

Journal officiel

des Communautés européennes

ISSN 0378-7079

C 51

42^e année

22 février 1999

Édition
de langue française

Communications et informations

<u>Numéro d'information</u>	Sommaire	Page
	I <i>Communications</i>	
	
	II <i>Actes préparatoires</i>	
	Comité des régions	
	Session de novembre 1998	
1999/C 51/01	Avis du Comité des régions sur la «Proposition de règlement (CE) du Conseil relatif au Fonds européen de développement régional»	1
1999/C 51/02	Avis du Comité des régions sur la «Proposition de règlement (CE) du Conseil établissant un instrument structurel de préadhésion (ISPA)»	7
1999/C 51/03	Avis du Comité des régions sur: — la «Proposition de règlement du Conseil (CE) modifiant le règlement (CE) n° 1164/94 du Conseil instituant le Fonds de cohésion» et — la «Proposition de règlement (CE) modifiant l'annexe II au règlement (CE) n° 1164/94 instituant le Fonds de cohésion»	10
1999/C 51/04	Avis du Comité des régions sur la «Communication de la Commission aux États membres sur la politique régionale et la politique de concurrence: Renforcer leur concentration et leur cohérence»	16
1999/C 51/05	Avis du Comité des régions sur «La coopération transfrontalière et transnationale entre les collectivités locales»	21

Prix: 19,50 EUR



(Suite au verso)

<u>Numéro d'information</u>	Sommaire (<i>suite</i>)	Page
1999/C 51/06	Avis du Comité des régions sur la «Communication de la Commission au Conseil, au Parlement européen, au Comité économique et social, au Comité des régions et aux pays candidats à l'adhésion d'Europe centrale et orientale — Stratégies d'adhésion dans le domaine de l'environnement: Relever le défi de l'élargissement avec les pays candidats d'Europe centrale et orientale»	33
1999/C 51/07	Avis du Comité des régions sur la «Communication de la Commission sur l'environnement et l'emploi: construire une Europe durable»	41
1999/C 51/08	Avis du Comité des régions sur la «Proposition de règlement du Conseil relatif au Fonds social européen»	48
1999/C 51/09	Avis du Comité des régions sur la «Communication de la Commission sur l'évolution de la politique en matière de santé publique au sein de la Communauté européenne»	53
1999/C 51/10	Avis du Comité des régions sur: — la «Communication de la Commission: “Des lignes directrices à l'action concrète: examen des plans d'action nationaux pour l'emploi”», et — la «Communication de la Commission: “Proposition de lignes directrices pour les politiques de l'emploi des États membres pour 1999”»	59
1999/C 51/11	Avis du Comité des régions sur «Les prochaines grandes orientations des politiques économiques»	63
1999/C 51/12	Avis du Comité des régions sur: — la «Communication de la Commission sur le “Premier programme-cadre de la Communauté européenne en faveur de la culture (2000-2004)”», et — une «Proposition de décision du Parlement européen et du Conseil établissant un instrument unique de financement et de programmation pour la coopération culturelle (Programme “Culture 2000”)»	68
1999/C 51/13	Avis du Comité des régions sur: — la «Proposition de décision du Parlement européen et du Conseil établissant la deuxième phase du programme d'action communautaire en matière d'éducation <i>Socrates</i> », — la «Proposition de décision du Conseil établissant la deuxième phase du programme d'action communautaire en matière de formation professionnelle <i>Leonardo da Vinci</i> », et — la «proposition de décision du Parlement européen et du Conseil établissant le programme d'action communautaire “ <i>Jeunesse</i> ”»	77
1999/C 51/14	Avis du Comité des régions sur la «Proposition de décision du Conseil relative à l'adoption de la troisième phase du programme transeuropéen de coopération pour l'enseignement supérieur <i>Tempus III</i> (2000-2006)»	86
1999/C 51/15	Avis du Comité des régions sur: — la «Proposition de décision du Parlement européen et du Conseil modifiant la décision 2085/97/CE établissant un programme de soutien, comprenant la traduction, dans le domaine du livre et de la lecture (Programme <i>Ariane</i>)», et — la «Proposition de décision du Parlement européen et du Conseil modifiant la décision 719/96/CE du 29 mars 1996 établissant un programme de soutien aux activités artistiques et culturelles de dimension européenne (Programme <i>Kaléidoscope</i>)»	92

II

(Actes préparatoires)

COMITÉ DES RÉGIONS

Avis du Comité des régions sur la «Proposition de règlement (CE) du Conseil relatif au Fonds européen de développement régional»

(1999/C 51/01)

LE COMITÉ DES RÉGIONS,

vu la proposition de règlement (CE) du Conseil du 18 mars 1998 relatif au Fonds européen de développement régional (COM(98) 131 final — 98/0114 SYN) ⁽¹⁾;

vu la décision du Conseil en date du 19 mai 1998 de le consulter à ce sujet, conformément à l'article 130 E et au premier paragraphe de l'article 198 C du Traité instituant la Communauté européenne;

vu la décision du Bureau en date du 13 mai 1998 d'attribuer la préparation de l'avis à la commission «Politique régionale, Fonds structurels, cohésion économique et sociale, coopération transfrontalière et interrégionale» (commission 1);

vu le projet d'avis adopté par la commission 1 le 30 septembre 1998 (CdR 240/98 rév.) (rapporteurs: MM. Chaves González et Kauppinen);

considérant son avis sur «Le rôle des collectivités locales et régionales dans l'application du principe de partenariat des Fonds structurels» (CdR 234/95) ⁽²⁾;

considérant son avis sur les «Actions innovatrices dans le cadre des Fonds structurels 1995-1999 — Orientations pour le deuxième programme des actions de l'article 10 du Feder» (CdR 303/95) ⁽³⁾;

considérant son avis sur le «Renforcement de la politique méditerranéenne de l'Union européenne: propositions pour la mise en œuvre d'un partenariat euro-méditerranéen» (CdR 371/95) ⁽⁴⁾;

considérant son avis sur «La dimension nordique de l'Union européenne et la coopération transfrontalière avec la Fédération de Russie et dans la région de la mer de Barents» (CdR 10/96 fin) ⁽⁵⁾;

considérant son avis sur «La politique actuelle et future de l'Union européenne concernant la zone de la mer Baltique, vue plus particulièrement sous ses aspects locaux et régionaux» (CdR 141/96 fin) ⁽⁶⁾;

⁽¹⁾ JO C 176 du 9.6.1998, p. 35.

⁽²⁾ JO C 100 du 2.4.1996, p. 72.

⁽³⁾ JO C 100 du 2.4.1996, p. 124.

⁽⁴⁾ JO C 126 du 29.4.1996, p. 12.

⁽⁵⁾ JO C 337 du 11.11.1996, p. 7.

⁽⁶⁾ JO C 42 du 10.2.1997, p. 6.

considérant son avis sur «L'initiative communautaire *Interreg IIC* et le rôle potentiel des collectivités locales et régionales» (CdR 108/97 fin) ⁽¹⁾;

considérant son avis sur «Les autorités locales et régionales et le partenariat euro-méditerranéen» (CdR 125/97 fin) ⁽²⁾;

considérant son avis sur «Le point de vue des régions et des communes sur l'élaboration d'une politique structurelle après 1999» (CdR 131/97 fin) ⁽³⁾;

considérant son avis «Agenda 2000: financement de l'Union européenne après 1999 compte tenu des perspectives d'élargissement et des défis du XXI^e siècle» (CdR 303/97 fin) ⁽⁴⁾;

considérant son avis sur la «Proposition de règlement (CE) du Conseil portant dispositions générales sur les Fonds structurels» (CdR 167/98 fin) ⁽⁵⁾,

a adopté lors de sa 26^e session plénière des 18 et 19 novembre 1998 (séance du 18 novembre) le présent avis.

1. Observations générales

1.1. La politique régionale et structurelle a une importance clé pour le développement d'une Europe unie. Un tiers du budget de l'UE est acheminé à travers les Fonds structurels vers les régions les plus en retard en vue d'éliminer les différences de niveau de développement et de créer les conditions adéquates à cet effet. Tout au long de ce processus, le Fonds européen de développement régional, (Feder), joue un rôle essentiel.

1.2. Les propositions de la Commission européenne concernant l'introduction de nouvelles règles pour les Fonds structurels constituent une composante importante de l'élan visant à promouvoir un développement économique et social équilibré et soutenable en Europe et à éliminer les écarts entre régions en termes de niveau de développement.

1.3. La révision des règlements a lieu à un moment où les régions et les autorités locales sont confrontées à d'importants changements liés à la rapidité du développement social et technologique, et aux défis que ces changements entraînent, à savoir, éviter les problèmes consécutifs au développement et tirer le maximum de bénéfices des possibilités qui se présentent.

1.4. Selon le Comité, il importe également d'envisager la politique structurelle de l'UE en termes pratiques, comme faisant partie du travail mené à bien en matière de développement dans tous les secteurs par les États membres, leurs régions et leurs autorités locales.

1.5. Il s'avère par ailleurs vital que soit perçue dès le départ l'importance de l'interaction entre les acteurs des différents niveaux régionaux.

1.6. La mondialisation de l'économie entraîne des mutations profondes de la structure socioéconomique des autorités locales et des régions. Dans ce contexte, les administrations régionales et locales ont la responsabilité de garantir un développement harmonieux et équilibré.

1.7. Les propositions de la Commission européenne forment un tout cohérent et se démarquent de la pratique habituelle en ce que cette fois a été élaborée une proposition de règlement (CE) du Conseil sur les règles générales qui régissent les Fonds structurels en tant que base commune couvrant tous les fonds, outre les propositions portant de manière spécifique sur le Fonds européen de développement régional, le Fonds social européen, le Fonds européen d'orientation et de garantie agricole — section «orientation» et l'Instrument financier d'orientation de la pêche.

2. Mission générale du Fonds européen de développement régional

2.1. Le présent avis sur le Feder fait référence à un avis distinct sur la proposition de règlement (CE) portant dispositions générales sur les Fonds structurels.

2.2. L'article 130 C du Traité CE établit que le Fonds européen de développement régional (Feder) est destiné à contribuer à la correction des principaux déséquilibres régionaux dans la Communauté.

2.3. Conformément aux dispositions générales proposées pour les Fonds structurels, la mission essentielle du Feder est de soutenir les objectifs 1 et 2 visés à l'article 1^{er} du règlement susmentionné, et de contribuer au financement de projets transfrontaliers, transnationaux et interrégionaux. Le Fonds doit soutenir également des actions innovatrices et des mesures d'assistance technique au niveau communautaire.

⁽¹⁾ JO C 244 du 11.8.1997, p. 19.

⁽²⁾ JO C 64 du 27.2.1998, p. 59.

⁽³⁾ JO C 64 du 27.2.1998, p. 5.

⁽⁴⁾ JO C 64 du 27.2.1998, p. 40.

⁽⁵⁾ JO C 373 du 2.12.1998, p. 1.

3. Analyse des objectifs du Feder selon la proposition de la Commission

3.1. L'objectif 1

3.1.1. L'objectif 1 cherche à promouvoir le développement et l'ajustement structurel des régions en retard de développement. Selon la proposition, les régions concernées par l'objectif 1 comprennent les régions NUTS de niveau II dont le PIB par habitant, mesuré en standards de pouvoir d'achat et calculé à partir des données communautaires des trois dernières années disponibles, est inférieur à 75 % de la moyenne communautaire. Cet objectif couvre aussi les régions ultrapériphériques et les régions concernées par l'objectif 6 au cours de la période 1995-1999. La Commission établira par la suite la liste des régions éligibles pour la période 2000-2006.

3.1.2. Les régions qui bénéficient actuellement d'une aide au titre de l'objectif 1 mais qui ne seront plus éligibles lors de la prochaine phase du programme recevront un soutien transitoire au titre de l'objectif 1 pendant une période de six ans.

3.1.3. Le Comité est conscient de la difficulté que suppose la définition des régions concernées par l'objectif 1, mais estime que la Commission a présenté une proposition équilibrée dans la ligne de la position adoptée par le Comité en novembre 1997.

3.2. L'objectif 2

3.2.1. Selon la proposition, l'objectif 2 couvre quatre types distincts de régions confrontées à des problèmes de reconversion économique et sociale et dont la population ou la superficie sont significatives: les zones en mutation socioéconomique dans les secteurs de l'industrie et des services, les zones rurales en déclin, les zones urbaines en difficulté et les zones en crise dépendant de la pêche. La population de ces régions ne doit pas représenter plus de 18 % de la population totale de la Communauté. Le regroupement au sein de l'objectif 2 de problématiques différentes (rurale, urbaine, reconversion et pêche) illustre la volonté de la Commission d'une simplification et d'une meilleure lisibilité de l'intervention communautaire. Le CdR rappelle son attachement à ce que cette simplification soit au niveau local également perceptible par les acteurs chargés de mettre en œuvre les Fonds structurels.

3.2.2. La Commission et les États membres déterminent conjointement quelles régions peuvent bénéficier d'une aide au titre de l'objectif 2. Les zones actuellement couvertes par les objectifs 2 et 5(b) qui ne figureront pas parmi les nouvelles zones d'objectif 2 recevront un soutien transitoire pendant une période de quatre ans conformément aux nouvelles règles de l'objectif 2.

3.2.3. Les dispositions relatives à l'objectif 2 doivent être revues à la lumière de l'avis du Comité des régions de novembre 1997 et de celui qu'il a consacré à la proposition de règlement (CE) du Conseil portant dispositions générales sur les Fonds structurels.

3.2.4. La définition des zones qui pourront recourir à l'objectif 2 sera une tâche difficile au niveau national. Il est important pour les régions et les autorités locales que les décisions soient basées sur l'examen statistique et qualitatif le plus ouvert possible et sur la recherche d'un équilibre entre régions et entre les différentes zones qui les constituent.

3.3. La nouvelle initiative communautaire en matière de coopération transfrontalière, transnationale et interrégionale

3.3.1. La proposition limite à trois le nombre d'initiatives communautaires, de manière à ce que chaque initiative reçoive le soutien de l'un des Fonds structurels. Le Comité des régions rappelle néanmoins qu'il avait déjà souligné la nécessité d'un instrument supplémentaire pour accompagner la mutation industrielle et sectorielle ainsi que la reconversion du secteur militaire, afin de pouvoir réagir de façon ciblée à des crises imprévues.

3.3.2. La Commission propose de promouvoir, avec la participation financière du Feder, la coopération transfrontalière, transnationale et interrégionale visant à stimuler un développement et un aménagement du territoire européen harmonieux et équilibré.

3.3.3. Cette nouvelle initiative constitue donc un volet important de la mission du Feder. Le Comité étudiera avec attention l'efficacité de l'initiative communautaire dans la pratique.

3.3.4. Chacun des projets mis en œuvre dans le cadre de cette initiative communautaire devra être financé par un seul Fonds. Le règlement permet toutefois que, comme de coutume, le financement soit étendu de manière à inclure toutes les mesures nécessaires à la mise en œuvre du projet concerné.

3.4. Les actions innovatrices

3.4.1. Les Fonds, à l'initiative de la Commission et dans la limite de 0,7 % de leur budget annuel, pourraient financer des actions innovatrices au niveau communautaire. Ces mesures incluraient des études, des projets pilotes et des échanges d'expériences.

3.4.2. Chaque domaine de projets pilotes devra être financé par un seul Fonds. Le règlement permet que, comme de coutume, le financement soit étendu de manière à inclure toutes les mesures nécessaires à la mise en œuvre du projet pilote concerné.

3.5. *L'assistance technique*

3.5.1. Les Fonds, à l'initiative ou pour le compte de la Commission et dans la limite de 0,3 % de leur dotation annuelle respective, pourront être utilisés pour financer les mesures de préparation, de suivi, d'évaluation et de contrôle nécessaires au fonctionnement des Fonds structurels.

3.5.2. Les détails de cette assistance technique sont établis à l'article 22.

4. Objectif et synthèse de la proposition de règlement du Feder

4.1. Selon la proposition, le règlement cherche à préciser la nature des actions qui peuvent être financées par le Feder et les tâches liées au développement régional.

4.2. Indépendamment du préambule, la proposition de règlement est constituée de neuf articles seulement, dont cinq traitent des dispositions administratives générales. Les articles 1-4 définissent la mission du Fonds, l'article 2 son champ d'application, l'article 3 les règles régissant l'initiative communautaire et l'article 4 celles concernant les actions innovatrices.

4.3. Le Comité se réjouit de la clarté structurelle avec laquelle s'articulent le règlement général et les règlements des différents Fonds.

5. Évaluation de la proposition de règlement du Feder

5.1. *Préambule*

5.1.1. De l'avis du Comité, le préambule constitue un tout cohérent. Il apparaît aussi clairement dans la proposition de règlement qu'il existe plusieurs Fonds, chacun ayant ses objectifs distincts. Ainsi, par exemple, le point 4 se réfère au financement accordé pour le développement harmonieux, équilibré et soutenable des activités économiques. Cependant, en matière de développement régional en général, il y aurait lieu de prêter également attention à d'autres aspects de la société. À l'heure actuelle, les actions liées à certains de ces aspects sont financées par le biais du Fonds social européen. Étant donné les difficultés de procédure actuelles, le Comité estime que pour faciliter la planification du développement en général, une meilleure coordination est nécessaire entre les différents Fonds structurels.

5.1.2. Au point 5 sont formulés plus précisément les objectifs et les conditions environnementaux. Dans un souci de clarté, ce point devrait comporter une référence précise aux aides à apporter aux PME en matière d'internationalisation jusqu'à un niveau global dans le cadre du soutien à la compétitivité des entreprises. Il faut aussi mentionner l'importance d'assurer les ressources en eau adéquates pour freiner et combattre

la dégradation et l'érosion du sol, et pour garantir le développement soutenable de grandes zones de l'UE.

5.1.3. Le Feder ayant pour mission spécifique de promouvoir la cohésion économique et sociale par la correction des déséquilibres régionaux et la participation au développement et à la reconversion des régions, le Comité est d'avis qu'il convient de mentionner les critères d'insularité et de retard des zones rurales, en tant qu'éléments générant une série de désavantages structurels, conformément à l'article 158 du Traité d'Amsterdam. Il faut mentionner aussi, conformément à l'article 299 du Traité d'Amsterdam, le critère de région d'ultrapériphéricité, afin de tenir compte de l'éloignement et des inconvénients dont souffrent en permanence les régions concernées. Enfin il y a lieu de mentionner également le critère de périphéricité, tant du fait des inconvénients liés à cette situation géographique que de la nécessité d'articuler et de structurer les régions périphériques en fonction de leur structure territoriale et de leur situation dans l'espace européen.

5.2. *Article 1 — Mission du Fonds*

5.2.1. La rédaction de l'article est suffisamment générale, tout en étant assez précise, et le Comité n'a donc pas d'observations à formuler à ce sujet.

5.3. *Article 2 — Champ d'application du Fonds*

5.3.1. Il s'agit de l'article le plus important de la proposition de règlement, puisqu'il établit les catégories et les domaines qui peuvent bénéficier d'un financement de la part du Feder. Le Comité considère, à la lumière de la proposition, que les régions et les autorités locales européennes ont la possibilité d'agir dans les domaines qu'elles considèrent adéquats pour favoriser un développement économique et social équilibré et soutenable conformément à leur potentiel.

5.3.2. En fonction des caractéristiques de chaque commune et région et en tenant compte de l'évolution du processus de construction européenne, la liste des domaines à soutenir en priorité doit inclure des réformes de la structure productive et des services en vue d'aider, en particulier, les petites et moyennes entreprises à s'adapter dans des conditions compétitives au marché unique et à l'Euro.

5.3.3. Le Comité souligne combien il importe que le Feder cofinance les investissements d'infrastructure. Il ne comprend pas l'attitude de la Commission à l'égard du souhait des autorités locales et régionales de participer à de tels investissements, entre autres dans les anciennes zones industrielles, lorsqu'elles estiment qu'une modernisation de l'infrastructure de transport est nécessaire.

5.3.4. Étant donné la grande importance de la culture pour l'identité et la vitalité des autorités locales et des régions, il est fondamental, dans un contexte de plus en plus mondialisé, d'assurer que les activités économiques liées à la culture et leurs différentes formes d'expression

soient prises en considération dans le développement régional. Le Comité propose par conséquent d'ajouter les activités liées à la culture intéressant la politique structurelle (notamment celles liées à la jouissance des biens culturels et au développement du tourisme culturel) à la liste des secteurs susceptibles d'être aidés dans le cadre de l'article 2.

5.3.5. Le Comité souligne la nécessité que le Feder inclue dans son champ d'intervention, outre les réseaux transeuropéens, également les infrastructures d'intérêt régional et interrégional dans les secteurs des transports, des télécommunications et de l'énergie, en mettant l'accent sur les régions insulaires, ultrapériphériques, rurales de montagne et périphériques présentant des désavantages structurels particuliers.

5.4. Article 3 — Initiative communautaire en matière de coopération transfrontalière, transnationale et interrégionale

5.4.1. L'initiative communautaire, le programme *Interreg* révisé, concerne la coopération transfrontalière, transnationale et interrégionale visant à favoriser un développement et un aménagement du territoire européen harmonieux et équilibré.

5.4.2. Le financement du programme relève uniquement du Feder, mais l'action financée peut aussi être d'un type qui relève traditionnellement de la compétence des autres Fonds structurels.

5.4.3. Le Comité se réjouit des propositions de la Commission concernant le contenu et le financement. Le fait que le financement provienne d'un seul Fonds peut faciliter la mise en œuvre. La procédure proposée constitue également une bonne occasion d'expérimenter le principe du Fonds unique. Quelques problèmes mis à part, les programmes *Interreg* ont été efficaces dans une large mesure et il existe un besoin important de coopération transfrontalière, transnationale et interrégionale.

5.4.4. Puisque les règles détaillées sont en cours d'élaboration, le Comité souhaiterait attirer l'attention sur certaines questions qui devraient être prises en considération dans les nouvelles règles et dans les actions de la Commission.

5.4.5. L'initiative communautaire comprend trois parties: coopération transfrontalière, transnationale et interrégionale. Le Comité souhaiterait que ce programme s'attache particulièrement à favoriser la participation des autorités locales et des régions à la coopération transfrontalière et interrégionale, étant donné qu'au niveau national, il existe de nombreuses occasions de promouvoir la coopération transnationale.

5.4.6. Dans le cadre de cette initiative communautaire, le Comité estime qu'il convient d'accorder une attention et un soutien particuliers, tant en termes de qualité que de quantité, aux processus de coopération et d'articulation régionaux qui visent à intensifier les

interrelations entre leurs sous-espaces économiques et sociaux respectifs, en encourageant la configuration et la constitution de nouvelles aires fonctionnelles, économiques et culturelles intégrées en fonction de leur situation au sein de la structure territoriale de l'Europe.

5.4.7. Concernant la coopération transfrontalière, le Comité souhaiterait qu'une attention particulière soit accordée à l'élimination des problèmes qui affectent actuellement la coopération transfrontalière aux frontières extérieures de l'UE.

5.4.8. Les actions réalisées aux frontières extérieures de l'UE dans le cadre des programmes MEDA, *Phare* et *Tacis*, en faveur de la coopération transfrontalière, se heurtent dans la pratique à de nombreux problèmes, ce qui entrave le bon fonctionnement de la coopération. Il est par conséquent nécessaire de clarifier les procédures pour permettre une meilleure coordination des actions de la nouvelle initiative du Feder avec les programmes MEDA, *Phare* et *Tacis*, notamment du point de vue transfrontalier.

Étant donné que les régions et les autorités locales sont des acteurs essentiels de la coopération transfrontalière, le Comité offre sa collaboration pour prendre part à ce processus et pour trouver des solutions pratiques.

5.4.9. À l'heure actuelle, sur la voie de l'élargissement de l'UE, la coopération entre le programme *Phare* et la nouvelle initiative en matière de coopération transfrontalière, transnationale et interrégionale revêt une importance particulière. Une coopération adéquate aura aussi pour effet d'éliminer les problèmes qui peuvent surgir dans les régions frontalières de l'UE lors de l'élargissement.

5.4.10. De même, il doit exister une plus grande coordination entre la nouvelle initiative et le programme MEDA, afin que les régions et les autorités locales participent de manière plus effective à l'accord de partenariat euro-méditerranéen conclu lors de la Conférence de Barcelone en novembre 1995. Ainsi, et à travers une coopération décentralisée, elles contribueront à l'instauration d'une zone de paix, de stabilité et de progrès autour de la Méditerranée.

5.4.11. En conjonction avec la nouvelle initiative communautaire, la coopération transfrontalière qui s'opère dans le cadre du programme *Tacis* pourrait devenir un moyen extrêmement efficace d'établir une coopération entre la Russie et les régions frontalières de l'UE. Ce sont précisément ces régions frontalières européennes qui présentent les différences les plus marquées en termes de niveau de développement, tant en ce qui concerne le niveau de vie que l'efficacité des administrations locales et régionales démocratiquement élues.

5.4.12. Le Comité estime également que cette nouvelle initiative doit accorder une attention prioritaire aux zones ou régions possédant une culture et/ou une langue minoritaire commune s'étendant de part et d'autre de la frontière.

5.4.13. La coopération interrégionale est l'un des aspects primordiaux de la construction de l'Europe. Le Comité souhaite souligner l'importance de cette coopération. En vue de favoriser la cohésion en Europe, il est essentiel d'atteindre un bon niveau de compréhension mutuelle entre les États européens. La nouvelle initiative communautaire offre les moyens de réaliser cet objectif.

5.4.14. Les règles de la nouvelle initiative communautaire en matière de coopération transfrontalière, transnationale et interrégionale devraient permettre des combinaisons entre programmes, notamment entre coopération transfrontalière et interrégionale.

5.4.15. Le Comité considère que dans le cadre de l'initiative sur la coopération transfrontière, transnationale et interrégionale, il conviendrait de prévoir des actions spécifiques de coopération interrégionale entre les régions ultrapériphériques.

5.5. Article 4 — Actions innovatrices

5.5.1. Les actions innovatrices comprennent des études effectuées à l'initiative de la Commission, des projets pilotes et des échanges d'expériences innovantes.

5.5.2. Le Comité soutient la proposition de la Commission, étant donné que les actions innovatrices ont démontré leur importance pour les régions et les autorités locales. Les projets réalisés à l'initiative de la Commission ont également eu un impact significatif. En outre, les régions et les autorités locales ont pu établir une relation étroite avec la Commission, ce qui a contribué à accroître la compréhension mutuelle.

5.5.3. Le Comité se déclare par ailleurs extrêmement satisfait de ce que les actions innovatrices puissent être financées par le Feder grâce à l'extension de son champ d'application aux domaines couverts par d'autres Fonds structurels. La proposition témoigne de l'ouverture d'esprit de la Commission ainsi que de sa compréhension des besoins des régions et des autorités locales. Le Comité espère que la Commission établira des règles de procédure simples et efficaces en promouvant en particulier la simplification des règles d'éligibilité des dépenses, l'établissement d'un contrôle financier a posteriori et l'instauration de mécanismes de mutualisation des risques encourus par les projets les plus modestes.

5.5.4. Concernant les actions innovatrices, le Comité souhaite attirer l'attention sur le fait que, depuis peu, la Commission a décidé d'accorder la priorité aux projets d'une plus grande envergure économique, d'où une réduction du nombre de projets cofinancés. Le Comité comprend le contexte de cet état de choses, mais se déclare résolument opposé à cette tendance.

5.5.5. De nombreuses régions et autorités locales européennes sont de très petite taille et lorsque des projets à une grande échelle sont soutenus, elles ont très peu de possibilités de prendre part à ces derniers. Il s'avère, par conséquent, essentiel que la Commission donne aussi une chance aux projets innovateurs plus modestes, notamment à ceux issus de la société civile. Les petites régions et autorités locales ont aussi besoin d'innovations pour s'adapter au rythme intense du développement.

5.5.6. Le Comité manifeste son intérêt pour la promotion de la coopération interrégionale dans le cadre des actions innovatrices. Concrètement, il soutient la continuité et l'amélioration de la procédure des programmes *Ecos-Ouverture* et *Recite*, en vue d'une meilleure coordination entre les actions financées par le Feder et celles couvertes par les programmes MEDA, *Phare* et *Tacis*.

5.6. Articles 5-9

5.6.1. Le Comité n'a pas d'observations à formuler en ce qui concerne ces articles.

6. Conclusion

Le présent avis constitue un complément indépendant à l'avis du Comité des régions sur le règlement général, et le Comité demande à la Commission de réviser sa proposition de règlement du Conseil sur le Fonds européen de développement régional en tenant compte de ses recommandations. Il demande également à la Commission de tenir compte des propositions qu'il a formulées dans le présent avis lorsqu'elle établira les règles qui régiront dans la pratique la nouvelle initiative en matière de coopération transfrontalière, transnationale et interrégionale, ainsi que les actions innovatrices, et, de réviser en conséquence les règles régissant les programmes MEDA, *Phare* et *Tacis* afin de créer un système efficace de planification et de mise en œuvre des programmes transfrontaliers et interrégionaux.

Bruxelles, le 18 novembre 1998.

Le Président
du Comité des régions
Manfred DAMMEYER

Avis du Comité des régions sur la «Proposition de règlement (CE) du Conseil établissant un instrument structurel de préadhésion (ISPA)»

(1999/C 51/02)

LE COMITÉ DES RÉGIONS,

vu la proposition de règlement (CE) du Conseil établissant un instrument structurel de préadhésion (COM(98) 138 final — 98/0091 CNS⁽¹⁾);

vu la décision du Conseil en date du 4 juin 1998 de le consulter à ce sujet, conformément à l'article 198 C, premier alinéa du Traité instituant la Communauté européenne;

vu la décision du Bureau en date du 12 mars 1998 d'attribuer la préparation de l'avis à la commission 1 «Politique régionale, Fonds structurels, cohésion économique et sociale, coopération transfrontalière et interrégionale»;

vu le projet d'avis adopté par la commission 1, le 30 septembre 1998 (CdR 241/98 rév.) (rapporteurs: MM. Bracalente et Meyer);

considérant l'avis du Comité des régions sur la «Proposition de règlement (CE) du Conseil portant dispositions générales sur les Fonds structurels» (CdR 167/98 fin)⁽²⁾,

a adopté, lors de sa 26^e session plénière des 18 et 19 novembre 1998 (séance du 18 novembre) l'avis suivant.

1. Introduction et présentation des réflexions de la Commission

1.1. Dans le cadre de sa communication «Agenda 2000»⁽³⁾, la Commission a formulé une série de propositions visant à renforcer le processus de préadhésion pour les dix pays candidats d'Europe centrale et orientale (PECO) et Chypre. Officiellement, le processus d'adhésion a débuté le 30 mars 1998 avec les dix pays candidats d'Europe centrale et orientale (Bulgarie, République tchèque, Estonie, Hongrie, Lettonie, Lituanie, Pologne, Roumanie, Slovaquie et Slovénie) et Chypre. Les négociations d'adhésion ont été entamées avec la Pologne, la République tchèque, l'Estonie, la Slovénie, la Hongrie et Chypre (5+1) lors des conférences intergouvernementales bilatérales du 31 mars 1998.

Tous les pays candidats ont bénéficié des partenariats individuels pour l'adhésion, conclus sur la base du «règlement relatif à l'assistance en faveur des États candidats dans le cadre de la stratégie de préadhésion et, en particulier, à l'établissement de partenariats pour l'adhésion»⁽⁴⁾. Ces partenariats sont des accords passés entre la Communauté et les pays candidats, qui contiennent des indications claires pour ceux-ci et ouvrent la perspective d'une aide financière et technique de la Communauté.

1.2. Le Conseil européen de Luxembourg a convenu en décembre 1997 d'une augmentation substantielle de

l'aide de préadhésion et complété le programme *Phare* par des programmes de préadhésion. Début mars 1998, la Commission a présenté les propositions de règlement correspondantes.

1.3. Outre le soutien financier du programme *Phare* (budget prévisionnel pour 1999: 1,3 milliard d'écus, à partir de 2000: 1,5 milliard d'écus, bien que le nombre des pays bénéficiaires soit appelé à diminuer au fur et à mesure des adhésions), les pays candidats devraient recevoir une aide supplémentaire lors de la restructuration de leur agriculture et de leur préparation à la politique structurelle de la Communauté (notamment aux procédures et procédés techniques).

Pour la réforme du secteur agricole (y compris la mise en place d'une gestion agricole efficace et de systèmes de contrôle vétérinaire et phytosanitaire fiables) dans les dix pays d'Europe centrale et orientale, le FEOGA, section «Garantie» devrait débloquer pour la période 2000-2006, 500 millions d'écus par an en prix constants de 1997. La répartition interviendra entre autres selon les superficies agricoles utilisées et le nombre de personnes employées dans l'agriculture.

1.4. Le nouvel instrument structurel de préadhésion (ISPA) devrait être doté d'un budget annuel de 1,04 milliard d'écus, à répartir entre les dix pays d'Europe centrale et orientale. La proposition de la Commission prévoit:

— la répartition des crédits annuels disponibles entre les dix pays d'Europe centrale et orientale sur la base des critères de population, superficie et PNB (mesuré en standard de pouvoir d'achat);

⁽¹⁾ JO C 164 du 29.5.1998, p. 4.

⁽²⁾ JO C 373 du 2.12.1998, p. 1.

⁽³⁾ Agenda 2000 «Pour une union plus forte et plus large» (COM(97) 2000 final).

⁽⁴⁾ Règlement du Conseil (CE) n° 622/98 — JO L 85 du 20.3.1998, p. 1.

- l'établissement de protocoles financiers prévoyant les modalités d'évaluation, de gestion et de contrôle;
- l'adoption des décisions d'engagements budgétaires sur la base de projets pluriannuels;
- la possibilité de revenir sur la décision d'accorder un soutien financier si la réalisation des travaux n'a pas commencé dans les délais prévus par le protocole financier.

1.5. Il convient de promouvoir les mesures qui ont été définies comme prioritaires dans les programmes nationaux relatifs à l'adoption de l'acquis communautaire. Il ne s'agit pas ici de cofinancer des investissements «ad-hoc» mais de soutenir des projets qui peuvent avoir un effet durable comme catalyseur stratégique.

1.6. Pour assurer une étroite coordination entre les aides communautaires supplémentaires de préadhésion (*Phare*, ISPA et assistance agricole de préadhésion), la Commission prévoit un règlement relatif à la coordination horizontale ainsi que la mise en place d'un comité, qui aura pour tâche d'éviter la duplication des aides et d'assurer la compatibilité des projets bénéficiant d'un financement.

1.7. Selon la proposition de règlement et comme pour le Fonds de cohésion, l'instrument structurel de préadhésion interviendra dans deux domaines:

- dans le domaine de l'environnement, pour soutenir la transposition de l'acquis communautaire (orientations principales: amélioration de la qualité de l'air et de l'eau et gestion des déchets);
- dans le domaine des transports, pour faciliter la connexion aux réseaux transeuropéens et l'élargissement de ceux-ci à l'Est.

1.8. Globalement, les projets à financer devront représenter un montant minimal de 5 millions d'écus, le taux de l'aide communautaire accordée au titre de l'ISPA ne pouvant excéder 85 % des dépenses publiques. Sauf lorsqu'il existe un intérêt communautaire substantiel, ce taux est réduit proportionnellement à la disponibilité d'un cofinancement, à la capacité des mesures de générer des recettes et à l'application appropriée du principe du pollueur-payeur. Les cofinancements devraient provenir principalement du secteur privé.

1.9. Selon la proposition de règlement, les études préparatoires et les mesures d'assistance technique peuvent être financées exceptionnellement à 100 % du coût total mais le financement d'études préparatoires et d'études de faisabilité ne peut excéder 2 % de la dotation totale de l'ISPA.

1.10. Dans la mise en œuvre du règlement établissant l'ISPA, la Commission sera assistée d'un comité consultatif.

1.11. La proposition de règlement sera adoptée en même temps que le règlement relatif à la coordination des aides et le règlement relatif aux mesures de préadhésion en faveur de l'agriculture.

2. Évaluation des propositions de la Commission

2.1. Le Comité des régions se félicite que les négociations d'adhésion aient été entamées avec la Hongrie, la Pologne, la République tchèque, la Slovaquie, l'Estonie ainsi que Chypre, et voit dans l'ouverture commune du processus de négociation la confirmation du fait que l'élargissement reste un processus qui concerne tous les pays candidats. Il considère aussi l'élargissement comme un processus historique pour l'ensemble de l'Europe et souligne la nécessité de poursuivre un dialogue intensif avec les pays du Bassin méditerranéen, et plus généralement de renforcer l'intégration européenne.

2.2. Les pays d'Europe centrale et orientale candidats à l'adhésion se trouvent toujours dans une phase de transformation économique et politique globale et se préparent, avec le soutien de l'Union et de ses États membres, y compris les collectivités locales et régionales, à se conformer aux obligations que comporte le statut de membre à part entière. Le Comité souligne que ce n'est qu'ensemble que la Communauté et les pays candidats parviendront à réaliser les tâches qui les attendent.

2.3. Il accueille favorablement les divers instruments structurels permettant d'offrir aux pays candidats une assistance dans la reprise de l'acquis communautaire.

2.4. Le Comité pour sa part juge bénéfique que les pays candidats à l'adhésion soient soutenus par le programme *Phare* dans leurs efforts individuels pour reprendre et transposer l'acquis communautaire.

2.5. Le Comité se félicite que la Commission ait principalement tenu compte, dans sa proposition de règlement, des besoins pressants de développement et d'amélioration qui se font sentir dans les domaines des transports et de l'environnement. Il estime cependant que dans ce contexte, il convient de ne pas négliger les autres réseaux d'infrastructures tels que l'énergie ou les télécommunications et que par conséquent, le contenu de l'article 2 du règlement doit être revu en fonction de l'article 1, premier alinéa.

2.6. Les expériences positives réalisées avec l'octroi ciblé d'aides structurelles de la Communauté dans les régions des actuels pays bénéficiaires du Fonds de cohésion prouvent que les Fonds structurels sont un instrument utile de renforcement du potentiel de développement économique. Le Comité des régions se félicite donc de la mise en place des instruments de préadhésion supplémentaires. Cette aide complémentaire permettra aux pays candidats, notamment par l'instrument structurel de préadhésion (ISPA), de réduire les déficits structurels principalement dans les domaines de l'environnement et des transports, et de se préparer à la concurrence communautaire. Il est particulièrement important d'assurer la nécessaire coordination entre l'ISPA et les volets

de *Phare* concernant le «renforcement institutionnel», qui ont pour but de soutenir l'effort de développement de la capacité administrative des pays candidats en matière, notamment, de gestion des Fonds structurels.

2.7. Le Comité des régions estime qu'il est indispensable que les collectivités territoriales puissent participer en tant qu'acteurs à part entière aux études préliminaires, à la programmation et à la mise en œuvre de ces instruments structurels (ISPA).

2.8. Le Comité soutient le principe de la participation des pays d'Europe centrale et orientale au financement des projets. Il souligne que la participation d'entreprises privées représente un instrument utile permettant entre autres de libérer les forces dynamiques de la concurrence interne qui caractérise le Marché intérieur. Il souligne en outre qu'il convient de faire des efforts considérables, dans le cadre des mesures de publicité et d'information relatives à l'instrument structurel, pour promouvoir le cofinancement privé afin que les fonds disponibles servent à financer des projets dont il soit possible de retirer des bénéfices. Pour atteindre les objectifs de cohésion renforcée, le Comité estime qu'il est indispensable d'assurer une étroite coordination entre les diverses aides communautaires de préadhésion et l'ensemble des ressources disponibles.

2.9. Le Comité part du principe que le seuil de 5 millions d'écus par projet fixé dans la proposition de règlement sera dans la pratique appliqué avec souplesse, notamment pour les projets environnementaux. À cet égard, le Comité des régions attire l'attention sur le fait qu'en relevant le seuil minimal d'envergure des projets, l'on risque de limiter l'accès des collectivités territoriales à la réalisation de projets ou à la participation à des projets. Cela est particulièrement vrai en ce qui concerne les pays candidats, où les collectivités territoriales sont déjà limitées au plan de la capacité et de la marge budgétaire.

2.10. Le Comité estime qu'il convient d'ajouter les points suivants aux éléments d'information cités à l'annexe I:

- le respect des dispositions en matière de sécurité et d'hygiène sur le lieu de travail;
- les actions d'information et de publicité prévues (conformément à l'article 13 du règlement).

2.11. Le Comité des régions estime que parmi les critères énumérés au paragraphe 9.3 de la fiche financière, il conviendrait d'insister particulièrement sur ceux concernant l'intermodalité des systèmes d'infrastructure. Il est envisageable en outre, lorsque la liste de ce paragraphe 9.3 sera éventuellement complétée, d'ajouter un critère concernant l'amélioration des normes de sécurité.

3. Conclusions et recommandations

3.1. Le Comité des régions approuve l'orientation fondamentale de l'instrument structurel à l'examen. Sur la base des expériences de coopération transfrontière

réalisées avec les États d'Europe centrale et orientale, il estime cependant nécessaire de prendre davantage en compte les aspects transfrontières et environnementaux de l'interconnexion des transports, et de considérer aussi la création de nouveaux points de passage de frontière comme éligible à l'aide communautaire. Il conviendrait également d'informer ces pays des projets environnementaux réalisés au niveau local et régional dans des domaines particulièrement importants afin de leur faire partager les expériences axées sur la reprise de l'acquis communautaire et porteuses d'avenir en matière d'élimination des déchets et de lutte contre la pollution des eaux.

3.2. De l'avis du Comité, l'assistance technique accordée par la Commission devrait contribuer à l'établissement de projets spécifiques tenant compte des besoins nationaux. En outre, les besoins nationaux devraient être déterminants pour l'attribution des ressources aux divers projets d'infrastructure.

3.3. Le Comité des régions soutient la proposition de la Commission selon laquelle 2 % du budget total doivent être réservés au financement d'études préparatoires ainsi qu'aux dépenses dans le cadre de l'assistance technique, à condition que ces ressources soient utilisées principalement pour développer la capacité institutionnelle et administrative des pays candidats, et notamment pour préparer les collectivités territoriales à gérer les mesures dont il s'agit.

3.4. Il estime particulièrement important que surtout dans les cas où il s'agit d'introduire des nouveautés techniques ou de garantir des normes élevées de protection de l'environnement, l'aide technique liée aux projets s'accompagne de mesures de formation du personnel.

La coopération transfrontière et interrégionale, de même que les expériences réalisées au niveau local constituent de l'avis du CdR une contribution particulièrement importante à l'intégration et à la coopération européennes. Le Comité met l'accent sur la nécessité d'offrir à toutes les entreprises intéressées la possibilité de s'impliquer dans les processus d'évaluation. Il souligne que les collectivités locales et régionales des pays candidats aussi bien que celles des États membres peuvent contribuer valablement au processus d'élargissement. C'est pourquoi il y a aussi lieu de leur réserver un rôle dans la mise en œuvre des mesures prévues dans le cadre de l'ISPA, notamment en liaison avec les réformes administratives et les réformes de répartition de compétences qui leur confèrent une responsabilité accrue dans le domaine, entre autres, de l'environnement.

Ici encore, il y a lieu d'utiliser l'expérience acquise à la faveur de l'application de l'actuelle politique structurelle. Il y a lieu, aussi, de faire du principe de partenariat, qui est également affirmé dans le règlement sur les mesures de préadhésion en faveur de l'agriculture et du développement rural dans les pays candidats, un objectif des mesures de l'ISPA. Il faut qu'à terme, les collectivités régionales et locales aient leur part de responsabilité dans toutes les phases (programmation, sélection des projets, suivi et évaluation) de la mise en œuvre de ces mesures. En premier lieu, cela doit se faire par la

représentation des collectivités territoriales dans les comités chargés de superviser et d'évaluer les mesures de l'ISPA, indépendamment de la question de savoir si ces collectivités — comme le prescrit la proposition de règlement — sont qualifiées pour réaliser un projet ou sont directement concernées par un projet.

3.5. Les projets de connexion des pays candidats au réseau transeuropéen doivent renforcer la cohésion économique et sociale entre les futurs États membres et l'ensemble du territoire de l'Union. Les mesures de planification pour la connexion des pays candidats dans le cadre des RTE doivent être conçues à la fois en fonction des besoins des régions frontalières des États

membres actuels et des besoins de toutes les régions concernées par le développement de ce réseau. À cet égard, le Comité souligne une nouvelle fois la nécessité de continuer à soutenir de façon appropriée la coopération transfrontière dans le cadre des programmes *Interreg* et *Phare/CBC* ⁽¹⁾ et de s'assurer de l'entière compatibilité des projets financés par ces deux programmes. La Commission est expressément invitée à promouvoir à l'avenir cette coopération sur une base financière et organisationnelle commune afin de supprimer les obstacles administratifs et techniques qui s'opposent à la réalisation de projets transfrontières et de favoriser par ce biais la coopération transfrontière.

⁽¹⁾ Programme de coopération transfrontière.

Bruxelles, le 18 novembre 1998.

Le Président

du Comité des régions

Manfred DAMMEYER

Avis du Comité des régions sur:

- la «Proposition de règlement du Conseil (CE) modifiant le règlement (CE) n° 1164/94 du Conseil instituant le Fonds de cohésion» et
- la «Proposition de règlement (CE) modifiant l'annexe II au règlement (CE) n° 1164/94 instituant le Fonds de cohésion»

(1999/C 51/03)

LE COMITÉ DES RÉGIONS,

vu la «Proposition de règlement du Conseil (CE) modifiant le règlement (CE) n° 1164/94 du Conseil instituant le Fonds de cohésion» et la «Proposition de règlement (CE) modifiant l'annexe II au règlement (CE) n° 1164/94 instituant le Fonds de cohésion» (COM(98) 130 final) — 98/0104 AVC — 98/0118 CNS ⁽¹⁾;

vu la décision du Conseil en date du 19 mai 1998, de le consulter à ce sujet, conformément aux articles 130 D et 198 C premier alinéa du Traité instituant la Communauté européenne;

vu la décision du Bureau en date du 13 mai 1998 d'attribuer la préparation de l'avis à la commission 1 «Politique régionale, Fonds structurels, cohésion économique et sociale, coopération transfrontalière et interrégionale»;

vu le projet d'avis adopté par la commission 1 le 30 septembre 1998 (CdR 235/98 rév.) (rapporteurs: MM. Apostolákos et O'Neachtain);

⁽¹⁾ JO C 159 du 26.5.1998, p. 7.

considérant le règlement (CE) n° 1164/94 instituant le Fonds de cohésion ⁽¹⁾ et la communication de la Commission intitulée «Agenda 2000» (COM(97) 2000 final);

considérant l'avis du Comité des régions sur «La politique de cohésion et l'environnement» (CdR 134/96 fin) ⁽²⁾ et son avis sur les «Opinions des régions et des municipalités sur la forme à donner à une politique structurelle après 1999» (CdR 131/97 fin) ⁽³⁾;

a adopté lors de sa 26^e session plénière des 18 et 19 novembre 1998 (séance du 19 novembre) le présent avis.

1. Introduction

1.1. Le but du Fonds de cohésion institué en 1994, suite au Traité de Maastricht, était d'aider les États membres les moins prospères à se préparer à l'UEM et à la discipline budgétaire que cela supposait, tout en poursuivant les efforts de réduction du retard de développement et d'augmentation de leur capacité de croissance et de prospérité. Ce Fonds constitue en pratique un moyen de compenser, pour les États membres les plus faibles, les conséquences de l'engagement pris par ces États de consacrer des dépenses substantielles aux projets d'infrastructures nécessaires à la croissance économique sociale, tout en s'efforçant de maîtriser leurs déficits budgétaires.

1.2. Le 16 mars 1998, la Commission européenne a rendu publique sa proposition visant à modifier le règlement (CE) n° 1164/94 instituant un Fonds de cohésion. Cette proposition n'entraîne pas de réforme radicale, mais tend, au contraire, à adapter le Fonds par rapport à un certain nombre d'éléments essentiels. Comme l'indique la communication «Agenda 2000», le Fonds de cohésion doit continuer à apporter une aide financière aux quatre États membres actuellement bénéficiaires, qui ont droit à cette aide par référence au critère de PNB par habitant inférieur à 90 % de la moyenne communautaire, à savoir: la Grèce, l'Irlande, le Portugal et l'Espagne. La dotation du Fonds de cohésion serait de quelque 21 milliards d'écus (aux prix de 1999) pour la période 2000-2006, à raison de 3 milliards d'écus par an.

Les principaux domaines qui feraient l'objet de modifications sont les suivants:

- Les dispositions concernant la conditionnalité macro-économique continueront à s'appliquer. Les États membres participants doivent veiller à éviter toute dette publique superflue. Les pays participant à l'euro doivent également respecter les dispositions figurant dans les pactes de stabilité et de croissance. Dans les situations où il serait évident que ces conditions ne sont pas remplies, la Commission interviendrait et gèlerait les aides financières.
- La Commission propose un recours accru à d'autres modes de financement privés complémentaires.

- Dans le but d'encourager l'application du principe «pollueur-payeur», la Commission crée une disposition lui permettant de moduler ses taux d'intervention afin de ne pas décourager l'application de ce principe.
- Les États membres se verront attribuer une responsabilité croissante en matière de contrôle financier. Il appartiendrait aux États membres d'apporter à la Commission les justificatifs indiquant que les actions ont été exécutées de façon régulière, et en cas d'irrégularités, l'État membre serait tenu d'engager toute procédure administrative ou judiciaire appropriée. Le remboursement de toutes sommes octroyées qui auraient fait l'objet d'irrégularités serait à la charge des États membres.
- Afin de garantir que l'option choisie soit celle qui est la plus durable du point de vue de l'environnement, il devrait être procédé à une évaluation plus complète des alternatives représentant des solutions possibles autres que le projet proposé et de leur impact sur l'environnement.
- La Commission propose la simplification de la gestion financière — mais la gestion et le suivi de l'utilisation des sommes concernées seraient plus rigoureux.

2. Observations générales

2.1. La décision de la Commission de maintenir le Fonds de cohésion malgré l'UEM est largement accueillie avec satisfaction par le Comité des régions. Le premier rapport sur la cohésion économique et sociale dans l'UE, publié en novembre 1996, prouve que les politiques structurelles ont eu un puissant effet d'égalisation. Le Comité des régions reconnaît en particulier l'importance cruciale du rôle joué par le Fonds de cohésion en matière de convergence entre les États membres concernés, mais reconnaît aussi que jusqu'ici, aucun d'entre eux n'a atteint le seuil d'un PNB d'au moins 90 % de la moyenne communautaire.

2.2. Le Comité des régions note que si l'on constate des progrès dans les pays dits «pays de la cohésion» en ce qui concerne à la fois les transports (secteur essentiel pour ces pays en raison de leur situation périphérique) et les services liés à l'environnement (secteur où il est possible que ces pays aient tardé à mettre en œuvre les directives de l'UE), il reste néanmoins à accomplir un

⁽¹⁾ JO L 130 du 25.5.1994, p. 1.

⁽²⁾ JO C 34 du 3.2.1997, p. 22.

⁽³⁾ JO C 64 du 27.2.1998, p. 5.

travail non négligeable d'amélioration de ces infrastructures. De fait, il existe toujours dans un certain nombre de pays de la cohésion un déficit considérable en infrastructures. Les obligations de poursuite des améliorations et le conflit entre d'une part, les investissements à consentir pour de telles infrastructures et d'autre part, la nécessité d'exercer la rigueur budgétaire, tant pour les pays ne participant pas à l'euro que pour ceux qui y participent (à la lumière des dispositions du pacte de stabilité et de croissance) constituent les arguments justifiant le maintien du Fonds.

2.3. Le Comité des régions est également d'avis que le Fonds de cohésion continue d'avoir un rôle à jouer dans la création des conditions favorables à un développement durable dans les États membres concernés. Étant donné les choix qui sont faits dans le Traité d'Amsterdam en faveur d'un développement durable et de la protection de l'environnement, le Comité des régions estime que le Fonds de cohésion constitue un moyen privilégié de répondre davantage aux besoins des États membres dans les domaines qui relèvent de la protection de l'environnement, en particulier dans le domaine de la protection et de la gestion des ressources en eau, ainsi qu'en ce qui concerne la collecte, le traitement et le recyclage des déchets.

2.4. Le Comité des régions reconnaît que les modifications proposées vont dans le sens de l'efficacité, de l'équité et d'une protection accrue de l'environnement, et que le fait que ces modifications soient de nature mineure reflète le relatif succès du Fonds de cohésion et de son fonctionnement jusqu'à présent. Cependant, le Comité des régions éprouve un certain nombre de préoccupations concernant: des considérations générales de financement, le recours accru à des modes de financement privé, certains aspects du principe «pollueur-payeur» et un certain nombre de modifications proposées en matière de gestion financière.

