stratégie une orientation pragmatique et réaliste qui est une condition essentielle de son applicabilité.

3.4.2. Parmi cet éventail d'utilisations possibles peuvent notamment figurer:

- le soutien de la biodiversité présente au sein même des sols ou qui en dépend,
- leur rôle de vecteurs et de régulateurs des eaux souterraines et de surface, le but étant de garder ces ressources dans un bon état écologique et une qualité satisfaisante pour d'autres destinations finales (loisirs, baignade, approvisionnement en eau potable),
- la production agricole et sylvicole,
- la pérennité du stockage du carbone,
- le développement humain,
- l'habitat,
- la fonction de réservoir de matières premières.

3.4.3. Ces usages devraient être assignés sur une large échelle à l'ensemble des étendues terrestres en Europe, sauf en ce qui concerne ceux qui, isolément ou en combinaison, sont les plus exigeants. Il conviendrait que la stratégie intègre la notion de classification des terrains et celle de systèmes de définition des différents usages finaux appropriés pour chacun d'entre eux en fonction de leur nature pédologique, de leur situation, de leur climat, de leur altitude, de leur relief et de leur inclinaison.

3.5. Actions de mise en œuvre de la perspective

3.5.1. De par l'intitulé même qui lui a été donné, il est suggéré que la «stratégie pour la protection des sols» n'a qu'une visée conservatoire, à savoir empêcher toute dégradation supplémentaire des sols européens. L'objectif est, en soi, louable. Il conviendra toutefois que dans l'initiative elle-même, il soit explicitement précisé soit qu'elle s'en tient à cette unique visée particulière, quelque peu étriquée, soit qu'elle aspire à développer une vision plus large et à mettre en lumière les moyens de stimuler activement une amélioration de la qualité pédologique des terrains et de venir à bout des problèmes légués par le passé. Pour qu'elle mérite le nom de «stratégie», elle se devra au strict minimum de tenir compte de ces desseins à long terme dans sa structuration et il faudra que la fixation de ses objectifs et l'évaluation des résultats atteints en matière de protection s'effectuent selon des méthodes qui s'appuient sur la collecte de données et d'informations. Il s'impose de veiller scrupuleusement au respect du principe de subsidiarité lors de l'élaboration d'une stratégie de protection des sols et de nouvelles réglementations en la matière. Bon nombre de problèmes s'y rapportant peuvent être résolus au niveau national ou à l'échelon bilatéral, entre les États membres et les régions ou les autres instances locales qui ont une compétence directe en la matière.

3.5.2. La stratégie doit être de nature holistique et intégratrice. Il serait malavisé, comme il est pourtant proposé de le faire, que ce soit par des initiatives distinctes que l'on traite l'érosion, l'appauvrissement des sols en matière organique et leur contamination (notamment en relation avec les boues d'épuration, les composts et les déchets miniers).

3.5.3. Il faut que l'usage des sols reçoive une définition telle que l'on puisse en déduire des normes appropriées de qualité pédologique à un niveau local et individualisé, lesquelles pourraient, pour certaines utilisations spécifiques comme l'habitat ou le développement humain, être fixées sous la forme de paramètres chimiques pertinents pour évaluer les risques auxquels la population est exposée en fonction de ses activités. Une telle démarche irait dans le sens de l'établissement du lien entre environnement et santé humaine qui constitue l'une des initiatives du sixième programme d'action environnementale. En ce qui concerne d'autres affectations des sols, comme le soutien de la biodiversité, il y aurait lieu par ailleurs de développer des indicateurs de qualité plus généraux via un programme européen de recherche. Il est impératif d'introduire des techniques d'essais simples, avantageuses financièrement parlant et bien adaptées d'un point de vue écologique. Un créneau existe pour des tests élémentaires à appât, pour l'établissement de profils physiologiques communautaires de groupements microbiologiques ou encore pour des biodétecteurs et biomarqueurs, le tout offrant une panoplie maniable et précieuse d'instruments de testage normalisés susceptibles d'être étalonnés sur des sols quasi vierges à travers toute l'Europe de manière à produire un dispositif grâce auquel il serait possible de jauger l'état écologique d'un sol soumis à examen. Une telle approche serait modelée sur celle, exemplaire, qui a été établie par la directive-cadre sur l'eau et fixe pour les eaux de surface des valeurs-cibles traduisant une situation excellente ou bonne sur le plan de l'écologie, à la seule exception des milieux fortement modifiés par l'activité humaine, qui ne sont censés atteindre qu'un bon potentiel écologique.

3.5.4. Disposer de méthodologies normalisées, assorties du contrôle de qualité voulu constitue un préalable obligé pour mettre en place une évaluation de la qualité des sols qui soit coordonnée à travers toute l'Europe.

3.5.5. Une fois que l'on aura déterminé les affectations des différents sols et jugé de leur qualité par rapport à des normes appropriées, il conviendrait de procéder à une analyse d'évaluation de risque à l'échelon local, pour sélectionner ceux qu'il convient de protéger en priorité et ceux qui peuvent l'être au meilleur coût, compte tenu de l'ampleur des diverses pressions dont ils sont l'objet.

3.5.6. Grâce à ce cadre d'action étendu à l'échelle de l'Europe, il se créera en la matière un espace homogène et les ressources, limitées, qui sont disponibles pourront être engagées de manière ciblée, via des plans d'action à base plus locale, pour limiter au maximum les effets qui s'exercent sur l'environnement.

3.5.7. La stratégie pour la protection des sols devrait par ailleurs effectuer un relevé des outils disponibles actuellement et formuler des suggestions quant à la manière de les utiliser pour qu'ils produisent un résultat maximal, de manière que les États membres s'attellent à développer les meilleures pratiques et à évaluer collectivement quelles sont les méthodologies applicables et efficaces. La directive-cadre sur l'eau, par exemple, nécessitera l'adoption à l'échelle des bassins ou sous-bassins fluviaux de mesures de lutte contre la pollution diffuse qui, dans un bon nombre de cas, devront inévitablement s'articuler de manière étroite avec des problématiques de gestion pédologique ou d'aménagement du territoire et se prêteront dès lors à être exploitées pour préserver ou améliorer la qualité des sols. C'est le cas, pour ne citer que cet exemple, des contrats de gestion de l'espace passés avec les agriculteurs en France. Il y a lieu d'optimiser ces synergies, avant de définir tout autre dispositif réglementaire nouveau qu'il serait nécessaire d'instaurer pour combler certaines lacunes.

3.5.8. L'implication active de tous les intervenants doit être une des pièces maîtresses d'une stratégie réussie en la matière. La plupart des terres étant détenues par des propriétaires privés, le concept de «collaboration avec le marché» développé dans le sixième programme d'action pour l'environnement acquiert ici une résonance toute particulière. Une des clés du succès consistera à frayer de nouvelles voies pour s'assurer du concours des exploitants des sols et des terrains ainsi que d'autres secteurs de la société. Cet effort devrait constituer un des axes majeurs de la stratégie envisagée.

3.6. Plan de travail et échéancier

3.6.1. Il semble réaliste que la stratégie ou les éléments dont il est proposé qu'elle se constitue soient dévoilés en 2004, étant entendu que les résultats de certaines recherches la sous-tendant pourraient ne pas être disponibles à cette date. Le CdR entend souligner à nouveau que ses préférences vont à une stratégie intégrée plutôt qu'à une juxtaposition de mécanismes spécifiques éclatés en fonction des pressions, des sols, des régions ou des réponses. Dans ce processus, il y aura lieu de tenir compte des réglementations qui existent déjà dans les régions et les communes, ainsi que des critères qui les fondent.

3.6.2. La communication n'a pas défini le temps qui sera imparti pour la mise en œuvre de la stratégie. L'idéal serait qu'elle soit largement étalée dans le futur (au moins dix ans), de manière qu'il soit possible d'effectuer une planification de long terme et d'entreprendre non plus seulement de protéger les sols mais de les restaurer lorsqu'il y a lieu et de compléter l'arsenal des mesures en leur faveur, en matière de conseil comme de réglementation, en s'appuyant sur les conclusions du suivi et sur l'analyse de l'efficacité de l'action, au fur et à mesure de leur disponibilité. Si elle a une durée décennale, la stratégie pour les sols devrait incontestablement être soumise à une évaluation à mi-parcours.

3.6.3. Dans un cadre stratégique de protection des sols qui évoluerait à plus long terme en direction de la réhabilitation, les pays candidats recevraient pour consigne de conserver leurs pratiques de gestion pédologique et territoriale à valeur écologique et de parer à toutes les menaces de dégradation de leur situation en la matière qui pourraient découler d'une accélération de la croissance après leur adhésion à l'Union européenne. Ces États ont par ailleurs hérité de gros problèmes de contamination et de dégradation des sols, qu'ils devront affronter et traiter au moyen d'un programme continu, étalé sur plusieurs années et axé sur les risques.

Bruxelles, le 12 février 2003.

