ISSN 0378-7052

Journal officiel

des Communautés européennes

C 123

44e année

25 avril 2001

Édition de langue française

Communications et informations

Numéro d'information — Sommaire — Page

I *Communications*

. . . . . .

II *Actes préparatoires*

Comité économique et social

Session de janvier 2001

2001/C 123/01 Avis du Comité économique et social sur les «Incidences du commerce électronique sur le marché unique (OMU)» 1

2001/C 123/02 Avis du Comité économique et social sur le «XXIXe rapport sur la politique de concurrence — 1999» 11

2001/C 123/03 Avis du Comité économique et social sur la «Proposition de directive du Parlement européen et du Conseil modifiant la directive 97/24/CE du Parlement européen et du Conseil relative à certains éléments ou caractéristiques des véhicules à moteur à deux ou trois roues» 22

2001/C 123/04 Avis du Comité économique et social sur la «Proposition de directive du Parlement européen et du Conseil concernant l'assurance directe sur la vie (refonte)» 24

2001/C 123/05 Avis du Comité économique et social sur «L'épuisement des droits conférés par la marque déposée» 28

Prix: 19,50 EUR

FR

(Suite au verso)

Numéro d'information	Sommaire *(suite)*	Page
2001/C 123/06	Avis du Comité économique et social sur la «Proposition de directive du Parlement européen et du Conseil modifiant la directive 80/232/CEE en ce qui concerne la gamme des poids nominaux des extraits de café et des extraits de chicorée »	33
2001/C 123/07	Avis du Comité économique et social sur la «Proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil relatif aux aides accordées pour la coordination des transports par chemin de fer, par route et par voie navigable»	34
2001/C 123/08	Avis du Comité économique et social sur «*e*Europe 2002 — Une société de l'information pour tous — Projet de plan d'action»	36
2001/C 123/09	Avis du Comité économique et social sur la «Proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil modifiant le règlement (CE) nº 2027/97 relatif à la responsabilité des transporteurs aériens en cas d'accident»	47
2001/C 123/10	Avis du Comité économique et social sur la «Proposition de directive du Parlement européen et du Conseil relative à l'accès aux réseaux de communications électroniques et aux installations associées, ainsi qu'à leur interconnexion»	50
2001/C 123/11	Avis du Comité économique et social sur la «Proposition de directive du Parlement européen et du Conseil concernant le traitement des données à caractère personnel et la protection de la vie privée dans le secteur des communications électroniques»	53
2001/C 123/12	Avis du Comité économique et social sur la «Proposition de directive du Parlement européen et du Conseil relative à l'autorisation de réseaux et de services de communications électroniques»	55
2001/C 123/13	Avis du Comité économique et social sur la «Proposition de directive du Parlement européen et du Conseil relative à un cadre réglementaire commun pour les réseaux et les services de communication»	56
2001/C 123/14	Avis du Comité économique et social sur la «Proposition de décision du Parlement européen et du Conseil relative à un cadre réglementaire pour la politique en matière de spectre radioélectrique dans la Communauté européenne»	61
2001/C 123/15	Avis du Comité économique et social sur la «Communication de la Commission au Parlement européen et au Comité économique et social — Tarification et gestion durable des ressources en eau»	65
2001/C 123/16	Avis du Comité économique et social sur la «Proposition de directive du Conseil relative à des mesures communautaires de lutte contre la peste porcine classique» ...	69
2001/C 123/17	Avis du Comité économique et social sur la «Proposition de règlement du Conseil modifiant le règlement (CE) nº 1258/1999 du Conseil relatif au financement de la politique agricole commune ainsi que divers autres règlements concernant la politique agricole commune»	72

FR

(Suite page 3 de couverture)

Numéro d'information	Sommaire *(suite)*	Page
2001/C 123/18	Avis du Comité économique et social sur la «Proposition de règlement du Conseil modifiant pour la sixième fois le règlement (CE) nº 850/98 visant à la conservation des ressources de pêche par le biais de mesures techniques de protection des juvéniles d'organismes marins»	74
2001/C 123/19	Avis du Comité économique et social sur la «Proposition de directive du Parlement européen et du Conseil modifiant la directive 96/53/CE du Conseil fixant, pour certains véhicules routiers circulant dans la Communauté, les dimensions maximales autorisées en trafic national et international et les poids maximaux autorisés en trafic international»	76
2001/C 123/20	Avis du Comité économique et social sur le «Projet de règlement (Euratom, CECA, CE) de la Commission modifiant le règlement (CEE) nº 3418/93 de la Commission du 9 décembre 1993 portant modalités d'exécution de certaines dispositions du Règlement financier du 21 décembre 1977»	79
2001/C 123/21	Avis du Comité économique et social sur la «Proposition de directive du Parlement européen et du Conseil modifiant la directive 76/207/CEE du Conseil relative à la mise en œuvre du principe de l'égalité de traitement entre hommes et femmes en ce qui concerne l'accès à l'emploi, à la formation et à la promotion professionnelles, et les conditions de travail»	81

II

(Actes préparatoires)

COMITÉ ÉCONOMIQUE ET SOCIAL

Avis du Comité économique et social sur les «Incidences du commerce électronique sur le marché unique (OMU)»

(2001/C 123/01)

Le Comité économique et social a décidé le 2 mars 2000, conformément aux dispositions de l'article 23, paragraphe 3, de son règlement intérieur, d'élaborer un avis sur les «Incidences du commerce électronique sur le marché unique» (Observatoire du marché unique).

La section «Marché unique, production et consommation», chargée de préparer les travaux du Comité en la matière, a adopté son avis le 10 janvier 2001 (rapporteur: M. Glatz).

Lors de sa 378e session plénière des 24 et 25 janvier 2001 (séance du 24 janvier 2001), le Comité économique et social a adopté le présent avis par 79 voix pour et 1 abstention.

1. Résumé et conclusions

— Le commerce électronique joue encore un rôle de second plan par rapport au chiffre d'affaires global du secteur commercial, surtout en ce qui concerne le commerce entre entreprises et particuliers. L'importance du commerce électronique entre entreprises est en revanche plus marquée.

— Les taux de croissance actuels du commerce électronique sont toutefois impressionnants.

— Les consommateurs sont réticents à utiliser les possibilités offertes par le commerce électronique, parce qu'ils n'ont pas la possibilité ou la capacité d'y accéder et parce que la protection de la vie privée et la sécurité des paiements en particulier ne leur inspirent qu'une confiance limitée.

— La situation juridique fragmentée dans certains secteurs et les conditions générales applicables aux prestataires, lesquelles souvent font défaut ou sont partiellement en contradiction les unes avec les autres, notamment à cause du développement intégré entre télécommunications et médias d'une part et infrastructures correspondantes de l'autre (convergence), constituent également un obstacle au développement du commerce électronique. Aussi ne peut-on pas affirmer qu'un cadre cohérent existe déjà en la matière.

— Par ailleurs, les nouveaux développements doivent être davantage pris en considération par la politique en matière de concurrence.

1.1. Pour cet ensemble de raisons, il est opportun de créer, au moyen d'un paquet de mesures, les conditions de base garantissant le bon fonctionnement d'un marché unique du commerce électronique. À cet égard, il convient de veiller à ce que ces conditions soient créées également et surtout à l'échelle mondiale.

1.2. Si elle ne met pas de telles conditions en place, l'Europe renonce à des chances de développement économique et social et ne pourra pas combler l'écart qui la sépare des États-Unis dans ce domaine.

1.3. Aussi le Comité préconise-t-il et recommande-t-il, dans les grandes lignes, que les mesures suivantes soient prises:

— Il convient d'encourager un dialogue constructif entre les consommateurs et les producteurs ou les distributeurs. Afin d'instaurer un climat de confiance, les associations de protection des consommateurs devraient être pleinement associées à ce dialogue.

— Il est important de promouvoir des stratégies de soutien et d'incitation en faveur des nouveaux moyens techniques, afin de les rendre accessibles au plus grand nombre. À cet égard, il convient surtout de prendre en compte les difficultés des couches moins favorisées, mais aussi par exemple plus âgées, de la population.

— Un cadre juridique européen et mondial doit être élaboré, afin de garantir aux consommateurs un accès au commerce électronique transparent, abordable et qui leur offre toutes les garanties en matière de sécurité. Les mesures prises par la Commission en vue de la réorganisation du secteur des télécommunications (paquet de directives du 12 juillet 2000 [1]) constituent à cet égard une initiative importante.

— Il convient de créer un cadre juridique pour les secteurs qui ne sont pas traités par la directive sur le commerce électronique; il convient notamment de prévoir des dispositions relatives à des procédures alternatives de règlement des différends et au marketing déloyal, d'étendre le champ d'application de la directive sur les contrats à distance, d'élaborer une directive sur les contrats à distance dans le secteur des services financiers et de définir des critères en matière d'autorégulation.

— Le Comité considère que les petites et moyennes entreprises auront un rôle de taille à jouer dans le commerce électronique et qu'il convient de leur permettre de tirer profit de ce commerce.

— Les prestataires doivent offrir aux consommateurs la possibilité de régler les différends éventuels avant d'aller en justice. Il est en outre important pour le consommateur qu'il puisse faire valoir ses droits là où il a son domicile.

— Afin d'accélérer le règlement extrajudiciaire des différends et l'instauration de labels de qualité et de ne pas entraver le marché unique, il convient de développer et d'appliquer des normes et principes comparables.

— Le commerce électronique pose de nouveaux défis à la politique de la concurrence. Il convient d'observer les nouveaux développements avec vigilance, notamment les fusions d'entreprises, les portails et les infrastructures réseau.

— Il est essentiel de développer des modes de paiement sûrs et de réduire les frais liés aux virements internationaux.

— Il convient d'éliminer les obstacles et distorsions en matière fiscale et d'éliminer les désavantages concurrentiels dont souffrent les entreprises européennes par rapport aux entreprises de pays tiers.

— La Communauté doit accorder la priorité absolue à la protection des données. La Commission doit encourager les États membres à accélérer l'application des dispositions en la matière. Il faut absolument adapter la législation sur la protection des données à caractère personnel aux nouvelles données techniques et économiques, afin que la protection de ces données soit garantie dans toutes les formes de communication moderne.

2. **Importance du commerce électronique**

Le réseau Internet, qui constitue le support technique du commerce électronique, connaît une expansion spectaculaire. Son importance au niveau régional est cependant très variable. Ainsi, ce sont les pays de l'OCDE, et plus particulièrement les États-Unis, qui comptent le nombre de serveurs et d'utilisateurs le plus élevé.

2.1. La Commission européenne [2] considère que les revenus tirés en Europe du commerce électronique, qui étaient de 17 milliards de dollars fin 1999, atteindront quelque 360 milliards de dollars en 2003.

2.2. Le secteur le plus important est celui du commerce électronique entre entreprises (Business to Business, B2B). D'après des estimations convergentes, ce secteur représente 70 à 90 % du marché global du commerce électronique.

2.3. La part des transactions de l'entreprise au particulier (Business to Consumer; B2C) est limitée par rapport au chiffre d'affaires global. En Europe, ces transactions représentent actuellement moins de 1 % des échanges commerciaux avec le consommateur final, c'est-à-dire moins par exemple que la vente par correspondance traditionnelle. Selon les estimations, la part du commerce électronique dans le chiffre d'affaires global des échanges commerciaux des pays de l'OCDE-7 sera de 5 % pour 2001/2002 et atteindra 15 % en 2002/2005.

2.4. Il apparaît toutefois que dans certains secteurs, tels que les services financiers ou les logiciels, la position du commerce électronique est dès à présent nettement plus significative que dans la moyenne des secteurs. Il ressort de cette constatation que le commerce électronique pourra jouer un rôle important en particulier en ce qui concerne les produits immatériels.

2.5. Le commerce électronique désigne la vente de biens et services, numériques ou non, principalement via le réseau Internet. De nouvelles formes de vente sont toutefois sur le point de faire leur entrée sur le marché, par exemple la télévision interactive («T-commerce») et le «commerce mobile» (M-commerce). Ce dernier est appelé à gagner en importance notamment en raison de l'introduction des technologies UMTS.

---

(1) COM(2000) 384, 385, 386, 392, 393, 394 et 407.

(2) Communication de la Commission «Stratégies pour l'emploi dans la société de l'information» (COM(2000) 48 final).

2.6. L'Europe est largement devancée par les États-Unis tant en ce qui concerne l'utilisation de l'Internet que l'ampleur du commerce électronique et ce, pour différentes raisons: les États-Unis disposent d'une langue unique, d'une monnaie unique, pratiquent des tarifs téléphoniques plus bas et le capital-risque y est plus élevé. L'Europe se situe toutefois au premier plan dans le secteur de la communication mobile et doit développer cet avantage grâce aux UMTS. L'introduction de l'euro permettra également au commerce électronique de se développer davantage en Europe — également dans les États qui ne participent pas à la monnaie unique.

3. **Importance du commerce électronique pour le marché unique et ses acteurs (entrepreneurs, consommateurs et travailleurs)**

3.1. *Marché unique*

3.1.1. Le commerce électronique influencera le marché unique à maints égards. L'achat de biens et de services par-delà les frontières nationales est appelé à s'intensifier. De nouveaux marchés se créent. Le consommateur est en mesure de choisir parmi une plus vaste gamme d'offres. Le commerce électronique stimulera le marché unique et peut également offrir des perspectives de développement aux régions rurales. La structure des marchés évoluera.

L'on s'attend plus particulièrement à ce que le commerce électronique acquière une dimension nettement plus importante pour les services financiers. Les banques seront toutefois également de plus en plus exposées à la concurrence d'organismes non bancaires proposant des services financiers.

3.1.2. Le commerce électronique renforce encore le rôle de la reconnaissance mutuelle, qui est l'un des principaux éléments permettant de garantir la libre circulation des marchandises dans le marché unique.

3.1.3. Les ventes de biens matériels ne décolleront que lorsque les problèmes logistiques auront été résolus de manière satisfaisante. L'expansion du commerce électronique de biens matériels entraînera toutefois également une augmentation des flux de trafic. Pour l'heure, il est difficile de dire si le passage de la vente physique à la vente en ligne de certains produits (p.ex.: les phonogrammes) supprimera ces conséquences sur le trafic. La Commission est invitée à étudier cette question. Le Comité attire l'attention sur ces problèmes et sur la nécessité de trouver des réponses appropriées en matière de politique de transport.

3.1.4. Certains secteurs du commerce intermédiaire perdront du terrain puisque les fabricants et les prestataires de services vendront directement au consommateur. D'un autre côté, des intermédiaires seront nécessaires, précisément en raison du manque de transparence de l'offre sur le réseau. De nouvelles formes et de nouveaux secteurs se développeront, notamment dans le domaine de la logistique, du financement et des services de l'information. En outre, il est également indispensable que les formes de vente soient mieux adaptées aux besoins et au style de vie des consommateurs, qui s'est parfois sensiblement modifié.

3.2. *Les entreprises*

Pour les entreprises, l'utilisation de l'Internet est synonyme d'exploitation de nouveaux secteurs, de développement de nouveaux produits et services, ainsi que de nouvelles formes de vente.

3.2.1. L'Internet facilite également le marketing, et plus particulièrement le marketing ciblé. Les coûts de la publicité et des transactions peuvent être réduits.

3.2.2. Grâce à l'Internet, l'on peut en principe s'attendre à une réduction des coûts, susceptible d'entraîner, pour les marchés qui fonctionnent, une diminution des prix, avec des effets bénéfiques en terme de prospérité. Les raisons de cette diminution des prix sont les suivantes:

— disparition des intermédiaires traditionnels (désintermédiation);

— réduction du coût des communications (téléphonie, ordinateur, etc.);

— réduction des infrastructures physiques (locaux commerciaux, etc.);

— transfert des coûts vers les clients (les clients s'informent eux-mêmes);

— réduction des coûts de distribution des biens numériques.

3.2.3. Par ailleurs, il convient de ne pas sous-évaluer les coûts nouveaux et supplémentaires qui apparaîtront, notamment ceux liés aux relations publiques.

3.2.4. Les nouvelles possibilités électroniques ont probablement davantage d'impact sur les transactions entre entreprises que sur les transactions entre l'entreprise et le consommateur final, comme le montre notamment le volume des chiffres d'affaires. Le commerce électronique s'effectue majoritairement d'entreprise à entreprise et son utilisation dans le cadre de la sous-traitance et de l'achat de composants et de matériels devient de plus en plus fréquente.

3.2.5. S'il est vital, pour les PME, de recourir à cette forme de commerce, il est toutefois fréquent qu'elles ne soient pas encore en mesure de tirer profit de toutes les possibilités offertes. Aussi les PME ont-elles besoin de services qui les conseillent utilement et leur permettent d'utiliser toutes les opportunités de ce type de commerce et de s'y imposer ou de satisfaire aux exigences des principaux entrepreneurs et autres entreprises de grande taille concernant l'adoption de nouveaux *modus operandi*.

3.2.6. Compte tenu des caractéristiques et des structures spécifiques de l'Internet, il est possible que les coûts supplémentaires liés aux relations publiques excèdent, pour les PME, les économies réalisables grâce aux possibilités techniques. Les difficultés d'adaptation et, partant les risques, sont à cet égard plus importants pour le commerce électronique d'entreprise à particulier que pour le commerce entre entreprises.

3.2.7. L'Internet améliore cependant l'accès des petites et moyennes entreprises aux marchés, les coûts de communication étant en principe moins élevés. Les possibilités techniques permettent aux prestataires d'obtenir plus facilement des informations sur les clients et leurs habitudes de consommation. Elles permettent par conséquent de mieux cibler le client et d'éviter les pertes par dispersion, qui sont courantes dans la publicité.

3.2.8. Pour cette raison, l'Internet est souvent considéré comme une chance, notamment et surtout pour les PME. Le commerce électronique incitera également les entreprises à s'intéresser davantage aux qualifications spécifiques des travailleurs dans ce domaine. Réussir dans le commerce électronique représente, pour les PME, un défi qui exige notamment des modifications au niveau de la logistique et du développement des ressources humaines. Les coopérations et les plates-formes peuvent réduire les risques.

3.3. *Impact sur les consommateurs*

Dans le cadre de la mondialisation de l'économie, le commerce électronique offre au consommateur la possibilité extraordinaire d'opérer directement un choix sur l'ensemble des marchés, ce qui était jusqu'ici impossible, et de bénéficier des prix les plus avantageux ou d'acheter des produits qui autrement ne seraient pas disponibles sur les marchés nationaux.

3.3.1. D'une manière générale et sur le Net en particulier, les marchés grand public sont caractérisés par une information asymétrique. La plupart du temps, il est très coûteux pour le consommateur de s'informer sur tous les prestataires. La confiance est donc un élément essentiel sur ces marchés. Aussi est-il probable que le rôle des intermédiaires, chargés de prodiguer des conseils et d'effectuer des recherches, s'intensifiera à l'avenir.

3.3.2. Une réduction des coûts ne peut se traduire par des prix plus avantageux pour le consommateur final que si le jeu de la concurrence fonctionne. Il ressort toutefois d'enquêtes empiriques que fondamentalement le réseau Internet ne stimule pas davantage la concurrence que les autres secteurs. Cela s'explique par la concentration élevée du marché (degré de notoriété). Aussi la transparence du marché est-elle élevée en théorie mais faible en réalité. Il est par conséquent nécessaire de créer un cadre, notamment sur les plans juridique et de la concurrence, afin que le consommateur puisse effectivement tirer profit des avantages éventuels.

3.3.3. Le Comité considère que les entreprises, les gouvernements et la Communauté européenne devraient examiner de nouveaux incitants visant à promouvoir la simplification des systèmes et la traduction automatisée de langues, à encourager la diffusion de l'Internet dans les couches moins favorisées de la population et à ne pas en faire uniquement un instrument de consommation, mais à le considérer davantage comme un facteur de formation et d'information, utile à tous.

3.3.4. L'Internet est utilisé comme instrument du commerce électronique, mais aussi de plus en plus à des fins de formation et d'information. Il offre des possibilités d'emplois et contribue à satisfaire aux exigences en matière d'amélioration des connaissances. Le Comité souligne que la politique de formation doit répondre à cette nouvelle demande, tant dans le contexte scolaire que de la formation des adultes, mais également dans d'autres secteurs, tels que les médias. Il convient d'investir non seulement dans les logiciels et dans le matériel, mais aussi dans la mise en place de réseaux. Il est également nécessaire de former des enseignants. La formation dans ce secteur sera, à l'avenir, une condition sine qua non pour que l'Europe soit compétitive.

3.4. *Les travailleurs*

3.4.1. Les citoyens de l'UE en tant que travailleurs seront eux aussi de plus en plus touchés par les répercussions du commerce électronique. Les changements structurels auxquels l'on peut s'attendre en raison de l'essor prévu du commerce électronique impliquent de nouvelles exigences en matière de qualification sur le marché du travail. Ces changements doivent être accompagnés par des initiatives appropriées en matière de formation continue et de qualification, ainsi que par d'autres mesures. Les personnels très qualifiés ne seront pas les seuls concernés. La formation et la formation continue doivent par conséquent prendre également en compte les autres travailleurs.

3.4.2. Le Comité souligne que la politique de formation doit répondre aux nouvelles exigences, tant au niveau de la formation scolaire générale, que de la formation continue des adultes. La conception actuelle de la politique de formation influencera largement la capacité de l'Europe à être compétitive à l'avenir.

3.4.3. L'émergence de structures d'entreprises parfois virtuelles favorise de nouvelles formes de relations de travail. Le télétravail gagnera en importance, notamment grâce au développement du commerce électronique. Les partenaires sociaux doivent examiner les conséquences de ces évolutions pour les travailleurs et pour les employeurs. Une attention particulière revient au respect des dispositions relatives aux garanties en matière de droit du travail ainsi qu'à la sécurité et à la santé sur le lieu de travail. Il convient de garantir l'accès des syndicats aux entreprises ainsi que la représentation des travailleurs par des comités d'entreprise.

3.4.4. Le commerce électronique devrait offrir de nouvelles perspectives aux travailleurs. Le passage d'une structure hiérarchique à un réseau de petites unités bénéficiant d'une relative autonomie et orientées vers des projets spécifiques augmentera en effet les possibilités de participation. Il convient de développer et de promouvoir les chances offertes aux travailleurs.

3.4.5. Dans son avis sur le Livre blanc relatif au commerce, le Comité s'est prononcé sur les questions de la formation et de la formation continue. Ses conclusions s'appliquent dans une certaine mesure également au commerce électronique.

3.4.6. L'essor du commerce électronique implique une mobilité accrue des travailleurs. Des tâches qui étaient jusqu'alors concentrées dans le centre administratif de l'entreprise seront décentralisées là où la main-d'œuvre est meilleur marché et les normes sociales moins strictes. Afin d'atténuer la pression accrue qui pèse sur les travailleurs en Europe, il faut élaborer de nouvelles réglementations sociales, au moins à l'échelle européenne, approuvées par les partenaires sociaux et garantissant en outre le respect, dans tous les secteurs, des normes de la Convention de l'OIT.

3.4.7. Le Comité est d'avis qu'il est important de réaliser, lors de l'élaboration d'un cadre relatif au commerce électronique, un équilibre entre les intérêts des prestataires, des consommateurs et des travailleurs. La participation de ces trois groupes est indispensable et doit concerner tous les aspects du commerce électronique. Des initiatives conjointes des partenaires sociaux sont en outre très utiles pour maîtriser les changements structurels. Le Comité est également d'avis que la Commission devrait réaliser une enquête sur les conséquences (physiques, psychiques, économiques) du commerce électronique sur les travailleurs.

4. **Obstacles à la réalisation du marché unique dans le domaine du commerce électronique et solutions**

4.1. *Nécessité de disposer d'un cadre juridique et réglementaire clair*

Le commerce électronique ne pourra déployer tout son potentiel que s'il existe un cadre structurel fiable, transparent et prévisible pour les entreprises et les consommateurs. La directive sur le commerce électronique (2000/31/CE) a créé un cadre juridique permettant plus particulièrement aux prestataires de conclure des transactions avec des clients dans d'autres États membres sans devoir appliquer les lois de ces derniers. Elle prévoit cependant des dérogations dans différents secteurs. Aussi, au lieu de contribuer à assurer l'unicité du marché, le commerce électronique, dans le cas de la vente au détail, pourrait-il bien rester bridé par la compartimentation de l'UE en quinze marchés nationaux distincts et perdre ainsi en Europe une bonne partie du potentiel qu'il recèle. Tout en comprenant la situation des prestataires et la nécessité de supprimer cette compartimentation, le Comité estime qu'il faut agir dans ce domaine avec une grande responsabilité tant que l'harmonisation fait encore défaut au plus haut niveau.

4.1.1. Il est souvent nécessaire que les prestataires soient sûrs de l'identité de leurs partenaires commerciaux. En outre, la garantie que les données transmises ne seront pas modifiées est essentielle. La signature électronique permet de satisfaire à cette exigence. La directive sur un cadre communautaire pour les signatures électroniques (1999/93/CE) a créé les conditions de base à cet effet. Dans la pratique cependant, les signatures électroniques ne sont toujours pas utilisées.

4.1.2. La directive sur le commerce électronique élimine de nombreux obstacles auxquels se heurtent les prestataires dans le contexte du commerce électronique. La mise en place d'un cadre cohérent fait toutefois toujours défaut, compte tenu notamment des incohérences qui découlent de la convergence des technologies des télécommunications entre elles ou avec les médias. Un nouveau cadre réglementaire relatif aux infrastructures de communication et aux services qui en font partie devrait avant tout viser à promouvoir et à garantir sur le long terme un marché ouvert et compétitif dans le domaine des services de communication.

4.1.2.1. Le Livre vert de la Commission sur la convergence (COM(97) 623) constitue le point de départ de cette réflexion. Dans sa communication de 1999 (COM(1999) 539), la Commission propose par exemple des dispositions horizontales pour les infrastructures de communication. Le Comité économique et social a approuvé ces initiatives dans son avis et considère qu'il convient d'accélérer le développement de ces réflexions afin d'offrir un cadre fiable et sûr aux entreprises et aux consommateurs. C'est également l'objectif que poursuit le paquet relatif à la réforme des télécommunications, présenté par la Commission en juillet 2000. Compte tenu de la convergence des télécommunications, des médias et des technologies de l'information, tous les réseaux et services de transmission doivent être régis par un cadre juridique uniforme. Le Comité se félicite que le nouveau cadre juridique ait pour objectif la prévisibilité et une harmonisation accrue avec les dispositions générales de l'UE en matière de concurrence et de protection des consommateurs.

4.1.3. Un cadre en matière de politique de la concurrence a autrefois été mis en place avec succès dans le secteur des télécommunications. Il est à présent nécessaire de suivre la même voie dans d'autres secteurs.

4.1.4. L'économie numérique se caractérise par des investissements initiaux importants (frais fixes élevés), souvent effectués dans le secteur de la propriété intellectuelle. Les frais de distribution sont en revanche réduits. Aussi peut-on comprendre que les producteurs souhaitent qu'une grande attention soit accordée à la protection de la propriété intellectuelle et aux droits d'auteur. Dans ce contexte, le Comité rappelle toutefois qu'il ne faut pas négliger les attentes et les besoins légitimes des consommateurs, comme par exemple la possibilité d'effectuer des copies à des fins privées (p.ex.: enregistrement d'émissions télévisées pour les visionner ultérieurement). Le Conseil a adopté la position commune relative aux droits d'auteur.

4.2. *Instaurer la confiance dans le commerce électronique*

Les consommateurs hésitent souvent à acheter des biens ou des services via l'Internet en raison du manque de transparence concernant les caractéristiques du produit, les frais supplémentaires éventuels, ainsi que les dispositions juridiques applicables et la juridiction compétente. Les consommateurs ne peuvent avoir la certitude que les produits qu'ils veulent acheter sont exempts de défauts, arriveront à temps et qu'en cas de problème (notamment si le produit présente des défauts ou ne leur plaît pas), la reprise ou le remboursement du produit sera rapide, efficace et équitable. Par ailleurs, il n'est pas rare que les systèmes techniques soient configurés de manière peu conviviale.

4.2.1. Les consommateurs redoutent également la fraude, le manque de sécurité, notamment dans le cas des paiements, ainsi qu'une protection insuffisante des données à caractère personnel.

4.2.2. Le consommateur qui achète en ligne se heurte à des difficultés qu'il ne rencontre pas lorsqu'il effectue des achats dans un magasin ou par correspondance. Lorsqu'il se rend dans un magasin ou qu'il achète par correspondance, le consommateur sait généralement à qui il a affaire. En revanche, certaines pages d'accueil de l'Internet ne fournissent aucune précision sur l'entreprise, etc. Aussi, en cas de réclamation concernant les biens ou services commandés, est-il souvent difficile de retrouver le fournisseur, de lui renvoyer les produits ou de communiquer au tribunal l'adresse à laquelle transmettre, le cas échéant, une plainte.

4.2.3. La méfiance des consommateurs s'explique souvent par une méconnaissance du contexte. La Communauté, les États membres, les entreprises et les associations de consommateurs sont tenus de mettre les informations requises à la disposition des consommateurs, afin que ceux-ci puissent prendre des décisions en toute connaissance de cause.

4.2.4. Pour que le commerce électronique se développe, les procédures et transactions doivent être simples et sûres et les consommateurs doivent pouvoir régler les différends et les problèmes rapidement, à moindres frais et de manière efficace.

4.2.5. L'UE a reconnu la nécessité de créer un cadre sûr afin d'ouvrir au client les multiples possibilités du commerce électronique. Il convient d'élaborer des réglementations concernant les informations minimales sur les prestataires, les prix, les frais d'expédition, les taxes, les droits de résiliation, l'identification de la publicité.

4.2.6. La directive 97/7/CE concernant la protection des consommateurs en matière de contrats à distance, qui est déjà transposée, et la directive 2000/31/CE sur le commerce électronique contiennent, outre une multitude de mesures destinées à instaurer un climat de confiance grâce à la création d'un cadre juridique, les dispositions principales en la matière.

4.2.7. L'arsenal des règles de protection présente toutefois des lacunes. Ainsi, des dispositions essentielles de la directive sur les contrats à distance excluent toujours des services importants (p. ex.: des services du secteur des loisirs, comme les voyages). Il convient en particulier de souligner qu'il n'existe pas de cadre juridique approprié pour les contrats à distance en matière de services financiers.

4.2.8. Dans son avis (CES 458/99) sur la proposition de directive concernant les contrats à distance en matière de services financiers (COM(1998) 468 final), le Comité économique et social a souligné que le caractère spécifique et la nature immatérielle des services financiers ainsi que leur complexité et importance reconnues pour les consommateurs justifient non seulement la proposition de dispositions particulières, qui ne soient pas un simple calque des dispositions générales relatives aux ventes à distance, mais qui garantissent également un niveau élevé de protection des consommateurs dans les domaines que l'on entend harmoniser.

4.2.9. L'application, à l'échelle mondiale, du principe du pays d'origine prévu par la directive sur le commerce électronique pourrait confronter les consommateurs à des pratiques publicitaires ou à des produits spécifiques (p.ex.: des médicaments), dont ils n'avaient pas l'habitude jusqu'ici. Cette situation pourrait être source d'incertitudes. Aussi faut-il s'efforcer d'élaborer des normes strictes harmonisées pour ces secteurs.

4.2.10. Le Comité demande par conséquent:

— que les principales dispositions de la directive sur les contrats à distance soient étendues à d'autres services et que des règles appropriées soient élaborées dès que possible pour ces services;

— que le processus décisionnel relatif à la proposition de directive sur les contrats à distance en matière de services financiers soit accéléré, les retards étant principalement dus à la polémique qui sévit au Conseil des ministres concernant l'harmonisation totale et les dérogations éventuelles. Comme le Comité le souligne dans son avis d'avril 1999, il convient de fixer au 30 juin 2001 le délai de transposition de la directive;

— que la directive sur les contrats à distance en matière de services financiers contienne des prescriptions minimales relatives aux informations, à un délai de réflexion approprié, à la limitation de certaines formes de vente et à une procédure simple et efficace de remboursement;

— que l'on élabore des dispositions-cadres également dans les secteurs qui ne sont pas traités par la directive sur le commerce électronique. Il s'agit notamment de mettre en place un cadre relatif à une procédure alternative de règlement des différends, au marketing déloyal et à des critères relatifs à des initiatives d'autorégulation: ces dispositions pourraient servir de base à l'élaboration d'«eurocodes», par exemple dans le domaine du marketing. Cette mesure permettrait de renforcer la confiance des consommateurs dans les initiatives d'autorégulation;

— qu'en cas de transactions de l'entreprise au consommateur, les risques de perte ou de transmission erronée des données concernées soient assumés par le prestataire.

4.3. *Codes de conduite et label de qualité*

4.3.1. Les codes de conduite auxquels se conforment les entreprises doivent contribuer à renforcer la confiance des consommateurs dans le commerce électronique. Afin de ne pas entraver le marché unique, des normes et principes comparables doivent être élaborés au niveau communautaire avec l'aide des associations de consommateurs et des représentants de l'industrie et du commerce. Il convient d'encourager les organes dont la tâche est de veiller au respect des codes de conduite.

4.3.2. Un moyen approprié pour mieux guider les consommateurs quant à la qualité et la fiabilité des prestataires consiste à attribuer des labels de qualité à certaines entreprises. Ce label doit donner au consommateur la certitude de pouvoir acheter via l'Internet à des conditions qui lui soient favorables.

4.3.3. Il convient à cet égard de veiller à définir des critères élevés qui soient effectivement respectés par les prestataires.

4.3.4. Le Comité considère qu'il faut développer les critères d'examen et la certification au niveau international, en association avec les organisations de consommateurs et des représentants de l'industrie et du commerce, afin de garantir l'acceptation et la diffusion la plus vaste possible des labels de qualité. Les labels nationaux devraient être considérés comme un premier pas dans cette direction. Un grand nombre de certifications différentes serait source de confusion plutôt que de clarté et nuirait au fonctionnement du marché unique.

4.4. *Règlement extrajudiciaire des différends et mise en œuvre des dispositions*

4.4.1. En cas de différends entre consommateurs et prestataires lors d'un achat transfrontalier, il est plus approprié, pour les deux parties, de trouver une solution avant d'engager une éventuelle procédure judiciaire. À cet égard, une gestion structurée des plaintes par les prestataires joue par exemple un rôle important.

4.4.2. En second lieu, un règlement équitable et simple des différends revêt une importance essentielle en matière d'achats transfrontaliers. Les consommateurs seront plus disposés à effectuer des achats transfrontaliers s'ils ont réellement la possibilité de faire valoir leurs droits dans des conditions acceptables en cas de différend. Les initiatives relatives à un règlement extrajudiciaire des différends représentent une contribution importante dans ce contexte.

4.4.3. Le Comité souligne par conséquent qu'il est nécessaire que la Commission et les États membres développent rapidement des mécanismes transfrontaliers de règlement des différends entre consommateurs et prestataires. Il convient toutefois de garantir que les parties aient recours à ces procédures sur une base volontaire et, partant, que ces procédures ne soient pas imposées avant la conclusion du contrat et n'excluent pas la possibilité d'engager ultérieurement une procédure judiciaire.

4.4.4. Dans l'intérêt du fonctionnement du marché unique, le niveau de qualité des procédures de règlement extrajudiciaire des différends devrait être identique dans tous les États membres. C'est par ailleurs à cette condition seulement que les consommateurs y auront recours. Aussi est-il nécessaire de développer des normes et principes comparables au niveau européen. Le Comité suggère également de prévoir des structures pour l'accréditation, l'attribution de licences et le contrôle, afin d'éviter tout abus.

4.4.5. Le Comité souligne qu'à cet égard, de nombreuses questions sont toujours en suspens (droit applicable en cas de procédures extrajudiciaires, langue utilisée, etc.).

4.4.6. Il convient de souligner que le fonctionnement de ce type de procédures dépend également de la possibilité dont dispose le consommateur d'introduire en dernier ressort une plainte devant le tribunal.

4.4.7. L'accès à la justice et un cadre sûr sont des préalables fondamentaux pour gagner le consommateur à la cause du commerce électronique. Dans son règlement de décembre 2000 concernant la compétence judiciaire, la reconnaissance et l'exécution des décisions en matière civile et commerciale, le Conseil a indiqué que, dans le cas de transactions électroniques transfrontalières, les consommateurs peuvent déposer plainte ou être attraits devant un tribunal de l'endroit où ils ont leur domicile. D'autres améliorations doivent toutefois être apportées à l'application transfrontalière des dispositions (procédure de notification, exécution, etc.).

4.4.8. S'il est nécessaire d'améliorer la protection du consommateur, il est également essentiel d'éviter toute fragmentation du marché du commerce électronique au sein de l'UE par une pléthore de réglementations nationales ou de contraintes en matière de concurrence et d'innovation.

4.5. *Concurrence*

Le développement des structures du marché relatives au commerce électronique est très dynamique. Des effets de «lock in» et de réseau permettent à des oligopoles ou à des monopoles de se mettre en place rapidement. Le facteur temps joue à cet égard un rôle plus important que dans d'autres secteurs. Cette situation place la politique de la concurrence devant de nouvelles missions. Aussi convient-il d'observer les nouveaux développements avec vigilance.

4.5.1. Au niveau européen, il convient de créer des conditions de concurrence permettant de garantir la survie des petits exploitants de l'Internet, en général ouverts aux besoins des utilisateurs, et, partant, de développer le secteur de manière équilibrée.

4.5.2. À cet effet, il est indispensable qu'il existe, à tous les niveaux, un nombre suffisant d'opérateurs économiques et que ceux-ci soient dans une position de libre-concurrence. Cette condition est requise non seulement pour les prestataires de services Internet, mais également et en particulier pour les prestataires d'infrastructures Internet.

4.5.3. La politique européenne de la concurrence doit relever de nouveaux défis:

— des produits et des services sont souvent proposés, sur l'Internet, via deux systèmes de vente: le marché virtuel et le marché traditionnel. La délimitation du marché concerné devient de plus en plus difficile et exige des critères d'évaluation compréhensibles ainsi qu'une coopération étroite avec les autorités chargées de la concurrence sur tous les continents;

— des informations sur les prix, les matières premières, les quantités, etc. sont échangées par le biais de plates-formes B2B. Les autorités chargées de la concurrence sont confrontées à une tâche difficile: clarifier dans quelle mesure cette situation est à l'origine d'accords limitant la concurrence ainsi que d'ententes illicites;

— en raison de l'effet de réseau et des besoins massifs en investissements, la tendance à créer des concentrations et des positions dominantes est plus forte chez les opérateurs économiques du secteur Internet que chez les opérateurs des marchés traditionnels. Cette constatation vaut pour les prestataires de services mais également pour les fournisseurs d'infrastructures Internet ou pour les «fournisseurs de contenus»;

— ainsi par exemple, l'infrastructure du réseau Internet n'est déjà plus aux mains au niveau mondial que d'un petit nombre d'entreprises, qui envisagent de fusionner. En outre, ces infrastructures réseau sont centrées sur les réseaux des États-Unis et une grande partie du trafic Internet transeuropéen passe par des réseaux américains. Les consommateurs et les entreprises européens sont par conséquent dépendants de la sécurité et de la fiabilité des communications transatlantiques;

— les autorités chargées de la concurrence doivent faire en sorte que les groupes d'opérateurs économiques qui définissent les normes industrielles pour le commerce électronique n'utilisent pas celles-ci à leur propre avantage ou n'acquièrent pas de position dominante grâce à elles;

— à cet égard, l'organisation et la gestion de l'Internet sont essentielles. Dans l'intérêt des consommateurs et des entreprises européens, l'Union européenne doit examiner dans quelle mesure les autorités européennes chargées de la concurrence peuvent favoriser une organisation de l'Internet qui soit neutre en terme de concurrence.

4.6. *Systèmes de paiement sûrs et bon marché*

4.6.1. Un système de paiement opérationnel, bon marché et sûr constitue un préalable essentiel au fonctionnement du marché unique du commerce électronique. Dans certains pays, le paiement par carte de crédit n'inspire souvent aucune confiance au consommateur. La législation européenne a toutefois contribué à ce que cette confiance puisse être renforcée. En effet, grâce à la directive sur les contrats à distance, les risques liés à des opérations frauduleuses (utilisation frauduleuse de cartes ou de numéros de cartes de crédit) réalisées par des personnes non autorisées sont à présent assumés par la société de cartes de crédit.

4.6.2. En outre, les cartes prépayées donnent la possibilité aux consommateurs d'effectuer un paiement dans l'anonymat. Cette méthode permet d'étendre le marché du commerce électronique à de nouveaux groupes de consommateurs (les jeunes) qui en étaient exclus parce qu'ils n'avaient pas accès aux moyens de paiement (cartes de crédit).

4.6.3. Demandes et recommandations du Comité:

— des moyens appropriés pour le paiement de montants peu importants doivent encore être développés;

— les frais liés aux virements bancaires internationaux sont trop élevés, comme l'a souligné la Commission dans une enquête réalisée en mars 2000. Il convient d'accélérer sans délai le paiement transfrontalier de petits montants et de réduire sensiblement les frais supportés par le client final;

— des réglementations concernant les cartes à puce (définissant par exemple les données qui peuvent être mémorisées) s'imposent;

— s'il existe des normes sûres concernant le paiement par cartes de crédit (SET), elles ne sont guère appliquées pour le moment par les entreprises (parfois en raison des frais élevés);

— la Commission est invitée à élaborer des règles uniformes en ce qui concerne la charge de la preuve en cas de fraude relative aux cartes ou numéros de cartes de crédit, ainsi que les critères de remboursement. Des règles sont en outre nécessaires concernant le remboursement par les sociétés de cartes de crédit lorsque le prestataire n'a pas dûment rempli ses obligations contractuelles (non-livraison ou livraison erronée).

4.7. *Adaptation du système fiscal*

4.7.1. Avec le commerce électronique transfrontalier, les distorsions et les obstacles fiscaux existants deviennent de plus en plus visibles. La concurrence entre les systèmes fiscaux s'accroît, surtout en ce qui concerne la taxe sur la valeur ajoutée.

4.7.2. Dans sa récente proposition de directive (COM(2000) 349 final), la Commission a présenté une nouvelle réglementation sur l'imposition du commerce électronique indirect.

4.7.2.1. Une législation n'est pas requise pour le cas où des particuliers achètent des biens en ligne mais se les font livrer par les méthodes traditionnelles. Ces cas ne posent pas de problème particulier par rapport au commerce traditionnel en ce qui concerne la taxe sur le chiffre d'affaires.

4.7.2.2. Une nouvelle réglementation est prévue en cas de livraison en ligne, au consommateur final principalement, de produits numériques. Cette réglementation considère les livraisons électroniques comme une prestation de services. Si ce service est fourni à un client de la Communauté par une entreprise ayant son siège dans un pays tiers, l'impôt est prélevé dans l'UE.

4.7.3. Le Comité considère qu'il est urgent que les pouvoirs publics définissent un cadre national pour le commerce électronique, qui soit compatible au niveau international. Il convient d'éliminer les désavantages concurrentiels que connaissent les entreprises européennes par rapport aux entreprises de pays tiers. Il s'agit d'éviter tout risque d'érosion fiscale du budget et toute concurrence fiscale préjudiciable, susceptible d'affaiblir la position de l'Union européenne dans le système du commerce mondial. Le Comité se félicite par conséquent des propositions présentées par la Commission concernant l'application de la TVA au commerce électronique. Il considère par ailleurs que la réglementation fiscale du commerce électronique ne doit pas désavantager le commerce traditionnel.

4.8. *Accès et coût d'accès*

4.8.1. La vitesse à laquelle l'utilisation des instruments électroniques dans les communications et le commerce se propage est également fonction des coûts. Dans de nombreux pays, l'accès, l'acquisition, le raccordement et l'exploitation des équipements pertinents sont trop élevés par rapport aux autres dépenses d'une famille moyenne, ce qui freine le développement du commerce électronique. Il convient d'éviter tout risque de fracture au sein de la société («digital divide»).

4.8.2. Ce risque peut être évité à condition de pouvoir surmonter différents obstacles, rencontrés principalement par les personnes pour lesquelles les nouvelles techniques et le commerce électronique sont en principe d'une grande utilité: les personnes âgées, les malades et les personnes handicapées.

4.8.3. Il reste beaucoup à faire sur le plan de la recherche européenne, tant en ce qui concerne les équipements informatiques que le développement des programmes correspondants. Ainsi, un grand nombre de problèmes jusque-là insurmontables, comme l'utilisation de l'anglais, qui produit un effet dissuasif surtout dans les pays latins, pourraient être éliminés. Des systèmes de traduction automatique rapides et fiables pourraient résoudre le problème des clauses contractuelles difficilement compréhensibles, qui risquent de piéger nombre d'acheteurs.

4.8.4. L'accès à l'infrastructure et aux services revêt une importance particulière. À cet égard, l'interconnexion de réseaux est un élément essentiel pour le développement de la concurrence et l'interopérabilité des services.

4.8.5. Les réglementations relatives à l'accès et à l'interconnexion représentent des conditions-cadres essentielles pour les nouveaux arrivants et pour les opérateurs déjà présents sur le marché en ce qui concerne les décisions qu'ils doivent prendre en matière d'investissements. Aussi un degré élevé de sécurité juridique doit-il absolument être assuré dans ce domaine. Compte tenu de la situation spécifique du marché des communications, il est impératif que les opérateurs qui ne sont pas puissants soient eux aussi soumis dans une certaines mesure à une législation, afin de garantir une concurrence équitable à tous les niveaux du marché. Cette exigence s'applique notamment à l'obligation de négocier des connexions et des accès.

4.8.6. Recommandations du Comité

— Si le marché ne garantit pas l'accès à l'infrastructure et aux services, les conditions de base requises devront être créées par les décideurs politiques.