2.5. Parmi les modifications qu'il est proposé d'apporter au règlement, un certain nombre renforcent la dimension environnementale du Fonds de cohésion. Le Comité des régions approuve sans réserves l'idée de privilégier davantage une évaluation complète de l'impact des projets sur l'environnement, d'étudier de façon adéquate les alternatives éventuelles et de s'efforcer de mettre en place des mesures fiscales et des obligations financières raisonnablement conçues de manière à mettre à la charge des responsables de pollution et de dégâts environnementaux les coûts de cette pollution et de ces dégâts.

2.6. Le Comité des régions reconnaît que les efforts visant à favoriser la croissance et la convergence des niveaux de capacité de production et des niveaux de revenus réels dans les pays de la cohésion peuvent présenter des risques pour l'environnement, mais il souhaite faire observer que les efforts visant à équilibrer cette croissance par des mesures de protection de l'environnement comportent des coûts réels pour les pays de la cohésion. Tout en accueillant avec satisfaction l'intensité accrue avec laquelle est affirmé le principe «pollueur-payeur», le Comité des régions estime qu'il y a lieu de définir des orientations supplémentaires concernant la façon dont sera gérée cette disposition dans la pratique.

2.7. Tout en reconnaissant que les modifications d'ordre financier qui figurent dans les propositions visent l'efficacité et la simplicité, le Comité des régions trouve matière à préoccupation dans le fait que les modifications proposées risquent de comporter des conséquences pour les collectivités territoriales en tant qu'organes d'exécution.

2.8. Le Comité des régions est particulièrement préoccupé par la possibilité de dégageement de tout concours provenant du budget du Fonds de cohésion et n'ayant pas été dépensé. Le Comité des régions demande que soient rectifiés les termes de cette disposition, de telle sorte que les sommes non dépensées puissent être réorientées vers d'autres projets de cohésion présentant de l'intérêt.

2.9. Le Comité des régions note que la Commission propose de modifier non seulement le règlement (CE) n° 1164/94, ce qui exige l'unanimité des voix au Conseil, mais également les annexes, pour lesquelles une majorité qualifiée est requise. Le Comité des régions veut espérer que les modifications des annexes ne porteraient pas atteinte à la philosophie du Fonds de cohésion en mettant en place des innovations qui ne seraient pas soumises à la règle de l'unanimité au Conseil.

3. Observations particulières

3.1. *Champ d'application et fonctionnement du Fonds de cohésion (article 2)*

3.1.1. Tout en approuvant l'idée d'appliquer de façon rigoureuse les critères d'éligibilité à des interventions, le Comité des régions est d'avis qu'il pourrait y avoir lieu d'envisager un régime transitoire après 2003. À la différence de ce qui est le cas pour le règlement révisé sur les Fonds structurels, le règlement actuel sur la cohésion ne prévoit aucune possibilité de suppression progressive des aides, et la proposition précise que non seulement les nouveaux projets, mais aussi les stades de projets (dans les cas où des projets importants sont divisés en stades) ne pourront plus bénéficier de concours financiers une fois que les limites des critères d'éligibilité auront été dépassées. Le Comité est d'avis qu'une interruption brutale des concours du Fonds de cohésion aurait des conséquences négatives dans de nombreuses régions. Il pourrait être souhaitable de prévoir une période de transition pour la suppression progressive des concours financiers après le bilan de mi-parcours à effectuer en 2003, et ce afin d'amortir, pour les pays de la cohésion, les chocs économiques et sociaux, ainsi que de consolider les résultats qu'ils auront obtenus et de faciliter la poursuite de leur adaptation aux conditions nouvelles. En mettant en place, sous une forme ou sous une autre, pour après 2003, un régime transitoire limité, il sera possible de préserver les progrès accomplis dans les pays de la cohésion.

3.2. *Conditionnalité macroéconomique (Article 6)*

3.2.1. Le Comité des régions approuve le fait que la Commission mette de façon constante l'accent sur la conditionnalité. Le Comité est d'avis qu'il est nécessaire de maintenir les politiques macroéconomiques orientées

vers la stabilité et la croissance. Il faut appliquer le principe de conditionnalité sans perturber le développement des pays de la cohésion.

3.3. *Recours accru à d'autres modes de financement privés complémentaires (article 7)*

3.3.1. Le Comité des régions reconnaît que les modifications qu'il est proposé d'apporter au règlement auraient pour conséquence un recours accru au financement privé pour des projets de grande envergure qui comportent un potentiel de création de recettes. Cela augmenterait l'effet de levier et l'effet multiplicateur du financement communautaire. Le Comité des régions admet qu'il est utile d'encourager les investissements privés, afin de rendre plus efficaces les politiques structurelles et de favoriser l'effet multiplicateur. Le Comité des régions a déjà présenté cette observation dans son avis sur les «Opinions des régions et des municipalités sur la forme à donner à une politique structurelle après 1999» (1).

3.3.2. Le Comité des régions souhaite cependant faire remarquer que les intérêts des opérateurs privés et ceux des collectivités régionales ou locales peuvent très bien être divergents et que cela risque de constituer un obstacle au financement par le secteur privé. L'on éprouve souvent des difficultés, dans certaines régions plus périphériques de tel ou tel pays, à encourager les investissements de cette nature dans le secteur des services de transport et dans celui des services liés à l'environnement. Il y a également lieu de faire en sorte que la mise en place d'infrastructures et la fourniture de services s'effectuent dans des proportions équitables, et il convient de noter que dans certains cas, les collectivités territoriales sont les mieux placées pour mettre en place (financer) et pour entretenir ce type d'infrastructures.

3.3.3. Le Comité des régions estime qu'il convient d'encourager les partenariats entre secteur privé et secteur public, mais que nonobstant l'existence d'un engagement vis-à-vis de tels partenariats, les décisions concernant la mesure dans laquelle les projets sont potentiellement générateurs de recettes et concernant la question de savoir s'ils se prêtent à une participation privée devraient être prises au niveau des États membres, en tenant compte des considérations présentées par les collectivités territoriales concernées.

3.4. *Questions environnementales: meilleure application du principe «pollueur-payeur» (article 7) et évaluation plus complète des alternatives et de l'impact environnemental (article B)*

3.4.1. Le Comité des régions est d'avis que la protection et la valorisation de l'environnement, ainsi que la réduction des disparités entre les situations de différentes régions au plan de l'environnement, sont des préalables nécessaires au succès d'une politique de cohésion. Le Comité des régions accueille donc avec satisfaction le fait que les questions environnementales bénéficient d'un intérêt accru dans le cadre des activités du Fonds de cohésion.

3.4.2. À cet égard, le Comité des régions réitère l'observation qu'il a présentée dans son avis sur «La politique de cohésion et l'environnement» (2), à savoir qu'il est important que la Commission veille au maintien et au contrôle de la répartition 50/50 entre l'environnement et les infrastructures de transport, dans un souci de «durabilité» au plan de l'environnement. Cependant, afin de faire en sorte que les besoins et les circonstances propres à chaque région puissent être pris en compte, il faut que soit conservée la faculté de pouvoir faire des exceptions dans des cas dûment justifiés, et que le règlement soit appliqué avec une certaine flexibilité.

3.4.3. Le Comité accueille avec satisfaction les modifications proposées qui permettraient à la Commission d'adapter le taux d'intervention du Fonds de cohésion afin d'encourager le respect du principe «pollueur-payeur», réduisant ainsi l'effet «démotivant» susceptible de s'exercer au niveau des pays de la cohésion par rapport à l'application d'une politique appropriée de tarification.

Cependant, en matière d'évaluation de la nouvelle orientation affirmée dans le règlement en faveur du principe «pollueur-payeur», certains éclaircissements sont nécessaires. Premièrement, des précisions sont nécessaires en ce qui concerne la détermination du taux d'intervention. Toute décision relative au taux d'intervention devrait être prise en concertation avec l'État membre et les collectivités territoriales concernées. Deuxièmement, s'il est vrai que le principe «pollueur-payeur» constitue un élément essentiel de la politique actuelle de l'UE dans le domaine de l'environnement, la mise en œuvre intégrale de ce principe risque néanmoins de se révéler onéreuse pour plusieurs des pays de la cohésion, où l'on a moins mis l'accent, en termes d'application pratique, sur les charges à imposer aux responsables. C'est pourquoi le Comité des régions estime qu'il est nécessaire de considérer le principe «pollueur-payeur» comme s'appliquant obligatoirement, mais qu'il faut aussi conserver la faculté de pouvoir faire des exceptions dans les cas où il est évident que les conditions locales ne permettent pas encore d'appliquer (intégralement) ce principe.

À la lumière de ces préoccupations, le Comité des régions souhaite que soit menée une réflexion plus approfondie sur la façon dont la Commission mettra en œuvre cet aspect du règlement. Le Comité des régions est d'avis qu'il y a lieu de définir des orientations communautaires relatives au principe «pollueur-payeur» et à son application à différents projets.

3.4.4. Le Comité des régions estime que le règlement modifié, en proposant une évaluation plus complète des alternatives n'ayant pas été retenues et des incidences sur l'environnement, contribuera dans une certaine mesure à faire en sorte que le développement d'infrastructures et, en dernière analyse, le développement économique, ne soient pas acquis aux dépens de la préservation de l'environnement. En revanche, le Comité des régions est d'avis que l'évaluation intégrale et complète des alternatives pourrait avoir des conséquences négatives au plan des besoins des collectivités territoriales en ressources financières et humaines, et souhaite donc que des orientations soient définies concernant le nombre d'alternatives à évaluer, ainsi que le niveau d'évaluation requis.

(1) CdR 131/97 fin — JO C 64 du 27.2.1998, p. 5.

(2) CdR 134/96 fin — JO C 34 du 3.2.1997, p. 22.

3.5. *Contrôle financier (article 12)*

3.5.1. Le Comité des régions accueille avec satisfaction les modifications proposées en vue de favoriser l'application du principe de subsidiarité. Cela amène à reconnaître que la décentralisation des compétences s'accompagne d'une augmentation des responsabilités dans le chef des États membres.

3.6. *Des notions à préciser (article A)*

3.6.1. Les dispositions d'application seront modifiées de manière à comporter des définitions de termes tels que: projet, groupes de projets et stades des projets. Le Comité des régions accueille ces précisions avec satisfaction; il espère que celles-ci faciliteront le financement de projets importants et qu'elles inciteront à l'adoption, dans les États membres, d'une démarche plus stratégique en ce qui concerne la mise en place d'infrastructures.

3.6.2. Cependant, le Comité des régions fait observer qu'en raison de la situation qui est celle de plusieurs pays de la cohésion, un certain nombre de projets, notamment ceux qui concernent l'environnement, ont, malgré leur faible envergure, des incidences significatives sur la qualité de l'environnement. Il y a donc lieu de veiller à ce que de telles définitions ne compromettent pas le financement de projets de moindre envergure — mais néanmoins d'importance essentielle (projets que vise l'article 10, paragraphe 3 du règlement (CE) n° 1164/94). Aussi proposons-nous que le paragraphe définissant ce qu'est un projet, à savoir l'article A, paragraphe 2 a), soit révisé de manière à préciser que tous les critères fixés par l'article 10, paragraphe 5 du règlement (CE) n° 1164/94 doivent être respectés, et non pas seulement le premier de ces critères comme le propose la Commission. Cela permettra de faire en sorte, lors de la définition d'un projet, que non seulement l'on envisage ses avantages sociaux et économiques, mais aussi que les priorités propres aux collectivités locales soient prises en compte, ainsi que la mesure dans laquelle ledit projet contribue à la réalisation d'autres politiques communautaires et est compatible avec ces politiques.

3.7. *Gestion financière (article C, article D)*

3.7.1. Le Comité des régions se félicite de ce que l'on s'apprête à modifier, et non à remplacer, le règlement sur le Fonds de cohésion et de ce que le régime administratif soit appelé à demeurer largement inchangé. Cela permettra d'assurer un passage parfaitement fluide à la nouvelle période et il en résultera une application ininterrompue du règlement depuis son entrée en vigueur initiale, en 1994.

3.7.2. Le Comité des régions accueille avec satisfaction la proposition selon laquelle la Commission fera connaître les engagements budgétaires au début de chaque exercice. Cela fera partiellement disparaître l'incertitude concernant les engagements financiers, permettra aux collectivités territoriales de mieux coordonner leurs propres lignes budgétaires et permettra aussi aux intervenants concernés par le processus prévisionnel d'avoir une idée relativement claire du montant à attendre en matière de concours financiers communautaires.

3.7.3. La Commission propose l'institution de mesures visant à sanctionner les projets pour lesquels les travaux n'ont pas été effectués, de telle sorte que les sommes engagées pour de tels projets puissent être réattribuées. Le règlement modifié rendra possible l'annulation du financement d'un projet qui n'aurait pas été mis en service dans un délai de deux ans à compter de la date prévue pour sa mise en service, sauf dans des cas dûment justifiés. Le Comité des régions est d'accord sur la nécessité d'exercer des contrôles plus rigoureux sur les dates de mise en service des projets et de faire en sorte que les ressources financières puissent être réattribuées. Il s'agit là de conditions importantes pour une utilisation efficace des ressources et pour que le soutien demeure légitime.

Le Comité des régions attire néanmoins l'attention sur le fait qu'il se peut, dans certains cas, que les collectivités territoriales rencontrent des difficultés et subissent des retards lorsqu'elles doivent mettre un projet d'infrastructures important en conformité avec les procédures prévisionnelles et les procédures légales, ainsi qu'avec les règles qui sont d'application obligatoire en matière de marchés publics et de consultation du public. Il se peut notamment que des retards imprévus surviennent en raison de l'intervention de tiers dans les procédures, intervention qui est de nature à faire reculer la date de commencement des travaux relatifs au projet considéré.

De l'avis du Comité des régions, il serait fortement souhaitable que la Commission, eu égard à ces difficultés possibles, s'engage à tenir compte des situations propres au contexte de chaque projet et à mettre en œuvre cette proposition avec une certaine souplesse.

3.7.4. En vertu des modifications proposées, le régime des paiements ne donnerait pas de prime à la première année d'exécution du projet. La Commission propose que soit octroyée, la première année, une avance ne dépassant pas 10 % du concours du Fonds. Le Comité des régions est d'avis que la réduction du plafond de l'avance initiale, qui passerait de 50 % à 10 %, peut créer une situation inconfortable pour les budgets nationaux et pour les budgets des collectivités territoriales (en particulier dans les cas où les ressources sont sujettes à des contraintes) au moment où un projet en est à ses étapes initiales.

3.7.5. Le Comité des régions est également d'avis que le montant du solde définitif (20 % dans la plupart des cas, 10 % pour des projets importants) fait également peser un fardeau excessif sur les budgets des administrations locales.

3.7.6. Le Comité des régions estime que le délai de «deux mois après réception d'une demande de paiement recevable» dans lequel le paiement doit être effectué par la Commission devrait être obligatoire, et non pas être une «règle générale».

3.7.7. Les modifications qu'il est proposé d'apporter au règlement donnent à penser qu'après la première avance, les paiements ou remboursements seront effectués moyennant réception de justificatifs certifiant la dépense. Les remboursements dépendront de l'accomplissement du projet dans le respect de certaines conditions, et notamment de sa progression par rapport à des indicateurs de suivi qui sont précisés. Le Comité estime que la mise en place d'une gestion et d'un suivi financiers

plus rigoureux pourrait exercer un effet de «pression» sur les collectivités locales et les collectivités régionales, étant donné les délais limités qui seraient maintenant prévus pour la communication des rapports, et étant donné aussi le caractère plus détaillé de l'information à fournir dans ces rapports. Tout en reconnaissant les avantages que comportent un suivi plus strict et l'obligation de fournir des rapports plus détaillés, le Comité des régions souhaite faire valoir que les nouveaux délais feront peser un fardeau administratif et financier excessif sur les collectivités territoriales.

3.8. *Suivi et évaluation (article F)*

3.8.1. Le Comité des régions souligne l'importance qu'il y a à associer les collectivités territoriales aux comités de suivi. Il est essentiel que l'évaluation et le suivi soient considérés comme une expression du partenariat (comme c'est le cas pour les Fonds structurels) et que l'on fasse participer les collectivités territoriales à toutes les phases de l'activité du Fonds de cohésion, depuis la fixation des priorités jusqu'au suivi et à l'évaluation.

3.8.2. Étant donné les coûts que représentent pour un État et pour les collectivités territoriales le suivi et l'évaluation des projets bénéficiant de concours du Fonds de cohésion, le Comité des régions souhaiterait que certaines de ces dépenses soient elles-mêmes considérées comme éligibles au bénéfice d'interventions du Fonds.

3.8.3. Le Comité des régions accueille avec satisfaction la modification selon laquelle l'impact du Fonds sur l'emploi constituerait un nouvel élément devant figurer dans le rapport annuel de la Commission sur le Fonds.

4. Conclusions

4.1. Le Comité des régions accueille avec satisfaction la proposition de la Commission de poursuivre les concours du Fonds de cohésion et estime que le Fonds continuera à jouer un rôle fort utile en répondant au déficit d'infrastructures que l'on constate dans les quatre États membres bénéficiaires. Le Comité des régions se félicite également de la décision qui a été prise de modifier par ailleurs plutôt que de remplacer le règlement existant, et estime que cela permettra d'assurer une transition parfaitement fluide entre les deux périodes de financement.

4.2. Tout en jugeant positif le fait que l'accent soit mis avec davantage d'intensité sur les partenariats entre secteur privé et secteur public, le Comité des régions estime que les décisions relatives d'une part, à la mesure dans laquelle les projets sont potentiellement générateurs de recettes et d'autre part, à la question de savoir s'ils se prêtent à un financement privé, devraient être prises au niveau des États membres en concertation avec les collectivités territoriales concernées.

4.3. Le Comité des régions recommande que soient définies des orientations sur l'application du principe «pollueur-payeur». Le Comité des régions recommande également que, malgré l'intérêt du principe «pollueur-

payeur» pour l'environnement, ce principe ne constitue pas un impératif auquel seraient soumis tous les projets et que la faculté existe de pouvoir faire des exceptions dans les cas où l'application de ce principe entraîne des difficultés disproportionnées par rapport aux avantages que comporte le principe.

4.4. Afin d'amener l'opinion publique à soutenir le principe «pollueur-payeur», notamment au plan domestique, le Comité des régions souhaite inviter la Commission à intervenir dans le financement des campagnes d'information et de sensibilisation (soit au moyen d'autres ressources, soit en utilisant le volet du Fonds qui concerne l'assistance technique). Cela encouragerait les producteurs et les consommateurs à modifier leurs comportements, ce qui constitue un élément essentiel de la mise en place et du maintien d'instruments fondés sur le marché.

4.5. Le Comité des régions estime que le financement futur des projets de petite envergure devrait être préservé. Le Comité des régions souhaite faire valoir que nonobstant la nécessité de financer des projets de grande envergure et de veiller à suivre une démarche stratégique en matière de développement de projets, un certain nombre de projets de petite envergure peuvent présenter un intérêt particulier dans les pays de la cohésion. Il est d'une importance cruciale que les administrations locales définissent leurs propres priorités à cet égard.

4.6. Le Comité des régions trouve matière à préoccupation dans la décision de la Commission de dégager du Fonds de cohésion les sommes non dépensées. Le Comité des régions estime qu'il y a lieu de reconsidérer quelque peu cette question. Le Comité des régions est convaincu que les sommes non dépensées devraient être réorientées vers d'autres projets auxquels le Fonds de cohésion apporte son concours.

4.7. Le Comité des régions fait part de ses inquiétudes concernant la réduction du plafond de l'avance initiale aux projets, qui passerait de 50 % à 10 %. Le Comité des régions invite la Commission à envisager, dans sa proposition, une augmentation de l'avance initiale, pour la faire passer de 10 % à 30 %, de telle sorte que des montants suffisants soient disponibles pendant les étapes initiales des projets.

4.8. Le Comité des régions estime également que le montant du solde définitif ne devrait pas dépasser 5 %. Cela assurerait des disponibilités financières pendant la durée d'exécution des projets et faciliterait la progression de ces derniers.

4.9. Le Comité des régions estime avec la Commission qu'il est raisonnable de retirer les concours financiers aux projets n'ayant pas débuté dans un délai de deux ans à compter de la date prévue pour leur mise en service. Le Comité des régions partage toutefois le point de vue de la Commission selon lequel cette mesure ne doit pas s'appliquer dans les cas dûment motivés, et souhaite inviter la Commission à juger chaque projet au cas par cas et avec souplesse.

4.10. Compte tenu du renforcement qu'évoque le règlement modifié en matière d'engagement vis-à-vis des

procédures d'examen, de suivi et d'évaluation, le Comité des régions apprécierait que soit créée la faculté de faire reconnaître le coût de ces procédures d'examen, de suivi et d'évaluation comme étant des dépenses pouvant bénéficier d'interventions du Fonds de cohésion.

4.11. Le Comité des régions souhaite inviter la Commission à faire en sorte que les collectivités territoriales soient associées à toutes les phases de fonctionnement du Fonds, depuis la fixation des priorités jusqu'au suivi et à l'évaluation.

4.12. En conclusion, eu égard aux procédures esquissées dans la proposition de règlement portant modifica-

tion du règlement et de ses annexes, le Comité des régions voudrait recevoir l'assurance que les modifications apportées aux annexes ne porteraient pas atteinte à la philosophie du Fonds de cohésion en mettant en place des innovations qui ne seraient pas soumises à la règle de l'unanimité au Conseil.

4.13. Le Comité des régions invite la Commission à réviser la proposition de règlement du Conseil portant modification du règlement instituant un Fonds de cohésion, ainsi que la proposition de règlement du Conseil modifiant l'annexe II de ce règlement et, ce faisant, de tenir compte des indications du Comité des régions.

Bruxelles, le 19 novembre 1998.

Le Président
du Comité des régions
Manfred DAMMEYER

Avis du Comité des régions sur la «Communication de la Commission aux États membres sur la politique régionale et la politique de concurrence: Renforcer leur concentration et leur cohérence»

(1999/C 51/04)

LE COMITÉ DES RÉGIONS,

vu la Communication de la Commission aux États membres sur la politique régionale et la politique de concurrence: Renforcer leur concentration et leur cohérence⁽¹⁾;

vu la décision du Bureau du 15 juillet 1998 d'adopter, conformément à l'article 198 C, paragraphe 4 du Traité instituant la Communauté européenne, un avis sur la question, et de charger la commission 1 «Politique régionale, Fonds structurels, cohésion économique et sociale, coopération transfrontalière et interrégionale» des travaux en la matière;

vu le projet d'avis (CdR 236/98 rév.) adopté par la commission 1 le 30 septembre 1998 (rapporteurs: MM. Henry et Muñoa),

a adopté, lors de sa 26^e session plénière des 18 et 19 novembre 1998 (séance du 19 novembre), l'avis suivant.

PARTIE A: DISPOSITIONS GÉNÉRALES DE LA COMMUNICATION

1. Problème et propositions de solutions

1.1. Situation actuelle

1.1.1. Selon les données de la Commission, pour la période 1994-1999, 50,6 % de la population de l'Union

vivent dans des régions ayant droit aux aides structurelles communautaires, tandis que 46,7 % vivent dans des zones bénéficiant de primes régionales, conformément à l'article 92(3)(a) et (c). Des données de la Commission, il ressort par ailleurs que 6,6 % de la population communautaire vivent dans des régions éligibles aux Fonds structurels mais où la politique de concurrence n'autorise pas les aides à finalité régionale, tandis que 2,7 % de la population communautaire vivent dans des régions couvertes par un régime d'aide à finalité régionale sans accéder aux Fonds structurels.

⁽¹⁾ JO C 90 du 26.3.1998.

La proposition de la Commission vise à ce que l'UE n'accorde d'aides qu'aux zones bénéficiant également d'une aide nationale. Les 6,6 % de la population qui vivent actuellement dans des régions éligibles aux Fonds structurels mais ne pouvant bénéficier d'aides nationales seraient ainsi exclus de l'aide. La Commission n'entend autoriser qu'une marge de 2 % de la population. Or, le taux de chevauchement des zones diverge considérablement suivant les États membres et les régions (à titre d'exemple, il est de 12,6 % en Finlande, de 10,4 % aux Pays-Bas, de 9,6 % en France, de 9 % au Royaume-Uni, de 8,9 % en Espagne, de 8,7 % en Suède, de 7,5 % en Italie).

1.1.2. Le CdR reconnaît qu'il est nécessaire de procéder à une analyse détaillée de la situation afin d'atteindre les objectifs des politiques régionale et de concurrence de la manière la plus efficace possible au cours de la période à venir.

1.2. Objectifs de la proposition de la Commission: concentration et cohérence

1.2.1. En ce qui concerne la concentration, le CdR partage l'opinion de la Commission selon laquelle il subsiste des divergences structurelles profondes au sein de l'Union, en dépit des progrès réalisés depuis la mise en œuvre de la politique régionale de la Communauté. Par conséquent, le CdR est également d'avis que, conformément à l'article 130a du Traité instituant la Communauté européenne relatif au renforcement de la cohésion économique et sociale européenne, nous devons accroître la concentration du cofinancement communautaire si nous voulons atteindre une masse critique et avoir un impact significatif, et que cela implique notamment une identification des régions les plus touchées au sein de l'Union.

1.2.2. En ce qui concerne la concurrence, la concentration contribuerait à limiter les distorsions causées par les régimes nationaux d'aide régionale, proportionnellement à l'étendue de la zone géographique concernée.

1.2.3. Pour ce qui est de la cohérence, les autorités locales et régionales sont conscientes du fait que l'actuel système de décision est inadéquat. Plusieurs acteurs participent à la politique régionale: ils se partagent les diverses compétences institutionnelles, avec des objectifs et des calendriers différents, ce qui rend difficile une coordination de ces deux politiques.

1.2.4. De plus, sachant que le cofinancement des Fonds structurels vient en renfort des fonds utilisés par les États membres et les autorités locales et régionales pour leurs propres politiques de développement, il semblerait logique que les Fonds structurels, et en particulier le Feder, puissent intervenir dans toutes les zones qui bénéficient d'une assistance de la part des États membres, ainsi que des autorités locales et régionales.

1.2.5. Le problème se pose dans les régions qui bénéficient d'un soutien des Fonds structurels mais pas d'une aide régionale de l'État. Dans ces régions, il est

possible de cofinancer des régimes d'aide aux petites et moyennes entreprises, ainsi que des régimes d'aide à l'environnement ou à la recherche, et ce à des taux d'intensité inférieurs à ceux autorisés dans les zones éligibles au titre de l'article 92 (3)(a) et (c).

1.2.6. Dans ces régions, les Fonds structurels ne peuvent attirer l'investissement de grandes entreprises alors que celui-ci revêt un intérêt particulier pour le développement régional, par ses effets d'entraînement et d'ouverture au marché mondial.

1.2.7. Le Comité des régions estime que le souci de cohérence découle de l'existence de problèmes liés à la délocalisation des entreprises et aux distorsions de la concurrence qui, dans certaines circonstances, peuvent s'expliquer par l'octroi d'une aide à l'environnement ou à la recherche.

1.2.8. Le Comité considère que des dysfonctionnements graves apparaissent lorsque les secteurs souffrant des mêmes problèmes au sein d'un État membre, comme le secteur de la pêche, sont soumis à un traitement discriminatoire en matière d'aide publique, ce qui pousse par ailleurs les entreprises à se déplacer vers les régions dans lesquelles le niveau d'assistance est supérieur.

PARTIE B: ANALYSE DES DEUX POLITIQUES

2. Politique de concurrence: l'aide d'État

2.1. Le Comité des régions considère que le maintien de marchés concurrentiels en Europe non seulement constitue un objectif majeur, mais correspond également à l'idéologie économique prédominante, au programme du marché intérieur, aujourd'hui achevé, et à l'objectif de la monnaie unique.

2.2. Par ailleurs, le Comité des régions croit que la politique de concurrence est l'une des bases mêmes de la politique industrielle européenne.

2.3. Le Comité des régions accepte donc l'objectif double de la politique de concurrence: maintenir les règles conformes au système économique choisi par l'UE et prévoir une mesure d'intervention minimale si nécessaire, en particulier pendant les crises traversées par l'économie européenne.

2.4. Outre le maintien de ces règles, le Comité des régions estime qu'une autre fonction de la politique de concurrence consiste à établir un cadre dans lequel s'inscrivent les activités des opérateurs économiques et à motiver les décideurs en matière d'investissement et de stratégie. En d'autres termes, il estime qu'elle devrait davantage se préoccuper d'«affectation» que de «répartition».

2.5. L'aide d'État se justifie par sa contribution à la réalisation d'un développement durable et équilibré, ainsi qu'au renforcement de la cohésion économique et sociale de la Communauté, parce que ces objectifs ne

peuvent être atteints par le libre-jeu du marché, que le coût en serait intolérable, ou encore que la concurrence s'intensifierait à un point tel qu'elle risquerait de devenir autodestructrice.

2.6. L'article 92 du Traité autorise l'aide nationale à condition qu'elle vise à redresser les déséquilibres régionaux graves, qu'elle facilite ou accélère les adaptations sectorielles nécessaires, ou qu'elle atténue les effets du retrait de certaines activités afin de neutraliser, du moins temporairement, certaines distorsions de la concurrence provoquées par des mesures extérieures.

2.7. Le Comité considère que l'aide d'État permet de parvenir à la situation d'égalité des chances requise si l'on veut que le marché unique remplisse sa fonction de répartition des ressources. Lorsque l'égalité des chances sera assurée, les forces du marché entreront en jeu et ce n'est qu'alors qu'un jugement pourra être rendu sur la base des résultats. C'est sur ce plan du jugement et de l'analyse qu'opère la politique structurelle.

3. Politique régionale

3.1. La politique régionale a pour objectif de contribuer à éliminer les écarts entre les revenus qui s'éloignent de la moyenne communautaire. Les problèmes régionaux impliquent l'existence de fortes disparités entre les régions partageant le même système économique, et ce en termes de variables telles que le revenu par habitant, le niveau d'emploi et de productivité.

3.2. Le Comité des régions est conscient du fait que l'Europe est constituée d'un centre et d'une zone périphérique, qu'elle présente une combinaison de décentralisation politique et de grande diversité, ainsi que des disparités majeures d'un État et d'une région à l'autre. En conséquence, les opérateurs économiques du secteur privé doivent affronter la concurrence intra-européenne avec des handicaps différents.

3.3. Le Comité des régions reconnaît que le système européen qui apparaît, en particulier avec la monnaie unique, se caractérisera par une grande mobilité des biens, des services et de certains facteurs de production, surtout les capitaux financiers, ainsi que par une forte décentralisation des pouvoirs politiques. Néanmoins, cette situation n'empêchera pas le transfert massif du pouvoir économique de l'État au niveau transnational, ce qui a été renforcé par l'adoption de règles d'action communes. Il semble toutefois que la mobilité de la main-d'œuvre ne sera pas totale.

3.4. Par ailleurs, il est incontestable que l'intégration économique a eu une influence considérable sur l'interaction entre l'État et le marché, avec un mouvement majeur vers ce dernier en tant que mécanisme de répartition. Selon le Comité, le modèle européen risque dès lors de devenir plus dynamique, mais aussi plus inégal.

3.5. Le Comité pense que les mesures structurelles européennes devraient viser fondamentalement à garantir un soutien à long terme aux régions connaissant les plus grandes difficultés structurelles. Dans les régions les moins favorisées, que ce soit en termes de PIB ou de chômage, la mise à niveau représente souvent un processus lent nécessitant des engagements à long terme.

3.6. Le Comité des régions estime nécessaire que les États membres, l'Union et les entités publiques au niveau infranational coopèrent pour lutter contre l'inégalité, en accord avec le principe de partenariat. C'est le seul moyen de faciliter l'adaptation aux nouvelles circonstances, notamment la monnaie unique, et d'exploiter les nouvelles possibilités, dans l'intérêt de l'ensemble des régions et des citoyens.

4. Observations finales de l'analyse comparative

4.1. Le Comité des régions note que ni la philosophie ni les principes de la politique de concurrence ne coïncident avec ceux de la politique régionale. Par conséquent, il ne sera pas toujours possible d'obtenir une cohérence totale et absolue entre les mécanismes d'intervention des deux politiques.

4.2. Pour harmoniser ces deux politiques, il convient de tenir compte des acteurs concernés par les deux processus, ainsi que des opérateurs publics et privés chargés de les diriger.

4.3. Lors de l'élaboration de la politique régionale, il convient de se rappeler que les éléments de la politique de concurrence consacrés au contrôle de l'aide d'État ont un impact direct sur les instruments actifs de politique industrielle dont disposent les gouvernements nationaux et régionaux. Par ailleurs, l'équilibre régional du développement économique et la cohésion économique et sociale sont des éléments essentiels du modèle économique européen. Il convient donc d'assurer un rapport équilibré entre la concurrence et la politique régionale.

5. Conclusions

5.1. Le Comité des régions approuve la proposition selon laquelle le pourcentage de la population de l'Union européenne éligible aux aides structurelles, au titre des futurs Objectifs 1 et 2, devrait être ramené de 51 % aujourd'hui à un chiffre globalement inférieur à la couverture de la population des régions retenues au titre de l'article 92(3)(a) et (c). De la sorte, il est possible de renforcer la cohérence entre la politique régionale de la Communauté et les mesures de politique régionale au niveau national, régional et local et de résoudre les problèmes de dépenses actuellement rencontrés par les régions bénéficiant d'une assistance des Fonds structurels, mais exclues de l'aide régionale nationale.

5.2. Le Comité des régions souhaite éviter que n'apparaisse une situation dans laquelle la couverture de l'aide nationale détermine automatiquement l'éligibilité aux Fonds structurels et leur couverture. Cela constituerait une violation évidente du principe de subsidiarité et compromettrait la vue d'ensemble du Conseil des ministres et du Parlement européen sur la réforme des Fonds structurels et des zones éligibles. Comme le Comité des régions l'a indiqué dans le rapport de MM. Behrendt et Fraga, il est nécessaire que les collectivités régionales et locales soient associées par les États membres dans l'élaboration des zones d'aides à finalité régionale.

5.3. S'il y a lieu de soutenir l'effort déployé pour assurer la plus grande cohérence possible entre politique de concurrence et politique structurelle, cette concorde ne pourra ni ne devra jamais être absolue, étant donné qu'elles poursuivent des objectifs différents. Les disparités régionales et nationales qui existent à l'intérieur de l'UE exigent que l'on agisse avec la souplesse voulue.

5.4. Le CdR soutient également, dans une optique de concentration, la proposition visant à réduire le plafond pour la couverture de la population globale dans les régions de l'Union pour la période 2000-2006.

5.5. La diminution du plafond entraînera pour certaines régions une perte d'éligibilité à l'aide régionale lorsque la réforme sera appliquée. Le Comité demande qu'une approche sélective et rigoureuse soit adoptée, et ce afin de s'assurer que l'objectif consistant à concentrer l'aide sur les régions qui en ont le plus besoin est atteint, en évitant toute réduction proportionnelle qui ne répondrait ni aux critères qualitatifs ni aux critères quantitatifs. Le Comité des régions souhaite que les zonages des aides à finalité régionale qui seront proposés par les États membres à la Commission soient le résultat d'une procédure dont la transparence et l'objectivité puissent être réellement assurées.

5.6. Le Comité des régions est favorable à un renforcement de la concentration de l'aide et à une amélioration de la cohérence entre la politique structurelle et la politique de concurrence.

5.7. Toutefois, le Comité souligne que cette cohérence devrait être compatible avec le maintien d'une certaine souplesse, en particulier compte tenu du fait que les deux politiques ne coïncident pas totalement.

5.8. Le CdR considère que, compte tenu du fait qu'actuellement 6,6 % de la population communautaire vivent dans des régions éligibles à une aide des Fonds structurels mais pas à une aide publique, la marge de 2 % proposée par la Commission rendrait difficile l'application du principe de flexibilité mentionné.

5.9. Le Comité soutient l'idée de deux cercles concentriques représentant la relation entre les systèmes régionaux de répartition des politiques régionale et de concurrence, étant donné qu'elle garantira aux États membres et aux régions une certaine flexibilité dans la poursuite de leurs objectifs de politique régionale.

5.10. Le Comité des régions estime que, dans les deux manières de délimiter les régions à soutenir, les définitions présentent des divergences, raison pour laquelle il est difficile de parvenir à une correspondance absolue entre les régions pouvant bénéficier d'aides nationales ou européennes. La Commission doit donc accepter le fait qu'il puisse y avoir quelques exceptions.

5.11. Le Comité reconnaît que dans certaines conditions, le maintien de l'homogénéité dans les régions à soutenir, la protection de l'identité régionale et culturelle et la préservation du dynamisme de zones produisant des économies d'échelle permettant d'assurer l'évolution et la croissance de la région peuvent justifier une certaine flexibilité ou des actions nuancées.

5.12. Le Comité rejoint la proposition de la Commission selon laquelle, d'une part, les régions couvertes par l'article 92(3)(a) doivent être déterminées par l'application du critère du PIB par habitant inférieur à 75 % de la moyenne européenne et propose l'adoption d'un critère de région ultrapériphérique et de région peu peuplée, c'est-à-dire les zones de l'objectif 1, et d'autre part, en ce qui concerne le nouvel objectif 2, la cohérence est à établir avec l'article 92(3)(c).

5.13. Le Comité propose de faciliter l'accès des régions ultrapériphériques et des régions qui font actuellement partie des zones d'objectif 6, conformément à l'article 92(3)(a) du Traité CE. De cette manière, elles seraient également couvertes par l'article 92(3)(a), indépendamment de leur niveau de revenu, ce qui permettrait de préserver l'objectif de coordination proposé par la Commission par rapport aux critères de définition des régions susceptibles de bénéficier d'une aide régionale.

5.14. Renvoyant à son avis du 17 septembre 1998 sur la proposition de règlement portant dispositions générales sur les Fonds structurels ⁽¹⁾, le Comité se félicite de l'attention particulière accordée aux indicateurs de chômage et de PIB dans la fixation des plafonds pour les aides au titre de l'article 92, paragraphe 3, alinéa c) dans les États membres. Il souligne toutefois la nécessité de prévoir, dans le cadre de ces plafonds, une flexibilité suffisamment souple pour permettre l'utilisation d'autres indicateurs, cela afin de prendre en considération les spécificités de chaque région et de chaque pays. Dans tous les cas, les collectivités locales et régionales doivent être associées à la sélection de ces zones éligibles.

⁽¹⁾ CdR 167/98 fin — JO C 373 du 2.12.1998, p. 1.

5.15. Le Comité des régions se félicite de la proposition d'attribuer un soutien d'État «transitoire» aux régions actuellement couvertes par l'article 92(3)(a) et perdant leur éligibilité à l'aide nationale.

5.16. Le CdR propose également que le rôle des régions dans le cadre de l'attribution de l'aide des Fonds structurels et de l'aide régionale nationale soit étendu, conformément au principe de subsidiarité. Les régions peuvent et doivent participer à la définition, à la direction, à l'évaluation et au contrôle de ces mesures, et ce en partenariat avec tous les acteurs concernés.

5.17. Cependant, afin d'empêcher les disparités excessives ou les injustices relatives au sein d'une région dont la quasi-totalité a droit à une aide des Fonds structurels, le Comité considère qu'il est essentiel que le gouvernement régional puisse faire octroyer un soutien à la totalité de son territoire, permettant ainsi d'élaborer et d'appliquer

des stratégies de développement régional intégrées pour l'ensemble de la région.

5.18. Le Comité partage la position de la Commission qui, dans sa proposition, affirme que les régions qui perdront leur statut actuel après l'an 2000, en raison de l'effort de concentration, seront concernées par les dispositions de chacune des politiques, pour autant que les régions qui continueront à bénéficier d'un soutien transitoire («phasing out») des Fonds structurels se conforment aux règles de la politique de concurrence en matière d'aide d'État.

5.19. À la condition que le processus conserve un certain degré de flexibilité et de cohérence, le Comité des régions partage le souhait de la Commission de voir les désignations, qui sont effectuées tant dans le cadre des régimes nationaux d'aide régionale que des Fonds structurels, adoptées suffisamment tôt pour entrer en vigueur le 1^{er} janvier de l'an 2000.

Bruxelles, le 19 novembre 1998.

Le Président
du Comité des régions
Manfred DAMMEYER

Avis du Comité des régions sur «La coopération transfrontalière et transnationale entre les collectivités locales»

(1999/C 51/05)

LE COMITÉ DES RÉGIONS,

vu la décision de son Bureau en date du 12 mars 1998, conformément à l'article 198C, quatrième alinéa du Traité instituant la Communauté européenne, d'émettre un avis sur «la coopération transfrontalière et transnationale entre les collectivités locales» et de charger la commission 4 «Aménagement du territoire, questions urbaines, énergie, environnement» de l'élaboration de l'avis;

vu la Charte de l'autonomie locale du Conseil de l'Europe du 15 octobre 1985;

vu la résolution des 19^{es} États Généraux du Conseil des communes et régions d'Europe (CCRE) de 1993;

vu l'avis du Comité des régions sur «Le rôle des pouvoirs locaux et régionaux dans les actions d'éducation et de formation de l'Union européenne à destination de l'Europe centrale et orientale» (CdR 298/95 fin) ⁽¹⁾;

vu l'avis du Comité des régions sur «La question urbaine: orientations pour un débat européen» (CdR 316/97 fin) ⁽²⁾;

vu l'avis du Comité des régions sur «Les effets de l'élargissement aux pays d'Europe centrale et orientale candidats à l'adhésion sur les politiques de l'UE» du 20 novembre 1997 (CdR 280/97 fin) ⁽³⁾;

vu la communication de la Commission européenne du 15 juillet 1997 sur l'Agenda 2000 (COM(97) 2000 final);

vu le rapport intérimaire de décembre 1995 de la Commission européenne concernant «les effets de l'élargissement aux pays associés d'Europe centrale et orientale sur les politiques de l'Union européenne» (CSE(95) 605, 6 décembre 1995);

vu le rapport de la Commission européenne sur le programme *Ecos-Ouverture* — Coopération interrégionale;

vu le projet d'avis (CdR 145/98 rév. 2) adopté par la commission 4 le 2 octobre 1998 (rapporteur: M. Niederbremer),

a adopté lors de sa 26^e session plénière des 18 et 19 novembre 1998 (séance du 19 novembre) à l'unanimité le présent avis.

1. Introduction: le rôle des collectivités locales et la modification du contexte européen dans les années quatre-vingt-dix

1.1. Coopérer, cela veut dire unir ses efforts pour effectuer les tâches que l'on ne peut pas ou difficilement remplir seul. Les pères fondateurs de la Communauté européenne étaient convaincus que plus la coopération serait intense, plus le risque d'entrer en guerre les uns contre les autres serait faible. La création de la Communauté européenne est donc fondée sur l'acceptation du fait que la coopération est la condition essentielle tant pour éviter à l'avenir les guerres entre les pays

européens que pour la reconstruction économique de l'Europe. La Communauté européenne a jeté les bases juridiques et institutionnelles de cette coopération et créé des interdépendances irréversibles par la transmission de droits nationaux souverains à la Communauté.

1.2. Le processus d'intégration européenne toujours en cours a, par les Traités de Maastricht et d'Amsterdam, atteint ces dernières années le niveau des régions et collectivités locales, qui participent de manière déterminante à la transposition directe des directives et règlements européens. L'enracinement du principe de subsidiarité dans les traités européens octroie de nouvelles responsabilités aux collectivités locales et régionales. La mise en place de structures décentralisées doit permettre à «l'Europe des citoyens» de devenir réalité, ce qui donne une nouvelle dimension à la coopération transfrontalière et transnationale.

⁽¹⁾ JO C 100 du 2.4.1996, p. 98.

⁽²⁾ JO C 251 du 10.8.1998, p. 11.

⁽³⁾ JO C 64 du 27.2.1998, p. 48.

1.3. La coopération transnationale des collectivités locales devient ainsi l'exemple type de ce que peut être «l'intégration européenne à partir de la base». L'importance fondamentale que revêt cet «ancrage» dans la base pour le processus d'intégration, sa légitimation mais aussi sa fonctionnalité perceptible par le citoyen européen, a déjà été prouvée par les profonds changements structurels qui ont eu lieu dans le contexte européen depuis le début des années quatre-vingt-dix. L'achèvement du projet de marché unique a aussi incité les communes à se moderniser et à s'adapter, à consolider ou à développer leurs avantages propres liés aux conditions locales.

1.4. Les étapes de consolidation (Union monétaire) et d'élargissement (élargissement à l'Est) dans lesquelles nous entreront bientôt représenteront aussi pour les collectivités locales un énorme défi supplémentaire auquel il leur sera difficile de faire face avec les moyens dont elles disposent actuellement.

1.5. Comme le montrent les résultats du programme *Habitat II*, les questions économiques, écologiques et sociales toujours plus nombreuses posées par le développement urbain dans la seconde moitié des années quatre-vingt-dix exigent de nouvelles réponses. Celles-ci vont non seulement dans le sens d'un renforcement de l'autonomie d'action des communes et d'une augmentation des ressources financières, administratives et techniques, mais aussi de l'élaboration de nouveaux modèles de développement axés sur le futur, ainsi que de la coopération transnationale entre les communes, au cours d'un processus que l'on pourrait qualifier de processus d'apprentissage et de résolution des problèmes. Ces aspects seront développés plus en détail ci-après.

2. Origines et motifs généraux de la coopération transfrontalière et transnationale entre les collectivités locales

2.1. La question de la coopération transfrontalière et transnationale gagne une importance considérable avec les Traités de Maastricht et d'Amsterdam. Le renforcement du principe de subsidiarité confère aux collectivités locales des responsabilités accrues et une plus grande marge de manœuvre. La tendance à la décentralisation des responsabilités se concrétise de plus en plus en faveur des collectivités locales et régionales.

2.2. De nouvelles lois nationales accordent aux communes et aux régions une plus grande responsabilité dans la définition des services de base, la promotion de la planification stratégique et la simplification d'un développement durable des communes. Les structures de plus en plus décentralisées amènent à se rapprocher du citoyen et permettent de mieux mettre à profit le potentiel d'amélioration de l'efficacité et de responsabilisation démocratique.

2.3. Une amorce de coopération transnationale se dessine peu à peu au niveau du jumelage de villes, qui a connu un grand succès dans le domaine culturel et sportif par exemple. Mais souvent, le manque de moyens financiers ne permet pas de donner au jumelage un fondement solide et durable. De nombreux jumelages

ont été redéfinis et les partenaires commencent à ajouter des éléments de coopération transnationale à leur relation, qui était jusqu'à présent basée principalement sur les échanges culturels et de jeunes.

2.4. La preuve du fait que le jumelage peut être développé au point de devenir une ressource importante, et notamment pour ce qui est d'améliorer les connaissances dans les pays candidats d'Europe centrale et orientale, nous est donnée par les exemples de jumelages approfondis qui, au cours des années 1990, se sont réalisés entre de nombreuses municipalités d'Europe du Nord (et notamment de Suède, de Finlande et du Danemark) et des municipalités de la région de la Baltique, ainsi que de Pologne. Le jumelage a servi aussi bien de moyen permettant d'effectuer un vaste transfert de connaissances que de moyen d'aide au développement d'une démocratie locale dans ces pays.

2.5. Le jumelage de villes est un point de départ intéressant sur la voie de la coopération transnationale. Au niveau des collectivités locales, cette coopération va cependant bien au-delà de ce que l'on pratique habituellement en matière de jumelage et il convient d'améliorer en partie les bases juridiques, institutionnelles et financières des collectivités locales pour garantir le succès d'une coopération transnationale. Au premier chef, c'est aux États membres, aux régions et aux communes qu'il appartient d'accomplir eux-mêmes cette tâche.

2.6. Le processus de mondialisation, qui s'est considérablement accéléré avec la fin du Rideau de fer en 1989, renforce la nécessité de tirer les enseignements des expériences et du savoir-faire d'autrui.

2.7. Le renforcement de la coopération transnationale, notamment dans les domaines économique, scientifique et de la recherche est incontournable à l'ère de la société de l'information, si nous voulons nous mêmes rester compétitifs.

2.8. Le développement phénoménal des technologies de la communication et de l'information montre clairement combien l'échange d'expériences et de savoir-faire peut participer de l'intérêt commun. En revanche, il est tout aussi clair qu'en l'absence des conditions technologiques et des compétences interculturelles et administratives nécessaires, il sera difficile d'instaurer une coopération entre les villes et les régions.

2.9. La coopération transnationale est devenue d'autant plus importante en Europe qu'elle permet de résoudre des problèmes communs ensemble et par là même plus efficacement.

Deux exemples explicatifs:

— les collectivités locales qui possèdent des structures économiques similaires sont susceptibles de mieux maîtriser les problèmes et les conséquences d'une réforme structurelle grâce à une coopération transnationale. L'échange d'expériences et de propositions de solutions («meilleures pratiques») pour conserver voire créer de nouveaux emplois stables dans des régions de structure similaire est un aspect essentiel

de cette coopération. Une collaboration efficace sur les questions économiques et d'emploi présuppose que les collectivités locales renforcent et complètent les liens économiques entre elles. L'utilisation des potentiels et forces économiques de régions qui coopèrent irait dans le sens de l'intérêt commun et permettrait de renforcer la compétitivité, et par conséquent d'améliorer sensiblement la situation sur le marché de l'emploi;

— la coopération transnationale en matière de politique de l'environnement est d'une importance capitale. En effet, la pollution ne connaissant pas de frontière locale et les problèmes se présentant souvent de façon similaire, les collectivités locales peuvent se transmettre les résultats expérimentaux intéressants. Dans le domaine de l'environnement, la transmission des connaissances acquises par l'administration et les milieux économiques sur les modèles ayant fait leurs preuves permet de trouver des solutions efficaces et peu coûteuses aux problèmes environnementaux, voire de les éviter à l'avenir.

2.10. Comme au niveau de l'ensemble du territoire européen, le problème qui se pose en matière de coopération des collectivités locales est celui de savoir comment résoudre la contradiction qui existe entre emploi, économie et environnement et, au-delà, s'il existe des exemples des «meilleures pratiques» qui peuvent servir de modèle dans la recherche de solutions décentralisées.

2.11. La réussite de la coopération transnationale dépend principalement de la manière dont les collectivités locales qui coopèrent savent unir leurs capacités pour obtenir un effet de synergie par une «division du travail» coordonnée. Cela signifie également que les collectivités locales qui s'efforcent de coopérer à un niveau transnational doivent remplir un minimum de conditions sur le plan juridique, institutionnel et organisationnel, ainsi que sur le plan financier.

3. Conditions indispensables à une coopération transnationale

3.1. *Cadre juridique et institutionnel («Autonomie locale»)*

3.1.1. Le Comité des régions se rallie à la définition donnée par la Charte de l'autonomie locale que le Conseil de l'Europe a adoptée le 15 octobre 1985 et selon laquelle par autonomie locale on entend «le droit et la capacité effective pour les collectivités locales de régler et de gérer, dans le cadre de la loi, sous leur propre responsabilité et au profit de leurs populations, une part importante des affaires publiques».

3.1.2. Le Comité des régions constate que douze ans après l'adoption de cette Charte, il subsiste toujours des différences de statut juridique entre les collectivités locales. La coopération transnationale entre les collectivités locales dans la Communauté, qui s'est fixé pour objectif de construire l'Europe des citoyens, requiert donc la mise en place immédiate du cadre indispensable à la réalisation de la capacité de coopération et de «l'euroconformité». Ici encore, il convient d'agir au niveau de l'application de la résolution du Parlement

européen relative aux partenariats dans la Communauté européenne, selon laquelle les États membres de la CE et leurs gouvernements sont invités à supprimer tous les obstacles administratifs à la création et au fonctionnement de partenariats entre les communes.

3.2. *Conditions d'organisation et conditions techniques («Ressources humaines et technologiques»)*

3.2.1. À l'ère de la société de l'information, il devient de plus en plus important pour les collectivités locales de créer tant les conditions en personnel que les conditions technologiques nécessaires à une coopération au niveau transnational. Dans une Europe dont les membres se rapprochent de plus en plus les uns des autres, il convient que les collectivités locales se montrent, sur le plan organisationnel, à la hauteur de la mission horizontale que représente l'Europe. Les structures administratives devraient être adaptées, de manière à permettre la coopération transnationale

3.2.2. Les collectivités locales devraient s'efforcer consciemment de former un personnel qualifié «qui pense européen». Pour cela, il est nécessaire que l'on développe la formation européenne dans les États membres. L'approfondissement de connaissances compatibles à connotation européenne renforcera considérablement la capacité de coopération.