Le Président
du Comité des régions
Albert BORE

Avis du Comité des régions sur «La stratégie pour le marché intérieur pour la période 2003-2006»

(2003/C 128/08)

LE COMITÉ DES RÉGIONS,

vu la décision de son Bureau, en date du 9 octobre 2002, de confier à la commission de la politique économique et sociale l'élaboration d'un avis en la matière, conformément à l'article 265, paragraphe 5, du traité instituant la Communauté européenne;

vu l'invitation que lui a adressée la Commission à se prononcer sur la future stratégie pluriannuelle pour le marché intérieur, qui doit être présentée au printemps 2003;

vu son avis sur la Communication de la Commission au Parlement européen, au Conseil, au Comité économique et social européen et au Comité des régions — «Réactualisation 2000 de la stratégie pour le marché intérieur européen» (CdR 311/2000 fin) ⁽¹⁾;

vu son avis sur la Communication de la Commission au Parlement européen et au Conseil intitulée «Une stratégie pour le marché intérieur des services» (CdR 134/2001 fin) ⁽²⁾;

vu son avis sur la Communication de la Commission «Coopérer pour entretenir la dynamique — Réactualisation 2001 de la stratégie pour le marché intérieur» (CdR 200/2001 fin) ⁽³⁾;

vu son avis sur la Communication de la Commission sur le thème «Productivité: la clé de la compétitivité des économies et entreprises européennes» (CdR 224/2002 fin);

⁽¹⁾ JO C 148 du 18.5.2001, p. 16.

⁽²⁾ JO C 357 du 14.12.2001, p. 65.

⁽³⁾ JO C 107 du 3.5.2002, p. 68.

vu le projet d'avis adopté par la commission de la politique économique et sociale le 6 décembre 2002 (CdR 341/2002 rév.) (rapporteuse: Mme Ulrike Rodust, membre du Parlement régional de Schleswig-Holstein, D/PSE),

a adopté l'avis suivant lors de sa 48^e session plénière des 12 et 13 février 2003 (séance du 12 février).

1. La position du Comité des régions

Perspectives après dix ans de marché intérieur

Le Comité des régions

1.1. accueille favorablement l'intention de la Commission européenne d'appeler l'ensemble des acteurs concernés à déployer des efforts particuliers pour achever le marché intérieur et d'annoncer la présentation en avril 2003 d'une stratégie ou d'un programme à moyen terme de développement du marché intérieur, probablement pour une période de trois ans. Par rapport à de précédents documents stratégiques, celui-ci sera plus ciblé, plus ambitieux et cohérent et se concentrera notamment sur la compétitivité dans une Europe élargie et un meilleur fonctionnement des marchés de produits et de services;

1.2. approuve ces objectifs ambitieux. Mais le CdR juge comme la Commission nécessaire d'associer plus étroitement la nouvelle stratégie pluriannuelle pour le marché intérieur aux divers processus économiques et de l'axer sur l'objectif commun 2010, qui est de faire de l'Union l'économie de la connaissance la plus compétitive et dynamique au monde. Parmi ces processus figurent notamment le processus de Luxembourg de 1997 visant à développer une politique européenne de l'emploi, le processus de Cardiff de 1998 sur la réforme de l'économie européenne, le processus de Lisbonne de 2000 sur le renforcement de la compétitivité et le processus de Göteborg de 2001 sur la durabilité et la dimension environnementale. Tous ces processus ont été lancés depuis l'introduction de la législation sur le marché intérieur afin de consolider certains segments de l'économie européenne;

1.3. soutient les efforts déployés par la Commission européenne dans les rapports de synthèse pour simplifier la mise en œuvre de la nouvelle stratégie pour le marché intérieur, parallèlement à celle des autres processus mentionnés ci-dessus, au moyen du lancement d'une stratégie globale unique, et pour l'orienter vers l'objectif commun fixé pour 2010;

1.4. estime que la future stratégie pluriannuelle pour le marché intérieur doit mettre particulièrement l'accent sur l'ouverture de nouveaux marchés. D'importants secteurs de l'Union européenne commencent tout juste à s'ouvrir au marché intérieur (notamment les marchés de l'énergie, des transports, des finances et des services). Il est aujourd'hui indispensable pour l'avenir du marché intérieur que celui-ci englobe également l'environnement économique (entre autres le droit des entreprises, le droit des brevets, les aides et la concurrence, les services d'intérêt général, l'harmonisation fiscale, le marché européen de l'emploi ou la compatibilité des systèmes sociaux en Europe);

1.5. approuve cette extension indispensable du concept de marché intérieur. Le Comité considère que la stratégie pour le marché intérieur doit développer dans les prochaines années des solutions orientées en priorité vers les exigences du marché intérieur et qui mettent parallèlement en avant les responsabilités et les initiatives des États membres en matière de politique économique, ainsi que celles des collectivités locales et régionales et la qualité du modèle social européen;

2. Les recommandations du Comité des régions

Faire converger les différents processus économiques

Le Comité des régions

2.1. juge nécessaire de mettre en place une stratégie à long terme pour le marché intérieur qui aille jusqu'en 2010, afin d'accorder davantage ses objectifs avec l'objectif général de 2010 et de faciliter le rattachement avec les autres processus économiques. De légers ajustements de cette stratégie devraient rester possibles d'ici là. Les différents processus pourront ainsi plus aisément confluer et l'ensemble des acteurs concernés bénéficieront d'une meilleure transparence et d'une plus grande sécurité en termes de planification;

2.2. se félicite de l'introduction d'une concurrence accrue comme principe directeur des nouvelles mesures de libéralisation, dans le but d'ouvrir les marchés encore fermés, d'imposer la compétitivité sur les marchés européens et mondiaux et d'éviter d'inutiles réglementations isolées. Le CdR souligne toutefois expressément que la concurrence, toute prioritaire qu'elle soit, ne doit pas devenir le seul mot d'ordre du marché intérieur européen. Il y a lieu de tenir compte avec soin, lors de l'application du principe de concurrence comme instrument d'harmonisation, des limites fixées par la jurisprudence européenne, du respect du principe de subsidiarité, de celui du principe de cohésion en termes économiques, sociaux et environnementaux, de l'apparition d'effets externes résultant des activités économiques, ainsi que de l'existence de produits et de services se caractérisant par leur volume très limité ou bien qui, étant offerts dans des zones présentant des handicaps naturels générant une hausse des coûts (petites îles, montagnes, zones périphériques), ne peuvent soutenir la concurrence de ceux de zones plus avantageées;

2.3. tient, pour ce qui est de l'évolution future de la situation dans les États membres, à faire prévaloir la législation européenne. Afin de garantir une application rapide et uniforme de la réglementation dans les États membres, il n'est favorable ni à la méthode ouverte de coordination ni à une coopération intergouvernementale.

Libéralisation et environnement économique

Le Comité des régions

2.4. est conscient du fait que l'ouverture de nouveaux marchés s'accompagne d'effets de synergie et qu'un marché intérieur multidimensionnel permet également d'offrir de meilleurs services. S'agissant de la poursuite de la libéralisation de certains segments du marché et de l'environnement économique, il invite, pour les secteurs concernant particulièrement les collectivités locales et régionales, à tenir compte des propositions suivantes;

2.5. souligne l'importance d'allier libéralisation et cohésion territoriale. L'ouverture préconisée du secteur des transports (transport ferroviaire de marchandises, transports nationaux et internationaux de passagers sur courtes distances) en constitue un aspect essentiel. Mais il souligne aussi que la politique de libéralisation ne doit pas limiter le droit des États membres à déterminer les services jugés d'intérêt général et non marchands au niveau national. De même, elle ne doit pas restreindre ou bloquer les possibilités de développement de certaines régions ou communes. Cela vaut notamment pour les transports publics. La conjonction de ces deux aspects est de première importance pour les services d'intérêt général;

2.6. estime que la libéralisation des transports devrait s'effectuer selon les critères suivants: égalité des chances pour toutes les entreprises de transport, contrôle de la concurrence, espace suffisant pour l'initiative entrepreneuriale, délais transitoires et délais d'autorisation suffisants, appropriés et précisément définis, pas de clauses sociales inutiles ni d'entraves bureaucratiques pour les travailleurs, ainsi que la mise à la disposition de tous les citoyens de services de transport;

2.7. approuve le plan d'action global eEurope 2005 et demande l'application dans le secteur public de règles et de procédures communes pour l'utilisation des services d'information, qui garantissent les mêmes conditions de base à tous les acteurs sur le marché européen de l'information. Les distorsions de concurrence injustifiées doivent être éliminées et les conditions d'application de la réglementation doivent être aménagées de manière plus transparente. Les développements techniques futurs ne doivent pas créer de nouvelles restrictions ou cryptages (télévision numérique par exemple) pour les opérations transfrontalières, afin d'éviter une renationalisation ou des entraves au marché intérieur;

2.8. estime que pour réaliser la libre circulation des services, il convient de rapprocher davantage et de mieux coordonner les réglementations relatives aux différents médias (Internet, télévision et télévision numérique, UMTS), de manière à éviter les distorsions de concurrence. Il faut développer pour les règles en matière de publicité et de protection de la jeunesse des normes harmonisées minimums s'appliquant uniformément à tous les médias;

2.9. demande expressément que soient levés les obstacles existant dans le secteur des services. Il préconise à cet égard une action résolue en faveur de la libéralisation du marché, avec à terme la création d'un marché intérieur des services financiers;

2.10. met l'accent sur le fait qu'un marché européen du travail fait partie intégrante du marché intérieur. Bien que les dispositions régissant le marché intérieur soient en vigueur depuis dix ans, la libre circulation des travailleurs rencontre toujours des problèmes pratiques;

2.11. souligne que la flexibilité du marché du travail doit être garantie en tenant particulièrement compte des aspects liés à l'acquisition de nouvelles qualifications et à la mobilité. Il appelle de ses vœux de nouvelles mesures plus incisives en vue d'éliminer les obstacles à la mobilité. Cela concerne surtout la reconnaissance des qualifications professionnelles, les compétences en matière d'utilisation des technologies de l'information et des communications dans toute l'Europe et les connaissances linguistiques;