— Le Comité considère que l'accès, à un prix raisonnable, aux communications et au commerce électronique doit être assuré grâce à un paquet de mesures, notamment des mesures de promotion ciblées, des offres de la part des sociétés de téléphonie (p. ex.: appareils de location) et une concurrence accrue concernant l'accès aux réseaux locaux.

— La Commission européenne a présenté une proposition de règlement prévoyant le dégroupage de l'accès à la boucle locale, afin d'augmenter la concurrence dans ce domaine. Il convient toutefois de prendre en compte le fait que cette réglementation ne doit pas donner lieu à des perturbations ou à des goulets d'étranglements en matière de capacité.

— Étant donné que les lignes louées sont encore relativement chères, il est urgent de prendre des mesures, en particulier au niveau national. Si ces mesures ne donnent pas les résultats escomptés, il faut appliquer très strictement les règles de concurrence au niveau européen.

— Compte tenu des progrès technologiques et de la convergence des services, il convient d'examiner si le concept de service universel satisfait aux exigences actuelles. À cet effet, la Commission doit proposer des critères relatifs à l'extension du service universel dans la législation communautaire ainsi que des mécanismes de vérification régulière du caractère dynamique et évolutif du concept de service universel. Le Comité est par ailleurs d'avis que toute extension éventuelle de la définition et de la portée du service universel doit également englober les services rapides de l'Internet.

Bruxelles, le 24 janvier 2001.

4.9. *Vie privée et protection des données à caractère personnel*

L'une des raisons expliquant le manque d'enthousiasme des consommateurs à l'égard du commerce électronique est la crainte que les transactions via l'Internet ne portent atteinte à la vie privée et ne la restreignent. Un nombre considérable de données sont collectées et traitées dans le cadre du commerce électronique. Il est possible d'assurer la traçabilité des données. La directive 1995/46/CE sur la protection des données à caractère personnel offre un cadre juridique garantissant à la fois une protection appropriée des données et la libre circulation de celles-ci dans l'UE.

4.9.1. Dans la pratique, il arrive toutefois que la protection des données ne soit pas toujours assurée. Régulièrement, des données sont collectées illicitement et des profils de consommateurs élaborés. Le droit à la protection de la vie privée doit toutefois être respecté; aussi les informations relatives aux données à caractère personnel doivent-elles être limitées à celles qui sont indispensables aux transactions et aux entreprises concernées.

4.9.2. L'utilisation de «mouchards», envoyés comme condition d'accès à de nombreux sites Internet (et pour obtenir des informations sur les habitudes de l'utilisateur), peut également porter considérablement atteinte à la vie privée.

4.9.3. Le Comité demande par conséquent que:

— la Communauté accorde la priorité absolue à la protection des données à caractère personnel;

— la Commission encourage les États membres à promouvoir l'application des dispositions relatives à la protection des données à caractère personnel;

— la Commission encourage des initiatives qui sensibilisent l'opinion publique à ce thème;

— une assistance soit accordée aux consommateurs, afin de leur permettre de contrôler le flux de données;

— la directive télécom sur la protection des données à caractère personnel soit adaptée aux nouvelles données techniques et économiques, afin d'assurer la protection des données à caractère personnel dans toutes les formes de communication moderne (des conversations téléphoniques aux communications en général; données relatives à la localisation géographique; restriction de l'accès aux données communiquées à des fins publicitaires; réglementation de la gestion électronique des profils).

Le Président

du Comité économique et social

Göke FRERICHS

Avis du Comité économique et social sur le «XXIXe rapport sur la politique de concurrence — 1999»

(2001/C 123/02)

Le 5 mai 2000, la Commission, conformément à l'article 262 du Traité instituant la Communauté européenne, a décidé de consulter le Comité économique et social sur le «XXIXe rapport sur la politique de concurrence — 1999».

La section «Marché unique, production et consommation», chargée de préparer les travaux du Comité en la matière, a élaboré son avis le 8 décembre 2000 (rapporteur : M. Pezzini).

Lors de sa 378e session plénière des 24 et 25 janvier 2001 (séance du 24 janvier 2001), le Comité a adopté le présent avis à l'unanimité.

1. Introduction: les thèmes du XXIXe rapport

1.1. L'incipit de l'avant-propos de M. Mario Monti, membre de la Commission chargé de la concurrence, au XXIXe rapport sur la politique de concurrence relatif à l'exercice 1999, met l'accent sur «la nécessité de moderniser le droit communautaire de la concurrence». Ce thème est repris dans la suite de l'avant-propos et abordé de manière approfondie dans le corps du rapport [1].

1.1.1. L'accent mis sur la «modernisation» s'explique par le fait qu'en 1999, la mise en œuvre du programme d'adaptation du cadre juridique de la politique de concurrence européenne s'est poursuivie et les bases nécessaires à sa pleine réalisation ont été jetées, de sorte que toute l'activité déployée marque désormais un revirement irréversible.

1.1.2. Un autre thème de grande importance abordé dans le XXIXe rapport est le rôle central du citoyen dans la politique communautaire de concurrence. En effet, tant l'avant-propos que le rapport mettent en lumière un nouveau programme d'action qui vise à conférer au citoyen-consommateur une position centrale, non seulement comme bénéficiaire, mais également comme défenseur de cette politique [2]. De l'avis du Comité, l'importance que l'on a voulu donner à la possibilité offerte aux consommateurs et à leurs associations [3] de stimuler et de promouvoir l'action communautaire en matière de concurrence pour lui permettre de gagner en efficacité et de devenir plus énergique et rapide, est significative.

1.2. Un autre thème majeur du XXIXe rapport est la description de l'activité de contrôle des concentrations effectuée par la Commission en 1999, qui fait l'objet d'une illustration abondante assortie de commentaires spécifiques et de statistiques détaillées [4]. Le Comité fait remarquer qu'en 1999, la Commission a engrangé des succès significatifs dans ce domaine d'activité, qui confirment l'importance croissante de ce dernier. D'autres thèmes ont également été abordés, encore plus complexes que ceux des années précédentes, qui ont permis d'aboutir à des conclusions qui, bien qu'elles soient probablement valables sur le plan économique, soulèvent toutefois une série de questions auxquelles il conviendra d'apporter une réponse dans les meilleurs délais, y compris au niveau juridique.

1.2.1. Un thème qui revêt une importance particulière en matière de contrôle des concentrations, auquel le rapport fait largement écho, concerne les secteurs découlant de la convergence de technologies qui relèvent de domaines différents et présentent un haut degré d'innovation. Afin de développer de nouveaux marchés dérivant de nouvelles technologies et de la convergence de technologies provenant de secteurs divers, il est essentiel que l'esprit d'entreprise et la concurrence ne butent pas sur des obstacles qui ne soient pas justifiés de manière objective. Aussi, le Comité apprécie-t-il particulièrement les efforts consentis par la Commission en vue de concilier la possibilité qu'ont les entreprises de mettre en œuvre des initiatives pouvant conduire à la création de ces nouveaux marchés avec la nécessité que ces initiatives n'engendrent pas des positions susceptibles d'entraver les entrées successives d'autres entreprises sur ces mêmes marchés. Il convient toutefois de souligner le risque, vraisemblablement confirmé par l'extrait du rapport relatif à la concentration Telia Telenor, que, dans certains cas, ces tentatives de conciliation entre des exigences contradictoires donnent lieu à l'adoption de mesures pouvant réduire l'intérêt incitant les entreprises à mener des opérations dont l'importance pour le développement des politiques communautaires est manifeste. La concentration Telia Telenor qui, comme indiqué dans le rapport, a été abandonnée à la suite d'une décision de la Commission qui en subordonnait l'approbation à l'apport de modifications d'une vaste portée par rapport au projet initial, aurait signifié la mise en commun de l'activité des entreprises nationales de deux États distincts et aurait, par conséquent, eu une grande incidence sur le processus d'intégration communautaire ainsi que le développement des nouveaux marchés, en accélérant d'autres opérations qui, jusqu'il y a peu, étaient inconcevables. Dès lors, le Comité émet le souhait que la Commission tienne compte à l'avenir de ce précédent et évalue l'opportunité, dans certaines situations, d'adopter une attitude plus flexible même si en agissant de la sorte tous les risques concurrentiels potentiels ne sont pas éradiqués.

---

(1) Le thème de la «Modernisation du cadre législatif et interprétatif» est traité à la lettre A du premier chapitre du rapport.

(2) La définition de l'expression «Défenseur de la concurrence», donnée par la Commission, figure dans l'Encart 1: «Les citoyens de l'UE et la politique de concurrence», situé à la fin de l'Introduction du rapport.

(3) L'Encart 3 est consacré aux Relations avec les organisations de consommateurs et figure à la fin de la lettre B du premier chapitre du rapport.

(4) Cf. le deuxième chapitre du rapport.

1.2.2. Un autre thème très intéressant abordé dans le rapport est celui du recours croissant à la possibilité de lutter, grâce au contrôle des concentrations, contre la création de positions dominantes collectives. Le Comité partage l'avis selon lequel il pourrait s'avérer utile de recourir à la notion de position dominante collective afin d'éviter concrètement par le biais de ce contrôle une situation présentant un risque concurrentiel majeur. Il y a lieu toutefois de souligner le danger d'une amplification démesurée de la notion de position dominante collective en l'absence de définitions précises permettant de la distinguer d'autres faits entraînant une réduction de la structure des marchés qui ne comportent pas les risques concurrentiels appréhendés, mais peuvent produire des effets compétitifs et correspondent à un besoin impératif de l'économie contemporaine. Pour cette raison, le Comité juge indispensable qu'à l'avenir la Commission s'engage avec la prudence nécessaire sur la voie tracée par la Cour de justice et le Tribunal de première instance grâce aux arrêts rendus respectivement dans les affaires Kali und Salz et Gencor-Lonhro, et adopte dans les meilleurs délais les lignes directrices attendues depuis longtemps concernant la définition de la domination oligopolistique afin de supprimer ces risques et de réduire les risques d'une latitude d'appréciation excessive [1].

1.2.3. Le rôle accru du contrôle des concentrations est essentiellement dû à la croissance exponentielle, en nombre et en taille, des concentrations transnationales. Cette croissance se justifie à son tour par le processus de mondialisation et le développement de la nouvelle économie. L'impétuosité des transformations en cours fait que, d'une manière générale, la taille et la capacité des entreprises, qui, il y a quelques années seulement, pouvaient sembler optimales, sont jugées insuffisantes par les entreprises concernées. De ce fait, l'on assiste à une vague montante de concentrations dont font souvent l'objet les entreprises à la base des phases précédentes, amorçant ainsi une spirale qui mène à un bouleversement radical des scénarios précédemment observés en matière de concurrence.

1.2.4. L'importance de l'action communautaire est également le fruit de l'énorme expérience acquise par la Commission en dix années d'activité dans le domaine du contrôle des concentrations. À cet égard, il convient de souligner en particulier les solutions (illustrées dans le XXIX[e] rapport), adoptées pour des opérations très complexes, la plupart de grande envergure sur le plan industriel et économique. En effet, la Commission vise de plus en plus à concilier la rigueur requise par l'augmentation des situations de pouvoir de marché, monopolistiques ou oligopolistiques, avec la volonté de ne pas entraver le déploiement des activités des entreprises stimulé par de nouveaux enjeux et objectifs. Il ressort par conséquent du rapport que la Commission est devenue l'un des principaux acteurs dans les processus de concentration en cours à l'échelle de la planète, dont le rôle est de plus en plus inaliénable et exigeant.

1.2.5. L'importance grandissante du contrôle communautaire des concentrations est probablement le fait des nouveaux pouvoirs conférés à la Commission par la récente réforme [2] dont les premiers signes sont amplement relatés dans le rapport. C'est particulièrement important compte tenu du fait que l'on se trouve à la veille d'un développement ultérieur de la législation visant notamment à poursuivre sur la voie tracée par la réforme précédente [3].

1.3. Un autre aspect significatif mis en évidence dans le rapport en matière de contrôle des concentrations est le développement de la coopération internationale. En 1999, la coopération s'est en effet considérablement renforcée avec les autorités antitrust américaines avec lesquelles certains cas particulièrement complexes ont été examinés. Au cours de cette année s'est également poursuivie avec succès la coopération avec les autorités antitrust d'autres pays. En outre, les

---

[1] Le rapport aborde d'autres thèmes liés au contrôle des concentrations qui méritent une attention particulière. L'Encart 7 décrit le nouveau thème de l'Appréciation d'une position dominante potentielle qui, en substance, peut également déterminer une extension supplémentaire de la possibilité d'intervention de la Commission en matière de concentrations. Ce thème est apparu dans deux décisions adoptées en 1999: l'on a estimé que le pouvoir de marché des entreprises considérées était considérablement supérieur à celui mis en lumière par leur part de marché en raison des avantages spécifiques dont elles jouissent par rapport à leurs concurrents. Le thème relatif à la possibilité de déceler par le contrôle des concentrations des cas de pouvoir de marché qui dépendent d'une situation potentielle et ce, même en l'absence de modifications substantielles du niveau de concentration du marché, a évolué au cours de l'année 2000 avec la décision Air Liquide/BOCdu 18 janvier 2000 par laquelle la Commission a jugé que des concentrations ayant pour effet la réduction ou l'élimination de la concurrence potentielle pouvaient également être visées, même si la situation de marché précédant la concentration est demeurée inchangée.

[2] Cf. Règlement (CE) n° 1310/97 du Conseil du 30 juin 1997 modifiant le règlement (CEE) n° 4064/89 relatif au contrôle des opérations de concentration entre entreprises. Avec la modification du règlement n° 4064, la Commission peut actuellement subordonner toutes ses décisions de compatibilité à certaines charges et conditions. Cette modification a permis d'augmenter les possibilités d'intervention de la Commission et d'inclure dans le cadre du règlement les entreprises communes de «plein droit» qui, outre les effets sur la structure du marché des concentrations, ont des effets sur le plan de la coordination de l'activité des sociétés mères qui sont susceptibles de s'inscrire dans le cadre de l'application de l'article 81 du Traité.

[3] Sur le thème des éventuelles modifications ultérieures du règlement n° 4064/89, cf. le Rapport de la Commission au Conseil sur l'application des seuils prévus par le règlement sur les concentrations, Bruxelles 28/6/2000 (COM(2000) 399 final). Il se peut toutefois que les propositions prévoient d'autres modifications, notamment un élargissement de la compétence conférée à la Commission par la réforme de 1997 en référence aux entreprises communes produisant des effets de coordination. De fait, cet élargissement constitue l'une des réformes prévues par le Livre blanc sur la modernisationqui propose d'inclure dans le contrôle des concentrations les entreprises communes relatives à la productionqui ne sont pas visées par la précédente réforme.

activités d'assistance et de diffusion des expériences dans le domaine du droit de la concurrence ont également été poursuivies avec les PECO [1].

1.3.1. La coopération avec les autorités des PECO est particulièrement importante, notamment en raison des risques concurrentiels liés aux processus de privatisation en cours dans ces pays, lesquels pourraient déboucher sur des positions dominantes privées susceptibles d'engendrer, sans interventions efficaces, de graves distorsions du futur tissu compétitif communautaire. C'est pourquoi, le Comité souhaite que cette coopération puisse donner lieu à des interventions efficaces avant que des effets irréversibles ne se produisent. En tout état de cause, l'année 1999 a, au-delà des problèmes spécifiques concernant les relations avec les PECO, a confirmé le caractère désormais indispensable de la coopération internationale pour l'extension géographique des mutations engendrées par les concentrations. Les retombées des concentrations peuvent en effet être difficilement limitées à une seule région de sorte qu'elles relèvent de plus en plus souvent de la juridiction d'un nombre sans cesse croissant d'autorités antitrust, avec toutes les charges et tous les risques que cela comporte [2].

1.3.2. La coopération bilatérale ne suffit toutefois plus à diminuer ces charges et ces risques même s'il s'agit d'un instrument auquel il conviendra de recourir davantage à l'avenir. Aussi, est-il indispensable, en dépit des difficultés rencontrées jusqu'à présent, de s'orienter vers des formes de coopération multinationale, comme indiqué dans l'introduction du XXVIII[e] rapport, à laquelle le Comité a largement souscrit dans son avis sur ledit rapport [3].

1.4. L'engagement profond de la Commission visant à améliorer l'efficacité et la puissance de l'action communautaire en matière de concurrence s'est également manifesté dans le secteur des aides d'État. L'objectif visé en priorité a, cette année encore, été de réduire le volume total des aides qui demeure trop élevé. D'autres objectifs ont également été poursuivis. En particulier, la Commission a tenté de concilier la nécessité de faire preuve de sévérité à l'égard des effets de distorsion avec celle de ne pas nuire aux initiatives susceptibles de favoriser la concurrence et qu'il faut soutenir [4].

1.4.1. Dans l'optique de réaliser ces objectifs au cours de l'année considérée, de nouvelles normes, à la fois de nature matérielle et procédurale ont été adoptées, lesquelles visent à rendre les aides plus transparentes et à réduire les charges procédurières inutiles, notamment celles pesant sur les petites et moyennes entreprises, permettant ainsi d'affecter davantage de ressources aux aides comportant davantage de risques [5].

---

(1) Le thème de la coopération internationale est traité au chapitre IV du rapport relatif aux Activités internationales. La partie A de ce chapitre décrit l'activité déployée pour la coopération en matière de concurrence avec les pays associés d'Europe centrale et orientale (PECO). La partie B de ce chapitre porte sur la Coopération bilatérale avec les autorités antitrust américaines. En 1999, un accord de coopération en matière de concurrence a été conclu entre la Communauté européenne et le Canada. Au cours de cette même année, des contacts et des discussions se sont poursuivis en vue d'instaurer une coopération efficace dans ce domaine avec d'autres pays, notamment le Japon, avec lequel l'on a commencé à examiner la possibilité de conclure des accords de coopération similaires à ceux signés avec les États-Unis et le Canada, un accord de ce type existant déjà entre les États-Unis et le Japon. Des discussions se sont également poursuivies avec le Japon en vue d'une déréglementation accrue en matière de concurrence .

(2) Actuellement, plus de soixante pays ont adopté un système de contrôle des concentrations, qui peut être mis en œuvre également pour des opérations faisant l'objet d'une évaluation par les autorités d'un autre pays, et duquel il résulte une augmentation des charges pour les entreprises et un risque de jugements contradictoires de moins en moins contrôlable.

(3) Le thème de la coopération internationaleen matière de concurrence a été abordé par le Commissaire Van Miert dans son introduction du XXVIII[e] rapport sur la politique de concurrence qui décrivait de manière détaillée les initiatives en cours qui devaient être prises pour arriver progressivement à des formes plus élargies et institutionnalisées de coopération. De nombreuses interventions et allocutions du Commissaire Monti, relatives à la politique de concurrence en général ou au contrôle des concentrations en particulier ont également porté sur ce thème. Une avancée importante réalisée sur ce thème a été de reconnaître la nécessité d'expérimenter avec la prudence d'usage des formes de coopération différentes de la coopération bilatérale entretenue au cours de l'année 2000 par de hauts représentants des autorités antitrust américaines qui, d'ordinaire, privilégiaient le recours à cet unique mode de collaboration.

(4) Le chapitre III du XXIX[e] rapport sur la politique de concurrence est consacré aux aides.

(5) L'activité législative déployée en matière d'aides est décrite au paragraphe A1 du chapitre III du XXIX[e] rapport intitulé «Modernisation du contrôle des aides d'État» dans lequel il est précisé que «La Commission, avec l'appui du Conseil, met en œuvre depuis environ deux ans des mesures de natures diverses qui visent à moderniser les conditions du contrôle des aides d'État. Un dispositif d'ensemble, cohérent et efficace, permet à la Commission de disposer d'un corpus législatif et réglementaire qui lui donne les moyens de concentrer ses activités sur les affaires ayant une réelle incidence sur le marché commun et qui allège la contrainte administrative qui pèse sur les entreprises tout en garantissant la sécurité juridique et en renforçant la transparence. Le règlement de procédure (règlement (CE) n° 659/1999 du Conseil du 22 mars 1999 est entré en vigueur le 16 avril 1999. Le règlement (CE) n° 994/98 du 7 mai 1998, qui habilite la Commission à adopter des règlements d'exemption par catégorie, constitue un autre aspect de la modernisation du système de contrôle des aides d'État. Le 28 juillet, la Commission a adopté trois projets de règlements d'exemption par catégorie concernant les aides d'État aux petites et moyennes entreprises, les aides à la formation et la règle de minimis. Le principal objectif de la Commission est de concentrer les ressources sur les cas importants et de libérer les services de l'appréciation de nombreux cas classiques dont la compatibilité avec les règles communautaires ne pose pas de problème».

Tout en approuvant les efforts consentis dans ce sens, le Comité estime néanmoins qu'il y a lieu d'explorer avec force de nouvelles voies afin de lutter contre les aides cachées et non révélées. Pour ce faire, il faudrait, par exemple, instaurer une coopération entre les autorités nationales et toutes celles intéressées en vue de créer un système de contrôle couvrant l'ensemble du territoire communautaire, à l'instar de ce qui sera mis en place pour les ententes.

1.5. En 1999, les activités de la Commission en matière de concurrence se sont également poursuivies dans d'autres secteurs; d'une manière générale, elle a suivi la direction imprimée dans les rapports précédents, ce qui lui a permis d'obtenir d'autres résultats significatifs [1].

1.6. Toutes les actions, les activités et les pistes de réflexion énoncées plus haut méritent d'être saluées. Toutefois, il y a lieu, dans la suite du présent avis, de développer de manière plus approfondie le programme de modernisation du cadre juridique afin de mettre en évidence l'ensemble des problèmes qu'il permettra de résoudre et l'importance qu'il est susceptible de revêtir pour les autres thèmes susmentionnés. La réussite de l'action de modernisation du cadre législatif de référence constitue en effet une condition essentielle et préalable à la résolution de tous problèmes de droit communautaire en matière de concurrence.

1.6.1. À titre d'illustration, selon le Comité, le XXIX[e] rapport conjugue précisément la possibilité d'attribuer un rôle central au citoyen-consommateur à la décentralisation, qui sera une conséquence majeure de la mise en œuvre de la réforme de modernisation.

1.6.2. Il existe cependant un lien étroit entre les autres thèmes susmentionnés et la réforme, qui confirme leur nature préalable. Ainsi, l'extension du contrôle des concentrations exige une augmentation des ressources consacrées à cette activité. De même, le Comité réaffirme que cela nécessite de la part de la Commission qu'elle se libère de toutes les contraintes inutiles qui nuisent à ses activités, ce qui constitue l'un des autres objectifs de la modernisation. Le rapport entre la modernisation et les activités déployées au niveau des aides d'État est identique. Du reste, la révision du cadre juridique en matière d'aides publiques représente un aspect de la politique de modernisation et doit par conséquent être considérée également dans le cadre de cette politique [2].

2. «Modernisation» du cadre juridique

2.1. Dans son avis sur le XXVIII[e] rapport [3], le Comité soulignait que celui-ci pouvait être lu à deux niveaux, celui de la «modernisation» et celui de la «coopération», définis comme étant «les deux lignes directrices de la vision prospective présentée par la Commission comme base d'une nouvelle politique de concurrence».

2.1.1. Le rapport 1999 se prête également à une telle lecture. En effet, de nombreux projets lancés ou envisagés pour la première fois en 1998 ont été réalisés ou ont acquis leur forme définitive l'année suivante. En 1999, de nouveaux projets, qui s'inscrivent dans la lignée des précédents et qui vont même plus loin, ont été élaborés, révélant une volonté désormais irrévocable d'innover plus profondément que par le passé.

2.1.2. En 1999, la procédure législative relative à la réglementation des accords verticaux annoncée dans le Livre vert de 1997, définie dans les grandes lignes l'année suivante et sur laquelle le Comité a émis un avis [4] très favorable malgré certains commentaires critiques, a été menée à son terme.

---

(1) L'activité administrative menée en référence à l'application des articles 81 et 82 du Traité dans le cadre de laquelle des résultats significatifs ont également été obtenus en 1999, est décrite dans les parties B et C du premier chapitre du XXIX[e] rapport portant respectivement sur la Consolidation du Marché intérieur et les Politiques sectorielles.

(2) L'activité législative déployée en matière d'aides est décrite au paragraphe A1 du chapitre III du XXIX[e] rapport intitulé «Modernisation du contrôle des aides d'État» dans lequel il est précisé que «La Commission, avec l'appui du Conseil, met en œuvre depuis environ deux ans des mesures de natures diverses qui visent à moderniser les conditions du contrôle des aides d'État. Un dispositif d'ensemble, cohérent et efficace, permet à la Commission de disposer d'un corpus législatif et réglementaire qui lui donne les moyens de concentrer ses activités sur les affaires ayant une réelle incidence sur le marché commun et qui allège la contrainte administrative qui pèse sur les entreprises tout en garantissant la sécurité juridique et en renforçant la transparence. Le règlement de procédure (règlement (CE) n° 659/1999 du Conseil du 22 mars 1999 est entré en vigueur le 16 avril 1999. Le règlement (CE) n° 994/98 du 7 mai 1998, qui habilite la Commission à adopter des règlements d'exemption par catégorie, constitue un autre aspect de la modernisation du système de contrôle des aides d'État. Le 28 juillet, la Commission a adopté trois projets de règlements d'exemption par catégorie concernant les aides d'État aux petites et moyennes entreprises, les aides à la formation et la règle de minimis. Le principal objectif de la Commission est de concentrer les ressources sur les cas importants et de libérer les services de l'appréciation de nombreux cas classiques dont la compatibilité avec les règles communautaires ne pose pas de problème.»

(3) JO C 51 du 23.2.2000, p. 1 (rapporteur: M. Bagliano).

(4) JO C 116 du 28.4.1999, p. 22 (rapporteur: M. Regaldo).

2.1.3. Toujours en 1999, une autre réforme de grande envergure, encore plus ambitieuse, a été mise en œuvre: il s'agit de la réforme relative à la «modernisation» des règles d'application des articles 81 et 82. Le fondement de la réforme consiste à décentraliser cette application vers les organes juridictionnels et administratifs des États membres et à investir ceux-ci de pouvoirs et de responsabilités qui, auparavant, ressortaient presque exclusivement à la Commission. C'est pourquoi cette réforme est probablement celle qui met le mieux en exergue l'importance et la portée du revirement. Il convient, par conséquent, d'accorder une attention particulière à cette réforme dans le présent avis, malgré le fait que le Comité se soit déjà prononcé sur sa mise en œuvre et devra se prononcer sur la suite qui lui sera réservée.

2.2. Le Comité s'est, dans les grandes lignes, prononcé favorablement sur ce projet de modernisation. Dans son avis, il a toutefois souligné que l'évaluation positive ne doit pas être considérée indépendamment des préoccupations et des instructions que le Comité a jugé nécessaire de préciser dans ce même document. C'est pourquoi il a insisté également sur la nécessité d'adopter des mesures préliminaires, préparatoires et d'accompagnement en vue de l'élaboration et de la mise en œuvre de la nouvelle réglementation, qui semblent être une condition essentielle pour que la réforme puisse répondre aux attentes suscitées. Cet aspect de l'avis revêt encore une importance particulière. Aussi, apparaît-il opportun de rappeler les raisons qui ont conduit le Comité à tirer ces conclusions.

2.2.1. Le projet de modernisation a donné lieu à des réactions diverses de la part des milieux intéressés. Dans l'ensemble, toutes les parties s'accordent sur l'opportunité et sur l'urgence d'un revirement et se rallient en principe aux objectifs définis dans le Livre blanc. Elles reconnaissent toutefois qu'une réforme radicale, telle que celle décrite, entraîne des coûts importants et doit également surmonter d'énormes difficultés. Elles conviennent, par ailleurs, que de nombreuses questions de fond nécessitent d'être approfondies et que le succès ou l'échec de la réforme ne peut dépendre uniquement des efforts accomplis par la Commission.

2.2.2. Les raisons de ces évaluations sont multiples et semblent encore tout à fait pertinentes. Une réforme assortie d'objectifs de ce type exige notamment une adaptation des structures juridiques, judiciaires et administratives, tant au niveau communautaire que national. Il n'est pas non plus exclu que dans certains États membres, cette réforme nécessite ni plus ni moins qu'un amendement de la Constitution, ni, dans quelques temps, certaines modifications des traités communautaires. De nombreux pays seront également tenus de procéder à une révision des programmes de préparation et de sélection des juges. Dans les États membres où elles font défaut, il y aura lieu d'élaborer des dispositions permettant aux autorités compétentes d'appliquer le droit communautaire de la concurrence. Par ailleurs, il conviendra d'aborder la question de la relation entre les autorités juridictionnelles et administratives des différents pays et de la coordination de leurs compétences respectives, ainsi que, vraisemblablement, la question de la coordination des compétences de ces autorités à l'intérieur de chacun des États membres. Un problème fondamental sera en effet de garantir l'unité du système de décentralisation et d'assurer que l'habilitation des juridictions et des autorités nationales ne mette en péril cette unité ni la primauté du droit communautaire. Il faudra dès lors éviter que le principe d'interprétation auquel recourt une autorité ou une juridiction d'un État membre soit différent de celui qu'une autorité ou une juridiction d'un autre État membre a fait sien. En outre, il est primordial que des juridictions ou des autorités d'États membres différents, qui aboutissent à des conclusions contradictoires, ne se prononcent sur un même accord.

2.2.3. Par ailleurs, de nouveaux instruments devront être mis en œuvre afin de garantir une connaissance aussi complète que possible de l'ensemble de la jurisprudence et de la pratique administrative adoptée au regard de dispositions similaires sur tout le territoire de la Communauté, connaissance indispensable pour quiconque devra procéder à une évaluation du droit communautaire de la concurrence.

2.2.4. Vu l'importance des thèmes évoqués ainsi que des autres sujets illustrés dans l'avis du Comité, il faudra probablement réaliser des études et apporter des précisions, qui, outre celle des détenteurs du pouvoir législatif dans les États membres, nécessiteront la participation des instituts universitaires et des associations professionnelles concernées. Afin que la réforme soit une réussite pour tous — organes communautaires, États nationaux ou toute autre instance intéressée — il y a lieu de coopérer et d'apporter sa contribution en fonction de ses compétences propres. Étant donné la complexité et la difficulté de ces thèmes, l'on ne peut raisonnablement penser que des changements radicaux, tels que ceux induits par le projet de modernisation, puissent s'opérer en un instant.

2.3. En adoptant sa position, le Comité a tenu compte dans son avis sur le Livre blanc de toutes les considérations faisant apparaître la réforme comme indispensable et urgente ainsi que celles imposant de prendre les mesures nécessaires afin de résoudre les problèmes mis au jour. Après un débat très approfondi, le Comité a en effet souhaité insister à la fois sur la nécessité d'adopter la réforme et la nécessité de s'attaquer de manière appropriée aux problèmes que celle-ci engendre; aussi, cette position doit-elle être maintenue.

2.3.1. Cependant, compte tenu de la diversité des problèmes à aborder et de la longueur (dans certains cas) des délais requis, le Comité n'a pas souhaité lier la réforme à l'adoption de toutes les dispositions «nécessaires» ou d'une quelconque action «adéquate» au niveau de la Communauté et des divers États membres. Il est néanmoins essentiel pour le Comité que les organes communautaires adoptent simultanément toutes les dispositions réglementaires et administratives de leur ressort avant que la décentralisation n'ait lieu.

2.3.2. Par ailleurs, il est tout aussi primordial que la décentralisation s'inscrive dans le cadre d'un effort global au niveau communautaire, qui vise à mettre en œuvre, aussi rapidement que possible, le nouveau cadre général imposé par la réforme. Cet effort global doit par conséquent être consenti sans délai. De l'avis du Comité, la Commission doit prendre l'initiative et encourager une coopération intense entre les États membres, ainsi que toute autre instance intéressée, et mettre en application toutes les actions et initiatives possibles garantissant un développement ordonné et cohérent du nouveau cadre général de référence. La Commission devra, en outre, veiller, de concert avec les États membres, à élaborer toutes les mesures visant à assurer la préparation des juges et des autorités de contrôle.

2.4. Après cette parenthèse somme toute nécessaire, soulignons que, dans son avant-propos du XXIX[e] rapport, M. Monti met l'accent sur la nécessité de procéder à une modernisation «à la fois dans le domaine des ententes et des positions dominantes, où les actes des entreprises peuvent fausser la concurrence, et dans le domaine des aides d'État, où les actes des États membres peuvent produire des effets similaires».

2.4.1. Le rôle de la modernisation dans la phase actuelle de la politique communautaire de concurrence est important, comme en témoigne notamment le fait que la Commission a lancé avec conviction le processus de réforme dès cette année. En effet, le 24 mai 2000, la Commission a adopté les Lignes directrices pour l'application de l'article 81 du Traité aux restrictions verticales, qui viennent compléter la réforme de cette réglementation. Par ailleurs, le débat soulevé par le Livre blanc sur la modernisation se poursuit, et l'on s'attend dans un proche avenir à d'importantes avancées dans ce domaine. Une initiative de la Commission est également annoncée, qui devrait permettre d'amorcer la réalisation du projet de réforme des matières relevant de la compétence des organes communautaires et sur laquelle le Comité devra se prononcer par l'élaboration d'un avis spécifique. Le 27 avril 2000, un projet de réforme relatif aux «accords horizontaux» a également été publié [1]. Il devrait s'inscrire dans la lignée des autres réformes et contribuera par conséquent, s'il est réalisé de façon appropriée, à la rénovation dans le sens souhaité du cadre législatif de référence.

3. Mettre fin à la centralisation au sein de la Commission de la gestion de la politique communautaire de concurrence

3.1. Le programme de réforme qui a été lancé met en évidence un aspect essentiel du nouveau cadre de référence de la future politique de concurrence européenne, à savoir le caractère unanime que doit revêtir la mise en œuvre de l'ensemble du nouveau système communautaire de concurrence. La réforme prévue dans le Livre blanc sur la modernisation octroiera en effet aux juges et aux autorités nationales compétentes en matière de concurrence le pouvoir d'appliquer une des principales dispositions en matière de concurrence, le paragraphe 3 de l'article 81.

3.1.1. En vertu de ce nouveau système, la possibilité de ne pas rendre effective l'interdiction des ententes restrictives prévue au premier paragraphe de l'article susmentionné, ne dépendra plus d'un acte administratif (l'exemption de l'interdiction) qui, actuellement, relève de la compétence exclusive de la Commission. Après la réforme sur la modernisation, l'interdiction visée au premier paragraphe dudit article ne sera en effet plus d'application, sous réserve que subsistent de l'avis de l'interprète, et de lui seul, les conditions économiques dont il est question au paragraphe 3 de ce même article.

3.1.2. En conséquence, à l'avenir, aux fins de rendre effective l'interdiction, qui constitue l'un des fondements du droit communautaire de la concurrence, seront compétentes, outre la Commission, les autorités administratives et juridictionnelles des États membres près desquelles est contestée par les entreprises concernées, par voie d'exception, la possibilité de faire valoir l'interdiction visée au premier paragraphe de l'article 81.

3.1.3. Par conséquent, la modernisation aura pour principal effet la fin de la gestion centralisée de l'application de l'interdiction des ententes, qui sera dès lors du ressort de différents organes, qui n'ont pas encore l'habitude de coopérer entre eux et dont les habitudes, les valeurs et les modes de pensée sont différents. À cet égard, la définition des règles qui devront encadrer l'indispensable coopération entre les organes parmi lesquels seront réparties les responsabilités exercées jusqu'à présent par la seule Commission, constitue un des aspects les plus problématiques — mais inévitable — de la législation appliquée pour la mise en œuvre du projet présenté dans le Livre blanc.

3.1.4. Étant donné l'importance de l'ensemble du processus de modernisation du cadre législatif de référence, la coopération constitue également une clé significative pour la lecture du XXIX[e] rapport. En effet, l'une des raisons profondes du changement prévu est liée au fait que l'Union ne peut plus se permettre de mener une politique de la concurrence gérée selon le principe «du haut vers le bas», dans laquelle les organes autres que la Commission jouent un rôle qui n'engage que de façon limitée leur responsabilité. Une telle gestion n'est du reste plus nécessaire, ni même possible, étant donné l'évolution considérable du contexte communautaire, comme en témoignent les réformes.

---

[1] Cf. «Règles de concurrence applicables aux accords de coopération horizontaux — Communication aux termes de l'article 5 du règlement (CEE) n° 1821/71 du Conseil du 20 décembre 1971, concernant l'application de l'article 81, paragraphe 3, du Traité à des catégories d'accords, de décisions et de pratiques concertées, modifié par le règlement (CEE) n° 2743/72» publiée au JO C 118 du 27.4.2000 et à laquelle sont annexés deux projets de règlementconcernant l'application de l'article 81, paragraphe 3, du Traité CE à des catégories d'accords de recherche, de développement et de spécialisationet un projet de lignes directrices sur l'applicabilité de l'article 81 aux coopérations horizontales.

3.2. Le caractère central que revêt l'aspect de la coopération dans le contexte du nouveau cadre de la politique communautaire de concurrence, est confirmé par d'autres considérations inspirées par le projet de modernisation ébauché dans le XXIX[e] rapport.

3.2.1. S'agissant des observations formulées à propos de la nécessité d'une participation unanime en vue de la création des conditions essentielles pour la réforme, la coopération de l'ensemble des organes et institutions des États membres, sous l'impulsion et l'égide de la Commission, constitue également un préalable indispensable pour la mise en œuvre de la réforme.

3.2.2. La coopération est désormais un instrument avec lequel toute l'application de la réglementation en matière de concurrence devra être gérée et ce, même en dehors du cadre du projet de modernisation. À titre d'exemple, le rôle actif qui, selon le rapport, doit être conféré aux consommateurs ainsi qu'à leurs associations, est un droit que l'on veut leur reconnaître en tant que citoyens, mais celui-ci est également assorti de l'obligation de coopérer afin que leurs intérêts soient protégés le plus efficacement possible. La politique d'aides illustrée dans le rapport n'est pas non plus envisageable sans une coopération concrète et active entre la Commission, les États membres et toutes les autres instances intéressées. Les processus de libéralisation, qui occupent une position centrale dans la politique communautaire actuelle en matière de concurrence, auxquels il est également fait référence exigent une coopération approfondie entre la Commission et les États membres, les autorités nationales de concurrence et les autorités nationales réglementaires, sans laquelle les progrès réalisés jusqu'à présent seraient annihilés.

3.2.3. À la lumière de ce qui précède, il s'avère par conséquent nécessaire que les prochains rapports annuels fassent également état des avancées progressives réalisées pour chacun des thèmes, afin de rendre effective la coopération requise, au-delà du simple fait de reconnaître sa nécessité.

4. **Importance des objectifs du projet de modernisation**

4.1. Comme on a pu l'observer jusqu'à présent, le Comité adhère pleinement aux objectifs poursuivis dans l'ensemble des projets évoqués.

4.2. Le projet de modernisation devrait avant tout déboucher sur une application des règles communautaires en matière de concurrence beaucoup plus rigoureuse que par le passé, dans la mesure où elle permettra d'élargir les possibilités d'intervention de la Commission et d'améliorer leur efficacité. La Commission, désormais libérée de charges qui ne sont plus justifiées, pourra en effet consacrer beaucoup plus de ressources et d'attention aux tâches qu'elle ne peut déléguer et dont dépend en grande partie le succès de sa politique de concurrence. En particulier, comme l'indique le rapport, davantage de ressources devront être allouées à la répression des ententes et des abus ainsi qu'au contrôle des concentrations.

4.2.1. En outre, la Commission, libérée d'autres tâches, pourra disposer du temps et des ressources nécessaires pour évaluer de façon continue et non plus épisodique le «rendement» des dispositions législatives mises en œuvre. À l'aide de ces instruments, la Commission pourra également connaître à temps les besoins qui ne sont pas encore satisfaits par la législation existante et, partant, évaluer l'opportunité d'envisager de nouvelles interventions ou adaptations, et les mettre en œuvre en temps utile, le cas échéant. Grâce à l'allégement des charges qui lui incombaient précédemment, la Commission devrait également avoir la possibilité de jouer efficacement son rôle de soutien et d'orientation vis-à-vis de quiconque coopérera avec elle dans la réalisation des objectifs de la politique de concurrence.

4.2.2. Le Comité estime cependant que la réforme ne produira pas automatiquement tous ces effets. En effet, il sera de toute façon nécessaire de procéder à une adaptation des structures internes de la Commission et des moyens et des instruments qui lui permettent de jouer son rôle de guide et de coordination. Une profonde réorganisation des structures, des moyens et des procédures susceptibles d'avoir un impact sensible sur le degré d'efficacité de la réforme pourrait s'avérer nécessaire.

4.2.3. Le Comité invite dès lors la Commission à l'informer des initiatives qu'elle souhaite entreprendre dans ce domaine, ainsi que des résultats déjà obtenus.

4.3. Par ailleurs, l'attribution aux juridictions et aux autorités nationales des nouvelles responsabilités prévues par le Livre blanc permettra d'élargir considérablement l'application du droit de la concurrence et de l'étendre notamment à des situations qui échappent au contrôle de la Commission. La possibilité qu'ont les juges nationaux d'appliquer pleinement l'article 81 du Traité devrait, en particulier, déboucher sur une multiplication des demandes d'actions civiles, d'actions en dommages et intérêts et de déclarations de nullité des contrats, que seuls les juges nationaux peuvent prescrire.

4.3.1. Cela devrait contribuer de façon notable à une application plus efficace et renforcée du système, mais il s'agit également d'un des aspects les plus délicats de la réforme. C'est pourquoi le Comité juge nécessaire de réitérer combien il est important de procéder avec soin à un travail d'analyse et de préparation, que la Commission doit encourager mais auquel tous doivent participer.

4.3.2. L'analyse devrait porter sur toutes les juridictions concernées afin de vérifier, par exemple, l'existence dans chacune d'elles des conditions minimales nécessaires pour que la réforme puisse être mise en œuvre et les mesures qui doivent être mises en œuvre pour garantir ces conditions de manière efficace. Il faudra aussi étudier dès à présent les mesures qui permettraient de garantir la transparence et le contrôle du nouveau système et d'éviter qu'il n'engendre des discriminations graves.

4.3.3. Vu l'importance du sujet, le Comité estime nécessaire que la Commission diffuse une information sur les éléments recueillis et sur les progrès réalisés dans cette direction. Ainsi, avant même la constitution de véritables recueils et répertoires de jurisprudence commune une fois la réforme lancée, des informations devraient déjà être fournies, dans le prochain rapport ou dans d'autres documents, en ce qui concerne l'état de l'application du droit de la concurrence ainsi que les dispositions mises en œuvre dans les différents États membres selon les mêmes principes et les difficultés rencontrées à cette occasion [1].

4.4. Les autres réformes, qui permettront d'atteindre l'objectif de modernisation du système, peuvent aussi certainement contribuer, d'une façon générale, à renforcer l'efficacité du système communautaire en matière de concurrence.

4.4.1. Le nouveau règlement 2790/1999 relatif à l'exemption des accords verticaux concerne un nombre d'accords de loin supérieur à ceux visés par les précédents règlements en la matière. Par conséquent, le règlement permettra d'éviter dès le départ un éventuel contentieux sur la légitimité d'ententes qui ne présentent aucun danger réel, ce qui alourdit indûment le système. La nouvelle approche économique adoptée pour l'interprétation de l'interdiction des ententes restrictives, qui est à la base de la réforme en matière de restrictions verticales mais qui sera adoptée également pour les accords verticaux, et qui constituera une conséquence indispensable de la réforme en matière de modernisation, devrait également avoir le même résultat.

4.4.2. L'efficacité accrue et le renforcement du système dépendront également de la réalisation d'un autre objectif commun aux différents projets de réforme, c'est-à-dire l'existence de règles de concurrence plus simples, plus transparentes, plus compréhensibles et, en particulier, mieux connues. L'importance de cet aspect est du reste reconnue dans l'avant-propos du rapport, dans lequel on fait remarquer qu'il est «absolument essentiel que les règles de concurrence soient claires, transparentes et mises en œuvre de façon efficace, mais aussi qu'elles suivent le rythme des développements économiques et technologiques du XXIe siècle».

4.4.3. Le Comité estime que le recours fréquent aux lignes directrices va dans le sens de rendre plus transparent le système de concurrence. Ce nouvel instrument se distingue toutefois des règlements d'exemption car il ne garantit pas que, sous certaines conditions, certaines ententes ne pourront être frappées d'interdiction. Les lignes directrices ne peuvent dès lors être considérées comme une alternative aux règlements auxquels, en revanche, il faudra avoir recours, chaque fois que cela s'avérera possible et opportun aux termes du Livre blanc. Les lignes directrices peuvent néanmoins jouer un rôle efficace: elles confèrent en tout cas une plus grande transparence au raisonnement de la Commission, et pourront par conséquent s'avérer irremplaçables dans la mesure où elles aideront les entreprises à faire face à leurs nouvelles responsabilités en ce qui concerne l'appréciation de leurs ententes. Vu l'importance de cet instrument, le Comité est d'avis que les lignes directrices précitées devraient faire l'objet d'une mise à jour périodique par la Commission afin de permettre aux entreprises de disposer d'un cadre sans cesse actualisé sur lequel elles pourraient baser leurs appréciations.

4.4.4. Le principe de transparence constituera également une condition sine qua non pour l'efficacité du système tout entier sur lequel porte l'action de modernisation, y compris dans le secteur des aides publiques. En effet, dans l'avant-propos du XXIXe rapport, on souligne également que «l'amélioration de la transparence est également nécessaire pour faire mieux prendre conscience aux États membres de la nécessité d'un contrôle strict des aides d'État» et qu'une «meilleure information du public encouragera en outre la pression qu'exercent les États membres les uns sur les autres pour réduire le volume des aides publiques» [2].

4.4.5. Compte tenu de l'importance de l'objectif en matière de transparence du système tout entier, le Comité souhaite que la transparence devienne également un principe général pour d'autres aspects qui ne sont pas abordés dans le rapport. En effet, la coopération entre les différentes instances et autorités devra également être aussi transparente que possible pour les entreprises concernées afin que celles-ci bénéficient de la défense la plus efficace. Pour les mêmes motifs, la question de la transparence devra être prise en compte pour toutes les procédures pour lesquelles ce droit peut être invoqué.