3.2.3. Le développement et la diffusion extrêmement rapides des nouvelles technologies dans le domaine des communications et de l'information requièrent des collectivités locales une adaptation constante et souvent coûteuse aux normes de notre époque, si elles veulent pouvoir coopérer efficacement au niveau transnational. Par le passé, on a trop souvent négligé de vérifier la compatibilité des moyens de communication électroniques entre les collectivités locales. L'installation de systèmes parfois onéreux ne s'est révélée possible pour la coopération transnationale que sous certaines conditions. L'utilisation de systèmes électroniques incompatibles est contre-productive et conduit inéluctablement à des malentendus.

3.3. *Conditions financières*

3.3.1. La Charte européenne de l'autonomie locale du Conseil de l'Europe constate que les collectivités locales ont «droit (...) à des ressources propres suffisantes dont elles peuvent disposer librement dans l'exercice de leurs compétences». En outre, la Charte souligne que «les systèmes financiers sur lesquels reposent les ressources dont disposent les collectivités locales doivent être de nature suffisamment diversifiée et évolutive». Le Comité des régions se rallie à cette exigence et invite le Parlement européen et la Commission européenne à insister davantage auprès des États membres pour que des moyens financiers suffisants soient mis à la disposition des collectivités locales dans le cadre de la coopération transfrontalière et transnationale, afin de soutenir par là également la résolution des 19^{es} États généraux du Conseil des communes et régions d'Europe (CCRE) de 1993.

3.3.2. Les conditions ci-dessus constituent le fondement indispensable à tout partenariat transnational mais ne garantissent en aucun cas l'efficacité et le succès de cette coopération. Pour créer les conditions complémentaires nécessaires à cette réussite, il convient d'approfondir les objectifs spécifiques fixés ainsi que la valeur ajoutée de ces partenariats. La manière dont le contenu de cette valeur ajoutée s'exprime dépend néanmoins principalement des compétences des acteurs ainsi que de la forme, du type et de la qualité de la coopération transnationale des collectivités locales.

4. Les collectivités locales, acteurs de la coopération transnationale: les risques et les atouts

4.1. Une analyse purement quantitative au niveau des acteurs des partenariats transnationaux montre que 80 % des collectivités locales participant à des jumelages de villes sont des petites villes ou communes (de moins de 30 000 habitants); la plupart des collectivités locales qui participent aux programmes communautaires ont moins de 200 000 habitants.

4.2. À cela s'ajoute que les grandes villes ne disposent pas nécessairement de compétences (en matière d'autonomie) plus larges ni de ressources techniques et financières plus importantes, lesquelles dépendent fortement de la position juridique et/ou de fait des collectivités locales prévue par la constitution de leur pays respectif ainsi que du niveau général de leur développement économique et technologique.

4.3. Pour élargir et renforcer l'effet d'apprentissage transnational, les conditions d'accès aux partenariats doivent être réorganisées. À cet égard, il y a lieu en particulier de renforcer les compétences européennes des villes de petite et moyenne importance par:

- la coopération entre les associations représentatives et la Commission lors des phases de conception et de mise en œuvre des programmes et le renforcement des associations représentatives dans la gestion des divers programmes;
- la mise en place de services généraux décentralisés d'information et de conseil qui favorisent l'accès aux divers programmes à cette catégorie d'acteurs tout en apportant leur soutien dans la recherche du partenaire approprié, et offrent une aide technique et organisationnelle dans le suivi du projet. À cet égard, il existe des coopérations et des rassemblements de collectivités régionales et locales qui constituent une base appropriée. Pour les coopérations multilatérales visant principalement à l'établissement de réseaux, ces services pourraient fonctionner comme des instruments de coordination sans grandes dépenses en personnel ni en moyens financiers. Il convient de faire également appel dans ce contexte aux activités du CCRE et de la Fédération mondiale des villes jumelées et des cités unies;
- la simplification des systèmes d'administration et de contrôle financier, y compris dans l'examen comptable des projets locaux;

- des critères plus généreux d'accès des petites communes aux programmes de l'UE; il conviendrait en particulier de supprimer l'exigence relative à un nombre minimum d'habitants.

5. Formes, types et portée de la coopération transnationale des collectivités locales

5.1. Les formes: partenariat et jumelage

Il existe fondamentalement deux formes et cinq types de coopération transnationale entre collectivités locales, qui supposent parfois l'existence de potentiels juridique, administratif, organisationnel et financier distincts et pour lesquels il faut tenir compte de paramètres quantitatifs mais aussi qualitatifs. Il convient de distinguer le jumelage du partenariat. Si ce dernier concerne les partenariats spécialisés avec des projets administratifs, techniques ou économiques bien spécifiques, réalisés le plus souvent dans le cadre de programmes communautaires, le jumelage s'apparente, lui, à un accord contractuel entre des collectivités locales qui vise à une meilleure compréhension intereuropéenne à partir de la base et s'intègre dans le concept d'«Europe des citoyens». Il faut aussi examiner s'il s'agit de relations bilatérales ou de relations multilatérales. Le jumelage approfondi occupe une place intermédiaire entre le partenariat et le jumelage. Des évaluations montrent que le jumelage approfondi a servi aussi bien de moyen pour la réalisation d'un vaste transfert de connaissances que de moyen de soutien au développement d'une démocratie locale dans ces pays.

5.2. Types et portée de la coopération transnationale des communes

En ce qui concerne la portée, la quantité (étendue des tâches) et la qualité (valeur ajoutée interne et externe), on distingue cinq types de coopération:

- la coopération transnationale (transfrontière) entre communes voisines (de part et d'autre de la frontière), soit le type 1;
- la coopération transnationale entre communes ou collectivités locales non voisines, soit le type 2;
- la coopération transeuropéenne entre métropoles ou régions urbaines, soit le type 3;
- la coopération transeuropéenne à l'intérieur et entre réseaux urbains, soit le type 4;
- la coopération globale (réseaux urbains globaux et Organisations non gouvernementales (ONG) internationales), soit le type 5.

Ce faisant, il convient de ne pas oublier que, dans la pratique, ces divers types de coopération se recoupent très souvent (c'est ainsi qu'une seule commune peut pratiquer une coopération qui rentre à la fois dans les

types 1, 3, 4 et 5). De manière générale, l'avis du Comité des régions relatif aux mesures politiques d'aide et d'intégration et aux mesures stratégiques concerne les types jusqu'ici peu susceptibles de participer à la coopération transnationale.

Les deux premiers types peuvent être définis comme les fondements de la coopération transnationale car ils se différencient, comme pour la coopération interrégionale et transfrontière des régions, en fonction de leurs objectifs, de leur portée, de leur domaine de compétence et de leur forme.

Il est souligné la nécessité de reconnaître au niveau européen la véritable importance des grandes métropoles et des régions urbaines, en envisageant la ville dans le contexte de l'aménagement du territoire de la région dans laquelle elle est située et en encourageant la coopération transnationale entre ce type de grandes régions, en fonction de critères fonctionnels et non pas de la proximité géographique.

5.2.1. Nécessité fonctionnelle de la coopération transfrontière entre communes voisines

La coopération transnationale (transfrontière) du type 1 entre collectivités locales voisines vise finalement, à la différence de la coopération de type 2, à l'intégration d'un territoire commun séparé par des frontières nationales et confronté à des problèmes communs (par exemple élimination des déchets, protection des eaux, infrastructures; concurrence en matière d'implantations), qui nécessitent donc des solutions communes. Par conséquent, si les objectifs de la coopération transfrontière entre communes voisines requièrent en fin de compte une planification du développement et un plan d'aménagement du territoire communs et transfrontières, la coopération transnationale entre communes non voisines ne vise pas à l'intégration au seul niveau local des acteurs et de leur habitat, mais à la mise en réseau sur une large échelle (pour un bénéfice mutuel). Étant donné que le type 1 a été abordé en détail par exemple dans le rapport sur la coopération transfrontière et suprarégionale de la commission de la politique régionale du Parlement européen, dit «Rapport Myller»⁽¹⁾ et bénéficie d'aides communautaires à la fois au titre du programme *Interreg IIA* et au titre de l'article 10 du *Feder*, il est proposé de promouvoir le type 2, à savoir la coopération transnationale entre villes ou communes non voisines, en raison de son effet de mise en réseau à grande échelle.

5.2.2. La coopération transnationale de communes ou villes non voisines, un élément innovateur de la stratégie de développement interne

Il faut continuer à encourager les efforts, jusqu'ici couronnés de succès, des jumelages de villes et les intensifier, sans oublier que les jumelages ont jusqu'à maintenant porté principalement sur des rencontres culturelles et administratives et avaient pour toile de fond la volonté des Européens de mieux se comprendre

après la Seconde guerre mondiale. Si cet objectif de «la paix par la coopération à la base» a pu largement être atteint, tout au moins à l'intérieur de l'Union européenne, il s'agit aujourd'hui, en s'appuyant sur cette nouvelle compréhension, de se fixer un objectif plus large, celui de favoriser le «développement interne des collectivités locales par la coopération externe (transnationale)», qui découle du nouveau contexte européen.

6. Modification des objectifs fixés et de la «valeur ajoutée» des partenariats transnationaux entre collectivités locales

6.1. Redéfinir les objectifs de la coopération transnationale des collectivités locales au sein du nouveau contexte européen

Le Comité des régions soutient globalement trois objectifs de la coopération transnationale des collectivités locales en Europe: la compréhension, l'intégration, le développement (des compétences). Si, jusqu'au début des années quatre-vingt, la volonté de paix et de compréhension était sans conteste au centre de toutes les préoccupations, l'idée de développement a acquis depuis le milieu des années quatre-vingts une nouvelle force comme instrument d'intégration central et fonctionnel. Dans ce domaine, la coopération et le développement se sont basés aussi sur l'échange d'expériences et les projets communs visant à supprimer durablement les disparités économiques et à renforcer la cohésion économique et sociale entre les unités subnationales (communes et régions) au sein de l'Union européenne. Cette coopération a reflété «l'euroconformité» et la «valeur ajoutée» des partenariats transnationaux à divers niveaux. Les programmes communautaires tels que *Pacte*, *ECOS* et *Recite*, qui visent à l'acquisition de savoir-faire et à la réalisation de projets innovateurs, y ont largement contribué.

6.2. Les programmes communautaires importants pour la coopération transnationale et transfrontière entre les collectivités locales: critères analytiques

Il existe au total 12 programmes européens d'importance, qui portent sur divers aspects géographiques et ont un contenu différent:

- Le programme «Jumelage de villes»;
- *Ecos-Ouverture* (selon l'article 10 du règlement du *Feder*);
- *Recite II*;
- *Interreg II A* et *C*;
- «Jumelage de villes» *Tacis*;
- Programmes «Phare Démocratie», «*Tacis* Démocratie» et «Phare — Mise en place des institutions»;
- *MED-Urbs*;
- *ASIA Urbs*;
- Programme d'établissement de contacts entre les autorités locales de l'UE et de la Chine.

⁽¹⁾ DOC-FR RR/23561, PE 221.020/fin.

6.3. *Les effets de l'Agenda 2000 sur la coopération transfrontière, transnationale et interrégionale*

En juillet 1997, la Commission européenne a présenté son document stratégique intitulé «Agenda 2000». On dispose depuis le 18 mars 1998 de la proposition de règlement des Fonds structurels pour la période 2000 à 2006 qui en résulte.

Outre une réduction des objectifs principaux des Fonds structurels, qui passent de sept à trois, les initiatives communautaires, auxquelles sont consacrés 5 % du budget total des Fonds structurels, sont ramenées de treize à trois domaines.

Parmi celles-ci, on trouve l'initiative communautaire prévue en matière de coopération transfrontière, transnationale et interrégionale, qui sera à l'avenir, selon la proposition de la Commission, une initiative financée uniquement par le Feder, et qui devra bénéficier de plus de moyens.

Le Comité des régions constate que ces nouvelles initiatives communautaires se présentent sous trois formes de coopération, qui bénéficiaient jusqu'ici d'aides communautaires provenant de trois sources différentes:

- la coopération transfrontière, jusqu'ici financée par le programme *Interreg II-A*;
- la coopération transnationale, jusqu'ici financée par le programme *Interreg II-C*;
- la coopération interrégionale, jusqu'ici financée au titre de l'article 10 du Feder.

Le Comité des régions se félicite que la Commission estime qu'il faille continuer de financer la coopération au niveau transfrontalier, transnational et interrégional sous la forme d'une initiative communautaire. En outre, le Comité des régions se réjouit de noter que dans le cadre de l'organisation de la coopération interrégionale, la Commission envisage de tirer parti des expériences des programmes *Pacte*, *Recite* et *Ecos-Ouverture* en vue d'une plus grande simplification et d'une mise en œuvre plus rapide des procédures. Le Comité des régions se félicite de ce que la Commission souhaite décentraliser davantage la mise en œuvre.

7. La «valeur ajoutée européenne» du jumelage

7.1. Le Comité des régions partage l'évaluation donnée par les associations communales européennes de la «valeur ajoutée européenne» des partenariats. Le programme de jumelage de l'UE a entre 1989 et 1997 accordé une aide à environ 20 000 villes européennes au total. Entre les 15 États membres de l'Union européenne, il existe au total 7 621 jumelages (situation en 1997) et 2 581 jumelages (1997) entre les PECO éligibles à une aide et les États membres de l'UE.

7.2. Pour la réalisation de programmes communautaires, on considère que les jumelages ont les effets positifs suivants:

- ils renforcent l'intérêt des citoyens pour une coopération internationale et par conséquent améliorent leur compréhension des initiatives des communes relatives à cette coopération;
- ils contribuent au développement des capacités nécessaires pour cela (connaissances linguistiques et expérience dans la communication avec des représentants d'autres pays);
- ils permettent d'établir une relation de confiance entre les administrations communales des divers pays, qui apparaît indispensable pour des projets plus larges et coûteux sur le plan financier;
- ils peuvent jouer un rôle important dans le processus d'élargissement de l'UE parce qu'ils attirent l'attention des administrations communales des États membres et des États candidats à l'adhésion sur la possibilité d'une coopération.

7.3. Dans le cadre des programmes d'aide communautaire *Pacte* et ECOS, on constate que presque les deux tiers des collectivités locales participant à ces deux programmes sont des villes jumelées. Le Comité des régions accueille favorablement le programme communautaire «Jumelage en Europe», qui dispose d'un budget annuel de 7,5 millions d'écus (1997) et comprend quatre volets: mesures d'échange pour les citoyens dans le cadre des jumelages existants, colloques, séminaires de formation et projets innovateurs. Il convient toutefois de signaler ici que la coopération se limite le plus souvent au strict nécessaire, que les partenariats ne sont pas prévus à long terme et ne concernent pas plusieurs projets et qu'il n'existe toujours pas de définition générale de la valeur ajoutée de ces partenariats. Le Comité des régions considère donc indispensable une modification de la structure du programme «Jumelage en Europe» pour combler ses lacunes et augmenter sa dotation financière.

8. Valeur ajoutée et problèmes des partenariats spécialisés dans le cadre de la politique d'aide communautaire

8.1. Le programme «*Pacte II* — Échange interrégional d'expériences» (selon l'article 10 du règlement du Feder et le règlement de Phare) ne peut être, étant donné son faible budget de 6 millions d'écus, évalué que comme un programme de «mise en route» de partenariats à long terme. Selon le rapport (interne) d'évaluation disponible, 350 projets ont été conclus depuis 1990 (*Pacte I*). Au total, 85 % des participants étaient satisfaits du programme, qui s'est terminé en 1997. Étant donné l'accueil positif qui a été réservé au programme *Pacte*, le Comité des régions estime qu'il serait judicieux de le poursuivre.

8.2. Globalement, la «valeur ajoutée» des programmes mentionnés peut se résumer sous les quatre points suivants, tout en sachant que chacun des programmes, sur le plan quantitatif et qualitatif, n'a pas le même degré d'apport à l'effet général positif produit. Cette

valeur ajoutée peut être améliorée lorsque des lacunes existantes dans la gestion des programmes sont comblées par la Commission:

- jusqu'à présent, la Commission européenne ne garantit pas toujours le respect des accords conclus en ce qui concerne les délais et l'exécution financière en temps utile; en outre, il manque souvent aux partenaires locaux des projets un interlocuteur auprès de la Commission qui soit habilité à prendre des décisions et qui puisse les aider rapidement à clarifier les questions particulières;
- les programmes d'aide communautaire contribuent à «l'eupéanisation» des collectivités locales et les poussent à dépasser leur seul domaine d'expériences pour se plonger dans un autre «bain administratif», dans le but de renforcer leur propre capacité de résolution des problèmes;
- les projets européens confèrent un «plus innovateur», que l'on ne peut obtenir par la seule aide nationale. Cette plus-value tient au principe de partenariat transnational imposé par les programmes européens ainsi qu'aux obligations d'évaluation et de communication des expériences à un partenaire transnational;
- ces programmes peuvent favoriser la coopération dans d'autres domaines et créer un effet de synergie;
- le «profil international des collectivités locales» se voit favorisé par ces projets.

8.3. Le Comité des régions souligne que la réalisation des programmes se heurte à la série de problèmes suivants:

- difficultés de coordination dans la réalisation des projets de partenariats en raison de la diversité des compétences techniques et juridiques et de la rotation du personnel des diverses administrations et entités;
- différence qualitative dans la réalisation des objectifs du projet en raison du degré variable de compétence technique et du manque de ressources financières et techniques supplémentaires;
- surcharge de travail des petites communes dans la mise en place des programmes de partenariat;
- erreur dans le choix du partenaire (il ne répond pas aux attentes et aux exigences nécessaires à une coopération transnationale);
- manque d'information et de communication qui entraîne des conflits entre les services horizontaux «européens» et les services spécialisés des communes, qui sont responsables du développement des divers projets;

— manque d'expérience transnationale et interculturelle, notamment des communes de petite et moyenne importance et de leurs acteurs.

9. Bilan intermédiaire et points clés futurs de la coopération transnationale: de la devise «La paix par la coopération» à la formule porteuse de valeur ajoutée «Promotion du développement interne des communes par la coopération externe (transnationale)»

9.1. Sur la base du bilan dressé pour la politique d'aide menée jusqu'à maintenant, le Comité des régions conseille de concentrer les programmes qui se recoupent et de les faire tendre vers le même but, à savoir réaliser de façon exemplaire la «nouvelle valeur ajoutée», c'est-à-dire «le développement interne par la coopération externe». Il convient ce faisant de considérer les aspects suivants:

- sur le plan du contenu, définir certains points clés qui pourraient servir de lignes directrices pour le futur développement urbain et de modèle de compétence européenne pour les collectivités locales;
- coordonner par des programmes les partenariats spécialisés et les jumelages et considérer les objectifs culturels et les objectifs économiques comme les deux aspects d'une même problématique;
- contrôler la reproductibilité des expériences de coopération transfrontière entre communes voisines dans le domaine de la coopération transnationale de communes non voisines, sans négliger les différences mentionnées précédemment;
- en fonction de cela, initier par les stratégies de partenariats et de projets des processus d'apprentissage mutuel dont les résultats ne sont pas seulement importants pour le développement intracommunal mais aussi pour l'intégration au niveau d'un espace plus large (par exemple celui des pays candidats à l'adhésion), l'objectif global étant de renforcer la «compétence européenne» des collectivités locales;
- pour les acteurs des petites et moyennes collectivités locales, favoriser particulièrement les mesures de qualification par des aides éventuelles adaptées;
- mettre dans la politique d'aide dans ce domaine un accent géographique particulier en insistant sur la coopération avec les communes des pays candidats à l'adhésion. Cette coopération peut être envisagée comme le fondement de l'intégration future ou encore comme un échange mutuel d'expériences dans la recherche de solutions adaptées et peu coûteuses;
- prévoir les partenariats transnationaux à long terme, avec un effort soutenu et un processus d'apprentissage intensif, particulièrement entre les collectivités locales qui ont des niveaux de développement différents;
- améliorer ou réenvisager la préparation et la planification des partenariats, sur la base d'une évaluation externe des programmes.

10. Modèles et valeur ajoutée innovatrice des partenariats transnationaux: l'exemple du développement urbain durable, de l'apprentissage transnational et de la compétence européenne des collectivités locales

10.1. Le modèle de développement urbain durable et orienté vers le futur doit être encouragé comme nouvelle valeur ajoutée. Les résultats du programme Habitat II, l'Agenda 21 des communes ainsi que les étapes principales de sa réalisation, la Charte d'Aalborg du 27 mai 1994 et le plan d'action de Lisbonne du 8 octobre 1996 sont des exemples montrant comment il est possible de redéfinir les objectifs internes de la coopération transnationale. Il s'agit là d'un objectif commun reconnu par toutes les organisations européennes et internationales (ONU), dont la réalisation est favorisée par l'échange et l'apprentissage transnational entre les partenaires.

10.2. On peut citer l'établissement de réseaux urbains, dont le savoir-faire peut également bénéficier aux communes plus petites. L'avantage des réseaux urbains est d'une part qu'ils peuvent être créés par les villes elles-mêmes, poursuivre certains objectifs activement et directement — sans la médiation des associations — et obtenir des effets de synergie lors de leur réalisation. Leur tâches et objectifs spécifiques ont trait à différents types de problèmes, tels que ceux liés à la taille (par exemple «Eurocities», Eurovilles), à la situation «géoéconomique» et «culturelle» (par exemple «Union of Baltic Cities», Union des villes de la Baltique) et à des objectifs ponctuels (par exemple «Car-free-Cities», Villes sans voitures) ou généraux («Sustainable Cities», Villes durables).

10.3. C'est ainsi que la campagne européenne «Villes et cités durables» ne doit pas se comprendre comme une organisation mais comme l'action concertée d'environ 350 collectivités locales. Étant donné les différences des structures des communes ainsi que de l'environnement économique, social, culturel et écologique, une coopération multilatérale dépend de la définition de problèmes communs à tous.

10.4. Coopérer pour le bénéfice mutuel signifie échanger des compétences administratives, techniques et spécialisées et adopter lorsque c'est possible les modèles «qui marchent» («meilleures pratiques»), par exemple dans les domaines des transports en commun et du développement des infrastructures.

10.5. La politique de développement urbain durable ne concerne pas seulement des domaines spécifiques mais se base sur le principe général selon lequel il faut vérifier la «tolérabilité» de toute décision qui a pour effet de modifier à long terme les structures.

10.6. C'est en ce sens qu'il faut par exemple lier le concept global de «développement durable» avec celui local de «la ville qui apprend» («learning city»). La coopération transnationale entre collectivités locales est un élément charnière de ce processus d'apprentissage, si tant est qu'il soit envisagé comme «intercommunal».

10.7. Son succès conditionne un autre élément de la valeur ajoutée: la compétence européenne des collectivité

tés locales. Les expériences en matière de jumelage et de partenariat peuvent donc se concentrer sur trois éléments:

- le potentiel de développement interne innovateur d'une commune, qui incite à établir un partenariat, c'est-à-dire offre au partenaire une croissance potentielle de ses compétences ou un effet de développement;
- la capacité de se servir des partenariats transnationaux comme modèle d'apprentissage pour poursuivre son développement interne ou résoudre des problèmes;
- l'utilisation des expériences transnationales réalisées pour agir de façon externe sur l'établissement d'un réseau européen.

10.8. En ce sens, la coopération transnationale vise à renforcer mutuellement les potentiels externes et internes, processus dont l'aboutissement s'appelle la «compétence européenne des communes».

11. Nouvelles perspectives et stratégies progressistes des partenariats transnationaux

11.1. Si la participation formelle des communes au processus de création d'une volonté européenne, comme au Comité des régions, caractérise l'aspect politique du principe de subsidiarité, le développement de la compétence européenne par les collectivités locales peut être compris comme sa matérialisation concrète.

11.2. L'établissement d'une compétence administrative et juridique (autonomie), politique (renforcement du principe de démocratie verticale), économique et écologique s'appuyant sur des ressources financières, techniques et organisationnelles endogènes devient le champ d'apprentissage du partenariat transnational. L'association de la compréhension et du développement interne, par la coopération externe, des formes et objectifs du jumelage avec ceux des partenariats devrait jouer un rôle clé dans la conception future de la coopération transnationale des collectivités locales. L'apprentissage mutuel de la réussite ou l'apprentissage de modèles (même de ceux qui ont échoué) vise ici au renforcement de la capacité générale des communes à résoudre elles-mêmes leurs problèmes.

11.3. Les processus d'apprentissage ne visent pas à une réussite à court terme qui remette en question les solutions durables, mais reposent sur une perspective à long terme axée sur la durabilité. Il est donc conseillé d'adopter, lors de l'établissement de nouveaux partenariats, une approche stratégique progressiste, c'est-à-dire selon un processus graduel:

- le point de départ est la coopération «pure», qui repose sur l'échange informel d'information et d'expériences et vise à une meilleure connaissance mutuelle. Cette compréhension interculturelle peut jeter les fondements d'une autre forme de coopération unilatérale ou multilatérale, qui appelle le deuxième niveau de coopération, soit

- la coopération «temporaire», qui concerne des projets pilotes limités dans le temps, dont le processus et l'évaluation du produit final peut constituer la base d'une
- coopération permanente. Celle-ci constitue une coopération substantielle durable et peut par exemple comporter des projets plus larges de développement des infrastructures. La forme multilatérale de cette coopération à ce niveau aboutit à la
- mise en place de réseaux transnationaux.

11.4. Comme le montre l'expérience des associations communales européennes et l'évaluation des programmes transnationaux qui intéressent les communes, il n'est pas nécessaire de parcourir systématiquement toutes ces étapes, qui donnent simplement une orientation pour assurer une approche adéquate et éviter que des acteurs inexpérimentés ne soient complètement dépassés. Les conditions quantitatives et qualitatives revêtent une importance particulière puisqu'elles peuvent permettre aux acteurs de réussir leur partenariat.

12. Problèmes additionnels et éventuelles solutions

12.1. Le renforcement de «l'euroconformité» ou compétence européenne des acteurs, dans le but d'améliorer leur capacité d'action en Europe, a lieu à trois niveaux:

- au niveau juridique, par la suppression des obstacles juridiques à la coopération transnationale;
- au niveau politique et administratif, en relation avec les diverses compétences et pouvoirs administratifs accordés aux communes dans les constitutions de chaque État membre;
- au niveau professionnel, par la recherche de la qualification technique, sociale et culturelle des acteurs.

12.2. Le Comité des régions soutient la Charte de l'autonomie locale adoptée par le Conseil de l'Europe et le protocole additionnel de l'accord-cadre européen sur la coopération transfrontière entre les pouvoirs locaux, qui a été signé le 9 novembre 1995 à Strasbourg. Le Comité des régions est conscient toutefois que ces déclarations fondamentales devront être renforcées à l'avenir.

12.3. Les deux modèles suivants peuvent servir d'exemples:

- l'Union internationale des villes et pouvoirs locaux (UIV) et le Conseil des communes et régions d'Europe (CCRE) ont, sur la base du concept de coopération municipale internationale (MIC «Municipal International Cooperation») et de sa stratégie de réalisation, le programme de renforcement de la capacité et des institutions (CIP «Capacity and Institution Building»), proposé un programme de renforcement du pouvoir local que le Comité des régions accueille favorablement;

- le concept de coopération municipale internationale (MIC) vise à:

- planifier les politiques et les programmes nationaux de décentralisation;
- (re)structurer les systèmes d'administrations locales démocratiques;
- mettre en place une administration et des structures institutionnelles au niveau des collectivités locales;
- améliorer les qualifications du personnel de l'administration publique ainsi que les services aux communes;
- renforcer les institutions des collectivités locales vis-à-vis du niveau national;
- réévaluer l'efficacité du processus démocratique au niveau local;
- renforcer le rôle de la femme dans l'administration publique et dans le processus décisionnel au niveau local;
- renforcer le rôle des administrations communales, afin d'atteindre un développement durable dans le but de réduire la pauvreté et de favoriser la cohésion sociale.

12.4. Pour résoudre les problèmes au niveau des acteurs, le réseau européen des organisations de formation pour les collectivités régionales et locales (ENTO, «European Network of Training Organisations for Regional and Local Authorities») prouve son utilité. Organisation d'intérêt public, l'ENTO compte plus de 70 organisations membres dans les 40 pays du Conseil de l'Europe (1998) et a entre autres pour tâche:

- d'instaurer des contacts au niveau européen dans le but de collecter des informations sur les institutions et les interlocuteurs;
- de mettre en place une équipe d'experts, parmi lesquels des spécialistes dans les domaines de l'éducation et de la formation, du développement, de la recherche, de l'administration publique et de la qualification;
- de développer les partenariats bilatéraux et multilatéraux dans le but de définir et de traiter les programmes et les demandes d'aide;
- d'organiser l'échange et le détachement du personnel pour former les collaborateurs de l'administration publique des collectivités locales.

13. Accent mis sur la coopération avec les collectivités locales des pays candidats à l'adhésion

13.1. Le Comité des régions se félicite des initiatives communautaires entreprises jusqu'à maintenant pour renforcer la démocratisation et les collectivités locales. Parallèlement, le Comité des régions recommande pour les dix prochaines années une intensification de la

coopération avec les communes des futurs États membres. Cette recommandation s'appuie:

- sur le rapport intérimaire de la Commission de décembre 1995 sur «Les effets de l'élargissement aux pays associés d'Europe centrale et orientale sur les politiques de l'Union»⁽¹⁾;
- sur la communication de la Commission du 15 juillet 1997, dans lequel elle présente les études d'impact réalisées dans le cadre de l'Agenda 2000 (vol. II);
- sur l'avis du Comité des régions sur le «Rôle des pouvoirs locaux et régionaux dans les actions d'éducation et de formation de l'UE à destination de l'Europe centrale et orientale»⁽²⁾;
- sur les projets d'avis du Comité des régions sur «Les effets de l'élargissement aux pays d'Europe centrale et orientale candidats à l'adhésion sur les politiques de l'UE» du 20 novembre 1997⁽³⁾.

13.2. Les pays d'Europe centrale et orientale candidats à l'adhésion sont accompagnés dans la reprise et la mise en œuvre de l'acquis communautaire par la stratégie de préadhésion de l'UE. La préparation à l'adhésion nécessite de remplir la double tâche, difficile, de la transformation (en structures et économies de marché démocratiques) et de l'intégration (harmonisation des standards, normes et systèmes sociaux). Cette double tâche concerne également directement les villes et les communes. Bien sûr, la plupart des PECO ont ratifié la Charte européenne de l'autonomie locale mais il manque encore les compétences et ressources nécessaires pour mettre celle-ci en pratique.

Le Comité des régions se réjouit de ce que les nouvelles lignes directrices de la Commission pour le programme Phare prévoient 30 % des ressources de Phare pour le renforcement des institutions démocratiques, qui devraient servir entre autres à la mise en place d'administrations plus efficaces et plus démocratiques, à la reprise de l'acquis communautaire, particulièrement dans les domaines de la justice, des affaires intérieures et de la lutte contre la fraude et la criminalité organisée, ainsi qu'à la participation des PECO aux programmes communautaires *Socrates*, *Leonardo*, *Media*, etc.

Les mesures prévues dans le cadre de *Phare*, en particulier en ce qui concerne les jumelages (de villes) ainsi que l'envoi d'experts à long terme dans les PECO devraient être concrétisées dès que possible.

En outre, il devrait être possible d'élargir à d'autres domaines la coopération existante en matière de finances, d'environnement, d'agriculture, de justice et d'affaires intérieures, en fonction des besoins des pays candidats à l'adhésion, par exemple dans le domaine de la jeunesse et dans le domaine social.

Le Comité des régions estime en outre important que le programme ne reste pas limité à la mise en place de

ministères nationaux, mais porte également sur les jumelages et les stages aux niveaux régional et local.

13.3. Le Comité des régions souligne à cet égard la faiblesse de la capacité administrative et le manque d'infrastructures de transport, qui caractérisent notamment les petites villes et communes des zones rurales. Le Comité des régions est convaincu que ces partenariats ne doivent pas se concevoir comme une voie à sens unique pour l'aide traditionnelle (occidentale) au développement. Il peut par exemple se révéler instructif pour les communes des pays de l'UE de voir comment, avec des moyens relativement réduits, il est possible de trouver des solutions simples, peu coûteuses et durables aux problèmes des communes. Ici aussi, il faut tenir compte, dans la détermination de la valeur ajoutée, de l'étalement dans le temps de ces partenariats, qui souvent ne développent pleinement leurs effets qu'à long terme, après 10 ans ou plus.

13.4. Le Comité des régions espère que ces aspects seront pris en compte lors d'une nouvelle conception des programmes communautaires, par exemple des programmes *Phare/Coopération transfrontalière* ou *ECOS*.

14. Coopération avec le reste des PECO et les autres pays

14.1. Étant donné les problèmes croissants rencontrés par exemple dans le domaine de l'environnement et de la migration des populations, il est nécessaire d'intensifier aussi la coopération transnationale et transfrontière avec les collectivités locales des pays qui ne comptent pas encore parmi les pays candidats à l'adhésion ainsi qu'avec ceux qui se trouvent en dehors de l'espace européen d'adhésion. Signalons le rôle important joué par les programmes de coopération suivants: *Interreg II A* et *II C*, *Phare*, *Tacis* et *Ecos-Ouverture*.

14.2. Le Comité des régions prône la promotion de la coopération transnationale et transfrontière entre les collectivités locales dans les cadres des programmes d'aide communautaires existants. Parmi ceux-ci, on peut citer:

- MED-URBS, qui permet de relier et de mettre en réseau les autorités communales et les administrations urbaines entre les pays tiers du bassin méditerranéen et l'UE: le Comité des régions invite à relancer le programme MEDA et à débloquer des fonds de façon à ce que les projets déjà sélectionnés puissent se poursuivre et que de nouveaux projets puissent être présentés (cf. également l'avis distinct de la commission 4 sur le partenariat euroméditerranéen);
- URB-AL, qui encourage la coopération entre les villes, les régions et les collectivités locales de l'UE et de l'Amérique latine la Commission devrait soit simplifier le programme global soit autoriser sous ce titre les projets spécifiques à plus petite échelle parce que les collectivités locales risquent de se sentir dépassées par la taille du programme;

⁽¹⁾ CSE(95) 605, 6 décembre 1995.

⁽²⁾ CdR 298/95 fin — JO C 100 du 2.4.1996, p. 98.

⁽³⁾ CdR 280/97 fin — JO C 64 du 27.2.1998, p. 48.

- ASIA-URBS, entre les autorités locales des pays européens et asiatiques, qui finance la coopération décentralisée par des mesures durables dans le domaine de l'environnement, des entreprises et de la pauvreté dans les villes le Comité des régions appelle à accélérer la mise en œuvre de ce programme, qui est en préparation depuis plus d'un an et a été retardé à plusieurs reprises;
- EU-China, qui favorise l'instauration de contacts entre les autorités locales de l'UE et de la Chine: le Comité des régions appelle à poursuivre ce programme afin de permettre aux autorités locales de planifier davantage à long terme.

14.3. Le Comité des régions se félicite en outre de la création de groupements d'intérêt suprarégionaux comme cela existe dans le bassin du Danube. Actuellement, neuf villes coopèrent à plus de 240 projets transfrontières qui coordonnent leurs intérêts économiques et environnementaux. Il convient d'accentuer l'aide à des groupements d'intérêt de ce type.

15. Conclusions et recommandations

15.1. Le Comité des régions se félicite que, dans une Europe de plus en plus intégrée, les collectivités locales se voient, avec le renforcement du principe de subsidiarité, attribuer davantage de responsabilités et accorder la possibilité de participer à la définition des services de base, à la promotion de la planification stratégique et à la simplification du développement durable des communes.

15.2. Le Comité des régions soutient les mesures qui donnent aux collectivités locales le droit et la capacité effective de régler et de gérer elles-mêmes, dans le cadre de la loi, une part importante des affaires publiques, dont la coopération transnationale et transfrontière.

15.3. La coopération transnationale et transfrontière des collectivités territoriales est, selon le Comité des régions, un instrument dont l'importance doit aller croissant pour permettre aux collectivités locales de participer aux processus de décision et d'action européens.

15.4. La coopération transnationale et transfrontière a pour objectif, selon le Comité des régions:

- au niveau intracommunal, de favoriser le «développement urbain durable» au sens d'une qualité de vie durable;
- au niveau intercommunal, non seulement de concevoir des «projets» limités mais aussi d'initier des processus d'apprentissage transnationaux qui renforcent l'euroconformité des partenaires;
- au niveau européen, de créer l'Europe des citoyens.

15.5. Le Comité réaffirme l'importance fondamentale attribuée à la coopération interrégionale entre les régions et les collectivités locales, en tant qu'axe stratégique de la promotion de la cohésion socioéconomique ainsi que d'un développement homogène et global.

15.6. Le Comité des régions estime qu'à la lumière de la dynamique d'intégration de la fin de ce siècle, la coopération transfrontière et transnationale des collectivités locales avec celles des pays d'Europe centrale et orientale candidats à l'adhésion et de Chypre favorise grandement la stratégie de préadhésion «à partir de la base».

15.7. Le Comité des régions souligne l'importance qu'il y a à renforcer l'euroconformité des collectivités territoriales afin qu'elles soient en mesure de coopérer à des niveaux transfrontière et transnational en Europe. Cela signifie qu'il faut créer les conditions juridiques, institutionnelles, organisationnelles et techniques, ainsi que les conditions financières nécessaires pour cela. Les États membres sont invités, sur la base de la Charte de l'autonomie locale du Conseil de l'Europe du 15 octobre 1985, à éliminer tous les obstacles administratifs qui s'opposent à la création et au fonctionnement de partenariats entre les communes.

15.8. La «coopération transnationale et transfrontière entre les collectivités locales» doit être intégrée comme «nouvelle valeur ajoutée» dans la politique d'aide communautaire déjà en place. À cet effet, le Comité des régions recommande de concentrer les programmes qui se recoupent pour les faire tendre vers le même but, c'est-à-dire la coopération transfrontière et transnationale à long terme. Il est essentiel que le financement spécifique destiné aux collectivités locales et aux partenariats transnationaux soit inclus, en particulier pour ce qui est des partenariats avec les pays candidats.

15.9. La gestion décentralisée des projets de soutien a fait ses preuves. Le Comité des régions demande dès lors le maintien du système de gestion décentralisée afin de garantir la proximité des programmes d'aide vis-à-vis du citoyen.

15.10. Le Comité des régions espère que les principaux programmes d'aide communautaire à la coopération transfrontière et transnationale verront leur budget augmenter afin qu'un plus grand nombre de collectivités locales puissent y participer.

15.11. Le Comité des régions se prononce également en faveur d'une meilleure dotation financière du programme pour la promotion des partenariats locaux. Il demande que la ligne budgétaire devant faire chaque année l'objet d'un nouvel accord soit transformée en programme à long terme. À cet égard, il y a lieu de veiller à une répartition équitable des ressources.

15.12. Le Comité invite la Commission européenne ainsi que les États membres (en concertation et en

partenariat avec les associations de collectivités locales et d'autorités nationales) à favoriser la mise en place de services d'information et de conseil aux collectivités locales, qui favorisent l'accès aux divers programmes tout en encourageant la recherche de partenaires adéquats et offrent une aide technique et organisationnelle dans le suivi du projet. Pour les coopérations multilatérales visant principalement la mise en réseau, ces services pourraient fonctionner comme des instruments de coordination sans grandes dépenses en personnel ni en moyens financiers.

15.13. Le Comité des régions souligne que certains programmes communautaires comme le service volontaire européen peuvent utilement aider à la mise en place de partenariats transfrontaliers et transnationaux entre collectivités locales.

15.14. Le Comité des régions espère dans ce contexte que la Commission européenne simplifiera les systèmes d'administration et de contrôle financier, y compris l'examen comptable des projets locaux, afin que les collectivités locales puissent coopérer rapidement et

efficacement. Il convient ici de garantir que le contrôleur final reste la Commission européenne.

15.15. Le Comité des régions invite la Commission à garantir l'importance politique de la coopération transfrontalière et transnationale par une gestion soignée des programmes.

15.16. Le Comité des régions se déclare favorable à une coopération renforcée avec les organisations centrales des associations communales européennes comme l'Union internationale des pouvoirs locaux (UIV), la Fédération mondiale des Cités unies, le Conseil des communes et régions d'Europe (CCRE) avec son réseau télématique ELANET pour promouvoir la Coopération internationale des communes (MIC). De même, il convient d'associer le «Réseau européen des organisations de formation des collectivités locales» (ENTO), initié par le Conseil de l'Europe, ainsi que l'Assemblée des régions d'Europe (ARE), qui dispose, dans la perspective de l'élargissement prochain de l'UE, de nombreux contacts avec les régions d'Europe centrale et orientale.

Bruxelles, le 19 novembre 1998.

Le Président
du Comité des régions
Manfred DAMMEYER

Avis du Comité des régions sur la «Communication de la Commission au Conseil, au Parlement européen, au Comité économique et social, au Comité des régions et aux pays candidats à l'adhésion d'Europe centrale et orientale — Stratégies d'adhésion dans le domaine de l'environnement: Relever le défi de l'élargissement avec les pays candidats d'Europe centrale et orientale»

(1999/C 51/06)

LE COMITÉ DES RÉGIONS,

vu la communication de la Commission au Conseil, au Parlement européen, au Comité économique et social, au Comité des régions et aux pays candidats à l'adhésion d'Europe centrale et orientale «Stratégies d'adhésion dans le domaine de l'environnement: relever le défi de l'élargissement avec les pays d'Europe centrale et orientale» (COM(98) 294 final);

vu la décision de la Commission en date du 20 mai 1998 de le consulter à ce sujet, conformément à l'article 198C, premier alinéa, du Traité instituant la Communauté européenne;

vu la décision de son Bureau en date du 15 juillet 1998 d'attribuer la préparation de l'avis à la commission 4 «Aménagement du territoire, questions urbaines, énergie et environnement»;

vu l'avis de la Commission en date du 16 juillet 1997 sur les demandes d'adhésion, présenté dans l'Agenda 2000;

vu l'avis du Comité des régions sur «Les effets de l'élargissement aux pays d'Europe centrale et orientale candidats à l'adhésion sur les politiques de l'Union européenne» (CdR 280/97 fin)⁽¹⁾;

vu l'avis du Comité des régions sur «La PAC et l'élargissement à l'Est» (CdR 239/96 fin)⁽²⁾;

vu l'avis du Comité des régions sur la communication de la Commission sur «La mise en œuvre du droit communautaire de l'environnement» (CdR 437/96 fin)⁽³⁾;

vu l'avis du Comité des régions sur la «Proposition de directive du Conseil instituant un cadre pour l'action communautaire dans le domaine de l'eau» (CdR 171/97 fin)⁽⁴⁾;

vu l'avis du Comité des régions sur «La politique de l'environnement dans les villes et les communes» (CdR 393/97 fin)⁽⁵⁾;

vu le rapport intitulé «Compliance costing for approximation of EU environmental legislation in the CEEC» (EDC Consultants);

vu le Traité d'Amsterdam;

vu le rapport Dobbris (European Environment Agency) sur l'état de l'environnement en Europe (1998);

vu le projet d'avis (CdR 267/98 rév.) adopté par la commission 4 le 2 octobre 1998 (rapporteur: M. Hannu Penttilä),

a adopté, lors de sa 26^e session plénière des 18 et 19 novembre 1998 (séance du 19 novembre), à l'unanimité le présent avis.

1. Introduction

1.1. Le 20 mai 1998, dans le cadre de l'élargissement de l'UE, la Commission européenne a présenté une

communication au Conseil et au Parlement européen sur les stratégies d'adhésion dans le domaine de l'environnement.

1.2. La dimension environnementale du prochain élargissement de l'Union européenne présentera un défi d'une toute autre ampleur que lors des adhésions précédentes. Les pays candidats sont confrontés à de graves problèmes écologiques. Un véritable fossé les sépare de l'UE en ce qui concerne le niveau de protection de l'environnement. Cela ne signifie pas pour autant que

⁽¹⁾ JO C 64 du 27.2.1998, p. 48.

⁽²⁾ JO C 116 du 14.4.1997, p. 39.

⁽³⁾ JO C 244 du 11.8.1997, p. 43.

⁽⁴⁾ JO C 180 du 11.6.1998, p. 38.

⁽⁵⁾ JO C 180 du 11.6.1998, p. 22.

l'UE et les États membres aient résolu leurs problèmes en matière d'environnement. Au contraire, eux aussi doivent œuvrer pour un meilleur environnement. Par ailleurs, les pays candidats possèdent de vastes superficies de nature presque entièrement préservée, qui apportent une contribution importante à la biodiversité de l'ensemble de l'Europe. Conserver ce patrimoine, élaborer et gérer simultanément un cadre durable au niveau économique et écologique, tel sera le grand défi à relever pour l'avenir.

1.3. Dans son document sur les stratégies d'adhésion dans le domaine de l'environnement, la Commission conclut que malgré les efforts accomplis en faveur d'un rapprochement dans le domaine de la protection de l'environnement dans tous les pays candidats, un travail supplémentaire considérable sera nécessaire pour assurer une mise en conformité totale avec l'acquis environnemental de la Communauté. Ces efforts sont de nature législative, administrative et financière, et nécessiteront des ressources humaines considérables.

1.4. Il convient non seulement d'investir dans le secteur de l'environnement, mais également de renforcer les institutions actives dans ce domaine et d'élaborer une planification stratégique prudente. Les mesures préventives, par l'intégration des considérations de développement écologique et durable dans les politiques sectorielles, telles que le transport, l'énergie et l'agriculture, requièrent une attention appropriée. Une stratégie financière globale est nécessaire afin d'assurer la coordination des actions menées dans les différents secteurs.

1.5. Des efforts seront fournis afin de fournir des informations, des conseils et une assistance technique aux pays candidats pour la mise en œuvre de l'acquis environnemental, notamment grâce à des mécanismes de mise en réseau. La recherche scientifique menée au travers de projets communs et d'actions concertées constitue un objectif essentiel et une source de connaissances pour la gestion durable des ressources naturelles. Le processus d'élargissement devrait être conduit de manière à faire progresser l'ensemble de l'UE vers l'objectif d'un développement véritablement durable.

2. Observations générales

2.1. Le CdR estime que la communication sur l'élargissement et l'environnement vient à son heure et répond à une véritable nécessité.

2.2. Selon le CdR, les questions environnementales constituent la pierre angulaire des négociations relatives à l'élargissement. Cela devrait se refléter dans les négociations actuelles. En effet, la transposition complète de l'acquis environnemental dans les pays candidats est une condition obligatoire de l'adhésion. Ceux-ci doivent élaborer une législation détaillée, prévoir les mesures de mise en œuvre de cette législation et définir une stratégie financière. L'application d'une telle législation exigera la mise en place et le renforcement aux niveaux local et régional d'une administration environnementale efficace.

2.3. Les pays candidats doivent réaliser d'importants investissements, non seulement techniques mais également administratifs, en faveur de l'environnement. Des fonds sont nécessaires pour le renforcement des systèmes de gestion des données et de suivi, la formation du personnel ainsi que l'achat de terres. Dans l'Agenda 2000, la Commission a promis d'octroyer aux pays candidats une aide pour se conformer aux critères d'adhésion. Il faut veiller à ce que tous les investissements réalisés dans les pays candidats soient conformes au droit communautaire de l'environnement. La transposition de l'acquis environnemental exige un financement d'origine privée, nationale et internationale. À cet égard, des projets bilatéraux de financement dans le domaine de l'environnement existent entre bon nombre de pays candidats et les États membres.

2.4. Un des avantages du processus d'adhésion sera le renforcement de la coopération entre les différentes régions d'Europe. Les organisations non gouvernementales, les organismes économiques et les entreprises doivent être associés à ce projet. Depuis longtemps déjà, il existe dans le domaine de la gestion environnementale une coopération dynamique entre bon nombre de pays candidats et les États membres. Il reste à encourager la mise en réseau et l'échange de savoir-faire aux niveaux local et régional.

2.5. Il faut considérer le processus d'adhésion comme une occasion unique d'améliorer la situation de l'environnement en Europe et dans le monde entier. Dans les pays candidats, l'application du droit communautaire de l'environnement ne doit pas constituer une fin en soi. En effet, un des objectifs de la politique environnementale de l'UE est le développement durable tel qu'il a été défini en 1997 dans le Traité d'Amsterdam. Des priorités environnementales doivent être définies dans tous les secteurs, qu'il s'agisse des transports, de la production d'énergie ou de l'agriculture. Cette recommandation vaut également pour l'ensemble des États membres actuels.

3. Observations particulières

3.1. *État général de l'environnement dans les pays candidats*

Les pays candidats sont confrontés à des problèmes d'environnement majeurs. Tout au long des années 90, ils ont développé une législation environnementale au niveau national et amélioré leurs systèmes de gestion des déchets. À cet égard, il convient de noter que certaines pollutions ont un caractère transfrontalier, et peuvent avoir un impact considérable sur l'état de l'environnement d'une vaste zone.

3.2. *Air*

3.2.1. Dès la fin des années 80, de nombreuses régions industrielles ont dû faire face au problème des hautes teneurs en soufre et des émissions particulières. En particulier dans le «Triangle noir» comprenant l'est de l'Allemagne, le nord de la République tchèque et le sud

de la Pologne, l'utilisation de la lignite a provoqué l'acidification et la destruction des forêts. Dans les années 90, tout en ayant sensiblement diminué, les émissions restent importantes, dépassant dans plusieurs régions le niveau critique et entraînant la poursuite du phénomène d'acidification. Les émissions ont pour caractéristique de parcourir de très grandes distances et de causer des problèmes loin de leur source. Les problèmes de pollution atmosphérique sont surtout dus à l'industrie, à la production d'énergie et aux transports. Les décisions prises dans ces domaines doivent tenir compte de l'environnement et des intérêts à long terme.

3.2.2. Au début des années 90, les limites fixées par l'OMS en matière de qualité de l'air ont été dépassées dans presque la moitié des grandes villes d'Europe orientale. Bien que la situation se soit considérablement améliorée ces dernières années, la qualité de l'air dans les villes d'Europe orientale est toujours inférieure à celle des villes d'Europe occidentale. On estime que 40 % des investissements en faveur de l'environnement exigés par l'adhésion à l'UE sont consacrés à la lutte contre la pollution atmosphérique. Les pays les plus touchés sont la Bulgarie et la Roumanie, mais aussi l'Estonie (utilisation du schiste bitumeux pour la production d'énergie), la Pologne (centrales au charbon), la République tchèque (pollution atmosphérique due à l'industrie) et la Slovaquie. Certains pays ont développé des plans d'action pour les régions les plus affectées par la pollution, mais la fermeture des sites polluants s'annonce difficile.

3.2.3. Plusieurs pays candidats rencontrent des difficultés financières pour moderniser leurs raffineries afin de respecter les normes de qualité de l'UE actuelles et futures en matière de combustibles et de carburants. En Lettonie, en Lituanie, en Slovaquie et en Hongrie, les transports constituent déjà une source de pollution atmosphérique non négligeable, alors que dans de nombreux États membres, ils représentent la principale menace pour la qualité de l'air. Il faudrait prendre en considération les problèmes potentiels de ce type de pollution, et notamment mettre l'accent sur la modernisation des transports en commun et le développement du réseau ferroviaire au lieu de construire de nouvelles autoroutes.

3.3. Eau

3.3.1. Dans de nombreux pays candidats, notamment en Lituanie, en Pologne, en Roumanie et en Hongrie, la pollution des eaux constitue le principal problème environnemental. Les eaux résiduaires urbaines non épurées ou partiellement traitées contribuent à la contamination des cours d'eau et à l'eutrophisation des mers, notamment de la Baltique et de la mer du Nord. Depuis les années 80, la teneur en phosphore des cours d'eau a diminué en Europe occidentale, et augmenté en Europe orientale. À cet égard, un défi spécifique consistera à définir et à mettre en œuvre une approche intégrée des bassins fluviaux par les États riverains des cours d'eau internationaux comme le Danube et l'Oder.

3.3.2. Au cours des 20-40 dernières années, l'Europe a dû faire face au problème de l'augmentation de la teneur en azote du milieu aquatique. En ce qui concerne

l'application de la directive «Nitrates», aucun des pays candidats ne semble avoir fait beaucoup de progrès. L'emploi d'engrais a toutefois diminué, en raison du déclin de la production agricole dû à la récession.