2.12. demande que la transférabilité des prestations sociales soit étendue dans le cadre de la nouvelle stratégie pour le marché intérieur tout en assurant la neutralité des coûts pour les États membres et leurs régions. Le CdR accueille favorablement les initiatives visant à revoir, à simplifier et à rendre plus transparentes les dispositions de coordination du droit social ainsi qu'à faciliter leur application;

2.13. considère que la coopération entre les États membres en matière de systèmes de santé, avec la participation active des autorités locales et régionales, doit se fonder sur le point de vue des patients et des personnes concernées, de manière à faciliter la libre circulation transfrontalière et le fonctionnement du marché intérieur;

2.14. souligne la nécessité de remédier au plus vite aux disparités existant entre les systèmes de santé des États membres de l'Union et ceux des futurs États membres limitrophes de l'Union et de développer à cette fin des initiatives et des mesures uniformes (meilleures pratiques, échanges d'informations, etc.);

2.15. approuve le projet de l'Union européenne de mettre un terme à l'insécurité juridique dans le domaine des services européens d'intérêt général. Les services d'intérêt général devraient être maintenus en tant que composante essentielle du modèle social européen. L'ouverture des marchés devrait s'effectuer en garantissant et en protégeant l'intérêt général tout en reconnaissant les spécificités nationales de chaque État membre;

2.16. souligne que pour les citoyens, il est indispensable de disposer, dans un marché intérieur en bon état de fonctionnement, d'un large éventail de services d'intérêt général de qualité et à des prix abordables;

2.17. partage le point de vue selon lequel les aides d'État peuvent à la longue fausser la concurrence et nuire au marché intérieur et qu'en conséquence elles devraient être réduites. Il juge souhaitable que ces aides soient utilisées de manière plus ciblée et soient davantage orientées vers des objectifs horizontaux et des cas manifestes de défaillance du marché;

2.18. réclame dans le cadre de la nouvelle stratégie pour le marché intérieur une politique européenne des aides qui tienne compte des objectifs de la politique régionale, autorise des initiatives décentralisées dans ce domaine et garantisse une concurrence équitable;

2.19. insiste sur l'importance de la durabilité et de l'élaboration de critères et de normes européens harmonisés dans le domaine de l'environnement, afin de mieux équilibrer les intérêts économiques, environnementaux et sociaux, ainsi que sur la nécessité d'aides d'État dans ce domaine. L'introduction d'une règle «*de minimis*» et/ou d'un règlement spécifique d'exemption, qui devrait également figurer dans les accords conclus avec les pays candidats, serait en soi utile en l'occurrence;

2.20. juge indispensable l'approfondissement du marché intérieur en ce qui concerne les produits, notamment dans le domaine de la reconnaissance mutuelle, d'un nouveau projet d'harmonisation, des marques de l'Union européenne, de la surveillance du marché, de la normalisation et de l'application uniforme des dispositions correspondantes, et ce dans le cadre du développement d'un droit européen des brevets lié à une juridiction décentralisée. L'application du principe de la reconnaissance mutuelle dans le respect des disparités régionales a montré son efficacité à cet égard. Il faudrait s'en tenir à cette approche. Des comparaisons de prix adéquates et régulières sont l'un des instruments susceptibles de rehausser durablement l'intérêt des entreprises et des consommateurs à l'égard du marché intérieur. Les études de prix présentées par les services européens (Eurostat) devraient être adaptées et utilisées en conséquence.

Mise en œuvre de la future stratégie pour le marché intérieur

Le Comité des régions

2.21. suggère de centrer la planification politique autour de la question de la mise en œuvre de la nouvelle stratégie pluriannuelle pour le marché intérieur. Il attire l'attention sur les propositions qu'il a émises à ce sujet au cours des dernières années. C'est ainsi que pour atténuer les écarts importants entre les États membres concernant la connaissance du marché intérieur (Tableau d'affichage du marché intérieur), le CdR avait proposé des conférences régionales du type «tables rondes» réunissant tous les acteurs concernés, afin de promouvoir la mise en œuvre du marché intérieur et d'affiner la législation ultérieure au travers d'échanges d'expériences;

2.22. propose d'intégrer la nouvelle stratégie pour le marché intérieur dans un véritable plan d'action s'inspirant également des propositions du Livre blanc sur la Gouvernance européenne relatives à l'implication des catégories concernées

de la société civile et à l'amélioration de la réglementation. Cela inclut notamment, outre le contrôle de la transposition des dispositions, des campagnes d'information ciblées sur les règles et le fonctionnement du marché intérieur dans les États membres dont les entreprises et les citoyens ont le plus de mal à s'adapter au marché intérieur. Le niveau local et régional est incontournable dans ce contexte. Il faudrait faire en sorte par le biais de conférences sectorielles spécialisées d'instaurer un dialogue systématique avec les organisations concernées afin de garantir la prise en compte de l'expérience et de la situation des collectivités locales et régionales dans le développement de la législation relative au marché intérieur. La concentration, la simplification, la fixation de priorités claires et une plus grande transparence concourent à l'amélioration de la législation et à une plus grande sécurité en termes de planification;

2.23. suggère que la nouvelle stratégie pour le marché intérieur soit enfin l'occasion de présenter un programme d'allègement et de simplification de la réglementation du marché intérieur, comme le souhaite depuis longtemps la Commission européenne. À cette fin, il conviendrait de recourir en priorité aux techniques développées dans le projet pilote «Simplification de la législation relative au marché intérieur» (SLIM);

2.24. propose la publication d'un «code du marché intérieur». Ce code devrait reprendre en les synthétisant les dispositions essentielles de la législation du marché intérieur, afin de proposer à l'ensemble des acteurs de l'économie et de l'administration un instrument simple pour l'utilisation des libertés offertes par le marché intérieur. Un tel code devrait être disponible dans toutes les langues de l'Union et dans toutes les entreprises européennes;

2.25. accueille favorablement la création par la Commission européenne du réseau SOLVIT, instrument totalement inédit et d'orientation pratique permettant aux entreprises de faire valoir rapidement et sans trop de démarches bureaucratiques leurs droits au sein du marché intérieur. Le CdR invite les États membres à soutenir résolument dans l'ensemble de l'Union la Commission européenne dans la mise en œuvre de cet instrument. La Commission devrait répondre favorablement à l'offre des collectivités locales et régionales de sensibiliser les citoyens au marché intérieur et de diffuser l'information relative à SOLVIT au travers d'un programme spécial d'information. Sans une information sur l'existence et le rôle de SOLVIT largement diffusée sur le terrain, ce nouvel instrument ne pourra pas remplir son office. Seul le niveau régional et local peut garantir que cet objectif soit atteint;

2.26. demande aux États membres de ne pas traiter la question de la transposition et de l'application de la législation du marché intérieur uniquement sous l'angle des opportunités politiques et/ou d'autres priorités. Seuls cinq États membres satisfont aujourd'hui à l'objectif défini lors du Sommet européen de 2002 (Barcelone) d'atteindre au printemps 2003 un déficit de transposition de 1,5 % ou moins. Sachant que 1 500 procédures d'infraction au traité sont actuellement en cours, les États membres doivent désormais s'acquitter de leurs obligations contractuelles avec plus d'empressement;

3. Contribution du niveau régional et local

3.1. juge éminemment prioritaire pour la nouvelle stratégie pour le marché intérieur d'instaurer de toutes parts, grâce à une coopération plus étroite avec les catégories concernées de la société civile ainsi qu'avec le public, une plus grande transparence dans ce domaine — une préoccupation centrale dans le cadre d'une meilleure gouvernance européenne — et de favoriser ainsi une prise de conscience accrue des exigences du marché intérieur;

3.2. suggère d'associer directement les collectivités locales et régionales au développement de la nouvelle stratégie, étant donné que leurs multiples compétences, notamment dans le domaine de la politique régionale et locale en matière d'économie et d'infrastructure, dans le domaine des aides, des transports publics, du marché du travail, des services, de l'unité d'accès et d'utilisation des technologies d'information et de communication, pour ne citer que quelques exemples, sont étroitement liées au marché intérieur. Les procédures de participation du CdR, ainsi que les nouvelles réflexions relatives à l'implication de la société civile, en vue de parvenir à une meilleure gouvernance européenne, offrent une voie possible à cet égard. Tant les unes que les autres doivent être mises à profit;

3.3. souligne une fois encore que les réflexions et les actions de la Commission européenne en faveur de mesures interactives d'information et de traitement des problèmes dans le cadre des interventions liées au marché intérieur sont

nécessaires mais non suffisantes. Pour les petites et moyennes entreprises notamment, ainsi que pour les différents acteurs opérant dans des zones excentrées par rapport aux villes et aux centres développés, l'accès électronique aux banques de données et aux réseaux d'information est encore loin d'être effectif, en dépit de toutes les avancées dans la réalisation du plan d'action eEurope. Une assistance concrète aux petites et moyennes entreprises sur le terrain en ce qui concerne l'application des dispositions du marché intérieur reste de mise. Le Comité des régions renvoie à cet égard à ses propositions visant à impliquer dans une mesure beaucoup plus large les acteurs régionaux et locaux dans le développement de la stratégie pour le marché intérieur et à les associer davantage à sa mise en œuvre. C'est principalement aux acteurs régionaux et locaux qu'une telle mission doit revenir dans le cadre de la nouvelle stratégie;

3.4. invite les collectivités locales et régionales à accorder une attention particulière, dans le cadre de leur coopération bi- et multilatérale avec leurs partenaires des futurs États membres et de leur participation à des projets de jumelage, aux problèmes de la transposition et de l'application de la réglementation relative au marché intérieur. Il conviendrait d'utiliser en priorité à cette fin la stratégie de préadhésion *Phare* — qui a été prolongée — concernant le renforcement des institutions («Institution Building»);

3.5. recommande aux autorités locales et régionales de contribuer à la stratégie du marché intérieur en continuant d'ouvrir leurs marchés à la concurrence, comme indiqué au paragraphe 1.4.