4.5. Le processus de réforme en cours prévoira également une application des normes de concurrence correspondant réellement à leur finalité et plus équitable. Cette réforme profitera à l'ensemble des entreprises, mais probablement en premier lieu aux petites et moyennes entreprises.

---

[1] Un aperçu de l'activité accomplie au niveau national en application des principes de concurrence communautaires figure dans le XXIXe rapport dont l'Encart 2 est consacré à la Coopération avec les autorités nationales et les juridictions nationales. Le Comité estime toutefois que le système de décentralisation et de transparence vers lequel l'on s'oriente nécessite une information plus systématique et détaillée provenant, dans la mesure du possible, des nouvelles relations de coopération qu'il y a lieu de créer.

[2] La préface évoque également la possibilité d'instituer un «registre des aides d'État» et un «tableau de bord» précisant que «le registre contiendrait des informations de fait sur toutes les décisions en matière d'aides d'État, alors que le tableau de bord fournirait aux États membres des orientations permettant d'évaluer plus précisément les conséquences, sur le plan des coûts et des avantages, de leur politique en matière d'aides d'État. Le rapport annuel sur les aides d'État dans l'Union européenne continuera également à être amélioré et fournira une appréciation plus détaillée des dépenses dans ce domaine».

4.5.1. En ce qui concerne la réglementation en matière d'ententes et en matière d'aides, les PME ne seront plus sujettes à des obligations non justifiées dans leur cas ni à des évaluations qui les pénalisaient souvent. Avec la nouvelle approche économique, les effets restrictifs des accords concernés, qui dépendent en grande partie du pouvoir de marché de l'entreprise qui les conclut — pouvoir que les PME peuvent en revanche difficilement acquérir — joueront un rôle déterminant dans l'analyse concurrentielle. Par conséquent, un accord conclu par une PME et comprenant des clauses restrictives ne sera plus évalué selon les mêmes critères que les ententes restrictives des entreprises détenant un pouvoir de marché important. Avec la réforme prévue par le Livre blanc, la règle applicable aux PME sera que toutes les clauses restrictives seront permises, excepté celles explicitement interdites, alors que pour les entreprises disposant d'une position forte sur le marché, il sera vraisemblablement plus difficile que par le passé de se prévaloir de clauses prévoyant une restriction en leur faveur.

4.5.2. La nouvelle approche en matière d'interprétation ne porterait cependant pas préjudice à l'intérêt des grandes entreprises lorsque les accords qu'elles ont conclus n'ont pas une incidence directe et immédiate sur le marché, comme le confirme le projet de Lignes directrices sur les accords de coopération. La recherche fondamentale, menée notamment par de grandes entreprises concurrentes, serait libre de toute contrainte, tant au niveau du contenu qu'au niveau des procédures. En principe, de nombreux accords de restructuration et de rationalisation de la production pourront également être conclus sans courir autant de risques que par le passé de tomber dans le champ d'application des règles de concurrence. Toutefois, les grandes entreprises auront en règle générale de meilleures possibilités de procéder de façon autonome à leur propre évaluation concurrentielle et d'utiliser les nouveaux instruments déjà prévus pour accroître la transparence du nouveau système et le rendre suffisamment flexible et apte à répondre aux besoins des entreprises.

5. La position centrale des intérêts du citoyen-consommateur dans la nouvelle politique de la concurrence

5.1. Comme nous l'avons signalé plus haut, un des éléments clés du XXIX[e] rapport réside dans la priorité qui doit être accordée aux intérêts du citoyen-consommateur dans la politique de concurrence.

5.1.1. Cette clé de lecture apparaît déjà dans l'avant-propos, qui commence en signalant que «la politique de concurrence intéresse non seulement les entreprises et leurs conseillers, mais également les citoyens de l'Europe, qui doivent avoir une vue d'ensemble de la mise en œuvre de la politique de concurrence et des améliorations qu'elle peut apporter à leur vie quotidienne. L'un des rôles essentiels de la concurrence est de promouvoir l'innovation et de faire en sorte que les biens et services soient produits aussi efficacement que possible et que ces avantages aillent aux consommateurs (...)».

5.1.2. Le rôle qui doit être attribué au citoyen-consommateur est précisé à plusieurs reprises tant dans l'avant-propos que dans le rapport. Ainsi, le chapitre de l'avant-propos consacré à la description des buts de la réforme sur la modernisation cite parmi les objectifs fondamentaux celui visant à «rapprocher le processus de décision du citoyen» [1]. Il est signalé dans le rapport que «bien souvent, les citoyens ne se rendent pas compte que la politique de concurrence est un outil puissant et efficace de protection de leurs intérêts en tant que consommateurs, utilisateurs de services, travailleurs et contribuables. S'ils en étaient conscients, il est probable qu'ils apporteraient à la Commission un important soutien politique dans ce domaine. (...) Pour chaque décision prise dans le cadre de la politique de concurrence, il conviendra d'examiner l'avantage spécifique que celle-ci peut avoir pour le citoyen et plus particulièrement pour le consommateur. La Commission entend traiter les consommateurs non seulement comme des bénéficiaires des acquis de la politique de concurrence, mais aussi comme des défenseurs de cette politique» [2].

5.2. Les paragraphes précédents, qui reprennent in extenso les termes du rapport annuel, témoignent du soutien que le Comité souhaite apporter à la position arrêtée par la Commission. En particulier, le Comité marque son plein accord avec la Commission lorsque celle-ci souligne combien il est important de rapprocher le processus de décision en matière de concurrence du citoyen-consommateur. Il accorde par conséquent une grande importance à toutes les initiatives, dont certaines ont déjà été lancées [3], visant à familiariser davantage le citoyen-consommateur avec la politique de concurrence.

---

[1] Le commentaire indique notamment que «Dans une Communauté de quinze États membres dont les économies sont fortement intégrées, l'application de l'ensemble des règles de concurrence ne devrait plus être confiée à un seul organe, non seulement pour les raisons d'efficacité ... mais aussi afin que les citoyens européens considèrent la politique de concurrence d'un œil plus favorable et reconnaissent que celle-ci joue un rôle important dans leur vie quotidienne. La protection des intérêts des consommateurs, et donc des citoyens européens, est au cœur de la politique de concurrence de la Communauté, alors que ce n'est pas toujours la perception qu'en a le public. En permettant au consommateur de s'adresser aux autorités de concurrence et aux juridictions nationales qui ont le pouvoir d'appliquer l'ensemble des règles de concurrence ... nous pourrons très largement améliorer la perception qu'ont les citoyens européens de la politique de concurrence et des avantages qu'elle présente pour eux».

[2] Le rapport poursuit en faisant remarquer que «les consommateurs et leurs organisations peuvent être d'une aide précieuse dans la détection des pratiques anticoncurrentielles ... Le cas de Volkswagen est encore trop isolé. La Commission compte intensifier ses relations avec les organisations de consommateurs et plus généralement avec les citoyens de l'Union ... la Commission examine l'opportunité d'organiser différents types de rencontres avec les citoyens de l'Union».

[3] Cf. le document intitulé «La politique de concurrence en Europe et le citoyen», publié par la Commission en juin 2000.

5.2.1. De l'avis du Comité, toutes les initiatives visant à favoriser et à consolider le rôle des citoyens dans la promotion de la concurrence peuvent également se révéler extrêmement importantes. Elles peuvent en effet renforcer considérablement l'efficacité de la répression, en dénonçant les abus et les comportements illégaux graves qui ne pourraient être identifiés autrement. L'efficacité du système pourrait également s'en trouver grandement améliorée.

5.3. Concernant les thèmes abordés jusqu'à présent, le Comité approuve pleinement la position de la Commission selon laquelle il convient de reconnaître le rôle central du citoyen-consommateur dans la politique de concurrence, à condition, bien entendu, de ne pas rompre l'équilibre entre tous les intérêts en jeu, voulu par le Traité (notamment au paragraphe 3 de l'article 81) et toujours respecté jusqu'à présent par la Commission. En réalité, la volonté de passer outre l'équilibre existant n'apparaît pas à la lecture du rapport qui, précisément, se concentre sur les aspects en termes de participation rappelés ci-dessus et non sur l'interprétation des dispositions qui ont été consolidées par tant d'années d'application et de jurisprudence.

6. La pratique communautaire en matière de «conditions et charges» auxquelles une décision de compatibilité d'une opération peut être subordonnée s'agissant du contrôle des concentrations

6.1. Vu l'importance croissante du contrôle communautaire des concentrations, dont le dixième anniversaire a été fêté cette année, le Comité juge opportun de formuler quelques commentaires sur ce thème.

6.2. Un élément marquant du rapport qui, pour le Comité, mérite d'être salué, est la fermeté dont la Commission a fait preuve dans de nombreux cas mettant en jeu des intérêts considérables. Cette fermeté se traduit également par le nombre croissant des opérations abandonnées afin de ne pas courir le risque certain d'être frappées d'interdiction.

6.2.1. Le rapport témoigne également de la flexibilité qui a caractérisé la recherche des solutions visant à concilier, d'une part, la sauvegarde des aspects industriels des concentrations présentant des risques concurrentiels et, d'autre part, l'élimination de ces risques. D'une manière générale, cette flexibilité a été rendue possible en exploitant la possibilité de subordonner les décisions adoptées sur le plan de la compatibilité communautaire, tant à la fin de la première que de la seconde phase, à des engagements et à des charges proposés par les parties et jugés adéquats par la Commission pour surmonter les problèmes apparus au cours de la procédure. La capacité de concilier ces exigences contradictoires a en effet permis, en 1999, de réaliser des opérations de grande envergure du point de vue économique et industriel, qui auraient dû être interdites en raison des problèmes concurrentiels qu'elles suscitaient.

6.2.2. Le nombre élevé d'opérations conclues moyennant des obligations et des modifications dès la première phase est également significatif. Il confirme en effet que la réforme du règlement, grâce à laquelle ces mesures ont pu être prises, répondait à un besoin réel. Ce nombre élevé confirme également la richesse de l'expérience acquise par la task force, qui lui permet de prendre dans ce domaine, parfois dans des délais très courts, des décisions sur ces mesures, dont le contenu peut se révéler extrêmement complexe, comme l'illustre le rapport.

6.2.3. Pour le Comité, le recours accru à ces conditions et charges implique toutefois la recherche urgente de solutions satisfaisantes à certains problèmes qui se posent du fait de la subordination d'une décision en matière de compatibilité à des conditions et à des charges qui, souvent, se traduisent par des désinvestissements dans des secteurs d'activité parfois très importants, voire par d'autres mesures, et dont le contenu est très structuré. En effet, plus le nombre de dispositions donnant lieu à l'adoption de ces mesures est élevé, plus ces problèmes se posent avec acuité.

6.2.4. L'un de ces problèmes concerne le délai dans lequel les entreprises doivent formuler les propositions sur la teneur de leurs engagements éventuels, qu'il y a lieu de prévoir dans la décision finale. En effet, au cours des procédures de contrôle, ce délai est souvent l'objet d'âpres discussions entre la Commission (qui a intérêt à avancer le moment de la proposition des engagements afin de disposer du temps nécessaire pour évaluer la conformité et la faisabilité effective des engagements proposés) et les entreprises (qui, en revanche, ont intérêt à différer autant que possible ce délai afin de défendre leurs opérations jusqu'au dernier moment). L'âpreté de ces divergences transparaît souvent dans les déclarations d'entreprises dont l'opération qu'elles avaient projeté d'exécuter a été interdite par la Commission; souvent, ces entreprises se plaignent qu'après la clôture d'une procédure, la Commission n'ait pas voulu prendre en considération leurs propositions soumises peu avant la fin de la procédure et qui auraient pu sauver l'opération en définitive interdite.

6.2.5. En raison de son importance, la question des délais fait l'objet d'un article spécifique dans le règlement de la Commission concernant la mise en œuvre du règlement sur le contrôle des concentrations [1], lequel précise les délais en vigueur pour la présentation des propositions lors de la première et de la seconde phases. Les deux délais sont péremptoires et l'article en question indique explicitement que le délai prévu pour la seconde phase ne peut être modifié que dans des «circonstances exceptionnelles». La nécessité de respecter rigoureusement ces délais est réaffirmée dans le rapport qui consacre un «Encart» aux délais légaux pour proposer des engagements au cours de la seconde phase de la procédure.

6.2.6. Le Comité se doit de partager les justifications fournies par la Commission sur sa position compte tenu du fait qu'avant d'accepter les engagements, la Commission doit effectuer toutes les vérifications requises et consulter les États membres. Pour le Comité, il ne faut pas sous-estimer les motifs invoqués par les entreprises pour reporter autant que possible la présentation de leurs engagements. C'est pourquoi le Comité estime qu'il y a lieu d'apporter des modifications à la révision de la réglementation actuellement en cours, qui offrent non seulement la possibilité mais confèrent également le droit aux entreprises de demander à la Commission d'avancer avant l'expiration du délai prévu pour la notification formelle, l'examen et la discussion des aspects de leurs opérations pouvant nécessiter des précisions particulières. Cela permettrait en effet de disposer du temps suffisant pour discuter des charges et des engagements à adopter afin de sauver les opérations ainsi que pour garantir à l'avance une défense appropriée, ce qui répond à un besoin non moins essentiel.

6.2.7. S'agissant de la question des conditions et des charges, d'importantes avancées ont été réalisées en 1999 grâce à la rédaction par la Commission d'un projet de «communication» sur ces mesures faisant l'objet d'un vaste débat. Ce projet contient déjà des précisions très utiles sur les mesures en question, et en particulier sur les conditions dans lesquelles elles peuvent se révéler nécessaires, sur le calendrier à suivre et sur leur possible contenu dans différents cas de figure. Le Comité espère dès lors que cette communication pourra être adoptée dans les meilleurs délais et que la Commission poursuivra néanmoins ses efforts visant à rendre transparentes ses propres lignes de conduite et à continuer le dialogue avec les entreprises qui précisément accordent une importance accrue à cette matière.

6.2.8. D'importantes interrogations subsistent malgré tout, auxquelles il sera probablement difficile d'apporter une réponse par le biais de la communication ou des modifications ultérieures éventuelles du cadre législatif actuel. Reste notamment ouverte la question (déjà posée dans l'avis élaboré l'an dernier relatif au XXVIII[e] rapport) sur l'efficacité et la capacité réelle de ces mesures à résoudre les problèmes mis en évidence dans les décisions. Il s'agit d'une question capitale. En effet, le Comité n'a pas connaissance des résultats des études menées sur le «rendement» de ces mesures qui ont permis d'évaluer «a posteriori» la valeur des solutions trouvées et l'impact réel de l'activité décisionnelle de la Commission dans un domaine de plus en plus important.

6.2.9. Conscient de la difficulté de cette tâche, le Comité est cependant certain, compte tenu de l'importance sans cesse croissante des «remèdes» en matière de contrôle des concentrations, que cette lacune sera bientôt comblée; il n'en demeure pas moins que le rapport annuel 1999 est riche d'encouragements et de témoignages d'une activité de grande importance, y compris en ce qui concerne le contrôle des concentrations.

[1] Article 18 du règlement (CEE) n° 447/98 de la Commission du 1er mars 1998 relatif aux notifications, aux délais et aux auditions prévus par le règlement (CEE) n° 4064/89 du Conseil au contrôle des opérations de concentration entre entreprises.

Bruxelles, le 24 janvier 2001.

Le Président

du Comité économique et social

Göke FRERICHS

Avis du Comité économique et social sur la «Proposition de directive du Parlement européen et du Conseil modifiant la directive 97/24/CE du Parlement européen et du Conseil relative à certains éléments ou caractéristiques des véhicules à moteur à deux ou trois roues»

(2001/C 123/03)

Le 20 juillet 2000, le Conseil, conformément à l'article 95 du traité instituant la Communauté européenne, a décidé de consulter le Comité économique et social sur la proposition susmentionnée.

La section «Marché unique, production et consommation», chargée de préparer les travaux en la matière, a élaboré son avis le 8 décembre 2000 (rapporteur: M. Barros Vale).

Lors de sa 378e session plénière des 24 et 25 janvier 2001 (séance du 25 janvier 2001), le Comité a adopté le présent avis à la majorité, par 48 voix pour, 15 voix contre et 4 abstentions.

1. Introduction

1.1. Le présent avis du Comité porte sur une proposition modifiant la directive relative à certains éléments ou caractéristiques des véhicules à moteur à deux ou trois roues.

1.2. La proposition de la Commission a pour origine le fait que la directive 97/24/CE stipule, en son article 5, l'obligation pour la Commission de soumettre des propositions fixant de nouvelles limites aux émissions des véhicules à moteur, dans un délai de 24 mois à compter de la date d'adoption de cette directive, sur la base d'études sur le potentiel de réduction des émissions offert par les technologies, et d'une évaluation des coûts et des avantages engendrés par l'application de valeurs limites renforcées.

1.3. Par sa proposition la Commission entend, en fin de compte, promouvoir une amélioration de la qualité de l'air, par l'établissement de règles maximales pour les émissions gazeuses de ces types de véhicules.

1.4. L'objectif poursuivi ne pourra être atteint que par l'introduction de technologies comme le catalyseur d'oxydation (avec ou sans injection d'air secondaire), le catalyseur à trois voies en boucle fermée et des systèmes d'injection directe d'essence.

2. Observations générales

2.1. La Commission constate que des systèmes électroniques d'injection de carburant et de gestion du moteur viennent tout juste d'apparaître sur le marché, en précisant que ces technologies sont déjà applicables aux moteurs à quatre temps, et distingue la situation des moteurs à deux temps, où divers constructeurs travaillent au développement de cette technologie ou ont déjà lancé un modèle sur le marché. Le Comité est d'avis que compte tenu de la situation actuelle, l'introduction obligatoire de nouvelles technologies respectueuses de l'environnement doit être fonction de leur diffusion effective sur le marché et de l'accès généralisé des producteurs à ces technologies. Le Comité espère qu'un tel accès deviendra effectif le plus rapidement possible.

2.2. En ce qui concerne les coûts, et pour des raisons inhérentes au volume limité et aux prix des séries des véhicules à deux ou trois roues, lesquels donnent lieu à de grandes différences pour ce qui est de la capacité d'amortissement des investissements en recherche et développement, ils sont plus importants dans le cas de modifications à effectuer dans un laps de temps réduit à cause de l'entrée en vigueur d'une mesure législative déterminée, que dans le cas d'une modification qui peut être incorporée dans un changement de modèle déjà planifié.

2.3. Après avoir énuméré les solutions technologiques possibles et les différents résultats dans les émissions relatives aux moteurs à quatre temps et à deux temps, la Commission conclut que les solutions technologiques proposées pour la première étape offrent la possibilité d'établir une série de valeurs limites applicables à tous les motocycles, quels que soient les types de moteur.

3. Observations particulières

3.1. Compte tenu du décalage entre d'une part les technologies connues (état de l'art) et de l'autre la faisabilité industrielle et la diffusion des solutions technologiques mentionnées dans les moteurs à quatre et à deux temps, il paraît défendable d'introduire certaines précautions quant aux dates auxquelles les valeurs d'émission préconisées deviendront obligatoires, notamment dans les applications des solutions technologiques pour lesquelles on ne connaît pas encore de versions industriellement viables.

3.2. Cette préoccupation résulte notamment du fait que ces dernières années, certaines tentatives d'application, par exemple de l'injection directe, à des moteurs de petites cylindrées et à nombre élevé de rotations, se sont heurtées à l'absence, sur le marché, des composantes de fabrication spécialisée, soit en raison de difficultés techniques, soit parce qu'il s'agissait de productions numériquement peu intéressantes pour les fabricants spécialisés, compte tenu du rapport entre coût de développement de ces produits et dimensions du marché potentiel.

3.3. La différence d'incidence sur le coût final, dans les catégories de véhicules équipés de moteurs à deux et à quatre temps, doit être prise en considération en raison des conséquences qui en découlent en termes de concurrence des prix sur le marché.

3.4. Il apparaît nécessaire d'introduire des mécanismes qui permettent de rectifier ou de modifier l'objectif proposé, tant en valeurs qu'en dates, dans les cas où il n'existe pas de versions industriellement viables.

3.5. Une autre question à clarifier est celle relative à l'introduction d'encouragements fiscaux, afin de protéger les principes de la concurrence, tant entre États qu'entre les différents types de véhicules et entreprises du secteur. Le Comité souligne notamment que les valeurs limites facultatives prévues à l'article 3.1.b) ne pourront guère être atteintes par les petits et les moyens fabricants, qui n'ont pas suffisamment de ressources à destiner à la recherche et au développement. Ces fabricants risquent de rencontrer des difficultés accrues sur le marché, du fait qu'ils n'auront pas accès aux encouragements fiscaux, contrairement à leurs concurrents de plus grande taille et dotés de plus grandes capacités techniques et/ou financières.

4. **Considérations finales**

4.1. Bien que les préoccupations environnementales qui sous-tendent la proposition à l'examen soient à accueillir favorablement, il conviendra de prendre en considération les difficultés prévisibles sur le plan technique et industriel qui risquent de rendre inopérante la directive pour certains types de véhicules, ou même à exclure d'emblée du marché certains segments qui ont une grande tradition dans ce type de véhicule (notamment les utilisateurs de la technologie deux temps à basse cylindrée).

4.2. La proposition doit refléter les considérations suivantes:

4.2.1. Les limites relatives aux émissions et les dates prévues dans la proposition sont obligatoires dès lors qu'il existe des technologies faisables sur le plan industriel et disponibles sur le marché des composantes, accessibles à tous les fabricants de moteurs et véhicules, ce qui est le cas du catalyseur d'oxydation et/ou du catalyseur à trois voies à boucle fermée dans les moteurs à deux et à quatre temps et du catalyseur à injection d'air dans les quatre temps.

4.2.2. Pour les limites relatives aux émissions et les dates qui dépendent de technologies encore au stade de la recherche et du développement, et pour les décisions tributaires de tests dont la formulation et la fiabilité ne sont pas encore établies, il faut prévoir une période transitoire afin de vérifier leur faisabilité, étant donné qu'après 2003 elles seront réglementées en fonction de l'état de l'art à cette date.

4.2.3. S'agissant de cet aspect, le CES attire l'attention de la Commission sur les travaux en cours au sein du GRPE (groupe de rapporteurs sur la pollution et l'énergie) à Genève, en vue de la définition d'un nouveau cycle de tests spécifiques pour les motocycles. Il n'apparaît pas raisonnable, en ce sens, de fixer dès à présent les valeurs limites facultatives valables pour l'établissement d'incitations fiscales.

4.2.4. Le Comité est d'avis que la date prévue à l'article 2, paragraphe 3, de la proposition de directive, concernant la validité des certificats de conformité dont sont munis les véhicules neufs conformément à la directive 92/61/CEE, doit être remplacée par celle du 1er janvier 2005.

4.2.5. Pour ce qui est de l'application de cette directive aux motos de trial, il apparaît nécessaire de prévoir également une dérogation d'un an par rapport à la proposition de la Commission afin que les producteurs puissent étudier des solutions pour ce type de véhicules et s'adapter aux nouvelles exigences.

Bruxelles, le 25 janvier 2001.

Le Président

du Comité économique et social

Göke FRERICHS

ANNEXE

à l'avis du Comité économique et social

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

Paragraphe 2.1

Supprimer les deux dernières phrases et les remplacer par le texte suivant:

«La définition de normes techniques ambitieuses (telles que les limites d'émissions) compte parmi les instruments de la politique de l'environnement ayant déjà fait leurs preuves. Il convient bien sûr toujours de tenir également compte de la faisabilité technique et de la future diffusion des technologies concernées sur le marché. Il est également souhaitable que ces normes puissent être respectées par le plus grand nombre possible de fournisseurs de ces technologies.

En dépit de toutes les réserves pouvant être formulées quant à l'applicabilité technique de normes dans des cas précis, le Comité défend le principe selon lequel la politique de l'environnement doit fixer des normes techniques ambitieuses afin de favoriser le développement des technologies environnementales.»

Résultat du vote

Voix pour: 28; voix contre: 32; abstentions: 6.

Avis du Comité économique et social sur la «Proposition de directive du Parlement européen et du Conseil concernant l'assurance directe sur la vie (refonte)»

(2001/C 123/04)

Le 26 juillet 2000, le Conseil a décidé, conformément aux dispositions de l'article 262 du Traité instituant la Communauté européenne, de consulter le Comité économique et social sur la proposition susmentionnée.

La section «Marché unique, production et consommation», chargée de préparer les travaux en la matière, a émis son avis le 8 décembre 2000 (rapporteur: M. Pelletier).

Au cours de sa 378e session plénière des 24 et 25 janvier 2001 (séance du 24 janvier 2001), le Comité économique et social a adopté le présent avis avec 81 voix pour et 2 abstentions.

1. Introduction

1.1. Les textes fondateurs du Marché unique de l'assurance directe sur la vie qui repose sur le principe de la licence unique et de la reconnaissance mutuelle de l'équivalence des contrôles, sont la première directive du 5 mars 1979 [1], la deuxième directive du 8 novembre 1990 [2] et la troisième directive du 10 novembre 1992 [3], cette dernière modifiant et complétant les directives précédentes. Elle ne les remplace pas entièrement et un grand nombre de dispositions de la première et de la deuxième directives restent en vigueur. Ces directives ont été elles-mêmes modifiées par une directive du 29 juin 1995 [4] visant à renforcer la surveillance prudentielle.

[1] Directive 79/267/CEE du Conseil du 5 mars 1979, JO L 63 du 13.3.1979, p. 1.
[2] Directive 90/619/CEE du Conseil du 8 novembre 1990, JO L 330 du 29.11.1990, p. 50.
[3] Directive 92/96/CEE du Conseil du 10 novembre 1992, JO L 360 du 9.12.1992, p. 1.
[4] Directive 95/26/CE du Parlement européen et du Conseil du 29 juin 1995, JO L 168 du 18.7.1995, p. 7.

1.2. En raison de la superposition de ces différents textes, de leur enchevêtrement et de l'extrême complexité de leur articulation, la Commission, pour des raisons d'évidente clarté, souhaite procéder à une codification officielle de ces textes.

1.3. Au cours de la codification officielle des directives relatives à l'activité de l'assurance directe sur la vie, il est apparu nécessaire à la Commission de proposer quelques modifications allant au-delà d'une codification pure et simple afin de clarifier ou actualiser certaines situations. C'est pourquoi, la proposition soumise à l'avis du Comité constitue une proposition de refonte des directives.

2. **Observations générales**

2.1. Sous réserve des remarques ci-dessous, le Comité formule un avis globalement favorable quant à la proposition de refonte qui lui est soumise, l'objectif de transparence et de clarté ne pouvant être que partagé.

2.2. Par ailleurs, les dispositions nouvellement introduites qui sont au nombre de six sont d'ampleur limitée et n'appellent pas toutes d'observations particulières. Elles concernent les points suivants:

— la définition d'un marché réglementé;

— les dates relatives aux activités des entreprises multibranches;

— le calcul des «bénéfices futurs»;

— la présentation d'un programme d'activités par les succursales de pays tiers, lors de l'établissement dans l'UE;

— la suppression de dérogations;

— les droits acquis pour les succursales existantes.

2.3. Dans la majeure partie de ses dispositions, la proposition reprend les directives vie mais plusieurs articles qui n'ont plus d'objet ne sont pas repris. Quant aux articles qui mentionnent l'établissement de rapports, le Comité se demande si ces rapports ont bien été établis.

3. **Observations spécifiques**

3.1. *Concernant les considérants*

3.1.1. Considérant 5

Le considérant 3 de la directive 92/96/CEE qualifiait l'adoption de cette directive d'étape «qui doit être complétée par d'autres instruments communautaires». Le maintien de cette expression paraît souhaitable dans la proposition de «refonte» dans la mesure où le Marché unique requiert encore des initiatives communautaires.

3.1.2. Considérant 34

Il manque la référence dans la marge «92/96/CEE N° 13» (dans la version française).

3.1.3. Considérant 58

Il conviendrait de préciser que c'est aux dirigeants responsables que doivent s'appliquer les «dispositions relatives aux preuves d'honorabilité et d'absence de faillite».

3.2. *Concernant les articles*

3.2.1. Article 1er — Définitions

3.2.1.1. 1b) Succursale

Dans la définition du mot «succursale», les mots «Est assimilée à une agence ou une succursale ...» précédant les mots «toute présence permanente d'une entreprise ...» qui figuraient à l'article 3 de la directive du 8 novembre 1990 (90/619/CEE), n'ont pas été repris. Le Comité suggère en conséquence l'introduction de deux tirets pour bien séparer les deux paragraphes, l'un commençant par «toute agence ...», l'autre débutant par «toute présence permanente ...».

3.2.1.2. 1c) Établissement

Le Comité observe que le mot «établissement» dont la définition est donnée, ne figure pas en italique, contrairement aux autres mots dont l'article premier donne la définition (version française). Il semblerait plus logique que la définition du mot «établissement» soit placée avant celle de la succursale.

Le Comité se demande pourquoi l'article 1er ne donne pas une définition de «l'État membre de l'établissement» que l'article 2 f) de la deuxième directive du 8 novembre 1990 (90/619/CEE) définissait comme «l'État membre dans lequel est situé l'établissement qui prend l'engagement». Est-elle jugée redondante avec celle de «l'État membre de la succursale» ?

3.2.1.3. 1m) Marché réglementé

La directive 92/96/CEE prévoyait une définition provisoire d'un marché réglementé, en attendant l'adoption d'une directive sur les services d'investissement, dans le domaine des valeurs mobilières qui harmoniserait ce concept à l'échelle de la Communauté.

La directive 93/22/CEE [1] du Conseil du 10 mai 1993 sur les services d'investissement dans le domaine des valeurs mobilières prévoit une définition d'un marché réglementé, bien qu'excluant de son champ d'application les activités d'assurance vie. Le Comité considère que la reprise de cette définition pour l'assurance vie est adéquate et garantit l'homogénéité du droit communautaire.

En ce qui concerne le traitement des marchés réglementés dans les pays tiers, la Commission propose de laisser la responsabilité de décision aux États membres pour une comparabilité de tels marchés avec ceux situés dans l'Union européenne. On peut se demander s'il ne faudrait pas une plus grande coordination et coopération entre les autorités de contrôle pour établir un certain nombre de critères et d'exigences qui permettent une meilleure comparabilité des marchés communautaires et extra communautaires réglementés [2].

3.2.2. Article 18, paragraphe 6 — Exercice simultané des activités d'assurance vie et non-vie

Les exceptions introduites au principe de séparation des opérations vie et non-vie ne doivent pas être trop étendues. En outre, dans la perspective d'un prochain élargissement de la Communauté européenne, les dérogations au principe risquent de se multiplier. C'est pourquoi, le Comité se demande s'il ne faudrait pas encadrer davantage la possibilité d'y déroger.

3.2.3. Article 23, 1, C — Catégories d'actifs admis

À l'article 23, 1, C concernant les catégories d'actifs admis en représentation des provisions mathématiques, le «P) intérêts réversibles» figurant à l'article 21 de la troisième directive vie 92/96/CEE, n'a pas été repris dans le projet de refonte. Il doit s'agir d'un oubli.

3.2.4. Article 25 — Contrats liés à un OPCVM ou à un indice d'actions

Il y a une erreur concernant la référence dans la marge. Il s'agit de l'article 23 (92/96/CEE) et non de l'article 2 comme indiqué (uniquement version française).

3.2.5. Article 27, 3º, a) — Règles relatives à la marge de solvabilité et au fonds de garantie

3.2.5.1. 2e alinéa — Calcul des bénéfices futurs

La proposition prévoit que les bases de calcul du facteur multiplicateur du bénéfice annuel estimé ainsi que les éléments du bénéfice réalisé sont fixés d'un commun accord par les autorités compétentes des États membres, en collaboration avec la Commission. Elle prévoit que jusqu'au moment où cet accord est obtenu, ces éléments sont déterminés conformément à la législation de l'État membre d'origine, et non plus comme antérieurement prévu, «de l'État membre sur le territoire duquel l'entreprise (siège, agence ou succursale), exerce son activité». Selon le Comité, cette modification est conforme à la logique des directives communautaires qui donne la responsabilité du contrôle des opérations au pays du siège social.

3.2.5.2. Par ailleurs, le Comité s'interroge sur le point de savoir si pour les modalités de calcul des bénéfices futurs, il ne faudrait pas intégrer une dimension plus prospective. Ce point sera à examiner lors de la modification des textes relatifs à la marge de solvabilité.

3.2.6. Article 28 — Minimum de la marge de solvabilité

3.2.6.1. Il convient de lire au quatrième paragraphe (version française):

«"Le nombre représentant une fraction de 4 % des provisions mathématiques, relative aux opérations directes sans déduction des cessions à réassurance et aux acceptations en réassurance, est ..." au lieu de "et".»

3.2.7. Article 49, 2, 3, 4) — Programme d'activités pour les succursales

Est réintroduit le texte de l'article 11 de la première directive pour le programme d'activités des succursales des pays tiers. Les informations requises des succursales des pays tiers sont-elles suffisantes ? Faut-il plus d'informations pour apprécier les liens d'une succursale des pays tiers dans un groupe ou pour

(1) Directive 93/22/CEE du Conseil du 10 mai 1993, JO L 141 du 11.6.1993, p. 27.
(2) «Les défis posés par l'UEM aux marchés financiers» du 21 septembre 2000, JO C 367 du 20.12.2000.

les opérations intragroupes au sens de la directive sur la surveillance complémentaire des entreprises d'assurances faisant partie d'un groupe d'assurances (98/78/CE) [1] ?

Le Comité considère qu'il est légitime de soulever ces questions, notamment dans la perspective de l'élargissement de l'Union et en raison de l'activité d'organisations criminelles à travers le monde.

3.2.8. Article 57 — Traitement réservé par les pays tiers aux entreprises d'assurance communautaires

3.2.8.1. Paragraphe 2

Il conviendrait, plutôt que de prévoir que la Commission établit «périodiquement» un rapport examinant le traitement réservé dans le pays tiers aux entreprises d'assurance de la Communauté, de fixer une périodicité plus précise, par exemple tous les 5 ans.

Par ailleurs, le rapport ainsi mentionné qui devait être établi pour la première fois six mois au plus tard avant la date visée à l'article 30, deuxième alinéa de la directive 90/619/CEE, a-t-il été réalisé comme le prévoyait l'article 9 de cette même directive ?

3.2.8.2. Paragraphes 4 et 5

L'article 57 de la proposition reprend l'article 32 ter de la directive 79/267/CEE qui a été introduit par l'article 9 de la directive 90/619/CEE.

Cependant, le dernier alinéa du paragraphe 4 et le premier alinéa du paragraphe 5 ont été omis (version française). Le Comité propose qu'ils soient repris. Le texte est le suivant:

«Une telle limitation ou suspension ne peut pas être appliquée à la création de filiales par des entreprises d'assurances ou leurs filiales dûment agréées dans la Communauté, ni la prise de participation par de telles entreprises ou filiales dans une entreprise d'assurance de la Communauté.

5. Lorsque la Commission fait des constatations visées aux paragraphes 3 et 4, les États membres l'informent, à sa demande.»

3.2.9. Article 59, paragraphe II — Dérogations et suppressions des mesures restrictives

Le Comité se demande s'il convient de maintenir une dérogation pour les sociétés enregistrées au Royaume-Uni «under the friendly societies acts», alors que les dérogations qui avaient été introduites pour les sociétés d'origine belge et italienne ne sont plus nécessaires.

3.2.10. Article 61 — Régime transitoire pour les investissements financiers et immobiliers; Article 62 — Régime transitoire pour la Suède; Article 67 — Droits acquis pour les succursales et les entreprises d'assurance existantes; Article 69 — Révision des montants libellés en euros

Il conviendrait soit d'adapter ces articles qui fixent des régimes transitoires en prévoyant une nouvelle durée, soit de les supprimer comme n'ayant plus d'objet.

3.3. *Concernant les annexes*

3.3.1. Annexe III relative à l'information des preneurs

Au point a. 14, le Comité suggère l'amendement suivant: écrire «au type de contrat» plutôt que «au type de police». Cela serait plus conforme à la terminologie employée par la directive.

4. **Conclusions**

4.1. Sans préjudice de ce qui est indiqué au point 2.2 ci-dessus, l'objectif principal de la proposition qui est soumise à l'avis du Comité est la codification des dispositions communautaires sur l'assurance vie, afin de mettre à la disposition du public un texte unique, clair et «lisible». Le Comité approuve cette initiative qui contribuera à donner aux opérateurs et aux consommateurs une image synthétique et organisée du cadre général réglementant les activités d'assurance vie dans l'Union européenne et favorisera le développement de transactions transfrontières. Elle contribuera également à une plus grande sécurité juridique des opérateurs.

4.2. Le Comité encourage fortement la Commission européenne à procéder dans les meilleurs délais au même exercice en matière d'assurance non vie, domaine pour lequel les méandres du cadre juridique communautaire doivent être éclaircis. Pas moins de neuf directives portant à la fois sur l'accès et l'exercice des activités non vie, mais aussi plus

[1] Directive 98/78/CE du Parlement européen et du Conseil du 27 octobre 1998, JO L 330 du 5.12.1998, p. 1.

spécifiquement sur l'assurance automobile, l'assurance crédit, l'assurance assistance touristique et l'assurance protection juridique, adoptées entre 1973 et 1999, organisent en effet ces opérations.

4.3. Le Comité exprime par ailleurs sa préoccupation de ne pas voir la proposition de directive qui lui est soumise ouvrir la porte à une remise en question des principes et des modalités fixés par les directives codifiées.

Bruxelles, le 24 janvier 2001.

Le Président

du Comité économique et social

Göke FRERICHS

Avis du Comité économique et social sur «L'épuisement des droits conférés par la marque déposée»

(2001/C 123/05)

Le 13 juillet 2000, le Comité économique et social a décidé, conformément au paragraphe 3 de l'article 23 de son Règlement intérieur, d'élaborer un avis sur: «L'épuisement des droits conférés par la marque déposée».

La section «Marché unique, production et consommation», chargée de préparer les travaux du Comité en la matière, a adopté son avis le 10 janvier 2001 (rapporteuse: M^me^ Sánchez Miguel).

Lors de sa 378^e^ session plénière des 24 et 25 janvier 2001 (séance du 24 janvier 2001), le Comité économique et social a adopté le présent avis à l'unanimité.

1. **Introduction**

1.1. Le présent avis a pour objectif de soutenir la décision de la Commission de mai 2000 de ne pas modifier le régime actuel d'épuisement des droits conférés par la marque déposée, en raison en partie de la nécessité de maintenir la protection des biens et des services européens, individualisés par leurs marques.

1.2. Les marques déposées font partie du corpus législatif existant en matière de droits de la propriété industrielle et intellectuelle. Au niveau européen, la discussion sur les marques déposées s'est centrée sur l'adhésion de l'UE au Protocole de Madrid, d'une part, et sur le régime d'épuisement communautaire, d'autre part.

1.3. La législation communautaire existante [1] en matière de droits de la propriété industrielle (dessins, marques déposées, droits d'auteur et droits voisins) prévoit le principe d'épuisement communautaire. Ce régime a pour objectif de garantir la libre circulation des marchandises dans l'UE et prévoit qu'une marque peut empêcher l'importation de produits de sa marque qui ont été commercialisés pour la première fois en dehors de l'UE.

---

[1] Directive 89/104/CEE du Conseil du 21 décembre 1998 relative au rapprochement des législations des États membres en matière de marques; Règlement (CE) n^o^ 40/94 du Conseil du 20 décembre 1993 sur la marque communautaire. Directive 87/54/CEE du 16 décembre 1986, concernant la protection juridique des topographies de produits semi-conducteurs; directive 91/250/CEE du 14 mai 1991 concernant la protection juridique des programmes d'ordinateurs; directive 92/100/CEE du 19 novembre 1992 relative au droit de location et de prêt et certains droits voisins du droit d'auteur dans le domaine de la propriété intellectuelle; règlement (CE) n^o^ 2100/94 du Conseil instituant un régime de protection communautaire des obtentions végétales; directive 96/9/CE du Parlement européen et du Conseil du 11 mars 1996 concernant la protection juridique des bases de données.

1.4. La Commission a présenté en novembre 1999 un document de travail qui devait servir de base à des discussions futures plus approfondies au sein du groupe d'experts désignés par les États membres à la demande du Conseil, sur une éventuelle prise de position de l'UE concernant un éventuel changement du régime actuel d'épuisement communautaire.

1.5. Lors du Conseil du marché intérieur du 25 mai 2000, les ministres ont procédé à un échange de vues confrontées sur la base des résultats des récentes discussions menées au niveau du groupe d'experts. Lors de ce Conseil, le commissaire Frederik Bolkestein a informé les ministres des États membres que la Commission avait décidé de ne proposer aucun changement du régime actuel d'épuisement communautaire.

1.6. Ce régime a été inclus à la demande du Parlement européen au travers des articles 13 et 7 du règlement (CE) nº 40/94 du Conseil et de la directive 89/104/CEE du Conseil respectivement.

2. **Observations générales: les avantages et les inconvénients d'une modification du régime d'épuisement communautaire**

2.1. *L'étude NERA*

2.1.1. En novembre 1998, la Commission a demandé la réalisation d'une étude sur «Les conséquences du choix du régime d'épuisement dans le domaine des marques déposées», préparée par National Economic Research Associates (NERA), SJ Berwin & Co et IFF Research.

2.1.2. L'objectif principal de l'étude consistait à étudier les conséquences économiques qu'un éventuel changement de régime d'épuisement des marques déposées pourrait avoir pour l'Union européenne. L'étude a analysé les effets que les régimes d'épuisement (communautaire et international) pourraient avoir sur les prix et les volumes d'échanges commerciaux, les structures de production et des marchés, les consommateurs ainsi que l'impact de ces régimes sur les indicateurs macroéconomiques tels que l'emploi.

2.1.3. L'étude a abouti à la conclusion que les importateurs parallèles et le secteur des transports seraient les seuls à être clairement bénéficiaires d'un éventuel passage d'un régime d'épuisement communautaire à un régime international. Par ailleurs, les importateurs/exportateurs nationaux et le secteur manufacturier seraient ceux qui subiraient le préjudice le plus important.

2.1.4. Un changement de régime signifierait une réduction de prix pratiquement imperceptible pour les consommateurs (entre 0 et 2 %). L'étude indiquait également que la baisse des prix qui interviendrait en un premier temps disparaîtrait probablement à long terme.

2.1.5. L'étude n'a pas procédé à une quantification des pertes d'emploi qu'un changement de régime pourrait entraîner, tout en indiquant néanmoins que le secteur des fournisseurs «nationaux» d'un produit perdrait probablement des emplois tandis que celui des fournisseurs «extérieurs» en gagnerait.

2.1.6. L'étude conclut par ailleurs qu'une modification du régime d'épuisement communautaire aurait également une incidence sur la qualité des produits, l'accès des consommateurs à ceux-ci et aux services après-vente.

2.2. *L'audition publique*

2.2.1. Le 28 avril 1999, la Commission a organisé une audition publique à laquelle ont assisté 180 représentants de différents groupes d'intérêt, parmi lesquels des propriétaires de marques déposées provenant de différents secteurs industriels, des consommateurs, des commerçants parallèles et des détaillants.

2.2.2. Au cours de cette audition, plusieurs arguments tant en faveur d'un changement que du maintien du régime d'épuisement communautaire actuel ont été avancés:

— Parmi les arguments en faveur du maintien du régime d'épuisement communautaire actuel, figurait la possibilité d'une réduction de la valeur économique des droits conférés par les marques déposées avec un régime d'épuisement international, ce qui aurait des conséquences négatives sur la recherche et l'innovation, et réduirait les investissements, avec pour résultat une augmentation du chômage.

— Un autre argument contre le régime d'épuisement international a été présenté par plusieurs participants qui ont souligné l'étroite relation qui existe entre le commerce parallèle et la piraterie.

— Les arguments en faveur du changement du régime actuel se sont centrés exclusivement sur la baisse des prix (0 à 2 % selon l'étude NERA) dont bénéficieraient les consommateurs européens.

— La possibilité d'élargir la gamme des produits a été un des autres arguments avancés par les défenseurs du régime d'épuisement international.

2.3. *Les groupes d'experts au sein du Conseil*

2.3.1. La Commission a tenu de multiples réunions avec les États membres et les parties intéressées. Des réunions ont été organisées avec des experts des États membres sur la base du document de travail préparé par les services de la Commission en novembre 1999.

2.3.2. Le Comité partage en particulier les arguments suivants qui ont été avancés par les experts nationaux:

— L'introduction et l'utilisation de nouvelles technologies telles que le commerce électronique peuvent permettre aux consommateurs d'accéder à une plus grande variété de produits à des prix plus bas. En ce sens, un changement du régime d'épuisement actuel pour des raisons de prix se justifierait moins.

— Dans de nombreux cas, les produits sont protégés non seulement par les marques déposées mais également par de multiples droits de la propriété intellectuelle (modèles et dessins industriels). L'introduction d'un régime d'épuisement international pour les seules marques déposées ne toucherait par conséquent qu'un nombre limité de secteurs, et ce de manière restreinte.

— Les marques déposées en Europe sont régies par la directive 89/104/CEE (marques nationales) et par le règlement (CE) n° 40/94 (marques communautaires). Il est indispensable que les régimes d'épuisement soient les mêmes pour les deux types de marques (nationales et communautaires). L'éventuelle coexistence de deux systèmes différents créerait la confusion sur le marché ainsi que parmi les consommateurs, en particulier pour ce qui est de savoir si un produit d'une marque donnée a été mis sur le marché légalement ou non.

