

Journal officiel

de l'Union européenne

ISSN 1725-2431

C 208

46^e année

3 septembre 2003

Édition de langue française

Communications et informations

Numéro d'information

Sommaire

Page

I Communications

.....

II Actes préparatoires

Comité économique et social

399^e session plénière des 14 et 15 mai 2003

2003/C 208/01	Avis du Comité économique et social européen sur «PRISM 2002»	1
2003/C 208/02	Avis du Comité économique et social européen sur la «Proposition de règlement du Conseil modifiant le règlement (CE) n° 40/94 sur la marque communautaire» (COM(2002) 767 final — 2002/0308 (CNS))	7
2003/C 208/03	Avis du Comité économique et social européen sur la «Proposition de directive du Conseil établissant des mesures communautaires de lutte contre la fièvre aphteuse et modifiant la directive 92/46/CEE» (COM(2002) 736 final — 2002/0299 (CNS))	11

Prix: 18,00 EUR

FR

(Suite au verso)

Numéro d'information	Sommaire (suite)	Page
2003/C 208/04	Avis du Comité économique et social européen sur la «Communication de la Commission au Conseil et au Parlement européen — Vers une stratégie pour la protection et la conservation du milieu marin» (COM(2002) 539 final)	16
2003/C 208/05	Avis du Comité économique et social européen sur la «Communication de la Commission au Parlement européen et au Conseil — Plan d'action pour pallier les conséquences sociales, économiques et régionales de la restructuration du secteur de la pêche de l'UE» (COM(2002) 600 final)	22
2003/C 208/06	Avis du Comité économique et social européen sur la «Proposition du Parlement européen et du Conseil modifiant la directive 1999/32/CE en ce qui concerne la teneur en soufre des combustibles marine» (COM(2002) 595 final — vol. II — 2002/0259 (COD))	27
2003/C 208/07	Avis du Comité économique et social européen sur la «Proposition de directive du Parlement européen et du Conseil modifiant la directive 95/2/CE concernant les additifs alimentaires autres que les colorants et les édulcorants» (COM(2002) 662 final — 2002/0274 (COD))	30
2003/C 208/08	Avis du Comité économique et social européen sur la «Proposition de règlement du Conseil établissant un système d'identification et d'enregistrement des animaux des espèces ovine et caprine et modifiant le règlement (CEE) n° 3508/92» (COM(2002) 729 final — 2002/0297 (CNS))	32
2003/C 208/09	Avis du Comité économique et social européen sur la «Communication de la Commission relative à un cadre intégré applicable aux accords de partenariat dans le domaine de la pêche conclus avec des pays tiers» (COM(2002) 637 final)	35
2003/C 208/10	Avis du Comité économique et social européen sur la «Proposition de règlement du Conseil portant organisation commune du marché des céréales» (COM(2003) 23 final — 2003/0008 (CNS))	39
2003/C 208/11	Avis du Comité économique et social européen sur la «Proposition de règlement du Conseil portant organisation commune du marché des fourrages séchés pour les campagnes de commercialisation de 2004/2005 à 2007/2008» (COM(2003) 23 final — 2003/0010 (CNS))	41
2003/C 208/12	Avis du Comité économique et social européen sur: — la «Proposition de règlement du Conseil modifiant le règlement (CE) n° 1255/1599 portant organisation commune des marchés dans le secteur du lait et des produits laitiers» (2003/0011 (CNS)), et — la «Proposition de règlement du Conseil établissant un prélèvement dans le secteur du lait et des produits laitiers» (2003/0012 (CNS)) (COM(2003) 23 final — 2003/0011 + 0012 (CNS))	45

Numéro d'information	Sommaire (suite)	Page
2003/C 208/13	Avis du Comité économique et social européen sur la «Proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil modifiant le règlement (CE) n° 999/2001 en ce qui concerne la prolongation de la période d'application des mesures transitoires» (COM(2003) 103 final — 2003/0046 (COD))	50
2003/C 208/14	Avis du Comité économique et social européen sur la «Proposition de décision du Parlement européen et du Conseil établissant une seconde phase du programme d'action communautaire (2004-2008) visant à prévenir la violence envers les enfants, les adolescents et les femmes et à protéger les victimes et les groupes à risque (programme <i>Daphné II</i>)» (COM(2003) 54 final — 2003/0025 (COD))	52
2003/C 208/15	Avis du Comité économique et social européen sur la «Proposition de directive du Parlement européen et du Conseil concernant les offres publiques d'acquisition» (COM(2002) 534 final — 2002/0240 (COD))	55
2003/C 208/16	Avis du Comité économique et social européen sur la «Proposition de décision du Conseil relative à des lignes directrices pour les politiques de l'emploi des États membres» (COM(2003) 176 final — 2003/0068 (CNS))	58
2003/C 208/17	Avis du Comité économique et social européen sur: — la «Proposition de règlement du Conseil établissant des règles communes pour les régimes de soutien direct dans le cadre de la politique agricole commune et établissant des régimes de soutien aux producteurs de certaines cultures» (2003/0006 (CNS)), et — la «Proposition de règlement du Conseil modifiant le règlement (CE) n° 1257/1999 concernant le soutien au développement rural par le Fonds européen d'orientation et de garantie agricole (FEOGA) et abrogeant le règlement (CE) n° 2826/2000» (2003/0007 (CNS)) (COM(2003) 23 final — 2003/0006 + 0007 (CNS))	64
2003/C 208/18	Avis du Comité économique et social européen sur la «Proposition de règlement du Conseil portant Organisation commune du marché du riz» (COM(2003) 23 final — 2003/0009 (CNS))	72
2003/C 208/19	Avis du Comité économique et social européen sur «L'accès à la citoyenneté de l'Union européenne»	76
2003/C 208/20	Avis du Comité économique et social européen sur la «Promotion de la participation des organisations de la société civile dans le sud-est de l'Europe (SEE) — Expériences passées et défis à venir»	82
2003/C 208/21	Avis du Comité économique et social européen sur la «Communication de la Commission au Conseil et au Parlement européen — Stratégie pour le développement durable de l'aquaculture européenne» (COM(2002) 511 final)	89