Bruxelles, le 12 février 2003.

Le Président
du Comité des régions
Albert BORE

Résolution du Comité des régions sur le «Programme de travail de la Commission Européenne et priorités 2003 du Comité des régions»

(2003/C 128/09)

LE COMITÉ DES RÉGIONS,

vu le programme législatif et de travail de la Commission pour 2003 (COM(2002) 590 final);

vu la stratégie politique 2003 du CdR adoptée par le Bureau le 13 septembre 2002 (R/CdR 232/2002 point 7);

vu les priorités de la Présidence grecque de l'Union européenne;

vu le projet de programme opérationnel du Conseil pour 2003 (14944/02);

vu la Résolution du Parlement européen sur le programme législatif et le programme de travail de la Commission pour 2003, adoptée en session plénière, le 5 décembre 2002 (P5-TA-PROV(2002) 592);

vu le Protocole portant sur les modalités de coopération entre la Commission européenne et le Comité des régions (DI CdR 81/2001 rév. 2);

considérant que lors de la définition de ses priorités politiques, le CdR s'efforce de tenir pleinement compte de celles des autres institutions de l'UE;

considérant que les collectivités territoriales sont les autorités compétentes pour mettre en oeuvre une part importante des politiques de l'UE;

considérant que si les collectivités territoriales contribuent à définir les priorités de l'UE, cela est de nature à renforcer grandement la légitimité démocratique des politiques de l'UE,

a adopté, lors de sa 48^e session plénière des 12 et 13 février 2003 (séance du 13 février), à l'unanimité la résolution suivante.**Le Comité des régions****Élargissement**

1. accueille favorablement la nouvelle démarche thématique et stratégique de la Commission en ce qui concerne la planification annuelle de ses travaux;
2. réitère son souhait d'être associé au dialogue interinstitutionnel à la stratégie politique annuelle et au programme des travaux;
3. recommande une réduction en nombre des 580 titres du programme de travail par un nouvel effort de fixation de priorités, d'intégration et de reformulation;
- 3 bis. encourage la Commission à d'ores et déjà mettre en oeuvre la recommandation formulée par le groupe de travail de la Convention sur le principe de subsidiarité d'assortir toute proposition législative d'une fiche «subsidiarité» contenant des éléments circonstanciés permettant de formuler une appréciation quant au respect du principe de subsidiarité. Cette fiche devrait comporter des éléments d'appréciation de son impact sur le plan financier ainsi que de son implication, lorsqu'il s'agit d'une directive, sur la réglementation à mettre en oeuvre par les États membres et les autorités subnationales;
4. approuve les initiatives essentielles de la Commission en ce domaine; fait part, toutefois, de la préoccupation que lui inspirent, d'une part, le fait qu'en la matière, la Commission et les autorités nationales n'associent pas suffisamment les collectivités territoriales et, d'autre part, le fait que les collectivités territoriales n'aient pas conscience de ce que signifiera pour elles l'adhésion;
5. constate avec regret que le programme de travail de la Commission ne prévoit pas de consultation du Comité des régions à propos de la plupart des questions liées à l'élargissement;
6. accueille favorablement l'accent qui est mis sur la dimension qualitative de l'élargissement; insiste en particulier sur la nécessité de développer davantage la notion de citoyenneté européenne et sur l'importance de la promotion de la diversité culturelle et linguistique;

7. fait observer que le soutien de l'opinion suppose un débat public concernant cet élargissement et éventuellement, d'autres élargissements; propose pour cette raison que l'information et la participation des citoyens figurent parmi les objectifs fondamentaux de l'élargissement; appelle à un effort conjoint des responsables politiques de toute l'Europe, à tous les niveaux de gouvernance, en vue d'ouvrir un large débat public à propos de l'élargissement et des frontières futures de l'UE;
8. invite instamment la Commission et les gouvernements des pays candidats à intensifier considérablement la consultation et l'information des collectivités territoriales pendant la période de pré-adhésion et à prévoir les ressources nécessaires à ce processus;
9. souligne la nécessité de pouvoir créer de la capacité au niveau local et régional, étant donné que la réussite de l'adhésion dépendra largement du degré de préparation des collectivités territoriales; appelle la Commission à prévoir des dispositifs appropriés à cet effet pour les collectivités territoriales, pour après la fin du programme Phare;
10. demande que l'on attribue un budget aux projets de coopération avec des pays candidats, et plus particulièrement pour les projets qui se fondent sur l'échange d'expérience et la création de capacité; souligne en outre la nécessité de développer davantage les projets de coopération avec les États voisins de l'Union européenne élargie. Dans ce contexte, une priorité doit être accordée au partenariat euro-méditerranéen ainsi qu'aux relations avec les Balkans occidentaux, la Russie, l'Ukraine et la Moldavie, notamment à travers une évaluation de l'impact économique et commercial de l'élargissement sur ces pays.
13. fait observer que les principes sur lesquels repose l'espace européen de liberté, de sécurité et de justice doivent s'appliquer à tous de façon égale;
14. rappelle que les collectivités territoriales font partie des acteurs les plus importants pour ce qui est d'assurer la stabilité et la sécurité, et que la nouvelle orientation qui privilégie la stabilité et la sécurité aura des conséquences importantes pour les collectivités territoriales; regrette pour cette raison que ni le programme de travail de la Commission, ni le programme opérationnel du Conseil ne fassent référence aux collectivités territoriales; demande à être consulté sur tous les sujets qui relèvent de ce chapitre, par exemple la coopération euro-méditerranéenne, la communication sur l'approche générale de prévention de la criminalité, un système européen de gestion des frontières, les mesures anti-fraude, la lutte contre la drogue, les relations avec les voisins de l'Union, ou bien encore les politiques en matière d'immigration et de droit d'asile;
15. accueille favorablement tout progrès intervenant dans le domaine d'une politique commune de l'immigration et du droit d'asile, et juge essentiel que l'on mette en place sans retard des politiques communes; précise toutefois, sous forme de mise en garde, qu'il convient de ne pas aborder exclusivement cette question sous l'angle de la sécurité.

Économie durable et solidaire

Stabilité et sécurité

11. marque son accord avec la Commission quant au fait qu'il s'agit là d'un sujet prioritaire, et accueille favorablement la perspective plus large pour laquelle a opté la Commission; estime que l'intégration européenne s'est révélée être la meilleure politique possible pour ce qui est d'apporter aux citoyens de l'Europe la paix, la stabilité, la prospérité et la liberté, et réaffirme pour cette raison son sentiment selon lequel, outre les mesures proposées en matière de sécurité, les politiques qui visent à réaliser la cohésion économique et sociale, à diffuser l'éducation et la culture, à favoriser la loyauté des échanges et le développement durable contribuent toutes à part égale à créer pour les citoyens la sécurité du milieu de vie;
12. propose en outre, compte tenu des catastrophes naturelles et écologiques survenues au cours des dernières années et des derniers mois, d'inscrire la protection de l'environnement au nombre des objectifs clés concernant la création d'un environnement sûr et sans danger; et accueille favorablement la stratégie intégrée qui est en préparation en matière de risques et que l'on peut considérer comme un premier pas en ce sens;
16. en ce qui concerne, dans le programme de travail et les priorités de la Commission pour 2003, le chapitre sur une «Économie durable et solidaire», recommande que l'on prenne déjà en compte l'adhésion de dix nouveaux pays en 2004;
17. souligne l'importance cruciale qu'il y a à faire progresser le processus de Lisbonne, face au ralentissement économique, d'une part, et à l'adhésion de nouveaux États membres, d'autre part;
- 17 bis. accueille favorablement la nouvelle approche coordonnée de la stratégie européenne pour l'emploi et des orientations de la politique économique; estime nécessaire d'intensifier considérablement la stratégie de Lisbonne afin d'atteindre les objectifs fixés pour 2010; considère cependant que les réformes structurelles nécessaires ne doivent pas se faire au détriment de la cohésion sociale et doivent par conséquent être accompagnées d'importants investissements économiques, sociaux et éducatifs; dans ce contexte, le Comité des régions soutient la nécessité d'assortir le «Pacte de stabilité et de croissance» de critères plus précis qui tiennent compte des investissements des autorités publiques, dont notamment les dépenses d'infrastructures ainsi que les aides à l'insertion professionnelle et sociale;