2.4. *Conséquences d'un éventuel changement de régime*

2.4.1. Sur la législation communautaire

2.4.1.1. Tout d'abord et à titre de préalable, le Comité estime qu'il est indispensable qu'un même régime d'épuisement s'applique aux marques déposées nationales et communautaires. Si l'on tient compte du fait qu'un changement de régime d'épuisement des deux instruments juridiques qui régissent cette matière (la directive relative aux marques déposées nationales et le règlement concernant les marques déposées communautaires) ne peut être garanti dès lors que la directive peut être modifiée à la majorité qualifiée au Conseil tandis que la modification du règlement requiert l'unanimité.

2.4.1.2. Certains États membres s'opposeront probablement à la modification du règlement, ce qui pourrait conduire à la coexistence de deux régimes d'épuisement différents, qui ne ferait que créer la confusion sur le marché et chez les consommateurs. Par ailleurs, le régime d'épuisement communautaire contribue à l'intégration du marché commun. Un régime d'épuisement international pourrait désavantager les entreprises européennes, étant donné qu'un tel processus d'intégration ne s'est pas encore produit au niveau mondial, et affecterait plus particulièrement les PME car celles-ci sont couvertes par le régime national des marques en raison de son coût économique moins élevé.

2.4.2. Sur les autres droits de la propriété intellectuelle

2.4.2.1. Les marques déposées ne sont qu'un élément du corpus législatif existant en matière de propriété intellectuelle et industrielle. Dans la pratique, la majorité des produits sont couverts par un ensemble complexe de droits de la propriété industrielle: marques déposées, brevets, droits de reproduction, dessins et modèles, et il est rare que la marque déposée soit le seul droit de propriété industrielle qui couvre un produit. S'agissant d'un disque compact de musique par exemple, la musique sera protégée par le droit d'auteur, la technologie utilisée par des brevets et la marque par les droits conférés par la marque déposée.

2.4.2.2. Il faut savoir que les processus législatifs liés aux droits de la propriété intellectuelle et industrielle sont complexes et longs. La discussion au niveau européen en matière de dessins et modèles a été engagée en 1993 et ne s'est pas encore achevée. Comme l'a estimé la Commission récemment [1], le changement de régime d'épuisement des droits conférés par les marques déposées n'aurait pas grande incidence sur le marché étant donné que la majorité des produits sont couverts par un certain nombre de droits de la propriété intellectuelle. La Commission ne juge pas opportun d'introduire le régime d'épuisement international pour tous les droits de la propriété intellectuelle.

2.4.3. Sur la croissance économique européenne

2.4.3.1. Une modification du régime d'épuisement communautaire pourrait à long terme avoir un effet dissuasif sur les investissements relatifs à de nouveaux produits, voire conduire à ce que les marques déposées retirent des produits déjà placés sur le marché, compte tenu de leur manque de compétitivité par rapport aux produits importés.

2.4.3.2. Par ailleurs, il se pourrait que des propriétaires de marques déposées décident de diminuer leurs services après-vente ou d'autres qualités de leurs produits, que les importateurs parallèles n'offrent pas aux consommateurs européens puisqu'ils ne sont pas soumis à la norme communautaire.

---

[1] Communiqué de la Commission du 7 juin 2000.

2.4.3.3. Le régime d'épuisement communautaire répond à la nécessité de développer l'intégration du marché unique. Un régime d'épuisement international aurait pour conséquence que les entreprises européennes devraient faire face à la concurrence en position défavorable, dès lors qu'un tel processus d'intégration ne s'est pas encore produit au niveau mondial. Les conditions d'accès au marché pour les produits en provenance de pays tiers diffèrent plus largement à ce niveau qu'au sein de l'UE.

2.4.3.4. Le marché unique a permis de développer une intégration économique et rendu possible un niveau de prix comparable au niveau de l'UE. Ces conditions ne sont en revanche pas réunies sur le marché mondial. Les pays couverts par l'OMC, par exemple, ne formulent pas une union douanière ou économique comme l'UE, ni même une zone de libre-échange. De nombreuses barrières tarifaires et non tarifaires se dressent encore entre ces pays, et il existe entre eux d'importantes différences au niveau des économies, des systèmes juridiques, en termes de richesses et de niveau de développement ainsi que de contrôles et de réglementations.

2.4.3.5. Outre les conséquences qu'un changement de régime pourrait avoir sur les producteurs européens, il faut tenir compte des canaux de commercialisation/distribution des produits, et en particulier, de ceux du commerce spécialisé et des franchises. Aujourd'hui, les systèmes de franchise permettent aux consommateurs européens d'avoir accès à des produits de qualité assortis de références claires. Un changement de régime créerait la confusion parmi eux, dès lors qu'ils pourraient être en présence d'un produit dont la marque constituerait une référence mais dont les qualités ne répondraient pas à leurs attentes.

2.4.3.6. Une autre question pertinente pour le marché unique est celle du risque de contrefaçon et de piraterie des produits provenant de pays tiers. En ce sens, il convient, conformément à ce qui est prévu dans le Livre vert sur la piraterie et la contrefaçon [1] et dans la Communication sur les suites à donner à ce Livre vert, de tenir compte des aspects suivants:

— l'impact négatif de ces produits sur l'économie européenne;

— le risque d'utilisation des canaux d'importation parallèle pour ces produits;

— la nécessité d'une cohérence entre les actions entreprises par la Commission dans le développement du Livre vert.

2.4.3.7. Enfin, les différences existant en matière de conditions administratives ou de coûts du travail peuvent avoir une influence sur les coûts du commerce parallèle. La politique communautaire a permis de gommer de telles différences dans l'UE, ce qui n'est pas le cas au niveau international.

3. **Raisons en faveur du maintien du régime d'épuisement communautaire actuel**

3.1. *Consommateurs*

3.1.1. Le Comité estime que les consommateurs européens d'aujourd'hui veulent, en plus des prix compétitifs, un certain niveau de qualité et de services après-vente, tel qu'il est reconnu à travers les normes européennes, mais ils espèrent surtout payer pour ce qu'ils croient recevoir. Parfois, les producteurs de marques utilisent des designs et des goûts différents pour des publics différents. Les marques de pâte dentifrice européennes les plus populaires sont celles qui ont le goût de menthe tandis qu'en Indonésie, les plus prisées ont celui du clou de girofle, par exemple. On pourrait citer un autre exemple, celui des huiles lubrifiantes pour moteur, dont la composition peut varier en fonction du climat du pays où elles seront utilisées.

3.1.2. L'accès à des produits qui ne sont pas conçus pour les conditions climatiques et techniques des consommateurs européens peut présenter un risque pour la sécurité de ceux-ci. Il importe également de signaler dans ce paragraphe les répercussions que peut avoir l'importation parallèle de produits pharmaceutiques sur la santé des européens, compte tenu des multiples contrôles dont fait l'objet le secteur pharmaceutique européen et qui sont une garantie pour la santé des consommateurs.

3.1.3. Disponibilité: le régime actuel d'épuisement communautaire garantit la disponibilité des produits sous toutes leurs formes et dans toutes les gammes et ce, pas uniquement pour les plus demandées. Ainsi un vendeur officiel de jeans offrira à ses clients toutes les tailles et pas uniquement les plus courantes dans la population.

3.1.4. Services après-vente: les consommateurs européens disposent de toute une série de services après-vente fournis par les producteurs, services auxquels ils n'ont pas accès en achetant des produits importés parallèlement. Une télévision achetée à un fournisseur non officiel peut ne faire l'objet d'aucun service d'installation ou de garantie en cas de panne, par exemple. De plus, les instructions qui accompagnent les produits importés sont généralement rédigées dans la langue du pays dans lequel l'importateur parallèle a acquis le produit et pas dans celle du pays du consommateur.

[1] Avis Malosse, JO C 116 du 28.4.1999. «Livre vert sur la lutte contre la contrefaçon et la piraterie dans le Marché intérieur» COM(1998) 569 final. Communication «Les suites à donner au Livre vert sur la lutte contre la contrefaçon et la piraterie dans le Marché intérieur» (COM(2000) 789).

3.1.5. Contrefaçon et produits pirates: les canaux utilisés par les importateurs parallèles sont souvent ceux par lesquels transitent les produits pirates. Un régime d'épuisement international peut favoriser l'augmentation des produits pirates dans l'UE, dont les effets préjudiciables pour le bon fonctionnement du marché intérieur ont été confirmés par les réponses au Livre vert. Comme il est dit au paragraphe 2.4.3.6, les effets négatifs sur la croissance économique européenne se répercuteront également sur les consommateurs, les importateurs de ces produits étant ceux qui devront prouver le respect des normes communautaires. Par ailleurs, il importe de souligner les conséquences graves que la contrefaçon et la piraterie peuvent avoir sur la protection des consommateurs, la santé et la sécurité publiques. Si l'on considère que certains produits de contrefaçon et de piraterie sont utilisés quotidiennement, le risque encouru augmente de manière alarmante. Parmi les cas les plus intéressants découverts par la Commission européenne au cours de l'année 1999 [1], on peut citer 530 000 brosses à dents, 21 tonnes de riz et des boissons énergétiques issus de la contrefaçon. La qualité et l'origine des produits échappent à tout contrôle des autorités communautaires et des États membres.

3.1.6. Prix: la réduction des prix est pratiquement le seul argument des défenseurs du commerce parallèle. Or, il est indiqué dans l'étude NERA qu'il n'y aura presque pas de réduction des prix (entre 0 et 2 %) et qu'à long terme, si réduction des prix il y a, celle-ci disparaît généralement. Une donnée également fournie par cette étude est la perte de revenus, jusqu'à 35 %, que peuvent subir les producteurs, ce qui conduirait à une baisse des investissements dans la recherche et le développement des produits européens. Par ailleurs, les producteurs européens doivent innover en permanence pour faire face à la concurrence et fournir plus de valeur ajoutée aux consommateurs. Cette valeur ajoutée réside de plus en plus dans le contenu «intellectuel» de la marque (qu'il s'agisse de l'innovation technologique ou de l'image), raison pour laquelle la protection de cette propriété intellectuelle revêt une importance croissante.

3.2. *Législation communautaire*

3.2.1. Le maintien du régime actuel d'épuisement communautaire n'entraînerait aucune modification de la législation communautaire en matière de marques déposées, pas plus qu'en ce qui concerne tout autre droit de la propriété industrielle ou intellectuelle, en particulier pour ce qui est des Règlements et des Directives.

3.3. *Marché unique*

3.3.1. Le régime d'épuisement communautaire fait naturellement partie du marché unique dans lequel les entraves à la libre circulation des marchandises et des travailleurs sont éliminées et les économies des États membres convergent.

3.3.2. Les règles de concurrence de l'UE ont pour objectif d'éviter d'éventuelles entraves à l'intégration du marché, y compris à la liberté des consommateurs d'acheter ce qu'ils souhaitent et où ils veulent dans l'UE. Les règles de concurrence de l'UE fournissent également un cadre approprié pour que les entreprises qui se sentent menacées ou victimes de discrimination face à d'éventuelles positions dominantes sur le marché puissent faire des réclamations.

3.3.3. Le régime actuel d'épuisement communautaire apporte également une sécurité aux producteurs en ce qui concerne les investissements dans la recherche et le développement de nouveaux produits.

3.4. *Relations commerciales avec pays tiers*

3.4.1. Il faut avant tout tenir compte du fait que le régime d'épuisement communautaire fait naturellement partie du marché unique dans lequel les économies des États membres convergent et dans lequel l'on tente de lever les obstacles qui entravent la libre circulation des marchandises.

3.4.2. Au niveau mondial, on ne peut comparer l'intégration européenne et l'effort accompli pour éliminer ces barrières qui empêchent la libre circulation des marchandises au processus de l'OMC. Il n'existe pas non plus de processus politique parallèle tendant à diminuer les différences existant entre l'UE et les pays tiers.

3.4.3. Les marques sont importantes au niveau international. Sur un marché mondialisé, les entreprises européennes doivent faire face à la concurrence d'entreprises qui supportent des coûts de production plus bas que les coûts européens. Le régime d'épuisement communautaire protège d'une certaine façon ces entreprises ainsi que les entreprises non européennes qui opèrent dans le Marché unique.

3.4.4. Le régime d'épuisement international aurait pour conséquence qu'une marque établie dans l'UE ne pourrait pas pénétrer les marchés de pays en développement pratiquant des prix marginaux car ces produits reviendraient immédiatement dans l'UE en détruisant le marché de base. Les entreprises qui mèneraient une stratégie de prix marginaux devraient choisir entre ne pas exporter ou placer leur production à l'extérieur de l'UE sur les marchés où les coûts sont inférieurs.

[1] Rapport annuel des activités douanières de la Communauté dans le domaine de la piraterie et de la contrefaçon, 1999.

3.4.5. De même, il faut savoir que les importations parallèles de pays tiers peuvent décourager considérablement la production et l'investissement dans l'innovation dans l'UE, ce qui risque d'entraîner une réduction des exportations européennes et inciterait à délocaliser la production où les coûts sont inférieurs à ceux de l'UE.

3.4.6. La manière la plus adaptée de faire face à d'éventuels abus de la part de certaines entreprises est d'appliquer les règles de la concurrence de l'UE [1].

[1] En particulier l'article suivant: Article 82 du traité sur l'abus de position dominante.

Bruxelles, le 24 janvier 2001.

Le Président

du Comité économique et social

Göke FRERICHS

Avis du Comité économique et social sur la «Proposition de directive du Parlement européen et du Conseil modifiant la directive 80/232/CEE en ce qui concerne la gamme des poids nominaux des extraits de café et des extraits de chicorée »

(2001/C 123/06)

Le 23 octobre 2000, le Conseil a décidé, conformément aux dispositions de l'article 251 du Traité instituant la Communauté européenne, de consulter le Comité économique et social sur la proposition susmentionnée.

La section «Marché unique, production, consommation», chargée de préparer les travaux du Comité en la matière, a élaboré son avis le 10 janvier 2001 (rapporteur: M. Liverani).

Lors de sa 378e session plénière des 24 et 25 janvier 2001 (séance du 24 janvier 2001), le Comité a adopté à l'unanimité le présent avis.

La présente proposition fait suite à l'engagement pris par la Commission de modifier la directive 80/232/CEE existante en ajoutant la gamme obligatoire précédemment définie par la directive relative aux extraits de café et aux extraits de chicorée. L'objectif est de continuer à disposer, pour la gamme, d'une base juridique dans le droit communautaire. La gamme ne doit pas être adaptée car elle suffit à assurer la libre circulation des marchandises dans ce secteur.

Le délai fixé pour l'entrée en vigueur est de vingt jours à compter de la publication de la directive. Ce court délai est justifié par le fait que la gamme fait déjà partie de l'acquis et a donc d'ores et déjà été mise en œuvre par tous les États membres.

Le Comité approuve la proposition de la Commission.

Bruxelles, le 24 janvier 2001.

Le Président

du Comité économique et social

Göke FRERICHS

Avis du Comité économique et social sur la «Proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil relatif aux aides accordées pour la coordination des transports par chemin de fer, par route et par voie navigable»

(2001/C 123/07)

Le 15 septembre 2000, le Conseil a décidé, conformément à l'article 71 du traité instituant la Communauté européenne, de consulter le Comité économique et social sur la proposition susmentionnée.

La section «Transports, énergie, infrastructures, société de l'information», chargée de préparer les travaux du Comité en la matière, a adopté son avis le 7 décembre 2000 (rapporteur: M. Kielman).

Lors de sa 378e session plénière des 24 et 25 janvier 2001 (séance du 24 janvier 2001), le Comité économique et social a adopté par 77 voix pour et 1 abstention l'avis suivant.

1. La proposition de la Commission

1.1. Il y a trente ans à présent que le Conseil a adopté, le 15 juin 1970, le règlement (CEE) nº 1107/70 relatif aux aides accordées dans le domaine des transports par chemin de fer, par route et par voie navigable. Ce texte avait pour objectif de préciser l'acception à donner au terme de «coordination» dans l'article 73 du traité, de manière à déterminer avec certitude la limite entre les exemptions consenties (principalement en matière de gestion de sociétés, notamment ferroviaires) et le régime général en cause.

1.2. Entre-temps, les différents modes de transport ont subi un processus de libéralisation, dans des proportions variables et à des vitesses différentes. Même si le règlement (CEE) nº 1170 a fait l'objet de quelques retouches sporadiques, il semble que le moment soit à présent venu de lui en substituer un nouveau, qui offre davantage de clarté et permette une rédaction simplifiée.

Le nouveau règlement reflète l'évolution que le marché du transport a maintenant vécue du fait de l'application de l'article 73 du traité CE, qui a également un rôle à jouer du point de vue du financement de l'infrastructure.

La proposition de règlement prévoit donc une exemption totale pour les aides à l'exploitation ou au développement de l'infrastructure de transport qui sont accordées à ses gestionnaires et, dans le domaine du fret, pour les aides octroyées aux usagers de l'infrastructure de transport en compensation des coûts non couverts des modes de transports concurrents.

1.3. En exigeant une législation spécifique pour l'accès au marché, l'article 71 du traité a eu pour effet de retarder la libéralisation des transports terrestres. De ce fait, le marché du transport n'est pas encore totalement libéralisé.

1.4. On peut affirmer que le transport international de marchandises et le transport de voyageurs par route, le transport par voie navigable et le transport combiné sont devenus totalement libres depuis, respectivement, le 1er juillet 1998, le 1er juin 1996, le 1er janvier 2000 et le 1er juillet 1993. La libéralisation progresse également dans le domaine des chemins de fer, où le débat se concentre actuellement sur le «paquet ferroviaire».

2. Observations générales

2.1. Dans la mesure où elles affectent les échanges entre États membres, les aides d'État qui faussent ou menacent de fausser la concurrence en favorisant certaines entreprises ou certaines productions sont incompatibles avec le marché commun et sont par conséquent interdites aux termes du traité.

2.2. Le financement public des infrastructures ouvertes sans discrimination à tous les usagers potentiels et gérées par l'État ne relève normalement pas de ces dispositions du traité car, dans ce cas, aucun avantage n'est accordé à une entreprise en concurrence avec d'autres. Il en va ainsi, pour ne citer que cet exemple, du financement des infrastructures de transport dans les États membres. En conséquence, la construction et la gestion des infrastructures de transport ne rentrent pas dans le champ d'application du règlement à l'examen.

2.3. Une approche spécifique des aides publiques s'impose dans le domaine des transports, car l'intervention de l'État est indispensable pour assurer des services qui sont utiles aux fins de l'aménagement du territoire et de la planification urbaine et qui répondent aux préoccupations sociales et écologiques.

2.4. La coordination des transports et le remboursement des servitudes inhérentes à la notion de service public sont considérés comme des domaines qui justifient une aide au titre de l'article 73 du traité CE.

2.5. Dans les faits, le concept d'aides tel que visé par le règlement susmentionné renvoie à la nécessité d'une intervention de l'État dans les marchés qui sont dépourvus de concurrence libre et ouverte ou présentent des anomalies telles que des effets externes négatifs ou des biens publics.

2.6. La Commission reconnaît que la notion de «coûts externes» n'a pas encore été définie par le droit communautaire mais incline manifestement à penser que leur non-imputation est une source de perturbations pour le marché.

2.7. Le traité CE prévoit également une exemption pour les aides destinées à financer des services publics. Dans ce contexte, il y a lieu de comprendre les «obligations de service public» comme celles qu'une entreprise de transport n'assumerait pas si elle n'était mue que par son seul intérêt commercial. Le règlement (CEE) nº 1191/69 du Conseil, du 26 juin 1969, définit des critères de fixation du montant autorisé pour de telles compensations versées par l'État dans le domaine des transports par chemin de fer, par route et par voie navigable.

2.8. Sur la base de l'article 87, paragraphe 3, point c, du traité CE, adossé à l'article 73, la Commission européenne peut autoriser les aides destinées à faciliter le développement de certaines activités ou de certaines régions économiques quand elles n'altèrent pas les conditions des échanges dans une mesure contraire à l'intérêt commun. Pour encourager les entreprises du secteur à investir dans le transport intermodal, il convient de donner un coup d'accélérateur aux discussions visant à abolir pour elles la règle «de minimis», c'est-à-dire le seuil sous lequel une intervention publique n'est plus considérée comme une aide d'État.

2.9. Le règlement proposé par la Commission s'applique à la coordination des transports par chemin de fer, par route et par voie navigable. Son domaine d'application exclut les installations de transport maritime mais couvre en revanche les transbordements entre modes de transports terrestres, quelle que soit la localisation des installations correspondantes, exception faite de ceux qui font intervenir le transport maritime, même combiné à des modes de transports terrestres.

2.10. Jusqu'à présent, seuls les investissements directs consacrés aux voies navigables intérieures et aux terminaux de transport combiné ont fait l'objet d'une exception juridique, c'est-à-dire octroyée en application du règlement (CEE) nº 1107/70 du Conseil. Ils constituent cependant des exemptions spécifiques, qui n'encouragent pas une approche plus intégrée de l'infrastructure des transports terrestres.

La Commission estime qu'il convient de les remplacer en accordant une exception générale aux infrastructures.

2.11. Dans son avis sur le livre blanc de la Commission intitulé «Des redevances équitables pour l'utilisation des infrastructures: une approche par étapes pour l'établissement d'un cadre commun en matière de tarification des infrastructures de transport dans l'UE» (COM(1998) 466 final), le Comité avait estimé que dans le souci d'assurer un traitement équitable aux différents modes de transport, il était opportun de procéder à une instauration uniforme et simultanée du système de redevances, en veillant à ce qu'elle s'effectue autant que possible à la source [1].

2.12. Sur le terrain, les États membres continuent cependant de récupérer les coûts d'infrastructure des divers modes de transport terrestre selon des modalités et dans des proportions qui varient. En outre, il n'existe pas encore de législation communautaire qui harmonise les méthodes de calcul des redevances d'accès à l'infrastructure au sein des différents modes de transport terrestre ou entre eux.

2.13. Le Comité juge souhaitable que la Commission s'attelle en priorité à établir les coûts internes et externes de chaque mode de transport plutôt que commencer par se pencher sur les aides d'État octroyées à l'un d'entre eux afin de compenser les coûts de ses concurrents.

2.14. En outre, le Comité estime que la procédure permettant l'obtention d'une aide d'État, tout comme l'ensemble du processus de notification et d'information qui est prévu, exigent, pour l'élaboration de rapports destinés à la Commission, des efforts difficiles et prolongés, qui alourdissent notablement les charges administratives.

2.15. Il convient évidemment d'évaluer les répercussions socio-économiques du transfert modal que la Commission appelle de ses voeux.

2.16. Le Comité est d'avis que la Commission met la charrue avant les boeufs. À l'appui de sa proposition de règlement, elle fait en effet valoir que la libéralisation est encore en cours dans le secteur ferroviaire et qu'il n'existe pas encore de mécanismes harmonisés qui permettraient de compenser les coûts non couverts des différents modes de transport.

2.17. En conséquence, le Comité pense qu'au lieu de mettre en place le dispositif d'octroi d'aides suggéré dans la proposition de règlement, qui est embrouillé, fastidieux et contestable, une approche logique serait de commencer par amener le marché ferroviaire au même degré de libéralisation que les autres modes de transport et de développer les critères précis de calcul des coûts à imputer aux différents types de transport, comme évoqué au paragraphe 2.12.

---

[1] JO C 116 du 28.4.1999, p. 28.

3. **Conclusion**

3.1. Pour le Comité, la publication de la proposition de règlement à l'examen est prématurée.

3.2. Il paraît souhaitable de porter en priorité le processus de libéralisation au même degré dans les différents modes de transport, afin qu'un traitement équitable leur soit garanti.

3.3. À la lumière de l'avis du Comité sur le livre blanc consacré aux transports, la Commission devrait par ailleurs s'appliquer à inventorier d'abord l'importance relative des différents composantes des coûts internes et externes du transport avant que d'entreprendre d'avancer une proposition de règlement qui permette d'accorder des aides à un mode de transport spécifique en fonction des coûts non payés par ses concurrents.

3.4. Aux yeux du Comité, les retombées sociales et économiques de la proposition concernée n'ont pas été calculées.

3.5. Enfin, le Comité est convaincu que si elle devait être adoptée, la proposition à l'examen déboucherait sur un système très complexe et des plus bureaucratiques.

Bruxelles, le 24 janvier 2001.

Le Président

du Comité économique et social

Göke FRERICHS

Avis du Comité économique et social sur «*e*Europe 2002 — Une société de l'information pour tous — Projet de plan d'action»

(2001/C 123/08)

Le 29 mai 2000, la Commission européenne a décidé, conformément à l'article 262 du traité instituant la Communauté européenne, de consulter le Comité économique et social sur: «*e*Europe 2002 — Une société de l'information pour tous — Projet de plan d'action».

La section «Transports, énergie, infrastructures, société de l'information», chargée de préparer les travaux du Comité en la matière, a élaboré son avis le 9 janvier 2001 (rapporteur: M. Koryfidis).

Lors de sa 378e session plénière des 24 et 25 janvier 2001 (séance du 24 janvier 2001), le Comité a adopté par 80 voix pour, 3 voix contre et 1 abstention l'avis suivant.

1. **Introduction**

1.1. C'est en décembre 1999 que la Commission européenne a lancé l'initiative [1]«*e*Europe», avec sa communication «*e*Europe — Une société de l'information pour tous [2]».

1.2. Les considérations qui ont dicté cette action sont la reconnaissance de plus en plus large du rôle de «l'application des technologies numériques» comme étant «le facteur essentiel de la croissance et de l'emploi», l'indéniable «émergence d'une "nouvelle économie" (ou une *e*-économie) [3], dont le moteur principal est Internet [4]» et le constat que «bien que l'Europe soit précurseur dans certains domaines d'application des technologies numériques, telles que les communications mobiles et la télévision numérique», l'utilisation des ordinateurs et la pénétration de l'Internet y restent comparativement faibles [5].

---

(1) http://europa.eu.int/comm/information_society/eeurope/documentation/index_fr.htm.

(2) Le point 1 de l'annexe au présent document expose le cheminement que cette initiative a suivi jusqu'à présent.

(3) Sur la notion de «nouvelle économie» et, d'une manière générale, pour une information plus circonstanciée, voir: http://europa.eu.int/comm/information_society/eeurope/documentation/progrep/pr_annex2_fr.htm.

(4) http://europa.eu.int/comm/information_society/eeurope/pdf/progrep_fr.pdf (introduction).

(5) Voir le schéma afférent qui figure en annexe du rapport d'avancement de la Commission «*e*Europe — Une société de l'information pour tous» (adresse électronique: http://europa.eu.int/comm/information_society/eeurope/documentation/progrep/pr_annex2_fr.htm).

1.3. L'initiative «vise à promouvoir une utilisation accrue des technologies numériques dans toute l'Europe et à donner à tous les Européens les connaissances nécessaires pour les utiliser [1]».

1.4. Les États membres ont réservé un accueil favorable à l'initiative *e*Europe considérée dans son ensemble. On relèvera qu'entre-temps, plusieurs d'entre eux ont élaboré des actions nationales en la matière, qu'il s'agisse de «Germ@ny goes online [2]» en Allemagne, du plan anglais «Information Age Government [3]» ou de l'initiative française pour une corégulation de l'Internet [4].

1.5. Quoi qu'il en soit, les données disponibles montrent que l'Europe a tardé à réagir au vaste défi que représente Internet. Elle apparaît désavantagée pour ce qui est de la répartition des utilisateurs du réseau [5], de la corrélation entre l'éducation et l'utilisation d'Internet [6], de la diffusion des nouvelles technologies dans les entreprises, dont elles sont encore très souvent absentes, ou encore du niveau de développement du commerce électronique, pour ne citer que ces quelques indicateurs parmi toute une série d'autres qui confirment tous le retard diagnostiqué. Il s'impose par conséquent de le compenser mais l'entreprise est rien moins qu'aisée, compte tenu du rythme et de la rapidité des évolutions dans le secteur. Telle est la raison pour laquelle, dans ce cas bien particulier, l'Europe ne peut se payer le luxe de la moindre tergiversation supplémentaire ou de la moindre négligence dans la mise en œuvre du plan d'action.

2. **Le document de la Commission**

2.1. Le plan d'action à l'examen a été dressé sur la base des objectifs du Conseil européen de Lisbonne (préparer la transition vers une société et une économie de la connaissance) et des réactions du Parlement européen et des États membres vis-à-vis de l'initiative (danger d'exclusion, pauvreté, pénuries de compétences, etc.).

2.2. Le plan d'action susmentionné est centré sur les réponses à donner à trois questions: quelles actions faut-il engager, à qui revient-il de le faire et dans quels délais? Quant aux objectifs clés, ils s'énoncent comme suit:

— premier objectif: un Internet moins cher, plus rapide et sûr,

a) un accès moins cher et plus rapide à l'Internet,

b) un accès Internet rapide pour les chercheurs et les étudiants,

c) sécurité des réseaux et des cartes à puce,

— deuxième objectif: investir dans les hommes et les compétences,

a) faire entrer la jeunesse européenne dans l'ère numérique,

b) travailler dans l'économie de la connaissance,

c) participation de tous à l'économie de la connaissance,

— troisième objectif: stimuler l'utilisation de l'Internet,

a) accélérer le commerce électronique,

b) pouvoirs publics en ligne: accès électronique aux services publics,

c) la santé en ligne,

d) contenu numérique pour les réseaux mondiaux,

e) systèmes de transport intelligents.

2.3. Trois grandes voies sont proposées pour atteindre les buts ainsi définis:

— accélérer la mise en place d'un environnement législatif approprié,

— soutenir les nouvelles infrastructures et les nouveaux services en Europe,

— appliquer la méthode ouverte de coordination et l'évaluation comparative des performances.

2.4. En ce qui concerne le calendrier, l'échéance choisie pour concrétiser ces visées est l'année 2002. Dans le même temps, le texte fait bien remarquer qu'il sera des plus ardus de donner corps aux ambitieux objectifs de Lisbonne.

2.5. Il convient enfin de relever que bon nombre d'avis en cours d'élaboration s'inscrivent dans le fil de l'initiative *e*Europe [7].

---

(1) http://europa.eu.int/comm/information_society/eeurope/background/index_fr.htm.

(2) Initiative privée de Deutsche Telekom en collaboration avec le gouvernement allemand (voir communiqué de presse du 11 février 2000).

(3) http://www.iagchampions.gov.uk/Strategy.htm.

(4) http://www.internet.gouv.fr/francais/textesref/pagsi2/lsi/coregulation.htm.

(5) Voir le schéma correspondant en annexe du rapport d'avancement de la Commission «*e*Europe — Une société de l'information pour tous» (adresse électronique: http://europa.eu.int/comm/information_society/eeurope/documentation/progrep/pr_annex2_fr.htm).

(6) Annexe 2 du document COM(2000) 23, tableaux du chapitre 3 page 31; http://europa.eu.int/eur-lex/fr/com/pdf/2000/com2000_0023fr01.pdf.

(7) On peut notamment citer:
— COM(2000) 323 (01) — Proposition de décision du Conseil portant adoption d'un programme communautaire pluriannuel visant à encourager le développement et l'utilisation de contenu numérique européen sur les réseaux mondiaux ainsi qu'à promouvoir la diversité linguistique dans la société de l'information (avis CES 1405/2000),
— COM(2000) 318 (01) — Communication de la Commission «E-Learning — Penser l'éducation de demain»,
— COM(2000) 237 (01) — Communication de la Commission «Dégroupage de l'accès à la boucle locale: permettre la fourniture concurrentielle d'une gamme complète de services de communications électroniques, notamment les services multimédias à large bande et l'Internet à haut débit» (avis CES 959/2000 fin).
Source: http://europa.eu.int/eur-lex/fr/com/greffe_index.html. On trouvera d'autres éléments sur le site: http://europa.eu.int/eur-lex/fr/com/reg/fr_register_132060.html

3. **Observations générales**

3.1. Le Comité économique et social salue l'initiative «*e*Europe» et considère qu'elle représente l'effort le plus significatif et le plus lourd que l'Union européenne ait entrepris pour initier ses citoyens et adapter au plus vite ses entreprises et ses organismes publics aux conditions inédites instaurées par l'ère numérique et la «nouvelle économie». Il ne la considère d'ailleurs que comme le point de départ, le premier pas de l'initiation et de l'adaptation susmentionnées, venant conforter des processus qui sont déjà en cours, quoique à un rythme peu soutenu, dans le cadre du marché et de la société.

3.1.1. En élaborant l'initiative *e*Europe, la Commission et les États membres ont reconnu que les forces du marché ne sont pas à même de promouvoir Internet en Europe avec la rapidité voulue. Alors que tous les produits, tous les services sont disponibles, la demande reste insuffisante. L'initiative *e*Europe renforce et complète les forces du marché de trois manières. Il s'agit, pour les citer dans un ordre qui inverse celui du plan d'action mais reflète la hiérarchie des priorités:

— de stimuler l'utilisation d'Internet, c'est-à-dire de créer une demande en ce sens,

— d'investir dans le potentiel humain et le développement des compétences,

— de faciliter l'accès à un Internet moins cher et plus rapide, en mettant l'accent sur les tarifs téléphoniques et la sécurité.

3.1.2. Le Comité estime qu'en définitive, l'adaptation effective de l'Europe au nouvel environnement sera fonction des dynamiques combinées qui se développeront, notamment grâce à l'initiative *e*Europe, au niveau du marché et de la société.

3.1.3. Dans la logique de cette observation, le Comité approuve et juge positif le plan d'action de la Commission qui fait l'objet du présent avis et qui vise à atteindre les objectifs fixés par le Conseil européen de Lisbonne. Pour autant que certaines conditions soient réunies, ce document peut apporter une contribution fondamentale pour faire de l'Europe un des principaux acteurs qui modèleront le nouveau paysage du vingt et unième siècle, dans le domaine économique comme à d'autres points de vue.

3.1.3.1. Le Comité a formulé les observations et propositions ci-après afin de souligner la nécessité de clarifier certains points du plan d'action et d'en renforcer d'autres. Dans tous les cas, elles reflètent son opinion générale sur l'initiative *e*Europe. Ses positions concernant les objectifs spécifiques de cette dernière figurent quant à elles dans les différents avis qu'il leur a consacrés.

3.1.4. Le Comité tient à faire valoir que les actions relatives à la promotion de l'usage d'Internet et à la concrétisation de la société de l'information et du nouvel objectif stratégique de l'Union européenne [1] devront être axées sur la personne et ses besoins, le citoyen de l'Europe, ainsi que la société et l'économie européennes. L'avènement de la société de l'information, qui est l'antichambre de la société de la connaissance, n'acquerra de véritable substance qu'à partir du moment où elle servira cet objectif.

3.1.5. L'ensemble de l'initiative visant en premier lieu à promouvoir l'utilisation d'Internet, la réussite du plan d'action se mesurera in fine aux critères suivants:

— sera-t-il parvenu, et dans quelle mesure, à stimuler l'usage d'Internet dans les entreprises, dans les rouages de l'administration et dans la société européenne dans son ensemble?

— sera-t-il parvenu, et dans quelle mesure, à lancer pour l'avenir une dynamique, une tendance à l'employer de plus en plus?

3.2. Le Comité conçoit et perçoit l'ampleur et la multiplicité des problèmes inhérents à la mise en œuvre dudit plan d'action. Il a conscience, plus particulièrement, de la difficulté de combler les retards et les lacunes dont souffre l'Europe pour n'avoir pas relevé en temps voulu les nouveaux défis technologiques.

3.2.1. En dépit de ces handicaps et d'autres encore, le Comité se dit optimiste quant au succès de la transposition du plan d'action dans la pratique [2], pour autant qu'il bénéficie d'un soutien politique, qu'il acquière en temps utile la résonance voulue dans la société et le monde des entreprises et qu'il soit abordé avec bienveillance quand le moment viendra de le doter des ressources voulues.

3.2.1.1. Cette observation implique plus concrètement:

— d'élever le plan d'action au rang de priorité majeure de la politique, tout comme doit l'être d'ailleurs, d'une manière plus générale, l'initiative «*e*Europe», et ce, à tous les échelons de fonctionnement de la démocratie et dans toutes les formes et tous les secteurs de l'action politique,

---

[1] En mars 2000, le Conseil de Lisbonne a, comme sait, fixé à l'Union le nouvel objectif stratégique suivant pour la décennie à venir: «devenir l'économie de la connaissance la plus compétitive et la plus dynamique du monde, capable d'une croissance économique durable accompagnée d'une amélioration quantitative et qualitative de l'emploi et d'une plus grande cohésion sociale».

[2] Jusqu'à présent, l'évolution de la situation semble corroborer l'optimisme du Comité. C'est ainsi qu'à l'occasion de la présentation de la communication de la Commission sur le thème «*e*Europe 2000 — mise à jour», élaborée à l'intention du Conseil européen de Nice, il a été publié un communiqué de presse où l'on peut lire que le taux de connexion des ménages européens, qui était de 18 % en mars, à grimpé à 28 % en octobre.

— d'intégrer dans la logique de l'initiative tous les secteurs de l'action publique ou de l'action privée organisée et affecter à ce but une partie, fût-elle modeste, des moyens dont elles disposent.

3.2.2. Le Comité juge que dans la mesure où le développement de la fourniture de services par ordinateur va rendre progressivement obsolète l'accès au service universel transitant par d'autres moyens, il existe de graves et multiples risques que des individus, des groupes de personnes, voire des régions entières, se trouvent écartés de cet effort global. Aussi partage-t-il les avis qui préconisent d'inclure dans l'ensemble du programme comme dans chacune des actions concrètes auxquelles il donnera lieu un volet de lutte contre ces dangers. Suivant cette approche, il s'impose notamment:

— d'assister les régions qui, par leur nature même, risquent de se retrouver exclues, qu'elles soient montagneuses, faiblement peuplées ou insulaires,

— d'apporter également un soutien plus particulier à certaines personnes qui présentent des besoins particuliers,

— d'aider, enfin, les individus déconnectés de l'évolution technologique actuelle ou incapables de s'y familiariser pour diverses raisons, qui peuvent être purement économiques.

3.2.2.1. Les pays candidats à l'adhésion sont quant à eux menacés dans leur compétitivité économique et leur cohésion sociale, de sorte qu'il serait judicieux de les prendre également en compte dans toute la procédure de développement du plan d'action.

3.2.2.2. Dans le contexte ainsi défini, le Comité pense que la connexion et l'intégration des citoyens européens à la société de l'information et leur participation à la société de la connaissance constituent non seulement l'objectif ultime à atteindre socialement parlant mais un droit collectif et individuel dont il y a lieu de tenir compte dans le débat final sur la «Charte des droits fondamentaux» et dans la rédaction définitive de cette dernière ([1]).

3.2.2.3. Cette observation sur le risque d'exclusion conduit à formuler un objectif bien précis: au terme du programme, il conviendrait qu'en Europe, aucun citoyen, quel que soit son niveau de formation, ni aucune entreprise, quelle qu'en soit la taille, ne puissent plus affirmer que l'occasion ou la possibilité ne leur ont pas été données de se familiariser avec la société de l'information.

3.2.2.4. Dans tous les cas de figure, le danger d'exclusion le plus grave est que l'Europe accumule un retard durable vis-à-vis de ses concurrents et par rapport la société de l'information et de la connaissance. En conséquence, le Comité souligne à quel point il importe d'y insérer immédiatement les forces productives du Vieux continent. Les entreprises européennes ne deviendront compétitives dans le nouvel environnement économique mondial qu'au prix de cet effort et de toutes les actions qu'il implique pour mettre en place les différentes politiques de lutte contre l'exclusion.

3.3. *Le problème organisationnel*

3.3.1. Pour le Comité, c'est essentiellement sur le plan de l'organisation que les efforts de réalisation du plan d'action vont être jugés en dernière analyse et dans leur majeure partie. De ce point de vue, le Comité souscrit précisément aux orientations générales de l'approche choisie par la Commission. Il approuve le contenu des objectifs, tels qu'ils sont exposés, la manière dont ils sont articulés avec les instructions du Conseil européen extraordinaire de Lisbonne, la définition des actions et des vecteurs de leur mise en œuvre ou encore les délais impartis pour ce faire. Il n'en souhaite pas moins formuler les observations et propositions suivantes pour compléter la démarche organisationnelle de la Commission:

3.3.2. Le problème organisationnel: observations

Première observation: Le Comité attache beaucoup de prix à l'approche proposée par le Conseil européen de Lisbonne pour la coordination et la mise en œuvre de l'initiative. Sous certaines conditions, une «méthode ouverte de coordination fondée sur l'évaluation des performances» peut effectivement constituer un puissant aiguillon pour les efforts de concrétisation des buts assignés au plan d'action. La description du processus ne précise toutefois ni le contenu de la notion d'«évaluation comparative», ni l'intervenant ou les intervenants qui assumeront la coordination de l'ensemble de l'action ([2]).

Deuxième observation: De même, il n'est pas précisé par quel biais ou par quels canaux passeront la diffusion et la promotion de toute l'initiative dans le tissu social et économique, grâce auxquelles les citoyens pourront en avoir pleinement connaissance en temps utile.

Troisième observation: Enfin, on regrettera l'absence d'une étude économique pointue du coût global du programme et de sa ventilation entre les différents niveaux.

([1]) Voir à ce propos l'avis du CES sur les «Services d'intérêt général» (JO C 368 du 20.12.1999).

([2]) On relèvera qu'entre-temps, plusieurs commissions ont été constituées sur ce dossier. Nonobstant ces développements positifs, le Comité souligne la nécessité d'accélérer les procédures destinées à traiter efficacement le problème crucial que constitue la coordination de la mise en place du plan d'action.

3.3.3. Le problème organisationnel: suggestions

Première proposition: Le Comité est fondamentalement favorable à ce que tous les problèmes d'organisation puissent être réglés au niveau national. Cette position une fois précisée, il estime que les centres polyvalents d'acquisition des connaissances évoqués dans les conclusions du Conseil de Lisbonne constituent peut-être l'acteur le plus apte à coordonner l'ensemble du processus à l'échelle locale [1]. En ce qui concerne plus particulièrement la question de l'évaluation comparative, le Comité attire l'attention de la Commission sur la fiabilité qui doit absolument caractériser l'ensemble du dispositif. À cet effet, il faut avant tout qu'il soit transparent et que son mode de fonctionnement soit soumis à un contrôle politique centralisé et continu (par l'entremise du Parlement européen et du Conseil) mais aussi que soient prises les mesures propres à garantir que les données à confronter soient valides et comparables.

Deuxième proposition: Dispenser aux citoyens une information, complète, fiable et compréhensible sur l'initiative «*e*Europe» et le plan d'action afférent constitue un élément non négligeable pour assurer le succès de toute l'entreprise. Au niveau local, on peut envisager d'en confier la coordination aux centres polyvalents d'acquisition des connaissances. En tout état de cause, le Comité est d'avis que l'ensemble des données concernées doivent être diffusées tous azimuts, sur une base continue et par tous les canaux. Les partenaires sociaux et, d'une manière générale, la société civile organisée, sont susceptibles de jouer un rôle plus spécifique pour assumer cette mission.

Troisième proposition: Le Comité propose que le projet bénéficie d'une étude minutieuse et d'un budget bien défini, qui devront être portés à la connaissance du public en même temps que les enjeux actuels et futurs en la matière.

3.4. *Les grands problèmes spécifiques*

3.4.1. Le second domaine d'action qui servira d'étalon pour juger, en grande partie, si les objectifs du sommet de Lisbonne auront été atteints concerne la manière d'aborder certains problèmes plus spécifiques mais qui peuvent être considérés comme primordiaux.

3.4.2. Les grands problèmes spécifiques: observations

Première observation: Le Comité relève que d'une manière générale et abstraction faite de certaines différences entre les situations nationales, les citoyens européens qui ont part à la société de l'information ne constituent qu'une petite minorité, même si elle ne cesse bien évidemment de grossir. Une grande partie d'entre eux, qu'ils appartiennent au secteur productif ou se situent en dehors de lui, sont fort désemparés vis-à-vis de ces évolutions, faute de posséder des connaissances spécifiques à cet égard. Une autre fraction de la population, généralement en passe d'être intégrée dans le circuit de production, s'inscrit dans un contexte qui est celui de la société de l'information, mais entièrement façonné par le marché et ses règles.

Deuxième observation: Aux yeux du Comité, l'apport du marché au développement de la société de l'information est appréciable et positif. Il a contribué jusqu'à présent à familiariser avec celle-ci et à intégrer dans son sein un grand nombre d'entreprises et de travailleurs européens. Il n'est toutefois plus possible de confier cette tâche aux seules forces du marché et de ses lois, car opter pour une telle démarche aboutirait à marginaliser des pans entiers de la société (chômeurs, personnes âgées, individus présentant des besoins spécifiques, régions où le marché ne fonctionne pas de manière intégrée) et aurait inévitablement pour effet, dans le même temps, d'y provoquer de graves fractures et d'y susciter des confrontations. Aussi le Comité reprend-il à son compte et souligne-t-il tout particulièrement les vues du sommet de Lisbonne sur la nécessité d'«accorder plus d'importance à l'éducation et à la formation tout au long de la vie, composante essentielle du modèle social européen» [2].

Troisième observation: Le nœud du problème, pour le Comité, réside par conséquent dans les modalités de cette démarche d'initiation à la société de l'information à lancer immédiatement, ainsi que dans les perspectives qu'elle est susceptible d'ouvrir. Ce cadre étant posé, deux grands champs d'action se dessinent, qui, par ailleurs, doivent être traités immédiatement et en parallèle.

— Le premier, qui a trait à l'enseignement scolaire, et aux exigences que lui pose la société de l'information, concerne clairement des objectifs à moyen et long terme, parmi lesquels il faut notamment accorder une place de choix à la satisfaction, tant quantitative que qualitative, des besoins de main-d'œuvre spécialisée. L'Europe doit introduire et maintenir au sein de son marché ses propres spécialistes de la société de l'information, qui doivent être les meilleurs possible.