3.3.3. Il est important d'établir dans les pays candidats les structures de gestion qui permettront de limiter les pollutions diffuses des cours d'eau. À cet égard, les États membres actuels doivent eux aussi procéder à certaines améliorations. Durant le processus d'intégration, il est nécessaire de mettre en place dans tous les pays de l'UE une nouvelle législation visant à limiter la pollution diffuse. L'évolution future du secteur agricole aura un impact considérable sur la protection des eaux et la biodiversité. Dans le contexte de l'élargissement, l'agriculture européenne devrait être réorganisée conformément au principe du développement durable.

3.3.4. Dans les pays candidats, la mise en conformité de la gestion des eaux résiduaires et des eaux non polluées avec les exigences de l'UE interviendra pour au moins un tiers des investissements en faveur de l'environnement exigés par l'adhésion. À l'heure actuelle, la qualité de l'eau potable pose un problème notamment en Bulgarie, en Slovaquie, en Roumanie, en Hongrie et en Estonie. On craint que les pesticides ne menacent la qualité de l'eau potable en Lituanie. La qualité des eaux souterraines est menacée dans de nombreux États membres également, en particulier en Europe centrale et occidentale, notamment en raison de l'utilisation fréquente d'engrais. De vastes programmes d'investissement pour améliorer la qualité de l'eau potable et la gestion des eaux résiduaires sont en cours ou prévus dans les pays baltes ainsi que dans d'autres pays candidats.

3.4. Déchets

3.4.1. Le problème du volume croissant des déchets urbains touche l'ensemble de l'Europe. Jusqu'à présent, les PECO produisent un peu moins de déchets par habitant que les États membres, mais il semble qu'avec la prospérité naissante, la quantité de déchets augmente. Actuellement, ce sont surtout les déchets d'emballages qui font la différence entre les États membres et les pays candidats. La gestion des déchets se base en grande partie sur les décharges municipales, incontrôlées dans bon nombre de pays candidats. En Bulgarie et en Lituanie, les installations d'incinération ne répondent pas aux normes de l'UE.

3.4.2. Les déchets toxiques, la pollution du sol et l'infiltration de substances dangereuses dans le sol et les nappes phréatiques créent des problèmes dans la majorité des pays candidats. La Pologne produit de très grandes quantités de déchets industriels, et les vieilles régions industrielles tchèques sont particulièrement touchées par la pollution. La mise en conformité de la gestion de l'eau avec les normes communautaires mobilisera environ 20 % des dépenses d'investissements en faveur de l'environnement. Même dans les États membres actuels, le principal objectif de l'UE relatif à la gestion

des déchets, c'est-à-dire la réduction du volume de déchets, n'est pas encore atteint. En outre, les pays candidats ont encore beaucoup à faire pour assurer l'application de la directive «Seveso».

3.5. *Sûreté nucléaire et radioprotection*

3.5.1. Tous les pays ont récemment adopté une loi d'orientation sur la sûreté nucléaire et radioprotection. Les engagements pris par la Bulgarie (1993) et la Lituanie (1994) de fermer des installations intrinsèquement dangereuses, conformément à l'accord sur le compte «sûreté nucléaire» avec la BERD, doivent être respectés. Bien qu'elle ne soit liée par aucun engagement international, la Slovaquie est confrontée à un défi similaire en ce qui concerne la fermeture de deux réacteurs. En Estonie, la gestion des questions de radioprotection laisse à désirer. D'autres actes législatifs doivent être adoptés, et il est important de noter que la plus grande partie de la législation en la matière doit être adoptée même dans les pays qui ne produisent pas d'énergie d'origine nucléaire.

3.6. *Nature*

3.6.1. Les pays candidats possèdent de vastes superficies de nature préservée, qui apportent une contribution appréciable à la biodiversité de l'ensemble de l'Europe. Tous les pays candidats possèdent un patrimoine naturel remarquable: les Carpates et le delta du Danube en Roumanie; une faune et une flore très diversifiées en Slovénie; de vastes sites protégés en Bulgarie; des marais, des forêts, des prairies et des zones côtières dans les pays baltes et en Pologne. Bien que la Commission se dise assez satisfaite de la façon dont les pays candidats gèrent la protection de la nature, il est important de rappeler la nécessité de préserver le milieu naturel également à l'avenir. Étant donné que la définition des zones protégées varie d'un pays à l'autre, ce sont les objectifs, le type de gestion et les contraintes qui permettent d'identifier le véritable intérêt des différentes régions. Le Comité invite la Commission à promouvoir le réaligement législatif des États membres et des pays candidats en ce qui concerne cette définition.

3.6.2. L'instauration de zones protégées n'est pas suffisante pour maintenir la biodiversité des États — et à plus forte raison de l'ensemble de l'Union — au niveau actuel. Il est important que tous les secteurs économiques accordent une très grande attention à la protection de la biodiversité. Dans les pays candidats, une agriculture et une sylviculture peu développées ont permis de préserver la diversité du milieu naturel. Le patrimoine naturel de nombreuses régions est menacé par l'intensification de l'agriculture et de la sylviculture, et par d'autres facteurs tels que la construction de routes. Les pays candidats bénéficient déjà d'un soutien communautaire pour de nombreux projets dont l'impact sur la biodiversité reste dans la plupart des cas imprécis. L'octroi des fonds devrait toujours être subordonné au respect de règles en matière d'impact environnemental qui accordent autant d'importance à la diversité du milieu naturel qu'à n'importe quel autre aspect de la protection de l'environnement.

3.6.3. Le processus de privatisation dans lequel bon nombre de pays candidats se sont lancés représente une menace pour les sites protégés. Il faudrait par conséquent fixer préalablement des règles concernant les zones à protéger et les compensations financières. Par ailleurs, la gestion des zones protégées ne tient pas nécessairement compte des directives «Oiseaux» et «Habitats». Ainsi, la mise en œuvre du réseau d'espaces protégés Natura 2000 a posé un problème pour plusieurs États membres, qui ont dû faire face au manque de clarté en ce qui concerne les compensations financières. Les pays candidats devraient remettre à jour leur législation en matière de protection de l'environnement, et garantir la transposition des directives «Oiseaux» et «Habitats», comme cela a été fait en Lituanie.

3.6.4. En ce qui concerne la protection de la nature, les pays candidats doivent renforcer leurs infrastructures administratives et de recherche, et mettre au point des mécanismes d'information et de suivi, afin d'éviter la disparition d'espèces ou d'espaces naturels de grande valeur. Certains États membres actuels ne disposent pas encore de tels mécanismes. D'une façon générale, les pays d'Europe connaissent relativement bien les espèces présentes sur leur territoire. En revanche, les connaissances concernant l'habitat naturel sont moins complètes, bien que la République tchèque ait pour sa part rédigé un «livre rouge des habitats naturels».

3.6.5. De nombreux habitats naturels ne pourront être préservés sans une véritable gestion et un suivi constant, et sans un financement annuel. Dans les pays candidats, les fonds disponibles au titre de Life ont permis de financer l'instauration de structures visant à sensibiliser le public au patrimoine naturel.

3.6.6. Les pays candidats doivent s'efforcer de renforcer leur législation en matière de protection de la nature, et prendre en considération la biodiversité dans les différents secteurs d'activité. La valorisation des espaces naturels constitue une richesse pour les pays candidats et un exemple pour le reste de l'Union, et permettra une interaction entre les États membres et les pays candidats.

3.7. *État de la législation et besoins en matière d'environnement dans les pays candidats*

3.7.1. Tous les pays candidats disposent d'une loi générale sur l'environnement dont le contenu varie toutefois considérablement, et ont commencé à transposer le droit communautaire de l'environnement dans leur propre législation. La Pologne, la Lituanie, la Lettonie et la Hongrie ont déjà adopté une bonne partie de l'acquis communautaire. En revanche, il reste encore beaucoup à faire en Bulgarie, en Roumanie, en Slovénie et en République tchèque. À titre d'exemple, aucun pays candidat n'a à ce jour transposé la directive sur la prévention et la réduction intégrées de la pollution (IPPC).

3.7.2. Les pays candidats doivent élaborer une stratégie et des calendriers réalistes pour la transposition de l'acquis. Les programmes nationaux pour l'adoption de l'acquis recensent les priorités ainsi que les lacunes législatives et administratives, sur la base de l'état de l'environnement de chaque pays. Le document de la Commission intitulé «Guide de rapprochement de la législation environnementale de l'UE» fournit des instructions complémentaires dans ce domaine. Outre des législations-cadres en matière d'environnement, les pays candidats doivent mettre au point des procédures de base efficaces au niveau de l'administration environnementale. La mise en œuvre de la législation nécessite souvent des investissements considérables ainsi que des institutions nouvelles ou modifiées.

3.7.3. Le Livre blanc publié par la Commission en 1995 et intitulé «Livre blanc — Préparation des États associés d'Europe centrale et orientale à leur intégration dans le marché intérieur de l'Union» présente une législation ayant une incidence directe sur le fonctionnement du marché intérieur (c'est-à-dire une législation environnementale liée aux produits). Jusqu'à présent, la Hongrie est le seul pays candidat à avoir intégré l'ensemble de la législation. Le rapprochement législatif est déjà bien avancé en Estonie, en Lettonie, en Lituanie et en République tchèque.

3.7.4. L'organe spécifique pour le rapprochement en matière d'environnement (DISAE) et l'office d'assistance technique pour l'échange d'informations (TAIEX) ont été mis en place pour la transposition du droit communautaire dans les législations nationales. En outre, l'instrument d'investissement dans les grands travaux d'infrastructure (LSIF) du programme Phare pourra offrir une assistance technique en matière d'investissements pour la préparation des projets.

3.8. *Gestion de l'environnement: lacunes et perspectives*

3.8.1. Les avis de la Commission ont mis en lumière, dans les dix pays candidats, la nécessité de renforcer la structure administrative chargée de la gestion environnementale, plus ou moins intensément en fonction des États et des différents niveaux administratifs. Élaborer et mettre en œuvre la législation environnementale, assurer le suivi de l'état de l'environnement, encourager un développement durable, telles seront les principales tâches des autorités environnementales.

3.8.2. Le ministère de l'Environnement élabore la législation nécessaire et prévoit toutes les mesures de mise en œuvre de cette législation. L'application de la législation revient souvent aux autorités régionales ou locales, qui sont chargées de la surveillance, de la délivrance d'autorisations et de l'inspection. Dans de nombreux cas, la nouvelle législation exige une modification radicale du cadre administratif et une meilleure formation du personnel. Il faut prévoir des fonds pour la mise en place et le renforcement de l'infrastructure

administrative en matière d'environnement, ainsi que pour les projets d'investissement plus traditionnels. La mise en place des administrations régionales et locales de l'environnement exigera une attention spécifique dans tous les pays candidats.

3.8.3. La coopération et les échanges d'expérience entre les collectivités locales et régionales des 15 États membres, qui disposent depuis des années d'expérience et de compétences en matière d'environnement, et les collectivités locales et régionales des pays candidats à l'adhésion, dans lesquels ces compétences sont en voie d'élaboration, constituent une contribution importante à ce processus.

3.8.4. Étant donné que les autorités locales assument des responsabilités accrues dans la mise en œuvre de la législation environnementale de l'UE, la Commission entend aider les villes des pays candidats à participer à la campagne des villes européennes durables. Grâce à ce réseau, les villes seront mieux armées pour élaborer des plans intégrés et aussi peu coûteux que possible afin de mettre en œuvre la nouvelle législation. La dimension du développement durable devrait être intégrée dans la législation et les pratiques de tous les secteurs d'activité, tels que le commerce et l'industrie. Il est également important de prendre en considération cette dimension aux différents niveaux administratifs. Pour ce faire, il faudra assurer la formation du personnel, mener des actions d'information et renforcer la participation des citoyens.

3.8.5. Dans la perspective de la participation croissante à la campagne européenne des villes durables, en faveur des autorités locales d'Europe centrale et orientale, le Comité invite la Commission à apporter une aide financière à long terme destinée à soutenir les activités de cette campagne. Il propose à cette fin l'institution d'un Fonds pour les villes durables.

3.8.6. L'aide environnementale et les mesures de mise en place des institutions seront renforcées par les programmes Phare nationaux. La Commission entend également aider les pouvoirs publics des pays candidats en leur proposant d'autres documents d'orientation. Le réseau informel de mise en œuvre et d'application du droit communautaire de l'environnement, IMPEL, a été mis sur pied en 1992, essentiellement pour donner l'élan nécessaire afin de progresser vers une application plus efficace de la législation environnementale. La Commission a suscité la création d'un réseau parallèle pour les pays candidats qui sera étroitement lié à IMPEL et utilisera son expérience pour aborder des questions de mise en œuvre et d'application du droit communautaire de l'environnement.

3.8.7. Les programmes de recherche, de développement technologique et de démonstration (RDT) de l'UE jouent un rôle de plus en plus important, en étendant

les possibilités de participation aux chercheurs des PECO. La collaboration de partenaires des pays candidats aux activités de RDT et leur mise en réseau faciliteront et accéléreront la coopération transfrontalière et intersectorielle dans le domaine de l'environnement. En outre, les activités environnementales prévues dans le programme de recherche sur la société de l'information (cinquième programme-cadre) stimuleront la coopération entre les autorités nationales et locales, les organismes de recherche et l'industrie de l'UE et des PECO. Pour compléter cette approche, les pays candidats seront intégrés aux travaux de l'Agence européenne de l'environnement, l'accent étant mis particulièrement sur les rapports concernant la situation de l'environnement en Europe et sur la mise en œuvre du droit communautaire de l'environnement.

3.9. Relever le défi financier

3.9.1. Les coûts d'investissement totaux de l'assimilation de l'acquis environnemental pourraient être aux alentours de 100-120 milliards d'écus pour les dix pays candidats. La majeure partie de l'investissement risque d'être absorbée par les infrastructures nécessaires à la réduction de la pollution atmosphérique, à la gestion de l'eau et des eaux résiduaires et à la gestion des déchets. En outre, l'établissement et le renforcement des structures de gestion environnementale nécessaires à l'efficacité de la mise en œuvre, de la surveillance et du contrôle de l'application exigeront aussi des ressources considérables.

3.9.2. Dans son document, la Commission ne prévoit pas de fonds pour la protection de la nature dans les pays candidats. Elle devrait revoir la répartition des investissements, et prendre en considération le coût des mesures de protection de la nature. En Irlande, le coût de l'application de la directive «Habitats» et des mécanismes de suivi sont estimés à 100 millions de livres irlandaises et représentent une part importante — environ 10 % — de l'ensemble des dépenses environnementales exigées par l'adhésion.

3.9.3. Ce n'est qu'en intégrant totalement les considérations environnementales dans les politiques sectorielles et les décisions d'investissement que l'on pourra améliorer simultanément la situation de l'environnement et la situation économique générale et la compétitivité. L'intégration peut être réalisée en pratique en adoptant des procédures complètes d'évaluation des impacts environnementaux, en cherchant à appliquer le principe de précaution et le principe du pollueur payeur et en soumettant à une évaluation scientifique sérieuse toutes les décisions d'investissement et les choix politiques importants qui sont susceptibles d'avoir une incidence sur l'environnement. Le simple respect des exigences législatives ne suffit pas, encore faut-il élaborer une approche prospective qui prenne en considération le rendement énergétique, les technologies plus propres, la réduction des déchets, les transports en commun et les contraintes en termes d'environnement. Les pays candidats doivent définir la manière de maintenir les avantages environnementaux qui résultent du déclin économique, alors que l'économie est en croissance.

3.9.4. Dans le cadre du programme Phare, l'UE fournit aux pays candidats une aide financière destinée à leur intégration (1,5 milliard d'écus/an). Il faudrait consacrer davantage de fonds aux investissements infrastructurels nécessaires au respect du droit de l'environnement, aux projets de coopération régionale destinés à fixer des objectifs pour la mise en œuvre des principales directives-cadres relatives à la qualité de l'eau et de l'air, ainsi qu'aux projets de développement de l'administration. Les pays candidats ont déjà eu l'occasion de participer au programme Life et de recevoir de l'aide par ce biais. Il est important, surtout en ce qui concerne le développement des administrations chargées de l'environnement, d'exploiter les possibilités qu'offrent les instruments financiers de préadhésion, par exemple la partie «Renforcement des institutions» du programme Phare, dans le cadre d'une coopération élargie associant connaissance et expérience à un niveau décentralisé.

3.9.5. Les investissements destinés à la protection de l'eau sont importants, mais il faudrait développer davantage les techniques de traitement des eaux résiduaires au niveau local, au lieu de construire de grandes installations d'épuration, bien que celles-ci soient sans aucun doute nécessaires pour résoudre le problème des eaux résiduaires dans les grandes villes. Il faudrait dès lors y développer des technologies compatibles avec un développement durable, par exemple l'utilisation des boues résiduaires de façon à ne pas les envoyer directement dans les décharges, ou le recours pour les nouvelles constructions à de nouvelles techniques basées sur la circulation de l'eau ou sur un système à double circulation.

3.9.6. Grâce aux ressources du FEOGA destinées aux mesures de préadhésion, la Commission a accordé pour la période 2000-2006 environ 500 millions d'écus/an en faveur de l'agriculture et du développement rural. Une attention particulière doit être accordée au développement durable de l'agriculture, afin d'éviter que les pays candidats n'adoptent le modèle américain d'une agriculture de type intensif. En effet, ceux-ci ont maintenu une agriculture de type plutôt extensif, et recourent peu aux engrais chimiques. Il devrait être possible d'y développer l'agriculture en évitant une intensification ou une utilisation massive d'engrais chimiques.

3.9.7. L'instrument structurel de préadhésion (ISPA), doté de 1 milliard d'écus/an, est destiné à l'amélioration des infrastructures de transport et aux investissements en faveur de l'environnement (pour la période 2000-2006). La promotion de politiques durables pour les transports et l'énergie exige une attention spécifique dans les pays candidats. Pour les transports, la durabilité implique de développer des modes et des services de transport respectueux de l'environnement tels que le transport ferroviaire ou par voie d'eau et les transports publics, l'intégration de plusieurs modes de transport (intermodalité). La réalisation de ces objectifs doit notamment être financée par les banques européennes liées au développement (BEI et BERD). Dans le cadre du programme Phare d'assistance dans le domaine des transports, un projet a été lancé afin d'atténuer les problèmes environnementaux liés aux transports à

travers une approche régionale. Il convient également de renforcer la coordination entre Interreg et Phare.

3.9.8. Le Comité des régions attire l'attention sur le fait que les collectivités locales et régionales des pays candidats à l'adhésion ont la possibilité de jouer un rôle actif dans la mise en œuvre du financement au titre de l'instrument structurel de préadhésion (ISPA): d'une part en participant, ou en mettant en œuvre des projets concrets, d'autre part à travers une représentation permanente au sein des comités chargés de surveiller et d'évaluer l'intervention.

3.9.9. Les pays candidats devraient établir une stratégie financière globale ainsi que des modalités opérationnelles. Le financement communautaire agira comme catalyseur, et doit toujours être combiné à des ressources nationales et de préférence à d'autres fonds, par exemple ceux des institutions financières internationales.

4. Conclusions

4.1. Le CdR est d'avis que les questions environnementales constituent la pierre angulaire des négociations relatives à l'élargissement, et considère le processus d'adhésion comme une occasion unique d'améliorer la situation de l'environnement en Europe. L'objectif poursuivi est de parvenir à un développement durable en appliquant le droit environnemental et en définissant des priorités environnementales dans tous les secteurs, qu'il s'agisse des transports, de la production d'énergie ou de l'agriculture. L'assimilation de l'acquis environnemental n'est donc pas une fin en soi, mais une étape intermédiaire sur le chemin d'un développement durable en Europe.

4.2. Le CdR estime qu'il est extrêmement important de renforcer l'administration environnementale dans les pays candidats et de diffuser un savoir-faire en matière d'environnement et de développement durable.

4.3. Le CdR souligne l'importance fondamentale que revêtent le suivi de l'état de l'environnement et la publication des résultats obtenus, qui permettront de sensibiliser davantage les citoyens aux problèmes environnementaux et d'appliquer à tous les niveaux de la société le principe d'un développement durable.

4.4. Le CdR approuve la position de la Commission, selon laquelle la mise en place des administrations régionales et locales de l'environnement exigera une attention spécifique dans tous les pays candidats. La stratégie d'adhésion revêt une importance capitale aux niveaux local et régional. En effet si la législation environnementale est élaborée au niveau national, c'est au niveau local qu'elle est mise en œuvre, souvent par les autorités régionales ou locales chargées de la surveillance, de la délivrance d'autorisations et de l'inspection. Dans de nombreux cas, la nouvelle législation exige une modification radicale du cadre administratif et une meilleure formation du personnel. Il faut prévoir des fonds pour l'établissement et le renforcement de l'infrastructure administrative en matière d'environnement, ainsi que pour les projets d'investissement plus traditionnels.

4.5. Le CdR préconise dès lors un effort particulier en faveur d'un renforcement de la coopération et des échanges d'expériences entre les collectivités locales et régionales des pays candidats à l'adhésion et celles des États membres, dans le but de renforcer la capacité administrative dans la mise en œuvre et la gestion de la législation environnementale. De même, le Comité des régions invite la Commission à veiller à ce que les collectivités locales et régionales jouent le plus tôt possible un rôle actif dans toutes les phases de l'élaboration et de la mise en œuvre des stratégies d'adhésion en matière environnementale.

4.6. Le CdR considère que l'amélioration de la qualité de l'air est un des principaux défis environnementaux que les pays candidats doivent désormais relever, notamment en agissant dans les secteurs de l'industrie, des transports et de la production d'énergie. À cet égard, il est nécessaire d'appliquer la directive sur la prévention et la réduction intégrées de la pollution (IPPC).

4.7. Le CdR constate que, dans les pays candidats, la mise en conformité de la gestion des eaux résiduaires et des eaux non polluées avec les exigences de l'UE nécessite d'importants investissements. Il estime que des solutions durables doivent être apportées au problème de la construction de nouvelles installations.

4.8. Selon le CdR, l'élargissement constitue une occasion unique d'améliorer l'état des eaux souterraines et de surface sur l'ensemble du territoire de l'UE. À cet égard, il faudrait d'une part renforcer la législation, notamment grâce à la directive «Nitrates» ou à l'élaboration d'une législation relative à la gestion des bassins fluviaux et à la pollution diffuse, et d'autre part lancer de nouveaux projets innovants.

4.9. Le CdR se dit particulièrement préoccupé par le volume des déchets produits en Europe. Il préconise de mettre tous les moyens en œuvre afin d'éviter que le processus d'adhésion n'entraîne une augmentation de la quantité de déchets dans les pays candidats, et de réduire ce volume dans les États membres actuels. Il convient de faire un usage plus intensif des mécanismes financiers afin de résoudre ce problème. Le CdR juge nécessaire de veiller à ce qu'au cours du processus d'adaptation des pays candidats, l'application du principe de la libre concurrence et de la libre circulation des marchandises n'ait pas de conséquences indésirables en matière de politique environnementale.

4.10. Le CdR estime que la radiation et la sûreté nucléaires constituent des problèmes délicats, et qu'il faut absolument fermer les installations dangereuses dans les pays candidats.

4.11. Selon le CdR, il faudrait insister sans ambiguïté sur les objectifs de protection de la nature et de préservation de la biodiversité. Bien que les pays candidats disposent actuellement d'un réseau relativement développé de zones protégées, rien ne garantit que le niveau actuel de protection de la nature sera automatiquement maintenu. Il faut anticiper les éventuels changements au niveau de la propriété foncière. Par ailleurs, la préservation de la biodiversité doit dans la mesure du

possible figurer parmi les priorités de l'ensemble des activités économiques. Il est indispensable de garantir un niveau élevé de protection des habitats naturels et des espèces. De nombreux habitats naturels ne pourront être préservés sans une véritable gestion ainsi qu'un financement annuel. Il faut enfin prévoir des ressources suffisantes afin de réaliser les investissements en faveur de la protection de la nature (en moyenne 10 % de l'ensemble des fonds réservés aux investissements dans le domaine de l'environnement).

4.12. Le CdR considère qu'il y a lieu de procéder à une analyse plus détaillée de l'impact économique de l'adhésion et des besoins en matière d'investissements, en mettant à profit les connaissances locales et en proposant différentes options financières compatibles avec le principe d'un développement durable. Lors de la planification, il faudra envisager des solutions en faveur de l'emploi respectueuses de ce principe. Par ailleurs, il est nécessaire d'augmenter la part des investissements réservés à la planification et au développement afin d'évaluer le bien-fondé des projets avant de les mettre en œuvre. Il faudrait également prévoir des fonds pour l'évaluation et le suivi des incidences du projet, et mettre au point un système qui permettrait d'éviter les erreurs et de tirer un enseignement des erreurs passées.

4.13. Selon le CdR, il faudrait évaluer l'impact environnemental de l'élargissement du point de vue du développement durable. Les pays candidats ne doivent pas imiter servilement le modèle européen en ce qui concerne le développement et la gestion des questions environnementales. Au contraire, ils devraient explorer d'autres voies pour aller plus loin encore. Dans de nombreux cas, cela n'exigerait pas davantage de ressources humaines et financières que l'imitation pure et simple des États membres. Il ne faut pas oublier que les États membres sont confrontés à d'importants problèmes

environnementaux, que la législation semble en partie impuissante à résoudre.

4.14. En général, les pays candidats disposent d'un réseau de transports en commun relativement bon. Le CdR propose donc de préserver et de développer cette organisation, afin notamment de lutter contre l'augmentation massive du nombre de voitures, qui malheureusement commence à grimper vertigineusement dans les pays candidats. Une combinaison équilibrée de tous les modes de transport (rail, voies navigables, air et route) contribuera à la mise en place d'une stratégie de transport durable dans les pays candidats à l'adhésion.

4.15. Le CdR considère que les pays candidats doivent accorder une attention particulière à la mise en place d'une agriculture conforme au principe de développement durable, afin d'éviter le piège de l'agriculture intensive.

4.16. Le CdR souligne qu'il faut soutenir la mise en réseau des régions et des communes d'Europe. Une véritable coopération doit se développer dans et entre les différents secteurs d'activité.

4.17. Selon le CdR, la stratégie d'élargissement dans le domaine de l'environnement devrait se baser sur une approche intégrée. Dans sa communication, la Commission insiste sur l'importance des aspects législatifs et financiers. Il est particulièrement important de mettre en place une législation environnementale. En ce qui concerne le financement, il faudrait garantir le respect du principe d'un développement durable.

4.18. Le CdR constate que la formation est un facteur décisif pour l'amélioration de l'état de l'environnement dans les pays candidats et pour la sensibilisation accrue des citoyens aux questions environnementales.

Bruxelles, le 19 novembre 1998.

Le Président
du Comité des régions
Manfred DAMMEYER

Avis du Comité des régions sur la «Communication de la Commission sur l'environnement et l'emploi: construire une Europe durable»

(1999/C 51/07)

LE COMITÉ DES RÉGIONS,

vu la communication de la Commission sur l'environnement et l'emploi: «Construire une Europe durable» (COM(97) 592 final);

vu la décision de la Commission en date du 26 novembre 1997 de le consulter à ce sujet, conformément aux dispositions de l'article 198C, premier alinéa du Traité instituant la Communauté européenne;

vu la décision de son Bureau en date du 12 mars 1998 d'attribuer la préparation de cet avis à la commission 4 «Aménagement du territoire, questions urbaines, environnement, énergie»;

vu le projet d'avis (CdR 75/98 rév.) adopté par la commission 4 le 22 avril 1998 (rapporteur: M. Garcia Cañal, remplacé par la suite par M. Leonardo Verdín),

a adopté lors de sa 26^e session plénière des 18 et 19 novembre 1998 (séance du 19 novembre) à la majorité le présent avis.

I. INTRODUCTION

La question des ressources

1. Le Comité des régions marque son accord sur le fait que le chômage constitue l'un des principaux défis qui se posent à l'heure actuelle aux économies européennes, à l'origine d'un sous-emploi des ressources humaines disponibles.

2. Le Comité considère qu'après plusieurs décennies de croissance ininterrompue, la pollution de l'environnement et l'épuisement des ressources ont atteint un niveau tel qu'il est devenu nécessaire de revoir le modèle de croissance économique. Il se produit ainsi un suremploi des ressources naturelles susceptible de compromettre la croissance économique à venir. Cette exploitation excessive de l'environnement naturel est étroitement liée aux modes de production et de consommation des pays industrialisés. Les pays européens, qui en font partie, ont donc leur part de responsabilité dans cette situation. Concrètement, les secteurs qui contribuent le plus à la détérioration de l'environnement sont l'industrie manufacturière et de l'énergie, l'agriculture de type industriel et les transports, mais également les habitudes de consommation des ménages.

Mandat politique

3. La communication de la Commission européenne sur l'environnement et l'emploi, qui est l'objet du présent avis, est fondée sur les conclusions du Conseil européen d'Amsterdam (juin 1997) intégrées dans le Traité d'Amsterdam récemment signé.

4. Le Comité exprime sa satisfaction devant l'importance particulière accordée par le nouveau traité aux problèmes liés à l'environnement et à l'emploi qui se posent à l'UE.

5. Conformément aux accords conclus à Amsterdam en matière d'emploi, la Commission, dans sa communication «Proposition de lignes directrices pour les politiques de l'emploi des États membres en 1998» (du 1^{er} octobre 1997), a présenté divers axes d'action qui ont constitué le cadre des discussions du Conseil européen extraordinaire sur l'emploi, tenu à Luxembourg les 20 et 21 novembre 1997. Le Comité est lui aussi d'avis que ces axes doivent être au centre des politiques de l'emploi des États membres, afin de garantir que la reprise économique actuelle ira de pair durablement, avec un niveau élevé de création d'emploi et un environnement macroéconomique stable.

6. Le Comité se déclare satisfait de ce que le nouveau Traité d'Amsterdam définit l'obtention d'un développement durable comme l'un des objectifs explicites de l'Union, et de ce que la politique de la Communauté en la matière recherche un niveau de protection élevé, en tenant compte de la diversité des situations existant dans les différentes régions et communes, et en se fondant sur les principes de précaution et de prévention, sur le principe de correction des atteintes à l'environnement, de préférence à la source même, et sur le principe du «pollueur-payeur».

II. LIENS ENTRE ENVIRONNEMENT ET EMPLOI

Croissance économique et développement durable

7. Le Comité estime qu'en vue de résoudre le problème de ressources mentionné dans l'introduction du présent

avis il est nécessaire de mettre en place un nouveau modèle de croissance compatible avec la protection de l'environnement et générateur d'emploi, comme établi dans le Livre blanc sur la croissance, la compétitivité et l'emploi de la Commission européenne, qui affirme qu'«une des clés de voûte du nouveau modèle de développement consistera à opérer un découplage entre la future prospérité économique d'une part, et la pollution de l'environnement de l'autre». Il s'agit d'aboutir à un développement économique durable, respectant l'environnement et ne mettant pas en péril l'utilisation future des ressources naturelles.

8. Le développement de nouveaux procédés et produits compatibles avec l'environnement passe par l'implantation et la mise en œuvre de nouvelles technologies plus propres et utilisant de façon moins intensive les ressources naturelles, ce qui exige la réalisation de nouveaux investissements favorisant la création de nouveaux emplois. Cela permettrait par conséquent d'atteindre simultanément les deux objectifs fixés.

Vers une Europe de l'emploi et de l'environnement

9. Le Comité considère que la construction d'une Europe durable implique la combinaison des objectifs suivants: atteindre une économie compétitive, la réduction de la pollution, une utilisation plus efficace de l'énergie et des matières premières et une augmentation du taux d'emploi. Le développement d'actions visant à réaliser ces objectifs exige la connaissance préalable des relations existant entre l'environnement et l'emploi.

10. Une analyse exhaustive de ces relations a été réalisée lors de la Conférence sur l'environnement et l'emploi organisée par la Commission et le Parlement européen en mai 1997. Cette analyse a mis en évidence que l'adoption de mesures relatives à l'environnement avait à la fois des effets positifs et négatifs sur l'emploi.

11. Le Comité estime que les effets positifs sont la conséquence d'un ensemble d'activités productrices de produits et de services environnementaux que l'on peut regrouper sous l'appellation d'industrie de l'environnement ou éco-industrie, auxquelles il faut ajouter les activités du secteur des technologies propres, des sources d'énergie renouvelables, du recyclage des déchets, de la protection de la nature et des paysages et de la rénovation des zones urbaines dégradées. Il y aurait lieu d'ajouter à cette création d'emploi direct les effets indirects induits dans d'autres secteurs de l'économie par l'achat de produits et de services intermédiaires de la part des industries de l'environnement, ainsi que par un accroissement des dépenses de consommation des travailleurs du secteur.

12. Le Comité est conscient du fait que l'application de la réglementation environnementale peut entraîner des effets négatifs sur l'emploi dans les secteurs réglementés. Ces effets se traduisent par une perte de compétitivité, la fermeture d'exploitations et une relocalisation de l'industrie.

13. Le Comité précise que l'impact négatif sur la compétitivité dépend essentiellement du type de secteur ou d'entreprise. Les coûts entraînés par le respect de la législation environnementale sont supérieurs dans des secteurs polluants et reposent sur les ressources naturelles, ainsi que dans des secteurs ou des entreprises déjà affaiblis en termes de compétitivité. Dans ces cas-là, les problèmes de compétitivité ne peuvent être entièrement imputés aux exigences environnementales.

14. Le Comité juge discutable que l'on attribue uniquement à la politique environnementale les effets négatifs sur l'emploi des fermetures d'entreprises ou les réductions de production des industries, étant donné que ces décisions résultent en règle générale de l'accumulation d'une série de facteurs négatifs.

15. Le Comité, sur base des études réalisées sur les choix d'implantation industrielle, signale que les exigences environnementales ne semblent pas un facteur décisif en la matière, sauf dans des cas très ponctuels d'industries très polluantes et habituellement en déclin.

16. Étant donné la nécessité de concevoir les politiques environnementales de manière à renforcer les effets positifs et à atténuer les effets négatifs, le Comité marque son accord quant aux trois aspects soulignés dans la communication de la Commission européenne sur l'environnement et l'emploi concernant l'élaboration de ces politiques: l'utilisation d'instruments économiques, la réalisation d'investissements visant à améliorer l'environnement à travers le recours à des technologies nouvelles moins polluantes, qui viendraient se substituer aux solutions fin de chaîne et l'amélioration de la compétitivité des entreprises concernées.

Gérer la transition

17. Le Comité estime qu'il y a lieu d'accorder une attention particulière à la stratégie à adopter en vue de favoriser la transition vers un modèle de développement durable, atténuant les éventuels effets négatifs sur la compétitivité au niveau international de certains secteurs, régions et communes qui peuvent se révéler plus vulnérables au développement d'une politique environnementale plus stricte. Dans la pratique, il juge opportun de proposer une mise en œuvre progressive de cette politique, un degré substantiel de coordination au niveau international et une orientation des dépenses environnementales tant régionale que sectorielle.

III. MESURES D'APPUI EN FAVEUR DE L'EMPLOI ET DE L'ENVIRONNEMENT

Les tâches urgentes

18. Le Comité partage l'avis de la Commission quant au fait que le développement durable dépend de

l'intégration des questions environnementales et des mesures d'appui susmentionnées dans les secteurs concernés par la dégradation de l'environnement au sein de l'UE. Cette stratégie permettra d'obtenir non seulement des effets positifs pour l'environnement, mais aussi pour la création d'emplois, dans un processus de mutation structurelle et d'amélioration globale de la compétitivité européenne. Le Comité souligne que les investissements destinés à protéger l'environnement ne peuvent être motivés exclusivement par des considérations relevant de la politique de l'emploi et qu'ils doivent être décidés principalement pour des motifs de protection environnementale. Il est également nécessaire de favoriser l'adoption de nouvelles habitudes de consommation parmi la population européenne, élément qui, à son tour, apportera des changements dans les secteurs suivants.

Industries manufacturières

19. Le Comité estime que l'application d'une législation plus stricte, l'introduction de technologies plus propres et plus efficaces, le développement de produits plus écologiques et le renforcement des politiques de qualité au sein des entreprises présentent un important potentiel de croissance pour de nombreux secteurs industriels, en leur permettant d'améliorer leur compétitivité et d'élargir leurs marchés. Par ailleurs, cela permettra le renforcement des secteurs producteurs de biens et de services environnementaux.

20. Le Comité concorde avec la Commission lorsqu'elle considère que les changements attendus au niveau de l'organisation du travail et des entreprises, et particulièrement ceux résultant d'une plus grande sous-traitance, auront un impact important sur la création d'emploi dans les PME.

Transport

21. Le Comité considère que les principaux problèmes de ce secteur proviennent de l'utilisation intensive du transport par route, aux effets négatifs sur l'environnement, et des lacunes en termes d'efficacité des réseaux européens de chemin de fer et de voies navigables. Sur ce point, le Comité renvoie aux principes pour une politique des transports progressiste et durable qu'il a établis dans sa résolution du 14 mai 1998 sur la «Charte européenne des régions et des communes pour une politique des transports progressiste et durable»⁽¹⁾. Tous les efforts doivent être déployés pour atteindre les objectifs fixés dans ce texte.

22. Par conséquent, le Comité se montre favorable aux actions réalisées dans l'UE à cet égard: le développement des systèmes de transport ferroviaire, fluvial et maritime, la promotion de l'intermodalité, l'utilisation des transports publics tant urbains qu'interurbains, l'utilisation de nouveaux systèmes de transport moins polluants, l'introduction de systèmes intelligents d'aide aux transports et l'innovation et le développement

technologique dans l'industrie automobile. Toutes ces mesures ont pour résultat un système de transport plus viable en même temps qu'elles contribuent à la création d'emploi.

Production d'énergie

23. Le Comité juge nécessaire de rechercher un modèle énergétique moins polluant et plus efficace dans son utilisation des ressources, qui passe par le développement de mesures visant à économiser l'énergie et à utiliser les sources renouvelables. Il se réjouit des actions déjà réalisées dans ce domaine (au Danemark et en Allemagne par exemple), qui ont un fort potentiel en termes de création d'emplois.

Les pratiques agricoles

24. Depuis la réforme de 1992, la PAC a intégré des mesures visant à introduire les questions environnementales dans le secteur agricole. Cet objectif est toujours présent dans l'Agenda 2000, qui reconnaît la nécessité de trouver un meilleur équilibre entre l'offre de produits agricoles de qualité et la protection de l'environnement naturel, y compris ses ressources (eau et sol).

25. Le Comité marque son accord sur l'intérêt particulier pour la création d'emplois des quatre domaines soulignés dans la communication de la Commission européenne sur l'environnement et l'emploi: la préservation et la protection des paysages, des zones naturelles et des habitats de grande valeur, une exploitation forestière viable, le développement et l'utilisation de nouvelles plantes non alimentaires et le développement de l'agriculture biologique.

Modes de consommation et ménages

26. Les habitudes de consommation se réorientent vers des produits plus écologiques. Ce changement a des répercussions directes sur les secteurs mentionnés étant donné que les entreprises doivent ajuster leurs productions aux nouvelles demandes.

27. Le Comité estime, en accord avec la Commission, que toute action visant à conscientiser et informer tant les consommateurs que les producteurs sur la nécessité d'utiliser des biens et des services «verts», et d'adopter des types de comportement compatibles avec la protection de l'environnement, renforcera l'effet des mesures d'appui appliquées dans les différents secteurs.

Aspects territoriaux

28. Étant donné que la dégradation de l'environnement a des effets immédiats sur des territoires spécifiques, le Comité souhaite mettre particulièrement en relief la dimension spatiale de la question. Bien que le degré de dégradation de l'environnement varie d'une région à l'autre, deux éléments sont communs à toutes les régions et à toutes les communes européennes: la nécessité de

⁽¹⁾ JO C 251 du 10.8.1998, p. 7.

régénérer et de réhabiliter les zones urbaines et celle de maintenir l'environnement naturel et la population des zones rurales. Ces deux aspects offrent d'importantes possibilités de création d'emplois.

Dans les travaux visant à corriger les effets négatifs des dommages causés à l'environnement, il convient également de prendre en compte les conditions nationales, régionales et locales telles que, notamment, le climat, la situation territoriale et hydrologique, la flore et la faune, la géologie, etc., en particulier dans les zones dont les conditions géographiques sont caractéristiques par rapport aux autres régions de l'Union.

Développement urbain

29. La majorité des zones urbaines européennes se trouvent confrontées à la nécessité de corriger les conséquences d'un modèle de croissance économique qui n'a pas pris en considération l'impact environnemental. La rénovation des centres urbains et des bâtiments, le développement et l'amélioration des infrastructures, la crise sociale qui frappe certains quartiers ainsi que, le cas échéant, le nécessaire redressement de la situation, la nécessaire reconversion des anciens sites industriels, la mise en valeur et la restauration du patrimoine historique et l'intérêt croissant de la population urbaine pour les espaces verts ont incité de nombreuses villes à réviser leur politique urbaine.

30. Le Comité partage l'avis de la Commission quant à l'important potentiel de création d'emploi que présentent les politiques de rénovation urbaine.

Utilisation rationnelle des espaces

31. La consommation d'espace ne faiblissant pas, alors même que le stock de surfaces disponibles est restreint et que les sols sont lourdement sollicités, il va s'avérer indispensable à l'avenir d'arriver à une occupation plus rationnelle des terrains, grâce à leur recyclage, à leur réutilisation ou à leur transformation. En règle générale, de telles opérations recèlent un gros potentiel d'emploi.

Développement rural

32. La dégradation de l'environnement dans beaucoup de zones rurales européennes a pour origine l'exode rural qui a provoqué l'abandon de terres autrefois cultivées et partant la perte des techniques traditionnelles d'entretien, et les pratiques agricoles de plus en plus intensives utilisées ces vingt dernières années, qui ont entraîné une perte de biodiversité, l'érosion du sol et la pollution de l'eau par les nitrates et les pesticides. Par ailleurs, il existe également des espaces naturels dont l'équilibre écologique a été menacé par une utilisation touristique abusive, par exemple certaines zones côtières et de montagne.

33. Le Comité est d'accord avec les propositions de la Commission présentées dans l'Agenda 2000, car il considère qu'elles créeront des emplois dans le monde agricole ou rural en rémunérant des activités à forte intensité de main-d'œuvre, telles que l'agriculture biologique, la sylviculture, la protection de l'environnement

et le développement de nouveaux services comme le tourisme rural.

Politiques d'appui

34. La communication de la Commission européenne sur l'environnement et l'emploi, suivant les orientations du cinquième programme d'action en matière d'environnement et de développement durable, propose la mise en œuvre de mécanismes garantissant l'application effective de la législation environnementale. Elle met l'accent sur le développement d'une politique fiscale visant à atteindre à la fois les objectifs en matière d'environnement et d'emploi et souligne la nécessité d'intégrer les questions environnementales dans d'autres politiques (politique de recherche et développement technologique, marchés publics, politique commerciale et politique de l'emploi et formation).

Mettre en œuvre l'acquis communautaire dans le domaine de l'environnement

35. La communication de la Commission «Mise en œuvre du droit communautaire de l'environnement»⁽¹⁾ indique comment améliorer et renforcer l'application de la législation environnementale dans les États membres de l'UE. Le Comité estime comme la Commission qu'il est nécessaire d'aller plus loin, en mettant en place des mécanismes assurant non seulement sa mise en œuvre légale, mais aussi son application effective dans la pratique. Étant donné la plus grande pénurie de ressources que doivent affronter les pays, les régions et les communes les moins développés de l'Union, le Comité estime opportun d'utiliser une part importante des Fonds communautaires en vue de favoriser les investissements nécessaires à cette application.

Donner à la fiscalité un caractère plus favorable à l'environnement et à l'emploi

36. Le Comité considère qu'il y a eu ces dernières années dans l'UE un accroissement de la pression fiscale sur la main-d'œuvre, faisant peser sur cette dernière des coûts excessifs qui nuisent à son utilisation, et est par conséquent d'accord avec la communication de la Commission européenne sur l'environnement et l'emploi quant à la nécessité de corriger cette situation en allégeant la pression fiscale sur le facteur travail, tout en augmentant d'autres taxes — notamment environnementales et énergétiques —, pour ne pas affecter les revenus fiscaux.

Évaluation et développement technologiques

37. Le Comité reconnaît avec la Commission européenne que le développement d'une politique de R&D liée à l'environnement non seulement permet l'amélioration et la protection de ce dernier, mais confère aussi un avantage compétitif au secteur environnemental des pays qui réalisent cet effort de recherche, ce qui leur apportera une plus grande croissance et plus de création d'emplois.

⁽¹⁾ COM(96) 500 final.

38. Le Comité se réjouit de ce que la communication de la Commission «Inventer demain»⁽¹⁾ souligne entre autres thèmes principaux à prendre en considération dans le 5^e programme-cadre de recherche et développement technologique de l'Union européenne le développement durable et l'emploi, ce qui établit clairement l'importance accordée à ces thèmes dans le cadre de la politique européenne de recherche et développement technologique.

39. Le Comité juge extrêmement opportune l'idée de la Commission relative au développement d'un système flexible d'information permettant la diffusion des technologies environnementales les plus novatrices et créatrices d'emploi. Un tel système permettrait aux entreprises et aux administrations publiques et privées d'avoir plus facilement connaissance des derniers développements en la matière.

Diffusion de l'information

40. La communication de la Commission européenne sur l'environnement et l'emploi signale que de nombreuses initiatives ont été menées à bien en vue de distribuer l'information tant aux investisseurs qu'aux consommateurs sous forme de manuels, bases de données, conférences, étiquettes écologiques, etc. sur les méthodes de production, les produits et les services les plus «écologiques».

41. Le Comité accueille favorablement le fait que la Commission souligne néanmoins la nécessité de maintenir et développer plus encore ces activités d'information à l'avenir. Il recommande également un plus grand échange d'information entre l'Agence européenne pour l'environnement et les diverses régions et collectivités locales.

Marchés intérieurs et extérieurs

42. Le Comité rappelle que le marché intérieur européen offre une occasion historique aux entreprises européennes d'améliorer leur offre, de bénéficier d'économies d'échelle et, en général, d'obtenir un avantage compétitif sur les marchés mondiaux. Le secteur environnemental de l'UE peut tirer bénéfice de ces avantages, qui se verraient renforcer par le développement de politiques spécifiques visant à développer l'utilisation de procédés, biens et techniques environnementaux. Une mesure efficace à cet égard est l'intégration des questions environnementales dans les marchés publics. Le Comité encourage la Commission dans son initiative de préparer prochainement une communication sur ce thème.

43. En outre, le Comité reconnaît que, étant donnée l'importance économique des marchés publics, la libéralisation de ces derniers peut entraîner des économies substantielles pour les autorités publiques, qui pourront utiliser ces ressources pour accroître la demande publique tant de projets que de biens et de services environnementaux.

Révision des politiques des marchés de l'emploi

44. Le Comité juge fondamental que les politiques actives concernant le marché du travail (formation et

éducation) s'efforcent de répondre aux besoins susceptibles d'apparaître en relation avec les activités et les technologies environnementales.

Soutien financier

45. Le Comité se déclare satisfait de ce que la Commission, comme le Parlement européen, ait fait état publiquement de la nécessité d'accroître la composante environnementale des dépenses du budget communautaires.

46. Le Comité marque son accord pour que les Fonds structurels et de cohésion consacrent une partie de leurs ressources à des projets liés à l'environnement, et pour que soit exigée, dans le cadre des Fonds structurels, une évaluation de l'impact environnemental au sens des directives 85/337/CEE, 96/61/CE et 97/11/CE⁽²⁾ dans les régions et les communes bénéficiaires en tant qu'exigence permettant d'accéder à l'aide. Par ailleurs, il est important de poursuivre la stratégie déjà établie consistant à soutenir des projets visant à faciliter l'application des directives sur l'environnement dans les États bénéficiaires.

47. Le Comité estime positive l'intégration, dans le cadre de la PAC, de mesures de suivi à visée expressément environnementale, en vue de soutenir le développement durable des zones rurales et de répondre à une demande croissante de services environnementaux.

48. Le Comité juge extrêmement positif que, dans le contexte de l'Agenda 2000, la Commission ait précisé la nécessité d'intégrer des objectifs environnementaux et d'emploi dans les propositions de réglementation des nouveaux Fonds structurels et de cohésion et dans le futur développement de la PAC, notamment dans le cadre de la politique rurale.

49. Le Comité considère intéressante la proposition figurant dans la communication de la Commission européenne sur l'environnement et l'emploi de faire payer aux usagers les services environnementaux en tant qu'autre source de financement, ce qui allégerait la pression de ce type de dépenses sur les budgets publics nationaux et régionaux. De même, on pourrait destiner à cette fin les sanctions et les amendes imposées en cas d'infraction aux normes environnementales, dont l'argent pourrait être réutilisé dans la zone où l'infraction s'est produite.

IV. ACTIONS CLÉS POUR L'AVENIR

50. Le Comité juge opportun de formuler une série d'observations sur les cinq actions clés mentionnées dans la communication de la Commission européenne sur l'environnement et l'emploi.

⁽¹⁾ COM(96) 332 final.

⁽²⁾ JO L 175 du 5.7.1985, p. 40; JO L 257 du 10.10.1996, p. 26; JO L 73 du 14.3.1997, p. 5.

1^{re} action clé: Établissement de références sociales et environnementales

51. Le Comité recommande à la Commission concernant cette action de souligner la nécessité d'améliorer les statistiques environnementales, tant au niveau de l'UE que dans les États membres, d'intégrer les questions écologiques dans les statistiques sectorielles — industrie, énergie, agriculture et transport —, d'homogénéiser les données portant sur les dépenses liées à l'environnement dans les différents États membres, d'introduire l'infrastructure informatique et télématique nécessaire pour l'élaboration et la diffusion d'information sur l'environnement, en particulier les expériences portant sur les meilleures technologies disponibles et sur l'analyse comparative (benchmarking).

52. Le Comité souhaite insister sur la nécessité de favoriser la diffusion d'information aux régions et collectivités locales. À cet égard, il sollicite le soutien de la Commission au développement de projets en la matière.

53. Le Comité considère qu'il y aurait lieu également d'accorder une attention particulière au développement d'indicateurs physiques et à l'extension des notions de la comptabilité nationale, en créant les comptes satellites de l'environnement.

2^e action clé: Évaluation et développement des technologies

54. Le Comité recommande à la Commission, s'agissant des actions visant à favoriser le développement et la mise en œuvre de technologies plus propres et plus efficaces, d'insister en outre sur deux aspects: d'une part, le renforcement des mesures d'appui aux entreprises pour l'innovation et le développement technologique dans ce domaine par le biais d'encouragements économiques et fiscaux et, d'autre part, favoriser la diffusion et le transfert de ces technologies vers des régions et des communes moins développées de l'UE. Cela permettrait d'éviter que les écarts ne se creusent entre ces zones et celles plus dynamiques dans lesquelles se concentre traditionnellement la recherche.

3^e action clé: Bâtir sur l'Agenda 2000

55. Le Comité estime que la Commission devrait prendre en considération le fait que, bien que les mesures environnementales puissent avoir un effet net global positif sur l'emploi pour l'ensemble de l'UE, les bénéficiaires et les coûts risquent de se répartir inégalement entre les différentes régions et communes.

56. Les effets positifs seront enregistrés dans les pays/régions qui ont une plus grande tradition de protection de l'environnement et sont par conséquent avantagés au départ.

57. Les effets négatifs sur l'emploi affecteront particulièrement les industries fortement polluantes, qui sont

d'habitude des industries de base et appartenant à des secteurs anciens et en déclin. Les pays/régions spécialisés dans ces activités seront les plus touchés par les mesures de protection de l'environnement. Si, en outre, ils ne sont pas dotés d'une industrie environnementale, ils deviendront des importateurs nets en la matière, ce qui créera des problèmes supplémentaires dans le domaine de l'emploi. La législation environnementale peut avoir une incidence négative sur l'emploi existant qui ne serait par ailleurs pas compensée par de nouveaux emplois, qui seraient créés hors du pays ou de la région.

58. Le Comité recommande, pour éviter cela, que l'application d'une législation plus stricte soit accompagnée d'un plus grand soutien financier à travers les Fonds structurels et de cohésion, compte tenu des actuelles restrictions budgétaires des États membres. Cette aide peut se révéler insuffisante dans la perspective de l'élargissement de l'UE au centre et à l'est de l'Europe, si le budget communautaire reste le même en pourcentage du PIB.

4^e action clé: Fiscalité et fixation des prix

59. Le Comité souhaite souligner que cette action clé constitue l'un des aspects les plus importants pour favoriser la réalisation des objectifs recherchés: création d'emploi et protection de l'environnement. À cet égard, le Comité est d'avis que la Commission devrait tenir compte du fait que l'application efficace d'une telle taxe devrait être progressive, et non linéaire, pénalisant davantage les pays et/ou régions qui polluent le plus.