18. fait observer que les collectivités territoriales sont affectées par la stratégie de Lisbonne et sont même temps responsables de la mise en oeuvre concrète de nombre des mesures proposées, au point d'intervenir dans certains cas à titre d'acteur principal; recommande pour cette raison que le Comité des régions soit étroitement associé à l'élaboration des politiques en ce domaine;
19. est d'avis que dans l'Union monétaire européenne, le rapport entre la politique monétaire, la politique budgétaire et l'application du pacte de stabilité et de croissance mérite de bénéficier d'une attention plus soutenue, et qu'il conviendrait d'étudier aussi cette question du point de vue des collectivités territoriales, étant donné que ces collectivités sont responsables d'une part importante des dépenses publiques (et même, dans certains pays, de la plus grande part);
20. demande que l'UE, les États membres, les collectivités territoriales et les partenaires sociaux, d'une part, mettent en chantier des pactes territoriaux pour l'emploi, afin d'améliorer le cadre juridique de l'entreprise privée, surtout pour ce qui concerne les PME et, d'autre part, réalisent les nécessaires réformes des systèmes de sécurité sociale afin de créer les conditions propres à garantir la stabilité sociale, la santé de l'économie et le bien-être des populations;
21. accueille favorablement le fait que les préoccupations environnementales et sociales figurent dans le programme de travail de la Commission et le programme opérationnel du Conseil en tant que parties intégrantes de l'économie, et non pas en tant que simple facteur de coût ou en tant que question politique distincte;
22. insiste sur l'importance de l'égalité d'accès aux services d'intérêt général pour la vie quotidienne des citoyens, et attend avec intérêt les propositions que prépare la Commission dans ce domaine; rappelle que les collectivités territoriales ont particulièrement besoin d'éclaircissements concernant les règles applicables aux aides d'État et la définition des services commerciaux et non commerciaux (ces derniers ne faisant pas l'objet de négociations dans le cadre de l'Accord général sur le commerce des services).
24. marque sa satisfaction quant au fait que la question des collectivités territoriales dans l'Union européenne a maintenant été résolument inscrite à l'ordre du jour politique, et estime qu'il faut mettre au point des méthodes permettant d'associer de manière suffisante les collectivités territoriales à l'élaboration des politiques de l'UE, en particulier compte tenu de ce que les structures de gouvernement local et régional qui existent dans les pays candidats sont relativement jeunes et en cours d'évolution;
25. insiste sur la nécessité d'un nouveau renforcement du rôle institutionnel du Comité des régions, dans un sens conforme à la place qui est naturellement la sienne en tant que gardien de la subsidiarité, de la proportionnalité et de la proximité.

Stratégie de communication et d'information

26. est convaincu qu'une véritable intégration des populations ne peut se réaliser avec succès si les citoyens ne sont pas «propriétaires» du processus; estime qu'il est temps de mettre en oeuvre une stratégie globale de l'Union européenne en matière d'information et de communication, à un moment où la conscience de ce qu'est l'Union européenne et le sentiment favorable des citoyens vis-à-vis de l'Union européenne paraissent être en régression, et demande aux responsables politiques, à tous les échelons de gouvernance, de prendre la responsabilité d'engager le débat sur les questions européennes;
27. fait observer que le CdR, parce qu'il représente les collectivités territoriales, se trouve bien placé pour communiquer avec les citoyens, et souhaite être étroitement associé à la mise en oeuvre de la stratégie de communication et d'information.

Politiques régionales

28. attend avec intérêt le débat sur la définition d'une nouvelle politique de cohésion et sur la fixation des priorités pour l'avenir, et s'apprête à jouer un rôle de premier plan dans ce débat, avec toute l'expertise politique, administrative et technique qui est la sienne, ainsi qu'avec la connaissance profonde du gouvernement local et régional qui caractérise ses membres;
29. insiste sur la nécessité de simplification, d'efficacité et de décentralisation accrues des fonds structurels, question qui se trouve au cœur des préoccupations des citoyens et du CdR;
30. estime que la notion de cohésion territoriale devrait être prise en compte dans le traité, dans la mesure où elle complète le principe de cohésion économique et sociale;

Autres priorités du CdR

Les affaires constitutionnelles et le débat sur l'avenir de l'Union

23. accueille favorablement le fait que le programme opérationnel du Conseil accorde une place de premier plan au débat sur l'avenir de l'Union européenne; souligne une fois encore la nécessité de débattre du rôle des collectivités territoriales dans l'Union européenne et marque en conséquence sa satisfaction à constater que la Convention a inscrit ce sujet à son ordre du jour;

31. attache une grande importance à la nécessité de développer les zones urbaines, rurales et insulaires, les zones de montagne et les zones périphériques d'une manière équilibrée, coordonnée et durable; souligne que pour les zones de l'Union européenne dont les spécificités territoriales constituent un facteur supplémentaire de fragilité (montagnes, faible densité de population, etc.), le développement d'une stratégie territoriale intégrée dans le cadre de la future politique structurelle constitue une tâche d'autant plus ardue et exigeante;
32. est d'avis que le schéma de développement de l'espace communautaire (SDEC) devrait constituer le cadre politique et législatif de référence pour la coordination des politiques d'aménagement du territoire au niveau communautaire;
33. estime que la coopération régionale représente un facteur d'intégration et une véritable valeur ajoutée communautaire à la politique régionale;
34. charge son Président de transmettre la présente résolution à la Commission européenne, au Parlement européen, au Conseil, aux Présidences grecque et italienne et aux Gouvernements et Parlements des pays candidats.

Bruxelles, le 13 février 2003.

Le Président
du Comité des régions
Albert BORE

Avis du Comité des régions sur:

- le thème «Vers l'Union élargie: Document de stratégie» et «Rapport de la Commission européenne sur les progrès réalisés par chacun des pays candidats sur la voie de l'adhésion», et
- le «Rapport de la Commission au Conseil: Expliquer l'élargissement de l'Europe»

(2003/C 128/10)

LE COMITÉ DES RÉGIONS,

vu le document «Vers l'Union élargie: Document de stratégie et le Rapport de la Commission européenne sur les progrès réalisés par chacun des pays candidats sur la voie de l'adhésion» (COM(2002) 700 final);

vu le «Rapport régulier 2002 sur les progrès réalisés par la Bulgarie sur la voie de l'adhésion» (SEC(2002) 1400);

vu le «Rapport régulier 2002 sur les progrès réalisés par Chypre sur la voie de l'adhésion» (SEC(2002) 1401);

vu le «Rapport régulier 2002 sur les progrès réalisés par la République tchèque sur la voie de l'adhésion» (SEC(2002) 1402);

vu le «Rapport régulier 2002 sur les progrès réalisés par l'Estonie sur la voie de l'adhésion» (SEC(2002) 1403);

vu le «Rapport régulier 2002 sur les progrès réalisés par la Hongrie sur la voie de l'adhésion» (SEC(2002) 1404);

vu le «Rapport régulier 2002 sur les progrès réalisés par la Lettonie sur la voie de l'adhésion» (SEC(2002) 1405);

vu le «Rapport régulier 2002 sur les progrès réalisés par la Lituanie sur la voie de l'adhésion» (SEC(2002) 1406);

vu le «Rapport régulier 2002 sur les progrès réalisés par Malte sur la voie de l'adhésion» (SEC(2002) 1407);

vu le «Rapport régulier 2002 sur les progrès réalisés par la Pologne sur la voie de l'adhésion» (SEC(2002) 1408);

vu le «Rapport régulier 2002 sur les progrès réalisés par la Roumanie sur la voie de l'adhésion» (SEC(2002) 1409);

vu le «Rapport régulier 2002 sur les progrès réalisés par la Slovaquie sur la voie de l'adhésion» (SEC(2002) 1410);

vu le «Rapport régulier 2002 sur les progrès réalisés par la Slovénie sur la voie de l'adhésion» (SEC(2002) 1411);

vu le «Rapport régulier 2002 sur les progrès réalisés par la Turquie sur la voie de l'adhésion» (SEC(2002) 1412);

vu le «Rapport de la Commission au Conseil: Expliquer l'élargissement de l'Europe» (COM(2002) 281 final);

vu la décision de son Bureau du 9 octobre 2002 d'attribuer, conformément à l'article 265, paragraphe 5, du traité instituant la Communauté européenne, la préparation de cet avis à la commission des relations extérieures;

vu son avis du 11 mars 1999 sur «L'Euroformation des autorités locales et régionales d'Europe» (CdR 404/98 fin ⁽¹⁾);

vu son avis du 16 mai 2002 sur la «Note d'information de la Commission: Cadre financier commun 2004-2006 pour les négociations d'adhésion» (CdR 71/2002 fin ⁽²⁾);

vu son projet d'avis sur la «Communication concernant les plans d'action dans le domaine des capacités administratives et judiciaires, et le suivi des engagements pris, dans le cadre des négociations d'adhésion par les pays participant à ces négociations» (CdR 244/2002 fin ⁽³⁾);

vu sa Résolution du 17 novembre 1999 sur «Le processus d'élargissement de l'UE» (CdR 424/1999 fin ⁽⁴⁾);

vu son projet d'avis (CdR 325/2002 rév.) adopté le 29 novembre 2002 par la commission des relations extérieures (rapporteuse: Mme Helene Lund, membre du Conseil municipal, Commune de Farum (DK-PSE);

considérant que pour ce qui est du processus d'élargissement en cours de l'UE, le Comité des régions souligne son engagement dans ce processus qu'il considère comme un investissement de paix, de stabilité politique, de cohésion sociale et de prospérité pour les peuples de l'Europe;

considérant que la prochaine vague d'élargissement de l'Union européenne représente un défi qui façonnera le visage de l'Europe que connaîtront plusieurs générations, et qui influe sur le débat concernant la nature et la structure future de l'Europe;

considérant que les collectivités locales et régionales mettent en œuvre une grande partie de la législation de l'acquis, et qu'elles auront donc un rôle clé à jouer dans la réussite de l'élargissement;

⁽¹⁾ JO C 198 du 14.7.1999, p. 68.

⁽²⁾ JO C 278 du 14.11.2002, p. 40.

⁽³⁾ JO C 73 du 26.3.2003, p. 20.