— Le second intéresse les citoyens européens qui évoluent en dehors de la sphère éducative, ainsi que l'ensemble de leurs activités économiques et sociales, dans toute leur diversité. En ce domaine, il s'avère nécessaire d'initier immédiatement toutes les forces vives de l'Europe, qu'elles soient ou non productives, aux technologies modernes et à la société de l'information [3].

[1] Le point 2 de l'annexe fournit une analyse plus détaillée de cette proposition.

[2] Pour une étude plus poussée des modalités de cette initiation massive aux technologies de la société de l'information, voir le chapitre 5 (JO C 117 du 26.4.2000).

[3] Voir la proposition avancée par le Comité en la matière (JO C 117 du 26.4.2000).

3.4.3. Les grands problèmes spécifiques: propositions

Première proposition: Le Comité propose que des études soient effectuées sur les réactions des adultes aux initiatives visant à les familiariser avec la société de l'information. Ces travaux, dont les destinataires premiers devront être les cercles dirigeants de la scène politique, sociale et économique, exigent une attention toute particulière, car pour la première fois dans l'histoire de l'humanité, les individus dans les tranches d'âge de l'enfance et de l'adolescence sont, du point de vue du savoir (en l'occurrence, les technologies de communication), dans une posture plus avantageuse qu'une bonne part des classes d'âge productives (en particulier celles qui dirigent actuellement les circuits de production).

Deuxième proposition: L'efficacité du plan d'action dépendra pour une bonne part du niveau auquel se situeront ses destinataires premiers et des incitants qui leur seront octroyés pour qu'ils lui fassent d'emblée bon accueil. Sans fermer la porte au soutien des initiatives les plus diverses en la matière, le Comité pense qu'il sera possible de parvenir à ce degré maximal de dynamisme qui puisse être visé dans le développement du plan d'action et la poursuite de ses objectifs en tirant parti du mode d'organisation actuel de la société européenne et en fournissant par ailleurs les incitants appropriés dans chaque cas. D'une manière générale, le Comité préconise que le plan soit mis en place par le biais:

— des petites et moyennes entreprises,

— de l'enseignement,

— de la société civile organisée.

Les éléments incitatifs peuvent prendre différentes formes:

— pour les PME, une aide à leur présentation électronique (sites Internet, communication entre entreprises, rapports électroniques avec l'administration, recherche de débouchés);

— pour le monde éducatif, l'installation de l'infrastructure voulue dans les écoles, les maisons de jeunes, les bibliothèques, etc. En dehors des heures de cours, les adultes pourraient également avoir accès à ces équipements installés dans les établissements scolaires en tant que centres locaux d'acquisition de connaissances. Une proposition qui produirait assurément des résultats positifs serait de fournir gratuitement un équipement informatique (ordinateur personnel avec accès libre à Internet) aux enseignants de tous les niveaux [1];

— pour la société civile organisée et les organisations qui la composent, une aide polyvalente pour l'installation ou la modernisation d'équipement informatique.

Troisième proposition: Le Comité pense qu'au moment d'entamer la mise en œuvre du plan d'action, il s'impose de déployer un effort plus spécifique et approprié d'approche de la société civile organisée et des PME. Le Comité se tient à la disposition de la Commission pour œuvrer en ce sens, en l'épaulant avec l'aide des organisations qu'il représente.

Quatrième proposition: La perspective de l'élargissement du cadre démocratique à l'intérieur duquel évolue le citoyen européen moyen et des possibilités de base dont il dispose pour être impliqué plus directement dans les décisions qui le concernent constitue assurément un des moyens les plus efficaces de l'encourager à se familiariser avec la société de l'information. Le Comité propose que des enquêtes soient lancées pour évaluer l'incidence de la société de l'information sur le fonctionnement politique, économique et social de la démocratie européenne. Le «gouvernement électronique» est susceptible de jouer un rôle important à cet égard, notamment dans le domaine de l'administration publique et de ses rapports avec l'entreprise ou avec le citoyen (autorisations, taxes, sécurité sociale, etc.) [2]. Les nouvelles formes, plus directes, de communication, de gouvernement et d'association aux centres de prise de décision, la transparence accrue, l'information fournie immédiatement et à volonté sont autant d'avancées susceptibles de donner naissance à une Europe plus démocratique, sur le plan politique mais aussi social et économique.

4. **Observations particulières**

4.1. *Premier objectif: un Internet moins cher, plus rapide et sûr*

4.1.1. Tout en entérinant la démarche de la Commission dans ses grandes lignes, le Comité tient à formuler les observations et les propositions suivantes:

4.1.1.1. Un Internet moins cher, plus rapide et sûr: observations

Première observation: L'instauration d'un cadre concurrentiel ouvert et sain dans le domaine des services de télécommunications [3] devrait certainement aller dans le sens d'un accès à Internet moins cher et plus rapide. Le Comité se réjouit des propositions afférentes présentées par la Commission en vue d'élaborer des directives en ce sens [4]. Il convient toutefois de

(1) En Suède, «des fonds ont ... été affectés par le gouvernement pour équiper 60 000 enseignants d'un ordinateur personnel» (source: «Rapport européen sur la qualité de l'éducation scolaire — Seize indicateurs de qualité», mai 2000 (annexe 1, dernier point du chapitre sur les technologies de l'information et de la communication (http://www.europa.eu.int/comm/education/indic/backfr.html).

(2) Voir l'avis du Comité relatif au «Livre vert sur l'information émanant du secteur public dans la société de l'information» (JO C 169 du 16.6.1999), et celui concernant le «Contenu numérique sur les réseaux mondiaux».

(3) Pour de plus amples informations, voir le point 3 de l'annexe au présent avis.

(4) Voir les documents COM(2000) 384, 385, 386 et 393 final, ainsi que les avis du Comité, ainsi que celui sur la «Boucle locale» (JO C 14 du 16.1.2001).

remarquer que cet environnement de concurrence n'a pas encore atteint un stade de développement identique dans tous les États membres. Le coût de l'utilisation d'Internet [1] en Europe est élevé par rapport aux États-Unis et au Canada, avec, par ailleurs, de fortes disparités tarifaires entre les États membres. Dans le même temps, il apparaît de plus en plus urgent que l'Europe s'emploie à couvrir le retard qu'elle a accumulé pour l'utilisation d'Internet.

Deuxième observation: Le Comité estime que l'Europe a le droit et le devoir de développer son propre tronc de réseau transeuropéen, qui doit être tout à la fois de qualité, intereuropéen et à haute vitesse et être au service de la recherche, de l'éducation et du développement. Dans cette logique, il soutient la proposition présentée par la Commission à ce propos.

Troisième observation: Le problème de la sécurité sur Internet est complexe et manifestement ardu à résoudre. Il touche tout à la fois à la possibilité offerte par le réseau de commettre des actions délictueuses, de nature économique ou autre, et à la protection des droits individuels, dont ceux des enfants, face à toutes sortes d'empiétements, publics ou privés. Le Comité a la conviction qu'on ne peut permettre que ces écueils viennent nuire:

— à l'essor d'Internet,

— à la croissance économique,

— à la libre circulation des idées, des informations, des connaissances et des produits,

— aux droits individuels et sociaux.

4.1.1.2. Un Internet moins cher, plus rapide et sûr: propositions

Première proposition: Le délai qui est prévu pour la mise en place d'un cadre concurrentiel sain dans le domaine des télécommunications constituera un facteur décisif dans la course contre la montre que livre l'Europe pour résorber son retard en matière de participation à Internet. C'est précisément pour bien exploiter cet intervalle de temps que le Comité propose de favoriser et de faciliter [2] l'entrée effective dans le monde de la Toile de certaines catégories de population qui peuvent et doivent s'y initier rapidement et parmi lesquelles il faut ranger sans conteste:

— le milieu éducatif (élèves de tous les niveaux d'enseignement et enseignants),

— les entreprises,

— les acteurs de la société civile organisée,

— certaines catégories spécifiques, comme les chômeurs ou les illettrés.

Le Comité estime par ailleurs qu'il est indispensable d'examiner la question de l'accès rapide et bon marché à Internet en lien avec l'obligation de service universel, qui concernera plus particulièrement les universités, les bibliothèques et les services décentralisés de santé publique [3], suivant l'exemple américain [4].

Deuxième proposition: Par l'influence directe qu'il exercerait sur le processus productif, un réseau transeuropéen à haut débit contribuerait, en Europe, à élargir les bases sur lesquelles doit prendre appui le développement durable. De ce fait, le Comité préconise de ne pas empêcher les entreprises européennes de participer à cette infrastructure et d'y accéder. En tout état de cause, elle devra bien évidemment constituer un réseau européen de qualité, qui sera doté d'un véritable contenu et dont les participants seront dûment identifiés et soumis à un contrôle démocratique clair.

Troisième proposition: Le Comité reconnaît que le dossier de la criminalité sur Internet ne concerne pas que l'Europe et qu'elle n'est pas capable de la combattre à elle seule, en s'en tenant à son seul niveau. Il marque donc son accord de principe, côté prévention, avec la création d'une instance mondiale chargée de désamorcer les risques de délits informatiques et, côté répression, avec la définition d'un devoir de protection de la société à l'égard de ses citoyens face à ce type de délinquance. Le Comité tient toutefois à souligner que ces attributions ne peuvent en arriver à garrotter Internet et fait valoir tout particulièrement qu'on ne peut tolérer qu'elles exercent un effet asphyxiant sur le monde économique et aboutissent à restreindre inutilement en quoi que ce soit les droits individuels et collectifs.

4.2. *Deuxième objectif: investir dans les hommes et les compétences*

4.2.1. Le Comité est d'avis que la concrétisation du deuxième but visé constitue la tâche la plus ardue de toute l'initiative. En ce qui concerne les positions concrètes regroupées sous cet objectif, le Comité formule les observations et les propositions qui suivent:

4.2.1.1. Investir dans les hommes et les compétences: observations

Première observation: Le deuxième objectif se distingue:

— par l'ambition des différents buts poursuivis;

(1) On peut consulter à cet égard le tableau qui figure en annexe du rapport d'avancement de la Commission «*e*Europe: une société de l'information pour tous» (adresse électronique: http://europa.eu.int/comm/information_society/eeurope/documentation/progrep/pr_annex2_fr.htm).

(2) Cette aide porte tout à la fois sur la fourniture d'ordinateurs personnels et sur la connexion à Internet.

(3) Voir la proposition de la Commission sur le service universel dans le secteur des télécommunications, qui a fait l'objet d'un avis du CES.

(4) Loi américaine de 1996 sur les télécommunications.

— par la diversité de ses champs d'application et des exigences qu'ils requièrent (enfants, adultes, groupes de population spécifiques, niveaux nationaux);

— par des délais de réalisation qui paraissent difficiles à tenir;

— par la multiplicité et l'hétérogénéité des acteurs chargés de sa mise en œuvre.

En dépit de l'image que renvoie ainsi l'objectif 2, le Comité ne désapprouve ni le cadre, ni la substance ou le contenu des propositions qui s'y rapportent, pour la bonne raison qu'à ses yeux, l'impératif fondamental de ce plan d'action consiste avant toute chose à faire prendre conscience (essentiellement par les administrations) de la nécessité de sa mise en œuvre, processus qui requiert une forte impulsion.

Deuxième observation: Le Comité juge que si l'on examine la situation à la base et d'un point de vue prospectif, le succès de l'Europe face à l'objectif stratégique qu'elle s'est actuellement assigné dépendra de la relation qui sera instaurée entre enseignement et technologies modernes, entre enseignement et société de l'information ou du savoir. On pourra lire les observations plus spécifiques du Comité à ce sujet dans les avis qu'il a consacrés ou va consacrer à cette thématique [1]. Dès à présent, il convient toutefois de souligner l'ampleur extraordinaire des changements à effectuer dans le processus d'apprentissage et les responsabilités qui incombent au monde de l'éducation pour orienter la nouvelle réalité pédagogique et contribuer à en tracer les contours. De même, il convient de noter:

— que les systèmes éducatifs nationaux se sont pratiquement tous montrés insuffisamment préparés à répondre aux exigences de la société de l'information et de la connaissance,

— que l'indispensable modernisation à mener en la matière modifie radicalement la configuration classique de l'établissement scolaire. En substance, l'école qualitativement repensée qu'il conviendra de mettre en place se démarquera de celle d'aujourd'hui [2] sur plusieurs points:

  — des objectifs plus vastes (pour répondre aux exigences posées par la société de l'information et de la connaissance, ainsi que par la nouvelle réalité européenne et la mondialisation de l'économie),

  — une structure différente (en réponse à la nouvelle donne créée par la logique de la formation tout au long de la vie),

  — un champ d'apprentissage élargi (pour faire droit à la nécessité d'étendre les tranches d'âge relevant de l'instruction obligatoire mais aussi à l'institutionnalisation de la formation tout au long de la vie),

  — la modernité des outils, des méthodes et du contenu de l'apprentissage (application et exploitation des nouvelles technologies, en particulier l'informatique, dans le processus et la pratique de l'enseignement).

Troisième observation: Le Comité rejoint l'analyse de la Commission lorsqu'elle affirme que «la culture numérique est un élément essentiel de la capacité d'adaptation de la main-d'œuvre et de l'employabilité de toute la population [3]» mais il est une vérité objective qu'il souhaite également souligner: l'aisance avec laquelle cette culture s'acquiert est, en règle générale, inversement proportionnelle à l'âge. Dans la pratique, il en résulte que les efforts consentis pour cette initiation devront également être modulés en fonction du nombre d'années de chacun [4]. Dès lors, si l'on veut assurer la capacité d'adaptation professionnelle et l'aptitude à l'emploi des plus âgés, il y a manifestement lieu:

— de réexaminer et de réorienter les systèmes de formation;

— de former à l'acquisition de la culture numérique;

— de prévoir des incitants pour familiariser l'individu avec la société de l'information et de la connaissance (initiation professionnelle à ces réalités, exploitation des possibilités d'Internet et valorisation des chances offertes par l'économie du savoir).

Quatrième observation: À l'heure du numérique, c'est le travailleur qui, avec ses qualifications et sa compétitivité, constitue le facteur clé de l'accroissement de la production et de l'amélioration de sa qualité. En conséquence, ces paramètres vont également déterminer, en bout de chaîne, les lieux d'implantation des industries nouvelles et l'organisation du travail et, plus généralement, régir l'ensemble de la vie professionnelle.

4.2.1.2. Investir dans les hommes et les compétences: propositions

Première proposition: Le Comité estime que nous nous trouvons actuellement dans une situation propice pour que l'Union européenne effectue dans le domaine de l'éducation des interventions en ce sens, avec une visée stratégique. Pour ce faire, il est nécessaire de mener un dialogue soigneusement préparé et substantiel qui, d'une manière ou d'une autre, a déjà été lancé par les décisions du sommet de Lisbonne. Le Comité propose que cette concertation sur l'enseignement et sa dimension européenne ne reste pas cantonnée au niveau du Conseil des ministres de l'éducation mais se déploie au sein de la société et de ses forces productives, en tirant parti des bonnes pratiques déjà en œuvre, car ce n'est qu'ainsi qu'elle pourra acquérir crédibilité et efficacité. Le Comité est prêt à s'investir dans de telles discussions.

---

(1) Voir les avis du Comité sur la question (JO C 168 du 16.6.2000; JO C 117 du 26.4.2000) et celui qu'il est en train d'élaborer sur la «Dimension européenne de l'éducation».

(2) Pour une analyse plus fouillée, voir les documents (rapport sur la dimension européenne de l'éducation) et (avis en cours d'élaboration sur le même thème).

(3) *e*Europe, objectif 2, point b).

(4) Voir la proposition détaillée du Comité pour une initiation massive des citoyens à la société de l'information (JO C 117 du 26.4.2000).

Deuxième proposition: Le Comité s'intéresse plus particulièrement au processus de l'apprentissage tout au long de la vie, qui doit assumer la mission de familiariser tous les Européens, quel que soit leur âge, avec la logique et les rouages de la société de l'information, de faire connaître et saisir les nouvelles réalités que créent la perspective de l'unification européenne, la mondialisation et la technologie moderne et d'initier, dans la sphère professionnelle et productive, les citoyens et les entreprises d'Europe aux impératifs afférents de la nouvelle ère et de la nouvelle économie dans lesquelles nous entrons. En conséquence, le Comité propose de bâtir le plus rapidement possible les structures de cette formation poursuivie tout au long de l'existence, avec la participation active de la société civile organisée [1]. Il est également disposé à œuvrer en ce sens, notamment en exposant ses positions sur le sujet.

Troisième proposition: Le Comité suggère que dorénavant, les choix qui seront opérés tiennent dûment compte des répercussions que la mise en œuvre du programme *e*Europe aura pour les travailleurs. Ces effets doivent être traités selon des normes socialement acceptables et dans la ligne du modèle social européen. Une telle orientation n'est d'ailleurs que justice pour les salariés, dans la mesure où ils ont tenu un rôle fort actif dans la transition de l'ère de l'industrie à celle du numérique et dans la création de valeur ajoutée qui en est résultée.

4.3. *Troisième objectif: stimuler l'utilisation d'Internet*

4.3.1. En tant qu'instrument et espace d'édification et de développement de la société de l'information et de la connaissance ainsi que de la «nouvelle économie», Internet n'acquiert de valeur qu'à partir du moment où il accueille des visiteurs ou utilisateurs: plus ils sont nombreux, plus son poids s'accroît. Dans un pareil contexte, la stimulation de l'utilisation d'Internet constitue un passage obligé pour le développement du commerce électronique, avec toutes ses retombées en termes de réduction des coûts de production [2], de productivité et de croissance. Elle représente également un des moteurs de la création de nouvelles entreprises et, par voie de conséquence, d'emplois supplémentaires [2]. Elle est enfin un préalable indispensable pour la mise en œuvre de programmes intégrés de communication et pour l'accès simple, rapide et quasi gratuit à toutes sortes d'informations et de connaissances. La montée en puissance d'un Internet qui serait utilisé par le citoyen européen — par chaque citoyen européen, si possible — facilitera la résolution de certains problèmes, touchant, par exemple, à la communication entre l'administration et la population, dans l'un et l'autre sens, ou à la fourniture de prestations dans le domaine de la santé, de l'enseignement, des transports et des déplacements.

(1) Une présentation plus circonstanciée de cette approche figure dans le document SEC(2000) 1832.

(2) Voir le tableau correspondant qui figure dans l'annexe du rapport d'avancement de la Commission «*e*Europe: une société de l'information pour tous» (adresse électronique: http://europa.eu.int/comm/information_society/eeurope/documentation/progrep/pr_annex2_fr.htm).

4.3.1.1. Stimuler l'utilisation d'Internet: observations

Première observation: En ce qui concerne le développement du commerce électronique, le Comité note que la question [3] relève essentiellement du marché et des consommateurs. Les organes de l'UE et les administrations de ses États membres ont pour leur part la responsabilité d'apporter au plus vite et avec un maximum d'homogénéité des solutions aux problèmes institutionnels et législatifs qui apparaissent dans ce dossier. De même, il leur appartient de définir la position de l'Europe dans le dialogue qui s'ébauche au niveau mondial à ce propos. Enfin, dans le cadre de toutes les observations développées dans les points précédents, ils auront à stimuler la diffusion d'Internet, en prenant notamment des mesures concrètes pour que les consommateurs s'enhardissent à l'utiliser.

Deuxième observation: Un enjeu important pour le prestige et la compétitivité de l'Europe sera de parvenir à une démarche homogène face aux problèmes institutionnels et législatifs liés au développement d'Internet et à son utilisation dans les échanges quotidiens. De même, il lui faudra se ménager la place voulue dans le dialogue en cours à ce sujet au niveau mondial. La mise en place et l'exploitation du nom de domaine «.eu», le contenu numérique européen, la promotion du multilinguisme sur Internet [4], la télévision numérique, le téléphone portable [2] et sa connexion à Internet ou encore les cartes à puce ne sont que des exemples parmi d'autres de ces batailles à livrer.

Troisième observation: Le Comité a la conviction que les administrations doivent entreprendre de s'insérer sans plus tarder dans le nouveau cadre numérique dans lequel fonctionne le monde d'aujourd'hui. Cet impératif implique notamment qu'elles forment immédiatement leurs personnels à cet environnement. Il en résulte par ailleurs que la logique de l'ère électronique se diffusera d'autant plus vite dans le corps social que les administrations se seront montrées promptes à inscrire leurs services dans cette démarche.

Quatrième observation: L'usage d'Internet dans les régions défavorisées, en particulier celles qui relèvent de l'objectif 1 des fonds structurels, peut fournir un puissant levier pour qu'elles puissent se développer et couvrir certains besoins qui ne l'étaient pas jusqu'à présent (télétravail, télémédecine, etc.).

4.3.1.2. Stimuler l'utilisation d'Internet: propositions

Première proposition: Le Comité préconise qu'à intervalles réguliers, il soit procédé à un examen comparatif de la position de l'Europe par rapport à ce troisième objectif et, plus précisément, vis-à-vis du commerce électronique et du contenu numérique. Ce rapport devrait par ailleurs comporter des informations sur les derniers développements technologiques en la matière.

(3) Voir l'avis du Comité sur les «Aspects juridiques du commerce électronique dans le marché intérieur» (JO C 169 du 16.6.1999).

(4) Voir l'avis du Comité consacré au «Contenu numérique sur les réseaux mondiaux».

Deuxième proposition: Le Comité considère qu'il s'impose d'appliquer immédiatement l'évaluation comparative proposée par le Conseil européen de Lisbonne. Pour ce faire, il faudra bien évidemment exercer une pression soutenue sur les administrations nationales des États membres, afin qu'elles réagissent au plan d'action qui s'y rapporte et qu'elles franchissent le pas de l'ère numérique. De même, il est important que l'ensemble des organes communautaires apporte un soutien ferme et durable à l'initiative.

Troisième proposition: Le Comité considère que les régions couvertes par l'objectif 1 des fonds structurels se prêtent à la mise en œuvre de programmes pilotes dans ce domaine, dont le financement pourrait être assuré par la Banque européenne d'investissement, des ressources nationales et communautaires et par le secteur privé.

Quatrième proposition: Attachant une importance particulière au développement de services de transports intelligents, le Comité appelle les gouvernements nationaux, la Commission et le secteur privé à utiliser les nouvelles technologies pour accroître la sécurité des transports terrestres, maritimes et aériens.

5. **Recommandations**

5.1. Compte tenu de sa position et de son approche favorables vis-à-vis du plan d'action «*e*Europe» et sur la base:

— des messages reçus des organisations représentées en son sein,

— des avis qu'il a élaborés jusqu'à présent à ce sujet,

— le Comité adresse les recommandations suivantes au Parlement européen, au Conseil et à la Commission.

5.1.1. Le Comité considère que l'initiative a effectué jusqu'à présent un parcours réussi et positif. Les grands acteurs du monde économique et social ont très largement pris la mesure de ses visées et de sa signification. Il s'agissait toutefois là de la phase la plus simple de l'entreprise. La suivante sera plus ardue, qui consistera à diffuser l'initiative jusque dans les bases de l'édifice socio-économique. Pour cette étape, le Comité recommande:

— d'accentuer encore le soutien politique dont bénéficie l'initiative,

— d'intensifier les efforts consentis et de la maintenir sous les feux de l'actualité,

— de mettre en évidence les bonnes pratiques et les différentes avancées réalisées.

5.1.2. Le Comité est d'avis que l'objectif le plus fondamental du plan d'action réside dans la promotion de l'utilisation d'Internet. Il pense qu'elle débouchera sur un renforcement substantiel du marché intérieur, tout en contribuant à initier les citoyens de l'UE à la société de l'information dans des conditions typiquement européennes, c'est-à-dire sans générer d'exclusion et en passant par l'intermédiaire de l'enseignement. Le Comité a la conviction que l'utilisation d'Internet apportera en définitive de nombreux avantages, qui profiteront tout à la fois au marché et aux consommateurs, aux administrations et aux citoyens, aux blocs majoritaires comme aux groupes particuliers ou minoritaires. Le Comité croit par ailleurs qu'un des préalables à cette entreprise de promotion consiste à susciter au sein de la société une dynamique, un mouvement auquel adhère la majorité de la population. Pour accélérer la progression de l'usage d'Internet, le Comité préconise:

— d'y raccorder sur le champ les organismes publics (connexion électronique entre l'administration, d'une part, et le citoyen et les entreprises, d'autre part),

— de favoriser immédiatement l'accès à Internet de certaines catégories comme:

  — le monde de l'enseignement (élèves de l'enseignement primaire et secondaire, étudiants de l'enseignement supérieur et enseignants),

  — les entreprises,

  — les acteurs de la société civile organisée,

  — certains groupes particuliers, comme les chômeurs ou les illettrés.

5.1.3. Pour le Comité, certaines personnes et certaines catégories sont guettées par un danger grave et réel de se retrouver exclues de la société de l'information et de ses avantages. Pour y parer, le Comité recommande que cette problématique soit prise en compte dans chacune des actions entreprises. Plus concrètement, il conseille:

— d'apporter une aide aux régions que leur situation expose à un risque d'exclusion, qu'il s'agisse de zones montagneuses, en retard de développement ou insulaires,

— de fournir par ailleurs aux personnes présentant des besoins particuliers un soutien plus spécifique concernant tout à la fois leur initiation à Internet proprement dite et les modalités de cette familiarisation,

— de soutenir, enfin, les individus qui, pour des raisons diverses, fussent-elles d'ordre purement économique, ne sont pas en mesure d'avoir part à l'évolution technologique contemporaine et n'arrivent pas à nouer le contact avec elle.

5.1.4. Les pays candidats à l'adhésion sont quant à eux menacés dans leur compétitivité économique et dans leur cohésion sociale. Il serait dès lors judicieux de les inclure également dans la mise en œuvre du plan d'action.

5.1.5. Le Comité relève qu'il importe de former à la société de l'information les citoyens européens d'aujourd'hui mais aussi ceux de demain. Il tient également à préciser que toutes les actions en rapport avec la stimulation de l'usage d'Internet, la mise en place de la société de l'information et le nouvel objectif stratégique de l'Union devront être axées sur la personne et ses besoins, sur le citoyen de l'Europe et la société européenne. La diffusion de la société de l'information, qui est l'antichambre de la société de la connaissance, ne prendra vraiment corps qu'à partir du moment où elle servira cet objectif. En conséquence, le Comité prône non seulement de faire du processus d'initiation le but ultime à atteindre, socialement parlant, mais aussi de le considérer comme un droit collectif et individuel, qui devra être dûment pris en compte dans la version définitive de la Charte des droits fondamentaux.

5.1.6. Pour le Comité, la «méthode ouverte de coordination» qui est proposée, basée sur une évaluation comparative, constitue une procédure capable d'avoir des effets positifs et stimulants pour la réalisation du plan d'action. Il n'en conseille pas moins de veiller attentivement à ce que les données à confronter soient solides et comparables. De même, il insiste sur le contrôle politique permanent qui est indispensable pour un fonctionnement plus efficace du système. Les intervenants qui coordonneront la mise en œuvre locale du plan d'action peuvent jouer un rôle éminent pour la fiabilité et la bonne marche de l'ensemble du dispositif. Le Comité demande que l'on examine s'il est possible de confier cette mission aux centres locaux d'acquisition de connaissances prévus par le Conseil européen de Lisbonne ou à d'autres instances déjà à l'œuvre dans divers États membres. Pour le Comité, il va de soi que de tels établissements seront indépendants des administrations.

5.1.7. Dans tous les cas de figure, le Comité souligne qu'il est nécessaire — et il recommande donc d'agir en ce sens — de tirer également parti des fonds structurels, des programmes de recherche en la matière et des autres mesures communautaires de coopération qui y sont liées, dont celles destinées aux pays candidats et aux États partie prenante du partenariat euroméditerranéen ([1]).

5.1.8. Le Comité tient à faire remarquer que la promotion du plan d'action à l'échelon socio-économique local se heurtera à des problèmes tout aussi divers qu'importants. L'effort sera compliqué par les spécificités nationales, générationnelles, catégorielles (par exemple, les actifs par rapport aux non-actifs), voire individuelles. Le Comité prône la réalisation immédiate d'études, pour résoudre au cas par cas les difficultés qui devraient surgir à ce niveau ([2]). Il se prononce pour une diffusion ininterrompue de l'information à l'intention de toutes les parties, avec un accent particulier mis sur les données qui concernent les meilleures pratiques de traitement de problèmes de ce type. Le Comité recommande enfin de tirer parti de toute l'expérience accumulée, au niveau européen ou national, dans le développement d'une politique préventive dans ce domaine.

5.1.9. D'un point de vue prospectif, le Comité estime que la réalisation de la quasi-totalité des objectifs du plan d'action mais aussi, sur un mode plus général, la concrétisation de l'objectif stratégique actuel de l'Union dépendront essentiellement des passerelles que l'enseignement saura jeter avec les technologies modernes, la société de l'information et celle de la connaissance. Telle est la raison du prix que le Comité attache aux choix qui seront faits en ce qui concerne:

— les formules modernes d'acquisition du savoir (l'apprentissage électronique, avec toutes ses implications pour l'enseignement supérieur et son amont),

— les nouveaux schémas éducatifs (formation tout au long de la vie, centres locaux polyvalents d'acquisition des connaissances),

— la dimension européenne de l'éducation.

Au vu du caractère favorable de la conjoncture actuelle, le Comité engage l'Union à prendre, dans le domaine éducatif, les initiatives de nature stratégique qui sont nécessaires. Elles doivent être cernées par un dialogue permanent, nourri et ouvert entre les États membres, les instances communautaires et la société européenne tout entière.

5.1.10. Le Comité estime que les partenaires sociaux et, plus largement, la société civile organisée doivent jouer un rôle spécifique et des plus appréciables dans tout l'effort consenti pour mettre en œuvre le plan d'action et atteindre l'objectif stratégique actuel de l'Union. Il recommande dès lors que les institutions européennes collaborent étroitement avec les organisations de la société civile et est prêt pour sa part à œuvrer en ce sens dans toute la mesure de ses forces.

([1]) Fonds de développement régional, Fonds social, Fonds de cohésion, fonds de préadhésion, cinquième programme-cadre de recherche et développement, *Phare,* Meda, Info 2000, *Media,* etc.

([2]) Voir, par exemple, les programmes de recherche afférents lancés au Royaume-Uni, par l'université d'Oxford, ou encore en Allemagne et en Italie, avec des ressources de la DG «Emploi et affaires sociales».

Bruxelles, le 24 janvier 2001.

Le Président

du Comité économique et social

Göke FRERICHS

Avis du Comité économique et social sur la «Proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil modifiant le règlement (CE) nº 2027/97 relatif à la responsabilité des transporteurs aériens en cas d'accident»

(2001/C 123/09)

Le 23 juin 2000, conformément à l'article 80 paragraphe 2 du traité, le Conseil a décidé de consulter le Comité économique et social sur la proposition susmentionnée.

La section «Transports, énergie, infrastructures, société de l'information», chargée de l'élaboration des travaux du Comité en la matière, a désigné M. Bo Green comme rapporteur. La section a adopté son avis le 9 janvier 2001.

Lors de sa 378e session plénière des 24 et 25 janvier 2001, (séance du 24 janvier 2001), le Comité économique et social a adopté par 79 voix pour et 1 abstention l'avis suivant.

1. **Historique**

1.1. Le Règlement (CE) nº 2027/97 [1] instaurait un régime de responsabilité moderne pour les compagnies aériennes de la Communauté européenne en cas de décès ou de blessure des passagers et garantissait l'uniformité des dispositions applicables aux transporteurs aériens de la Communauté européenne, dans l'attente de la révision de la convention de Varsovie de 1929. Dans son avis de 1996, le Comité soutenait la proposition de règlement de la Commission [2]. Le règlement n'a pu toutefois intégrer un certain nombre de points, surtout en ce qui concerne les bagages et les retards; la proposition à l'examen, modifiant le règlement nº 2027/97, tente de remédier à cette situation.

1.2. La convention de Varsovie [3] constitue une étape importante dans l'histoire de la navigation aérienne internationale; elle réglemente notamment les rapports entre les transporteurs aériens et les passagers en matière d'accidents survenant dans le cadre du trafic aérien international. Normalement, la charge de la preuve incombe à la partie demanderesse, mais la convention de Varsovie a eu pour effet de renverser la charge de la preuve. Afin d'atténuer les effets de cette mesure, la responsabilité des transporteurs aériens a été limitée, sauf si le demandeur peut prouver qu'il y a eu négligence grave.

1.3. Depuis 1929, la convention a été modifiée et étendue par une série d'accords; l'on citera notamment le protocole de La Haye de 1955, la convention de Guadalajara de 1961, le protocole de Ciudad de Guatemala de 1971 et les protocoles de Montréal de 1975. Alors que la convention de Varsovie compte plus de 140 pays membres, les accords ultérieurs ne sont pas encore tous entrés en vigueur. Certains parce qu'ils n'ont pas été ratifiés par un nombre suffisant de pays, d'autres parce que les groupes de pays qui y ont adhéré ne sont pas les mêmes d'un accord à l'autre. Toutefois, en ce qui concerne les protocoles de Montréal, seul le protocole nº 3 n'est pas entré en vigueur.

Il existe pour le moment 7 systèmes possibles en vigueur d'après le droit international.

1.3.1. Sur le plan du droit aérien, la conséquence de cette situation est que certains pays ont adhéré uniquement à la convention de Varsovie de 1929, alors que d'autres ont adhéré également à un(e) ou plusieurs convention(s), accord(s) ou protocole(s) ultérieur(s). Si la convention de Varsovie de 1929 fixe la responsabilité des transporteurs à l'index 100, le protocole de La Haye de 1955 atteignait l'index 200, le protocole de Ciudad de Guatemala de 1971 l'index 1200 et les protocoles de Montréal de 1975 l'index 973, ce qui est également le seuil de la convention de Montréal de 1999 récemment adoptée (100 000 DTS [4] par passager); les transporteurs ne peuvent ni refuser, ni limiter leur responsabilité pour les dommages causés dans les circonstances décrites dans la convention. Au milieu des années 70, dans les pays industrialisés, l'index des prix à la consommation pour la période correspondante était environ de 900.

1.3.2. La responsabilité des transporteurs aériens, d'après la convention de Varsovie de 1929, est ainsi d'environ 15 000 euros, alors que le minimum prévu par la convention de Montréal de 1999 est de 150 000 .

---

(1) JO L 285 1997, p. 1-3.

(2) JO C 212 1996, p. 38-40.

(3) Sur la convention de Varsovie et sur les récentes modifications, voir l'article 55 de l'annexe A à la proposition de décision du Conseil concernant l'approbation par les Communautés européennes de la convention pour l'unification de certaines règles relatives au transport aérien international (convention de Montréal), COM(2000) 446 final du 14 juillet 2000.

(4) Le droit de tirage spécial ou DTS est une unité monétaire internationale définie par le Fonds monétaire international. 1 DTS = 1,44 euro au 26 avril 2000.

1.4. La rapidité de la ratification par les États membres, le 28 mai 1999, de la «convention de Montréal» relative à l'unification de certaines règles relatives au transport aérien international [1], à la suite de la proposition de modification du règlement (CE) nº 2027/97, contribuera à l'entrée en vigueur, prochainement, de ladite convention (qui doit être ratifiée par au moins 30 États); elle aidera également à la mise à jour et à l'harmonisation de la réglementation communautaire concernant la responsabilité des transporteurs aériens en cas de décès ou de blessure d'un passager. L'on garantit ainsi à court terme une réglementation uniforme pour les transporteurs aériens de la Communauté européenne, applicable au trafic intérieur comme au trafic entre les États membres. À un peu plus long terme, du fait de la concurrence, ce texte contribuera en outre à une amélioration notable pour les passagers dans leurs déplacements entre la Communauté et les pays tiers effectués par des transporteurs n'appartenant pas à la Communauté.

1.4.1. Cette manière d'agir est compatible avec l'article 307 du traité et peut aider les États membres, le cas échéant, à adopter une attitude commune. Il est de plus conformé à l'article 55 de la convention de Montréal de 1999, qui prévoit que la convention prévaut sur les autres réglementations (Varsovie, etc.).

1.5. La convention de Montréal de 1999 entérine un principe qui, de manière générale dans le domaine des transports, ne cesse de gagner en influence au sein de la Communauté européenne, à savoir qu'en cas de défaillance dans le domaine de la sécurité, la responsabilité d'apporter la charge de la preuve incombe à celui qui a une influence directe dans ce domaine.

2. **Proposition de la Commission**

2.1. La convention de Montréal établit un cadre juridique modernisé et uniforme pour régir la responsabilité des compagnies aériennes de la Communauté européenne en cas de dommages causés aux passagers, aux bagages et aux marchandises lors de voyages internationaux.

2.2. La convention de Montréal et le règlement (CE) nº 2027/97 prévoient le même système de base de responsabilité en cas de décès ou de blessures des passagers. Par conséquent, l'adoption des dispositions de la convention de Montréal à l'intérieur de la Communauté n'aura pas d'effet nuisible pour les normes européennes. À un niveau détaillé, néanmoins, une révision des règles communautaires est nécessaire afin d'apporter les modifications suivantes:

2.2.1. Ajouter une référence à la convention de Montréal en plus de la référence existante à la convention de Varsovie pour que la nouvelle convention devienne un point de repère et que le règlement suive les évolutions.

2.2.2. Aligner les dispositions relatives à la responsabilité, l'exonération et la compensation en cas de décès ou de blessure exactement sur les textes des dispositions équivalentes de la convention de Montréal, pour que le régime applicable aux transporteurs communautaires soit uniforme, indépendamment du caractère international, intracommunautaire ou interne du trajet.

2.2.3. Actualiser les dispositions relatives aux avances à titre de compensation et au montant à verser en cas de décès d'un passager.

2.2.4. Améliorer et simplifier les dispositions sur l'information des passagers afin de se concentrer sur des domaines intéressant réellement ces derniers.

2.2.5. La principale nouveauté dans la proposition de règlement modifiant le règlement (CE) nº 2027/97 est l'instauration, avec la convention de Montréal, d'un régime uniforme pour tous les types de responsabilité à l'égard des passagers et de leurs bagages sur tous les vols, ainsi que pour les dommages occasionnés par des retards, ce qui n'est pas le cas jusqu'ici du règlement (CE) nº 2027/97.

3. **Observations générales**

3.1. Le règlement (CE) nº 2027/97 et la proposition de règlement à l'examen diffèrent sur plusieurs points du système de Varsovie en ce sens que le règlement distingue entre les transporteurs aériens communautaires et les transporteurs établis en dehors de la Communauté. Le système de Varsovie, en revanche, distingue sur le plan opérationnel entre trafic aérien national et international. Toutefois, la Communauté ne faisant pas partie du système de Varsovie, le règlement (CE) nº 2027/97 et la proposition de règlement à l'examen ne peuvent pas être en contradiction avec les obligations internationales de la Communauté.

3.1.1. Dans une affaire portée devant la Haute Cour de justice, en Angleterre, par l'IATA, le juge a estimé que le Règlement était une source de conflits pour les États membres eu égard à leurs obligations antérieures vis-à-vis des autres États signataires de la convention de Varsovie; il a toutefois refusé de renvoyer l'affaire devant la Cour de justice européenne.

---

[1] Sur la convention de Varsovie et sur les récentes modifications, voir l'article 55 de l'annexe A à la proposition de décision du Conseil concernant l'approbation par les Communautés européennes de la convention pour l'unification de certaines règles relatives au transport aérien international (convention de Montréal), COM(2000) 446 final du 14 juillet 2000.

3.1.2. S'ajoute à cela le fait qu'il est loin d'être établi qu'il y ait le moindre problème entre le système de Varsovie et le règlement, aucun des États ayant adhéré à la Convention de Varsovie n'ayant entamé d'action à cet égard.

3.1.3. Même si l'existence d'un tel conflit devait être établie, cela n'invaliderait pas pour autant le règlement (CE) nº 2027/97. Si la ratification de la convention de Montréal n'était pas imminente, les États membres pourraient en revanche être obligés de dénoncer la Convention de Varsovie, mais uniquement au cas où un tel conflit serait constaté à la demande d'un État ayant ratifié la convention de Varsovie.

3.1.4. À l'exception du Royaume-Uni, la décision de la Haute Cour britannique n'a donc aucune valeur juridique dans les 14 autres États membres. Ce n'est que dans ce pays que la décision peut, le cas échéant, créer de facto une insécurité juridique. En ce qui concerne les transporteurs et les citoyens communautaires, l'on ne voit en revanche aucune raison de ne pas appliquer le règlement, dont les dispositions relatives à la responsabilité ne s'appliquent pas aux transporteurs aériens qui ne sont pas établis dans la Communauté. Seule s'applique à ces derniers l'exigence relative à l'information des passagers, ce qui ne semble pas en contradiction avec la Convention de Varsovie.

3.1.5. Dans ce contexte, le Comité fait siennes les estimations de la Commission.

3.2. L'adoption de la proposition de modification du règlement (CE) nº 2027/97 donnera aux passagers une plus grande certitude quant à leurs droits et garantira une parfaite conformité du régime communautaire aux nouvelles règles internationales prévues par la convention de Montréal.

3.3. Le Comité appelle de ses vœux la création d'une pression au niveau international en faveur d'une entrée en vigueur rapide de la convention de Montréal de 1999, et invite notamment les États membres à ratifier ladite convention sans délai. Il convient toutefois de garder présent à l'esprit que pendant un certain temps, en ce qui concerne les vols entre la Communauté et les pays tiers, le système de la convention de Varsovie restera en vigueur parallèlement à la convention de Montréal.

3.4. Le Comité estime avec la Commission que le règlement révisé doit entrer en vigueur le plus tôt possible, soit dès que le processus législatif communautaire et la nécessaire adaptation de l'industrie aérienne le permettront.

3.5. Une entrée en vigueur du règlement communautaire avant celle de la Convention de Montréal pouvant créer une certaine confusion concernant les obligations des transporteurs de la Communauté, le Comité estime avec la Commission qu'il y a lieu de faire en sorte que les deux textes entrent en vigueur simultanément.

4. **Observations particulières**

4.1. *Article 2, alinéa c)*

Le CES approuve la nouvelle formulation proposée, plus claire.

4.2. *Article 2, alinéa f)*

De l'avis du Comité, il y a lieu d'ajouter à la proposition de modification de l'article 2, alinéa f), les protocoles complémentaires signés à Montréal, dans la mesure où pour les pays qui y ont adhéré, ces instruments modifient le texte original et le texte modifié de la convention de Varsovie.

4.3. *Article 3, paragraphe 2*

Même si la précision proposée relativement à l'obligation de sécurité pour les transporteurs aériens, en vertu de l'article 7 du règlement (CEE) nº 2407/92 [1], est conforme à l'article 50 de la convention de Montréal de 1999, le Comité estime que, pour des raisons pratiques, cette obligation doit être mieux précisée à l'intérieur de la Communauté.

4.4. *Article 5, paragraphe 3*

Le Comité attire l'attention sur le fait qu'à la suite de la proposition de suppression du paragraphe 3 de l'article 3, il y a lieu de corriger en conséquence la référence à cet article dans le texte de l'article 5 paragraphe 3 du règlement (CE) nº 2027/97.

4.5. *Article 6*

Le Comité estime décisif le fait que tous les transporteurs aériens communautaires soient obligés de fournir aux consommateurs une «information adéquate ... en termes simples et intelligibles» sur le type de responsabilité auquel ils sont soumis par la loi.

---

[1] JO L 240 1992, pp. 1-7.

4.6. *Article 7 du règlement (CE) nº 2027/97*

De l'avis du Comité, il y a lieu de fixer le délai d'établissement du rapport de la Commission de telle sorte que les conclusions de ce rapport puissent être utilisées conformément aux délais prévus par la convention de Montréal à l'article 24 sur la réévaluation des limites de la responsabilité.

4.7. S'agissant de la compensation en cas de perte, de dommage ou de retard des bagages, le Comité estime toutefois que fixer la limite de la responsabilité à 100 000 DTS est insuffisant. Il semble peu réaliste d'attendre du passager moyen qu'il élabore une déclaration d'intérêt particulier pour une livraison au lieu de destination.

Le Comité admet toutefois que, sur ce point précis, la proposition à l'examen visant à modifier le règlement (CE) nº 2027/97 fait double emploi avec les dispositions correspondantes de la Convention de Montréal.

5. **Conclusion**

Sous réserve des observations formulées ci-dessus, le Comité économique et social approuve la proposition de règlement COM(2000) 340 final du Parlement européen et du Conseil modifiant le règlement (CE) nº 2027/97 relatif à la responsabilité des transporteurs aériens en cas d'accident Dans le même temps, le Comité invite les États membres à ratifier au plus tôt la convention de Montréal de 1999.

Bruxelles, le 24 janvier 2001.

Le Président

du Comité économique et social

Göke FRERICHS

Avis du Comité économique et social sur la «Proposition de directive du Parlement européen et du Conseil relative à l'accès aux réseaux de communications électroniques et aux installations associées, ainsi qu'à leur interconnexion»

(2001/C 123/10)

Le 25 octobre 2000, le Conseil a décidé, conformément à l'article 95 du Traité instituant la Communauté européenne, de consulter le Comité économique et social sur la proposition susmentionnée.

La section «Transports, énergie, infrastructures, société de l'information», chargée de préparer les travaux du Comité en la matière, a adopté son avis le 7 décembre 2000 (rapporteur: M. Lagerholm).

Lors de sa 378e session plénière des 24 et 25 janvier 2001 (séance du 24 janvier 2001), le Comité économique et social a adopté l'avis suivant par 82 voix pour et 2 abstentions.

1. **Proposition de la Commission**

1.1. Cette proposition de directive, qui s'inscrit dans le cadre présenté dans la directive relative à un cadre réglementaire commun pour les services et les réseaux de communications électroniques [1], harmonise la manière dont les États membres réglementent l'accès aux réseaux de communications électroniques et aux ressources associées, ainsi que leur interconnexion. L'objectif consiste à établir, pour ce marché qui regroupe des fournisseurs de réseaux et de services, un cadre réglementaire qui favorisera l'instauration d'une concurrence durable et garantira l'interopérabilité des services tout en procurant des avantages aux consommateurs.