60. Par ailleurs, le Comité recommande à la Commission de mieux développer, en collaboration avec les États membres, les instruments du marché susceptibles d'être utilisés dans le contexte européen dans une perspective environnementale. Il serait opportun qu'elle précise lesquels elle considère plus efficaces et pertinents.

61. Le CdR recommande à la Commission d'examiner la législation commerciale des pays tiers, afin de comparer les exigences de qualité, de santé et de sécurité alimentaire des matières premières et des produits naturels et élaborés avec les exigences environnementales applicables aux matières premières et aux produits obtenus et fabriqués ou élaborés dans l'Union européenne.

5^e action clé: Éducation et formation dans le domaine de l'environnement

62. Le Comité estime que la formation dans le domaine de l'environnement et des ressources naturelles, si elle a de plus en plus d'importance dans l'ensemble de l'UE, peut présenter un intérêt particulier pour les régions anciennement industrialisées. Ces régions présentent non

seulement de graves problèmes de détérioration de l'environnement qui doivent être corrigés, mais elles disposent d'une base industrielle généralement très polluante et en crise, perdant de nombreux emplois. La régénération de l'environnement, l'adoption par les industries existantes de technologies plus propres, et la nécessaire diversification de leur structure productive font du développement des secteurs environnementaux une nouvelle voie plausible pour l'avenir. S'il en est ainsi, la qualification des travailleurs en matière d'environnement est un élément fondamental. Il serait intéressant à cet effet de promouvoir de nouveaux enseignements primaires et, en particulier, de niveau secondaire et supérieur dans ce domaine, ainsi que la formation continue et le recyclage des travailleurs, qu'ils aient un emploi ou non.

OBSERVATIONS FINALES

63. Le Comité souligne la nécessité de considérer dans le cadre des actions proposées par la Commission les aspects supplémentaires suivants:

— Étant donné l'importance des activités touristiques pour beaucoup d'économies régionales, il y a lieu de

mentionner spécifiquement ce secteur. Son développement est lié d'une part aux actions environnementales adoptées dans le cadre d'autres secteurs de l'économie, et d'autre part à celles qui ont un impact territorial, tant dans les zones urbaines que rurales. Mais, dans le même temps, il est aussi important que soient envisagées au sein de l'industrie touristique elle-même des actions spécifiques à caractère environnemental permettant l'émergence réelle d'un tourisme durable.

— Les PME possédant un fort potentiel de création d'emplois et étant les entreprises qui peuvent rencontrer le plus de difficultés pour introduire des technologies propres, il serait opportun de souligner la nécessité de mettre en œuvre des programmes d'encouragement et d'aide à leur égard, pour leur permettre de surmonter les obstacles techniques et financiers qu'elles peuvent avoir à affronter. Ces programmes devraient être mis en œuvre à l'échelle de l'UE.

— Enfin, concernant la modification des habitudes de consommation conformément aux objectifs environnementaux poursuivis, il serait nécessaire d'intégrer les coûts de la prise en compte de l'environnement dans les prix des produits sur le marché.

Bruxelles, le 19 novembre 1998.

Le Président

du Comité des régions

Manfred DAMMEYER

Avis du Comité des régions sur la «Proposition de règlement du Conseil relatif au Fonds social européen»

(1999/C 51/08)

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 concernant les propositions législatives de l'Agenda 2000: aperçu général;

vu la proposition de règlement (CE) du Conseil relatif au Fonds social européen [COM(98) 131 final — 98/0115 (SYN)]⁽¹⁾;

vu la décision de la Commission en date du 18 mars 1998 de le consulter à ce sujet, conformément à l'article 198 C, 1^{er} alinéa du Traité instituant la Communauté européenne;

vu la décision de son Bureau en date du 13 mai 1998, d'attribuer la préparation de l'avis à la commission 5 «Politique sociale, santé publique, protection des consommateurs, recherche, tourisme»;

vu l'avis sur la «Proposition de règlement (CE) du Conseil portant dispositions générales sur les Fonds structurels» (CdR 167/98 fin)⁽²⁾ adopté par le Comité des régions le 17 septembre 1998 (rapporteurs: MM. Behrendt et Fraga Iribarne);

vu le document de travail (DI CdR 53/98) adopté par la commission 7 le 26 juin 1998 (rapporteur: M. Tope);

vu le projet d'avis (CdR 155/98 rév. 2) adopté par la commission 5, le 29 septembre 1998 (rapporteurs: M^{me} Matthews et M. Correia),

a adopté lors de sa 26^e session plénière des 18 et 19 novembre 1998 (séance du 19 novembre) l'avis suivant.

1. Introduction

1.1. Le projet de règlement à l'examen fait partie d'un ensemble de règlements sur les Fonds structurels, adopté avec d'autres propositions législatives dans le cadre d'Agenda 2000, le 18 mars par la Commission européenne. Le règlement définit les dispositions générales régissant le FSE dans son ensemble ainsi que la nature des actions que ce fonds peut financer au titre des objectifs 1, 2, et 3 et dans le cadre de l'initiative communautaire relative à la discrimination et aux inégalités en matière d'accès au marché du travail.

1.2. Le règlement redéfinit le champ d'intervention du fonds dans le contexte de la restructuration et de la simplification des objectifs des Fonds structurels et de la mise en œuvre de la stratégie européenne pour l'emploi ainsi que des plans d'action nationaux pour l'emploi. En conséquence, la Commission a proposé de redéfinir les actions éligibles à une participation de ce Fonds et d'adopter un cadre commun pour les interventions de celui-ci au titre des trois objectifs, afin de garantir la

cohérence et la complémentarité de toutes les actions entreprises.

1.3. Le règlement stipule également que les États membres et la Commission doivent s'assurer que les dimensions «société de l'information», «égalité des chances entre les hommes et les femmes» et «non-discrimination au motif de l'âge, de la race, de la religion, d'un handicap ou de l'orientation sexuelle» sont prises en considération dans la programmation et la mise en œuvre des actions financées par le Fonds.

1.4. Le Fonds peut également fournir une aide aux PME qui sont touchées par la mutation industrielle, pour leur permettre de faire face à l'évolution des besoins en ce qui concerne les travailleurs qui en résulte, et à celle des systèmes de production, et d'anticiper d'éventuels changements futurs.

1.5. Le Fonds continuera à contribuer au renforcement de l'emploi et des qualifications professionnelles en apportant un soutien continu dans les domaines de l'anticipation, du conseil, de la formation et de la mise en réseau dans toute l'Union, en veillant à assurer l'intégration horizontale géographique des actions et la couverture de l'ensemble de l'économie par celles-ci, sans donner la priorité à un secteur particulier.

⁽¹⁾ JO C 176 du 9.6.1998, p. 39.

⁽²⁾ JO C 373 du 2.12.1998, p. 1.

2. Le règlement

2.1. *Mission* (article 1^{er})

2.1.1. Le Fonds devrait soutenir les mesures de développement des ressources humaines afin de promouvoir un niveau élevé d'emploi et d'intégration sociale, l'égalité entre les hommes et les femmes et la cohésion économique. Il contribuera en particulier aux actions définies dans la stratégie européenne pour l'emploi et les lignes directrices annuelles pour l'emploi.

2.1.2. Le CdR approuve la mission proposée. Il estime toutefois que la proposition devrait inclure le texte suivant: «et la non-discrimination au motif de l'âge, de la race, de l'appartenance ethnico-linguistique, de la religion, d'un handicap ou de l'orientation sexuelle» après «l'égalité entre les hommes et les femmes».

2.1.3. Le CdR approuve l'intégration de l'objectif 3 FSE dans la stratégie européenne pour l'emploi.

2.1.4. Toutefois, le CdR estime que les élus locaux et régionaux devraient davantage collaborer au développement et à la mise en œuvre des lignes directrices annuelles pour l'emploi. Dans la mesure où ces lignes directrices fourniront un cadre pour l'utilisation du Fonds, les autorités locales et régionales (en leur qualité d'instances principales de mise en œuvre) doivent être consultées et pleinement associées à la définition des priorités. Le Comité des régions considère en effet que le futur objectif 3 ne doit pas financer les seules priorités des gouvernements nationaux et que les politiques mises en place par les collectivités territoriales doivent également se retrouver dans les priorités qui seront arrêtées par chaque État membre.

2.1.5. Le Comité des régions estime que le rôle actif des collectivités territoriales comme des partenaires sociaux dans l'élaboration d'une politique dynamique de croissance et d'emploi devrait représenter un aspect important des stratégies d'avenir de l'Union et des pays membres. La Commission a fait valoir que le fait de travailler dans le cadre de partenariats permettrait à toutes les parties concernées d'être associées à la mise en œuvre du Fonds, et d'accroître ainsi la crédibilité et l'efficacité de celui-ci.

2.2. *Champ d'application* (article 2)

Le Fonds soutiendra et complétera les activités des États membres dans les cinq domaines politiques suivants:

1) développement de politiques actives du marché du travail pour combattre le chômage, prévenir le

chômage de longue durée des hommes et des femmes et faciliter la réinsertion des chômeurs de longue durée et l'insertion des jeunes chômeurs sur le marché du travail;

2) promotion de l'intégration sociale et de l'égalité des chances pour tous en matière d'accès au marché du travail;

3) développement de systèmes d'éducation et de formation;

4) amélioration des systèmes permettant de promouvoir une main-d'œuvre qualifiée, formée et adaptable, d'encourager l'innovation et l'adaptabilité au niveau de l'organisation du travail;

5) amélioration de la participation des femmes au marché du travail.

2.2.1. Le Fonds contribuera également à la promotion du développement local, y compris les initiatives locales pour la création d'emplois et les pactes territoriaux pour l'emploi, et tiendra compte de la dimension sociale et du marché du travail de la société de l'information.

2.2.2. Le CdR approuve ces domaines prioritaires et prend acte en particulier des liens établis avec la stratégie européenne pour l'emploi. Le Comité des régions approuve la définition large des activités éligibles, dans la mesure où cela augmente la marge de manœuvre des États membres et des régions. En même temps toutefois, dans l'optique de l'utilisation plus efficace des Fonds structurels qui est souhaitée, le FSE devrait se concentrer davantage sur ses missions dans les domaines du marché du travail et de l'emploi. Il devrait appartenir aux États membres, aux régions et aux collectivités locales de décider parmi les activités éligibles au titre de l'objectif 3, les points forts et les actions tenant le mieux compte de leurs spécificités en matière de ressources humaines. Le CdR approuve ces priorités et prend notamment acte des liens établis avec la stratégie européenne pour l'emploi. S'agissant en particulier de la prévention du chômage de longue durée, le Comité des régions rappelle le rôle des collectivités territoriales souvent mal connu du grand public. En effet, de nombreuses initiatives dans des domaines aussi variés que l'action sociale, le logement ou la santé sont mises en place en faveur des personnes défavorisées pour leur permettre de retrouver les conditions positives en vue de réintégrer ensuite le marché du travail. D'autre part, en ce qui concerne l'éducation, il conviendrait de préciser les «champs d'intervention considérés comme éligibles au FSE».

2.3. *Activités éligibles* (article 3)

Le soutien financier du Fonds est accordé aux activités suivantes:

2.3.1. Assistance aux personnes

a) éducation et formation professionnelle, mise à niveau des connaissances, orientation et conseil;

- b) aides à l'emploi et aides à l'activité professionnelle non salariée;
- c) développement de la science et de la technologie, formation universitaire de troisième cycle et formation de cadres;
- d) développement de nouveaux gisements d'emploi.

2.3.2. Assistance aux structures et systèmes

- a) développement et amélioration de la qualité et du contenu des systèmes de formation et de qualification;
- b) modernisation et amélioration de l'efficacité des services de l'emploi;
- c) développement des relations entre le monde du travail et les organismes d'éducation, de formation et de recherche;
- d) développement de systèmes de programmation avancée et d'anticipation des changements dans le domaine de l'emploi et de l'industrie.

2.3.3. Mesures d'accompagnement

- a) assistance dans le cadre de la prestation de services aux bénéficiaires, y compris la fourniture de services de prise en charge;
- b) développement des capacités pour faciliter l'insertion sur le marché du travail;
- c) sensibilisation.

Le CdR approuve la reconnaissance implicite du rôle joué par les PME (petites et moyennes entreprises) dans la création d'emplois compétitifs à long terme.

2.4. Concentration de l'intervention (article 4)

Le FSE contribue aux trois objectifs suivants:

- a) objectif 1 — promotion du développement et de l'ajustement structurel des régions en retard de développement;
- b) objectif 2 — soutien à la reconversion économique et sociale des zones rencontrant des difficultés d'ordre structurel;
- c) objectif 3 — soutien à l'adaptation et à la modernisation des politiques et systèmes d'éducation, de formation et d'emploi.

L'objectif 3 intervient financièrement en dehors des régions concernées par les objectifs 1 et 2 et fournit également un cadre de référence pour toutes les mesures prises dans le cadre du FSE en vue de promouvoir les ressources humaines sur un territoire national.

2.4.1. Avant la mise en œuvre des programmes du FSE, les États membres doivent procéder à une évaluation du besoin de mesures pouvant être soutenues par le FSE. Cet exercice doit être réalisé dans le cadre des trois objectifs afin de garantir que l'intervention du Fonds se concentre bien sur les domaines appropriés, avec un accent particulier sur la création d'une main-d'œuvre adaptable et l'amélioration de la participation des femmes à la vie active.

2.4.2. Dans le cadre de ces programmes, 1 % au moins des crédits du Fonds sera alloué à des entités locales sous forme de petites subventions, assorties de modalités spéciales d'accès plus rapide au Fonds.

2.4.3. Le CdR approuve cette concentration sur les domaines dans lesquels les besoins sont les plus importants ainsi que les possibilités de participation à l'intervention du Fonds offertes à des petites entités. En conséquence, le CdR estime qu'il n'est pas nécessaire que les plans et les programmes relevant de l'objectif 3 soient présentés au niveau national et souligne qu'à l'avenir aussi, les États membres doivent avoir la possibilité de présenter des plans et des programmes au titre de l'objectif 3, lesquels seront élaborés et mis en œuvre au niveau régional. Le plan national peut synthétiser les priorités régionales et garantir leur conformité avec les priorités globales applicables à l'action considérée. Le CdR estime que les missions assignées à l'objectif 3 demandent que la programmation, l'exécution et le suivi soient faits au plus près des réalités locales.

2.4.4. Compte tenu de l'avis de MM. Behrendt et Fraga sur les dispositions générales des Fonds structurels, qui a été adopté lors de la session plénière de septembre, le CdR serait favorable à ce que le programme proposé pour l'objectif 3 demeure horizontal et couvre ainsi les zones relevant de l'objectif 2.

2.5. Initiative communautaire (article 5)

2.5.1. Le Fonds fournira une aide dans le cadre de l'initiative communautaire visant à lutter contre la discrimination et les inégalités en matière d'accès au marché du travail.

2.5.2. Le Fonds pourra à l'avenir être utilisé pour des activités relevant de l'initiative communautaire, activités qui auparavant n'auraient été financées que par les autres Fonds structurels.

2.5.3. Le CdR approuve cette souplesse car elle permet une mise en œuvre simplifiée de l'initiative communautaire.

2.6. Actions innovatrices et assistance technique (article 6)

2.6.1. La Commission peut financer des actions de préparation, de suivi et d'évaluation, qui sont nécessaires

pour la mise en œuvre des programmes définis dans le règlement, à savoir:

- a) actions de caractère novateur et projets pilotes concernant la formation, l'emploi, les marchés du travail;
- b) études et échanges d'expériences;
- c) assistance technique pour le suivi et l'évaluation de l'intervention du Fonds;
- d) publicité du Fonds.

2.6.2. Là encore, le champ d'application du Fonds peut être étendu au financement d'actions qui peuvent être financées par les autres Fonds structurels.

2.6.3. Le CdR constate que les articles 21 et 22 du règlement général prévoient de consacrer au total 1 % de l'allocation des Fonds structurels aux actions innovatrices et à l'assistance technique soutenues par la Commission. Le Comité invite la Commission à indiquer clairement quelles sont les mesures qui vont recevoir un soutien financier au titre de l'article 6 du Règlement sur les Fonds structurels et quelles sont les activités qui vont en être exclues.

2.7. Demandes de participation du Fonds (article 7)

Les demandes de participation du Fonds doivent être accompagnées d'un formulaire, établi à l'aide de moyens informatiques et conçu par les États membres et la Commission. Le CdR souhaite que les modalités nationales de mise en œuvre de l'objectif 3 soient suffisamment souples et pragmatiques afin que l'intervention du FSE permette une intervention efficace et visible auprès des publics concernés. Le Comité des régions demande par ailleurs que les États membres ne mettent pas en place des procédures de mise en œuvre qui iraient à l'encontre des objectifs de simplification et de souplesse proposés par la Commission européenne.

2.8. Modalités d'application (article 8)

Pour l'application de ce règlement, la Commission sera assistée par cinq comités. Elle devra envoyer un rapport triennal sur les progrès accomplis dans la réalisation de la cohésion économique et sociale, le rôle du Fonds et toute proposition éventuelle concernant les mesures et les politiques communautaires.

Ces comités sont:

2.8.1. Le comité consultatif pour le développement et la reconversion des régions, qui sera institué auprès de la Commission et présidé par un représentant de celle-ci. La Commission devra soumettre un projet de décisions sur lequel le comité devra se prononcer dans un délai déterminé.

Le comité institué aux termes de l'article 124 du traité, pour rendre des avis sur le projet de décisions de la Commission concernant les documents uniques de programmation prévus dans le cadre de l'objectif 3 et dans le cas du FSE, sur le cadre communautaire d'appui (CCA) et les documents de programmation relatifs aux objectifs 1 et 2.

Le comité de gestion des structures agricoles et du développement rural, qui établit son règlement intérieur et qui émettra des avis sur le projet de décisions de la Commission concernant l'établissement des listes de zones éligibles pour l'objectif 2 et les documents uniques de programmation correspondants.

Le comité de gestion du secteur de la pêche et de l'aquaculture qui rendra des avis sur le projet de décisions de la Commission relatives à l'établissement de zones éligibles au titre de l'objectif 2 et sur les documents uniques de programmation correspondants.

Le comité de gestion pour les initiatives communautaires auquel la Commission devra soumettre le projet de décisions pour qu'il rende son avis dans un délai donné.

2.8.2. Le CdR approuve l'établissement de ces comités, mais préconise que des élus des collectivités territoriales ainsi que des représentants des ONG siègent au sein de ceux-ci.

2.9. Dispositions transitoires (article 9)

Cet article renvoie au règlement général sur les Fonds structurels.

La Commission propose de ne pas considérer les dépenses éligibles à une participation du FSE avant la date à laquelle elle reçoit le document relatif au projet de programme.

Le CdR approuve cette proposition.

3. Conclusions

3.1. Le CdR approuve la mission proposée, tout en estimant que la proposition devrait inclure le texte suivant: «et la non-discrimination au motif de l'âge, de la race, de la religion, d'un handicap ou de l'orientation sexuelle» après «l'égalité entre les hommes et les femmes».

3.2. Le CdR estime que les autorités locales et régionales devraient être consultées par leur gouvernement sur le développement et la mise en œuvre des lignes directrices annuelles pour l'emploi, celles-ci devant fournir un cadre pour l'utilisation du FSE et établir les priorités pour l'intervention de celui-ci (article 1^{er}).

3.3. Le CdR approuve l'inclusion de la société de l'information et de la cohésion sociale dans le règlement proposé (article 1^{er}).

3.4. Le CdR approuve ces domaines prioritaires et prend acte, en particulier, des liens établis avec la stratégie européenne pour l'emploi (article 2).

3.5. Le CdR approuve la reconnaissance de la nécessité d'aider les PME. Aux termes du nouveau règlement du FSE, la création d'emplois compétitifs à long terme sera encouragée par une aide aux PME. De tels efforts doivent à l'avenir faire l'objet de la plus grande attention dès lors que c'est ce type d'entreprises qui génère le plus grand nombre d'emplois (articles 2 et 3).

3.6. Le Comité des régions approuve la définition large des activités éligibles, dans la mesure où cela augmente la marge de manœuvre des États membres et des régions. En même temps toutefois, dans l'optique de l'utilisation plus efficace des Fonds structurels qui est souhaitée, le FSE devrait se concentrer davantage sur ses missions dans les domaines du marché du travail et de l'emploi. Il devrait appartenir aux États membres, aux régions et aux collectivités locales de décider parmi les activités éligibles au titre de l'objectif 3, les points forts et les actions tenant le mieux compte de leurs spécificités en matière de ressources humaines (article 4).

3.7. Le CdR est favorable à la souplesse prévue pour le champ d'application du FSE concernant l'initiative communautaire dans la mesure où elle permet une mise en œuvre simplifiée du programme (article 5).

3.8. Le CdR invite la Commission à augmenter la dotation des actions à caractère novateur de 1,5 % à 1,7 %, car il est nécessaire, pour ce qui est du Fonds social européen, d'essayer de nouvelles méthodes et de stimuler les actions innovantes (article 6).

3.9. Le CdR regrette que les organisations locales et régionales n'aient pas été incluses en tant que représentantes des comités à mettre en place pour la mise en œuvre des dispositions du FSE. Ces organisations font partie des comités nationaux et devraient par conséquent avoir voix au chapitre au niveau communautaire (article 8).

3.10. Le CdR recommande que les dépenses éligibles pour les programmes devraient pouvoir être acceptées à compter du 1^{er} janvier 2000, indépendamment de la date à laquelle les demandes parviennent à la Commission (article 9).

Bruxelles, le 19 novembre 1998.

Le Président
du Comité des régions
Manfred DAMMEYER

Avis du Comité des régions sur la «Communication de la Commission sur l'évolution de la politique en matière de santé publique au sein de la Communauté européenne»

(1999/C 51/09)

LE COMITÉ DES RÉGIONS,

vu la communication de la Commission sur «L'évolution de la politique en matière de santé publique au sein de la Communauté européenne» (COM(98) 230 final);

vu la décision de la Commission, en date du 17 avril 1998, de le consulter à ce sujet, conformément aux articles 129 et 198 C, premier alinéa, du Traité instituant la Communauté européenne;

vu la décision de son Bureau en date du 13 mai 1998, d'attribuer la préparation de l'avis à la commission 5 «Politique sociale, santé publique, protection des consommateurs, recherche, tourisme»;

vu son avis sur la proposition de décision du Parlement européen et du Conseil adoptant un plan d'action 1995-1999 de lutte contre le cancer dans le cadre de l'action dans le domaine de la santé publique (CdR 183/94) ⁽¹⁾; son avis sur la communication de la Commission et la proposition de décision du Parlement européen et du Conseil adoptant un programme d'action communautaire de promotion, d'information, d'éducation et de formation en matière de santé, conformément au cadre de l'action dans le domaine de la santé publique (CdR 246/94) ⁽²⁾; son avis sur le programme d'action communautaire relatif à la prévention du sida et de certaines maladies transmissibles dans le cadre de l'action dans le domaine de la santé publique (CdR 144/95) ⁽³⁾; son avis sur la communication de la Commission au Conseil et au Parlement européen concernant un plan d'action de l'Union européenne en matière de lutte contre la drogue (1995-1999) (CdR 147/95) ⁽⁴⁾; son avis sur la communication de la Commission concernant un programme d'action communautaire en matière de surveillance de la santé dans le cadre de l'action dans le domaine de la santé publique et la proposition de décision du Parlement européen et du Conseil portant adoption d'un programme d'action communautaire en matière de surveillance de la santé dans le cadre de l'action dans le domaine de la santé publique (CdR 25/96) ⁽⁵⁾; son avis sur la communication de la Commission concernant les réseaux de surveillance des maladies transmissibles dans la Communauté européenne et la proposition de décision du Parlement européen et du Conseil portant création d'un réseau de surveillance épidémiologique et de contrôle des maladies transmissibles dans la Communauté européenne (CdR 157/96) ⁽⁶⁾; son avis sur la communication de la Commission accompagnée d'une proposition de décision du Parlement européen et du Conseil adoptant un programme d'action communautaire (1999-2003) relatif aux maladies liées à la pollution dans le cadre de l'action dans le domaine de la santé publique (CdR 287/97) ⁽⁷⁾;

vu le projet d'avis (CdR 156/98 rév. 2) adopté par la commission 5 le 29 septembre 1998 (rapporteur: M. Ian Hudghton),

a adopté lors de sa 26^e session plénière des 18 et 19 novembre 1998 (séance du 19 novembre) l'avis suivant.

1. Introduction

1.1. Le Comité des régions accueille favorablement la communication ainsi que le réexamen de la politique de santé publique à la lumière de l'expérience acquise depuis l'extension des compétences de l'UE en matière de santé publique en vertu de l'article 129 du Traité sur l'Union européenne. Le Comité des régions estime qu'il y a également lieu de réexaminer la politique de l'UE en

matière de santé publique eu égard à l'extension des compétences dans le projet de traité d'Amsterdam.

1.2. L'article 129 a donné lieu à huit programmes de santé publique, dont la majorité arrivera à échéance d'ici à l'an 2000. Par conséquent, le Comité des régions estime qu'une évaluation des programmes actuels est nécessaire. Le Comité des régions est préoccupé par le fait que trois de ces programmes n'aient pas encore été adoptés.

1.3. La Commission européenne propose une politique axée sur trois volets, à savoir:

— améliorer l'information visant à promouvoir la santé publique;

— réagir rapidement aux menaces pesant sur la santé;

⁽¹⁾ JO C 210 du 14.8.1995, p. 55.

⁽²⁾ JO C 210 du 14.8.1995, p. 81.

⁽³⁾ JO C 100 du 2.4.1996, p. 28.

⁽⁴⁾ JO C 100 du 2.4.1996, p. 38.

⁽⁵⁾ JO C 129 du 2.5.1996, p. 50.

⁽⁶⁾ JO C 337 du 11.11.1996, p. 67.

⁽⁷⁾ JO C 64 du 27.2.1998, p. 91.

— s'attaquer aux facteurs déterminants de la santé par la promotion de la santé et la prévention des maladies.

Les questions liées à l'élargissement et à l'intégration d'exigences sanitaires dans les politiques communautaires sont traitées dans les trois volets, et occupent une place importante dans la communication.

1.4. Tout en approuvant cette approche dans les grandes lignes, le Comité des régions est d'avis que la Communauté européenne devrait respecter le principe de subsidiarité et n'intervenir que lorsqu'une action au niveau européen présente des avantages clairs. Il conviendrait de souligner la valeur ajoutée des projets pilotes, des réseaux et de l'échange des bonnes pratiques. Le CdR estime qu'il y a lieu de peser soigneusement l'intervention de la Communauté pour chaque volet afin que ses actions complètent les initiatives nationales sans faire double emploi. Ces volets sont étroitement liés, et il importe de tenir compte de cette corrélation lors de la définition des compétences communautaires en matière de santé publique.

2. Activités actuelles de l'UE dans le domaine de la santé publique

2.1. Dans le traité de Maastricht, les compétences en matière de santé publique sont définies par l'article 129, qui dispose que:

- la Communauté contribue à assurer un niveau élevé de protection de la santé humaine en encourageant la coopération entre les États membres et, si nécessaire, en appuyant leur action;
- l'action de la Communauté en matière de protection de la santé porte sur la prévention des maladies;
- les activités de la Communauté dans le domaine de la santé publique porteront notamment sur les grands fléaux, y compris la toxicomanie.

2.2. L'on compte actuellement huit programmes d'action dans le domaine de la santé publique, portant sur:

- le sida et les autres maladies transmissibles;
- le cancer;
- la toxicomanie; ce programme est lié à d'autres mesures, dont la création de l'Observatoire européen des drogues et des toxicomanies. Un plan d'action en matière de lutte contre la drogue a été adopté en accord avec les États membres;
- la promotion de la santé;
- la surveillance de la santé;
- les maladies liées à la pollution;

- la prévention des blessures;
- les maladies rares.

2.3. Les programmes relatifs aux maladies liées à la pollution, à la prévention des blessures et aux maladies rares n'ont pas encore été approuvés par le Conseil et le Parlement. Le Comité des régions pense qu'il est important qu'ils reçoivent l'approbation de ces deux institutions le plus rapidement possible.

2.4. La Communauté a pris des initiatives dans plusieurs autres domaines:

- lignes directrices et recommandations pratiques dans plusieurs domaines dont le dépistage du cancer, l'ostéoporose, l'équilibre alimentaire et l'alcoolisme des jeunes;
- lutte contre la consommation de tabac et réduction de la publicité du tabac;
- stratégie pour la sécurité et l'autosuffisance des dons de sang;
- étude complète sur les rayonnements non ionisants.

2.5. Le Comité des régions se réjouit de ce qu'une partie importante du 5^e programme-cadre de recherche et de développement de la Communauté (1998-2002) soit consacrée à la santé publique, et entre autres à la recherche sur les rapports entre la santé, l'environnement et l'alimentation sur la maîtrise des maladies virales et sur le vieillissement de la population.

3. Extension des compétences en matière de santé publique prévue par le traité et problèmes liés à l'approche actuelle

3.1. Le Comité des régions partage l'opinion de la Commission en ce qui concerne l'évaluation des problèmes liés à l'administration des huit programmes actuels. En particulier, chaque programme dispose d'un budget limité, a une stratégie et un programme de travail qui lui sont propres, et fonctionne avec un comité aux règles et à la structure complexes. Cela constitue une charge administrative considérable, et il est donc plus difficile pour la Communauté de développer une stratégie intégrée en matière de santé publique.

3.2. Le Comité des régions pense également que l'approche actuelle doit être rationalisée, en diminuant le nombre de programmes et en assurant une meilleure coordination entre les programmes.

3.3. La communication indique que «l'impact aurait peut-être été plus grand si le financement avait été ciblé sur un nombre plus limité d'actions durables, à plus grande échelle» et que «en s'appuyant sur des organisations qui soumettent des projets reflétant leurs souhaits, il est difficile de garantir la réalisation des objectifs politiques des programmes et des stratégies nationales». Alors que, d'un point de vue administratif, il peut sembler commode de passer à des projets plus importants, le CdR estime que les projets innovateurs ou pilotes

peuvent toujours constituer une part importante de ces programmes, et que ces types de projets sont très efficaces au niveau régional ou local. De même, des projets d'échange d'expériences peuvent être développés efficacement par un petit nombre de partenaires transnationaux, experts en techniques innovatrices.

3.4. La communication indique que les défis à relever en matière de santé publique, de promotion de la santé et de prévention des maladies ont changé depuis la publication de la première stratégie communautaire en 1993, et souligne quelques-uns de ces changements. Il s'agit de facteurs démographiques tels que le vieillissement de la population, des nouvelles technologies et techniques et du redoublement des attentes du public en matière de santé. Les changements intervenus en matière d'emploi et l'évolution des systèmes de santé sont également des éléments importants de cette communication.

3.5. La communication souligne la sécurité des aliments comme étant un sujet de préoccupation particulier. Dans certains cas, des affections telles que l'ESB ou l'E. coli ont fait l'objet des préoccupations générales en matière de santé publique. La Commission indique que la politique communautaire en matière de santé publique doit prendre en compte l'incidence des méthodes modernes de préparation des aliments et de culture. Le Comité des régions approuve cette approche et insiste sur la nécessité de développer des liens entre la politique communautaire en matière de santé publique et les autres politiques de l'UE telles que la Politique agricole commune et la politique en matière de sécurité alimentaire. Le Comité des régions souligne également que l'ESB et l'E. coli ont fait l'objet des préoccupations des pouvoirs publics à différents niveaux et que la lutte contre ces maladies implique la participation de tous les niveaux de pouvoir afin d'éradiquer les maladies par une approche coordonnée. En outre, il est également souhaitable d'établir un lien avec les questions d'élevage de bétail, de production de bétail et de présence d'antibiotiques dans l'alimentation animale.

3.6. Ces changements ont considérablement influencé la politique de la santé publique et continueront à faire l'objet des travaux de la Communauté européenne. Par conséquent, le traité d'Amsterdam a conféré à l'Union européenne davantage de pouvoirs en matière de santé publique.

3.7. L'article 152 du traité d'Amsterdam porte sur la santé publique; le nouveau traité apporte quelques changements substantiels dans ce domaine:

- les dispositions relatives à l'incidence des autres politiques sur la santé soulignent qu'un niveau élevé de protection de la santé doit être un élément important de toutes les politiques et activités de la Communauté;
- l'action de la Communauté a été étendue pour englober la «prévention des maladies humaines», les «causes de danger pour la santé humaine» et «l'amélioration de la santé publique»;

- les actions en matière de drogue visent à «réduire les effets nocifs de la drogue sur la santé»;

- la Communauté peut à présent adopter «des mesures fixant des normes élevées de qualité et de sécurité des organes et substances d'origine humaine, du sang et des dérivés du sang», mais ces mesures «ne portent pas atteinte aux dispositions nationales relatives aux dons d'organes et de sang ou à leur utilisation à des fins médicales».

3.8. La politique de santé publique doit tenir compte des effets de l'élargissement et des engagements internationaux avec des organisations telles que l'Organisation mondiale de la santé. Le Comité des régions pense également que la Communauté doit prendre en considération le travail des organisations internationales lorsqu'elle élabore sa politique de santé publique, et il importe que l'action communautaire complète celle de l'OMS et ne fasse pas double emploi. En ce qui concerne l'élargissement, les pays concernés disposent de moins de ressources par habitant pour le financement de la santé, connaissent une durée de vie inférieure et des indicateurs de santé moins performants. Un autre point à considérer est la libre circulation des marchandises (en particulier de certains produits pharmaceutiques et sanguins et d'appareils médicaux), qui pourrait soulever des questions en matière de sécurité et de contrôle de qualité. Quant à la dimension internationale, il y a lieu de tenir compte de la menace mondiale qui pèse sur la santé, notamment en ce qui concerne les maladies transmissibles.

4. Une politique communautaire future dans le domaine de la santé publique

4.1. Compte tenu de ces changements, la Commission européenne propose une politique de la santé publique comprenant trois volets d'action:

- améliorer l'information visant à promouvoir la santé publique;
- réagir rapidement aux menaces pesant sur la santé;
- s'attaquer aux facteurs déterminants de la santé par la promotion de la santé et la prévention des maladies.

Premier volet: Améliorer l'information visant à promouvoir la santé publique

4.2. La communication souligne l'importance de disposer d'un système adéquat d'information sur la santé pour permettre l'analyse de la politique et d'améliorer ainsi la capacité de la Communauté à conduire des actions efficaces dans le domaine de la santé. Le Comité des régions, tout en admettant que le développement de systèmes d'information est un élément essentiel dans le cadre de l'élaboration d'une politique de santé publique, fait remarquer que les domaines d'action figurant dans

la communication relèvent de la compétence des États membres et non de celle de la Communauté. Par exemple, le paragraphe 47 fait état de «l'évolution générale des coûts et du financement des systèmes de santé, y compris le rôle des assurances publiques et privées», ainsi que des «priorités en matière de santé, y compris les mécanismes utilisés pour les définir, ainsi que les attitudes et préoccupations du public face à la santé et à l'efficacité des systèmes de santé». Tout cela pourrait entraîner la Commission européenne dans des domaines non spécifiés par l'article 152 du projet de traité d'Amsterdam.

4.3. Bien que des informations et des données comparatives dans ces domaines puissent être utiles aux États membres, la Commission européenne ne devrait ni faire de recommandations, ni prendre de décisions contraignantes. La Commission doit donner la priorité à la collecte de données dans les domaines relevant de sa compétence. Cela est particulièrement important étant donné l'environnement budgétaire dans lequel évoluera la politique communautaire en matière de santé publique. La collecte de données réalisée au niveau de l'UE devrait compléter celles des États membres et d'organisations internationales telles que l'OMS et l'OCDE.

4.4. Il est très important de diffuser les informations issues des recherches et des collectes de données commandées par l'Union européenne. Les méthodes de diffusion doivent être pesées avec soin, de manière à ce que la Communauté travaille en partenariat avec les États membres et les pouvoirs régionaux. Un débat doit avoir lieu entre ces niveaux de pouvoir à propos du programme de recherche et d'information de l'UE dans le domaine de la santé publique.

4.5. La recherche et la collecte d'informations dans de nombreux domaines de la santé publique devraient étoffer le débat, mais les décisions en aval de la recherche relèvent de la compétence des États membres, sauf disposition contraire des traités européens.

Deuxième volet: Réagir rapidement aux menaces pesant sur la santé

4.6. La communication insiste sur la nécessité de réagir rapidement aux maladies transmissibles et rares, et cite comme exemple la peste, les fièvres hémorragiques et la peste aviaire. La Commission européenne souhaiterait ajouter à ce volet les questions d'exigences sanitaires en matière de sécurité alimentaire, les questions phytosanitaires et vétérinaires, les zoonoses, la sécurité du sang et des organes, les menaces écologiques, les risques sanitaires liés aux substances chimiques et à l'empoisonnement, ainsi que les effets secondaires des produits et

équipements médicaux. Le Comité des régions accueille favorablement ces propositions car la coopération entre les États membres est un élément important de la lutte contre les menaces que représentent les maladies transmissibles pour la santé publique. Ces menaces augmentent en raison de la mobilité accrue au sein de l'Union européenne, due aux voyages d'affaires et au tourisme, et la Communauté doit contribuer à l'échange d'informations et des meilleures pratiques. Pour les secteurs des denrées alimentaires et de la sécurité des produits, il existe déjà un système d'alerte et d'information auquel participent tous les États membres et la Commission. D'éventuels nouveaux systèmes d'information dans le domaine de la santé doivent être compatibles avec le système existant.

4.7. L'action communautaire porterait également sur la mise en place de mécanismes de coordination au niveau communautaire et consisterait à effectuer une surveillance, et, en cas de problème spécifique, à réaliser rapidement une analyse et des recherches avec des visites sur place. Le Comité des régions est en principe favorable aux activités de cette nature, car il importe que l'UE appuie la coopération entre les États membres.

Troisième volet: S'attaquer aux facteurs déterminants de la santé par la promotion de la santé et la prévention des maladies

4.8. Ce volet est composé d'actions ciblées sur le renforcement des connaissances et des capacités des personnes en matière de promotion de la santé et de prévention, ainsi que d'actions visant à modifier les conditions sociales, économiques et écologiques de manière à ce qu'elles favorisent la santé individuelle et publique; six des huit programmes d'action proposés dans le domaine de la santé s'inscrivent dans le cadre de ce volet, car ils portent sur la prévention des maladies et l'éradication des problèmes sanitaires. Le Comité des régions approuve le reste de la proposition.

4.9. La communication indique que les actions pourraient porter sur la vaccination, les précautions de sécurité, ainsi que le dépistage et la réalisation de tests dans des groupes démographiques cibles. Le CdR estime toutefois qu'il appartient aux États membres de mener ces actions, et que les fonds communautaires devraient être consacrés essentiellement à la création de réseaux, à la définition de normes de qualité et aux échanges des meilleures pratiques en privilégiant les projets qui améliorent les conditions sociales, économiques et environnementales ainsi que ceux qui visent l'humanisation des interventions sanitaires.

4.10. La Commission demande conseil à propos de ses priorités dans le cadre de ce volet. Elle voudrait savoir s'il convient de mettre davantage l'accent sur les affections liées au vieillissement, notamment la maladie d'Alzheimer; d'approfondir le travail relatif aux questions de la nutrition et de l'obésité; de souligner

d'avantage les maladies cardio-vasculaires; d'appliquer la disposition concernant la réduction des effets nocifs des drogues sur la santé; de se concentrer davantage sur la santé de groupes démographiques précis comme les exclus sociaux, les enfants et les jeunes, ou les femmes; de garantir aux citoyens de la Communauté, lorsqu'ils se rendent dans d'autres États membres pour des raisons de travail, d'études ou de loisirs, l'accès aux informations sur la santé et aux services de conseil en matière de santé; d'adapter les stratégies pour tenir compte des problèmes spécifiques des pays candidats à l'adhésion.

4.11. Le Comité des régions estime qu'il s'agit là d'une longue liste; étant donné le budget limité, la Commission européenne devra définir soigneusement ses priorités sur la base des besoins réels en matière de santé publique. Il y a lieu d'insister davantage sur des actions de sensibilisation en faveur de la santé et, à cet égard, de concentrer tout spécialement les efforts sur les groupes destinataires les plus faibles.

4.12. Le Comité des régions est d'avis que la Commission européenne devra définir les domaines dans lesquels l'intervention de l'Union apportera réellement une valeur ajoutée et dans lesquels la création de réseaux et l'échange d'expériences s'avéreront efficaces.

4.13. Le point 4.1 de la communication souligne les défis de l'élargissement en termes de santé publique. Il indique que les pays candidats à l'adhésion «sont confrontés à des risques importants en matière de maladies transmissibles» et que «la libre circulation des marchandises, notamment de certains produits pharmaceutiques et sanguins et appareils médicaux, pourrait soulever des questions en matière de sécurité, de contrôle de qualité et de fixation des prix». En outre, en raison du problème de la toxicomanie dans plusieurs pays candidats ainsi que de l'ampleur que prend la consommation de drogues dans les États membres de l'UE, les mesures visant à réduire les effets nocifs de la drogue devront avoir la priorité absolue. Compte tenu de ces problèmes, l'UE devra revoir ses stratégies dans le contexte d'une Union européenne élargie; cette matière doit être examinée de toute urgence.

4.14. L'accès des citoyens de l'UE travaillant et résidant dans d'autres États membres aux informations sur la santé et aux services de conseil en matière de santé est une autre question importante pour la Communauté européenne.

4.15. Bien que ce volet combine plusieurs programmes, il semblerait que les fonds disponibles soient assez limités. Cela étant, le Comité des régions suggère que les activités soient ciblées sur des groupes-cibles spécifiques et les professionnels de la santé plutôt que sur le grand public. Dans le même ordre d'idées, les projets devraient être développés au moyen d'appels à propositions ouverts, et les activités innovatrices limitées au niveau régional ou local devraient être ciblées.

4.16. Le Comité des régions reconnaît que la séparation des programmes de promotion et de prévention présente peu d'avantages, et qu'une approche plus rationnelle est nécessaire. Un cadre unique pour ce volet pourrait permettre une meilleure utilisation des ressources.

5. L'avenir

5.1. La Commission européenne a esquissé quelques suggestions sur l'orientation à donner à la future politique communautaire de la santé publique. Elle considère qu'un débat est nécessaire, tant sur le contenu de la politique future que sur sa mise en application. Une question essentielle concerne la nature des mécanismes juridiques à utiliser pour que la politique puisse associer efficacement les mesures incitatives et législatives prévues par le nouveau traité. Le réseau proposé pour la surveillance et le contrôle des maladies transmissibles reposera sur une base juridique propre.

5.2. L'officialisation de la nouvelle politique peut se faire par deux moyens. Le premier consisterait à adopter un «instrument cadre» unique permettant l'adoption ultérieure d'instruments distincts pour chaque volet. Cette formule présenterait l'avantage de créer une seule enveloppe financière et de répartir le financement entre les volets, mais elle aurait aussi l'inconvénient de nécessiter deux niveaux de prise de décision et de structures administratives. L'autre solution consisterait à adopter un instrument juridique distinct pour chaque volet, sans instrument cadre. Il faudrait alors un consensus implicite sur la répartition des fonds entre les différents volets. Le Comité des régions estime que les trois volets sont en étroite corrélation et que de solides arguments plaident en faveur d'un cadre unique, à condition que les négociations entre les institutions de l'UE à propos de ce cadre soient menées rapidement et efficacement.

5.3. Un programme de sensibilisation en faveur de la santé serait utile, mais ce programme devrait comporter des priorités claires à l'intérieur de certains secteurs (par exemple le tabac). L'objectif de ce programme devrait être la réduction des disparités par rapport à la santé, et devrait dès lors être axé sur des catégories particulières de la société et sur la politique de la santé.

5.4. Un éventuel élargissement des compétences de l'Union européenne à la médecine fondée sur l'expérience probante (ce que l'on appelle, en anglais «evidence based medicine»), à l'assurance de la qualité, à la mise en œuvre, à l'évaluation des technologies de santé et à la diffusion des résultats est une chose naturelle et pertinente pour des programmes qui se situent dans le secteur de la santé publique, où il est nécessaire de promouvoir la coopération et la bonne pratique parmi les États membres.

5.5. Le recours à la recherche et la compilation d'informations sont utiles dans de nombreux domaines

de la santé publique relevant de la compétence des États membres, mais il ne faut pas oublier que la recherche et les informations doivent uniquement servir à alimenter le débat. Le domaine du développement des systèmes de santé, notamment en ce qui concerne la maîtrise des coûts et les méthodes de financement du secteur de la santé, restera une compétence nationale.

5.6. Il y a lieu d'approuver l'approche visant à considérer les questions de santé publique comme un facteur productif au sein de la société, à l'instar de ce qu'a fait la Banque mondiale dans son document intitulé «World Development Report 1993: Investing in Health» (*Rapport sur le développement mondial en 1993: investir dans la santé*). Il importe de fixer des priorités dans le secteur de la santé publique, notamment dans le contexte de l'objectif d'ensemble qui est d'aplanir les disparités existant entre diverses catégories, diverses régions et divers pays par rapport à la santé

6. Conclusions principales

6.1. Il convient d'approuver la communication à l'examen, car elle fournit une analyse complète des problèmes liés à l'élaboration de la politique de santé publique de l'UE. Étant donné l'élargissement des compétences de l'UE en matière de santé publique en vertu des traités de Maastricht et d'Amsterdam, une évaluation des programmes de santé publique est la bienvenue.

6.2. Tout en approuvant les trois volets présentés dans la communication, le Comité des régions est d'avis que l'UE devrait respecter le principe de subsidiarité et démontrer dans quels domaines une action au niveau européen présente des avantages clairs.

6.3. La mise en œuvre actuelle de huit programmes en matière de santé publique avec des budgets relativement restreints signifie qu'une bonne partie de la charge administrative est inutile, et le Comité des régions salue les tentatives de rationalisation de ces programmes.

6.4. Le Comité des régions met l'accent sur le lien entre la politique de santé publique et d'autres politiques de l'UE comme la politique agricole commune et la politique en matière de sécurité alimentaire.

6.5. En dépit de cette rationalisation, les montants disponibles dans le budget ne permettront pas de mener

des actions d'envergure; le rapporteur estime que dans de nombreux domaines, les programmes devraient se concentrer sur les projets locaux ou régionaux innovateurs et sur l'échange d'expériences.

6.6. Il importe également que les trois programmes de santé publique encore à l'examen soient approuvés par le Conseil et le Parlement dès que possible.

6.7. En ce qui concerne le premier volet, le Comité des régions pense également que la Commission devrait collecter des informations pouvant contribuer à l'élaboration de la politique de l'UE en matière de santé publique, mais il note que les domaines dans lesquels la Commission propose de collecter des données relèvent de la compétence des États membres. La Communauté doit également tenir compte des informations collectées par d'autres organisations internationales telles que l'OMS et l'OCDE. Le CdR estime qu'il convient d'agir avec beaucoup de précautions dans ce domaine, et qu'il n'y a pas lieu d'émettre des recommandations ni de prendre des décisions contraignantes.

6.8. Le CdR approuve les actions relevant du deuxième volet, qui représente une part importante du travail de la Commission, et souligne le rôle de coordination de l'UE dans le cadre de ce volet afin d'encourager la coopération entre les États membres.

6.9. Le CdR salue l'approche plus rationnelle et plus efficace de ce volet, qui englobe six des huit programmes actuels en matière de santé publique. Toutefois, en raison des contraintes budgétaires, la création de nouvelles actions ou l'extension d'activités existantes dans le cadre de ce volet doivent faire l'objet d'un examen attentif. Le Comité des régions souhaite souligner la nécessité de modifier les stratégies en raison de l'élargissement et du fléau des affections liées à la drogue, qui prend de plus en plus d'importance dans l'UE.

6.10. Étant donné le budget limité, le CdR souhaiterait rappeler à la Commission l'importance et l'efficacité des projets innovateurs locaux et régionaux. La création de réseaux et l'échange d'expériences apportent également une valeur ajoutée au niveau européen.

6.11. Le Comité des régions est favorable à un cadre juridique unique car les trois volets sont en étroite corrélation.

Bruxelles, le 19 novembre 1998.

Le Président
du Comité des régions
Manfred DAMMEYER

Avis du Comité des régions sur:

- la «Communication de la Commission: “Des lignes directrices à l’action concrète: examen des plans d’action nationaux pour l’emploi”», et
- la «Communication de la Commission: “Proposition de lignes directrices pour les politiques de l’emploi des États membres pour 1999”»

(1999/C 51/10)

LE COMITÉ DES RÉGIONS,

vu les communications de la Commission intitulées «Des lignes directrices à l’action concrète: examen des plans d’action nationaux pour l’emploi» (COM(98) 316 final) et «Proposition de lignes directrices pour les politiques de l’emploi des États membres pour 1999» (COM(98) 574 final);

vu la décision de son Bureau du 15 juillet 1998, conformément à l’article 198 C, quatrième alinéa, du Traité instituant la Communauté européenne, d’élaborer un avis sur le sujet et de charger la commission 6 «Emploi, politique économique, marché unique, industrie, PME» des travaux préparatoires;

vu le document «Action locale pour l’emploi» adopté par le Conseil des communes et régions d’Europe (CCRE) le 12 octobre 1998;

vu le projet d’avis (CdR 279/98 rév.) adopté par la commission 6 le 28 septembre 1998 (rapporteur: M. Bodfish),

a adopté lors de sa 26^e session plénière des 18 et 19 novembre 1998 (séance du 19 novembre) le présent avis.

A. Contexte et introduction

1. Par le présent avis, le Comité des régions entend contribuer à l’évaluation des premières lignes directrices européennes pour l’emploi et des plans d’action nationaux pour l’emploi; cet avis contient quelques idées concrètes afin d’assurer la pleine collaboration de tous les acteurs de l’UE dans le cadre de la promotion de l’emploi en tant que priorité politique au sein de l’Union.

2. Lors du sommet d’Amsterdam, il a été convenu d’ajouter au Traité un nouveau titre sur l’emploi. La principale conséquence de cette décision est la reconnaissance de l’emploi non seulement comme objectif politique, mais également en tant que sujet de préoccupation commun à toute l’Union européenne.

3. La reconnaissance d’une préoccupation commune a abouti à la mise en place de mécanismes spécifiques pour coordonner les actions des États membres en matière de politique pour l’emploi. Il s’agit principalement de l’adoption de lignes directrices annuelles pour l’emploi, qui définissent les priorités de la politique de l’Union pour l’emploi, et de l’évaluation des plans d’action nationaux pour l’emploi (PAN), élaborés par les États membres conformément aux priorités.

4. L’Union a également reçu mandat de soutenir, et si nécessaire, de compléter les actions des États membres; le Conseil d’Amsterdam a également convenu que ce nouveau titre aurait un effet immédiat, c’est-à-dire qu’il

serait mis en œuvre immédiatement, et donc avant la ratification du Traité.

5. Les premières lignes directrices ont été adoptées par le Conseil le 15 décembre 1997, à la suite du sommet pour l’emploi de Luxembourg. Ces lignes directrices sont basées sur quatre piliers:

- améliorer la capacité d’insertion professionnelle (notamment par la formation et l’apprentissage tout au long de la vie et en réorientant les personnes de la dépendance envers l’aide sociale vers le travail par une politique active du marché du travail);
- développer l’esprit d’entreprise (notamment, faciliter le développement des entreprises en allégeant la charge fiscale, en encourageant le développement de l’activité indépendante, en réduisant les frais généraux et en encourageant la création d’emplois dans l’économie sociale et à l’échelon local);
- encourager la capacité d’adaptation des entreprises et de leurs travailleurs (notamment en incitant les partenaires sociaux à moderniser l’organisation du travail, en introduisant des types de contrats plus adaptables tenant compte des diverses formes d’emploi et assortis d’une certaine sécurité pour les travailleurs, en développant la formation en entreprise et l’investissement dans les ressources humaines);
- renforcer les politiques d’égalité des chances (notamment, s’attaquer à la discrimination entre hommes et femmes, concilier vie professionnelle et vie familiale, faciliter la réintégration sur le marché du travail, et favoriser l’intégration des personnes handicapées dans la vie active).

6. La structure actuelle des lignes directrices, qui reposent sur quatre piliers — employabilité, esprit d'entreprise, adaptabilité et égalité des chances — continuera à servir de base aux lignes directrices pour l'année prochaine.