⁽⁴⁾ JO C 57 du 29.2.2000, p. 1.

considérant que, formellement, les principes de base de l'Union européenne tels que le principe de proximité des citoyens (article 1^{er} du Traité sur l'Union européenne), le principe de subsidiarité et le principe de proportionnalité (article 5 du Traité CE) et le protocole sur l'application des principes de subsidiarité et de proportionnalité annexé au Traité d'Amsterdam concernent au premier chef les relations entre l'Union et les États membres. Toutefois, ils ont également trait, dans la pratique, au processus de prise de décision national, à la transposition du droit européen et à son application dans les États membres tant au niveau national qu'au niveau régional et local;

considérant que ces principes doivent, par conséquent, également régir les négociations d'élargissement avec les pays candidats. L'Union européenne, tout en respectant l'organisation interne des pouvoirs dans les pays candidats, doit faire en sorte que le droit européen soit appliqué dans les futurs États membres le plus efficacement possible mais également le plus près possible du citoyen,

a adopté l'avis suivant à l'unanimité lors de sa 48^e session plénière des 12 et 13 février 2003 (séance du 13 février).

1. La position du Comité des régions

Le Comité des régions

1.1. se félicite de la conclusion des négociations avec les dix premiers pays candidats lors du Conseil européen de Copenhague des 12 et 13 décembre 2002, en vue de la signature du traité d'adhésion le 16 avril 2003 à Athènes;

1.2. constate avec satisfaction que le Conseil européen a estimé comme la Commission que Chypre, la République tchèque, l'Estonie, la Hongrie, la Lettonie, la Lituanie, Malte, la Pologne, la Slovaquie et la Slovénie sont des pays qui sont tous caractérisés par des institutions stables, des démocraties solides, l'État de droit, le respect des droits de l'homme, ainsi que le respect et la protection des minorités, et qu'ainsi ils remplissent les conditions politiques requises pour l'adhésion à l'UE;

1.3. note avec satisfaction que le Conseil européen s'est rallié à l'évaluation de la Commission selon laquelle les dix pays candidats sont tous en mesure d'assumer les obligations découlant de leur adhésion, et que notamment ils acceptent l'objectif d'une union politique, économique et monétaire, ainsi que d'une économie de marché performante, capable de faire face à la pression de la concurrence et aux forces du marché au sein de l'Union européenne en 2004, et que de ce fait ils satisfont aux critères économiques fixés;

1.4. se félicite que le Conseil européen ait décidé, en ce qui concerne les recommandations contenues dans la stratégie pour l'élargissement présentée par la Commission, d'augmenter les aides de préadhésion accordées à la Bulgarie et à la Roumanie, afin de permettre à ces pays de devenir membres à part entière de l'UE en 2007;

1.5. approuve le fait que le Conseil européen ait décidé, en ce qui concerne les recommandations contenues dans la stratégie pour l'élargissement présentée par la Commission, qu'après la signature du traité d'adhésion, l'on veille, à l'aide d'un contrôle suivi, à ce que les obligations contractées en vertu des négociations préalables continuent d'être respectées;

1.6. observe que le développement de leurs capacités représente dans l'absolu le principal défi des pays candidats et se réjouit à ce propos que le Conseil européen ait décidé, en ce qui concerne les recommandations contenues dans la stratégie pour l'élargissement présentée par la Commission, d'instituer un régime transitoire spécial en vue d'améliorer les capacités administratives et judiciaires des pays candidats;

1.7. soutient la proposition de la Commission d'associer en tant qu'observateurs, une fois les traités d'adhésion signés, les représentants des pays candidats au processus de décision européen et aux travaux des institutions européennes, jusqu'à l'adhésion effective en 2004. Le Comité des régions prendra les dispositions nécessaires à cet égard pour permettre aux représentants des collectivités locales et régionales des pays candidats de participer en qualité d'observateurs aux travaux du Comité des régions jusqu'à l'adhésion définitive en 2004;

1.8. se félicite que face à certains volets particulièrement difficiles des négociations finales, l'UE et les États membres se soient montrés dignes de la grande responsabilité dont ils sont investis en témoignant de la solidarité et de la compréhension envers les pays candidats qui, en plus des efforts qu'ils ont réalisés pour leur intégration, ont dû faire face à de vastes problèmes économiques et sociaux. La solidarité reste un élément clé pour le succès de l'élargissement.

Aspects concernant spécifiquement les collectivités locales et régionales

Le Comité des régions

1.9. constate que les collectivités locales et régionales des pays candidats œuvrent avec engagement et compétence à la mise en œuvre pratique des aspects de l'acquis communautaire qui impliquent une révision ou un élargissement de leurs prérogatives ainsi que du processus de décision politique dans les pays candidats;

1.10. observe que l'application de la législation de l'UE impose de lourdes charges en matière d'administration et de formation non seulement aux collectivités locales et régionales des pays candidats, mais aussi à celles des États membres;

1.11. marque sa satisfaction pour le grand intérêt affiché par les collectivités locales et régionales des pays candidats, qui recherchent délibérément et de manière ciblée des informations sur les implications au quotidien de l'adhésion à l'UE pour lesdites collectivités;

1.12. se réjouit des nombreux projets de coopération, en particulier des projets transfrontaliers mis en œuvre avec succès entre les collectivités locales et régionales des États membres de l'UE et des pays candidats, projets qui contribuent utilement à la cohésion européenne;

1.13. conseille de s'efforcer de développer l'échange d'expériences et l'établissement de mesures de soutien à la création d'entreprises n'appartenant pas au secteur primaire;

1.14. exprime sa satisfaction pour la volonté et l'intérêt montrés par les collectivités locales et régionales des États membres actuels, désireuses de partager leurs expériences avec les collectivités locales et régionales des pays candidats, notamment en ce qui concerne l'appartenance à l'UE et les effets qui en résultent pour ces mêmes collectivités;

1.15. attache de l'importance au fait que les bons résultats obtenus grâce aux instruments de préadhésion en matière de politique régionale, ISPA, *Sapard* ou *Phare*, soient préservés et consolidés lorsque les nouveaux États membres bénéficieront des Fonds structurels.

2. Dialogue avec les citoyens sur l'élargissement de l'UE

Le Comité des régions

2.1. est d'accord avec la Commission quant au fait que l'opinion publique de l'Union et des pays candidats aura un rôle décisif à jouer dans la phase finale des négociations d'adhésion et lors des référendums qui seront organisés dans la plupart des pays candidats. À cet égard, il est nécessaire de disposer d'informations encore plus spécifiques sur le contexte, l'évolution et l'état du processus d'élargissement — tant pour le grand public que pour certaines catégories spécifiques;

2.2. note l'existence d'un réel besoin de renforcer l'adhésion des populations européennes à l'élargissement. Tant dans les pays candidats que dans les États membres actuels, les citoyens ne se sentent pas suffisamment informés, ce qui se traduit par le fait que dans un certain nombre d'États membres, l'élargissement suscite un fort sentiment d'insécurité chez les citoyens;

2.3. se réjouit en conséquence des efforts déployés par la Commission européenne pour présenter une stratégie de communication cohérente et à long terme sur l'élargissement, afin de tenir informés les citoyens de l'Union et des pays candidats et de garantir leur participation et leur soutien au processus d'élargissement;

2.4. propose de donner aux collectivités locales et régionales des États membres actuels des moyens accrus pour lancer des campagnes d'information auprès de leurs citoyens concernant les futurs États membres de l'UE. La coopération entre les collectivités locales et régionales des États membres et des pays candidats représente un instrument précieux pour promouvoir la compréhension entre les peuples;

2.5. partage le point de vue de la Commission selon lequel une bonne stratégie de communication ne se limite pas à la communication au niveau gouvernemental dans les pays candidats, les États membres et les institutions européennes, mais comporte également une discussion ouverte associant toutes les catégories sociales et les organisations de la société civile — collectivités locales et régionales, ONG, le monde économique, les agriculteurs, les syndicats, etc.;

2.6. souligne à cet égard que les collectivités locales et régionales jouent un rôle particulier dans la mesure où elles représentent le niveau politique et administratif qui est en contact direct avec les citoyens et donc le plus à même de promouvoir le dialogue souhaité avec ceux-ci et d'expliquer les conséquences de l'élargissement au niveau local et régional;

2.7. ajoute à ce propos que les collectivités locales et régionales représentent dans la pratique une bonne plateforme d'apprentissage pour les citoyens et par conséquent un outil essentiel pour garantir et consolider le bon fonctionnement démocratique dans les États membres actuels et futurs;

2.8. invite les gouvernements des pays candidats et des États membres à associer les collectivités locales et régionales à la mise en œuvre de la stratégie de communication relative à l'élargissement et demande en outre à la Commission, qui joue un rôle essentiel dans les préparatifs de l'adhésion, à soutenir la coopération avec tous les niveaux appropriés des pays candidats et des États membres.