1.2. La directive doit établir des critères précis pour l'intervention réglementaire, indiquer clairement les limites et les conditions relatives aux obligations et garantir la sécurité juridique tout en étant suffisamment souple.

[1] COM(2000) 393 final; avis du CES 50/2001; voir aussi l'avis du CES JO C 204 du 18.7.2000 «Vers un nouveau cadre pour les infrastructures de communications électroniques et les services associés — Réexamen 1999 du cadre réglementaire des communications» COM(1999) 539 final.

1.3. Tous les opérateurs des réseaux de communications électroniques ont le droit et, lorsque d'autres entreprises titulaires d'une autorisation de même type le demandent, l'obligation de négocier une interconnexion réciproque pour fournir les services en question, de façon à garantir la fourniture de services et l'interopérabilité dans l'ensemble de la Communauté.

1.4. Les États membres maintiennent les obligations antérieures des directives 97/33/CE [1], 98/10/CE [2] et 92/44/CE [3] relatives à l'accès et à l'interconnexion ainsi que celles de la proposition de règlement portant sur le dégroupage de l'accès à la boucle locale [4] tant que les résultats de l'analyse du marché [5] le préconisent.

1.5. Les autorités réglementaires nationales mandatées par les États membres encouragent et garantissent un accès et une interconnexion au réseau ainsi qu'une interopérabilité des services. Après une analyse du marché, elles peuvent imposer aux opérateurs qui disposent d'une puissance significative des obligations de transparence, de séparation comptable et de non-discrimination et demander, dans ce dernier cas, de publier une offre de référence suffisamment détaillée. Les ARN peuvent en outre imposer à des opérateurs l'obligation d'accorder l'accès à des ressources de réseau spécifiques et/ou à des services associés et d'en autoriser l'utilisation. Elles peuvent enfin imposer un contrôle des prix, une obligation concernant l'orientation des prix en fonction des coûts (en tenant compte des investissements réalisés par l'opérateur et des risques encourus) et une obligation concernant les systèmes de comptabilisation des coûts.

2. **Observations**

2.1. Dans son avis sur le réexamen 1999, au paragraphe relatif à l'accès et à l'interconnexion, le CES faisait valoir que «l'intervention de nature réglementaire se justifie seulement pour apporter des corrections dans les cas où le marché ne réussit pas à assurer une concurrence efficace et saine. En cas d'échec du marché, la réponse réglementaire doit être adaptée spécifiquement au problème à traiter et n'avoir qu'un caractère temporaire».

2.2. Il poursuit en disant que «s'il s'avère nécessaire d'entreprendre une action à court terme dans le domaine de la réglementation des conditions d'accès (comme dans le cas du dégroupage de la boucle locale), il conviendra de l'orienter en premier lieu de manière à parvenir à des accords d'entreprise à entreprise. En cas d'impossibilité, la démarche utilisée pour la tarification de l'accès dégroupé devra créer des incitations pour les investissements en infrastructures (par exemple par le biais de limites de temps sur les mécanismes spécifiques des coûts) et devra être appliquée de manière cohérente dans tous les États membres. L'élaboration de nouvelles options d'accès devra faire l'objet d'une surveillance très sérieuse; toute recommandation relative aux ARN devra comporter une obligation d'éviter l'intervention réglementaire chaque fois que d'autres moyens d'accès sont disponibles».

2.3. Le Comité constate que la proposition de la Commission rejoint généralement les points de vues qu'il a exprimés dans l'avis précité.

2.4. La directive proposée sur l'accès et l'interconnexion est probablement la proposition la plus décisive pour ce qui est de favoriser la concurrence et les investissements. Le fait, essentiel, que l'on s'appuie sur le droit de la concurrence dans cette partie du nouveau régime également est de nature, de l'avis du Comité, à conduire à l'instauration d'un équilibre efficace entre la réglementation et les possibilités qu'offre le marché tant pour les clients que pour les fournisseurs.

2.5. Il est indiqué dans la proposition que le concept d'interconnexion peut varier considérablement d'une application à l'autre et que partant, il pourrait ne pas se prêter à une intervention à caractère réglementaire de type traditionnel. Il semblerait toutefois qu'entre cette observation générale et les conclusions pratiques quant à savoir dans quel cas l'interconnexion est pertinente et s'il faut la réglementer, il y ait un pas à franchir.

2.5.1. Dans l'avis qu'il a rendu à propos de la directive cadre (point 4.10.5), le Comité a fait valoir que l'évolution prévisible est la mise en place rapide de réseaux modernes de communications qui seront parallèles et concurrents. Il faut s'attendre à ce que ces réseaux soient avant tout axés sur l'ouverture afin d'assurer un maximum de trafic sur les réseaux. À l'instar de ce qui s'est déjà passé dans le monde de l'Internet, les problèmes pratiques éventuels se régleront entre les parties, là où ces problèmes se poseront, ou bien le trafic s'en ira ailleurs. Cela était rarement possible dans les réseaux téléphoniques

---

(1) Directive du PE et du Conseil du 30 juin 1997 relative à l'interconnexion dans le secteur des télécommunications en vue d'assurer un service universel et l'interopérabilité par l'application des principes de fourniture d'un réseau ouvert; JO L 199 du 26.7.1997, modifiée par la directive 98/61/CE pour ce qui concerne la portabilité du numéro et la présélection de l'opérateur, JO L 268 du 3.10.1998.

(2) Directive du 26 février 2000 concernant l'application de la fourniture d'un réseau ouvert (ONP) à la téléphonie vocale et l'établissement d'un service universel de télécommunications dans un environnement concurrentiel, JO L 101 du 1.4.1998.

(3) Directive du 5 juin 1992 relative à l'application de la fourniture d'un réseau ouvert aux lignes louées, JO L 165 du 19.6.1992, modifiée par la directive 97/51/CE, JO L 295 du 29.10.1997 et la décision 98/80/CE de la Commission du 7.1.1998.

(4) COM(2000) 394 final; avis du CES JO C 14/2001 du 16.1.2001.

(5) Selon les dispositions de l'article 14 de la proposition de directive; COM(2000) 393 final.

traditionnels, ce qui expliquait une réglementation potentiellement interventionniste en matière d'interconnexion. De l'avis du Comité, il convient, avant de tenter de réglementer de façon similaire les nouveaux réseaux, d'attendre de voir si les autres solutions propres aux nouveaux réseaux ne pourraient pas fonctionner de manière satisfaisante. À cela s'ajoute le fait qu'une éventuelle réglementation du monde de l'Internet devrait être sensiblement plus complexe que dans le cas de la téléphonie et qu'elle risquerait, de ce fait, de causer de graves perturbations au marché. Dans le monde de l'Internet, il n'existe pas comme dans le monde de la téléphonie traditionnelle une palette fixe de services pouvant se définir par rapport à de stricts critères de qualité.

2.6. L'Internet, par exemple, est basé sur l'accessibilité technique pour tout un chacun disposant de l'équipement de l'utilisateur final nécessaire. Le maintien de la liberté d'accès pour tous au réseau est l'idée qui se trouve à la base du fonctionnement du réseau. Si un opérateur ne satisfait pas à cette condition, il n'a pas de clients pour utiliser le réseau et il ne peut pas non plus vendre d'emplacements publicitaires. C'est pourquoi le Comité juge peu convaincantes les raisons de soumettre Internet à une réglementation de l'interconnexion. En outre, un utilisateur final dispose d'une pluralité de possibilités pour accéder à un faible coût au réseau dans son pays ou au niveau international. Il est clair que la plupart du temps, l'accès est fourni à travers le service universel de téléphonie qui permet de se connecter au réseau au moyen d'un modem.

2.7. Le Comité aurait apprécié davantage d'exemples détaillés qui auraient pu aider à comprendre quand la Commission estime qu'il y a lieu d'appliquer une nouvelle réglementation de l'interconnexion.

2.8. Le Comité ne doute aucunement que la Commission elle-même souscrive entièrement, dans le principe, à la nouvelle approche, qui consiste à s'abstenir dans toute la mesure possible de fixer des réglementations sectorielles, et à utiliser, en revanche, davantage les moyens que donne le droit général de la concurrence. Sur quelques points, la proposition de directive concernant l'accès aux réseaux et leur interconnexion contient toutefois des formules qui pourraient être interprétées comme signifiant que la Commission n'est pas totalement disposée à s'en remettre à cette stratégie.

2.8.1. Par exemple, dans le passage de l'exposé des motifs de la proposition de directive qui concerne l'«approche», il est dit que la persistance de situations de monopole peut avoir une influence négative sur la concurrence, ce que peu de gens contesteraient. Cependant, dans la dernière phrase de ce même paragraphe, une hypothèse similaire est avancée pour justifier une réglementation ex ante du secteur pour les marchés des communications mobiles sur lesquels quatre ou cinq opérateurs seulement sont présents. Le Comité estime que tant qu'une évaluation n'a pas été faite dans le cadre du nouveau régime concernant l'existence d'une concurrence effective, on ne peut partir d'une hypothèse générale. Il faut également signaler que la limitation du nombre de licences dans certains pays semble être due à des carences administratives plutôt qu'à des raisons de disponibilité du spectre.

2.8.2. Il semble aussi que la sécurité juridique pourrait être compromise par l'affirmation à l'article 8 selon laquelle la Commission peut, à titre exceptionnel, demander aux ARN d'imposer aux opérateurs des obligations plus strictes que celles qui sont énoncées aux articles 9 à 13, à condition qu'elles soient justifiées «compte tenu des objectifs fixés à l'article 1er de la présente directive». De l'avis du Comité, il est permis de douter que l'on puisse valablement envisager de créer une telle insécurité quant à la question de savoir de quelles règles ex ante il peut s'agir. Si un opérateur qui occupe une position dominante en abuse, l'on dispose des moyens que donne le droit général de la concurrence.

Bruxelles, le 24 janvier 2001.

Le Président

du Comité économique et social

Göke FRERICHS

Avis du Comité économique et social sur la «Proposition de directive du Parlement européen et du Conseil concernant le traitement des données à caractère personnel et la protection de la vie privée dans le secteur des communications électroniques»

(2001/C 123/11)

Le 25 octobre 2000, aux termes de l'article 95 du Traité établissant la Communauté européenne, le Conseil a décidé de consulter le Comité économique et social sur la proposition susmentionnée.

La section «Transports, énergie, infrastructures, société de l'information», chargée d'élaborer les travaux du Comité en la matière, a adopté son avis le 7 décembre 2000 (rapporteur: M. Lagerholm).

Lors de sa 378e session plénière des 24 et 25 janvier 2001 (séance du 24 janvier 2001), le Comité a adopté l'avis suivant par 76 voix pour et 2 abstentions.

1. La proposition de la Commission

1.1. La proposition de directive fait partie d'un nouveau cadre juridique pour tous les réseaux et services de transmission qui vise à garantir la compétitivité du marché de la communication électronique. Sur la base qui doit être créée par la Proposition de directive relative à un cadre réglementaire commun pour les réseaux et les services de communications électroniques [1], la présente proposition doit remplacer la directive 97/66/CE [2] concernant le traitement des données à caractère personnel et la protection de la vie privée dans le secteur des télécommunications; elle permettrait également de la détailler et de la compléter. La directive doit être adaptée à l'évolution des marchés et des technologies afin de garantir un niveau égal de protection des données à caractère personnel et de la vie privée aux utilisateurs de services de communications électroniques accessibles au public, indépendamment des technologies utilisées.

1.2. Les dispositions législatives et techniques en ce qui concerne la protection des droits fondamentaux et des libertés fondamentales sont judicieuses, notamment si l'on considère les capacités accrues de sauvegarde et de traitement automatique des données à caractère personnel. Il convient d'harmoniser les règlements adoptés par les États membres afin d'éviter de créer des obstacles au marché intérieur.

1.3. Alors que les fournisseurs de services de communications électroniques accessibles au public prennent des mesures appropriées pour garantir la sécurité de leurs services, les États membres garantissent la confidentialité des communications. Ils interdisent en particulier d'écouter, d'intercepter et de stocker les communications. Les données relatives au trafic et à la localisation ne peuvent être traitées que sous forme anonyme et si l'abonné a donné son consentement.

1.4. Les abonnés ont le droit d'exiger des factures non détaillées. Les utilisateurs appelants doivent avoir la possibilité d'empêcher la présentation de l'identification de la ligne appelante alors que les utilisateurs appelés doivent avoir la possibilité de refuser les appels entrants lorsque la présentation de l'identification de la ligne appelante a été refusée. Des dérogations sont prévues pour les appels d'urgence et, sur demande, pour les appels dérangeants.

1.5. Tout abonné doit avoir la possibilité de mettre fin au renvoi automatique des appels par un tiers vers son terminal. Tout abonné doit avoir la possibilité de décider si ses données à caractère personnel, et lesquelles de ces données, doivent figurer dans les annuaires publics. L'utilisation de systèmes automatisés d'appel sans intervention humaine (automates d'appel) et les communications non sollicitées à des fins de prospection directe ne peuvent être autorisées que si elles visent des abonnés ayant donné leur consentement préalable.

1.6. Les États membres veillent à ce qu'aucune exigence relative à des caractéristiques spécifiques ne soit imposée aux terminaux ou à d'autres équipements de communications électroniques. En cas de besoin, la Commission adopte des mesures afin de garantir que les équipements terminaux comportent les sauvegardes nécessaires.

1.7. Les États membres peuvent limiter la portée des dispositions dans l'intérêt de la sûreté de l'État, de la défense, de la sécurité publique ou dans le contexte des infractions pénales. Le groupe «protection des données» institué par l'article 29 de la directive 95/46/CE [3] remplit les tâches visées, à savoir la protection des droits et des libertés fondamentaux ainsi que les intérêts légitimes.

---

[1] COM(2000) 393 final.

[2] Directive du Parlement européen et du Conseil du 15 décembre 1997; JO L 24 du 30.1.1998.

[3] Directive du PE et du Conseil du 24 octobre 1995 sur la protection des personnes physiques à l'égard du traitement des données à caractère personnel et sur la libre circulation de ces données, JO L 281 du 23.11.1995.

2. **Observations**

2.1. Le maintien d'un contrôle des utilisateurs sur les données à caractère personnel constitue une condition première de la réussite des communications électroniques. La plupart de ces contrôles sont toutefois en rapport avec la législation horizontale sur la vie privée et non avec les mesures spécifiques au secteur. Même si la vie privée est considérée comme un élément plus essentiel et plus urgent dans le secteur des télécommunications, le Comité estime que les questions relatives à la vie privée ne devraient pas faire l'objet de réglementations différentes lorsqu'elles sont envisagées dans le cadre des communications électroniques ou du traitement «traditionnel».

2.2. C'est la raison pour laquelle la proposition de directive sur la protection des données devrait se concentrer sur des questions spécifiques aux communications électroniques. D'ores et déjà, le Comité craint que la directive horizontale actuelle 95/46/CE sur la protection des données et la directive 97/66/CE sur la protection des données dans le secteur des télécommunications n'aient pas fait l'objet d'une mise en œuvre complète et cohérente. La directive sur le commerce électronique 00/31/CE [1], qui a été récemment adoptée, ainsi que la directive 99/93/CE [2] sur les signatures électroniques contiennent également des dispositions concernant la vie privée dans les communications. Il est permis de se demander si au moins la première de ces directives n'est pas, dans les motifs et la logique qu'elle avance, en contradiction, par certains aspects, avec la directive qui est maintenant proposée sur la protection des données. C'est la raison pour laquelle la directive sur la protection des données doit être spécifiquement et précisément axée sur des problèmes spécifiques au secteur de sorte qu'elle ne soit pas susceptible d'entrer en contradiction avec la révision de la directive 95/46/CE prévue en 2001.

2.3. Les changements qu'apporte la directive sur les données à caractère personnel à la directive actuelle sont décrits comme étant limités et il se peut que cela soit le cas. Les nouvelles définitions pourraient néanmoins être plus étendues. Dans l'attente de la révision de la directive horizontale prévue pour l'année prochaine, un objectif raisonnable de la directive sur les données à caractère personnel pourrait consister à aligner la directive actuelle sur l'évolution technologique et à ne pas élargir sa portée au-delà du périmètre nécessaire à la communication proprement dite.

2.4. La proposition de directive sur le service universel illustre la nécessité d'une telle modification. Cette proposition, qui prévoit l'obligation de traiter des données de localisation très précises pour les appels d'urgence émis à partir d'un téléphone mobile, soulève, en dehors des considérations financières et technologiques, un problème relatif à la vie privée. Un système de contrôle de localisation partagé avec l'utilisateur final est davantage exposé à la manipulation. Même si l'intérêt de pouvoir, dans certains cas, localiser des appels d'urgence est évident, il est permis de se demander si l'on ne devrait pas consulter les utilisateurs finals avant de prendre une décision sur un point aussi essentiel.

2.5. En outre, un certain nombre de questions importantes se posent en ce qui concerne la proposition selon laquelle le courrier électronique devrait être inclus dans un système tel que les messages dont le contenu a un caractère de prospection commerciale ne pourraient être adressés qu'à des destinataires ayant au préalable manifesté leur consentement à recevoir des communications non sollicitées.

2.6. Le Comité est favorable à la proposition d'un tel système de «consentement préalable» pour le courrier électronique de nature commerciale. Le Comité considère qu'un système de «consentement préalable» comporte un grave inconvénient dans la mesure où il risque d'entraver le développement du commerce électronique, et ce d'une manière ayant des effets discriminatoires à l'encontre d'entreprises de l'Union européenne. Les communications électroniques sont une nécessité pour un grand nombre de services proposés sur Internet. Le Comité est d'avis qu'il faut toutefois donner la priorité à l'intérêt des consommateurs à ne pas devoir recevoir des informations commerciales qu'ils n'ont pas sollicitées. De surcroît, ce type de système de «consentement préalable» est déjà en vigueur dans plusieurs États membres.

[1] JO L 178 du 17.7.2000.
[2] JO L 13 du 19.1.2000.

Bruxelles, le 24 janvier 2001.

Le Président

du Comité économique et social

Göke FRERICHS

Avis du Comité économique et social sur la «Proposition de directive du Parlement européen et du Conseil relative à l'autorisation de réseaux et de services de communications électroniques»

(2001/C 123/12)

Le 25 octobre 2000, le Conseil, conformément à l'article 95 du Traité instituant la Communauté européenne, a décidé de consulter le Comité économique et social sur la proposition susmentionnée.

La section «Transports, énergie, infrastructures, société de l'information», chargée d'élaborer les travaux du Comité en la matière, a adopté son avis le 7 décembre 2000 (rapporteur: M. Lagerholm).

Lors de sa 378e session plénière des 24 et 25 janvier 2001 (séance du 24 janvier 2001), le Comité économique et social a adopté l'avis suivant par 79 voix pour et 1 abstention.

1. Proposition de la Commission

1.1. La proposition de directive fait partie d'un nouveau cadre juridique pour tous les réseaux et services de transmission, qui vise à garantir la compétitivité du marché de la communication électronique. Sur la base qui doit être créée par la proposition de directive relative à un cadre réglementaire commun pour les réseaux et les services de communications électroniques [1], ce cadre juridique doit remplacer la directive actuelle 97/13/CE [2] relative à un cadre commun pour les autorisations générales et les licences individuelles dans le secteur des services de télécommunications. Dans son rapport 1999 sur le secteur des communications [3], la Commission avait émis de sérieuses réserves en ce qui concerne la mise en oeuvre de la directive.

1.2. Il n'existe pas, au niveau communautaire, d'approche harmonisée en ce qui concerne l'autorisation des fournisseurs de services de communication à entrer sur le marché, mais il y a quinze régimes nationaux très différents. Il conviendrait en outre d'encourager activement le développement en cours de services paneuropéens. Il est possible de faire fonctionner de manière réellement efficace le marché européen unique en simplifiant de manière drastique les régimes nationaux existants.

1.3. La proposition actuelle vise à soumettre tous les services et réseaux de communications électroniques à une autorisation générale et à limiter les droits spécifiques à l'attribution des radiofréquences et des numéros. Elle limite le nombre de conditions pouvant être imposées aux fournisseurs de services et vise à garantir qu'aucune information n'est demandée comme condition préalable à l'entrée sur le marché et que le contrôle systématique du respect des conditions liées aux autorisations est limité aux conditions pour lesquelles un tel contrôle se justifie objectivement.

1.4. La simplification des procédures permettrait de réduire considérablement les coûts administratifs. La proposition de directive limite les redevances prélevées auprès des fournisseurs de services aux seuls coûts administratifs, et demande aux États membres de rendre ces coûts publics et, le cas échéant, de réajuster ces redevances.

1.5. Le prélèvement de taxes pour l'utilisation de radiofréquences et de numéros est autorisé pour autant qu'elles soient non discriminatoires, transparentes, objectivement justifiées et proportionnelles et qu'elles respectent les objectifs définis en matière de développement de services novateurs et de concurrence. La CEPT doit continuer à jouer un rôle important dans l'harmonisation de l'attribution des radiofréquences.

2. Observations

2.1. Dans son avis sur le réexamen 1999 du cadre réglementaire des communications, le Comité estime que «l'harmonisation des conditions d'octroi des licences est nécessaire, tant sur le plan théorique que sur le plan pratique. Le système doit être basé sur l'octroi d'autorisations générales, sauf lorsque l'accès aux fréquences et aux numéros pose un problème. En conséquence, l'harmonisation ne doit pas conduire à l'instauration d'un régime réglementaire plus lourd, s'agissant de marchés pour lesquels, par exemple, les autorisations générales ne nécessitent pas d'enregistrement préalable».

2.2. Le Comité économique et social accueille favorablement la proposition de directive, qu'il juge bien équilibrée.

---

(1) COM(2000) 393 final.

(2) Directive du Parlement européen et du Conseil du 10 avril 1997; JO L 117 du 7.5.1997.

(3) «Vers un nouveau cadre pour les infrastructures de communications électroniques et les services associés — Réexamen 1999 du cadre réglementaire des communications» (COM(1999) 539 final); Avis du CES: JO C 204 du 18.7.2000.

2.3. Il se félicite que la proposition examine les motifs fondamentaux qui président à l'instauration d'un régime de licences. Comme la Commission le souligne, l'achat de licences est devenu dans certains cas très coûteux sans que les utilisateurs finaux puissent réellement bénéficier du système. Il ne sera possible d'instaurer un Marché unique européen que si les conditions d'octroi des licences sont harmonisées pour limiter au maximum les interventions. Il a été prouvé que ce régime simplifié fonctionne déjà dans de nombreux États membres.

2.4. Il est important que les conditions d'autorisation exigées des opérateurs ne prévoient pas d'obligations qui ne sont pas spécifiques au secteur. Le Comité se félicite que cela soit expressément spécifié dans l'article 6 de la directive. Le Comité accueille aussi avec satisfaction l'indication explicite (au 14ème considérant) selon laquelle il n'est pas nécessaire d'exiger de manière systématique et régulière des preuves que toutes les conditions sont respectées. On peut considérer qu'il s'agit d'une avancée positive visant à réduire le fardeau des contraintes réglementaires pesant sur les entreprises.

2.5. Le Comité partage le sentiment de la Commission lorsque celle-ci estime qu'il ne faudrait avoir recours aux licences que pour les radiofréquences et numéros en nombre insuffisant et que les redevances administratives ne devraient être fixées que pour couvrir les coûts administratifs encourus au titre de la proposition de réglementation minimale. L'inquiétude grandit quant au fait que les utilisateurs des TI pourraient se voir contraints à contribuer à couvrir des coûts d'utilisation de radiofréquences, coûts qui pourraient dépasser de façon excessive les simples coûts administratifs et qui, au demeurant, sont sans rapport avec l'issue des enchères.

2.6. La proposition de directive relative aux autorisations devrait, selon le Comité, être révisée de façon à interdire explicitement le prélèvement de redevances ponctuelles qui sont destinées à des fins autres que l'amélioration de l'efficacité des fréquences ou qui ne font pas partie d'une procédure d'enchères ou de tout autre régime où le prix constitue un moyen utilisé pour assurer l'efficacité de la répartition proprement dite des radiofréquences.

Bruxelles, le 24 janvier 2001.

Le Président

du Comité économique et social

Göke FRERICHS

Avis du Comité économique et social sur la «Proposition de directive du Parlement européen et du Conseil relative à un cadre réglementaire commun pour les réseaux et les services de communication»

(2001/C 123/13)

Le 16 octobre 2000, le Conseil a décidé, conformément à l'article 95 du traité, de consulter le Comité économique et social sur la proposition susmentionnée.

La section «Transports, énergie, infrastructures, société de l'information», chargée d'élaborer les travaux du Comité en la matière, a adopté son avis le 7 décembre 2000 (rapporteur: M. Lagerholm).

Lors de sa 378e session plénière des 24 et 25 janvier 2001 (séance du 24 janvier 2001), le Comité économique et social a adopté l'avis suivant par 77 voix pour et 1 abstention.

1. **Introduction**

1.1. Depuis 1990, la Commission européenne s'est progressivement dotée d'un cadre réglementaire complet pour la libéralisation du marché des télécommunications. Cette évolution a été et reste d'une importance vitale pour la compétitivité de l'UE au niveau mondial. L'existence d'une industrie des communications de pointe est une condition préalable à la transition vers la société de l'information en Europe. Le Conseil européen de Lisbonne des 23 et 24 mars 2000 a mis en évidence le potentiel de croissance, de compétitivité et de création d'emplois associé au passage à une économie numérique fondée sur la connaissance. Il a notamment souligné l'importance, pour les entreprises et la population de l'Europe, d'avoir accès à une infrastructure de communications bon marché de classe mondiale, ainsi qu'à une vaste gamme de services.

1.2. Le cadre réglementaire actuel applicable aux télécommunications a permis la création des conditions d'une concurrence effective dans le secteur des télécommunications au cours de la transition d'une situation de monopole à la pleine concurrence. Le nouveau cadre réglementaire pour les infrastructures de communications électroniques et les services associés aura désormais pour objectifs de promouvoir et soutenir un marché européen ouvert et concurrentiel pour les services de communication, de travailler au service du citoyen européen et, enfin, de consolider le marché intérieur.

2. **La proposition de la Commission**

2.1. La convergence des secteurs des télécommunications, des médias et des technologies de l'information [1] implique que tous les réseaux de transmission et les services associés soient soumis à un même cadre réglementaire. Le cadre réglementaire proposé se compose de la directive-cadre à l'examen et des propositions suivantes:

— la directive relative à l'autorisation de réseaux et de services de communications électroniques;

— la directive relative à l'accès aux réseaux de communications électroniques et aux ressources associées, ainsi qu'à leur interconnexion;

— la directive concernant le service universel et les droits des utilisateurs à l'égard des réseaux et services de communications électroniques;

— la directive concernant le traitement des données à caractère personnel et la protection de la vie privée dans le secteur des communications électroniques;

— le règlement relatif au dégroupage de l'accès à la boucle locale.

2.1.1. Outre le paquet de mesures susmentionné, la Commission a également adopté une proposition de décision relative à un cadre réglementaire pour la politique en matière de spectre radioélectrique dans la Communauté européenne.

2.1.2. Ces propositions se basent sur les consultations publiques organisées à l'occasion de la publication du Livre vert sur la convergence, du Livre vert sur la politique en matière de spectre radioélectrique [2] et du réexamen 1999 [3] du cadre réglementaire actuel.

2.2. L'article 1er fixe l'objectif et le champ d'application du nouveau cadre: il s'agit d'établir un cadre harmonisé pour la réglementation des réseaux et des services de communications électroniques; le champ d'application englobe tous les réseaux terrestres et satellitaires, filaires ou non.

2.3. Le chapitre II de la directive-cadre fixe les principes de l'établissement d'autorités réglementaires nationales (ARN), ainsi que de la définition de certaines procédures s'appliquant à ces autorités. Les États membres garantissent l'indépendance des autorités réglementaires nationales et publient leurs compétences. La directive établit en outre un droit de recours en précisant que tout recours doit être déposé auprès d'un organisme indépendant du gouvernement. Les ARN ont le droit de recueillir des informations auprès des acteurs du marché pour accomplir leurs tâches de manière efficace. Elles doivent consulter toutes les parties intéressées sur les décisions proposées et exercer leurs compétences de manière impartiale et transparente.

2.4. Les ARN doivent contribuer à créer un marché ouvert et compétitif, en respectant la neutralité technologique, et à soutenir les intérêts des citoyens (chapitre III). Elles promeuvent l'harmonisation de l'utilisation du spectre radioélectrique dans l'ensemble de la Communauté, veillent à sa gestion efficace et à la mise en place de numéros et de séries de numéros adéquats selon des critères transparents, objectifs et non discriminatoires. Il convient de mettre en place des procédures rapides pour l'attribution des droits de passage, ainsi que le partage obligatoire des ressources, qui peut être une solution appropriée dans certains cas.

2.5. Les dispositions générales du chapitre IV s'appliquent à plusieurs directives du nouveau cadre juridique. Une entreprise est considérée comme puissante sur un marché particulier si, individuellement ou conjointement avec d'autres, elle se trouve dans une position de force économique qui lui permet de se comporter, dans une mesure appréciable, de manière indépendante de ses concurrents, de ses clients et en fin de compte des consommateurs.

---

[1] «Livre vert sur la convergence des secteurs des télécommunications, des médias et des technologies de l'information, et les implications pour la réglementation — Vers une approche pour la société de l'information» (COM(1997) 623 final); avis CES, JO C 214 du 10.7.1998.

[2] «Prochaines étapes de la politique en matière de spectre radioélectrique — Résultats de la consultation publique sur le Livre vert» (COM(1999) 538 final); avis CES sur le Livre vert, JO C 169 du 16.6.1999.

[3] «Vers un nouveau cadre pour les infrastructures de communications électroniques et les services associés — Réexamen 1999 du cadre réglementaire des communications» (COM(1999) 539 final); avis CES, JO C 204 du 18.7.2000. «Résultats de la consultation publique sur le réexamen 1999 du cadre des communications et nouveau cadre réglementaire» (COM(2000) 239 final); avis CES, JO C 14 du 16.1.2001.

2.6. Des analyses des marchés de produits et de services concernés à dimension internationale devront être effectuées régulièrement après l'adoption de la (future) décision de la Commission. Si une autorité réglementaire nationale détermine qu'un marché mentionné dans la décision de la Commission n'est pas effectivement concurrentiel dans une zone géographique donnée, elle impose des obligations réglementaires sectorielles ou maintient ces obligations.

2.7. D'autres dispositions concernent la normalisation et la résolution des litiges entre entreprises et entre parties implantées dans différents États membres. S'agissant de l'harmonisation du marché unique européen, la Commission doit pouvoir formuler des recommandations ou proposer des mesures d'harmonisation contraignantes selon des procédures de comitologie. Elle est alors assistée par le comité des communications. La directive-cadre institue en outre un groupe à haut niveau pour les communications; ce groupe a un statut consultatif et agit en toute indépendance.

3. **Observations générales**

3.1. L'évolution des secteurs des technologies de l'information (TI) et des télécommunications en Europe au cours de la décennie écoulée est impressionnante. Les clients ne bénéficient pas encore des tarifs les plus avantageux; toutefois, dans la plupart des États membres, ils peuvent choisir des services appropriés à leurs besoins dans une mesure qui est pratiquement inégalée dans le reste du monde. Dans la plupart des pays, les tarifs sont en forte baisse.

Cette situation s'explique par les mutations technologiques; toutefois, si la réglementation n'avait pas ouvert la voie à la concurrence en abolissant les monopoles historiques et les autres droits spéciaux, ces opportunités n'auraient pu être mises au service de l'utilisateur final.

Certes, la transition complète d'un système de monopole à une situation de concurrence dans tous les États membres et sur tous les marchés concernés est encore loin d'être achevée; il devient toutefois de plus en plus évident que le cadre réglementaire des années 1990 n'est pas assez souple pour faire face aux rapides changements du marché actuellement en cours — des changements qui supposent à la fois d'améliorer les produits et les services existants et d'en créer de nouveaux, du fait notamment de la convergence des technologies.

3.2. Le Comité économique et social, dans son avis sur la communication de la Commission concernant le réexamen 1999 du cadre réglementaire [1], exprimait son soutien aux grandes lignes du nouveau cadre réglementaire pour les communications électroniques.

3.2.1. Dans ce texte, le Comité

«se félicitait particulièrement de l'engagement pris par la Commission de structurer l'évolution réglementaire proposée autour des axes suivants:

— promotion et soutien d'un marché européen ouvert et concurrentiel;

— consolidation du marché intérieur;

— recours accru au droit de la concurrence, simplification et réduction de la législation spécifique au secteur par l'adoption de recommandations, d'orientations et d'accords sectoriels. Mis à part la nécessité de réglementer l'accès à des ressources limitées, la réglementation spécifique au secteur doit être utilisée uniquement dans des domaines où la concurrence est insuffisante et ce uniquement pendant une période de transition;

— neutralité technologique et absence de mesures visant spécifiquement l'Internet. Toutefois, une réglementation technologiquement neutre ne doit pas conduire à un renforcement de la réglementation des nouveaux services, mais plutôt à une réduction de la réglementation spécifique existante des services traditionnels».

3.2.2. Le Comité soulignait qu'«au fur et à mesure que la Commission élaborera des positions plus détaillées, il conviendra de veiller à ce que ces principes demeurent au premier plan. Il conviendra également de veiller à ce que la mise en œuvre des propositions ne progresse pas au rythme de l'État membre le plus lent, mais plutôt que la réglementation spécifique au secteur soit remplacée par le droit général de la concurrence sur les différents marchés (géographiques et des services), au fur et à mesure de l'augmentation de la concurrence. Ce point pourrait devenir un réel problème avec l'élargissement de l'UE. L'on doit aussi s'attendre, avec l'élargissement, à ce que la mise en place d'un soutien approprié à certains nouveaux États membres se révèle nécessaire».

3.2.3. Le Comité mettait également l'accent sur «le caractère mondial des marchés convergents de la communication. Le cadre réglementaire européen proposé ne doit pas être envisagé de manière isolée. Il est capital que la compétitivité des acteurs européens soit maintenue et qu'elle puisse se développer. Le risque existe qu'une réglementation régionale conduise à isoler le marché européen du marché mondial, particulièrement si l'on permet à une réglementation importante d'entraver le développement des forces du marché. Le Comité invite dès lors la Commission à prendre en considération l'impact de toute mesure éventuelle sur la compétitivité de l'industrie européenne au plan international».

[1] «Vers un nouveau cadre pour les infrastructures de communications électroniques et les services associés — Réexamen 1999 du cadre réglementaire des communications» (COM(1999) 539 final); avis CES, JO C 204 du 18.7.2000. «Résultats de la consultation publique sur le réexamen 1999 du cadre des communications et nouveau cadre réglementaire» (COM(2000) 239 final); avis CES, JO C 14 du 16.1.2001.

3.3. Le Comité se félicite de ce que la Commission maintienne les grandes lignes de la proposition de cadre réglementaire après la consultation publique sur le réexamen 1999.

3.3.1. Le Comité juge à la fois approprié et opportun le principe d'une réglementation de plus en plus flexible et dotée d'un nombre limité de garde-fous pour protéger l'intérêt public qui caractérise les propositions de décision à l'examen. Il recommande également que le nouveau cadre ait pour ambition d'être plus prévisible et de mieux correspondre à la législation horizontale de l'UE en matière de concurrence et de protection du consommateur.

3.4. Le Comité souhaite souligner l'importance d'un réalignement rapide sur les principes horizontaux. Le calendrier proposé par la Commission ne devrait pas, pour des raisons institutionnelles et pratiques, être encore raccourci. Par rapport à l'évolution effective de la technique et des marchés, il pourrait toutefois s'avérer trop lent et risquer d'avoir un effet négatif sur la compétitivité actuelle du secteur des communications électroniques en Europe.

3.5. Le Comité soutient la Commission dans son objectif de mettre en place dans l'UE un cadre réglementaire commun pour les réseaux et les services de communication. En revanche, il désapprouve un certain nombre d'éléments des différentes propositions de directives.

3.6. De l'avis du Comité, certains points peuvent apparaître comme contradictoires, voire en désaccord avec les orientations générales. Ces points sont abordés dans les avis du Comité portant spécifiquement sur les propositions de directive concernées.

4. **La directive-cadre (DC)**

4.1. Le Comité se félicite que la directive-cadre concerne exclusivement les cas où l'on constate une absence de concurrence effective sur un marché donné. Il se réjouit également de l'approche visant à définir un marché donné conformément à la réglementation communautaire en matière de concurrence. C'est là une pratique éprouvée, dont le résultat peut être prédit avec un degré de certitude raisonnable.

4.2. La question de savoir si le résultat de l'analyse du marché concerné doit conduire plutôt à une réglementation de la concurrence de type ex ante ou bien à une réglementation traditionnelle de type ex post fait l'objet de débats au sein des États membres. Nombreux sont ceux qui estiment que la réglementation ex ante ne doit s'appliquer qu'aux entreprises ayant une position dominante sur le marché pour avoir financé des investissements dans le cadre d'un régime de monopole. Cette thèse semble également aller dans le sens des arguments avancés par la Commission dans l'exposé des motifs de sa proposition de directive au 20e considérant. De l'avis du Comité, ce point de vue doit ressortir clairement du texte même de la directive.

4.3. L'on pourrait également faire valoir que la procédure inverse d'intervention sur la réglementation, consistant à suspendre de manière temporaire ou permanente l'application d'une certaine législation pourrait être soulignée de manière plus explicite dans la directive-cadre, dans la mesure où elle est tout aussi importante que l'intervention de type réglementaire, voire davantage, à la fois pour les utilisateurs et pour les prestataires. Pour l'utilisateur final comme pour le fournisseur, il est au moins aussi important que la réglementation ne continue pas à être appliquée une fois son objectif atteint. En l'occurrence, cette application doit prévoir un espace de stabilité, afin que l'on n'ait plus recours immédiatement à la réglementation dès que l'on constate un écart, éventuellement temporaire, par rapport à l'objectif fixé.

4.4. La Commission propose d'intégrer dans un nouveau régime les obligations existantes assignées aux entreprises ayant une puissance sur le marché. De l'avis du Comité, il y a lieu dans ce cas de préciser clairement que la législation existante doit s'appliquer uniquement en attendant la conclusion de la première analyse des marchés effectuée conformément à la nouvelle directive. Cela aurait dû ressortir clairement de la proposition de directive-cadre.

4.5. Un grand problème est celui de la prévisibilité. L'application des règles de la concurrence tend à promouvoir la prévisibilité mais l'expérience montre que l'application d'un cadre réglementaire commun peut encore donner lieu à des interprétations très différentes selon les États membres, comme le montre la notification relative à la puissance sur le marché pour les marchés des communications mobiles. La téléphonie était essentiellement un service intérieur; les nouveaux services des technologies de l'information, en revanche, revêtent une dimension de plus en plus internationale, ce qui rend nécessaire une interprétation plus harmonisée que ce n'était le cas jusqu'ici avec le régime actuel.

4.6. Le CES soutient dès lors le principe de l'établissement d'une liste des interventions acceptables des ARN et de la notification obligatoire aux États membres de l'action proposée, conformément à l'article 6. L'on peut toutefois se demander si le fait de consulter tous les États membres est compatible dans la pratique avec la rapidité nécessaire de la réglementation du marché des TI. Le problème peut manifestement s'accentuer avec l'élargissement de l'Union, et l'accroissement des divergences entre les différents systèmes de communication des États membres. Il conviendrait donc d'évaluer également si la procédure classique d'harmonisation des réglementations ne pourrait être élaborée de manière à ce qu'une action doive être communiquée uniquement à la Commission.

4.7. Le Comité est également préoccupé par le fait que l'article 14 de la proposition de directive n'oblige formellement la Commission à ne consulter que les ARN. Il estime qu'il y a lieu également de prévoir de consulter également les consommateurs et les entreprises, en tenant compte des exigences du calendrier. Le Comité est préoccupé par l'article 14, paragraphe 6 de la directive. En effet, celui-ci autorise la Commission à modifier ou suspendre toute décision prise par une autorité réglementaire nationale.

4.8. La directive-cadre prévoit que la Commission est en droit — au moins de manière temporaire — d'empêcher la réalisation des actions décidées par les ARN en s'appuyant sur les articles cités plus haut, ainsi que sur la question de la gestion du spectre radioélectrique. Cette limitation du droit de décision des États membres est motivée par les définitions du marché et par l'importance cruciale de l'interconnexion pour le bon fonctionnement du marché intérieur. Conformément au principe de subsidiarité, le niveau communautaire est le niveau le plus bas auquel ces décisions peuvent être prises. Cet article doit cependant s'appliquer de manière raisonnable au cas par cas, dans le respect du principe de proportionnalité. Il ne doit pas pouvoir s'étendre à d'autres mesures réglementaires que celles expressément citées dans cet article.

4.8.1. L'article 8 paragraphe 6 prévoit que l'attribution des droits d'utilisation du spectre radioélectrique est soumise à la procédure décrite à l'article 6; une définition plus claire s'impose afin de déterminer dans quelle mesure les échanges de droits ont des implications transfrontalières telles que le dossier ne pourrait être mieux traité au niveau local. La plus grande partie des attributions de fréquences doit concerner l'utilisation à l'intérieur des frontières d'un État membre sans effet notable pour l'UE dans son ensemble. Une procédure internationale efficace, basée sur la réglementation de l'UIT, permet de résoudre dans la pratique les éventuels problèmes de parasites dans les régions frontalières. Une procédure au titre de l'article 6 doit dès lors se limiter aux zones essentielles pour la concurrence en matière de technologies de l'information (GSM, UMTS).

4.9. De l'avis du Comité, la formulation de l'article 4 sur le droit de recours contre la décision d'une ARN n'est pas tout à fait claire sur un point important. L'article 4, paragraphe 1 prévoit notamment qu'en l'attente de l'issue d'un appel, «la décision d'une autorité réglementaire nationale est maintenue». Il devrait être clair que cela sera sans influence sur la possibilité pour l'intéressé de pouvoir obtenir le report de la réalisation d'une action décidée par une ARN pendant la durée de la procédure en cours dans les États membres où une telle procédure est possible.

4.10. Le Comité se félicite de l'ambition affichée par la Commission qui souhaite appliquer le principe de neutralité technologique; il souhaite toutefois souligner que c'est là un objectif qui n'est pas facile à atteindre à court terme.

4.10.1. La neutralité technique ne doit pas être interprétée comme le fait de reporter sur de nouveaux domaines des mesures réglementaires élaborées pour des services traditionnels. À titre d'exemple, la proposition de réglementation de l'interconnexion montre comment ce principe peut aboutir à une distorsion, selon la conception du Comité.

4.10.2. Les règles régissant l'interconnexion trouvent leur origine dans la téléphonie, qui est un service de transmission normalisé avec des terminaux normalisés. Dans ce cas, l'interconnexion est facile à définir: chacun peut avoir accès au service de téléphonie indépendamment du réseau auquel il est raccordé. Le fait que les nouveaux services se développent par le biais de la téléphonie implique que les télécopieurs, par exemple, soient également inclus dans l'interconnexion.

4.10.3. Ces services basés sur le protocole internet (PI), et surtout l'internet en tant que tel, ne sont absolument pas définis de manière uniforme et limitée, de la même manière que la téléphonie, et ils sont dépourvus d'éligibilité pour les utilisateurs. Concernant les services PI, les clients choisiront des accès différents en fonction de leur mode d'utilisation. Un utilisateur peut disposer d'un téléphone UMTS ou d'un ordinateur pour communiquer sur le réseau. Il peut être relié au réseau de téléphonie par modem, ou relié à un réseau à large bande avec une capacité de 10 à 20 fois supérieure. Investir par exemple dans un système onéreux à larges bandes ne se justifie que si l'on est également prêt à payer pour télécharger certains services tels que les films. Pour la navigation classique, un dixième de la capacité destinée aux films suffit.

4.10.4. L'univers du PI ne présente pas non plus des caractères fondamentalement identiques dans tous les réseaux de téléphonie, comme ceux autour duquel la notion traditionnelle d'interconnexion s'est développée. L'ensemble des services PI ne vont pas en réalité se transmettre à l'ensemble des réseaux de communication électronique, étant donné qu'ils peuvent présenter des capacités très différentes. Les réseaux dotés de capacités faibles se trouveraient totalement bloqués si l'on devait y introduire des interconnexions de manière impérative. L'alternative serait alors de procéder à une coûteuse amélioration du système.

4.10.5. Le Comité estime que le manque de législation en matière d'interconnexion n'induit toutefois que quelques problèmes. Dans la plupart des États membres, des infrastructures concurrentes de réseaux à large bande se développent à toute allure en parallèle. Les propriétaires de ces structures ont ainsi un motif économique prépondérant de profiter de la transparence pour s'attirer le plus de trafic possible — la transparence étant aussi une exigence des utilisateurs d'internet. Il semble exister un risque que certaines nouvelles infrastructures puissent pratiquer une concurrence déloyale en se fiant aux réglementations spécifiques restantes, en matière par exemple de distribution électrique ou de communication physique, plutôt que l'on doive limiter le flux d'informations électronique.

4.10.6. Naturellement, les nouveaux marchés en expansion rapide, comme celui des réseaux à large bande, peuvent à certains moments présenter de réelles distorsions de concurrence, qui pourraient motiver, d'un point de vue formaliste étroit et statique, le statut d'opérateur «puissant sur le marché». Si cela devait de nouveau être mis en place comme motif pour exiger que les tarifs soient déterminés en fonction des coûts, le Comité est d'avis que cela risquerait d'avoir pour conséquence une diminution de la volonté d'investir et une aggravation de la concurrence sur le long terme. Il est important de se rendre compte que les rapports sur ces nouveaux marchés se distinguent radicalement du cadre de référence de la notion d'interconnexion — la téléphonie fixe traditionnelle — dans lequel la plupart des investissements en terme de réseaux sont déjà existants et où les règlements sont motivés par la meilleure utilisation possible des valeurs historiques.