Cependant, dans sa communication, la Commission identifie un certain nombre de faiblesses dans les lignes directrices pour 1998, ainsi que la nécessité de clarifier davantage certains points. Les principaux changements sont les suivants:

- accentuation des mesures actives;
- amélioration des compétences de la main-d'œuvre dans le domaine des technologies de l'information et accès plus aisé des travailleurs âgés grâce au développement des possibilités d'apprentissage tout au long de la vie;
- création d'un marché du travail ouvert à tous en complétant la ligne directrice de 1998 relative à la nécessité d'une plus grande intégration afin que celle-ci ne concerne pas seulement les personnes handicapées, mais également d'autres groupes tels que les minorités ethniques, et en restituant cette ligne directrice dans le pilier de l'employabilité;
- exploitation du riche potentiel d'emplois du secteur des services;
- conciliation de la vie professionnelle et de la vie familiale par un renforcement de la ligne directrice concernant des services d'accueil abordables, accessibles et de haute qualité pour les enfants ainsi que des conditions de travail flexibles.

Parmi les changements horizontaux, qui ne nécessitent pas une adaptation de lignes directrices particulières, mais qui devraient, selon la Commission, être pris en considération par les États membres au moment de l'élaboration de leurs PAN, figure la promotion du développement local. La Commission indique que le rôle et la responsabilité des partenaires aux niveaux régional et local doivent être plus amplement reconnus. Elle ajoute que, puisque tous les emplois sont créés à un niveau local, les autorités régionales et locales ont un rôle important à jouer pour garantir des conditions et des structures favorables. Elles doivent donc être encouragées à concevoir et mettre en œuvre des stratégies de développement et de création d'emplois.

7. Cette matière relève de la compétence du Comité des régions, qui souhaite préparer sa contribution au débat avant la consultation formelle sur les prochaines lignes directrices annuelles pour l'emploi qui seront définies en décembre, lors du sommet de Vienne.

8. Le 13 mai 1998, la Commission européenne a adopté une communication sur les plans d'action nationaux pour l'emploi, intitulée «Des lignes directrices à l'action concrète: examen des plans d'action nationaux pour l'emploi».

9. Compte tenu des nouvelles compétences qui lui ont été conférées par le traité d'Amsterdam, le Comité des régions souhaite également, par le présent avis, prendre position sur la communication mentionnée ci-dessus.

10. Le Comité des régions manifeste son total soutien à l'égard de la stratégie européenne coordonnée pour l'emploi, relevant de la responsabilité des gouvernements

nationaux, et souhaite jouer un rôle dans le futur débat relatif aux lignes directrices pour l'emploi en 1999.

11. Enfin, le Comité des régions souhaite faire quelques recommandations afin d'aider les autorités locales et régionales⁽¹⁾ à devenir un partenaire actif et à part entière dans le cadre du processus de consultation et de la mise en œuvre des plans d'action nationaux, en proposant en particulier une initiative baptisée Action locale pour l'emploi, qui concernera à la fois les pouvoirs locaux et régionaux.

B. Rôle des autorités locales et régionales dans la création d'emplois

12. Les autorités locales et régionales jouent un rôle clé dans la création d'emplois. En tant qu'employeurs importants; du fait de leur rôle et de leur compétence en matière de développement de l'économie locale et régionale; du fait de leur responsabilité, le cas échéant, dans les services de l'emploi et en raison de leur solide connaissance de la situation locale, en particulier en tant que promotrices de l'intégration sociale. Elles sont les mieux placées pour stimuler la création d'emplois et contribuer à promouvoir de nouveaux types d'emplois, liés au développement de services et découlant de la privatisation croissante du secteur. Elles sont à même de tenir compte des conditions économiques et de l'infrastructure locales, ainsi que de la situation du marché de l'emploi.

13. Depuis les années 70, les autorités locales et régionales ont dû faire face à la restructuration industrielle de leur région. Certains États tels que l'Allemagne sont dans cette situation depuis la restructuration de l'industrie minière dans les années 20. En tant qu'actrices du développement économique attirant les investissements exogènes et en tant qu'initiatrices de partenariats économiques et sociaux visant à promouvoir l'emploi, les autorités locales et régionales jouent un rôle essentiel dans la promotion de la création d'emplois.

La communication de la Commission sur les plans d'action nationaux pour l'emploi

14. Après avoir examiné les plans d'action nationaux (PAN) des États membres, la Commission (dans sa communication «Des lignes directrices à l'action concrète») précise les divers degrés de participation des partenaires locaux et régionaux, en ce qui concerne à la fois la consultation sur les PAN et leur mise en œuvre. La Commission indique que certains PAN ont été élaborés avec la participation explicite des partenaires

⁽¹⁾ À cet égard, le CdR souligne en particulier l'importance de l'engagement des autorités locales et régionales élues.

locaux et régionaux. Certains mentionnent des mesures devant être prises directement par les autorités locales et régionales, d'autres ne font qu'incidemment référence aux acteurs locaux et régionaux.

La consultation des autorités locales et régionales dans le cadre des PAN

15. Bien que dans sa communication, la Commission félicite les États membres d'avoir poursuivi une stratégie de large concertation, le Comité des régions (après avoir consulté les associations nationales des autorités locales dans les États membres) souhaite attirer l'attention sur le fait qu'en pratique, les PAN ne sont pas entièrement ouverts à l'examen dans tous les États membres. Le Comité des régions invite les États membres de l'Union européenne à tenir compte du point de vue local et régional lorsqu'ils élaborent le PAN.

Le rôle des autorités locales et régionales dans la mise en œuvre des plans d'action nationaux pour l'emploi

16. À l'issue de ce premier examen des PAN, la communication de la Commission reconnaît clairement la nécessité de renforcer la dimension locale de la stratégie pour l'emploi. La Commission reconnaît que les degrés de décentralisation et d'autonomie des pouvoirs locaux varient d'un État membre à l'autre, mais suggère une plus grande intégration des initiatives locales dans les lignes directrices et PAN à venir.

17. Le Comité des régions approuve l'analyse de la Commission. Le Comité des régions propose le lancement d'une initiative, Action locale pour l'emploi en 1999, afin d'inciter les autorités locales et régionales à œuvrer pour que les lignes soient suivies dans les domaines où elles ont une compétence.

La communication et les futures lignes directrices

18. La communication de la Commission fait référence à plusieurs domaines qui demandent à être développés dans les prochaines lignes directrices pour l'emploi en 1999, notamment «le renforcement de la dimension locale de la stratégie pour l'emploi»; à ce propos, elle indique que «Les États membres doivent intégrer les initiatives locales et les nouvelles sources de travail de l'économie sociale au sein d'une stratégie globale et dans l'élaboration de stratégies intégrées et continues au niveau local par les acteurs locaux;».

19. Le Comité des régions est d'avis que l'initiative «Action locale pour l'emploi en 1999» qu'il propose peut jouer un rôle important dans le renforcement de la dimension locale de la stratégie pour l'emploi. Il estime toutefois que des moyens doivent être mis à la disposition des autorités locales et régionales afin de leur permettre

d'assumer leurs nouvelles compétences en matière d'emploi en vertu du traité d'Amsterdam.

«Action locale pour l'emploi en 1999»

20. Le Comité des régions propose une initiative afin que les autorités locales et régionales puissent promouvoir les plans d'action nationaux pour l'emploi.

21. La promotion de cette initiative, qui pourrait être baptisée «Action locale pour l'emploi en 1999», pourrait être assurée par des associations nationales d'autorités locales et des réseaux paneuropéens. Bien que le Comité des régions ne participe pas lui-même directement et activement à la mise en œuvre des PAN, les différentes autorités locales et régionales et les associations nationales des collectivités locales et régionales sont à même d'assumer cette fonction.

22. L'initiative fournirait un mécanisme qui pourrait encourager les autorités locales et régionales à s'engager à l'égard des quatre piliers des actuelles lignes directrices pour l'emploi.

23. Selon le Comité des régions, cette initiative aurait notamment les effets suivants:

- effet de levier pour les associations nationales de collectivités locales et régionales, qui pourraient discuter avec le gouvernement de leur État membre des prochaines lignes directrices pour l'emploi;
- l'engagement des autorités locales et régionales envers les plans nationaux pour l'emploi serait un moyen de renforcer le contrôle des plans au sein des États membres;
- elle contribuerait à une meilleure reconnaissance des priorités locales et régionales, puisque les partenaires locaux et régionaux connaissent et comprennent les processus et procéderaient à la surveillance et à l'évaluation des besoins futurs et des priorités de manière bien plus approfondie.

24. Le Comité des régions invite la Commission à étudier la possibilité de financer dans une certaine mesure les deux volets de l'initiative Action locale pour l'emploi en 1999 par le biais du Fonds social européen ou avec les fonds attribués aux Pactes territoriaux pour l'emploi. Il propose la mise en place de deux sous-programmes afin de soutenir l'engagement local et régional à l'égard des PAN par le biais de l'Action locale pour l'emploi en 1999:

- 1) Utilisation des programmes existants et création d'un nouveau programme d'échanges à court terme pour les fonctionnaires locaux et régionaux et les élus travaillant dans des domaines comparables de

la création d'emplois, en mettant spécifiquement l'accent sur les actions locales pouvant contribuer à la mise en œuvre des lignes directrices. Ces personnes auraient la possibilité, pendant plusieurs semaines, d'essayer et de comprendre d'autres approches locales de la promotion de l'emploi dans d'autres États membres. Ces échanges permettraient d'identifier et de promouvoir les meilleures pratiques à des fins d'étalonnage.

- 2) Attribution de *prix* aux villes ou aux régions qui se sont distinguées dans le domaine de la promotion de l'emploi. Les critères de sélection des régions et des villes pourraient inclure le niveau de mise en œuvre des quatre piliers des actuelles lignes directrices pour l'emploi, le succès de cette mise en œuvre et l'esprit d'initiative démontré.

La Commission, par le biais de son site internet, pourrait mettre à la disposition du grand public les informations et les exemples ainsi collectés.

25. L'initiative, qui pourrait être baptisée Action locale pour l'emploi en 1999, constituerait un mécanisme utile pour garantir un soutien explicite au niveau local de la priorité accordée par l'Union européenne à la promotion de l'emploi et à la création d'emplois.

26. Le Comité des régions estime que l'emploi est stimulé au niveau local, et pas seulement par l'engagement envers des promesses ambitieuses de la politique nationale ou européenne. Le Comité des régions invite la Commission à continuer à soutenir les initiatives locales génératrices d'emploi.

27. Le Comité des régions, la Commission et les réseaux locaux et régionaux de l'UE, ainsi que les associations nationales des collectivités locales et régionales pourraient assurer la promotion d'Action locale pour l'emploi en 1999.

C. Conclusion et recommandations

28. Le Comité des régions approuve sans réserve la stratégie européenne pour l'emploi et les lignes directrices pour l'emploi. Il souhaite participer pleinement à la

consultation sur les plans d'action nationaux pour l'emploi ainsi qu'à la mise en œuvre de ces plans.

29. Le Comité des régions se réjouit de la reconnaissance accrue par la Commission (dans son introduction aux propositions de lignes directrices pour l'emploi en 1999) du rôle et des responsabilités des autorités locales et régionales en matière de création d'emplois au niveau local.

30. Le Comité des régions invite les États membres de l'Union européenne à s'assurer que tous les partenaires de chacun des États membres participent à l'élaboration des PAN, de façon à renforcer les initiatives locales et régionales en faveur de l'emploi.

31. Le Comité des régions est d'avis que la relation entre les PAN et le cadre du nouvel objectif 3 est essentielle, et approuve la recommandation de la Commission visant à une plus grande intégration de l'objectif 3, du Fonds social européen et des Plans d'action nationaux pour l'emploi.

32. La question du développement des compétences est importante pour les employeurs locaux et régionaux. Le développement des compétences est important pour le développement des entreprises et pour donner aux employés des possibilités de gérer les mutations, et ainsi éviter indirectement le chômage et la marginalisation.

33. Le Comité des régions tient à souligner les aspects concernant l'égalité des chances dans les questions liées aux lignes directrices pour l'emploi.

34. Afin de renforcer les lignes directrices pour l'emploi et de contribuer à la participation locale et régionale à la consultation et à la mise en œuvre des plans d'action nationaux, le Comité des régions avance les suggestions pratiques suivantes:

- il prie instamment les autorités locales et régionales d'œuvrer afin que les lignes directrices pour l'emploi, par le biais de l'Action locale pour l'emploi en 1999, soient suivies dans les domaines où elles ont une compétence;
- il propose de soumettre le présent avis au Conseil lors du sommet de Vienne en décembre 1998, dans le cadre du débat sur les propositions de lignes directrices pour l'emploi en 1999.

Bruxelles, le 19 novembre 1998.

Le Président

du Comité des régions

Manfred DAMMEYER

Avis du Comité des régions sur «Les prochaines grandes orientations des politiques économiques»

(1999/C 51/11)

LE COMITÉ DES RÉGIONS,

vu la communication de la Commission «Croissance et emploi dans le cadre de stabilité de l'UEM — Réflexions de politique économique en vue des grandes orientations de 1998» (COM(98) 103 final) et la recommandation de la Commission concernant les grandes orientations des politiques économiques des États membres et de la Communauté (COM(98) 279 final);

vu la décision de la Commission du 27 février 1998, de consulter conformément au 1^{er} alinéa de l'article 198 C du Traité instituant la Communauté européenne, le Comité des régions en la matière;

vu la décision de son Bureau du 13 mai 1998, de charger la commission 6 «Emploi, politique économique, marché unique, industrie, PME» d'élaborer l'avis correspondant;

vu le projet d'avis (CdR 110/98 rév.) adopté par la commission 6 le 20 juillet 1998 (rapporteur: M^{me} Bresso),

a adopté lors de sa 26^e session plénière des 18 et 19 novembre 1998 (séance du 19 novembre) le présent avis.

1. Introduction: synthèse du document de la Commission

1.1. Il est estimé dans le document de la Commission que la reprise économique actuelle stimulée par la baisse des taux, celle-ci résultant quant à elle de la convergence et des politiques de rigueur budgétaire, est susceptible de se transformer en un processus de croissance durable tirée par les investissements. Toutefois, malgré un accroissement du PIB de l'UE de 2,6 % en 1997 et de 3 % en 1998, on n'a enregistré que des augmentations minimales du niveau de l'emploi, le problème de l'emploi restant donc le principal problème auquel l'UE est confrontée.

Le problème de l'emploi dans l'UE ne pourra trouver de solution qu'à moyen-long terme, et celle-ci dépendra de l'instauration effective d'un processus de croissance durable soutenue par les investissements. Cet objectif peut être atteint dans la mesure où existent des capacités productives inutilisées qui peuvent favoriser une croissance non inflationniste.

Dans le cadre de cet objectif, la politique économique de l'UE ne saurait déroger à certaines exigences de fond: préserver la stabilité monétaire et la confiance des marchés, appliquer intégralement les mesures de convergence, contenir la dynamique salariale et réaliser des réformes structurelles.

1.2. Le problème de l'emploi au sein de l'UE présente un double aspect: d'une part, on comptait en 1997 18 millions de chômeurs (pour un taux de chômage égal à 10,7 %); d'autre part, le ratio entre travailleurs ayant un emploi et population en âge de travailler dans l'UE s'élève à 60 % contre 74 % aux États-Unis et au Japon.

Les objectifs de l'UE consistent d'une part à ramener le taux de chômage à un niveau acceptable, et d'autre part

à revenir à un ratio travailleurs ayant un emploi/population en âge de travailler égal à celui de 1961 (67 %) ou parvenir à un ratio proche de celui des États-Unis et du Japon (72 %), avec pour résultat l'arrivée sur le marché du travail d'un potentiel de 22 à 34 millions de personnes.

Ce second objectif doit être poursuivi en encourageant tant l'emploi salarié que le travail indépendant et la création d'entreprises; en outre, il est nécessaire d'identifier de nouvelles activités dans le domaine de l'économie sociale et de chercher à conférer une plus grande souplesse aux activités proposées aux jeunes, qui consistent en des emplois généralement considérés comme peu attrayants.

Le problème des emplois souvent très limités, offerts aux femmes, surtout dans les pays d'Europe méridionale, est particulièrement significatif. Une présence plus adéquate des femmes sur le marché de l'emploi accroîtrait en soi de manière considérable le taux d'activité dans l'UE.

De façon plus générale, il est nécessaire de mener, d'une part, des politiques de formation et de valorisation du capital humain, incluant des programmes de recyclage, et, d'autre part, des politiques actives du marché du travail et des politiques structurelles permettant de suppléer au caractère insuffisant de la croissance nette du nombre d'emplois.

En outre, il est indispensable de ralentir le processus de substitution du travail par le capital par rapport aux dernières vingt années. Les progrès techniques et organisationnels continueront, mais une modération salariale permettra en même temps de ralentir le taux de substitution de capital au travail et de relever le taux de croissance.

1.3. En vue d'assurer un processus durable de croissance soutenue par les investissements et de croissance

de l'emploi dépourvue d'effets inflationnistes, les éléments suivants seront nécessaires: une politique de stabilité monétaire, la poursuite de l'assainissement des finances publiques des États membres, une évolution des salaires nominaux compatible avec la stabilité des prix, et une évolution des salaires réels compatible avec les gains de productivité.

Dans ce contexte, l'UEM aura un impact positif sur la croissance, dans la mesure où, en évitant tant les risques de fluctuation des changes que les conflits de stabilité, elle réduira également les risques liés aux investissements. Elle aura donc un rôle fondamental à jouer dans l'enclenchement d'un cercle vertueux de stabilité et de croissance.

1.4. Dans le cadre de l'UEM, la politique monétaire relèvera des compétences de la BCE et du SEBC. Il sera primordial que la BCE acquière et conserve indépendance et crédibilité si l'on entend maintenir les taux d'intérêt à long terme à un niveau peu élevé. L'objectif principal de la politique monétaire consistera à préserver la stabilité des prix, mais elle apportera également un soutien aux politiques économiques en faveur de la croissance et de l'emploi.

La politique budgétaire continuera à relever de la compétence des gouvernements nationaux, mais elle sera tenue au respect du pacte de stabilité et de croissance, tant au sein qu'à l'extérieur de l'UEM. Les objectifs de la politique budgétaire seront la réduction des taux d'intérêt en vue de favoriser l'investissement privé et la réduction de la dette publique, en réorientant les dépenses publiques vers l'investissement (investissements productifs, infrastructures, capital humain, politiques actives de l'emploi), en contrôlant la consommation publique (retraites, santé, allocations de chômage, dépenses sociales) et, à terme, en réduisant la pression fiscale et les charges sociales qui pèsent sur les entreprises.

1.5. Dans ce cadre, il est indispensable que l'évolution des salaires soit maintenue sous contrôle, pour garantir à la fois la poursuite du processus d'assainissement et un niveau élevé d'emploi: l'augmentation des salaires réels doit par conséquent être liée à celle de la productivité de telle sorte que s'accroissent à la fois les investissements et le pouvoir d'achat, tandis que l'augmentation des salaires nominaux doit être compatible avec la stabilité des prix. Cette attention portée à la modération salariale doit bien entendu concerner également le secteur public.

Pour garantir la réalisation de ces objectifs, il est d'une part essentiel que règne un climat de dialogue social, et d'autre part nécessaire que la négociation collective reflète les écarts de productivité liés aux niveaux de qualification, aux secteurs et aux régions. Dans le cadre de la construction du marché unique, il convient également de porter une attention particulière aux différences parfois élevées qui existent entre les États membres en termes de coût du travail, lesquelles différences sont le plus souvent imputables aux disparités des régimes d'assurance et de sécurité sociales.

1.6. À condition d'être cohérentes avec l'application de politiques macroéconomiques saines, les politiques structurelles jouent un rôle clé dans la promotion de la croissance économique, de la compétitivité et l'augmentation du niveau d'emploi. Jusqu'à présent, toutefois, les progrès en matière de réformes structurelles visant à accroître la flexibilité et l'adaptabilité du marché de produits, de services et, surtout, du travail sont insuffisants dans presque tous les pays de l'UE.

Dans le contexte de l'UEM et des objectifs de réduction durable du chômage, et pour autant que les pays membres fassent preuve de l'engagement nécessaire, les réformes structurelles devraient en définitive finir par renforcer tant l'efficacité des marchés que la cohésion sociale.

Les politiques structurelles devront avant tout viser à perfectionner le marché unique en menant à bien l'harmonisation des réglementations nationales et en favorisant la diffusion des nouvelles technologies, l'innovation, la création de réseaux hardware et software et le développement de la culture d'entreprise.

En deuxième lieu, il sera nécessaire de réformer les marchés de services et de produits, en renforçant la concurrence (élimination des charges inutiles pour les entreprises et des aides d'État à des secteurs en retard), en adaptant les réglementations aux exigences de simplicité et de rapidité des PME et en éliminant tous les obstacles qui s'opposent à l'intégration des marchés financiers.

S'agissant du marché du travail, enfin, il est nécessaire d'intervenir encore au moyen de politiques actives du marché du travail (réforme des systèmes de placement, investissements dans la formation), d'alléger la pression fiscale sur le travail et de réformer les systèmes de sécurité sociale en vue d'augmenter les incitations à la recherche d'un emploi et de réduire les facteurs incitant à ne pas entrer sur le marché du travail.

2. Observations générales

2.1. Le contexte général esquissé par le document à l'examen est sans aucun doute favorable aux politiques de développement local et régional, même si le document ne fait que de brèves allusions à ce sujet. En réalité, la concurrence économique sur le marché mondial met de plus en plus en compétition des régions et des systèmes d'entreprises localisés.

La décentralisation, inhérente au principe de subsidiarité, est indispensable pour des politiques ciblées de réforme des marchés des produits, des services et du travail: dans le cadre de l'harmonisation nationale des directives communautaires en matière de réglementation des marchés, les collectivités locales et régionales sont les sujets qui sont les mieux à même d'élaborer et d'appliquer des programmes *ad hoc*, dans la mesure où ce sont elles qui connaissent le mieux les spécificités, les handicaps et les potentialités de leur territoire.

Tant les politiques structurelles de l'UE que les PAN (Plans d'action nationaux pour l'emploi) doivent donc être négociés, adaptés et appliqués en fonction du développement local et régional et de la cohésion sociale, selon des modalités cohérentes avec le principe de concurrence et les objectifs de l'assainissement.

Du reste, le cercle vertueux de l'assainissement «stabilité/croissance» donnera de nouvelles marges de manœuvre aux collectivités locales et régionales également, qui pourront ainsi procéder à des investissements plus importants et plus ciblés dans des programmes de soutien au développement. Il est fondamental à cet égard qu'elles soient en mesure de fonctionner de façon autonome, à leur niveau de compétence, sans être soumises à une bureaucratie excessive.

2.2. Afin d'étayer de manière efficace le processus de développement local et régional, il est nécessaire de mener des politiques ciblées et consensuelles, c'est-à-dire basées sur une connaissance approfondie des spécificités locales et définies avec l'accord des partenaires sociaux.

Chacun des trois niveaux institutionnels communs à une grande partie des pays de l'UE (régions, provinces et communes) a un rôle spécifique à jouer et une collaboration réciproque, la plus large possible, basée sur le principe de subsidiarité, est indispensable.

2.3. L'élaboration et l'application des politiques structurelles en vue de la réforme des marchés de produits, de services et du travail ne sauraient manquer d'avoir une dimension locale.

Au niveau de l'UE et au niveau national (et régional), les interventions visant à la réforme structurelle des marchés concernent essentiellement la réglementation et ont pour objet de réduire les charges inutiles pour les entreprises et de faciliter leur adaptabilité et leur flexibilité par rapport aux dynamiques du marché unique et des marchés mondiaux.

En outre, au niveau local et régional, et compte tenu du fait que la concurrence mondiale se présente de plus en plus comme une concurrence entre territoires, les collectivités locales et régionales disposent de vastes marges de manœuvre leur permettant d'intervenir en vue de renforcer tant l'efficacité des marchés que la cohésion sociale, grâce à leurs connaissances plus ponctuelles des réalités dans lesquelles elles s'inscrivent.

Les domaines d'intervention concernent avant tout l'économie sociale et le «troisième secteur», comme le rappelle le document, mais également les «quatre piliers» des politiques actives du marché du travail (améliorer l'«employabilité» de la main-d'œuvre, promouvoir l'esprit d'entreprise, promouvoir la capacité d'adaptation des entreprises et de leurs salariés, et renforcer les politiques d'égalité des chances), ainsi que la flexibilisation et l'adaptabilité des marchés de services et de produits, dans le plein respect du principe de la concurrence.

2.4. Le fait de reconnaître aux collectivités locales et régionales un rôle central dans les politiques de réforme structurelle des marchés et de cohésion sociale ne signifie pas qu'il faille leur attribuer des tâches exclusives: au contraire, les collectivités locales et régionales doivent jouer une fonction essentielle d'animation, de coordination et de collaboration avec les autres sujets présents sur le territoire, qu'ils soient publics ou privés.

Le rôle des municipalités et des régions en matière d'amélioration de la situation de l'emploi ne consiste pas seulement à corriger ce que l'on peut appeler les anomalies du marché. La véritable activité des municipalités et des régions revêt également de l'importance en ce qui concerne le marché du travail, notamment dans le domaine de la garde des enfants, dans celui de la santé, etc.

Les collectivités locales et régionales ne doivent pas se substituer à d'autres sujets, mais créer les conditions pour que les entreprises privées puissent améliorer leur efficacité et leur capacité concurrentielle. Leur rôle est donc un rôle indirect, de propulsion, de coordination et d'assistance, tandis que les partenaires avec lesquels elles agissent doivent comprendre des entreprises privées, des organismes publics, des établissements de formation, des acteurs du «troisième secteur», des sociétés coopératives, etc.

2.5. Dans ce cadre, les pactes territoriaux peuvent constituer pour une grande partie de l'UE un modèle opérationnel, une méthodologie à appliquer aux politiques de développement local et régional.

Ces pactes ont en effet pour objectif de valoriser les connaissances et les ressources locales en termes d'entreprises au moyen de la définition de projets intégrés de zone, en suivant un parcours orienté vers la cohésion sociale et le partenariat entre secteur public et secteur privé.

La richesse des expériences pilotes menées jusqu'à présent en Italie et dans de nombreux pays de l'UE, quoique l'on en soit encore à une phase expérimentale, semble indiquer que les pactes vont plus loin que les projets spécifiques autour desquels ils sont construits et qu'ils ont en général des objectifs de flexibilisation et d'adaptabilité de l'économie, d'efficacité accrue des marchés locaux et de renforcement de la concurrence.

Il semble donc que le champ d'application potentiel des pactes territoriaux soit plus vaste que celui qui est évoqué dans le document (environnement et services aux personnes) et il n'est pas envisageable qu'il ne comprenne pas également des politiques de soutien aux PME industrielles et de services aux entreprises.

3. Observations particulières

3.1. Les politiques en faveur des marchés relevant de la compétence des collectivités locales et régionales concernent essentiellement trois domaines: les procédures bureaucratiques, la visibilité des marchés de services et la coordination de projets de développement local et régional.

La bureaucratie constitue une charge non négligeable pour les PME, tant pour celles qui existent déjà que pour celles qui sont en voie d'être créées: la simplification des procédures, la création d'un guichet unique, la mise sur pied de services de conseil sont autant d'interventions relevant de la compétence des collectivités locales et régionales qui peuvent permettre de réduire les coûts et les difficultés opérationnelles rencontrées par les entreprises.

Le problème de la visibilité des marchés de services constitue sans aucun doute un des principaux problèmes auxquels les PME sont confrontées dans presque toute l'UE: les petits entrepreneurs ne disposent que rarement du temps, des compétences et des ressources nécessaires pour s'informer sur les services disponibles localement, qui leur seraient très utiles pour innover et renforcer leur compétitivité. Les collectivités locales et régionales peuvent et doivent intervenir dans ce sens, surtout dans les contextes où n'existent pas, comme c'est le cas en France ou en Allemagne, d'agences nationales ou de structures *ad hoc*.

Enfin, le lancement d'un processus de coalition locale pour le développement (comme un pacte territorial) se heurte très souvent à la méfiance réciproque des différents acteurs locaux. En jouant un rôle de coordination et de garantie, la collectivité locale et régionale peut enclencher un cercle vertueux de coresponsabilisation paritaire entre les différents acteurs publics et privés à des fins de développement et d'emploi.

3.2. Les politiques actives de l'emploi

3.2.1. Améliorer l'employabilité de la main-d'œuvre: les programmes doivent viser à optimiser la rencontre entre la demande et l'offre de travail, en tenant également compte des comportements de l'offre (exigences exprimées par les jeunes).

L'intervention des collectivités locales et régionales peut revêtir une importance considérable dans deux domaines en particulier: les politiques spécifiquement destinées aux jeunes et celles destinées aux chômeurs de longue durée.

Les jeunes doivent être mis en mesure, au moyen d'actions de formation, d'informations soignées et d'interventions culturelles, de choisir leur parcours professionnel dans le travail indépendant ou salarié, en cohérence avec les possibilités locales, mais également en vue de valoriser leurs aptitudes et leur parcours éducatif.

Pour les chômeurs de longue durée, les collectivités locales et régionales peuvent agir en vue de favoriser, outre l'utilisation — non pas dans un esprit d'assistance — des instruments existant dans certains pays (comme les travaux d'utilité sociale), une meilleure connaissance des possibilités existantes et de permettre, là où c'est possible, à des capacités et à des aptitudes d'être à nouveau utilisées dans le système productif.

S'agissant de la formation, en particulier, ce n'est qu'en misant sur les collectivités locales et régionales qu'il est possible de mettre en œuvre des politiques de formation décentralisées et, partant, qui tiennent grand compte des besoins territoriaux. À partir d'une formation de base généraliste indispensable, les collectivités locales et régionales, en collaboration avec les entreprises et les établissements de formation, peuvent étudier des parcours très ponctuels d'apprentissage et de recyclage qui répondent aux exigences immédiates du tissu productif plutôt qu'à des modes passagères.

Enfin, et toujours dans le cadre d'une coordination avec les autres acteurs opérant sur leur territoire, les collectivités locales et régionales peuvent élaborer une série d'interventions sur le plan culturel visant à accroître la faible mobilité des jeunes sur le marché du travail européen. Des accords de partenariat entre les collectivités locales et régionales de pays différents, qui devraient être favorisés par des programmes communautaires spécifiques, seraient susceptibles de revêtir à cet égard un intérêt particulier.

3.2.2. Développer l'esprit d'entreprise: il s'agit ici tant de programmes destinés à promouvoir la naissance de nouvelles activités d'entreprises que de services visant à favoriser la survie et la croissance de nouvelles entreprises.

La promotion de l'esprit d'entreprise doit s'appuyer, surtout pour les petites et les microentreprises, sur les collectivités locales et régionales, qui sont les seules à pouvoir agir en profondeur sur le territoire.

En outre, il convient d'adopter des mesures spécifiques visant à encourager l'esprit d'entreprise chez les femmes, c'est-à-dire d'agir en faveur de la composante de l'offre de travail qui présente les niveaux les plus élevés de chômage (ou de non-présence sur le marché du travail).

Une question particulière est celle du travail indépendant semi-salarié: en général, il faut créer des réseaux d'assurance extérieurs à l'entreprise qui rééquilibrent le statut de ce travail par rapport au travail salarié (dans ce domaine, il existe des expériences intéressantes en Finlande); dans certains cas, il conviendra d'étudier des instruments visant à favoriser la transformation de ces activités en véritables entreprises, ainsi que de mettre l'accent sur la spécificité des coopératives et de l'économie sociale en général.

3.2.3. Encourager la capacité d'adaptation des entreprises et de leurs travailleurs: il s'agit de programmes visant à améliorer l'environnement opérationnel des entreprises, à faciliter la connaissance des services offerts, etc., programmes dans lesquels les collectivités locales et régionales doivent jouer un rôle de coordination et d'animation du territoire. Il a déjà été fait référence à ces programmes au paragraphe 3.1.

3.2.4. Renforcer les politiques d'égalité des chances: le document doit être plus explicite, notamment parce que les programmes qui sont susceptibles d'être réalisés à l'échelle locale et régionale, en cohérence avec les politiques structurelles, ont un impact bien plus large

que les politiques de l'emploi (formes plus flexibles de services aux familles, incitations à suivre une formation technique et scientifique, «politiques du temps», etc.).

En effet, tant dans le cas du travail salarié que surtout dans celui de l'esprit d'entreprise chez les femmes, les actions mises en œuvre au niveau local et régional revêtent une importance particulière.

D'une part, c'est à ce niveau que peuvent être trouvées des solutions aux problèmes liés à la famille et aux enfants en bas âge; d'autre part, il convient de protéger la femme contre des relations de travail (à domicile, télétravail, temps partiel), qui, lorsqu'elles relèvent uniquement de contrats privés, cachent souvent des travaux moins qualifiés et moins bien payés.

Il convient de mentionner aussi la mise à disposition de services de garde des enfants en tant qu'élément important pour ce qui est d'assurer l'égalité des chances d'accès au travail pour les femmes et les hommes.

3.3. En ce qui concerne la modération salariale, l'hypothèse d'un nivellement vers le bas des salaires est d'une manière générale inacceptable en Europe. Les exceptions à cette règle sont les zones où le coût de la vie est inférieur, mais à condition que cela fasse partie d'un projet consensuel de développement et de relance de cette zone (comme c'est le cas pour l'instrument italien appelé «Contratti d'area» — contrats de zone).

En tout état de cause, le salaire minimal ne doit pas être fixé artificiellement, mais il doit être basé sur le marché et refléter les différences de productivité liées aux niveaux de qualification, aux secteurs et aux régions.

En outre, il serait nécessaire de considérer au cas par cas s'il est utile et correct de pratiquer un contrôle des salaires qui se fasse au seul détriment des couches les plus faibles de la population.

3.4. Devant ces tâches, les fonctionnaires des collectivités locales et régionales européennes souffrent encore

d'une situation d'inadaptation professionnelle, pris comme ils le sont entre leurs tâches habituelles et les nouvelles exigences européennes.

De l'avis du Comité des régions, dans un proche avenir, le rôle de ces fonctionnaires sera crucial pour assurer un lien et une harmonisation entre les politiques structurelles de l'UE lors de leur application à l'échelle locale, en fonction du développement et de l'emploi.

Dès lors, les fonctionnaires des collectivités locales et régionales européennes devraient pouvoir bénéficier de programmes de formation, de stages et d'échanges de connaissances *ad hoc*. Le programme «Eurotraining» est considéré favorablement et il est souhaité qu'il soit élargi aux questions de politique économique et de politique pour l'emploi. Il faudrait garantir aux fonctionnaires des autorités locales et régionales la possibilité de participer aux nouveaux programmes du Fonds social européen, afin qu'ils puissent développer leurs compétences professionnelles et procéder à des améliorations au sein de leur administration.

Il faut toutefois tenir compte du fait que leurs activités professionnelles habituelles limitent en général leur disponibilité objective à participer à des programmes de formation trop longs et/ou trop complexes.

Il est donc opportun d'étudier un parcours de formation, analogue à celui souhaité pour les fonctionnaires locaux et régionaux, mais qui soit destiné aux jeunes et qui permette la création d'un nouveau profil professionnel «européen», en mesure de conseiller les fonctionnaires eux-mêmes et d'accompagner tant la participation au programme de l'UE que les processus de diffusion des bonnes pratiques administratives, de partenariat et de coopération entre les collectivités locales et régionales de pays différents.

Le Comité des régions formule le souhait que ces recommandations soient accueillies favorablement par la Commission et qu'elles se traduisent par une mesure spécifique de l'UE.

Bruxelles, le 19 novembre 1998.

Le Président
du Comité des régions
Manfred DAMMEYER

Avis du Comité des régions sur:

- la «Communication de la Commission sur le “Premier programme-cadre de la Communauté européenne en faveur de la culture (2000-2004)”», et
- une «Proposition de décision du Parlement européen et du Conseil établissant un instrument unique de financement et de programmation pour la coopération culturelle (Programme “Culture 2000”)»

(1999/C 51/12)

LE COMITÉ DES RÉGIONS,

vu la communication de la Commission sur le «Premier programme-cadre de la Communauté européenne» en faveur de la culture (2000-2004) contenant une «Proposition de décision du Parlement européen et du Conseil établissant un instrument unique de financement et de programmation pour la coopération culturelle (programme “Culture 2000”)» (COM(98) 266 final)⁽¹⁾;

vu la décision prise par le Conseil, en date du 9 juillet 1998, en vertu de l'article 128 et du premier paragraphe de l'article 198c du Traité instituant la Communauté européenne, de consulter le Comité des régions à ce sujet;

vu la décision de son Bureau, en date du 13 mai 1998, d'inviter la commission 7 «Éducation, formation professionnelle, culture, sport, jeunesse, droits des citoyens» à élaborer un avis en la matière;

vu le projet d'avis (CdR 227/98 rév.) adopté par la commission 7 en date du 1^{er} octobre 1998 (rapporteurs: M. Muñoa Ganuza et M^{me} Tallberg);

vu les avis du Comité des régions sur la «Proposition de décision du Parlement européen et du Conseil établissant un programme de soutien aux activités artistiques et culturelles de dimension européenne — Kaléidoscope 2000» (CdR 145/95)⁽²⁾, sur la «Proposition de décision du Parlement européen et du Conseil concernant l'établissement d'un programme de soutien dans le domaine du livre et de la lecture — Ariane» (CdR 146/95)⁽³⁾, sur la «Proposition de décision du Parlement européen et du Conseil établissant un programme d'action communautaire dans le domaine du patrimoine culturel — Raphaël» (CdR 302/95)⁽⁴⁾ et sur le «Premier rapport sur la prise en compte des aspects culturels dans l'action de la Communauté européenne» (CdR 206/96 fin)⁽⁵⁾;

considérant que le Traité de Maastricht appelle la Communauté à respecter et à promouvoir la diversité culturelle en Europe, ainsi qu'à favoriser la connaissance, la coopération et les échanges entre les individus, organisations et institutions culturelles;

considérant que le Traité de Maastricht prévoit également que les programmes de l'UE doivent tenir compte des objectifs culturels de la Communauté,

a adopté lors de sa 26^e session plénière des 18 et 19 novembre 1998 (séance du 19 novembre) le présent avis.

1. Introduction

1.1. La Commission a réalisé trois analyses de l'action culturelle de l'Europe. Tout d'abord, elle a analysé les trois programmes européens mis en œuvre à ce jour dans le domaine de la culture: Kaléidoscope, qui est consacré aux activités artistiques et culturelles; Ariane, qui a pour principal objet les livres et la lecture; et Raphaël, qui concerne le patrimoine culturel de l'Europe. Deuxièmement la Commission a examiné dans un «1^{er} rapport sur la prise en compte des aspects culturels

dans l'action de la Communauté européenne»⁽⁶⁾ comment la Communauté intègre les aspects culturels dans la politique communautaire générale. Troisièmement, elle a engagé dans une série de consultations avec les États membres de l'Union, les États membres de l'Espace économique européen, Chypre, les pays associés d'Europe centrale et orientale, et un grand nombre d'organismes culturels européens.

1.2. Le Comité des régions reconnaît l'existence d'un certain nombre de caractéristiques positives dans les analyses de la Commission. Il a conscience du fait que l'action menée dans le cadre des trois programmes culturels européens a favorisé la coopération transnationale, a donné un relief accru aux activités culturelles

⁽¹⁾ JO C 211 du 7.7.1998, p. 18.

⁽²⁾ JO C 100 du 2.4.1996, p. 30.

⁽³⁾ JO C 100 du 2.4.1996, p. 35.

⁽⁴⁾ JO C 100 du 2.4.1996, p. 119.

⁽⁵⁾ JO C 116 du 14.4.1997, p. 65.

⁽⁶⁾ COM(96) 160 final.

européennes, a permis la protection et la mise en valeur du patrimoine et a facilité l'accès du public à la culture, et a permis de faire en sorte que la création culturelle jouisse d'un prestige de plus en plus grand, puisqu'elle suscite l'innovation et la mise en place de réseaux sociaux, en particulier des activités d'échange menées dans des zones culturelles communes des pays européens.

1.3. Le Comité des régions estime néanmoins que les analyses de la Commission comportent un certain nombre de points faibles. La prise de conscience du fait qu'il existe en Europe une zone culturelle commune, ouverte et diversifiée reste encore limitée. Bien que les activités culturelles promues par la Communauté soient nombreuses et variées, elles se caractérisent aussi par le «saupoudrage» et ne donnent pas naissance à des réseaux structurés et permanents de coopération. La participation quantitative de la Communauté à des projets culturels représente également un faible pourcentage du total. Tout cela signifie que les citoyens européens ne sont guère conscients des efforts de la Communauté et continuent de ne pas savoir ce qui est fait pour préserver et aider leur culture. C'est pourquoi le processus de construction d'une zone de culture européenne multiculturelle et transnationale n'a pas de puissance.

1.4. La gestion des programmes culturels est considérée comme excessivement bureaucratique: c'est-à-dire que les procédures sont longues et complexes. Cela nuit à l'efficacité du service et signifie que les programmes culturels européens sont en grande partie un domaine inconnu de l'opinion publique en Europe.

1.5. La Commission a déclaré que «si des moyens importants sont consacrés à des activités culturelles ou à dimension culturelle, les opérations réalisées ne relèvent pas ou rarement d'une politique déterminée qui répondrait aux missions assignées à la Communauté dans le domaine culturel», et elle a indiqué sa volonté de faire en sorte que «dans la définition et la mise en œuvre des politiques internes, les objectifs et les moyens de chaque instrument ayant une incidence sur le domaine culturel soient cohérents avec les objectifs et les moyens de la politique culturelle de la Communauté».

2. Observations générales

2.1. *L'importance de la culture pour le développement futur de l'Union européenne*

2.1.1. Préserver la diversité culturelle

2.1.1.1. Le principe fondamental qui se trouve à la base du processus d'intégration européenne est le respect et la promotion de la diversité culturelle. La diversité culturelle est une source de richesse qu'il y a lieu de préserver, en même temps qu'il y a lieu d'affirmer haut et fort que ses vertus constituent l'une des caractéristiques principales de l'identité de l'Europe. Cette diversité culturelle et linguistique englobe de même toutes les manifestations qui se déroulent à l'échelon local, régional, national et territorial.

2.1.1.2. L'Europe consiste donc en une multitude de cultures différentes, dont la plupart ont un enracinement

local ou régional. En outre, l'Europe a une conception élargie de la culture qui s'étend non seulement aux manifestations considérées comme intellectuelles et élitistes, mais aussi à la culture traditionnelle et populaire et à la culture moderne de masse.

2.1.1.3. La participation active à des associations et à des organismes éducatifs bénévoles intensifie l'engagement des individus vis-à-vis des questions sociales, ainsi que leur compréhension d'autres cultures. Les programmes systématiques de coopération entre régions et/ou municipalités et de jumelage de municipalités ont enrichi la coopération culturelle entre les villes de toutes tailles et ont renforcé le sens de la solidarité et la connaissance des différentes cultures. Il convient de souligner que ce qui motive la construction d'une Europe des citoyens est la volonté de susciter une coopération et une compréhension accrues entre les peuples d'Europe, par opposition à un nivelage des différences ou à la création de structures uniformisées. Le Comité des régions estime qu'il y a lieu d'intensifier la coopération et le dialogue dans le domaine culturel afin de faire en sorte que les différences culturelles ne soient pas source de désaccord, mais deviennent au contraire un instrument de renforcement et d'unité des populations dans une Europe multiculturelle, fondée sur la solidarité.

2.1.1.4. C'est pourquoi il faut, de l'avis du Comité des régions, que l'effort commun des États membres pour accroître l'importance de la culture dans la construction de l'Europe fasse intervenir la totalité des nombreux acteurs concernés au niveau régional et municipal. Parmi les composantes culturelles permanentes et durables des communautés locales et régionales figurent la culture locale et le patrimoine culturel. La préservation, le respect et l'utilisation de ces éléments, qui forment le cadre de vie des citoyens, constituent le fondement de la culture multidimensionnelle européenne. Aussi les collectivités territoriales doivent-elles être mises en mesure de réaliser des initiatives culturelles sur le territoire relevant de leur compétence au moyen d'une attribution adéquate de ressources.

2.1.1.5. Le Comité des régions souhaite attirer l'attention sur le défi particulier que constitue la tâche consistant à préserver et à favoriser la diversité des cultures en Europe, tout en consolidant, dans le même temps, les fondations d'une identité européenne commune. Les initiatives locales et régionales jouent un rôle essentiel pour ce qui est d'encourager une coopération et une solidarité accrues entre les municipalités et les régions à la fois dans les États membres actuels et dans les futurs États membres. En raison du passé historique que nous partageons, les différentes identités culturelles européennes ont entre elles beaucoup de points communs.

2.1.1.6. Dans l'intérêt de la protection de la diversité culturelle et linguistique européenne, il convient que la Communauté fasse figurer parmi ses priorités l'assistance à des projets orientés vers les minorités culturelles et linguistiques. Cela supposerait à la fois un soutien à des activités culturelles spécifiques et un examen des programmes communautaires en général.

2.1.1.7. À cet égard, le Comité des régions invite l'UE à renforcer sa coopération avec le Conseil de l'Europe et l'UNESCO, qui possèdent une vaste expérience en

matière de promotion de la coopération culturelle et de la reconnaissance de la diversité culturelle dans l'ensemble de l'Europe. Dans le contexte de l'élargissement, une telle coopération peut aider à faciliter la transition vers l'adhésion.

2.1.2. Culture et Europe des citoyens

2.1.2.1. Le défi politique que constitue l'Union européenne tient à ce qu'il faut rendre le respect de la diversité culturelle et linguistique compatible avec l'extension d'une citoyenneté européenne commune. Il est permis de conclure, à cet égard, que la citoyenneté européenne est appelée à émerger d'une société multiculturelle et multilingue, ce qui signifie que l'on devra coexister au sein d'une grande pluralité d'identités particulières de caractère national, local, régional ou territorial.

2.1.2.2. C'est pourquoi le Comité des régions est d'avis que si la Communauté veut affronter avec succès le défi de l'intégration européenne tout en maintenant la diversité culturelle et linguistique, elle devra ouvrir des voies permettant une participation plus active des entités politiques de niveau territorial à l'intégration européenne, étant donné que ces entités sont mieux à même de transmettre la richesse des collectivités culturelles et linguistiques qui existent en Europe. Plus précisément, la Communauté devrait faire en sorte qu'il soit plus facile pour les régions et les municipalités qui possèdent une plénitude de compétences en matière culturelle de participer à des programmes culturels européens par le biais des mécanismes esquissés dans le présent avis. Après tout, il ne s'agirait que de confirmer au niveau européen ce qui est déjà reconnu au niveau des États membres.

2.1.3. Culture et développement local et régional

2.1.3.1. Le développement et le dynamisme futurs de l'Europe sont de plus en plus liés à sa créativité culturelle, à sa capacité à défendre la place qui lui revient sur le marché mondial, et à ce que seront à l'avenir la croissance et l'emploi. La culture est une composante importante du développement d'une région. La culture a une valeur intrinsèque mais elle joue également un rôle économique en tant que facteur de première importance dans l'attrait qu'exerce une région sur les entreprises et sur l'industrie. C'est pourquoi une vie culturelle active, comportant une large gamme d'équipements culturels, multiplie la force d'attraction qu'exerce la région entière. Le Comité des régions voit dans la culture le substrat de la cohésion territoriale en Europe, en ce sens qu'elle apporte une valeur ajoutée non négligeable et qu'elle exerce un effet multiplicateur sur les projets de développement régional et local.

2.1.3.2. Le tourisme culturel joue un rôle de plus en plus important dans le développement local et régional. Il stimule le commerce et l'industrie, l'économie et l'emploi tant dans les zones urbaines que dans les zones rurales et contribue à enrayer l'exode rural en créant des activités rémunératrices.

2.1.3.3. Le potentiel de développement que renferme la culture audiovisuelle est porteur de possibilités écono-

miques significatives, l'Europe constituant un choix possible à côté de la production américaine et asiatique. Pour être concurrentielles dans le secteur audiovisuel, il faut que les productions soient de haute qualité, ce qui pourrait se faire par la promotion de la diversité culturelle de l'Europe, diversité qui naît de ses cultures régionales et locales. Le Comité des régions insiste sur la nécessité de renforcer l'Union européenne, l'industrie audiovisuelle favorisant l'avènement d'une politique régionale du cinéma et des médias.

2.1.4. Culture et emploi

2.1.4.1. Il existe une conscience croissante du rôle que la culture et ses industries peuvent jouer en matière de contribution à la cohésion économique et sociale et des possibilités existantes de développement futur. Néanmoins, le Comité considère que les possibilités d'emploi ne pourront se concrétiser que si un certain nombre de lacunes sont efficacement rectifiées, dans le cadre d'une stratégie d'ensemble fermement ancrée au niveau local et régional.

2.1.4.2. Le Comité souligne la nécessité de soutenir les personnes actuellement employées dans le secteur culturel, et particulièrement celles impliquées dans la partie créatrice de l'industrie. Des mesures doivent être prises pour contrebalancer le caractère précaire de l'emploi et pour améliorer la qualité de l'emploi dans le secteur, qui dans certaines industries est souvent mal payé, à temps partiel et instable.

2.1.4.3. Le Comité des régions demande des niveaux appropriés d'investissement pour le secteur culturel, si l'on veut que la croissance qu'il a connue ces dix dernières années se maintienne. La culture devrait, de l'avis du Comité, être explicitement mentionnée dans les règlements des Fonds structurels. Les aides financières en faveur du secteur culturel devraient également être spécifiquement conçues pour satisfaire les besoins de la culture et de ses industries. Il convient de prêter une attention particulière également au secteur des activités liées à la mise en valeur et à la jouissance des biens culturels et au tourisme culturel, en mettant l'accent sur les réalités de moindres dimensions. En vue d'intensifier le développement des industries culturelles, une action est exigée afin de favoriser l'organisation des personnes impliquées dans des activités similaires visant à mettre en commun les connaissances en matière de possibilités de financement et à développer les occasions d'action commune.

2.1.4.4. Le Comité reconnaît les effets positifs de l'action déjà entreprise au niveau communautaire et demande le lancement d'autres mesures visant à stimuler les possibilités d'emploi en promouvant l'innovation et en stimulant la créativité, en encourageant l'échange interrégional d'expériences, en développant des structures de soutien en faveur des entrepreneurs culturels, en identifiant les meilleures pratiques, ainsi qu'en promouvant des systèmes expérimentaux de création d'emplois et en développant la coopération au sein du secteur culturel et avec d'autres activités économiques.

2.1.4.5. Le Comité souligne le besoin d'informations fiables sur le secteur culturel et demande une approche d'ensemble au niveau communautaire afin d'assurer l'uniformité de la classification des emplois et l'existence

d'une source régulière de données pouvant être désagrégées et facilement comparées. Des recherches plus poussées sont également nécessaires pour quantifier le potentiel d'expansion de certaines industries culturelles.

2.1.4.6. Certains produits culturels destinés à préserver et à promouvoir la diversité culturelle devraient bénéficier de mesures telles que des incitations fiscales, qui faciliteraient leur intégration sur le marché, étant donné que cela créerait des emplois liés au produit lui-même.

2.1.5. Action culturelle visant à promouvoir l'intégration et la cohésion sociale

2.1.5.1. Le Comité des régions souhaite insister sur le fait que la culture peut contribuer à réduire l'exclusion sociale, l'isolement et la marginalisation des catégories sociales particulièrement défavorisées. Environ 18 millions de personnes sont au chômage dans l'UE. La culture et la participation à des activités culturelles peuvent leur offrir de nouvelles possibilités de renforcer leur identité, de se valoriser à leurs propres yeux et de se faire une nouvelle place dans la société. La participation à des activités culturelles suscite le dialogue et la compréhension entre les différentes catégories sociales et entre les nombreuses cultures différentes qui existent au sein de la Communauté, et cela contribue à la tolérance, à la coexistence harmonieuse et à la paix. Un tel dialogue est d'une importance essentielle, étant donné que le racisme, la xénophobie et les mésententes prennent une ampleur croissante.

2.1.6. Rôle joué par la culture dans les relations extérieures de l'UE

2.1.6.1. Le Comité des régions note que la culture confère du prestige à la politique extérieure de l'Europe, en permettant d'instaurer des relations avec des pays tiers et de maintenir des liens avec des millions de citoyens européens vivant et travaillant à l'étranger. La coopération culturelle avec d'autres pays favorise en particulier la sensibilité aux valeurs humanitaires qu'incarne l'UE, notamment le respect des Droits de l'Homme, de la liberté et de la démocratie, la tolérance et le respect des différences culturelles. À cet égard, la culture peut propager le dialogue culturel à tous les niveaux, désamorçant ainsi les tensions, la violence et même les conflits que connaît la société.