3. Amélioration des capacités de l'appareil administratif et judiciaire en liaison avec l'élargissement

Le Comité des régions

3.1. constate que la priorité, en vue de l'intégration de l'ensemble des pays candidats dans l'UE, doit être d'améliorer les capacités de l'appareil administratif et judiciaire;

3.2. relève que les États membres sont pleinement responsables vis-à-vis de l'UE de l'application de la législation communautaire, mais que dans certains États membres, ces tâches sont partagées entre l'État et les collectivités locales et régionales, et soutient que la mise en œuvre effective de l'acquis n'est pas possible sans la participation des collectivités locales et régionales;

3.3. reconnaît qu'il existe de grandes disparités en termes de compétences locales et régionales aussi bien dans les États membres que dans les pays candidats, mais souligne qu'il faut s'attendre à ce que dans les pays candidats, une grande part des responsabilités pour l'application de la législation communautaire soit attribuée aux collectivités locales et régionales;

3.4. constate la nécessité d'intensifier le développement des capacités des collectivités locales en ce qui concerne l'application, la surveillance et le respect de la réglementation communautaire dans les secteurs qui sont gérés dans une mesure variable par les collectivités locales et régionales ou dans les secteurs où l'on s'attend à ce qu'elles soutiennent l'action de l'État et participent à celle-ci. Il s'agit notamment des politiques communautaires dans les domaines suivants: politique régionale et structurelle, environnement, agriculture, politique sociale et de l'emploi, marchés publics, appels d'offres, stratégies et outils informatiques. Ces domaines représentent un défi également pour les collectivités locales et régionales des États membres actuels;

3.5. estime opportun de souligner que les collectivités locales et régionales des pays candidats doivent être associées de manière responsable — dans le respect de leurs compétences et de leurs fonctions respectives — à la programmation et à l'utilisation des Fonds structurels, et ce dès le stade initial;

3.6. note qu'il est nécessaire, pour les collectivités locales et régionales, de développer encore les instruments dont elles disposent en matière d'économie, de surveillance et de présentation de rapports, dans les domaines où la contribution des collectivités locales et régionales est une condition de l'intervention nationale globale;

3.7. souligne qu'il est nécessaire dans de nombreux pays candidats d'examiner avec plus d'attention et d'établir quels éléments de l'acquis communautaire sont mis en œuvre dans la pratique par les collectivités locales et régionales et quels sont ceux qui influent directement et indirectement sur l'autonomie locale et régionale et le processus de décision politique. Cet inventaire donnera des résultats distincts dans les différents pays candidats suivant la répartition des compétences et les procédures appliquées jusqu'ici pour la mise en œuvre de l'acquis;

3.8. constate que différents pays candidats doivent renforcer sensiblement leurs capacités judiciaires et administratives dans des secteurs qui, selon les prévisions, seront probablement gérés à l'échelon local et régional ou dont l'importance sera décisive pour le bien-être et le développement des communes et régions des pays candidats;

3.9. approuve la proposition de la Commission qui consiste à prévoir un régime transitoire pour permettre à l'administration et au système judiciaire d'améliorer leurs capacités de manière à garantir l'application et le respect de la législation communautaire après l'adhésion;

3.10. prend note des plans d'action de la Commission visant à renforcer la capacité administrative et judiciaire des pays candidats ainsi que de l'engagement important pris au niveau institutionnel dans le cadre du programme *Phare* depuis le début des années quatre-vingt-dix;

3.11. considère toutefois que le rôle des collectivités régionales et locales dans le processus d'élargissement doit être davantage renforcé et avoir un impact plus grand si l'on veut améliorer les capacités administratives et judiciaires des pays candidats;

3.12. souligne que l'amélioration des capacités administratives au niveau local et régional est un processus de longue haleine, de même que la coopération entre la Commission, les autorités nationales des pays candidats et les collectivités régionales et locales en termes d'information, de consultation, de feed-back et de programmes de formation sur mesure.

4. Recommandations concrètes du Comité des régions

Le Comité des régions

4.1. sollicite un dialogue intense et une coopération étroite entre les autorités publiques, à tous les niveaux, des pays candidats en ce qui concerne le processus d'adhésion à l'UE;

4.2. propose que les pays candidats définissent une procédure institutionnalisée en vue d'associer les collectivités régionales et locales à l'amélioration de l'application de l'acquis communautaire dans les secteurs dans lesquels sa mise en œuvre concrète relève de leur compétence;

4.3. recommande que la coopération entre les institutions centrales/nationales et les collectivités régionales et locales ait lieu sur un pied d'égalité. Concrètement, les associations nationales des collectivités régionales et locales pourraient jouer le rôle d'intermédiaires dans le cadre de cette coopération;

4.4. attire l'attention sur les expériences positives engrangées dans de nombreux États membres, dans lesquels les collectivités régionales et locales participent au processus décisionnel concernant l'application pratique de l'acquis. Le fait de les associer, dès le départ, au processus décisionnel communautaire contribue en outre à légitimer la coopération entre les citoyens au niveau de l'UE. Par ailleurs, les échanges et l'apprentissage mutuels constituent un avantage dans la mesure où ils favorisent la compréhension commune des objectifs et orientations pour la mise en œuvre des différents aspects de l'acquis communautaire;

4.5. souligne que l'expérience montre qu'une coopération à caractère obligatoire garantit une meilleure mise en œuvre de la législation communautaire. Les instances locales, régionales et centrales, dans le cadre de leurs compétences respectives, peuvent mettre à disposition leur expérience pratique et leur compétence en matière législative dans la résolution des problèmes quotidiens;

4.6. insiste tout particulièrement sur le fait que les pays candidats doivent disposer des ressources nécessaires pour mettre en œuvre l'acquis communautaire. En principe, en cas de transfert de certaines compétences aux collectivités régionales et locales, il y a lieu de procéder à une estimation des coûts pour éviter de dissocier les responsabilités et le financement correspondant;

4.7. recommande que l'on améliore l'accès des collectivités régionales et locales des pays candidats aux échanges d'expériences et à l'assistance quant à la manière d'appliquer l'acquis communautaire dans la pratique au niveau régional et local. Étant donné qu'ils disposent déjà d'informations à caractère général sur l'Union européenne ou qu'ils y ont déjà accès, les pays candidats ont essentiellement besoin de bénéficier d'une expérience très spécifique et concrète dans des secteurs déterminés;

4.8. souligne que la coopération entre collectivités régionales et locales ne devrait pas se limiter à la transmission d'expériences des États membres actuels aux pays candidats: l'essentiel est que notamment les niveaux de pouvoir régionaux et locaux des États membres et d'autres pays candidats puissent bénéficier de l'expérience acquise par les collectivités régionales et locales des pays candidats dans le cadre des efforts consentis pour se conformer à l'acquis communautaire;

4.9. se félicite que, dans ses réflexions sur les négociations d'adhésion, le Parlement européen mette en exergue et reconnaisse l'importance primordiale de la coopération régionale entre les pays candidats. Le Comité des régions appuie le Parlement européen lorsqu'il invite la Commission à prendre d'autres mesures pour continuer de promouvoir la coopération régionale entre les pays candidats et pour dégager les moyens nécessaires;

4.10. rappelle les expériences concluantes effectuées dans le cadre des nombreux jumelages entre villes, de partenariats et de coopérations entre collectivités locales et régionales. Ces échanges constituent, pour nombre de citoyens qui disposent de ressources économiques relativement limitées, un moyen unique de se faire une idée de la vie quotidienne de la population des pays candidats, en ce qui concerne le système scolaire, les associations locales, les politiques au niveau local et régional, les fonctionnaires des administrations régionales et locales, le personnel de santé, le personnel chargé de l'assistance aux personnes âgées, etc. C'est pourquoi il importe d'actualiser, d'accélérer et de simplifier les procédures administratives et de prévoir les modalités de leur suivi, même après l'adhésion des pays candidats à l'Union européenne;

4.11. se félicite de l'effort et de la participation de la BERD au processus de développement des pays de l'élargissement et appelle à un engagement accru dans des projets de niveau régional et local, moyennant un investissement dans des projets qui améliorent la gestion des entreprises d'intérêt général pour un meilleur service à un prix plus raisonnable;

4.12. recommande d'accroître encore les possibilités actuelles de coopération interrégionale, en particulier transfrontalière, afin de renforcer les relations entre les collectivités régionales et locales au-delà des prochaines frontières extérieures de l'UE, par exemple avec la Russie et les ex-républiques soviétiques. Dans ce domaine, l'expérience a montré que la coopération instaurée au niveau local et régional peut être le moteur d'une coopération plus intense entre pays limitrophes et augmenter ainsi la stabilité dans les zones de frontière;

4.13. souligne qu'il est impératif que les collectivités locales et régionales puissent accéder facilement aux programmes et aux aides sans devoir se soumettre à des formalités compliquées;

4.14. recommande de parachever le processus permettant la participation de tous les pays candidats aux différents programmes communautaires;

4.15. recommande que le principe du partenariat soit appliqué en prévoyant la possibilité d'un accès décentralisé aux programmes et aux aides;

4.16. demande que l'on renforce et que l'on appuie le réseau des centres de formation qui peuvent être utilisés dans le cadre d'échanges d'expériences et de la diffusion des connaissances sur l'acquis communautaire et son impact quotidien sur les collectivités régionales et locales;

4.17. préconise l'application du principe de l'Euroformation⁽¹⁾ afin que les mesures de formation et les échanges d'expériences puissent être mis en pratique rapidement;

⁽¹⁾ CdR 404/98 fin.

4.18. recommande de renforcer les instruments destinés à coordonner les nombreuses activités déployées par les pays européens et par les institutions, notamment l'UE, le Comité des régions, le Conseil de l'Europe, le Congrès des communes du Conseil de l'Europe, le Conseil des communes et régions d'Europe (CCRE), l'Assemblée des régions d'Europe (ARE), Eurocities, le CESE, l'OCDE, l'EUMC (Observatoire des phénomènes racistes et xénophobes), etc. Ces instruments permettent

d'optimiser l'utilisation des ressources et la qualité des interventions, dans la mesure où les expériences engrangées jusqu'à présent peuvent être mises à profit dans le cadre des nouvelles activités. La Commission est invitée dans ce contexte à constituer un groupe de travail pratique comprenant des représentants des institutions concernées et appelé à présenter des propositions concernant les moyens d'organiser la coordination de manière flexible et non bureaucratique.