Bruxelles, le 24 janvier 2001.

Le Président

du Comité économique et social

Göke FRERICHS

Avis du Comité économique et social sur la «Proposition de décision du Parlement européen et du Conseil relative à un cadre réglementaire pour la politique en matière de spectre radioélectrique dans la Communauté européenne»

(2001/C 123/14)

Le 4 octobre 2000, le Conseil, conformément à l'article 95 du traité instituant la Communauté européenne, a décidé de consulter le Comité économique et social sur la proposition susmentionnée.

La section «Transports, énergie, infrastructures, société de l'information», chargée de préparer les travaux du Comité en la matière, a élaboré son avis le 9 janvier 2001 (rapporteur: M. Hernández Bataller).

Lors de sa 378e session plénière des 24 et 25 janvier 2001 (séance du 24 janvier 2001), le Comité a adopté le présent avis par 80 voix pour, 1 voix contre et 1 abstention.

1. **Introduction**

1.1. L'utilisation intensive des fréquences radioélectriques, le processus décisionnel complexe nécessaire pour leur attribution et leur assignation, l'expansion considérable au niveau mondial en réponse à la convergence technologique des différents services, l'évolution économique, ainsi que la nécessité de respecter les principes du marché intérieur et de protéger les intérêts communautaires au niveau international, entre autres, expliquent l'intérêt des institutions communautaires pour le spectre radioélectrique.

1.2. Le Livre vert sur la politique en matière de spectre radioélectrique dans le contexte des politiques communautaires de télécommunications, de radiodiffusion, des transports et de la recherche et du développement [1] abordait cinq questions clés, à savoir:

— planification stratégique de l'utilisation des radiofréquences;

— harmonisation de l'attribution des radiofréquences;

— assignation des fréquences et autorisation;

— équipements radioélectriques et normalisation;

— cadre institutionnel de la coordination en matière de spectre radioélectrique.

1.3. Le Comité économique et social a accueilli favorablement le Livre vert susmentionné, estimant que le spectre radioélectrique constitue l'épine dorsale d'une très large gamme d'activités industrielles de grande importance et qu'à l'avenir, outre les raisons techniques, les décisions devront refléter la portée économique, sociale et politique de l'utilisation des fréquences.

---

[1] COM(1998) 596 final; Avis du CES, JO C 169 du 16.6.1999.

1.3.1. Le CES estimait que l'Union européenne doit jouer un rôle accru et mieux coordonné dans la politique suivie en matière de spectre radioélectrique.

1.4. La Commission a élaboré une communication dans ce sens, intitulée «Prochaines étapes de la politique en matière de spectre radioélectrique — Résultats de la consultation publique sur le Livre vert», qui a été examinée lors de la réunion du Conseil «Télécommunications» le 30 novembre 1999 [1]. À cette occasion, trois initiatives ont été proposées:

— la création d'un groupe d'experts de la politique du spectre radioélectrique, chargé d'examiner les problèmes politiques relatifs au spectre au niveau communautaire;

— l'établissement d'un cadre législatif pour la politique du spectre radioélectrique qui se substituerait aux décisions sectorielles ainsi qu'aux décisions prises concernant les services de communications personnelles par satellite (S-PCS) et le système de communications mobiles de troisième génération (UMTS);

— la présentation d'une Communication sur les objectifs de la politique communautaire conformément à l'ordre du jour de la Conférence mondiale des radiocommunications (CMR).

2. Proposition de la Commission

2.1. La proposition de la Commission a pour objectif de garantir la disponibilité harmonisée et l'utilisation rationnelle du spectre radioélectrique, lorsque cela est nécessaire pour mettre en œuvre les politiques communautaires dans les domaines des communications, des transports, de la radiodiffusion, et de la recherche et du développement (R&D).

2.2. La proposition entend établir un cadre garantissant un équilibre approprié entre les besoins en matière de spectre radioélectrique afin de mettre en œuvre les politiques communautaires, tout en tenant dûment compte des accords institutionnels en vigueur en matière de gestion du spectre radioélectrique et de défense des intérêts communautaires au niveau international.

2.3. En réponse à la consultation publique organisée à cet égard, la Commission estime que dans les domaines où une harmonisation est nécessaire, il faut également garantir une sécurité juridique et des procédures appropriées en confiant des mandats à la CEPT, en vue d'élaborer des mesures d'harmonisation du spectre applicables au niveau européen et de mettre au point les propositions correspondantes pour les CMR de l'UIT. La sécurité juridique est également indispensable pour que les États membres mettent en œuvre les mesures d'harmonisation convenues.

2.4. Jusqu'à présent, les besoins en matière de spectre radioélectrique n'ont pas fait l'objet de dispositions législatives communautaires dans le cadre de politiques communautaires autres que les politiques relatives aux télécommunications (radiodiffusion sonore et télévisuelle terrestre et par satellite, transports routiers, ferroviaires, aériens et maritimes, positionnement, navigation et mesure précise du temps, observation de la Terre et radioastronomie, etc.). La présente proposition vise à mettre en place les bases politiques et juridiques nécessaires pour garantir la disponibilité actuelle et future des ressources du spectre afin de mettre en œuvre les politiques communautaires dans tous ces domaines.

2.5. Les principaux objectifs de la proposition sont les suivants:

— mettre en place une structure politique, appelée «groupe de hauts fonctionnaires pour la politique du spectre», capable de s'adapter à l'évolution de la technologie, du marché et de la réglementation dans le domaine des radiocommunications et permettant de consulter toutes les communautés d'utilisateurs du spectre radioélectrique concernées; cette structure agira en qualité de conseiller auprès de la Commission en ce qui concerne la meilleure façon de répartir les fréquences aussi bien entre les différents pays et communautés d'utilisateurs qu'à l'intérieur de ces pays et communautés;

— établir un cadre juridique pour l'harmonisation du spectre, le cas échéant;

— assurer la diffusion coordonnée et en temps utile d'informations sur l'utilisation et la disponibilité du spectre radioélectrique dans la CE;

— faire en sorte que des positions communautaires et européennes appropriées soient élaborées en vue de négociations internationales relatives au spectre, lorsqu'il s'agit d'enjeux qui entrent dans le champ d'application des politiques communautaires.

3. Observations particulières

3.1. Le Comité accueille favorablement la proposition de décision relative à un cadre réglementaire garantissant la disponibilité harmonieuse et l'utilisation rationnelle du spectre radioélectrique chaque fois que cela s'avère nécessaire pour mettre en œuvre les politiques communautaires dans des domaines tels que les communications électroniques, les transports, la radiodiffusion, la recherche et le développement (R&D). Une telle approche permettra de garantir l'utilisation rationnelle, équitable, efficace et rentable des fréquences pour tous les services de radiocommunications. Elle reconnaît:

— l'importance de la planification d'une stratégie pour l'utilisation du spectre radioélectrique;

— la nécessité d'harmoniser les procédures d'assignation;

— l'inadéquation du mécanisme de prix en tant qu'instrument d'attribution pour les services d'intérêt public.

---

[1] Voir COM(1999) 538 final; http://www.ispo.cec.be/spectrumgp

3.1.1. Toutefois, le Comité économique et social rappelle qu'il approuve l'objectif de la proposition concernant la nécessité de trouver un équilibre entre la procédure d'évaluation technique et celles d'un caractère politique, social et économique plus marqué qui pourraient être instaurées concernant cette ressource limitée.

3.2. Le Comité économique et social estime que la proposition passe sous silence la nécessité que les actions prévues privilégient toujours l'intérêt public lorsque celui-ci est opposé à l'intérêt privé de groupes et d'entreprises souhaitant utiliser à des fins propres la ressource rare que constituent les fréquences du spectre (notamment grâce à des mesures risquant de porter préjudice à la cohésion territoriale). L'objectif de la proposition relatif à une gestion du spectre efficace et respectueuse de la neutralité technologique s'avère insuffisant.

3.3. La politique communautaire en matière de spectre radioélectrique doit éviter toute distorsion de la concurrence et toute baisse d'efficacité lors de la fourniture de services sur le marché intérieur. Le Comité économique et social est préoccupé par l'apparition, dans certains domaines, de situations de monopole ou d'oligopole concernant l'utilisation du spectre au sein de la Communauté. Ce pourrait être le cas des licences UMTS à moyen terme, au cas où les concurrents établissent des liens, réalisent des associations, des fusions et/ou des ventes entre eux. Il est nécessaire de trouver un équilibre entre les intérêts à moyen et long terme ainsi qu'en matière d'attribution et d'assignation du spectre, et d'adopter les mesures nécessaires pour préserver une situation de concurrence acceptable.

4. **Observations particulières**

4.1. Afin d'optimiser l'utilisation du spectre, le Comité économique et social prône une harmonisation des droits d'utilisation et des redevances au niveau communautaire, dans la mesure où il estime que cette solution est préférable à la rétribution de la répartition des licences, étant donné que l'harmonisation favorisera la libre concurrence et les économies d'échelle. Il serait souhaitable que les fonds alloués dans ce domaine servent à améliorer la gestion du spectre.

4.2. Le futur cadre procédural devra permettre le renforcement de la cohésion économique, sociale et territoriale. Il faut éviter que certains mécanismes de répartition des licences puissent avoir pour conséquence que certaines régions défavorisées financent des infrastructures en faveur d'autres régions par le biais des tarifs appliqués aux utilisateurs de services afin de compenser les coûts de la répartition des fréquences. En définitive, les procédures doivent être de nature à éviter toute distorsion de la concurrence ainsi que toute subsidiation croisée.

4.3. En ce qui concerne la valeur du spectre radioélectrique, le Comité économique et social souhaite mettre en garde contre les éventuelles répercussions négatives sur l'emploi et sur l'accroissement des coûts supportés par les consommateurs que peuvent entraîner la mise aux enchères et la vente de licences définies et réglementées d'utilisation des radiofréquences, dans la mesure où l'augmentation du coût du spectre et l'utilisation plus intensive du capital seront reportées sur le prix du service.

4.4. Le Comité économique et social juge nécessaire de garantir un niveau aussi élevé que possible en matière de protection des utilisateurs et de santé publique, et estime qu'il faudrait approfondir les recherches relatives aux aspects sanitaires des champs électromagnétiques.

4.4.1. La réglementation relative au groupe de hauts fonctionnaires et au comité du spectre radioélectrique aborde de façon trop superficielle la participation institutionnalisée de la société civile organisée.

4.4.2. Aussi le Comité propose-t-il la création d'un «Forum européen du spectre radioélectrique» siégeant au Comité économique et social et réunissant les parties concernées telles que les industries, les syndicats, les utilisateurs, les universités, les communes et la société civile organisée en général. Les participants à ce forum pourraient prévoir la rédaction de rapports et formuler leurs demandes de façon transparente afin que leurs intérêts soient connus du groupe de hauts fonctionnaires et du comité susmentionné.

4.4.3. Ce forum fournira à toutes les parties confrontées à un problème lié au spectre radioélectrique l'occasion de faire part de leur situation, ce qui permettra de mieux résoudre les problèmes existants.

4.5. L'information fournie par les États membres devrait être publiée aussi largement que possible et selon un modèle unique de sorte que l'on puisse comparer l'utilisation du spectre dans chaque lieu.

4.6. Tous les États membres devraient se doter d'un système d'information centralisé et public reprenant l'ensemble des informations relatives à l'utilisation de fréquences n'ayant pas été décrétées secrètes. En outre, les États membres devraient répondre à toute demande d'information concernant une assignation de fréquence, quelle qu'elle soit.

4.7. La publication des informations concernant les fréquences revêt une grande importance et doit être soutenue. Elle ne sera vraiment utile que si ces informations sont assorties des renseignements nécessaires à leur utilisation efficace.

4.8. Outre les informations fournies par les États membres et figurant à l'annexe, des informations complémentaires seraient nécessaires en fonction des besoins mis en évidence par le forum susmentionné, par exemple en ce qui concerne dans un premier temps:

— l'utilisation des bandes attribuées: nombre d'utilisateurs, niveau de saturation, etc.;

— les aspects économiques et fiscaux, les délais et les conditions d'extension des autorisations, ainsi que

— l'identification des concessionnaires; ces données permettraient de disposer en temps opportun des informations sur la concentration de l'utilisation du spectre et sur les déséquilibres régionaux et sociaux susceptibles d'apparaître;

— les situations de conflit dans la répartition et l'utilisation des fréquences dans chaque État membre et les mesures adoptées pour résoudre ces conflits, ainsi que les solutions envisageables;

— les conflits avec d'autres États membres ou pays tiers concernant l'utilisation du spectre radioélectrique.

4.9. Le spectre radioélectrique est une ressource naturelle qui ne doit pas être gérée individuellement par les différents États membres. Au contraire, il exige une action coordonnée au niveau communautaire et débouchant sur une gestion efficace du spectre au niveau national.

4.9.1. Le Comité économique et social estime que le mécanisme prévu par la proposition concernant les relations avec les pays tiers et les organisations internationales contribuera à renforcer le marché unique, la compétitivité, la position de l'Europe sur la scène internationale ainsi que celle de l'Union européenne dans les forums internationaux.

4.9.2. Le Comité économique et social approuve la position de la Commission concernant la nécessité d'adopter les mesures nécessaires pour arrêter une position politique commune et garantir la coordination au niveau communautaire.

4.9.3. Dans les forums internationaux (UIT, CMR et CEPT/CER), la Communauté et les États membres doivent adopter une attitude aussi ouverte que possible, sans préjudice de l'application du principe de réciprocité.

Bruxelles, le 24 janvier 2001.

5. **Conclusions**

5.1. Le Comité économique et social juge nécessaire la création d'un cadre permanent, stable et uniforme au niveau communautaire pour assurer la disponibilité harmonisée de l'utilisation du spectre radioélectrique ainsi qu'une sécurité juridique adéquate.

5.2. Dans le cadre de ces politiques, il sera possible de multiplier les connexions interactives permettant la prestation de services dans des zones défavorisées et moins peuplées et l'accès aux services d'information et de commerce sur tout le territoire de la Communauté, ce qui contribuerait à la cohésion régionale et au développement de la société de l'information.

5.3. L'objectif ultime de toute politique en matière de spectre radioélectrique doit être de fournir aux citoyens des services de qualité et de préserver les intérêts de la société. C'est pourquoi le Comité économique et social s'oppose à une approche exclusivement commerciale de la politique en question, dans la mesure où la valeur économique et sociale de l'utilisation des fréquences du spectre ne peut être évaluée uniquement en fonction des possibilités de bénéfices pour les opérateurs. Au contraire, elle dépend en grande partie de l'importance des services offerts par ceux-ci, du nombre d'utilisateurs de ces services et en définitive, de l'amélioration de la qualité de vie des citoyens qui en découle.

5.4. L'attribution des fréquences est indissociable de leur application ou du service qui sera fourni grâce aux bandes de fréquence. Dans ce contexte, il est souhaitable que les États membres définissent une approche harmonisée (concernant les principes à suivre pour la tarification du spectre radioélectrique, la fourniture de fréquences et l'introduction d'un marché secondaire pour le spectre) et qu'ils réinvestissent, dans la mesure du possible, les profits ainsi réalisés dans la recherche et l'utilisation des nouvelles technologies de l'information et des communications. Ces bénéfices contribueraient ainsi au développement de la société de l'information, au lieu d'être considérés comme des recettes fiscales.

Le Président

du Comité économique et social

Göke FRERICHS

Avis du Comité économique et social sur la «Communication de la Commission au Parlement européen et au Comité économique et social — Tarification et gestion durable des ressources en eau»

(2001/C 123/15)

Le 27 juillet 2000, la Commission, conformément aux dispositions de l'article 175 du traité instituant la Communauté européenne, a décidé de consulter le Comité économique et social sur la communication susmentionnée.

La section «Agriculture, développement rural, environnement» chargée de préparer les travaux du Comité en la matière, a élaboré son avis le 20 décembre 2000 (rapporteuse: Mme Sánchez Miguel).

Lors de sa 378e session plénière des 24 et 25 janvier 2001 (séance du 24 janvier 2001), le Comité a adopté le présent avis par 82 voix pour et 3 abstentions.

1. Introduction

1.1. Le long débat mené au sein de l'UE sur la politique de l'eau, auquel ont participé des représentants du monde scientifique, des organisations environnementales, des associations de consommateurs et des secteurs les plus touchés par cette problématique, à savoir l'agriculture et l'industrie, a débouché sur l'adoption de la directive-cadre sur l'eau [1] (DCE) instituant un cadre pour une politique durable des ressources en eau.

1.2. Le Comité économique et social a accueilli favorablement la communication sur la politique communautaire dans le domaine de l'eau [2] ainsi que le projet relatif à la DCE [3]. Toutefois, il a jugé utile de formuler une série d'observations sur la nécessité d'élaborer des règles en matière de tarification assurant une utilisation durable des ressources en eau.

1.3. De même, le Comité économique et social reconnaît l'importance que revêt la proposition de décision du Parlement européen et du Conseil établissant la liste des substances prioritaires dans le domaine de l'eau [4] pour la mise en oeuvre de la DCE.

2. Objectifs de la communication

2.1. La politique de tarification de l'eau a pour principal objectif le renforcement de l'utilisation durable des ressources en eau, en englobant tous les éléments liés à la quantité d'eau prélevée dans l'environnement et à la pollution rejetée dans celui-ci.

2.2. Il est important de présenter les notions qui constituent le fondement de la politique de tarification, tant en théorie qu'en pratique, et en particulier les différents types de coût qui permettront une utilisation durable de l'eau, à savoir:

— les coûts financiers des services concernant l'eau, qui comprennent les coûts de fourniture et d'administration de ces services, les coûts d'exploitation et d'entretien ainsi que les coûts en capital;

— les coûts environnementaux, c'est-à-dire les coûts des dégâts que les utilisations de l'eau occasionnent pour l'environnement, les écosystèmes et les utilisateurs de l'environnement;

— les coûts de la ressource, c'est-à-dire le coût de la disparition de certaines opportunités pour d'autres utilisateurs, et en particulier de l'amoindrissement des ressources en eau.

2.3. Les principes directeurs pour la mise en œuvre de politiques de tarification de l'eau prenant en compte la protection de l'environnement et l'efficacité économique sont les suivants:

— l'amélioration des connaissances et de l'information, en tenant compte de l'estimation de la demande en eau et du coût des services et de l'utilisation de l'eau;

— la fixation d'un prix de l'eau adéquat, à un niveau assurant le recouvrement des coûts pour chaque secteur (agriculture, ménages, industrie), en tenant compte des eaux de surface ainsi que des eaux souterraines;

— le choix de l'échelle du bassin hydrographique comme base de l'évaluation des coûts environnementaux et économiques, car elle représente le niveau auquel les effets environnementaux induits s'expriment.

3. Observations générales

3.1. La DCE part du principe que la tarification peut jouer un rôle fondamental pour inciter les usagers à utiliser les ressources en eau d'une façon plus durable, recouvrer les coûts des services de l'eau et réaliser à moindre coût les objectifs fixés.

---

[1] JO L 327 du 22.12.2000.
[2] JO C 30 du 30.1.1997.
[3] JO C 355 du 21.11.1997.
[4] JO C 268 du 19.9.2000.

3.2. Le Comité économique et social, qui reconnaît et soutient fermement le principe selon lequel le prix de l'eau doit permettre de sensibiliser les usagers au problème de pénurie d'eau et de les inciter à contribuer à la réduction de la consommation et de la pollution, souhaite formuler les observations suivantes.

3.2.1. Même si l'on reconnaît que l'eau est en grande partie utilisée pour des activités productives (agriculture, industrie, tourisme, etc.) jouant un rôle économique capital, il ne faut pas oublier que l'eau n'est pas seulement un bien économique, mais qu'elle est également un droit fondamental pour l'être humain; de plus, elle est indispensable aux écosystèmes. C'est pourquoi il convient de définir de façon appropriée le lien entre ces deux dimensions afin d'éviter que l'on ne prenne en compte que les aspects purement économiques, bien que ce ne soit pas le souhait de la Commission. À cet égard, il y a lieu de garantir l'accès de tous à un minimum vital d'eau, y compris pour les plus démunis qui ne sont pas en mesure de rétribuer ce service.

3.2.2. Afin que la tarification puisse jouer ce rôle important, il est nécessaire d'établir un lien adéquat entre utilisation durable et recouvrement des coûts semblable à celui défini à l'article 9 de la directive-cadre. La Commission omet de prendre en considération certains aspects tels que la propriété des ressources en eau (tout en préservant les droits de propriété et d'utilisation existants), la gestion publique ou privée, etc., qui peuvent générer un antagonisme entre ces deux facteurs.

3.3. À l'heure actuelle, nous vivons une période de transition d'un modèle de gestion et de consommation obsolète vers un modèle durable. La définition de politiques en matière de gestion de la demande se heurte non seulement aux difficultés qu'engendre tout changement d'orientation, mais également à la méconnaissance des méthodes et des habitudes traditionnelles.

3.4. Cette ignorance peut rendre caduques certaines mesures censées promouvoir le changement. Dans le cas de l'eau, l'introduction de principes et d'instruments économiques peut entraîner une spéculation sur les prix, une modification de l'utilisation des ressources contraire au principe de durabilité, etc. L'analyse traditionnelle du rapport coût/bénéfice est insuffisante dans la mesure où le marché ne reconnaît pas ces éléments.

3.5. Au chapitre 2, la Commission passe en revue les politiques de tarification de l'eau des États membres, des pays candidats à l'adhésion et des pays en développement, et en présente les principales caractéristiques, ainsi que leurs éventuels impacts sur l'économie, l'environnement et la société.

3.5.1. Le Comité économique et social souligne la justesse du diagnostic présenté par la Commission, qui signale que dans l'Union européenne le traitement des eaux usées urbaines et l'agriculture des pays du sud sont les principaux facteurs responsables du déséquilibre en termes de prix, et qui fait référence aux difficultés rencontrées pour concilier le niveau des prix et les investissements importants nécessaires en matière d'infrastructures. Parallèlement, l'accessibilité financière (importance relative des coûts des services dans le revenu disponible des utilisateurs) est considérée comme le principal problème des pays en développement.

3.5.2. Il y a lieu néanmoins d'examiner de façon plus approfondie d'autres impacts négatifs présentés dans les observations générales du présent document, tels que les éventuelles modifications apportées à la «propriété des ressources en eau» et contraires à l'objectif de la DCE, la spéculation sur les prix, la promotion d'infrastructures financées par l'Union ou leur surdimensionnement aussi bien dans les États membres que dans les pays candidats et dans les pays en développement, parfois accompagnée de pratiques illicites ou illégales. L'objectif ici est de prévenir les impacts liés à l'activité économique et de contribuer à la mise en œuvre de mesures appropriées qui permettront aux administrations publiques et privées de s'adapter à la nouvelle réalité.

4. **Observations particulières**

4.1. La politique de tarification de l'eau doit rester cohérente avec les autres politiques communautaires, en particulier avec la PAC et les dispositions relatives à sa révision de l'Agenda 2000, ainsi qu'avec les politiques de cohésion sociale, de développement régional, de l'environnement, entre autres, afin de renforcer les instruments créés à cet effet.

4.2. Au paragraphe 1.3, la Commission signale qu'une tarification efficace assure que les ressources en eau disponibles soient convenablement réparties entre les usagers. Ce concept devrait être présenté de façon plus explicite.

4.2.1. Pour ce faire, il faudrait établir, dans un souci d'équité, un ordre de priorité pour les usagers en fonction de critères sociaux et environnementaux, afin que le caractère durable de l'utilisation des ressources ne dépende pas exclusivement du prix, c'est-à-dire de la capacité économique des utilisateurs. En effet, dans les zones souffrant d'une pénurie d'eau, une concurrence acharnée peut apparaître entre les utilisateurs des ressources en eau, et plus particulièrement entre le secteur de l'agriculture traditionnelle, enracinée et durable, et les industries du tourisme et des loisirs (parcours de golf, parcs thématiques, etc.) capables de payer davantage et de recouvrer les coûts en les imputant aux consommateurs, ce que l'agriculteur traditionnel ne peut faire que partiellement.

4.2.2. Conformément à la position du Comité économique et social en la matière [1], l'ordre de priorité pour l'utilisation de l'eau devrait être le suivant:

— approvisionnement destiné à la satisfaction des besoins humains;

— respect des exigences écologiques;

— utilisations agricoles et industrielles;

— loisirs et autres consommations non utilitaires.

---

[1] JO C 30 du 30.1.1997.

4.2.3. Le classement des usagers par ordre de priorité devrait être considéré comme un facteur de renforcement de l'utilisation durable. La façon de répercuter cette information sur les prix devrait faire l'objet d'une étude en vue de formuler une série de recommandations utiles pour les gestionnaires des ressources en eau.

4.3. Au paragraphe 2.1, la Commission cite les différents utilisateurs des ressources en eau, et introduit le concept d'utilisation environnementale. Il ne semble pas opportun de définir une «utilisation environnementale» de l'eau ni de la mettre sur le même pied que les autres usages. Le maintien des caractéristiques environnementales de l'eau d'un point de vue qualitatif (objectif fondamental de la DCE) et quantitatif afin de sauvegarder les écosystèmes et de permettre à cette ressource naturelle de remplir ses fonctions régulatrices est une condition préalable à la définition des autres usages possibles.

4.3.1. La Commission devrait développer cet aspect dans sa communication, afin d'éviter une interprétation équivoque de la fonction et de l'utilisation des ressources en eau. Il est nécessaire — comme le souligne la Commission — de considérer que le cycle naturel de l'eau est un facteur essentiel de la limitation des utilisations de la ressource, comme garantie de durabilité.

4.4. Le chapitre 3 définit les exigences à satisfaire pour progresser vers une politique de tarification visant le renforcement de l'utilisation durable de l'eau. Il commence par deux affirmations qui méritent un soutien inconditionnel: il ne s'agit pas de fixer une tarification unique étant donné que les prix dépendront des conditions environnementales et socioéconomiques locales, ni de remplacer une réglementation indispensable par des instruments économiques et tarifaires.

4.4.1. Les autorités compétentes doivent par conséquent éviter, lorsqu'elles procéderont à la mise en œuvre des exigences définies dans la DCE, de faire de la tarification une priorité absolue, au détriment d'autres mesures plus coûteuses et n'offrant pas une «rentabilité économique» immédiate telles que la collecte d'informations, l'analyse des différentes utilisations, l'élaboration de plans de gestion, etc.

4.5. Au paragraphe 3.1, la communication signale que des estimations fiables concernant la demande en eau sont nécessaires pour évaluer l'utilisation de l'eau ainsi que la pollution imputable aux différents usagers, invoquant le fait qu'en général ces données ne sont pas suffisamment rigoureuses. La Commission propose de promouvoir la mise en place de dispositifs de mesure et de vérifier des méthodes opérationnelles de collecte de données significatives.

4.5.1. Il convient de mettre l'accent sur le caractère indispensable de ces informations, mais surtout de généraliser la mise en place de dispositifs de mesure, en particulier dans les secteurs agricole et industriel, étant donné qu'en règle générale, la consommation domestique est mieux contrôlée. Il n'est pas possible d'éluder les difficultés techniques qu'entraîne la mise en œuvre de ce type de mesures, moins en raison de l'absence de dispositifs appropriés qu'en raison de la complexité du processus de sélection des points d'échantillonnage, de l'organisation sociale traditionnelle de l'agriculture, du manque de transparence qui caractérise généralement les industries, en particulier celles ayant un plus grand impact environnemental, et des changements au niveau de l'organisation des autorités de contrôle.

4.6. L'estimation des coûts des usages et des services comprend les coûts financiers, les coûts environnementaux et les coûts d'opportunité.

4.6.1. En ce qui concerne les coûts financiers, deux questions se posent. La première concerne les cas où, en raison de conditions exceptionnelles (sécheresse, situation spécifique empêchant un service normal), la tarification ne permet pas le recouvrement de ces coûts. Il s'agit d'un problème particulièrement épineux, surtout en cas de gestion privée. À plusieurs reprises, la baisse de la consommation en réponse à une hausse du coût de la distribution et du traitement de l'eau a réduit les prévisions des entreprises et accentué l'augmentation des prix. Dans de tels cas, le message transmis à l'opinion publique est loin d'être positif: l'économie des ressources en eau et le traitement des eaux n'entraînent pas une baisse des prix, au contraire, ceux-ci ont tendance à augmenter (Eurowasser, Allemagne, 1994).

4.6.1.1. Il faut signaler qu'un des dysfonctionnements du marché réside dans le fait que, pour certaines ressources telles que l'eau, l'intérêt public — l'économie de l'eau — est incompatible avec l'intérêt privé d'acteurs qui préfèrent augmenter leurs ventes.

4.6.2. La seconde question concerne également le recouvrement des coûts par les acteurs privés. Dans sa communication, la Commission estime que, «le cas échéant», le rendement du capital investi (entre autres les bénéfices) fait partie des coûts financiers. Les recommandations que la Commission est invitée à élaborer doivent notamment porter sur la responsabilité des autorités compétentes concernant le contrôle de ce rendement, afin d'éviter tout dysfonctionnement dans la réalisation des objectifs fondamentaux de la DCE.

4.6.3. En ce qui concerne les coûts environnementaux et les coûts de la ressource, la Communication se limite à décrire les difficultés qu'entraînent l'intégration de ces coûts dans les prix et l'absence de modèles de calcul lorsque l'on dépasse le stade de la recherche économique. L'harmonisation de la structure et des critères est néanmoins indispensable pour évaluer ces coûts à leur juste valeur. Dans le cas contraire, on pourrait comprendre que l'unique objectif de la DCE dans ce domaine est le recouvrement des coûts financiers.

4.6.3.1. Aussi est-il nécessaire de mettre en œuvre des initiatives afin de définir, dans un délai raisonnable, des lignes directrices et des critères de mise en œuvre en se basant sur l'analyse et la synthèse des différentes orientations existantes, depuis celles qui ont pour objectif l'évaluation financière de ces biens et opportunités jusqu'à celles qui prônent l'adoption de méthodologies basées sur des critères multiples et sur un concept de durabilité assorti d'objectifs environnementaux et sociaux.

4.6.4. Le Comité estime nécessaire la définition d'une série de «bonnes pratiques» en ce qui concerne le calcul des différents coûts d'usage et de fourniture des services, afin d'éviter que les différents concepts présentés dans la communication ne soient interprétés ou appliqués de telle façon que les objectifs du principe de recouvrement total des coûts s'en trouveraient faussés.

4.7. La Commission définit le «prix adéquat» en justifiant son choix par l'affirmation suivante: «En théorie, on parvient à une utilisation de l'eau optimale lorsque les bénéfices marginaux compensent les coûts marginaux, y compris les coûts environnementaux et de la ressource». Elle propose d'intégrer dans les structures de tarification deux éléments: un variable (quantité, taux de pollution, époque de l'année, localisation) et un fixe garantissant le recouvrement des coûts financiers dans quelque situation que ce soit.

4.7.1. La Commission propose d'élaborer un plan de mise en œuvre progressive pour des raisons de coût, d'acceptabilité politique et d'adaptabilité. Elle estime qu'en cas d'utilisation non durable de l'eau, les objectifs sociaux doivent être pris en considération sans toutefois constituer une priorité absolue de la politique de tarification.

4.7.2. Bien que cette orientation mérite d'être soutenue, il faut néanmoins garantir que les mesures sociales complémentaires seront cohérentes avec la politique de tarification, qu'elles y seront étroitement liées et qu'elles ne porteront pas atteinte à la durabilité non seulement des ressources en eau mais également du reste du système en canalisant les investissements vers d'autres activités ayant un impact égal ou supérieur.

4.8. La Commission reconnaît l'importance d'instruments tels que les taxes et les aides financières afin d'orienter les investissements et l'activité économique dans le sens souhaité. À titre d'exemple, il convient de garantir l'affectation des taxes, impôts et autres redevances inclus dans la tarification de l'eau afin qu'une part significative de ces sommes soit redistribuée aux secteurs les plus touchés par l'éventuel processus de reconversion. La perte de revenus qui peut découler de l'augmentation du prix de l'eau serait ainsi compensée totalement ou en partie, grâce à des investissements, des aides, des subventions ou d'autres mécanismes qui pourraient par exemple contribuer à la modernisation des circuits d'approvisionnement urbains, des systèmes d'irrigation, des installations de traitement des eaux, etc.

4.9. Les actions menées précédemment doivent être prolongées grâce à des initiatives visant l'éducation et la formation des citoyens afin de renforcer la place de la nouvelle culture de l'eau — en particulier concernant la lutte contre la pollution et l'économie — au sein de la société européenne.

4.10. Une importance cruciale est accordée à la participation des usagers et des consommateurs ainsi qu'à la transparence des informations fournies par les gestionnaires concernés, afin d'instaurer une tarification adéquate, de renforcer l'acceptation sociale et de garantir une bonne mise en œuvre.

4.10.1. Il convient d'étendre le concept d'usager et de consommateur. Les questions relatives à l'eau ont toujours été considérées comme une prérogative des gestionnaires, des administrateurs et des techniciens, voire des entreprises productrices d'électricité et des constructeurs dans certains pays, et des associations d'agriculteurs et d'irrigation dans d'autres, particulièrement dans le sud de l'Europe. Cette communauté d'intérêts, caractérisée par une culture traditionnelle profondément enracinée, est en train d'intégrer les nouvelles exigences sociales et environnementales qui donnent naissance à une nouvelle culture de l'eau. La gestion de l'eau doit s'ouvrir à ces nouvelles idées et à ces nouveaux concepts: économie, lutte contre la pollution, réutilisation de l'eau, etc.

4.10.2. Il est nécessaire d'impliquer de nouveaux acteurs sociaux ayant un rôle innovateur et transformateur dans la transition vers une nouvelle culture de l'eau. En particulier, les ONG environnementales, les associations d'entreprises et les syndicats qui ont un rôle crucial à jouer dans la protection de l'environnement et dans l'économie des ressources en eau et la réduction de la pollution due aux activités industrielles. Ces associations diverses jouissent par ailleurs d'une organisation et d'une autorité sociale suffisantes pour mettre en œuvre des campagnes de participation et de sensibilisation de l'opinion publique en faveur des politiques de tarification.

4.10.3. Pour ce faire, il est nécessaire de modifier le cadre institutionnel afin de permettre aux usagers et aux consommateurs de participer au processus selon l'approche définie au paragraphe 9.1 de la directive-cadre, et d'introduire dans la législation une série de droits, sous peine de ne pas pouvoir contrôler les gestionnaires, en particulier dans les cas de quasi monopole décrits dans la communication. À cet égard, il y a lieu de mettre en place des mécanismes institutionnels garantissant un contrôle indépendant des gestionnaires des ressources en eau, qu'ils soient publics ou privés.

4.11. Les programmes communautaires de recherche et développement doivent intégrer des objectifs visant de façon spécifique l'application correcte de ces recommandations économiques, tant directement (recherche de méthodes de calcul des coûts environnementaux, des coûts de la ressource, etc.) qu'indirectement afin d'en réduire les effets socioéconomiques (recherches portant sur les différentes espèces végétales dont les besoins en eau sont moindres, sur les techniques permettant de réduire la consommation d'eau dans les secteurs de l'industrie, de l'agriculture et de l'approvisionnement domestique, sur la réduction des pertes dans les canalisations, etc.).

4.12. Dans son document, la Commission établit à plusieurs reprises un lien entre les activités agricoles et les graves problèmes que pose, dans ce secteur de production, l'élaboration d'une tarification adéquate: difficultés dans l'évaluation de la demande et de la consommation durables, cultures bénéficiant d'importantes subventions, évaluation de la pollution diffuse due aux nitrates et aux pesticides, existence de la PAC et absence d'une méthodologie d'évaluation rigoureuse des coûts et des avantages environnementaux. Étant donné ces circonstances particulières,la question de la tarification de l'eau pour le secteur agricole mérite d'être examinée et résolue de façon spécifique, en tenant notamment compte de l'impact positif de l'irrigation des céréales sur le maintien d'espèces menacées ou sur l'amélioration des sols, de la contribution du secteur à l'effet positif des puits de CO_2 dans le cadre du changement climatique, etc.

Bruxelles, le 24 janvier 2001.

Le Président

du Comité économique et social

Göke FRERICHS

Avis du Comité économique et social sur la «Proposition de directive du Conseil relative à des mesures communautaires de lutte contre la peste porcine classique»

(2001/C 123/16)

Le 2 octobre 2000, le Conseil européen, conformément à l'article 37 du Traité établissant la Communauté européenne, a décidé de consulter le Comité économique et social sur la proposition susmentionnée.

La section de l'agriculture, du développement rural et de l'environnement, chargée de la préparation des travaux du Comité en la matière, a adopté son avis le 20 décembre 2000 (rapporteur: M. Scully).

Lors de sa 378e session plénière des 24 et 25 janvier 2001 (séance du 24 janvier 2001), le Comité a adopté par 81 voix pour et 2 abstentions, l'avis suivant.

1. **Introduction**

1.1. *Peste porcine classique (PPC)*

1.1.1. Caractères généraux de la maladie

— Il s'agit d'une maladie touchant les porcs (domestiques et sauvages) et causée par un *pestivirus* bien connu (qui ne présente aucun danger connu pour l'homme).

— Signes cliniques: fièvre, anorexie, signes respiratoires, hémorragies cutanées; mais les signes cliniques et leur sévérité sont très variables.

— La mortalité est également variable (de très faible chez les truies à très élevée chez les porcelets).

— Il n'existe aucun traitement connu. Certains porcs présentent une forme chronique entraînant des malformations.

1.1.2. Le diagnostic clinique est très difficile à établir, notamment à un stade précoce de la maladie dans un élevage; le diagnostic en laboratoire peut également poser certains problèmes.

— Période d'incubation: 7 à 10 jours chez un animal, 15 à 30 jours dans un élevage.

— Principaux modes de propagation: contact direct ou indirect avec les porcs infectés (transmission par voie aérienne possible); le transfert de porcs en phase d'incubation joue un rôle important dans la propagation de la maladie.

1.1.3. Le virus survit dans la viande de porc pendant un temps considérable et peut se propager par l'alimentation illégale avec des eaux grasses, qui représente le mode de propagation le plus fréquent de la maladie. Cela affecte bien entendu le commerce de la viande de porc.

1.1.4. Le virus responsable est très contagieux et peut se propager par les véhicules, les vêtements, etc. Il est donc indispensable, pour pouvoir contrôler la maladie, d'observer une stricte quarantaine et des règles de confinement des animaux.

1.2. *Les principaux problèmes liés à la PPC et ses conséquences*

— Existence de zones à densité élevée de porcs.

— Apparition et persistance de la PPC chez les porcs sauvages.

— Destruction et abattage de millions de porcs en 1997-1998.

— Coûts et pertes élevés pour le budget de la Communauté, des États membres, pour les éleveurs et les contribuables.

1.3. *Les propositions de la Commission sur les mesures à adopter en ce qui concerne les porcs domestiques*

— Améliorer la connaissance de la maladie et le degré de préparation (l'existence de plans d'intervention efficaces est vitale).

— Agir avec rapidité et rigueur en cas d'apparition de la maladie (mise à mort préventive des porcs dans les exploitations contacts).

— Améliorer les compétences diagnostiques pour établir un diagnostic précoce.

— Améliorer les compétences épidémiologiques pour remonter jusqu'au foyer primaire et aux foyers secondaires.

1.4. L'apparition récente de foyers aux Pays-Bas, qui a entraîné l'abattage de 10 millions de porcs et des coûts d'indemnisation ultérieurs pour les éleveurs de l'UE, a suscité des critiques de la part de la Cour des comptes.

2. **Observations générales**

La proposition de directive modifie les précédentes directives sur la peste porcine classique, qui ont fait l'objet d'avis du Comité en 1987 et 1991 [1]. Ces modifications sont accueillies favorablement par le Comité.

2.1. L'exposé des motifs explique parfaitement les raisons qui plaident en faveur de l'adoption d'une législation pour un vaccin dit marqueur, et précise notamment les rares occasions dans lesquelles il pourrait être utilisé. Il souligne également à juste titre les lacunes manifestes en la matière puisqu'il n'existe, à l'heure actuelle, pas de test diagnostique fiable permettant de distinguer entre les souches «naturelles» et les souches «vaccinales» du virus. Tant que ce test ne sera pas au point et n'aura pas fait l'objet de contrôles adéquats, il sera impossible d'utiliser le vaccin.

2.2. Avant l'introduction de vaccins, il faut être conscient de ce que cela implique au niveau de l'Organisation mondiale du Commerce.

2.2.1. Il convient également d'examiner ce que l'utilisation de vaccins implique pour les échanges commerciaux avec des pays tiers. Il est indispensable d'arriver, préalablement à toute utilisation de vaccin, à un consensus scientifique au niveau international, y compris avec les pays candidats à l'adhésion de l'Europe centrale et orientale, qui devront être conscients des conséquences de la future politique communautaire sur la PPC.

2.3. *Peste porcine classique chez les porcs sauvages*

2.3.1. La proposition de la Commission aborde cette question. Les États membres devraient lancer des campagnes d'information adéquates afin de permettre à la société de coopérer correctement lorsqu'il s'agit d'éradiquer la maladie.

2.3.2. L'expérience a montré que dès que l'on constate la présence de la peste porcine dans la population de porcs sauvages, il est très difficile de contrôler la maladie, sans parler de l'éradiquer.

2.4. Dans l'ensemble, le CES soutient la proposition de la Commission mais aimerait souligner les points suivants:

2.4.1. Manuel de diagnostic: la Commission devrait accélérer ses travaux visant à l'adoption de ce manuel. À première vue, le CES considère que le projet de document va dans la bonne direction.

2.4.2. Le Comité se félicite que la proposition contienne des dispositions sur le sperme, les ovules et les embryons.

2.4.3. Il approuve également l'utilisation d'animaux sentinelles ou mesures similaires pour le repeuplement.

2.4.4. De même, il accueille favorablement les dispositions concernant les exploitations contacts et voisines.

2.4.5. Le texte vise à compléter et non à remplacer les directives précédentes et le Comité se félicite que les modifications et les ajouts aient été soulignés.

[1] JO C 83 du 30.3.1987, p. 3 et JO C 40 du 17.2.1992, p. 87.

3. **Observations spécifiques sur la proposition**

3.1. *Partie introductive (6)*

En ce qui concerne l'apparition de foyers de PPC et la prévention de l'extension de la maladie, il conviendrait de mentionner la possibilité d'abattre les cheptels «contacts» avant la vaccination.

3.2. *Définition des porcs sauvages et des zones à densité élevée*

3.2.1. À l'article 2, les sous paragraphe a) et b) donnent une définition du «porc sauvage». La modification qui a été apportée par rapport à la directive précédente vise, semble-t-il, à s'assurer que tous les porcs sauvages sont bien compris dans la définition. Le CES estime que tous les porcs qui ne sont pas soignés par l'homme peuvent être qualifiés de «sauvages».

3.2.2. À l'article 2, le sous-paragraphe u) définit une «zone à densité élevée de porcs» comme toute zone géographique dans un rayon de 10 km autour d'une exploitation contenant des porcs suspects d'être infectés ou connus comme infectés par le virus de la PPC, dans laquelle la densité de porcs est supérieure à 800 animaux au km^2; l'exploitation en question doit être située soit dans une région dans laquelle la densité de porcs est supérieure à 300 animaux au km^2 (cf. directive 64/432/CEE en matière d'échanges intracommunautaires d'animaux), soit à une distance inférieure à 20 km de cette région. Il serait souhaitable de donner une définition plus simple de cette «zone à densité élevée de porcs».

3.3. *Articles 2 et 7 et Annexe V — exploitations contacts*

3.3.1. Une exploitation contact est définie comme une exploitation qui pourrait avoir été infectée par la PPC en raison de son emplacement, à la suite d'un mouvement de porcs, de personnes ou de véhicules, en raison également de sa proximité avec d'autres exploitations dans un rayon de 20 km autour d'une zone à densité élevée de porcs. Dans certaines régions de l'UE, il existe de nombreuses zone «à densité élevée» qui peuvent répondre à cette définition.

3.3.2. L'article 7 (et l'annexe V) ouvrent la possibilité de mettre à mort les cheptels contacts avant qu'il n'y ait confirmation officielle de la présence de virus ou d'anticorps de la PPC. C'est important si l'on veut limiter l'expansion des foyers primaires dans la zone (ou région).

3.3.3. L'annexe V fixe les critères les plus importants qui doivent être examinés avant de mettre à mort un cheptel contact, notamment les «mouvements de porcs à partir du foyer vers des exploitations contacts après la date probable d'introduction du virus dans l'exploitation infectée». Il conviendrait également que d'autres contacts directs comme l'utilisation conjointe d'instruments dans la porcherie ou autres, soient pris en compte dans le repeuplement progressif.

3.3.4. La définition de critères de décision pour l'élimination de ce que l'on appelle les cheptels contacts, y compris les cheptels «voisins», fait déjà partie de la stratégie d'éradication. Néanmoins, cette stratégie devrait être encore intensifiée dans la zone entourant une exploitation infectée et par conséquent toujours prévoir l'élimination des cheptels localisés dans un rayon de 1 000 mètres autour de l'exploitation infectée, à moins que des circonstances particulières ne requièrent de prendre d'autres mesures.

3.4. *Article 11 — Zone de surveillance (d'au minimum 10 km de rayon)*

3.4.1. La zone de surveillance peut être levée notamment si les porcs de toutes les exploitations ont subi des examens cliniques et, le cas échéant, des examens de laboratoire. Les dispositions actuelles prévoient que des examens sérologiques d'un échantillon représentatif des cheptels doivent être pratiqués avant de pouvoir lever la zone de surveillance. Le Comité estime qu'à l'avenir il conviendrait de pratiquer obligatoirement un test de dépistage chez un nombre représentatif de cheptels afin de réduire au minimum le risque non identification des porcs infectés qui ne présentent pas de symptômes cliniques marqués.