2.1.6.2. Le Comité des régions demande que l'on s'emploie à soutenir et à promouvoir la culture en tant que composante essentielle des politiques extérieures de l'UE en matière de coopération et de paix. À cette fin, il y a lieu d'encourager les initiatives visant à améliorer la connaissance réciproque des différentes communautés présentes sur les mêmes territoires ou dans des zones limitrophes.

2.2. Accès à la culture

2.2.1. Possibilités d'exprimer la créativité

2.2.1.1. Le Comité des régions estime qu'il importe d'associer plus étroitement les citoyens aux actions culturelles et de leur donner le loisir d'exprimer leur créativité. Pour assurer une participation plus large, et un enracinement plus profond de la démocratie, tant à l'intérieur de l'UE que dans les nouveaux États membres, il est de toute première importance que l'on crée de telles possibilités à l'extérieur comme à l'intérieur du monde des professionnels de la culture.

2.2.2. Culture, enfants et adolescents

2.2.2.1. Le Comité des régions souhaite attirer l'attention sur le rôle de plus en plus important que joue la culture dans notre société. En conséquence, il faut lui donner une plus grande place dans l'enseignement et dans l'éducation. La stimulation, chez un enfant ou un adolescent, des capacités créatrices et de la tolérance vis-à-vis d'autres cultures est d'un intérêt majeur pour son développement général. Si l'on fait plus largement place à de telles activités en milieu scolaire, la culture deviendra accessible à tous les enfants et adolescents. En outre, il conviendrait de mettre les enfants en contact avec d'autres cultures, dès leur plus jeune âge. Il importe que le rôle de la culture soit défini dans les programmes scolaires.

2.2.3. La culture et l'exclusion sociale

2.2.3.1. Le Comité des régions entend insister sur le fait que la culture peut contribuer à réduire la marginalisation sociale, notamment celle des groupes sociaux défavorisés, et qu'il est très important que ces groupes aient directement accès à différentes activités culturelles.

2.2.4. La culture pour tous

2.2.4.1. Il faut rendre la culture accessible à tout un chacun et prêter tout spécialement attention aux personnes handicapées. C'est pourquoi il conviendrait d'accorder un intérêt particulier à la production, par exemple, de livres sonores, de textes en braille et de littérature d'accès facile, en même temps que l'on élabore et que l'on adapte des techniques informatiques susceptibles d'aider et d'assister les handicapés. Pour rendre la culture accessible à tout un chacun, il est essentiel que l'on dispose de locaux appropriés. Pour permettre aux personnes handicapées d'être des protagonistes actifs dans le domaine culturel, il faudra prévoir des facilités particulières telles que du personnel d'assistance, ainsi que des services d'interprétation et de soutien dispensés par des professionnels de la culture. Le Comité des régions souhaite souligner le fait que de telles activités culturelles entraîneront des coûts supplémentaires.

2.2.5. Accès à la culture en liaison avec des soins médicaux

2.2.5.1. L'affectivité est essentielle à notre survie et à notre qualité de vie, surtout quand nous devenons vieux

et malades. La culture renforce le côté positif de notre nature et est donc d'une grande importance pour la santé. Les résultats des recherches concernant l'action culturelle en liaison avec des soins médicaux fournissent des indications encourageantes.

2.2.5.2. Le nombre des personnes âgées augmente régulièrement dans les unités de soins de longue durée, et elles sont de plus en plus nombreuses à nécessiter des soins. La culture commence à jouer un rôle significatif en tant que vecteur de valeurs humanistes dans le domaine des soins médicaux. Dans la perspective du prochain élargissement de l'espace européen, il est essentiel d'engager une coopération avec les nouveaux États membres afin de développer la fonction de la culture dans les soins médicaux.

2.2.6. Culture et égalité des chances

2.2.6.1. Le Comité des régions souligne l'importance qu'il y a à donner du relief aux actions qui visent à promouvoir l'égalité des chances dans le secteur culturel. Il devrait aussi y avoir place dans le programme pour des projets qui stimulent le type de créativité propre aux femmes.

2.2.7. Accès à l'information, aux livres et à la lecture

2.2.7.1. Le fait que l'UE dispose d'un vaste réseau de bibliothèques publiques résulte d'un engagement et de besoins qui se manifestent au niveau local et régional. Les bibliothèques coopèrent à l'échelle internationale, nationale, régionale et locale et constituent donc une ressource de premier plan pour ce qui est de donner aux citoyens accès à la littérature et à une information objective et de leur permettre d'utiliser les nouvelles technologies pour consulter des bases de données. Il est d'une importance cruciale de donner aux individus, indépendamment de leur lieu de résidence, de leur culture ou de leur tradition, la possibilité de se tenir informés et de participer au processus démocratique.

2.2.7.2. Le Comité des régions rappelle la contribution importante des collectivités territoriales pour la création de bibliothèques publiques à destination des populations locales, pour la mise en place de réseaux télématiques de diffusion de leur contenu, en milieu urbain comme en milieu rural, et pour l'application de dispositifs permettant de faciliter les échanges entre bibliothèques. Le maillage du territoire par les bibliothèques publiques constitue ainsi un véritable atout pour la diffusion et la promotion des cultures européennes.

2.2.7.3. Le Comité des régions entend souligner l'importance qu'il y a à éditer de la littérature dans des langues minoritaires et à apporter de l'aide à des travaux de traduction.

3. Observations particulières

3.1. *Le premier programme-cadre de la Communauté européenne en faveur de la culture (2000-2004)*

3.1.1. Objectifs et orientations de « Culture 2000 »

3.1.1.1. Le Comité des régions accueille avec satisfaction le cadre unique du programme. Il maintient que la

proposition est le signe d'une vigueur accrue dans la politique culturelle de l'UE, bien que le financement de cette politique reste insuffisant, et souligne le fait que l'action culturelle locale et régionale est le pilier de la diversité culturelle que la Communauté cherche à promouvoir dans le cadre de ce nouveau programme.

3.1.1.2. Le Comité des régions marque son accord sur les objectifs du programme, bien qu'il propose de faire la meilleure part à l'objectif de diffusion de connaissance réciproque sur la diversité culturelle et sur la pluralité historique de nos peuples européens, en insistant sur leurs caractéristiques uniques. Le Comité des régions propose également que l'on mette l'accent sur la notion de « cultures » au pluriel.

3.1.1.3. Le Comité espère que dans sa version définitive, la proposition définira la démarche à appliquer pour que la mise en œuvre permette d'atteindre efficacement les objectifs spécifiques que l'on s'est fixés. Le Comité des régions constate aussi avec satisfaction que le programme est ouvert aux pays d'Europe centrale et orientale qui ont conclu des accords d'association avec la Communauté, ainsi qu'à Chypre et aux pays de l'Espace économique européen. Le Comité considère la coopération culturelle comme ayant une importance particulière pour les pays candidats, étant donné qu'elle leur permet d'ores et déjà de collaborer avec des citoyens de l'UE.

3.1.1.4. Le Comité approuve la nouvelle approche de la Commission vis-à-vis des activités culturelles de la Communauté, approche qui consiste à donner la priorité à des projets ayant une dimension communautaire et présentant les caractéristiques suivantes: contribuer au développement d'un espace culturel européen, être visibles pour le citoyen européen, avoir un impact réel en termes de communication, viser à la concentration des activités, rechercher des formes plus stables de coopération entre les opérateurs, aller dans le sens de l'innovation et de nouvelles formes d'expression culturelle, et être gérés avec moins de pesanteurs administratives.

3.1.2. Actions de mise en œuvre du programme

3.1.2.1. Le Comité des régions trouve matière à préoccupation dans le fait que les actions de mise en œuvre du programme laissent paraître une préférence en faveur d'activités de grande envergure ayant un impact prononcé. Tout en partageant le sentiment de la Commission selon lequel il convient de donner un relief accru aux activités culturelles de la Communauté, le Comité des régions souhaite attirer l'attention sur les dangers que cela comporte. L'on risque ainsi de donner la vedette aux grandes manifestations et à une culture d'élite, en atténuant l'importance des manifestations culturelles populaires et quotidiennes. Il ne faut pas oublier que les citoyens ne s'identifieront pas à l'Europe si celle-ci ne fait pas partie de leur vie quotidienne. Les activités culturelles risquent de se trouver ramenées à un niveau superficiel où le spectacle et la communication éphémère sont le principe et la fin de toutes choses et où les répercussions positives à long terme sont exclues.

3.1.2.2. Le fait de reporter les efforts sur un plus petit nombre d'activités ayant un impact important risque d'être préjudiciable à la participation des régions; cela concorde avec les positions qu'a déjà prises le Comité des régions dans son avis sur « Kaléidoscope », avis où est critiquée la tendance qui consiste « à soutenir ou à encourager des projets emblématiques, bien établis et

prestigieux qui bénéficient déjà d'un soutien financier local ou national important, compromettant par là même le soutien des créateurs en provenance de différentes régions d'Europe participant à des projets moins structurés». Le Comité des régions ajoute ici qu'il peut se révéler difficile pour les collectivités et les organismes de niveau local et régional de participer à des projets qui nécessitent des ressources propres non négligeables en termes de financement et de personnel.

3.1.2.3. En revanche, des projets locaux de faible envergure peuvent engendrer des impulsions durables qui sont de nature à susciter des partenariats et des effets multiplicateurs à long terme apportant une valeur ajoutée considérable à l'action culturelle de l'UE. Il convient aussi de noter que les activités innovatrices et créatrices naissent le plus souvent d'initiatives locales et régionales. En outre, les organismes et les associations qui existent à l'échelon local et régional sont les plus proches des individus et sont donc en mesure de stimuler une participation plus active aux activités culturelles par des contacts avec les artistes, les organismes bénévoles, les établissements d'enseignement et la population en général et d'atteindre plus efficacement les catégories «défavorisées». Ces associations et organismes sont ainsi les mieux à même, d'une part, d'assurer l'accès le plus large possible aux activités culturelles et, d'autre part, de faire en sorte que les possibilités offertes soient exploitées avec un maximum de bénéfices.

(i) Accords de coopération culturelle

3.1.2.4. Le Comité des régions accueille avec satisfaction la proposition concernant des accords de coopération dont le but sera de créer un réseau d'opérateurs, d'organismes culturels et d'institutions culturelles dans la Communauté, mais il est très sceptique quant à la condition selon laquelle, pour être éligible, un accord devra concerner des opérateurs d'au moins sept États participants.

3.1.2.5. De l'avis du Comité des régions, le programme «Culture 2000» devrait favoriser les relations interculturelles plutôt que les relations entre États. Compte tenu du fait que les relations interculturelles se prêtent davantage à la participation des régions et des collectivités locales, le Comité propose que soit également acceptée la participation de ces collectivités, et en particulier de celles qui, en tant que participants à part entière, ont transféré leurs compétences en matière culturelle aux projets européens de coopération culturelle. Cela est, bien entendu, soumis à la condition que les collectivités en question puissent garantir des interactions interculturelles à raison du fait qu'elles représentent des cultures diverses existant à l'intérieur de l'État membre où elles se situent.

(ii) Actions majeures

3.1.2.6. Le Comité des régions a des doutes en ce qui concerne plusieurs des actions évoquées dans la proposition (Journée européenne, festival dans l'État membre qui assure la présidence de l'UE, etc.). De telles activités risquent d'être des projets «sans lendemain» qui n'arriveront pas à susciter la participation du grand public. La manifestation que constitue la Ville européenne de la culture démontre toutefois qu'il y a matière à créer les réseaux durables que l'on souhaite et à associer les organismes de la «base» locale et régionale.

3.1.2.7. De l'avis du Comité des régions, il conviendrait de transférer vers des actions spécifiques un tiers du financement prévu pour les actions majeures.

(iii) Actions spécifiques

3.1.2.8. Le Comité des régions préconise que l'on aide davantage les actions spécifiques, étant donné que de tels projets se prêtent à une participation des organismes et des associations existant au niveau local et régional. L'impact de projets mis en œuvre au niveau local et régional aura des effets secondaires bénéfiques pour le développement local et régional. Il conviendrait d'accorder une attention particulière aux projets qui s'adressent plus particulièrement aux catégories défavorisées ou qui visent les enfants et la jeunesse en tant que groupe.

3.1.2.9. Le Comité recommande que les actions orientées vers des pays tiers fassent partie des projets spécifiques et que l'on y fasse figurer les activités ad hoc, eu égard à la nature spécifique de ces projets et à leur coût élevé. Les domaines couverts par de telles actions devraient également être limités, de sorte que les objectifs du programme puissent être clairement appréhendés.

3.1.2.10. Le Comité des régions marque son désaccord en ce qui concerne la condition selon laquelle les projets spécifiques doivent être réalisés conjointement par des opérateurs culturels d'au moins quatre États membres. Outre l'argument que nous avons apporté précédemment et qui est celui de la plus grande participation des collectivités territoriales, nous souhaitons présenter un certain nombre d'arguments supplémentaires dans ce cas précis. Premièrement, la question de savoir si un projet est à considérer comme innovateur dépend du contexte régional, étant donné que ce qui est innovateur dans une région n'est vraisemblablement pas innovateur dans une autre. Deuxièmement, les collectivités territoriales sont beaucoup plus proches des citoyens européens, et ont donc davantage vocation à réaliser des projets qui permettent à des catégories sociales défavorisées d'accéder à la culture.

3.1.2.11. Pour toutes ces raisons, le Comité des régions propose qu'ici encore, l'on associe les collectivités territoriales, et en particulier celles qui, en tant que participants à part entière, ont transféré leurs compétences en matière culturelle vers des projets spécifiques dans le cadre du programme «Culture 2000». Cela est, bien entendu, soumis à la condition que les collectivités en question puissent garantir des interactions interculturelles à raison du fait qu'elles représentent des cultures diverses existant à l'intérieur de l'État membre où elles se situent.

3.1.2.12. Le Comité des régions demande que l'on aide tout spécialement, dans le cadre du régime des projets spécifiques, les projets conçus pour encourager la coopération entre des collectivités territoriales situées dans des États membres différents mais partageant la même culture. Étant donné le caractère unique de tels projets, le Comité des régions est favorable à des dispositions garantissant une plus grande flexibilité en matière de modalités transnationales.

3.1.3. Gestion et procédures de traitement des dossiers de candidature

3.1.3.1. Le Comité des régions est d'avis que la gestion des programmes culturels européens doit être plus

efficace; il faut simplifier les formulaires; il faut prévoir une période suffisante pour la présentation des dossiers de candidature; et il faut accélérer les procédures de sorte que les fonds puissent être mis à disposition dans les meilleurs délais.

3.1.3.2. Il y a lieu de faire état des problèmes créés par des retards de paiement des montants octroyés aux projets sélectionnés, problèmes qui, pratiquement, peuvent mettre de nombreux organismes dans l'impossibilité de bénéficier correctement des aides de l'UE. Dans l'avis du Comité des régions sur «le rôle des associations — une contribution à la société européenne»⁽¹⁾, le Comité des régions a indiqué un modèle conçu pour faciliter la participation des associations. Ce modèle permet aux associations d'intensifier leur coopération avec des fondations privées. L'on peut citer plusieurs exemples de dispositions existant dans les États membres, qui permettent à des fondations d'avancer des liquidités à des associations pour les aider dans leur partenariat avec la Commission européenne.

3.1.4. Comité consultatif

3.1.4.1. Étant donné, d'une part, les racines locales et régionales qui sont celles de la culture et, d'autre part, la responsabilité qu'assument les collectivités territoriales dans le domaine de la culture, le Comité consultatif institué pour assister la Commission dans la mise en œuvre du programme devrait comporter des représentants locaux et régionaux.

3.1.5. Financement

3.1.5.1. Le Comité des régions suggère qu'un tiers des crédits affectés aux actions majeures soit transféré aux actions spécifiques, ainsi qu'une part du financement prévu pour les accords de coopération.

3.1.5.2. Le Comité des régions considère que le montant de 167 millions d'écus affecté au programme «Culture 2000» du 1^{er} janvier 2000 au 31 décembre 2004 est insuffisant et devrait être sensiblement augmenté, compte tenu de l'importance de la culture dans le projet que constitue l'Europe.

3.1.6. Points de contact

3.1.6.1. La Commission, conjointement avec les États membres, prévoit d'établir des points d'information et de contact pour promouvoir le programme «Culture 2000», encourager la participation des professionnels et assurer la coordination nécessaire entre les différentes institutions qui octroient des aides au secteur culturel dans les États membres, de sorte que les mesures prises par les États membres viennent compléter le programme «Culture 2000». Le Comité des régions marque son accord sans réserves sur ces objectifs, mais est d'avis que la décentralisation des points d'informations et des mécanismes de soutien par le biais de la participation des collectivités territoriales serait une manière beaucoup plus efficace de faire en sorte que les programmes culturels de la Communauté atteignent les citoyens européens et que les relations entre les artistes locaux et les autorités européennes s'élargissent. De plus, le

Comité des régions est favorable, lorsque cela est possible, à l'utilisation des points de contact décentralisés qui existent déjà.

3.1.7. Évaluation

3.1.7.1. Le Comité des régions souhaite participer à l'évaluation du programme et souhaite que soit mise à contribution sa connaissance du milieu local et régional, où se déploiera la plus grande part de toute l'activité culturelle, y compris la coopération culturelle au sein de la Communauté.

3.1.7.2. Le Comité est d'avis qu'une évaluation des conséquences du programme pour les collectivités territoriales devrait avoir lieu avant la fin de l'année 2002 et que l'on devrait tenir compte des résultats de cette évaluation en vue, éventuellement, de modifier le programme, comme le prévoit l'article 6 de la proposition de la Commission. Le Comité des régions demande de même une analyse des avantages et de l'intérêt des projets du point de vue de leurs conséquences pour la culture locale et régionale, à la fois en termes de critères de sélection et de mécanismes de suivi.

3.1.7.3. De l'avis du Comité des régions, il y a lieu d'assurer un suivi des projets achevés qui ne reçoivent plus de financement de l'UE. Les projets qui donnent naissance à des réseaux et à des partenariats durables devraient recevoir un soutien. De même, les politiques nationales, régionales et locales devraient être conçues pour promouvoir et faciliter activement la poursuite desdits projets.

3.2. Observations sur l'intégration explicite des aspects culturels dans les politiques communautaires

3.2.1. Le Comité des régions appuie fermement la proposition de la Commission visant à mettre en place pour la période 2000-2004 un cadre conçu pour faire en sorte que les objectifs et les moyens des politiques communautaires générales qui ont des prolongements dans des domaines culturels soient plus compatibles avec les objectifs et les moyens de l'action culturelle de la Communauté proprement dite. La raison pour laquelle cette proposition est si importante est que les incidences de certains programmes communautaires sur la culture sont plus considérables que l'action spécifiquement culturelle de la Communauté.

3.2.2. Le Comité des régions applaudit aux mesures prises par la Commission pour créer un cadre législatif favorable à la culture. Il juge particulièrement nécessaires les décisions de la Commission concernant la prévention du commerce illicite des biens culturels dans le Marché unique, la protection des trésors nationaux des États membres, l'application volontaire par les États membres d'un taux réduit de TVA à des biens et des services culturels déterminés, et l'harmonisation des aspects relatifs aux problèmes du droit d'auteur. Toutefois, le Comité des régions attire l'attention de la Commission sur la directive (Droits d'auteur) de 1992 qui prévoit l'instauration d'un droit de prêt dans les bibliothèques. Il souhaiterait que des exemptions puissent être instaurées pour les bibliothèques qui permettent le développement de la lecture publique en particulier dans les zones défavorisées où elles sont un lieu d'intégration sociale.

⁽¹⁾ CdR 306/97 final — JO C 180 du 11.6.1998, p. 57.

3.2.3. Le Comité des régions marque aussi son accord avec la Commission sur la nécessité a) de conclure des accords de prix fixes concernant la vente de livres dans les zones linguistiques homogènes d'Europe, b) d'appliquer un taux réduit de TVA aux disques, aux supports multimédias, ainsi qu'à la conservation et à la restauration des monuments, c) de recommander que les États membres prévoient des incitations fiscales favorables au mécénat et au parrainage des entreprises vis-à-vis des activités culturelles, et d) de présenter des propositions en vue de la suppression des entraves à la libre circulation et à la mobilité transfrontières des artistes et de ceux qui exercent leur activité dans le domaine de la culture.

3.2.4. Le Comité des régions approuve également l'intention de la Commission de déterminer quels sont les programmes communautaires qui ont des conséquences importantes pour la culture. Par là, il faut entendre, d'une part, les programmes liés aux télécommunications, tels que les programmes «Application télématique» (TAP), «Technologies et services de la communication avancée» (ACTS), les programmes multilingues (MLPA et MLIS), *Ten-Telecom* (qui concerne les réseaux transeuropéens de communications) et *Info 2000*. D'autre part, il faut entendre par là les programmes qui relèvent du futur cinquième programme-cadre pour la recherche et le développement technologique (1998-2002), et notamment les programmes thématiques «Préserver l'écosystème» et «La société de l'information conviviale». Troisièmement, il faut encore entendre par là un examen des nouveaux Fonds structurels (2000-2006) et, en particulier, les Programmes opérationnels des régions européennes, les Programmes d'initiative communautaire et le Fonds social européen. Il est particulièrement indispensable que s'établisse une coopération entre les Fonds structurels et le nouveau programme-cadre pour la culture. Il conviendrait que dans les projets bénéficiant d'aides des Fonds structurels, l'on fasse une place plus importante à la culture, en tant qu'elle constitue un atout pour le développement local et régional. Le dernier aspect, et non le moindre, est celui de la politique de l'éducation et de la formation que la Communauté va élaborer sous la forme des futurs programmes *Socrates II*, *Leonardo Da Vinci II* et *Jeunesse pour l'Europe IV*.

3.2.5. Comme il est important que les Institutions européennes élaborent une politique horizontale de la culture à l'instar de ce qui se fait, par exemple, dans le domaine de l'environnement, le Comité des régions estime qu'il est nécessaire de concevoir un mécanisme permettant de faire en sorte que les aspects culturels soient pris en compte dans tous les programmes communautaires. Dans tout mécanisme de cette nature, il faudrait prévoir un rôle pour le Comité des régions, tandis qu'à chacun des programmes communautaires devraient correspondre des objectifs opérationnels, un budget et des mécanismes permettant d'évaluer la mesure dans laquelle les objectifs culturels ont été atteints.

3.2.6. En ce qui concerne le troisième axe, c'est-à-dire la politique générale de la Communauté en matière de culture dans le contexte des relations extérieures, le Comité des régions est favorable à la proposition de la Commission et souligne le rôle de la culture dans la politique communautaire des relations extérieures et dans le processus d'élargissement. Cela est cohérent avec la ligne adoptée dans l'«Agenda 2000».

3.2.7. Enfin, le Comité des régions approuve la proposition de la Commission concernant la présenta-

tion de statistiques communautaires comparables en ce qui concerne la culture pour la période quinquennale de 1998 à 2002, et le Comité estime que de telles statistiques faciliteront à l'avenir le suivi et l'évaluation de l'action communautaire dans le domaine culturel.

4. Conclusions

Le Comité des régions:

4.1. accueille favorablement la proposition de programme-cadre unique et constate avec satisfaction que la Commission a tracé le cadre d'une politique culturelle de la Communauté qui met en évidence et qui clarifie les questions d'ordre culturel;

4.2. estime que le programme peut apporter une contribution précieuse au processus d'élargissement puisqu'il est également ouvert aux pays candidats. La participation à des projets est source de compréhension d'autres cultures et d'intérêt pour ces cultures, permet de construire des réseaux et stimule la coopération et les échanges dans le domaine culturel, ce qui aura pour effet de rendre plus facile l'adhésion des nouveaux États membres à l'UE;

4.3. considère que le secteur culturel présente un potentiel de création d'emplois, mais demande que des efforts plus intensifs soient déployés en vue de quantifier et d'analyser ses impacts et de s'attaquer aux faiblesses et menaces susceptibles d'empêcher le secteur culturel de maximiser ce potentiel de création d'emplois;

4.4. entend souligner la nécessité d'affecter des ressources à des programmes ouverts aux enfants et aux jeunes et visant à soutenir et à encourager leurs capacités individuelles de création, ainsi qu'à leur donner l'occasion de comprendre et de respecter d'autres cultures;

4.5. entend faire observer que les actions destinées à promouvoir l'égalité doivent recevoir une attention particulière et que le programme doit faire leur place à des projets conçus pour encourager le type de créativité qui est propre aux femmes;

4.6. demande que l'on prenne en compte les coûts supplémentaires liés aux projets culturels qui concernent plus particulièrement les personnes handicapées;

4.7. estime qu'il conviendrait de définir les méthodes de travail propres à ce programme, dans la pratique, de telle manière qu'elles permettent à un grand nombre de personnes d'être des protagonistes actifs et de prendre une part de responsabilité dans les projets;

4.8. souligne la nécessité de réduire les pesanteurs administratives et d'alléger les formalités relatives aux dossiers de candidature;

4.9. invite la Communauté à inscrire parmi ses priorités l'aide aux projets qui concernent des minorités culturelles et linguistiques — projets ayant trait aussi bien à des actions culturelles spécifiques qu'à des programmes communautaires en général;

4.10. invite la Communauté à faire en sorte que les régions et les municipalités, et en particulier celles qui possèdent une plénitude de compétences en matière culturelle, puissent prendre une part plus active aux programmes culturels européens;

4.11. souligne qu'en tant que garants de la culture locale et régionale, les collectivités territoriales devraient être représentées au sein du comité consultatif institué pour assister la Commission dans la mise en œuvre du programme;

4.12. souligne que les collectivités territoriales, et en particulier celles qui exercent leurs compétences en matière culturelle, devraient être considérées comme participants à part entière en ce qui concerne les projets européens de coopération culturelle et en ce qui concerne les projets particuliers relevant du programme «*Culture 2000*», à condition de pouvoir garantir des interactions entre cultures différentes à raison du fait qu'elles représentent diverses cultures à l'intérieur de l'État membre dans lequel elles se situent;

4.13. propose que l'on décentralise et que l'on place sous la responsabilité de collectivités territoriales les points de contact où sont fournies des informations et une assistance en rapport avec la mise en œuvre du programme «*Culture 2000*», et que l'on utilise les antennes d'information existantes partout où cela est possible;

4.14. propose l'élaboration d'un rapport analysant les conséquences du programme «*Culture 2000*» du point de vue des collectivités territoriales. Le Comité

estime également qu'il conviendrait de tenir compte de ces conséquences lors de la définition de critères de sélection de projets culturels et lors de la préparation de mesures de suivi relatives à ces projets;

4.15. estime que la «capacité à retenir l'attention» ne saurait être le critère unique, ni même le critère premier, en matière d'action culturelle de la Communauté. Le Comité propose qu'un tiers des crédits affectés à des actions majeures, ainsi qu'une part du financement consacré aux accords de coopération, soit transféré à des actions spécifiques;

4.16. estime que les crédits affectés au programme «*Culture 2000*» pour la période allant du 1^{er} janvier 2000 au 31 décembre 2004 (167 millions d'écus) sont absolument insuffisants;

4.17. estime qu'il est nécessaire de concevoir un mécanisme permettant de faire en sorte que les aspects culturels entrent en ligne de compte dans tous les programmes communautaires. Dans tout mécanisme de cette nature, il faudrait prévoir un rôle pour le Comité des régions, tandis qu'à chacun des programmes communautaires devraient correspondre des objectifs opérationnels, un budget et des mécanismes permettant d'évaluer la mesure dans laquelle les objectifs culturels ont été atteints;

4.18. demande que la culture soit explicitement mentionnée dans le règlement des Fonds structurels afin de soutenir les politiques culturelles régionales et territoriales et notamment celles participant à l'aménagement du territoire et au soutien à l'emploi.

Bruxelles, le 19 novembre 1998.

Le Président
du Comité des régions
Manfred DAMMEYER

Avis du Comité des régions sur:

- la «Proposition de décision du Parlement européen et du Conseil établissant la deuxième phase du programme d'action communautaire en matière d'éducation *Socrates*»,
- la «Proposition de décision du Conseil établissant la deuxième phase du programme d'action communautaire en matière de formation professionnelle *Leonardo da Vinci*», et
- la «proposition de décision du Parlement européen et du Conseil établissant le programme d'action communautaire "*Jeunesse*"»

(1999/C 51/13)

LE COMITÉ DES RÉGIONS,

vu la proposition de décision du Parlement européen et du Conseil établissant la deuxième phase du programme d'action communautaire en matière d'éducation *Socrates* [COM(98) 329 final — COD 98/0195]⁽¹⁾; la proposition de décision du Conseil établissant la deuxième phase du programme d'action communautaire en matière de formation professionnelle *Leonardo da Vinci* [COM(98) 330 final — SYN 98/0196]⁽²⁾ et la proposition de décision du Parlement européen et du Conseil établissant le programme d'action communautaire «*Jeunesse*» [COM(98) 331 final — COD 98/0197]⁽³⁾;

vu les décisions du Conseil, en date des 15 septembre 1998 et 1^{er} octobre 1998 (pour les programmes *Socrates* et «Jeunesse»), et la décision de la Commission européenne en date du 1^{er} septembre 1998 (pour le programme *Leonardo da Vinci*), de prendre l'avis du Comité des régions à ce sujet en vertu des articles 126 et 127, et de l'article 198 C, paragraphe 1, du Traité instituant la Communauté européenne;

vu la décision de son Bureau, en date du 13 mai 1998, d'inviter la commission 7 «Éducation, formation professionnelle, culture, sport, jeunesse, droits des citoyens» à élaborer un avis en la matière;

vu le projet d'avis (CdR 226/98 rév.) adopté par la commission 7, en date du 1^{er} octobre 1998 (rapporteur: M. Evans);

considérant que le traité d'Amsterdam exprime l'engagement pris par les États membres de l'Union européenne de favoriser, pour leurs populations, le développement, jusqu'au niveau plus élevé possible, de la connaissance en donnant largement accès à l'éducation et à la mise à jour continue des connaissances;

considérant que le traité d'Amsterdam, reconnaissant le rôle important des collectivités territoriales dans le domaine de la formation professionnelle, a élargi les domaines de consultation obligatoire du Comité des régions pour y inclure la formation professionnelle,

a adopté à l'unanimité lors de sa 26^e session plénière des 18 et 19 novembre 1998 (séance du 19 novembre) le présent avis.

1. Introduction

1.1. Le Comité des régions marque sa satisfaction quant à la place qui est faite à la politique de la connaissance dans le traité d'Amsterdam et dans l'«Agenda 2000» en tant que pivot des évolutions futures de l'Union européenne. La décision de la Commission de présenter trois propositions dans les domaines de l'éducation, de la formation professionnelle et de la jeunesse a été annoncée dans l'«Agenda 2000» et dans le

document intitulé «Pour une Europe de la connaissance». Le Comité des régions a donné son avis sur ce dernier document⁽⁴⁾, avis dans lequel il a jugé de manière très positive l'objectif de création d'un espace éducatif européen plus ouvert et plus dynamique et dans lequel il s'est prononcé en faveur de la définition d'un cadre cohérent plus stratégique en matière de politique de l'éducation, de la formation et de la jeunesse dans l'Union européenne.

1.2. La Commission européenne souhaite construire plus avant en prenant pour fondations les actuels

⁽¹⁾ JO C 314 du 13.10.1998, p. 5.

⁽²⁾ JO C 309 du 9.10.1998, p. 9.

⁽³⁾ JO C 311 du 10.10.1998, p. 6.

⁽⁴⁾ CdR 432/97 fin — JO C 180 du 11.6.1998, p. 49.

programmes *Socrates*, pour l'éducation, *Leonardo da Vinci*, pour la formation et «Jeunesse pour l'Europe» en ce qui concerne la jeunesse, tout d'abord en conservant les appellations de ces programmes, qui sont maintenant communément connus de beaucoup de citoyens de l'Union européenne, et ensuite en agissant pour améliorer l'utilisation des moyens financiers de l'Union européenne et pour mieux cibler l'affectation de ces ressources. Les trois propositions traduisent la volonté de mettre en œuvre une démarche intégrée, en particulier par le biais des actions communes. Le Comité des régions accueille avec satisfaction cette intégration accrue qui devrait permettre de faire en sorte que les initiatives aient un impact maximum, en particulier en matière de lutte contre l'exclusion sociale.

1.3. Trois objectifs sous-tendent les trois volets du programme que sont l'éducation, la formation professionnelle et la politique de la jeunesse:

- favoriser l'emploi, en conformité avec les décisions du Conseil européen de Luxembourg, en développant les qualifications et les compétences ainsi qu'une culture d'entreprise que les modifications du travail et de son organisation ont rendues nécessaires;
- augmenter le potentiel de connaissance afin de créer les conditions sociales et techniques de l'innovation, qui constitue un atout important de la croissance économique et de l'amélioration du niveau de vie;
- garantir l'accès des citoyens à une expérience européenne susceptible de renforcer un sentiment partagé d'identification avec un espace commun et d'appartenance à cet espace.

1.4. La Commission européenne, le Conseil de ministres, le Parlement européen et d'autres institutions européennes considèrent le chômage et l'exclusion sociale comme les deux principaux problèmes qu'il leur appartient d'affronter. En ce qui concerne ces problèmes, le Comité des régions marque sa satisfaction quant à la perméabilité croissante des cloisons entre l'éducation et la formation, l'éducation formelle et l'éducation informelle et la formation initiale et la formation continue, perméabilité qui se traduit par les caractéristiques communes, simplifiées et intégrées des programmes révisés et par les liens qui sont prévus avec les Fonds structurels, en particulier le Fonds social européen. La complémentarité et la cohérence ne peuvent qu'aider à lutter contre l'exclusion sociale et le chômage.

1.5. Le Comité des régions accueille avec satisfaction l'indication contenue dans les lignes directrices pour les politiques de l'emploi issues du Conseil européen sur l'emploi de novembre 1997 et reconnue dans les actions communautaires que contiennent les programmes révisés, indication selon laquelle l'éducation ainsi que la formation, l'une et l'autre formelles ou informelles, entendues au sens le plus large, constituent une dimension essentielle de l'employabilité et de l'adaptabilité. Elles sont susceptibles d'appuyer fortement les processus de développement en matière de capacité d'entreprise et constituent une force d'appoint non négligeable en faveur de l'égalité des chances. Le Comité des régions souhaite attirer particulièrement l'attention sur les demandes justifiées des handicapés visant à faire en

sorte que des actions soient prévues en leur faveur, maintenant que les mesures concernant cette catégorie ont été intégrées aux programmes d'éducation.

1.6. Le Comité des régions a fait observer dans de nombreux avis, par le passé, que les besoins existant au niveau du lieu de travail, besoins qui sont en constante évolution et qui font intervenir de nouveaux régimes de travail et l'adaptation à de nouvelles technologies nécessitent une main-d'œuvre en formation ininterrompue. Le monde des emplois à vie n'existe plus et c'est pourquoi l'éducation et la formation, conformément à une démarche d'apprentissage tout au long de la vie, peuvent se révéler être des instruments essentiels de développement d'une main-d'œuvre qualifiée, qui sera l'élément central d'un développement économique et social durable. Cette mise à jour permanente des compétences ne doit pas être encouragée seulement par le secteur privé, généralement représenté par les employeurs, mais aussi et surtout par les municipalités et les régions. Le Comité des régions souhaite insister tout particulièrement sur la nécessité d'une formation continue des enseignants qui porte sur la manière d'utiliser, pour les besoins de l'enseignement, les technologies de l'information et les techniques multimédias.

1.7. Le Comité des régions accueille avec satisfaction le fait que soient reconnus le rôle de l'éducation et de la formation et le rôle de la politique de la jeunesse pour ce qui est de favoriser le plein exercice de la citoyenneté, et souligne que l'accès à une société cognitive constitue l'un des aspects fondamentaux d'une Europe des citoyens permettant une participation accrue à la vie économique, sociale et civique.

2. Observations générales

2.1. Tandis que chaque programme comporte des actions spécifiques qui sont fonction des objectifs poursuivis, ces actions se réalisent par l'utilisation de l'une ou de plusieurs des six mesures suivantes: mobilité physique, mobilité virtuelle, importance des réseaux, promotion des compétences linguistiques, soutien aux projets et aux produits innovants et meilleure connaissance des systèmes d'éducation et de formation. Le Comité des régions accueille avec satisfaction ce noyau commun d'activités dont l'existence confirme l'adoption d'une approche plus concentrée et plus intégrée.

2.1.1. Mobilité physique

2.1.1.1. Le Comité des régions note le succès des actions de mobilité physique dans les trois programmes en cours. Il entend cependant souligner la nécessité d'assurer l'égalité des chances dans l'accès aux actions de mobilité, en particulier pour les catégories défavorisées.

2.1.1.2. Le Comité des régions est favorable aux mesures qui facilitent la reconnaissance mutuelle des aptitudes et des compétences et aux initiatives prises pour éliminer les obstacles à la mobilité. Comme il l'a indiqué dans son avis sur le «Livre vert de la Commission européenne — Éducation — Formation — Recherche — Les obstacles à la mobilité transnationale»⁽¹⁾, il soutient les efforts visant à développer le système européen de transfert d'unités de cours capitalisables (ECTS), et en particulier les efforts qui visent à y englober le secteur de la formation professionnelle et à développer la reconnaissance mutuelle des aptitudes ou de la formation professionnelle acquises de manière informelle par accréditation des compétences.

2.1.1.3. Le Comité des régions accueille avec satisfaction l'intention qui est manifestée de renforcer, au moyen du programme *Leonardo*, la mobilité pour l'apprentissage et pour la formation en alternance, et accueille avec satisfaction la création d'un «Europass-Formation» qui attestera des connaissances acquises au cours d'actions de formation suivies dans un autre État membre, comme il l'a indiqué dans son avis concernant la «Proposition de décision du Conseil visant la promotion de parcours européens de formation en alternance et par l'apprentissage»⁽²⁾.

2.1.1.4. Le Comité des régions reconnaît la précieuse contribution du programme «Jeunesse» qui offre notamment une possibilité de participation aux jeunes défavorisés ne remplissant pas les conditions de participation à *Leonardo* et à *Socrates*. Ce sont souvent ces jeunes qui doivent affronter les plus grandes difficultés d'intégration dans la vie sociale et professionnelle. Les échanges de jeunes peuvent leur permettre de surmonter ces difficultés.

2.1.1.5. Le Comité accueille avec satisfaction l'inclusion du programme de service volontaire européen dans une démarche cohérente de politique de la jeunesse, ce qui est conforme à la recommandation que le Comité a présentée dans son avis sur le programme d'action communautaire relatif au Service volontaire européen pour les jeunes⁽³⁾. Le Comité souligne la contribution qu'apporte ce programme en termes d'expérience d'éducation informelle qui contribuera au développement personnel, social et professionnel des jeunes. Le Comité insiste sur la possibilité que ce programme offrira aux jeunes d'apporter une contribution active en tant que citoyens de l'Union européenne et aussi sur le potentiel de renforcement de solidarité que représente ce programme, non seulement pour ce qui concerne la solidarité entre les volontaires mais aussi au plan de la solidarité entre les localités et les régions qui y participent.

2.1.1.6. Le Comité des régions accueille avec satisfaction les possibilités de renforcement des liens entre le monde de l'éducation et de la formation, d'une part, et le monde du travail, d'autre part, dans le cadre d'échanges de mobilité soit par le biais de l'accueil de stagiaires et de formateurs (*Leonardo*) et de professeurs (*Socrates*)

en entreprise, soit par le biais d'échanges entre entreprises ou universités et établissements de formation (*Leonardo*). Il convient d'intensifier les efforts visant à renforcer les liens entre ces deux secteurs, comme l'a précédemment recommandé le Comité des régions dans son avis sur «Le rôle des collectivités territoriales en matière de partenariat entre les établissements d'éducation et de formation et les entreprises»⁽⁴⁾.

2.1.1.7. Dans le cadre de l'enseignement scolaire, le CdR reconnaît également l'importance de la mobilité des élèves à la fin du programme, par le biais de journées et/ou de rencontres entre les élèves des pays associés, afin d'évaluer leur niveau de participation et de collaboration au sein du projet.

2.1.2. Mobilité virtuelle

2.1.2.1. Le Comité des régions approuve la poursuite des efforts visant à intensifier les actions de connexion des écoles à l'internet et de développement de matériaux pédagogiques multimédias, bien qu'il réitère ses observations présentées dans son avis sur la communication de la Commission intitulée «Apprendre dans la société de l'information — Plan d'action pour une initiative européenne dans l'éducation (1996-1998)»⁽⁵⁾, observations concernant la nécessité de faire en sorte que les moyens financiers nécessaires soient disponibles. Le Comité réitère également sa demande de mesures destinées à renforcer l'utilisation des nouvelles technologies dans la formation professionnelle et dans l'enseignement des adultes.

2.1.2.2. Le Comité des régions insiste sur la nécessité de veiller tout particulièrement à ce que les nouvelles technologies n'aggravent pas la disparité sociale séparant ceux qui ont accès à ces technologies de ceux qui n'y ont pas accès. Aussi est-il indispensable de sensibiliser en premier lieu les enseignants à la nécessité d'introduire dans les écoles les instruments permettant d'accéder à la nouvelle société de l'information multimédiale. Il convient de ne pas négliger non plus l'importance de l'interface humaine que représente le soutien apporté par le professeur. Le Comité des régions souhaiterait faire écho au désir de la Commission de voir les nouvelles technologies utilisées pour lutter contre l'exclusion sociale. Aussi le Comité des régions demande-t-il que soit recherché le meilleur niveau d'accès à ces équipements.

2.1.2.3. C'est pourquoi le Comité des régions souligne qu'un enseignement sur les moyens d'information est nécessaire à tous les niveaux pour aider les gens à assimiler l'information apportée par les nouvelles technologies et pour construire une société de l'information qui soit une société de l'intégration.

(1) CdR 393/96 fin — JO C 215 du 16.7.1997, p. 1.

(2) CdR 31/97 fin — JO C 180 du 11.6.1998, p. 43.

(3) CdR 86/97 fin — JO C 244 du 11.8.1997, p. 47.

(4) CdR 346/96 fin — JO C 116 du 14.4.1997, p. 98.

(5) CdR 368/96 fin — JO C 116 du 14.4.1997, p. 89.

2.1.3. Réseaux de coopération et importance des réseaux

2.1.3.1. Il s'agit là d'un nouveau dispositif conçu pour rassembler, dans les États membres, au niveau régional ou sectoriel, les opérateurs publics et privés sous forme de réseaux en vue de mettre en commun l'expertise communautaire concernant un thème donné et en vue d'améliorer la diffusion de l'information. S'agissant de la mise en place d'un réseau européen de coopération, le Comité des régions souligne l'importance qu'il y a à s'appuyer, chaque fois que cela est possible, sur des réseaux régionaux ou locaux déjà établis, afin d'éviter les cas de double emploi.

2.1.3.2. Le Comité des régions est favorable à l'établissement de tels réseaux de coopération à travers l'Union européenne, et en particulier de réseaux auxquels participent les intervenants locaux et régionaux. Le Comité des régions maintient qu'il existe au niveau local et régional une grande richesse de connaissance et d'expérience et que c'est à ce niveau que l'on trouve la majorité des démarches créatrices et innovantes. Le Comité des régions a recommandé dans nombre de ses avis passés que l'on exploite plus efficacement cette précieuse ressource en favorisant la dissémination des meilleures pratiques à travers des réseaux. De tels réseaux sont essentiels afin de permettre le développement de grands axes politiques et de trouver des solutions dans le domaine de la lutte contre l'exclusion sociale. Ces réseaux peuvent également aider à assurer le développement d'une stratégie coordonnée en matière d'éducation, de formation, et en matière d'industrie et d'emploi, stratégie qui soit bénéfique pour la région, pour les entreprises et pour le citoyen.

2.1.3.3. Il faut que les collectivités territoriales participent à ces réseaux, comme cela est souligné dans l'avis du Comité des régions sur le rôle des collectivités territoriales en matière de partenariat entre les établissements d'éducation et de formation et les entreprises, compte tenu de leur rôle stratégique essentiel dans la coordination des partenariats et dans le rassemblement de tous les intervenants concernés, notamment pour ce qui est d'amener le monde de l'éducation et de la formation et le monde du travail à se rassembler.

2.1.3.4. Le Comité des régions entend insister sur l'importance qu'il y a à assurer la pleine participation à ces réseaux de tous les intervenants concernés, y compris les partenaires socioéconomiques, les établissements d'éducation et de formation, les parents, les étudiants etc., et souligne la nécessité de diffuser les meilleures pratiques en ce qui concerne la manière de mettre en place des réseaux dans ces domaines.

2.1.3.5. Le Comité des régions marque sa satisfaction quant à l'accent qui est mis, dans les propositions du programme *Leonardo*, sur le rôle des réseaux pour ce qui est de faciliter l'analyse et l'anticipation des besoins en compétences. En associant les collectivités territoriales à ce processus, l'on peut aider à assurer le développement de compétences qui correspondent aux demandes du

marché local du travail et puissent s'inscrire dans des stratégies locales de développement.

2.1.3.6. Le Comité des régions demande la création de passerelles flexibles faisant la liaison avec les aides du FSE pour les aspects de fonctionnement et du *Feder* pour les aspects d'investissement, ce qui permettrait de renforcer les actions menées dans ce secteur.

2.1.4. La promotion des compétences linguistiques

2.1.4.1. Le Comité des régions est favorable à la promotion des compétences linguistiques et souligne la contribution que cela apporte à l'amélioration de la conscience culturelle, aussi bien que de l'employabilité, les compétences linguistiques étant une condition préalable essentielle à la mobilité.

2.1.4.2. Le Comité des régions souligne tout particulièrement l'importance d'actions de soutien en faveur de langues minoritaires, ainsi que l'importance qu'il y a à favoriser des actions de mobilité en direction de régions où sont parlées des langues peu utilisées.

2.1.5. Soutien aux projets et aux produits innovants

2.1.5.1. Le Comité des régions entend souligner la nécessité d'assurer la dissémination des meilleures pratiques en matière de démarches innovantes susceptibles d'apporter une contribution importante à l'amélioration de la politique et de la pratique en ces domaines dans toute l'Union européenne. Le Comité souligne aussi l'importance qu'il y a à promouvoir des projets pilotes transnationaux afin de développer l'innovation et le transfert d'innovation en matière d'éducation et de formation et en ce qui concerne la jeunesse.

2.1.6. Termes de référence communautaires et meilleure connaissance des systèmes

2.1.6.1. Le développement de termes de référence, de sources de données et d'information est essentiel à une politique dynamique de l'éducation, de la formation et de la jeunesse. Le Comité des régions accueille avec satisfaction le nouvel observatoire européen de l'éducation qui sera créé pour renforcer les processus de collecte de l'information dans le domaine de l'éducation, et qui regroupera des activités concernant l'échange d'information et d'expérience.

2.1.6.2. Le Comité des régions réitère les demandes qu'il a adressées à la Commission européenne en vue de l'utilisation des réseaux existants pour développer la coopération dans les domaines de la garantie de la qualité et du développement de systèmes d'accréditation de compétences, conformément aux recommandations qu'il a présentées précédemment dans ses avis concernant le « Livre blanc sur l'éducation et la formation

— Enseigner et apprendre — vers la société cognitive»⁽¹⁾ et à propos de la «Proposition de recommandation du Conseil concernant la coopération européenne visant à la garantie de la qualité dans l'enseignement supérieur»⁽²⁾.

2.1.6.3. Il convient d'appuyer le rôle du Cedefop pour ce qui est de la collecte d'information en matière de formation professionnelle, et en particulier pour ce qui est de l'analyse de l'accès à la formation et de l'accréditation de compétences. Il convient de reconnaître aussi le savoir-faire de la Fondation européenne pour la formation, pour ce qui est de fournir aux pays partenaires, y compris aux pays d'Europe centrale et orientale, des informations relatives au domaine de la formation professionnelle. Le Comité des régions souligne la nécessité d'assurer, entre les différentes bases de données et institutions, une complémentarité et une coordination efficaces des travaux entrepris, de manière à éviter tout double emploi.

2.1.7. Appels de propositions en vue d'actions conjointes

2.1.7.1. Le Comité des régions accueille avec satisfaction l'idée d'appels de propositions en vue d'actions conjointes, lesquelles comporteraient les avantages suivants: développement d'un système d'information commun; système coordonné d'observation des bonnes pratiques en matière d'éducation et de formation tout au long de la vie; actions communes dans le domaine des outils multimédias d'éducation et de formation et pôles européens de connaissance implantés au niveau régional.

2.1.7.2. Le Comité des régions recommande que l'accent soit mis sur l'effet de diffusion des projets qui seront mis en œuvre et sur leurs résultats par la création, sur Internet, d'une archive centrale concernant chacun des trois programmes dont il est question ici, archive dans laquelle l'on trouvera une brève description (par exemple, en dix lignes au maximum) des projets ayant reçu une aide, ainsi que de leurs résultats, et où l'on trouvera aussi l'adresse des personnes à contacter en rapport avec le projet.

2.1.7.3. La Commission indique que l'objet de ces pôles européens de connaissance est d'assurer le contact et l'interaction au niveau régional et local entre les intervenants qui participent aux programmes afin de soutenir les politiques régionales ou locales d'apprentissage tout au long de la vie au moyen de la diffusion de l'information et des résultats et par la promotion d'une coopération active à travers les trois programmes. À un stade précoce de son premier mandat, le Comité des régions a demandé la création de pôles locaux et régionaux de connaissance, étant donné que ceux-ci ont une contribution essentielle à apporter à l'amélioration de l'accès aux possibilités d'éducation et de formation grâce aux nouvelles technologies, en particulier pour les catégories défavorisées, ainsi qu'à l'amélioration des rapports sociaux et à la réponse à apporter aux nouveaux besoins actuels en matière de relations sociales.

2.1.7.4. Cependant, conscient des contraintes financières qui pèsent sur les collectivités territoriales, le Comité ne serait pas favorable à la création de nouvelles installations là où les installations existantes nécessitent simplement des travaux supplémentaires afin de pouvoir être mises en conformité des normes requises pour la mise en place d'équipements de technologie de pointe.

2.1.7.5. Le Comité des régions demande la création de passerelles flexibles faisant la liaison avec les aides du FSE, ce qui permettrait de renforcer les actions menées dans ce secteur.

2.1.7.6. Les programmes ne mentionnent pas explicitement les zones rurales. Le Comité des régions est favorable à une plus grande reconnaissance des besoins particuliers à ces zones, besoins dont certains sont envisagés par les Objectifs 5b et 6 des Fonds structurels. Le Comité souligne également l'importance de la contribution que peuvent apporter des pôles européens d'apprentissage tout au long de la vie en créant dans ces zones des possibilités d'accès à l'éducation et à la formation.

2.1.8. Amélioration et simplification des procédures

2.1.8.1. Le Comité des régions accueille avec satisfaction les efforts de la Commission visant à alléger les procédures et à créer davantage de convivialité. Il marque sa satisfaction sur la décentralisation des programmes basés sur des dotations significatives par État, et propose que ce principe de décentralisation soit également appliqué au sein de chaque État.

2.1.8.2. Le Comité des régions est également favorable aux possibilités de financement pluriannuel prévues par les nouveaux programmes, qui apporteront davantage de souplesse et permettront aux initiatives de se développer à des rythmes différents.

3. Observations particulières

3.1. *Socrates*

3.1.1. Le but du programme *Socrates* est de favoriser la qualité de l'éducation en encourageant la coopération, en augmentant la mobilité, et en développant la dimension européenne dans tous les secteurs de l'éducation. Le Comité des régions accueille avec satisfaction la spécification d'une dimension européenne dans l'objectif du programme et demande instamment que cela soit interprété dans le sens le plus large, et non pas seulement comme se rapportant à l'enseignement des langues. De plus, il demande que l'on fasse explicitement référence à la valeur ajoutée de l'éducation interculturelle pour ce qui est d'éradiquer de la société les mentalités raciste et xénophobe et d'aider à l'intégration de tous les citoyens, indépendamment de leur origine, dans le sens indiqué par le Comité des régions dans son avis sur l'éducation

(1) CdR 115/96 — JO C 182 du 24.6.1996, p. 15.

(2) CdR 285/97 fin — JO C 64 du 27.2.1998, p. 76.

interculturelle ⁽¹⁾. Le Comité des régions souligne l'importance qu'il y a à ce que des actions favorisant l'éducation et la prise de conscience interculturelles commencent aussi tôt que possible dans le système et il souhaite insister tout particulièrement sur l'importance d'actions de formation continue des enseignants en ce qui concerne la dimension européenne.