Bruxelles, le 13 février 2003.

Le Président

du Comité des régions

Albert BORE

Avis du Comité des régions sur la «Communication de la Commission au Conseil, au Parlement européen, au Comité économique et social et au Comité des régions "La programmation des Fonds structurels 2000-2006: une évaluation initiale de l'initiative Urban"»

(2003/C 128/11)

LE COMITÉ DES RÉGIONS,

vu la communication de la Commission au Conseil, au Parlement européen, au Comité économique et social et au Comité des régions «La programmation des Fonds structurels 2000-2006: une évaluation initiale de l'initiative *Urban*» COM(2002) 308 final;

vu la décision de la Commission, en date du 14 juin 2002, de le consulter sur le sujet, conformément à l'article 265, paragraphe 1 du traité instituant la Communauté européenne;

vu la décision de son Président du 23 septembre 2002 d'émettre un avis en la matière et d'en attribuer l'élaboration à la commission de la politique de cohésion territoriale;

vu son avis sur la Communication de la Commission aux États membres définissant des orientations pour une Initiative communautaire concernant la régénération économique et sociale des villes et des banlieues en crise en vue de promouvoir un développement urbain durable (*Urban*) (COM(1999) 477 final) (CdR 357/1999 fin)⁽¹⁾;

vu son avis du 15 juin 2000 sur la proposition de décision du Parlement européen et du Conseil concernant un cadre communautaire de coopération favorisant le développement durable en milieu urbain (COM(1999) 557 final) (CdR 134/2000 fin)⁽²⁾;

vu son avis du 4 avril 2001 sur le rapport final de la Commission sur l'audit urbain (CdR 190/2000 fin)⁽³⁾;

⁽¹⁾ JO C 156 du 6.6.2000, p. 29.

⁽²⁾ JO C 317 du 6.11.2000, p. 33.

⁽³⁾ JO C 253 du 12.9.2001, p. 12.

vu son avis du 15 février 2001 sur la structure et les objectifs de la politique régionale européenne dans le contexte de l'élargissement et de la mondialisation: ouverture du débat (CdR 157/2000 fin) ⁽¹⁾;

vu son avis sur le deuxième rapport sur la cohésion économique et sociale du 31 janvier 2001 (COM(2001) 24 final) (CdR 74/2001 fin) ⁽²⁾;

vu son avis sur le premier rapport d'étape sur la cohésion économique et sociale — Synthèse et prochaines étapes (COM(2002) 46 final) (CdR 101/2002 fin) ⁽³⁾;

vu le projet d'avis adopté par la commission de la politique territoriale le 4 décembre 2002 (CdR 322/2002 rév.), rapporteuse: Mme Sally Powell (adjointe chargée de la régénération urbaine, Conseil de l'arrondissement londonien de Hammersmith et Fulham, UK, PSE);

considérant que la dimension urbaine est fondamentale pour la cohésion économique, sociale et territoriale dans l'UE;

considérant qu'il est généralement reconnu que si les villes ont un fort potentiel comme moteurs de croissance, elles sont confrontées à des problèmes aigus d'exclusion et à des pressions d'ordre environnemental;

considérant que les villes jouent un rôle décisif dans la mise en œuvre des objectifs principaux de l'UE — la cohésion économique et sociale, l'emploi, la compétitivité et la durabilité environnementale;

considérant que l'Union européenne appelle à la réalisation d'objectifs d'intérêt communautaire tels que le développement durable, l'agenda de Lisbonne et l'égalité des chances.

a adopté) à l'unanimité l'avis suivant lors de sa 48^e session plénière des 12 et 13 février 2003 (séance du 13 février).

Le Comité des régions

1. accueille favorablement l'évaluation initiale d'*Urban II*, qui offre un aperçu utile des débuts du programme et la considère, ainsi que l'évaluation intermédiaire prévue pour 2003, comme des éléments importants dans le développement futur de la politique de cohésion communautaire;

2. se félicite qu'il soit reconnu que la question urbaine est une priorité politique croissante au sein de l'Union européenne et souscrit au point de vue selon lequel *Urban* concourt utilement à la résolution des problèmes auxquels sont confrontées les banlieues en crise;

3. estime lui aussi qu'une approche intégrée des questions sociales, économiques et environnementales est la manière la plus efficace de répondre aux problèmes locaux;

4. reconnaît la valeur ajoutée élevée de l'initiative *Urban* pour ce qui est de promouvoir l'élaboration et la mise en œuvre de stratégies durables de régénération économique et sociale particulièrement novatrices, entraînant par là une visibilité élevée des interventions européennes du point de vue des citoyens;

5. se félicite vivement de l'approche de partenariat renforcé qui se trouve au cœur de l'initiative *Urban* et constitue la manière la plus efficace de garantir que des solutions locales

adéquates soient élaborées pour les problèmes locaux, et convient qu'*Urban* est parvenu à utilement associer les groupes locaux à la mise au point d'actions de régénération à base locale;

6. souligne toutefois que nombre de zones urbaines qui rencontrent de multiples problèmes comptant parmi les plus intenses ne possèdent pas l'infrastructure nécessaire en termes d'organisations locales pour un engagement communautaire efficace. Une aide considérable est parfois nécessaire pour doter les organisations locales de la capacité de gérer des projets; le CdR estime qu'un élément prépondérant du processus de renforcement des capacités consiste à donner aux zones concernées le temps de créer les infrastructures aptes à gérer et administrer des programmes qui ne peuvent être que complexes;

7. accueille favorablement le degré élevé de décentralisation d'*Urban* et note le rôle crucial, souvent de chef de file, joué par les collectivités locales et régionales dans la gestion des programmes;

8. invite instamment la Commission à étudier les moyens de tirer parti de cela en élevant au rang d'obligation la participation et le partenariat des collectivités locales et régionales à la préparation et à la mise en œuvre de futurs programmes visant la cohésion économique et sociale, par exemple dans le cadre d'accords tripartites, conformément aux principes de bonne gouvernance, et ce non seulement dans les domaines locaux considérés jusqu'à présent, mais également en ce qui concerne la planification stratégique de vastes zones à caractère urbain qui ne correspondent pas aux zones d'intervention prévues dans *Urban II*;

⁽¹⁾ JO C 148 du 18.5.2001, p. 25.

⁽²⁾ JO C 107 du 3.5.2002, p. 27.

⁽³⁾ JO C 66 du 19.3.2003, p. 11.

9. reconnaît la nécessité d'intensifier l'aide apportée aux zones connaissant les difficultés les plus intenses, tout en étant d'avis qu'il est fondamentalement nécessaire d'établir des ponts en milieu urbain entre les zones défavorisées et les zones plus riches. L'approche actuelle ne convient pas, car elle ne permet pas d'engager de crédits en dehors des zones éligibles;

10. considère qu'il est important de développer des programmes *Urban* qui conjuguent, d'une part, le développement de la compétitivité de l'économie urbaine et, d'autre part, l'amélioration des services et de l'environnement et l'amélioration de l'inclusion sociale dans les zones défavorisées;

11. invite instamment la Commission à mettre davantage l'accent sur la durabilité au terme de la période de programmation. La concentration des ressources dans une petite zone est utile pour encourager les collectivités à travailler en partenariat et à renforcer leurs capacités, mais la diminution des financements est susceptible d'entraîner l'échec des partenariats;

12. se félicite de l'accent placé sur des questions communautaires telles que l'inclusion sociale, qui affecte particulièrement les immigrés, les réfugiés et les groupes ethniques minoritaires, et recommande vivement de tirer parti des enseignements générés par cette approche pour le développement futur de la politique de cohésion et des fonds structurels;

13. reconnaît l'utilité de la flexibilité dans la sélection des zones et de l'utilisation d'une série d'indicateurs qui permette la prise en compte des priorités tant de la Communauté que des États membres, ainsi que des spécificités des différents territoires, et, conformément au principe de subsidiarité, réaffirme la nécessité de la participation des États membres et des collectivités locales et régionales à la sélection des zones

éligibles au soutien des fonds structurels, sans que cela mène pour autant à une renationalisation des politiques et activités de développement régional;

14. souligne toutefois l'impératif de la cohérence et la nécessité que la Commission établisse des orientations claires quant aux principes et aux critères objectifs de sélection;

15. est fermement convaincu que la simplification des procédures administratives est fondamentale pour tirer le plus grand parti possible et garantir l'efficacité de la mise en œuvre des programmes. La réussite de l'utilisation d'un fonds unique dans *Urban* est riche d'enseignements utiles. Le CdR invite la Commission à envisager l'application de cette approche dans de futurs programmes;

16. souligne l'intérêt d'intégrer les activités de réseau et l'échange d'expériences et de meilleures pratiques dans les programmes et se félicite que soit structuré pour la première fois sous forme de programme communautaire l'échange d'expériences entre les villes qui ont bénéficié d'un programme *Urban*. Il demande à la Commission de garantir que les collectivités locales et régionales soient étroitement associées à ces activités;

17. estime que l'intensité d'aide élevée dans *Urban II* est vitale pour résoudre les problèmes des quartiers en crise. Cependant, le CdR est d'avis que l'approche d'*Urban* consistant à privilégier les projets de petite taille ne suffit pas pour affronter les problèmes structurels auxquels sont confrontées les zones urbaines ni pour accroître leur potentiel de promotion de la croissance et de réalisation de l'agenda de Lisbonne. Le CdR recommande vivement que les questions urbaines se voient reconnaître davantage d'importance dans la politique régionale après 2006.

Bruxelles, le 13 février 2003.

Le Président
du Comité des régions
Albert BORE