3.4.2. Les articles 8, 9 et 10 concernant des zones d'enquêtes épidémiologiques, de surveillance et de protection sont accueillis favorablement par le Comité.

3.5. *Article 19 et annexe VI — Vaccination*

3.5.1. Au paragraphe 2, il est fait référence à l'annexe VI, qui décrit les principaux critères de décision pour la vaccination d'urgence. Il n'est pas précisé s'il faut appliquer plusieurs de ces critères ou seulement l'un d'entre eux. En outre, il conviendrait de dire clairement qu'à tout moment, l'abattage systématique des porcs est préférable à la vaccination et que la vaccination d'urgence doit être évitée au profit d'autres mesures de précaution, telles que la mise à mort des cheptels contacts ou l'interdiction de tout mouvement d'animaux vivants (excepté dans les zones minimales, etc.), qui devraient être prises avant toute campagne de vaccination.

3.5.2. La vaccination d'urgence ne devrait être pratiquée que sur la base d'un débat préalable au sein du comité vétérinaire permanent (cf. article 26).

3.5.3. Le paragraphe 9 décrit les conditions d'utilisation éventuelle d'un vaccin marqueur. Le recours à la vaccination devrait être conditionné à l'autorisation d'un vaccin marqueur, à son approbation au niveau international ainsi qu'à la pratique de la vaccination. C'est un élément essentiel pour ce qui concerne les exportations communautaires afin de garantir que l'usage d'un vaccin marqueur dans une région ne mettent pas en danger les exportations d'autres régions de l'UE.

4. **Conclusions**

4.1. Il est essentiel que tout système de contrôle de la maladie prévoie des arrangements pour une indemnisation équitable des éleveurs qui ont subi des pertes financières du fait de l'application de mesures de contrôle de la maladie.

4.2. En ce qui concerne l'identification des porcins, il importe que la directive 92/102/CEE soit correctement appliquée pour garantir que toutes les autorités concernées aient une parfaite connaissance de la localisation et de la densité des populations porcines.

4.3. Le Comité accueille favorablement les propositions d'introduction possible d'un vaccin marqueur de la PPC dans certaines circonstances bien précises.

4.4. Le Comité considère qu'il est essentiel que toutes les implications commerciales que cela pourrait avoir soient préalablement clarifiées.

4.5. Le Comité souligne qu'aucun vaccin marqueur n'a encore été autorisé et qu'il n'existe même pas de tests de diagnostic différentiel. Cependant, les présentes règles pourraient servir de lignes directrices à des fabriquants potentiels de vaccins.

4.6. Le comité vétérinaire permanent devra être consulté préalablement à toute vaccination.

Bruxelles, le 24 janvier 2001.

Le Président

du Comité économique et social

Göke FRERICHS

Avis du Comité économique et social sur la «Proposition de règlement du Conseil modifiant le règlement (CE) nº 1258/1999 du Conseil relatif au financement de la politique agricole commune ainsi que divers autres règlements concernant la politique agricole commune»

(2001/C 123/17)

Le 12 septembre 2000, le Conseil a décidé, conformément à l'article 37 du traité instituant la Communauté européenne, de consulter le Comité économique et social sur la proposition susmentionnée.

La section «Agriculture, développement rural, environnement», chargée de préparer les travaux du Comité en la matière, a émis son avis le 20 décembre 2000 (rapporteur: M. Strasser).

Lors de sa 378e session plénière des 24 et 25 janvier 2001 (séance du 24 janvier 2001), le Comité économique et social a adopté l'avis suivant par 74 voix pour, 1 voix contre et 6 abstentions.

1. **Introduction**

1.1. Le 26 juillet 2000, la Commission a proposé une révision globale du règlement financier de l'Union, adopté il y a plus de vingt ans, en vue principalement de le simplifier et d'en améliorer la présentation.

1.2. Le texte de 1977 a subi quatorze modifications ponctuelles destinées à tenir compte, d'une part, des changements institutionnels (traités de Maastricht et d'Amsterdam, financements en faveur des pays de l'AELE dans le cadre de l'EEE) et, d'autre part, du souci d'une rigueur accrue dans la gestion des finances communautaires.

1.3. La Commission estime nécessaire de fondre en un seul instrument juridique les principes et dispositions essentiels de

la gestion budgétaire et financière et de traiter les détails et règles à caractère technique dans des règlements d'exécution.

1.4. Afin de garantir la transparence requise en matière de gestion budgétaire [1], le projet de refonte du règlement financier prévoit que les «dépenses négatives» du secteur agricole sont à considérer comme «recettes affectées», conformément aux règles en vigueur pour ce secteur.

1.5. Le terme «dépenses négatives» est utilisé pour désigner, d'une part, le recouvrement de paiements déjà effectués et, d'autre part, des recettes qui n'ont pas encore pu être prises en compte comme telles lors de l'établissement du budget. Ces «dépenses négatives» résultent d'un mécanisme budgétaire complexe et se divisent en cinq catégories:

— les montants récupérés à la suite de fraudes ou irrégularités;

— les corrections sur les avances effectuées sur la base de l'article 13 de la discipline budgétaire;

— les «bénéfices» qui peuvent provenir des ventes dans le cadre du stockage public;

— le prélèvement supplémentaire sur la production excédentaire de lait;

— les conséquences financières des décisions sur l'apurement des comptes.

1.6. Conformément à la proposition de la Commission, afin de transformer les «dépenses négatives» de la section «Garantie» du FEOGA en recettes affectées, il convient de définir, dans les règlements sur:

— le financement de la politique agricole commune [2];

— un prélèvement supplémentaire dans le secteur du lait [3];

— le financement des mesures d'intervention sous forme de stockage public [4]; et sur

— l'attribution des cautions, cautionnements ou garanties constitués dans le cadre de la politique agricole commune [5];

— les sommes recouvrées, collectées ou retenues dans le cadre de la gestion de la PAC, qui doivent être considérées comme recettes affectées.

2. **Observations**

2.1. De l'avis du Comité, la budgétisation et l'imputation séparées des «recettes affectées», prévues par la proposition de la Commission, satisfont au principe budgétaire de transparence, et en particulier à la nécessaire visibilité des différents mouvements de compte effectués au titre du budget agricole.

2.2. Aussi le Comité se félicite-t-il de la proposition consistant à transformer les «dépenses négatives» en «recettes affectées». Cette opération apporte notamment la clarification nécessaire, demandée à plusieurs reprises par la Cour des comptes. Cette clarification garantit par ailleurs que les montants transformés en «recettes affectées» pourront vraiment être utilisés pour financer les dépenses du FEOGA section «Garantie». Le Comité souligne que la modification proposée n'entraîne pas de charge supplémentaire pour le budget commun.

2.3. Le Comité invite la Commission à faire en sorte que les règlements d'exécution contiennent des instructions claires concernant les déclarations que doivent présenter les États membres.

---

(1) La Cour européenne de justice des Communautés européennes a critiqué le manque de transparence des «dépenses négatives» dans la gestion des comptes (voir notamment le rapport annuel sur l'exercice budgétaire 1998, point 2.39; JO C 349 du 3.12.1999).

(2) Règlement (CE) nº 1258/99, JO L 160 du 26.6.1999.
(3) Règlement (CEE) nº 3950/92, JO L 405 du 31.12.1992.
(4) Règlement (CEE) nº 3492/90, JO L 337 du 4.12.1990.
(5) Règlement (CEE) nº 352/78, JO L 50 du 22.2.1978.

Bruxelles, le 24 janvier 2001.

Le Président

du Comité économique et social

Göke FRERICHS

Avis du Comité économique et social sur la «Proposition de règlement du Conseil modifiant pour la sixième fois le règlement (CE) nº 850/98 visant à la conservation des ressources de pêche par le biais de mesures techniques de protection des juvéniles d'organismes marins»

(2001/C 123/18)

Le 26 septembre 2000, le Conseil a décidé, conformément à l'article 37 du Traité instituant la Communauté européenne, de consulter le Comité économique et social sur la proposition susmentionnée.

La section «Agriculture, développement rural, environnement» chargée de préparer les travaux du Comité en la matière, a adopté son avis le 20 décembre 2000 (rapporteur: M. Chagas).

Lors de sa 378e session plénière des 24 et 25 janvier 2001 (séance du 25 janvier 2001), le Comité économique et social a adopté à l'unanimité le présent avis.

1. Introduction

1.1. Par le règlement (CE) nº 850/98, le Conseil a adopté des mesures techniques pour la protection des juvéniles d'organismes marins.

1.2. La proposition de règlement à l'examen vise à clarifier ou corriger certaines des conditions prévues par le règlement (CE) nº 850/98, en le modifiant pour la sixième fois.

1.3. Les mesures proposées par la Commission concernent:

a) le calcul en proportion du poids vif des organismes marins à bord après triage ou lors du débarquement en ce qui concerne les captures effectuées avec des filets d'un maillage inférieur à 16 mm;

b) l'installation de panneaux de filet à mailles carrées dans les filets remorqués d'un maillage compris dans une fourchette de 70 à 79 millimètres et l'installation de grilles de tri dans les filets remorqués d'un maillage compris dans une fourchette de 32 à 54 millimètres;

c) la pêche à la drague;

d) le débarquement de morceaux de tourteaux ou de tourteaux abîmés;

e) la garantie que les tailles minimales de tourteaux dans chaque zone sont dûment observées;

f) la notification aux autorités de contrôle compétentes des informations requises en ce qui concerne la pêche dans une zone établie pour la protection du maquereau;

g) l'établissement de zones et de périodes où et durant lesquelles certaines méthodes de pêche sont interdites en vue de la protection du merlu;

h) le maillage des engins fixes à utiliser pour la pêche d'un certain nombre d'espèces de la mer du Nord et de zones géographiques contiguës;

i) l'utilisation de combinaisons de filets d'un maillage compris dans une fourchette de 16 à 31 millimètres et égal ou supérieur à 100 millimètres ou d'un maillage compris dans une fourchette de 80 à 99 millimètres et égal ou supérieur à 100 millimètres dans les régions 1 et 2, à l'exception du Skagerrak et du Kattegat;

j) les tailles minimales des langoustes, des plies, des mactres solides et d'une variété de chinchard;

k) la mesure de la taille des langoustes.

2. Observations générales

2.1. Le CES approuve la proposition à l'examen mais demande que soient prises en considération les observations formulées ci-après.

2.2. Le Comité rappelle que pour être applicables et efficaces, les mesures proposées doivent constituer, dans la meure du possible, un bon compromis entre l'objectif poursuivi et l'activité de pêche.

2.3. Le Comité souligne par ailleurs que les mesures techniques de protection doivent se fonder sur les progrès scientifiques et technologiques et sur le dialogue avec les opérateurs du secteur.

2.4. Le nouveau libellé proposé pour l'article 18, paragraphe 4, introduit un élément de nature à perturber l'activité de pêche d'une espèce bien précise, le tourteau: ce dernier ne pourra être conservé à bord et débarqué qu'à condition d'être entier.

2.5. Étant donné que le règlement ne précise pas ce qu'il entend par «tourteau entier», cette mesure risque d'être inapplicable dans la pratique. Un tourteau auquel il manque une petite pince est-il un tourteau entier?

2.6. Aussi le Comité émet-il des réserves quant à la possibilité, pour les professionnels de la pêche, d'appliquer dans la pratique les dispositions proposées. La même remarque vaut pour le contrôle de l'application de ces dispositions. De telles propositions ne contribuent pas à rendre crédibles, au sein du secteur, les mesures de gestion de la politique commune de la pêche.

2.7. Cette question a pour toile de fond des habitudes différentes et la diversité culturelle au sein de l'Union européenne, ce qui donne lieu à des approches différentes en termes de commercialisation et de consommation de ces produits.

2.8. Il conviendra d'apporter une solution à ce problème à l'aide du principe de subsidiarité, en laissant à chaque État membre le soin de le résoudre en fonction des pratiques et des traditions locales.

2.9. Le Comité réaffirme ce qu'il a déjà souligné sur ce sujet, à savoir que pour pouvoir atteindre l'objectif visé et obtenir l'efficacité voulue, les mesures techniques doivent être simples, applicables et facilement contrôlables.

2.9.1. Il ne faut introduire de modifications au règlement de base que si elles se justifient véritablement, vu qu'elles contribuent à rendre plus complexe l'activité de pêche et qu'elles se traduisent également par un accroissement des coûts tant pour la filière de la pêche que pour les consommateurs.

2.10. Avec les adaptations, les clarifications et les corrections introduites par la proposition de règlement à l'examen, le Comité fait observer que le règlement (CE) nº 850/98 a déjà subi plus de quarante modifications.

2.11. C'est pourquoi le Comité recommande, à l'occasion de la prochaine modification, de procéder à la consolidation du texte.

3. **Observations spécifiques**

3.1. La modification proposée au point 4 doit être supprimée.

3.2. La proposition au point 6 doit être intégrée dans une annexe répertoriant les autorités de contrôle compétentes des différents États membres.

3.3. L'annexe I semble contenir une erreur. Le maillage 90-99 mm n'est pas applicable uniquement dans les divisions CIEM VII d et III a et dans la mer du Nord, comme indiqué. Ce maillage s'applique également dans la division CIEM VII e.

Bruxelles, le 25 janvier 2001.

Le Président

du Comité économique et social

Göke FRERICHS

Avis du Comité économique et social sur la «Proposition de directive du Parlement européen et du Conseil modifiant la directive 96/53/CE du Conseil fixant, pour certains véhicules routiers circulant dans la Communauté, les dimensions maximales autorisées en trafic national et international et les poids maximaux autorisés en trafic international»

(2001/C 123/19)

Le 8 mai 2000, le Conseil a décidé, conformément à l'article 71 du traité instituant la Communauté européenne, de consulter le Comité économique et social sur la proposition susmentionnée.

La section «Transports, énergie, infrastructures, société de l'information», chargée d'élaborer les travaux du Comité en la matière, a adopté son avis le 7 décembre 2000 (rapporteur: M. Kielman).

Lors de sa 378e session plénière des 24 et 25 janvier 2001 (séance du 24 janvier 2001), le Comité a adopté par 50 voix pour, 2 voix contre et 2 abstentions le présent avis.

1. Introduction

1.1. Le 28 septembre 1995, le conseil «Transports» a examiné une proposition de directive du Conseil, présentée par la Commission, fixant les poids et dimensions maximaux autorisés pour les véhicules routiers de plus de 3,5 tonnes circulant dans la Communauté.

1.2. Cette proposition visait à fixer, entre autres, une longueur harmonisée maximale de 12 mètres pour tous les véhicules à moteur dans l'Union européenne.

1.3. Plusieurs États membres souhaitaient que la longueur maximale autorisée soit fixée à 15 mètres pour les autobus rigides, mais il n'a pas été possible de dégager une majorité permettant de fixer la limite soit à 12 mètres, soit à 15 mètres pour les autobus au sein de l'Union européenne.

1.4. Certains éléments de la proposition de la Commission ont été repris dans la directive 96/53/CE du Conseil, mais celle-ci ne fixe aucune dimension maximale pour les autobus.

1.5. En ce qui concerne le transport international dans l'ensemble de l'UE, la directive ne garantit que la libre circulation des autobus rigides d'une longueur maximale de 12 mètres et des autobus articulés d'une longueur maximale de 18 mètres.

1.6. En transport national, différentes valeurs maximales restent donc autorisées. C'est pourquoi le Conseil a estimé qu'il convenait de réfléchir à l'harmonisation de la longueur maximale admise pour les autobus et les autocars à plus de 12 mètres pour tous les pays de l'Union.

1.7. La Commission a donc préparé, à la demande du Conseil, un rapport sur l'utilisation d'autobus et d'autocars d'une longueur maximale de 15 mètres. Dans ce rapport, elle passe en revue toutes les questions découlant de l'utilisation d'autobus et d'autocars rigides de plus de 12 mètres de longueur.

1.8. Sur la base de ce rapport, le Conseil «Transport» du 29 mars 1999 a invité la Commission à présenter une proposition de modification de la directive 96/53/CE, afin d'harmoniser les dimensions maximales autorisées des autobus et des autocars rigides utilisés en trafic national et international.

2. Observations générales

2.1. En ce qui concerne les autobus, la directive 96/53/CE n'harmonise que la longueur des véhicules pour le trafic international; par conséquent, le trafic national n'est soumis qu'aux législations nationales, qui ont évolué différemment, indépendamment les unes des autres. Cela signifie que la libre circulation dans la Communauté des autobus d'une longueur de plus de 12 mètres n'est pas garantie, bien que ce type de véhicule soit fréquemment utilisé dans de nombreux États membres.

2.2. Quant à la sécurité des passagers, il y a lieu de faire remarquer que rien n'indique que les bus rigides d'une longueur maximale de 15 mètres seraient moins sûrs que les bus de même type de 12 mètres de long.

La Commission avance même que, dans certaines circonstances, les bus rigides de 15 mètres de long peuvent être plus sûrs que les bus articulés d'une longueur de 18 mètres.

2.3. Les directives 96/53/CE et 97/27/CE concernant les masses et dimensions des véhicules à moteur, déterminent la longueur du rayon intérieur et du rayon extérieur de la couronne circulaire dans laquelle les véhicules doivent pouvoir manœuvrer. Sur cette base, la Commission conclut que l'adoption de règles supplémentaires plus contraignantes applicables uniquement aux autobus rigides de plus de 12 mètres de longueur ne serait pas justifiée.

Certes, les autobus rigides de 15 mètres de long se déportent davantage lorsqu'ils prennent un virage que les autobus rigides de 12 mètres et les autobus articulés de 18 mètres qui effectuent la même manœuvre. Certains aménagements aux arrêts s'avèrent nécessaires pour de tels autobus.

2.4. La Commission propose, compte tenu du poids maximal autorisé le plus élevé, que les bus de plus de 12 mètres de long soient dotés d'au moins trois essieux. La longueur des autobus à deux essieux serait alors effectivement limitée à 12 mètres.

2.5. La Commission propose également de limiter à 15 mètres la longueur des autobus rigides, coffre à skis compris, pour le trafic national et international.

2.6. La législation actuellement applicable aux autocars tractant une remorque est floue.

La proposition de la Commission vise à lever cette ambiguïté en prévoyant que les ensembles «autocar + remorque» ne doivent pas dépasser 18,75 mètres de longueur. Cette valeur correspond au maximum admis pour les ensembles «poids lourds + remorque» dans l'ensemble de l'Union.

2.7. Le Comité fait remarquer qu'il a déjà publié, le 27 janvier 1999, un avis sur le «Rapport de la Commission sur la mise en service d'autobus et autocars d'une longueur maximale de 15 mètres» [1].

2.8. Dans son avis, le Comité opte pour la solution consistant à fixer à 15 mètres dans toute l'Union la limite harmonisée pour les autobus non articulés, sans exigences supplémentaires, ce qui autoriserait tous les véhicules d'une longueur de 12,75 mètres, 13,5 mètres et 13,75 mètres, quel que soit le nombre d'essieux.

2.9. Le Comité approuve la proposition de la Commission relative à une période transitoire jusqu'au 31 décembre 2009 inclus pour les véhicules utilisés en trafic national et ne répondant pas aux critères définis dans la proposition de directive. Ces véhicules ne pourraient plus circuler après le 31 décembre 2009.

3. **Observations spécifiques**

3.1. Eu égard notamment à son avis du 27 janvier 1999, le Comité estime qu'il convient de repousser la proposition de la Commission selon laquelle les véhicules d'une longueur de plus de 12 mètres doivent être dotés de 3 essieux. La Commission justifie cette exigence en indiquant que c'est le meilleur moyen de s'assurer que les fabricants, lors de la conception des véhicules, respectent les limites de poids, et que les véhicules n'endommagent pas l'infrastructure routière existante.

3.2. Les limites de poids et la masse par essieu pour les véhicules utilisés en trafic international font déjà l'objet de dispositions communautaires. En ce qui concerne le trafic national, des dérogations à ces limites de poids sont autorisées. La Commission estime qu'une harmonisation, c'est-à-dire l'obligation de doter les véhicules de plus de 12 mètres de long d'un troisième essieu, est nécessaire pour assurer le bon fonctionnement du marché du cabotage.

3.3. Le Comité est d'avis que cette partie de la proposition de la Commission est superflue. En effet, les pays autorisant la circulation de véhicules d'un poids supérieur aux normes communautaires en subiront eux-mêmes les inconvénients puisqu'ils ne pourront effectuer des opérations de cabotage, alors que les pays autorisant des véhicules d'un poids égal ou inférieur aux normes communautaires pourront, eux, effectuer des opérations de cabotage dans d'autres pays. Ce problème se résoudra donc de lui-même.

3.4. Le Comité estime que l'opinion de la Commission selon laquelle tous les autobus, quelle que soit leur longueur, doivent, pour obtenir le certificat de réception, respecter les dispositions de la directive 97/27/CE relatives aux limites maximales admissibles dans lesquelles un autobus peut se déporter, n'est pas compatible avec sa proposition visant à autoriser les bus d'une longueur de 15 mètres à circuler dans le marché intérieur.

3.5. Il s'est en effet avéré que les autobus d'une longueur de 15 mètres ne peuvent pas satisfaire aux exigences prévues par la directive 97/27/CE en ce qui concerne les limites maximales dans lesquelles un autobus peut se déporter. Seuls les bus d'une longueur maximale de 14,60 mètres, coffre à skis compris, y répondent. Cela signifie que tous les bus de 15 mètres de long utilisés actuellement devront disparaître du marché. Le Comité plaide en faveur d'une modification de la directive 97/27/CE, plus précisément des limites maximales dans lesquelles un autobus peut se déporter, afin que les bus de 15 mètres de long puissent continuer à circuler.

3.6. Enfin, le Comité se réjouit de ce que la Commission constate que l'accroissement de la longueur maximale des autobus dans certains États membres permettra de diminuer le nombre de véhicules requis pour transporter le même nombre de passagers et par conséquent le nombre de trajets routiers, ce qui sera bénéfique à la fois pour l'environnement et pour l'économie.

---

[1] COM(97) 499 final — Avis du CES du 27 janvier 1999, JO C 101 du 12.4.1999, p. 22.

4. **Résumé et conclusions**

4.1. Le Comité estime que la proposition de la Commission visant à harmoniser les dimensions des bus rigides, tant au niveau national qu'international, est en soi une proposition valable.

4.2. Ainsi, le Comité approuve les aspects suivants:

— extension du champ d'application de la directive 96/53/CE au transport national de passagers;

— fixation de la longueur maximale des autobus et autocars rigides à 15 mètres, coffre à skis compris;

— fixation de la longueur maximale des bus tractant une remorque à 18,75 mètres;

— fixation d'une période transitoire de 9 ans.

4.3. Le Comité estime que les éléments suivants de la proposition de la Commission devraient être adaptés:

— obligation de doter de 3 essieux les bus de plus de 12 mètres de long: compte tenu des limites de poids définies au niveau international par la directive 96/53/CE, cette obligation est inutile; si le champ d'application de cette directive était étendu au trafic national, les constructeurs/fabricants pourraient décider eux-mêmes de monter 2 ou 3 essieux — en restant dans le cadre des exigences légales;

— obligation pour les bus de 15 mètres de long de respecter les exigences de la directive 97/27/CE relatives aux limites maximales dans lesquelles un autobus peut se déporter: le Comité est d'avis que si la Commission estime devoir harmoniser les dispositions applicables aux bus de 15 mètres de long, elle devrait également modifier les dispositions de la directive 97/27/CE relatives aux limites maximales dans lesquelles un autobus peut se déporter, afin que les bus de 15 mètres de long puissent continuer à circuler.

Bruxelles, le 24 janvier 2001.

Le Président

du Comité économique et social

Göke FRERICHS

Avis du Comité économique et social sur le «Projet de règlement (Euratom, CECA, CE) de la Commission modifiant le règlement (CEE) nº 3418/93 de la Commission du 9 décembre 1993 portant modalités d'exécution de certaines dispositions du Règlement financier du 21 décembre 1977»

(2001/C 123/20)

Le 20 novembre 2000, le Conseil a décidé, conformément à l'article 262 du traité instituant la Communauté européenne, de consulter le Comité économique et social sur le projet susmentionné.

Le Comité économique et social a décidé de nommer M. Donovan rapporteur général pour l'élaboration de cet avis.

Lors de sa 378e session plénière des 24 et 25 janvier 2001 (séance du 24 janvier 2001), le Comité économique et social a adopté par 67 voix pour et 1 voix contre l'avis suivant.

1. Introduction

1.1. Conformément aux traités, la base juridique du règlement financier applicable au budget général des Communautés européennes est un règlement du Conseil (Euratom, CECA, CE) du 21 décembre 1977.

1.2. Le règlement financier a fait l'objet de plusieurs modifications depuis 1977, et suite à d'autres développements, il apparaît nécessaire de procéder à un réexamen général, à une actualisation et à une consolidation afin de se conformer aux meilleures pratiques actuelles. Le réexamen et la consolidation sont en cours, et leur achèvement est prévu pour 2002. Il y a lieu d'applaudir à cette initiative.

1.3. La Commission est chargée de mettre en œuvre certaines dispositions du Règlement financier du Conseil par le biais de «modalités d'exécution». Les modalités actuellement applicables sont définies par le règlement (CEE) nº 3418/93 de la Commission du 9 décembre 1993, qui est entré en vigueur le 1er janvier 1994.

1.4. Le nouveau règlement financier consolidé du Conseil, attendu en 2002, nécessitera bien sûr la révision du règlement (CEE) nº 3418/93 de la Commission définissant les modalités d'exécution. Il convient toutefois d'y intégrer les modifications proposées à ce stade dans le projet à l'examen. Ces modifications découlent principalement des règlements (CE) nos 2548/98, 2779/98 et 2673/99 du Conseil.

2. Substance

La substance et les raisons de ces modifications des modalités d'exécution sont exposées au chapitre 3 (partie A — Avant-propos) du projet de la Commission, paragraphes 1 à 13.

3. Analyse

L'analyse des modifications proposées fait l'objet de la partie B du document, chapitres 1 et 2, paragraphes 1 à 9, et chapitres 3 et 4, paragraphes 10 à 13 du projet de la Commission.

4. Observations spécifiques

4.1. À l'article premier, paragraphe 1 a), il conviendrait de remplacer «le besoin à satisfaire» par «le besoin à satisfaire à court ou à long terme».

4.2. À l'article premier bis, dernière ligne du paragraphe 3, il y a lieu de remplacer «en utilisant toute source d'information qu'elle juge fiable» par «en utilisant les informations de la Banque centrale européenne».

4.3. À l'article 104, paragraphe 2, 2e alinéa, ajouter «... et comptant un juriste parmi eux».

Au 3e alinéa, 2e ligne, remplacer «peut y assister à titre d'observateur» par «doit y assister à titre d'observateur».

Au paragraphe 4, supprimer la première phrase du 2e alinéa et remplacer «peut» par «doit» à la deuxième phrase.

Au 4e et dernier alinéa, après «ce comité», ajouter: «Il doit être conservé aux fins de référence ultérieure possible».

4.4. 49. À l'article 135, paragraphe 3, ajouter les quatre catégories suivantes à la liste:

— comptes d'engagements non utilisés;

— comptes d'ordre;

— provisions pour actions en justice;

— engagements de retraite.

5. **Observations générales**

5.1. Le règlement financier du Conseil et ses diverses modifications ainsi que les règlements de la Commission portant modalités d'exécution de certaines dispositions de ce règlement sont très techniques et assez indigestes. Bien que conçus pour garantir la transparence des affaires financières de la Communauté européenne, ces instruments manquent eux-mêmes de transparence à de nombreux égards.

5.2. Bien que le statut de la «société européenne» ait finalement fait l'objet d'un accord général à titre provisoire, l'harmonisation des procédures comptables n'est toujours pas très avancée.

Par conséquent, il reste des différences entre les systèmes de contrôle financier et de gestion dans les divers États membres, et notamment en ce qui concerne les titres et les responsabilités des personnes travaillant dans ce domaine; dans certains cas, cela porte à confusion.

5.3. Les modifications faisant l'objet du présent avis ne semblent pas très claires, en particulier en ce qui concerne les responsabilités liées aux titres d'audit interne et de contrôleur financier.

6. **Conclusion**

6.1. Le Comité économique et social approuve totalement ce projet de proposition nécessaire mais intermédiaire, modifiant le règlement (CEE) nº 3148/93 de la Commission, mais suggère que les modifications mineures présentées ci-dessus soient intégrées au texte afin de l'améliorer.

6.2. La proposition de nouveau règlement financier prévue pour 2002 est absolument indispensable pour actualiser, moderniser, consolider, simplifier et améliorer la transparence des systèmes de contrôle financier des Communautés européennes.

Bruxelles, le 24 janvier 2001.

Le Président

du Comité économique et social

Göke FRERICHS

Avis du Comité économique et social sur la «Proposition de directive du Parlement européen et du Conseil modifiant la directive 76/207/CEE du Conseil relative à la mise en œuvre du principe de l'égalité de traitement entre hommes et femmes en ce qui concerne l'accès à l'emploi, à la formation et à la promotion professionnelles, et les conditions de travail»

(2001/C 123/21)

Le 25 juillet 2000, le Conseil a décidé, conformément à l'article 262 du Traité instituant la Communauté européenne, de consulter le Comité économique et social sur la proposition susmentionnée.

La section «Emploi, affaires sociales, citoyenneté», chargée de préparer les travaux du Comité en la matière, a élaboré son avis le 5 décembre 2000 (rapporteuse: Mme Wahrolin).

Lors de sa 378e session plénière des 24 et 25 janvier 2001 (séance du 25 janvier 2001), le Comité économique et social a adopté le présent avis par 68 voix pour, 11 voix contre et 6 abstentions.

1. Introduction

1.1. La Commission a présenté la proposition de modification de la directive 76/207/CEE [1] du Conseil dans l'objectif de renforcer l'égalité de participation des hommes et des femmes sur le marché du travail, et en outre de supprimer les obstacles à l'accès à l'emploi pour les femmes.

1.2. La proposition de la Commission se fonde sur l'article 141, paragraphe 3, qui donne à la Communauté la possibilité de prendre des mesures en vue de garantir l'application du principe de l'égalité de traitement entre les femmes et les hommes, dans le domaine du travail, ainsi que sur l'article 141, paragraphe 4, du traité, qui réitère l'obligation pour les États membres d'adopter les mesures nécessaires en vue d'assurer l'application de ce principe. La proposition vise à définir l'expression, à renforcer la protection de l'individu en cas de plainte, à définir les exceptions possibles à certains principes, à renforcer les mesures actives destinées à promouvoir l'égalité, ainsi qu'à garantir une protection particulière aux femmes, pour raison de grossesse et de maternité.

1.3. La proposition concrétise cette obligation faite aux États membres, et tient compte de la jurisprudence exprimée par la Cour de justice au cours des 25 dernières années.

1.4. La proposition donne pour la première fois une définition explicite du harcèlement sexuel et de la discrimination fondée sur le sexe sur le lieu de travail; celle-ci s'inspire des définitions qui figurent dans la proposition de directive fondée sur l'article 13, visant à lutter contre la discrimination fondée sur d'autres motifs. Elle crée en outre un droit de protection pour les travailleurs qui portent plainte pour discrimination, même après la cessation des relations de travail, et fournit un cadre applicable à des organismes indépendants au niveau national qui devraient promouvoir le principe d'égalité de traitement. Elle définit le droit des États membres de prévoir des dérogations au principe de l'égalité de traitement, en même temps que ceux-ci doivent justifier l'exclusion de représentants d'un sexe de certaines activités professionnelles. Une protection particulière, accordée aux femmes pour raison de grossesse et de maternité, est également reconnue et garantie, comprenant leur droit à retrouver leur emploi après un congé de maternité. Enfin, elle met en œuvre l'article 141, paragraphe 4, du traité, qui prévoit que le principe d'égalité de traitement ne doit pas empêcher un État membre d'adopter des mesures d'action positive en vue de garantir concrètement une pleine égalité de traitement entre les hommes et les femmes dans le monde du travail.

1.5. La proposition rappelle également le rôle des partenaires sociaux qui contribuent à la mise en œuvre du principe de l'égalité de traitement.

2. Généralités

2.1. Le Comité économique et social se félicite globalement de la proposition de modification présenté par la Commission, et souhaite en particulier souligner, d'une part, l'importance du fait que la définition du harcèlement sexuel soit maintenant, pour la première fois, posée sous la forme d'une directive, et d'autre part, l'importance de la définition en tant que telle, qui constate clairement qu'il s'agit de discrimination basée sur le sexe sur le lieu de travail. Cela établit clairement que c'est à l'employeur qu'incombe toujours la responsabilité de prévenir et d'empêcher que des faits de harcèlement sexuel ne se produisent sur le lieu de travail. Cependant, il importe, du point de vue de la sécurité juridique, de faire observer que dans un cas concret, un employeur peut commencer à prendre des mesures une fois que l'affaire est venue à sa connaissance. Le problème du harcèlement sexuel est une question importante et sensible que l'on ne peut plus ignorer et qu'il faut, au contraire, traiter au niveau de l'Union européenne. Il y a lieu de se féliciter également du renforcement de la sécurité juridique à travers la prise en compte de la jurisprudence de la Cour de justice européenne dans la directive.

[1] Directive 76/207/CEE du Conseil, du 9 février 1976, relative à la mise en œuvre du principe de l'égalité de traitement entre hommes et femmes en ce qui concerne l'accès à l'emploi, à la formation et à la promotion professionnelles, et les conditions de travail. JO C 39 du 14.2.1976, p. 40.

2.2. Le Comité soutient l'orientation principale de la proposition de la Commission, qui correspond tout à fait aux travaux en cours depuis longtemps, et aux évolutions sociales et juridiques au sein de la Communauté et des États membres. Le Comité partage le point de vue de la Commission sur le fait que l'application d'un acte légal communautaire serait conforme au principe de subsidiarité et au principe de proportionnalité.

2.3. Le Comité serait favorable à une proposition fondée sur l'article 13 du traité, qui concerne aussi d'autres domaines.

2.4. Le Comité regrette que la Commission n'ait pas, avant de présenter la proposition de nouvelle directive, mis en œuvre officiellement la concertation au niveau européen avec les partenaires sociaux, ce qu'il est possible de faire sur base du chapitre social du traité.

2.5. Le Comité souhaite exposer son avis dans le chapitre qui suit, en suivant l'ordre des articles de la proposition de la Commission.

3. **Remarques spécifiques**

Article premier

L'article premier contient toutes les propositions d'amendements de la directive 76/207/CEE.

3.1. *Premier amendement, nouveau paragraphe à l'article 1er*

Le Comité se félicite de la proposition de la Commission de mettre la directive en adéquation avec l'article 3 du traité.

3.2. *Deuxième amendement, nouvel article 1 bis*

Le Comité se félicite de la proposition de la Commission qui affirme explicitement que le harcèlement sexuel constitue une discrimination fondée sur le sexe. Les institutions européennes ont pris, ces dernières années, une série d'initiatives visant à prévenir et à combattre le harcèlement sexuel au travail. Les études montrent que ce type de harcèlement constitue un problème répandu, que l'on doit prévenir sur le lieu de travail, à la fois pour protéger les individus mais aussi dans l'intérêt de l'entreprise. Les partenaires sociaux, au niveau européen, ont unanimement confirmé qu'il est essentiel de protéger l'intégrité et la dignité de chaque travailleur, mais les avis divergent parmi eux quant aux instruments qui sont les plus appropriés au niveau européen. La Communauté considère depuis bien longtemps que le harcèlement sexuel constitue une violation du principe de l'égalité de traitement et qu'il est un affront à la dignité des femmes et des hommes au travail. Il convient de se réjouir que la directive définisse pour la première fois clairement le harcèlement sexuel comme une discrimination fondée sur le sexe au travail.

La définition proposée par la Commission s'inspire du code de pratique [1] et est adaptée afin d'être en accord avec les définitions fondés sur l'article 13, portant sur le harcèlement pour d'autres motifs. Le Comité n'a, d'une manière générale, rien à objecter à la définition proposée, mais souhaite que dans la formule «environnement [...] gênant», qui figure dans le nouveau texte proposé, le mot «gênant» soit remplacé par le mot «humiliant», ce qui mettra le nouveau texte en cohérence totale avec le code de pratique.

Le Comité regrette que la proposition de la Commission n'évoque nulle part la responsabilité qui incombe aux employeurs de créer un environnement de travail exempt de harcèlement sexuel. Le Comité estime qu'il importe de mettre en place une politique de prévention sur le lieu de travail, comme le prévoyait le code de pratique de 1991, et propose d'ajouter à l'article 1 bis la formule suivante:

«Il appartient aux employeurs de créer un environnement de travail exempt de harcèlement sexuel».

3.3. *Troisième amendement, insertion d'un alinéa à l'article 2, paragraphe 1*

Le Comité se félicite de la proposition de la Commission de définir la notion de discrimination indirecte, mais estime qu'il convient d'adapter la définition de manière à la mettre en cohérence et en conformité avec la directive sur la discrimination fondée sur la race ou l'origine ethnique et d'autres directives ayant pour base juridique l'article 13 du traité.

3.4. *Quatrième amendement, un nouveau paragraphe remplace le 2e paragraphe de l'article 1*

Le Comité soutient le caractère limité de l'exception aux règles sur la discrimination qui est liée à de véritables «exigences professionnelles». Cette exception devrait faire l'objet d'une évaluation régulière par les États membres et des organes indépendants, de manière à motiver son maintien ou sa suppression.

Le Comité propose toutefois qu'outre ce qui est dit dans la directive, la Commission aborde aussi la question de mesures positives, en vue d'atteindre le plus haut niveau possible de clarté et de précision. Il convient de procéder ainsi, indépendamment de la question de savoir si cet aspect fait l'objet de dispositions existant par ailleurs.

---

[1] Commission des Communautés européennes, 1993 «Comment combattre le harcèlement sexuel, guide pour l'application du code de pratique de la Commission européenne».

3.5. *Cinquième amendement, ajout d'un nouvel alinéa à l'actuel article 2, paragraphe 3*

Le Comité soutient la proposition de la Commission qui dit explicitement que la femme qui a accouché a le droit de reprendre son emploi, ou un poste équivalent, mais l'expression «sans modification de ses conditions de travail» est trop inflexible et trop rigide. Le Comité estime qu'il serait préférable et plus souple d'utiliser l'expression «sans dégradation de ses conditions de travail». Le monde du travail est en évolution constante et l'expression qui est proposée, à savoir «sans modification de ses conditions de travail», va devenir d'une rigidité excessive.

Si l'on veut parvenir à l'égalité entre les femmes et les hommes, le droit à un emploi et à un traitement propres à la personne est un facteur essentiel. Cela correspond exactement à la stratégie de l'UE en faveur de l'emploi, aussi bien qu'aux conclusions du sommet de Lisbonne. Il est très clair que l'arrivée des femmes sur le marché du travail est une condition nécessaire pour parvenir à une croissance économique au sein de l'UE qui permette d'assurer l'avenir de notre système social, notamment en ce qui concerne les retraités. L'égalité des femmes et des hommes est essentielle à la productivité dans une Europe dont la population est vieillissante. Il est nécessaire que les femmes se voient offrir la possibilité de contribuer à l'économie à travers une activité professionnelle propre. Le droit à retrouver son emploi dans des conditions qui ne soient pas dégradées constitue une contribution importante à l'organisation de la vie familiale, et en particulier à la conciliation de la vie familiale et de la vie professionnelle, et complète naturellement les dispositions de la directive 92/85/CEE sur la maternité ([1]). Le Comité invite la Commission à procéder à un réexamen de la directive 92/85/CE sur la maternité, dans la perspective de sa mise en conformité avec la nouvelle convention de l'OIT sur la protection de la maternité (convention 183). Le Comité estime qu'il conviendrait, là aussi, de faire en sorte que ce texte envisage la question du retour à l'emploi dans des conditions qui ne soient pas dégradées.

Pour le Comité, il est appréciable que la jurisprudence de la Cour de justice européenne se traduise dans la directive.

3.6. *Sixième amendement, remplacement de l'article 2, paragraphe 4*

Le Comité se félicite de l'orientation principale de la proposition de la Commission qui met en pratique l'article 141, paragraphe 4, du traité en disposant que les États membres sont autorisés à adopter des mesures d'action positive pour promouvoir l'égalité de traitement entre les hommes et les femmes, et invités à faire un rapport régulier sur leurs activités dans ce domaine. Le Comité a exposé précédemment ([2]) des propositions et des recommandations au sujet de ces rapports, dans le cadre de la publication du premier rapport de la Commission sur l'égalité. La publication de ces rapports de la Commission, à intervalles réguliers, présentant une évaluation comparative des mesures actives décidées par les États membres dans ce domaine, aidera les États et les citoyens à se faire une idée de la situation dans chaque État membre. L'élément décisif sera la manière dont ces rapports seront élaborés. Le Comité recommande à la Commission de veiller à mettre en relief les différences et les ressemblances entre les pays à travers des comparaisons concrètes. Il ne serait pas très judicieux de donner un aperçu des évolutions qui ont cours à l'échelon communautaire tout en se désintéressant de leur mise en œuvre et de leur respect au niveau des États membres, alors que c'est là, en définitive, que se situent les enjeux.

3.7. *Septième amendement, ajout d'un nouveau paragraphe (d) à l'article 3, paragraphe 2*

Le Comité soutient cette proposition d'ajout de la Commission.

3.8. *Huitième amendement, remplacement de l'article 6 original*

La nouvelle formulation de l'article 6 incorpore dans la directive deux éléments importants de la jurisprudence de la Cour qui concernent les procédures utilisées pour faire respecter les obligations. Le Comité se félicite de la proposition de la Commission qui renforce les possibilités de protection efficace de l'individu, ainsi que l'effectivité du principe d'égalité de traitement.

Le Comité entend toutefois attirer l'attention de la Commission sur les dispositions nationales qui peuvent exister notamment en matière de délai dans lequel une action peut être intentée après la cessation de la relation de travail. Il ne faut pas que ces dispositions soient rendues caduques à cause de la directive, pour autant qu'elles ne seraient pas, par ailleurs, contraires au droit de l'Union européenne.

3.9. *Neuvième amendement, insertion d'un nouvel article 8 bis*

Le Comité soutient la proposition qui renforce le droit à la protection juridictionnelle accordé par l'article 6.

Le Comité se félicite que l'on définisse un cadre applicable à des organismes indépendants, qui devraient être établis par chaque État membre, et qu'en même temps, les États membres restent libres de décider de la structure et du fonctionnement de ces organismes conformément à leurs traditions juridiques et aux orientations qu'ils se sont fixées.

Le Comité propose toutefois que le paragraphe 3 du nouvel article 8 bis soit adapté de telle sorte que sa rédaction soit identique à celle que l'on retrouve dans la directive sur la discrimination fondée sur la race ou l'origine ethnique, et il renvoie à l'avis du Comité sur cette question ([3]).

([1]) La directive 92/85/CEE du Conseil, du 19 octobre 1992, concernant la mise en œuvre de mesures visant à promouvoir l'amélioration de la sécurité et de la santé des travailleuses enceintes, accouchées ou allaitantes au travail. JO L 348 du 28.11.1992.

([2]) Avis sur le rapport annuel de la Commission: «L'égalité des chances pour les femmes et les hommes dans l'Union européenne — 1996», JO C 296 du 29.9.1997.

([3]) JO C 204 du 18.7.2000, pp. 82-90.

3.10. *Dixième amendement, insertion d'un nouvel article 8 ter*

Le Comité se félicite de la proposition de la Commission et souhaite souligner le rôle des partenaires sociaux dans la mise en œuvre du principe d'égalité de traitement.

Le Comité constate qu'il est essentiel que chaque État membre ait la possibilité d'agir conformément à ses traditions juridiques et aux orientations qu'il s'est fixées. Parallèlement, il est important de faire avancer les choses. Il serait donc primordial que les État membres s'engagent tout particulièrement, dans les rapports qu'ils adresseront à la Commission, à présenter leur manière de travailler avec les partenaires sociaux pour contribuer à la mise en œuvre du principe d'égalité de traitement.

3.11. *Article 8 quater*

Le Comité soutient la proposition de la Commission.

Bruxelles, le 25 janvier 2001.

4. **Article 2**

4.1. Le Comité n'a rien à objecter à la proposition de la Commission, mais il souhaite que le délai imparti aux États membres pour mettre en vigueur les dispositions législatives et réglementaires nécessaires à l'application de cette directive soit adapté en fonction de la date d'adoption de la directive, de telle sorte que les pays membres disposent d'au moins une année pour prendre des mesures au niveau national.

5. **Résumé**

Lutter contre la discrimination sous toutes ses formes est l'un des objectifs principaux de l'Union européenne.

En dépit du fait qu'il serait opportun, étant donné les tendances démographiques, que le plus grand nombre possible de personnes en âge de travailler ait un emploi, différents types de discrimination subsistent sur le marché du travail.

La proposition, dont il s'agit ici, de modification de la directive 76/207/CEE du Conseil relative à la mise en œuvre du principe de l'égalité de traitement entre hommes et femmes en ce qui concerne l'accès à l'emploi, à la formation et à la promotion professionnelles, et les conditions de travail, peut en outre permettre de progresser vers la mise en œuvre du principe d'égalité de traitement.

Le Président

du Comité économique et social

Göke FRERICHS

ANNEXE

à l'avis du Comité économique et social

L'amendement ci-dessous a été repoussé au cours des débats, mais a accueilli au moins un quart des voix exprimées:

Point 3.5, paragraphe 1

Il convient de maintenir la formulation initiale de la proposition de la Commission: «... sans modification de ses conditions de travail» et de ne pas la remplacer, comme le propose l'avis de la section, par: «... sans dégradation de ses conditions de travail».

Exposé des motifs

Cet amendement s'explique de lui-même.

Résultat du vote

Voix pour: 30; voix contre: 48; abstentions: 7.