3.1.2. Le Comité accueille favorablement la proposition de rapport bi-annuel à élaborer par les États membres, lesquels devront donner le détail de la mise en place proprement dite de l'espace européen de l'éducation pendant la période en question. Cependant, le Comité souligne la nécessité d'associer les collectivités territoriales à l'élaboration de ce rapport.

3.1.3. Le Comité des régions accueille avec satisfaction la réduction du nombre des objectifs du programme de neuf à quatre, à savoir: renforcer la dimension européenne de l'éducation à tous les niveaux; promouvoir la coopération dans tous les secteurs et à tous les niveaux de l'éducation; contribuer à lever les obstacles qui s'opposent à une telle coopération et encourager les innovations en matière d'éducation dans la Communauté. Le Comité des régions accueille avec satisfaction cette définition plus claire des objectifs politiques, définition qui peut contribuer à permettre de faire en sorte que les initiatives et les projets ciblent de manière cohérente et uniforme les actions requises pour réaliser ces objectifs.

3.1.4. Le Comité des régions accueille avec satisfaction la réduction du nombre d'actions de 27 à 8, ces huit actions correspondant aux trois étapes fondamentales de l'apprentissage tout au long de la vie (*Comenius* — enseignement scolaire; *Erasmus* — enseignement supérieur, et *Grundtvig* — autres parcours éducatifs, y compris l'enseignement des adultes) et aux politiques horizontales (*Lingua* — langues; *Atlas* — multimédia, observation et innovation, actions conjointes et mesures d'accompagnement).

3.1.5. En approuvant le deuxième objectif du programme, le Comité des régions accueille avec satisfaction le fait qu'une importance nouvelle sera donnée, dans la deuxième phase, à l'éducation des adultes et des personnes qui ont achevé leur scolarité sans acquérir de qualifications, et ce grâce à la nouvelle «action *Grundtvig*», qui favorise de nouvelles démarches éducatives non formelles conçues pour faciliter l'acquisition de nouvelles compétences tout au long de la vie. En particulier, le Comité accueille favorablement les propositions qui, dans le cadre de cette action, visent à développer l'accréditation des compétences acquises.

3.1.6. Le Comité des régions accueille avec satisfaction l'action de la Commission en réponse à sa consultation concernant la nécessité de mettre davantage l'accent sur les activités innovantes, telle qu'elle se traduit dans le quatrième des objectifs du programme. Le Comité est particulièrement satisfait de la capacité du programme à répondre aux nouveaux besoins susceptibles d'apparaître pendant la durée de son exécution.

3.1.7. Le Comité des régions accueille avec satisfaction le fait que la Commission veuille soutenir des

projets qui créent des passerelles entre les divers secteurs de l'éducation en vue d'encourager l'apprentissage tout au long de la vie. Cependant, le Comité est déçu de constater que les objectifs ne font aucune référence explicite à l'apprentissage tout au long de la vie. S'il faut reconnaître que l'apprentissage tout au long de la vie, en termes d'enseignement pour adultes, est inclus dans l'annexe au programme *Socrates*, il est vrai aussi que sa présence est limitée au chapitre des actions communautaires et que, dans cette référence, il est lié de manière erronée aux qualifications qui durent toute la vie, alors qu'il s'agit précisément là d'un domaine où les individus ont besoin de recyclage continu.

3.1.8. Il faut que le programme continue à donner une impulsion à la reconnaissance, au niveau universitaire, des périodes d'étude passées à l'étranger et des qualifications qui y ont été obtenues.

3.1.9. Le Comité des régions accueille avec satisfaction, d'une part, le sentiment exprimé par la Commission, selon lequel elle souhaite voir une plus grande coopération se déployer entre tous les intervenants du secteur de l'éducation, y compris les parents et, d'autre part, le fait que l'obligation correspondante de consultation figure dans la proposition de décision.

3.1.10. Le Comité des régions accueille avec satisfaction, d'une part, le regroupement en actions uniques de toutes les mesures relatives aux établissements scolaires et à la formation initiale et continue des professeurs et, d'autre part, la possibilité pour les universités d'adopter la même démarche.

3.2. *Leonardo da Vinci*

3.2.1. Le programme *Leonardo da Vinci* a trois objectifs:

3.2.2. améliorer et renforcer l'insertion sociale et professionnelle des jeunes, en particulier par la formation en alternance et par l'apprentissage;

3.2.3. élargir et développer l'accès à une formation continue de qualité et l'accès aux compétences tout au long de la vie, pour permettre, notamment, d'accompagner les innovations technologiques organisationnelles et l'effort d'investissement en formation;

3.2.4. soutenir les systèmes de formation professionnelle en vue d'aider ceux qui se trouvent dans des circonstances difficiles, parce que leurs compétences sont insuffisantes ou dépassées, à trouver de l'emploi et à mieux s'insérer dans le marché du travail.

3.2.5. Le Comité des régions recommande que l'on remanie le descriptif du deuxième objectif du programme, de manière à faire référence à l'acquisition et à la mise à jour des compétences tout au long de la vie, ce qui éliminerait le sous-entendu selon lequel les compétences n'auraient pas besoin d'être renouvelées. Le Comité souligne aussi l'importance qu'il y a à favoriser, dans le secteur de la formation professionnelle, à l'échelle de l'Union européenne tout entière, la reconnaissance mutuelle des qualifications ainsi que des compétences acquises par accréditation.

⁽¹⁾ CdR 194/96 fin — JO C 215 du 16.7.1997, p. 21.

3.2.6. Le Comité accueille avec satisfaction le fait que le programme soit centré sur trois objectifs, au lieu des dix-neuf objectifs du programme *Leonardo da Vinci* en cours. Le Comité accueille favorablement aussi la proposition de six types de mesures transnationales (reprises au paragraphe 2.1), au lieu de vingt trois dans la première phase. Cette rationalisation permettra de cibler et d'utiliser les ressources de façon plus efficace.

3.2.7. Le Comité des régions constate avec satisfaction que le *Leonardo da Vinci* a commencé à servir de laboratoire européen d'innovation et il est convaincu que la mesure concernant les projets pilotes innovants continuera à donner naissance à de nouveaux produits et à de nouvelles méthodologies de formation pouvant être validées ultérieurement. Le CdR propose la diffusion des résultats et du produit des projets développés au niveau européen, de façon à engendrer un véritable effet multiplicateur.

3.2.8. Le Comité des régions accueille favorablement les propositions de la Commission en vue d'un meilleur cadre pédagogique et d'un meilleur cadre de contrôle du programme, cadre s'accompagnant de principes communs en matière de qualité. Le CdR exige une transparence accrue en ce qui concerne les critères de sélection des projets.

3.2.9. Le Comité des régions accueille avec satisfaction le maintien des mesures destinées à promouvoir les compétences linguistiques et à donner naissance à des termes de référence communautaires dans le domaine de la formation professionnelle.

3.2.10. Le Comité des régions accueille avec satisfaction l'établissement d'un cadre stable de priorités pour une période de trois ans, avec un processus annuel de sélection, le tout s'accompagnant d'un système de deuxième appel à propositions à mi-parcours, pour permettre de définir de nouvelles priorités ou de procéder à des adaptations.

3.2.11. Le Comité des régions accueille avec satisfaction l'aval qui est donné, à l'article 1, à la notion d'éducation et de formation tout au long de la vie, par opposition à la distinction qui était faite dans le précédent programme *Leonardo* entre formation initiale et formation continue.

3.2.12. Des trois programmes, *Leonardo da Vinci* est peut-être celui qui a le plus à apporter à la mise en œuvre d'une stratégie communautaire des petites et moyennes entreprises, lesquelles sont les moteurs de la création d'emploi et de croissance. Le Comité des régions entend souligner la nécessité d'intensifier les mesures de soutien à la mise en réseaux des entreprises au niveau local et régional. Ces mesures peuvent rendre possible la promotion de savoir-faire et de compétences, ainsi que de stratégies de démarrage efficace d'entreprises. Elles peuvent également faciliter des stratégies de cofinancement susceptibles de rassembler des ressources pour soutenir des programmes de formation et pour encourager les investissements dans la formation. Le Comité des

régions demande la création de passerelles flexibles faisant la liaison avec les aides du FSE, ce qui permettrait de renforcer les actions menées dans ce secteur.

3.3. «Jeunesse»

3.3.1. Ce programme vise à permettre à des jeunes d'acquérir des connaissances et des compétences et d'agir en citoyens responsables, de manière à prendre une part active à la vie de la société, et ce notamment par la promotion du rôle des jeunes femmes.

3.3.2. Le Comité accueille avec satisfaction la réduction du nombre des objectifs du programme de dix à trois, qui sont:

3.3.3. renforcer chez les jeunes qui résident légalement dans un État membre le sens de la solidarité par une participation plus étendue à des activités transnationales volontaires, de caractère européen, au service de la collectivité, au sein de la Communauté ou dans des pays tiers, en particulier ceux avec lesquels la Communauté a conclu des accords de coopération;

3.3.4. promouvoir la contribution active des jeunes à la construction de l'Europe à travers leur participation à des échanges transnationaux, au sein de la Communauté ou avec des pays tiers, échanges qui leur permettent de découvrir la réalité européenne dans toute sa diversité et de s'ouvrir à d'autres environnements, soutenant ainsi la lutte contre le racisme, l'antisémitisme et la xénophobie;

3.3.5. encourager chez les jeunes l'esprit d'initiative et d'entreprise, ainsi que la créativité, de sorte qu'ils puissent jouer un rôle actif dans la société, tout en favorisant la reconnaissance de la valeur d'une expérience d'éducation informelle acquise dans un contexte européen.

3.3.6. Le Comité accueille avec satisfaction la proposition de quatre types d'actions principales: service volontaire européen pour les jeunes, échanges de jeunes, initiatives des jeunes et mesures d'accompagnement orientées vers les acteurs du domaine de la jeunesse et vers les jeunes (avec six mesures de mise en œuvre des actions) au lieu des huit actions principales (et des vingt mesures de mise en œuvre des actions) que l'on trouve dans le programme précédent.

3.3.7. Le Comité des régions accueille avec satisfaction la décision de prévoir un budget pour des échanges multilatéraux et de simplifier les procédures pour faciliter cette démarche.

3.3.8. Le Comité des régions accueille avec satisfaction l'action que propose la Commission sous l'appellation «La Chance aux jeunes» dans le domaine de la politique de coopération et de la citoyenneté comme outil de motivation complémentaire de l'éducation et de la formation pour les jeunes d'Europe. Le Comité des régions a constamment préconisé le développement de

projets faisant intervenir les initiatives personnelles des jeunes, puisque de tels projets peuvent les aider à se valoriser à leurs propres yeux, à acquérir le sens de la responsabilité, et peuvent aussi stimuler leur créativité.

3.3.9. Le Comité des régions accueille favorablement la proposition de la Commission de soutenir la réalisation d'études qui apporteront des analyses systématiques de l'impact des programmes européens sur la vie des jeunes.

3.3.10. Le Comité des régions marque sa satisfaction quant aux efforts spéciaux qui sont prévus de la part des États membres et de la Commission en vue d'aider les jeunes qui, pour des raisons culturelles, sociales, physiques, économiques ou géographiques, éprouvent davantage de difficultés à participer aux programmes d'action existant au niveau communautaire, national, régional ou local et qui doivent, en conséquence, tenir compte des difficultés auxquelles est confronté ce groupe cible.

3.4. *Le rôle des collectivités territoriales en ce qui concerne les nouveaux programmes*

3.4.1. Il est peu fait référence au rôle central que jouent dans tous ces programmes les collectivités territoriales à travers l'Union européenne. Il y a lieu d'attirer l'attention de la Commission sur ce point. Il faut placer une référence précise à cet aspect dans les considérants des propositions de décision, de telle sorte que les collectivités territoriales ne soient pas simplement englobées dans la formule relative aux collectivités et organismes territoriaux (article 4).

3.4.2. L'article 12 de la proposition concernant le programme *Leonardo da Vinci* souffre d'une omission flagrante, au paragraphe 4, où il est dit que la Commission soumettra au Parlement européen, au Conseil et au Comité économique et social au plus tard le 30 juin 2003, un rapport intermédiaire, et au plus tard le 31 décembre 2005, un rapport final sur la mise en œuvre de ce programme.

3.4.3. Tout en reconnaissant que, dans la situation actuelle, le mandat du Comité des régions ne comporte pas de compétence en matière de formation professionnelle, cela est appelé à changer, et le traité d'Amsterdam étant en cours de ratification par les États membres, l'on prévoit que d'ici à la fin de 1998, cette compétence viendra s'ajouter à celles du Comité des régions, de sorte que la saisine du Comité deviendra obligatoire sur les sujets concernant la formation professionnelle, y compris sur le programme *Leonardo da Vinci*. C'est pourquoi il semblerait éminemment raisonnable de faire référence au Comité des régions au moment où sont mises en train ces nouvelles propositions, plutôt que d'attendre l'officialisation et de saisir le Comité d'une nouvelle demande d'avis sur le programme *Leonardo da Vinci*, qui pourrait bien alors être sur le point de commencer. De toute évidence, cette omission concernant le Comité des régions doit être rectifiée.

3.4.4. La Commission indique que seront institués des groupes de travail, groupes qui se composeront de personnalités bien connues provenant des secteurs concernés, pour apporter leur assistance dans la mise en

œuvre des trois programmes. Le Comité des régions marque sa satisfaction quant à l'application du principe d'égalité des chances dans la constitution de ces groupes de travail. Cependant, le Comité demande que soit assurée la participation des collectivités territoriales à ces groupes de travail, ainsi qu'aux comités institués pour assister la Commission dans la mise en œuvre des programmes. Le Comité demande également que les collectivités territoriales soient pleinement associées au processus d'évaluation.

3.5. *Financement*

3.5.1. Les propositions financières concernant le budget total pour les trois actions se montent à environ trois milliards d'écus (3 000 000 000 écus). Cette somme globale se ventile comme suit: 1,4 milliard d'écus pour *Socrates*; 1 milliard d'écus pour *Leonardo da Vinci* et 0,6 milliard pour «Jeunesse».

3.5.2. Cela représente, au total, 0,67 % du budget annuel global, ce qui est une proportion minuscule pour un domaine aussi important. Cependant, il s'agit là d'une augmentation de soixante pour cent par rapport au niveau global de financement pour les quatre programmes en cours. Si cela était réalisable, alors il serait très souhaitable de le faire, étant donné que le rapporteur du Parlement européen pour les travaux concernant le document intitulé «Pour une Europe de la connaissance» a condamné par le passé l'insuffisance de moyens financiers dont disposent les programmes, et d'ailleurs, le Parlement européen — soutenu par le Comité des régions — a plaidé en faveur d'une augmentation substantielle du financement du programme *Socrates*. L'insuffisance de financement ne sert qu'à susciter des attentes et des aspirations qui ne peuvent pas être satisfaites. Pour une gestion plus efficace, il serait nécessaire de garantir une information et une diffusion accrues concernant les indicateurs pris en considération pour augmenter ou réduire la dotation financière de certains programmes ou actions.

3.5.3. Le Comité des régions trouve matière à préoccupation dans le fait qu'un faible niveau des possibilités de financement, dans un contexte d'augmentation prévue de la demande de participation aux programmes, aboutirait à des programmes destinés aux individus et aux institutions privilégiés, faisant partie de l'élite et possédant les plus importantes ressources financières. Cela compromettrait le principe de l'égalité des chances. Il faut veiller, en matière d'octroi d'aides aux différents projets, à ne pas fixer de limites d'envergure financière élevée au point de faire obstacle à des projets et à des partenariats de faible envergure qui, par leur contenu, peuvent ouvrir des voies nouvelles et avoir un caractère culturellement novateur au même titre que des projets importants. D'un point de vue local et régional, il existe un risque qui est qu'en donnant l'avantage à des projets «coûteux», l'on simplifie la gestion des programmes, mais qu'en même temps l'on ne prenne pas en considération des projets et des partenariats rassemblant les collectivités locales et les régions d'Europe.

3.5.4. Étant donné la portée large et ambitieuse qui caractérise ces programmes, un financement de l'ordre de 3 milliards d'euros ou davantage serait nécessaire. Nous ne devons pas oublier que vu les règles en vigueur, une augmentation des ressources apportées par l'Union européenne provoque, par effet de levier, la mobilisation d'au moins le même volume de financement ou de ressources d'origine locale.

3.5.5. Le Comité des régions souhaite encourager la création de passerelles flexibles avec d'autres sources de financement de l'Union européenne dans les cas où existe une complémentarité d'activité, en particulier avec le Fonds social européen, afin qu'il soit possible de tirer un profit maximum des possibilités qui existent.

3.5.6. Le Comité des régions répète que des investissements accrus dans les programmes d'éducation et de formation de l'Union européenne, ainsi que dans les programmes de l'Union européenne intéressant la jeunesse, contribueront non seulement à renforcer la cohésion économique et sociale dans l'Union européenne, mais aideront aussi à construire une véritable «Europe des citoyens» susceptible d'avoir une signification réelle dans la vie des gens, comme le Comité l'a souligné dans son avis sur la révision budgétaire du programme *Socrates* ⁽¹⁾.

3.6. Ouverture des programmes

3.6.1. En rapport avec la situation financière, il faut mentionner l'ouverture des trois nouveaux programmes à des participants extérieurs à l'Union européenne, à savoir les États en phase de préadhésion, auxquels il faut ajouter Malte et la Turquie. Le Comité des régions accueille avec satisfaction cet élément nouveau. Une fois encore, si l'on veut poursuivre vigoureusement l'objectif de l'élargissement, il faut que les ressources soient proportionnées et appropriées pour répondre aux attentes légitimes suscitées par ces programmes.

⁽¹⁾ CdR 151/97 fin — JO C 379 du 15.12.1997, p. 17.

3.6.2. Le Comité des régions souligne l'importance du rôle que joue la coopération dans ces domaines pour ce qui est de renforcer le processus de réforme économique, sociale et démocratique qui est en cours dans ces pays.

4. Conclusion

4.1. En conclusion, la stratégie globale de la Commission consistant à présenter en même temps ces trois nouveaux programmes doit être accueillie avec satisfaction.

4.2. Les actions éligibles proposées, si elles sont mises en application, permettront une participation et un engagement plus larges dans tous les secteurs, en vue d'atteindre les objectifs indiqués.

4.3. La nouvelle approche allégée de la gestion permettra un impact et une uniformité accrus de la démarche pour les pays concernés par le programme.

4.4. La Commission et les autres Institutions de l'Union européenne doivent prendre conscience du rôle crucial et central que jouent les collectivités territoriales à travers l'Union européenne et reconnaître ce rôle. La plupart ont des compétences directes en matière d'organisation et de mise en œuvre de services d'éducation et d'activités intéressant la jeunesse, et beaucoup ont également un mandat — ordinairement dans le cadre de stratégies de régénération ou de développement économique — dans le domaine de la formation professionnelle. Ce rôle central doit être reconnu dans la mise en œuvre et l'évaluation des programmes. À cet égard, le Comité des régions demande que les représentants locaux et régionaux siègent dans les comités et les groupes de travail créés pour assister la Commission dans la mise en œuvre des programmes, et il demande également que ces représentants soient pleinement associés au processus d'évaluation.

Bruxelles, le 19 novembre 1998.

Le Président
du Comité des régions
Manfred DAMMEYER

Avis du Comité des régions sur la «Proposition de décision du Conseil relative à l'adoption de la troisième phase du programme transeuropéen de coopération pour l'enseignement supérieur *Tempus III* (2000-2006)»

(1999/C 51/14)

LE COMITÉ DES RÉGIONS,

vu la proposition de décision du Conseil relative à l'adoption de la troisième phase du programme transeuropéen de coopération pour l'enseignement supérieur *Tempus III* (2000-2006) (COM(98) 454 final — CNS 98/0246) (1);

vu la décision du Conseil du 1^{er} octobre 1998 de le consulter à ce sujet, conformément à l'article 198 C, premier alinéa, du Traité instituant la Communauté européenne;

vu la décision de son Bureau du 13 mai 1998 de charger la commission 7 «Éducation, formation professionnelle, culture, jeunesse, sport, droits des citoyens» d'élaborer un avis en la matière;

vu le projet d'avis (CdR 301/98 rév.) adopté par la commission 7 le 1^{er} octobre 1998 (rapporteur: M^{me} Morsblech),

a adopté lors de sa 26^e session plénière des 18 et 19 novembre 1998 (séance du 19 novembre) à l'unanimité le présent avis.

1. Introduction

1.1. Le présent avis porte sur la proposition de décision du Conseil relative à l'adoption de la troisième phase du programme transeuropéen de coopération pour l'enseignement supérieur *Tempus III* (2000-2006). Cette proposition a pour objectif de lancer une troisième phase du programme *Tempus* pour l'enseignement supérieur, pour la période de 2000 à 2006.

1.2. Le programme *Tempus* pour l'enseignement supérieur a été mis en place par une décision du Conseil du 7 mai 1990 (décision du Conseil 90/233/CEE). Par cette décision, le programme *Tempus*, visant à encourager le développement et la restructuration des systèmes d'enseignement supérieur dans les pays bénéficiaires, a été adopté pour une première phase de trois ans prenant cours le 1^{er} juillet 1990. Cette première phase a été prolongée jusqu'à la fin juin 1994 par une décision ultérieure (décision du Conseil 92/240/CEE).

1.3. La deuxième phase du programme *Tempus* a été adoptée par le Conseil le 29 avril 1993 (décision du Conseil 93/246/CEE) pour une période de quatre ans à partir du 1^{er} juillet 1994. Cette deuxième phase a été prolongée de deux ans (1998-2000) par une décision du Conseil le 21 novembre 1996 (décision du Conseil 96/663/CE).

1.4. Lors de la séance plénière du 19 septembre 1996, le Comité des régions a adopté un avis sur la «Proposition de décision du Conseil modifiant la décision 93/246/CEE du 29 avril 1993 portant adoption de la deuxième phase du programme transeuropéen de coopération pour

l'enseignement supérieur (*Tempus II*) (1994-1998)» (2). Dans cet avis, le Comité des régions réservait un accueil très favorable au programme *Tempus* pour l'enseignement supérieur. Il approuvait également les nouveaux objectifs de *Tempus II* tels que redéfinis dans la proposition de décision, et soutenait l'intention déclarée de faire en sorte que le programme cadre avec les priorités en matière de dépenses des programmes *Tacis* et *Phare*. Le CdR approuvait largement les objectifs généraux énoncés dans la proposition de décision du Conseil, à savoir les questions relatives au développement et au remaniement des programmes d'enseignement dans les domaines prioritaires, la réforme des structures et des établissements d'enseignement supérieur et de leur gestion, ainsi que le développement de la formation qualifiante en vue de pallier l'insuffisance des compétences de niveau supérieur adaptées à la période de réforme économique, en particulier par une amélioration et un accroissement des liens avec l'industrie. Le Comité des régions soulignait qu'il souscrivait pleinement aux objectifs de *Tempus*, en particulier dans le contexte de la réforme économique et sociale en cours. Le CdR recommandait que, dans les pays faisant l'objet de la stratégie de préadhésion, *Tempus* contribue à opérer la transition des programmes d'aide vers ceux de coopération.

1.5. En outre, lors de la séance plénière du 20 septembre 1995, le Comité des régions a adopté un avis sur «Le rôle des pouvoirs locaux et régionaux dans les actions d'éducation et de formation de l'Union européenne à destination de l'Europe centrale et orientale» (3). Dans cet avis, le CdR soulignait l'importance des structures

(1) JO C 270 du 29.8.1998, p. 9.

(2) CdR 193/96 fin — JO C 34 du 3.2.1997, p. 49.

(3) CdR 298/95 — JO C 100 du 2.4.1996, p. 98.

décentralisées et pluralistes dans le cadre desquelles les pouvoirs locaux et régionaux démocratiques peuvent jouer un rôle déterminant dans le développement économique et social de l'Europe centrale et orientale. Il a également mis en exergue la valeur de la coopération locale et régionale UE/PECO, notamment dans le domaine de l'éducation et de la formation. L'avis du CdR indiquait que le programme *Tempus* semblait avoir été une réussite et devrait être élargi de manière à permettre aux universités d'Europe centrale et orientale de jouer un rôle accru dans les partenariats.

1.6. Le 29 mai 1998, la Commission a publié un «Document de travail sur la coopération bilatérale et multilatérale entre les États membres de l'Union européenne et les pays d'Europe centrale et orientale dans le domaine de l'enseignement supérieur»⁽¹⁾. La Commission y constate une complémentarité entre les différents types d'actions, qui doit permettre d'envisager le développement de synergies renforcées. La Commission annonce qu'à travers *Tempus III* et la nouvelle génération de programmes dans le domaine de l'éducation et de la formation, elle s'efforcera de consolider et d'étendre ultérieurement le champ de la coopération, afin de préparer le terrain à l'établissement d'une véritable dimension externe grâce à laquelle l'espace éducatif européen pourra prendre tout son essor.

2. Observations générales

2.1. Le programme *Tempus* pour l'enseignement supérieur a fait suite à la demande du Conseil à la Commission, en 1989, de présenter des propositions détaillées sur les mesures à prendre dans le domaine de l'enseignement supérieur afin de soutenir le processus de réforme dans les pays d'Europe centrale et orientale. Le Comité des régions considère que cet objectif est toujours fondamental, bien que depuis le début du programme, dans toute une série de pays bénéficiaires, l'accent ait davantage été mis sur l'objectif de rapprochement avec l'Union européenne et de préparation à l'adhésion.

2.2. Le CdR considère le programme *Tempus* comme l'expression de l'engagement politique de l'Union européenne en matière de coopération et de dialogue avec les pays d'Europe centrale et orientale ainsi que les nouveaux États indépendants et la Mongolie. Tout comme la Commission, le Comité des régions estime que dans le cadre de cette coopération, les domaines de l'éducation, de la formation et du développement des ressources humaines doivent être considérés comme prioritaires.

2.3. En outre, le domaine de l'éducation, de l'enseignement supérieur et de la formation se prête parfaitement à la coopération, qui peut être mise en œuvre au niveau régional et qui permet également de renforcer le niveau régional.

2.4. En particulier en ce qui concerne les nouveaux États indépendants et la Mongolie ainsi que les pays non associés d'Europe centrale et orientale, le CdR est également d'avis qu'il appartient à l'UE de contribuer de manière essentielle à la stabilité de ces régions. Le CdR souligne que le soutien de l'éducation, de l'enseignement supérieur et de la formation, qui est à la base du programme *Tempus*, est parfaitement indiqué pour produire cet effet stabilisateur.

2.5. Simultanément, l'éducation, l'enseignement supérieur et la formation peuvent également jouer un rôle clé dans le cadre du changement des systèmes et des structures dans les pays associés d'Europe centrale et orientale. En fonction du degré de développement des pays bénéficiaires ainsi que de la durée de la collaboration, le programme *Tempus* a permis de soutenir la restructuration des systèmes d'enseignement supérieur et d'encourager la coopération dans le domaine de l'enseignement, pour ensuite évoluer vers un soutien à la participation à des programmes de l'UE et, enfin, vers la préparation de l'adhésion à l'Union européenne. Cette évolution s'est accompagnée d'une insistance plus grande sur les spécificités des systèmes d'enseignement supérieur de chaque pays partenaire, comme l'indique par exemple la situation en matière de programmes d'enseignement, de structures de l'enseignement ou de formations.

2.6. Enfin, la mise en œuvre du programme *Tempus* est liée à la définition de priorités nationales dans chaque pays partenaire. Ces priorités nationales devraient en outre toujours avoir un lien direct avec la stratégie de préadhésion de chaque pays.

2.7. Pour les pays d'Europe centrale et orientale, *Tempus* a finalement toujours été un instrument approprié de coopération avec les régions de l'UE.

2.8. Au cours de sa phase initiale, de 1990 à 1994, le programme *Tempus* était le seul instrument soutenant la réforme des systèmes nationaux d'enseignement supérieur tout en permettant aux universités des pays d'Europe centrale et orientale d'accéder à la coopération internationale.

2.9. Au cours de sa deuxième phase, de 1994 à 1998, les objectifs de *Tempus* ont été complétés, ce qui a permis aux pays associés d'Europe centrale et orientale d'accéder aux programmes *Leonardo* et *Socrates*. Simultanément, un système de définition de priorités nationales a été créé dans le cadre de *Tempus*; les priorités diffèrent d'un pays à l'autre, et ce système tient compte des particularités nationales.

2.10. Dans l'ensemble, cette deuxième phase s'est caractérisée par la transformation de l'objectif d'aide en objectif de coopération, en fonction de l'aptitude des pays partenaires à pouvoir coopérer avec l'UE en matière de formation et d'enseignement supérieur. Cette

⁽¹⁾ SEC(98) 909 final.

évolution était finalement la condition pour que le secteur de l'éducation, de la formation et de l'enseignement supérieur puisse contribuer à préparer les pays d'Europe centrale et orientale à une adhésion à l'UE.

2.11. Au début de la deuxième phase, *Tempus* a été étendu aux nouveaux États indépendants et à la Mongolie.

2.12. La prolongation de la deuxième phase de 1998 à 2000 s'est accompagnée d'une concentration accrue de l'aide aux pays associés d'Europe centrale et orientale sur la préparation à l'adhésion à l'UE. Simultanément, le soutien dans le cadre de la participation à des programmes de l'UE et de la création de liens avec ces programmes a gagné de l'importance.

2.13. Le Comité des régions partage l'opinion de la Commission selon laquelle les universités des pays associés d'Europe centrale et orientale sont en mesure de contribuer activement à la préparation de leurs pays respectifs à l'adhésion à l'UE. Le CdR fait toutefois remarquer que non seulement les pays associés eux-mêmes, mais également leurs systèmes d'enseignement supérieur présentent de nettes différences d'évolution.

2.14. Le CdR reconnaît que le programme *Tempus* a également fait ses preuves depuis 1994 dans les pays bénéficiaires du programme *Tacis*, dans les nouveaux États indépendants et en Mongolie.

2.15. Le CdR souligne que dans les pays *Tacis*, qui se sont souvent trouvés dans une situation très difficile après la dissolution de l'Union soviétique, les universités ont un rôle important à jouer dans la mise en place d'une coopération internationale. Outre l'aide au développement des systèmes de formation et d'enseignement supérieur, l'échange d'expérience et la coopération entre les universités au sein de ces États peut acquérir une importance particulière au vu des situations de départ largement comparables après la dissolution de l'Union soviétique.

2.16. Le CdR se réjouit de ce que les «Projets européens communs» (PEC) aient fait leurs preuves en tant qu'instrument principal du programme *Tempus*. Le CdR considère que le principe de base des PEC, à savoir la coopération d'une université d'un pays bénéficiaire avec deux partenaires de l'UE, est l'une des clés du succès du programme *Tempus* pour l'enseignement supérieur.

2.17. Le CdR estime en outre que les bourses de mobilité sont un élément très important et concluant de *Tempus*, dont l'efficacité s'est confirmée au fil de l'évolution du programme.

3. Observations particulières

3.1. Le Comité des régions partage l'opinion de la Commission selon laquelle *Tempus* s'est avéré être un instrument efficace de restructuration et de développement de l'enseignement supérieur.

3.2. Le CdR pense également que l'incidence positive de *Tempus* s'étend aux missions générales des universités, qui peuvent par exemple établir un lien entre les formations professionnelle et universitaire ou faciliter et promouvoir les réformes nécessaires de l'économie et de l'État. En fin de compte, il est certain que *Tempus* a contribué au développement de la société démocratique.

3.3. Le CdR estime aussi que *Tempus* a contribué de manière essentielle à l'harmonisation du niveau des universités et des programmes d'étude entre les États de l'UE d'une part et les pays d'Europe centrale et orientale d'autre part.

3.4. Le CdR souligne le rapport étroit entre le développement économique des pays bénéficiaires et les investissements dans le secteur de l'éducation. C'est aussi pourquoi il accueille favorablement la décision d'inscrire *Tempus* dans le cadre du programme *Phare*, et en particulier aussi dans le cadre du programme *Tacis*.

3.5. Enfin, le CdR souligne que *Tempus* a contribué à renforcer de manière décisive la capacité des universités des PECO à collaborer avec l'UE. C'est surtout grâce à *Tempus* que les universités des PECO ont pu tirer parti de la possibilité de participer aux programmes *Socrates* et *Leonardo*.

3.6. Le Comité des régions considère en particulier l'ouverture des programmes *Socrates* et *Leonardo* aux PECO comme une mesure de soutien logique en préparation d'une adhésion à l'UE. Le CdR espère que la participation à *Socrates* et à *Leonardo* permettra d'approfondir encore la coopération entre les universités des PECO et celles de l'UE. Cette coopération offre en même temps la possibilité de conserver et de développer les structures mises en place grâce à *Tempus*.

3.7. Le CdR estime que *Tempus* doit avoir pour objectif de contribuer aux changements nécessaires de l'État et de la société, particulièrement dans les pays *Tacis*. Le CdR émet un jugement favorable à l'égard des objectifs actuels de *Tempus/Tacis*, en particulier l'aide au développement de systèmes d'enseignement supérieur autonomes, décentralisés et diversifiés, ainsi que le soutien des universités dans leur contribution aux réformes économiques et sociales dans leurs pays respectifs.

3.8. Le CdR souligne en particulier que dans les pays *Tacis*, le renforcement de la dimension régionale de l'enseignement supérieur et de son développement compte parmi les objectifs principaux.

3.9. Eu égard aux expériences concluantes réalisées dans le cadre de *Tempus*, le Comité des régions approuve formellement la proposition de décision du Conseil relative à une troisième phase du programme *Tempus* pour la période de 2000 à 2006.

3.10. Le CdR note que les pays bénéficiaires du programme *Tempus* seront les pays éligibles au programme *Tacis*, les nouveaux États indépendants et la Mongolie, ainsi que les pays non associés d'Europe centrale et orientale éligibles au programme *Phare*. Cette proposition, excluant de la participation à *Tempus* les pays associés d'Europe centrale et orientale éligibles au programme *Phare*, constitue selon le CdR une évolution déterminante du concept actuel de *Tempus*.

3.11. Le CdR approuve en principe le fait que les objectifs et les axes prioritaires en matière de formation et d'enseignement supérieur soient les mêmes pour les pays bénéficiaires de *Tempus III* que pour les pays ayant participé à la première phase du programme. Selon le CdR, la situation de la formation et de l'enseignement supérieur dans les pays associés d'Europe centrale et orientale au début des années 90 est parfaitement comparable à la situation actuelle dans les pays non associés et dans les pays éligibles au programme *Tacis*.

3.12. Le CdR appuie formellement l'opinion de la Commission selon laquelle une interruption de *Tempus* entraînerait un ralentissement, voire la suspension de l'adaptation du système d'enseignement supérieur. Le CdR fait remarquer qu'en cas de non-prolongation de *Tempus*, les pays définis comme bénéficiaires de *Tempus III* ne disposeraient plus d'aucun instrument d'aide au développement de l'enseignement supérieur.

3.13. Le CdR considère l'ouverture des programmes *Socrates* et *Leonardo* aux pays associés d'Europe centrale et orientale comme une mesure adéquate pour renforcer et promouvoir le développement ultérieur du système d'enseignement et de formation dans les PECO. Le CdR espère que la participation des PECO aux programmes *Socrates* et *Leonardo* continuera d'augmenter. Toutefois, le CdR est également d'avis que pour les pays associés d'Europe centrale et orientale qui ne bénéficieront plus du programme *Tempus* après l'entrée en vigueur de la troisième phase, la participation aux programmes *Socrates* et *Leonardo* ne peut pas remplacer l'aide à l'enseignement supérieur apportée par *Tempus*.

3.14. Tout comme la Commission, le CdR estime que parmi les pays participant au programme *Phare* et restant éligibles à l'aide de *Tempus*, l'Albanie en particulier continue d'avoir besoin d'un soutien important; c'est également le cas, selon le CdR, des ex-républiques yougoslaves de Bosnie-Herzégovine et de Macédoine. Le CdR estime que la poursuite du programme *Tempus* pour ces pays est indispensable. Il espère en outre que cela donnera de nouvelles impulsions au développement nécessaire d'une société démocratique et pluraliste.

3.15. En ce qui concerne les pays non associés d'Europe centrale et orientale éligibles au programme *Phare*, le CdR approuve la concentration du programme *Tempus* sur les objectifs de renforcement de la dimension régionale, en particulier dans les États d'ex-Yougoslavie, de modernisation des administrations nationales et locales, de création de structures administratives efficaces pour l'enseignement supérieur et d'utilisation des résultats de projets *Tempus* menés dans les pays associés.

3.16. Conformément à la présente proposition de la Commission, les futures activités de *Tempus* seront concentrées sur les nouveaux États indépendants et la Mongolie. À cet égard, le CdR approuve les objectifs prioritaires proposés par la Commission, en particulier l'aide au processus de diversification, de décentralisation et d'autonomie de l'enseignement supérieur, ainsi que le renforcement de la dimension régionale de l'enseignement supérieur, la réforme des cursus, la formation du personnel enseignant, l'introduction de nouvelles méthodes d'enseignement et la modernisation de l'administration des universités. Le CdR espère en outre qu'un soutien sera apporté aux universités dans leur contribution à la mutation structurelle de l'économie et de la société.

3.17. Le Comité des régions se réjouit de l'évaluation généralement positive des expériences de *Tempus* dans les pays *Tacis*. Il se voit dès lors confirmé dans son opinion selon laquelle les objectifs définis actuellement doivent être poursuivis de la manière proposée.

4. Conclusions

4.1. Le Comité des régions souligne que la situation politique et financière difficile dans les divers États de l'ex-Union soviétique, en particulier le plus grand d'entre eux, la Fédération de Russie, nécessite un soutien durable permettant de promouvoir la difficile mutation structurelle vers une société démocratique et pluraliste. La contribution stabilisatrice de la politique de l'UE est dès lors indispensable et inestimable. Le bien-fondé du programme *Tacis*, et dans ce cadre, du programme *Tempus* pour l'enseignement supérieur ne fait dès lors pas le moindre doute pour le CdR.

4.2. En ce qui concerne les pays d'Europe centrale et orientale, le CdR constate que même après un soutien de dix ans par le biais du programme *Tempus*, une aide au développement des systèmes d'enseignement supérieur est toujours indispensable, même si elle doit être différenciée en fonction de chacun de ces pays. Par conséquent, le CdR considère que la proposition visant à mettre un terme au programme *Tempus* pour l'ensemble des pays associés pose problème.

4.3. Le CdR attire l'attention sur les différences non négligeables du niveau de développement des pays d'Europe centrale et orientale et de leurs systèmes de formation et d'enseignement supérieur. Ces différences apparaissent clairement dans la répartition des pays d'Europe centrale et orientale candidats à l'adhésion en un groupe admis à un premier cycle de négociations et en un autre groupe de pays qui ne pourront être qualifiés au plus tôt que pour le second tour.

4.4. Compte tenu du niveau de développement, proche de la norme européenne, des pays candidats participant au premier cycle de négociations (Pologne, République tchèque, Hongrie, Slovaquie, Estonie), la suppression des aides de *Tempus* dans ce groupe de pays apparaît justifiée. Le CdR est également d'avis qu'une limitation des aides auxquelles peuvent prétendre ces pays au titre de programmes de l'UE est également défendable. Le CdR ne nie certes pas qu'une prolongation de l'aide de *Tempus* également en faveur des pays participant au premier cycle de négociations d'adhésion pourrait accélérer la mise à niveau de ces pays avec l'UE. Toutefois, en raison de la nécessité d'utiliser efficacement les fonds de l'UE, il considère que la suspension des aides pour ce groupe de pays est justifiée.

4.5. Quant au deuxième groupe de pays associés d'Europe centrale et orientale (Roumanie, Bulgarie, Slovaquie, Lettonie, Lituanie), le CdR souhaite toutefois que l'on réfléchisse à la question de savoir si la suppression généralisée de l'aide de *Tempus* pour ce groupe de pays n'est pas prématurée. Selon le CdR, il faudrait envisager pour certains de ces pays la possibilité de prolonger leur participation à *Tempus* ou de bénéficier de mesures d'aide transitoires dans le cadre du programme *Phare*.

4.6. À cet égard, le CdR fait remarquer que l'un des objectifs principaux de *Tempus* est la préparation à l'adhésion à l'UE et le soutien des universités des pays partenaires jusqu'à ce qu'elles soient mûres pour la coopération. Par conséquent, la suppression des aides de *Tempus* n'est pas sans poser de problèmes si les pays exclus visent justement l'adhésion à l'UE alors que le niveau de développement de leur système d'éducation et d'enseignement supérieur est loin de celui requis pour une adhésion. Sur ce point, le groupe de pays associés d'Europe centrale et orientale diffère des nouveaux États indépendants ainsi que des pays non associés d'Europe centrale et orientale, pour lesquels l'adhésion à l'UE n'est pas prévue et qui n'y sont donc pas préparés. Pour les États indépendants de l'ex-Union soviétique

précisément, l'une des missions principales de l'UE reste avant tout le soutien des efforts de stabilisation. Le CdR fait remarquer que si tous les pays associés d'Europe centrale et orientale sont exclus du programme *Tempus*, l'objectif essentiel de préparation à une adhésion à l'UE risque de se transformer en objectif de stabilisation de l'Europe orientale.

4.7. Pour l'ensemble des pays associés d'Europe centrale et orientale, il y a lieu d'étudier la possibilité de prévoir dans le cadre des programmes *Socrates* et *Leonardo* des mesures de soutien facilitant la participation des PECO à ces programmes.

4.8. Le CdR est en outre favorable à la poursuite du programme *Tempus* en gardant comme axe prioritaire l'instrument du projet européen commun. Le CdR considère que cette forme d'aide, basée sur la réalisation de projets, est très importante car elle garantit la participation directe des universités.

4.9. Le CdR a la conviction qu'il faut davantage faire en sorte que les universités des pays associés d'Europe centrale et orientale participent au PEC. Les universités des PECO fortes de l'aide reçue pendant la première décennie de *Tempus* pourraient de cette manière être intégrées dans le programme *Tempus* afin de transmettre les connaissances et l'expérience acquises aux universités des pays *Tacis* et des pays non associés.

4.10. Le CdR estime qu'une intégration des universités des pays associés d'Europe centrale et orientale dans le PEC et dans le programme *Tempus* encouragerait également la coopération régionale entre les PECO candidats à l'adhésion et leurs voisins de l'Est. Le CdR plaide en faveur d'une promotion renforcée de cette forme de coopération régionale entre les pays associés d'Europe centrale et orientale et les pays *Tacis* ainsi que les PECO non associés. Le CdR est d'avis qu'il convient d'ores et déjà de veiller à intensifier le développement des régions de part et d'autre d'une future frontière extérieure orientale de l'UE par un réseau de coopération régionale.

4.11. Le CdR pense que le développement de structures décentralisées et régionales est d'une importance particulière dans le cadre des objectifs de la politique en matière de formation et d'enseignement supérieur. Le CdR est toutefois convaincu que ces structures ne peuvent être développées que si les structures administratives locales et en particulier régionales sont parallèle-

ment renforcées. Selon le CdR, l'aide de *Tempus* doit également aboutir au renforcement des régions des États partenaires. Il peut d'une part en résulter que le développement des universités dans les régions contribue à la réalisation de l'objectif de renforcement des centres régionaux au niveau de la politique structurelle. D'autre part, le CdR estime qu'il importe d'établir un lien entre le développement du système de formation et d'enseignement supérieur et celui des collectivités territoriales.

4.12. Selon le CdR, la promotion de la coopération entre les universités et l'administration régionale ainsi que la contribution des universités à la mise en place d'administrations régionales et à leur modernisation revêtent une importance particulière. Cela doit bénéficier à la fois au développement des structures administratives au sein des collectivités territoriales, à leur capacité à collaborer avec l'UE et au développement ultérieur du système de formation et d'éducation supérieure lui-même.

4.13. Le CdR a la conviction que, précisément dans les nouveaux États indépendants, il est nécessaire de développer de nouvelles structures politiques, économiques et sociales, indispensables au développement de structures démocratiques et pluralistes. Le CdR est d'avis que, dans ce contexte, le développement de structures locales et régionales revêt une importance toute particulière. Le soutien apporté par *Tempus* doit également avoir pour résultat un renforcement de ces structures.

4.14. Le CdR souhaite que dans le cadre de *Tempus*, l'on œuvre davantage à la mise en place d'interfaces entre les universités et les entreprises. Le CdR considère qu'une interaction entre les résultats de la recherche appliquée et les besoins de l'économie et des entreprises des pays partenaires est indispensable pour que l'aide de *Tempus* ait d'importantes retombées positives.

4.15. Le CdR est en outre favorable à ce que dans le cadre de *Tempus*, les universités des pays partenaires s'efforcent davantage de former des spécialistes particulièrement nécessaires à la mise en place d'une administration démocratique et structurée et au développement d'une économie opérationnelle. À cet égard, il convient tout particulièrement, selon le CdR, de prendre également en considération les besoins des autorités régionales en plein développement.

4.16. Le CdR recommande le lancement d'une variante du programme, dont l'objectif principal consisterait à permettre aux Européens de l'Est d'étudier en Europe occidentale et vice-versa afin de faciliter la compréhension mutuelle. Le cursus devrait dans ce cas absolument comporter d'importants éléments interculturels.

4.17. Selon le CdR, *Tempus* doit également être utilisé pour concrétiser davantage les possibilités de la coopération régionale et transfrontalière entre les régions de l'UE et celles des PECO et des nouveaux États indépendants. Le CdR est convaincu du rôle particulièrement important des universités en matière de développement de la coopération régionale et transfrontalière. Dans les États partenaires, cela peut permettre à la fois de renforcer les structures régionales et de mettre en place une politique structurelle équilibrée.

4.18. Selon le CdR, il importe particulièrement de transmettre et de diffuser les conclusions et les résultats des projets réalisés dans le cadre de *Tempus* au sein des États partenaires. Le CdR estime que les États partenaires doivent s'efforcer davantage d'encourager systématiquement la transmission des conclusions et des résultats à d'autres universités ne bénéficiant pas du programme *Tempus*.

4.19. Enfin, le CdR souligne le rôle des universités, en particulier dans les nouveaux États indépendants, dans le développement de la conscience et des connaissances par la mise en place d'un État démocratique et pluraliste. Cette mission essentielle des universités, qui consiste à encourager le changement nécessaire des mentalités dans les États partenaires, doit également être soutenue par *Tempus*.

4.20. En conclusion, le Comité des régions approuve formellement la proposition de décision du Conseil relative à une troisième phase du programme *Tempus*. Le CdR soutient dans les grandes lignes les objectifs définis dans la proposition ainsi que l'accent mis sur les nouveaux États indépendants. Le Comité des régions fait toutefois remarquer que l'exclusion de l'ensemble des pays associés d'Europe centrale et orientale du programme *Tempus* pourrait aller à l'encontre des besoins et des intérêts d'une partie de ces États en ce qui concerne leur préparation à l'adhésion.

Bruxelles, le 19 novembre 1998.

Le Président
du Comité des régions
Manfred DAMMEYER

Avis du Comité des régions sur:

- la «Proposition de décision du Parlement européen et du Conseil modifiant la décision 2085/97/CE établissant un programme de soutien, comprenant la traduction, dans le domaine du livre et de la lecture (Programme *Ariane*)», et
- la «Proposition de décision du Parlement européen et du Conseil modifiant la décision 719/96/CE du 29 mars 1996 établissant un programme de soutien aux activités artistiques et culturelles de dimension européenne (Programme *Kaléidoscope*)»

(1999/C 51/15)

LE COMITÉ DES RÉGIONS,

vu la «Proposition de décision du Parlement européen et du Conseil modifiant la décision n° 2085/97/CE établissant un programme de soutien, comprenant la traduction, dans le domaine du livre et de la lecture (Programme *Ariane*)» et la «Proposition de décision du Parlement européen et du Conseil modifiant la décision n° 719/96/CE du 29 mars 1996 établissant un programme de soutien aux activités artistiques et culturelles de dimension européenne (Programme *Kaléidoscope*)» (COM(98) 539 final — 98/0282 COD — 98/0283 COD) ⁽¹⁾;

vu la décision du Conseil en date du 16 octobre 1998 de le consulter à ce sujet, conformément à l'article 128 et au premier paragraphe de l'article 198C du Traité instituant la Communauté européenne;

vu la décision de son Bureau en date du 23 octobre 1998 d'attribuer la préparation de l'avis à la commission 7 «Éducation, formation professionnelle, culture, jeunesse, sport, droits des citoyens»;

vu les avis du Comité des régions sur le programme *Kaléidoscope 2000* (activités artistiques et culturelles) (CdR 145/95) ⁽²⁾ et sur le programme *Ariane* (livre et lecture) (CdR 146/95) ⁽³⁾;

vu le projet d'avis (CdR 227/98) adopté par la commission 7 le 1^{er} octobre 1998 (rapporteurs: M. Muñoa Ganuza et M^{me} Tallberg),

a adopté lors de sa 26^e session plénière des 18 et 19 novembre 1998 (séance du 19 novembre) le présent avis.

1. Introduction

1.1. La Commission propose de prolonger *Ariane*, programme de soutien, comprenant la traduction, dans le domaine du livre et de la lecture, et *Kaléidoscope*, programme de soutien aux activités artistiques et culturelles de dimension européenne (tous deux parvenant à leur terme le 31 décembre 1998), jusqu'au 31 décembre 1999. L'objectif est d'assurer la continuité des actions culturelles prévues dans les programmes jusqu'à l'entrée en vigueur du programme-cadre unique en faveur de la culture (2000-2004). La Commission propose également une augmentation budgétaire de 3 mioeurs pour *Ariane*, ce qui conduit à une enveloppe totale de 10 mioeurs pour la durée du programme (1997-1999), et de 7,9 mioeurs pour *Kaléidoscope*, soit une enveloppe totale de 34,4 mioeurs pour la durée du programme (1996-1999).

2. Observations particulières

2.1. Le Comité est favorable à la prolongation des programmes jusqu'au 31 décembre 1999 à la lumière des résultats de l'évaluation de ces derniers, qui ont mis en évidence leurs effets positifs sur le développement de la coopération dans le secteur culturel à travers l'UE.

2.2. Il prend acte des conclusions de la Commission selon lesquelles en dépit de sa durée limitée et de moyens financiers réduits, le programme *Ariane* a permis d'établir des coopérations transnationales de qualité, notamment sur base du partenariat et des réseaux culturels, et d'accroître l'accès des citoyens européens à la connaissance et à la diffusion des œuvres littéraires des pays membres. Il constate également que malgré sa durée limitée et des ressources financières modestes, le programme *Kaléidoscope* a permis d'établir des coopérations transnationales de qualité, notamment sur base du partenariat et d'échanges culturels, et d'accroître l'accès des citoyens européens à la connaissance et à la diffusion des cultures des pays membres, notamment en ce qui concerne la musique, le théâtre, l'opéra, la danse et les arts visuels et multimédia.

⁽¹⁾ JO C 319 du 16.10.1998, pp. 13-14.

⁽²⁾ JO C 100 du 2.4.1996, p. 30.

⁽³⁾ JO C 100 du 2.4.1996, p. 35.

2.3. Le Comité partage le point de vue de la Commission quant à la nécessité de prolonger la durée des programmes afin d'assurer la continuité des actions culturelles dans l'attente de l'adoption du programme-cadre en faveur de la culture.

2.4. Le Comité prend acte des conclusions de l'accord tripartite intervenu entre le Conseil, le Parlement européen et la Commission le 21 septembre 1998 et favorable à une augmentation budgétaire de 4,1 mioeuros pour *Ariane* et de 10,2 mioeuros pour *Kaléidoscope*. L'accord répondait à la nécessité d'assurer un budget correspondant aux dotations de 1998. La Commission a expliqué qu'elle était toutefois dans l'impossibilité d'avancer ce montant dans sa proposition de décision, du fait de contraintes techniques liées à la nécessité de respecter l'avant-projet de budget.

Bruxelles, le 19 novembre 1998.

3. Conclusion

3.1. Le Comité accueille favorablement la proposition de la Commission de prolonger les programmes *Ariane* et *Kaléidoscope* jusqu'au 31 décembre 1999.

3.2. Le Comité soutient l'accord tripartite intervenu entre le Conseil, le Parlement européen et la Commission proposant une augmentation budgétaire de 4,1 mioeuros pour *Ariane*, portant l'enveloppe totale prévue à l'article 6 pour la nouvelle durée du programme (1997-1999) à 11,1 mioeuros. Il soutient également la proposition de l'accord tripartite d'augmenter de 10,2 mioeuros la dotation du programme *Kaléidoscope*, portant l'enveloppe totale prévue à l'article 6 pour la nouvelle durée du programme (1996-1999) à 36,7 mioeuros.

Le Président
du Comité des régions
Manfred DAMMEYER