II

(Actes préparatoires)

COMITÉ ÉCONOMIQUE ET SOCIAL

399^e SESSION PLÉNIÈRE DES 14 ET 15 MAI 2003

Avis du Comité économique et social européen sur «PRISM 2002»

(2003/C 208/01)

Le 17 janvier 2002, le Comité économique et social européen, a décidé, conformément à l'article 29 paragraphe 2 de son règlement intérieur, d'élaborer un avis sur le thème «PRISM 2002».

La section spécialisée «Marché unique, production et consommation», chargée de préparer les travaux du Comité en la matière, a élaboré son avis le 4 avril 2003 (rapporteur: M. Pezzini).

Lors de sa 399^e session plénière des 14 et 15 mai 2003 (séance du 14 mai), le Comité économique et social européen a adopté le présent avis par 87 voix pour, 1 voix contre et 1 abstention.

1. Introduction

1.1. Dans sa troisième réactualisation de la stratégie pour le marché intérieur ⁽¹⁾, la Commission passe en revue les progrès accomplis depuis l'année précédente. Le tableau d'ensemble qui s'en dégage n'est pas encourageant. Le taux de réalisation des actions ciblées se situe juste au-dessus de 50 %, c'est-à-dire approximativement le même résultat que l'année précédente. Malgré des résultats notables, dans l'ensemble les progrès n'ont pas été suffisamment rapides.

1.2. L'Observatoire européen du Marché unique (OMU) contribue à la pleine réalisation du marché unique qui, pour de nombreux citoyens et pour une grande partie des PME européennes, ne constitue pas encore une réalité.

1.3. L'élargissement constitue une étape particulièrement importante pour l'Union et ses institutions. L'OMU tente d'aider les futurs États membres à s'adapter autant que faire se peut au marché intérieur.

1.4. Dans le cadre des tâches institutionnellement confiées à l'OMU, la base de données PRISM (Progress Report on Initiatives in the Single Market: http://www.esc.eu.int/omu_smo/prism) revêt une importance de premier ordre pour la réalisation des objectifs susmentionnés. Son contenu a, d'une part, un effet multiplicateur sur la connaissance du système européen et, d'autre part, contribue à résoudre les problèmes que peuvent rencontrer les citoyens et les entreprises au sein du marché unique.

1.5. Les services aux entreprises et aux citoyens qui sont fournis par des institutions, des organisations et des professionnels représentent incontestablement un instrument important pour le développement du marché intérieur. C'est pourquoi, il revient à l'OMU d'en valoriser et d'en améliorer la visibilité, la diffusion et l'efficacité, notamment par le biais de PRISM.

1.6. La pleine réalisation du marché intérieur est également favorisée par une meilleure connaissance de la part des citoyens et des entreprises des arrêts et de la jurisprudence de la Cour de justice européenne et une diffusion accrue de ceux-ci. Correctement informés, les citoyens et les entreprises pourraient invoquer les principes énoncés par la Cour de justice pour faire valoir leurs droits. Durant la semaine du 4 au 9 novembre 2002, le Secrétariat général de la Commission ⁽²⁾

⁽¹⁾ Communication de la Commission au Conseil, au Parlement européen, au Comité économique et social et au Comité des régions intitulée «Réactualisation 2002 sur la stratégie pour le marché intérieur — Tenir les engagements» (COM(2002) 171 final du 11.4.2002).

⁽²⁾ SP(2002) 3637 du 11 novembre 2002 — Direction E/2.

a dû répondre à au moins 12 questions relatives au marché intérieur et posées par les membres du Parlement. Par ailleurs, le Conseil «Compétitivité» du 14 novembre 2002 a invité la Commission à continuer à veiller activement au plein respect de la législation communautaire au sein de l'Union européenne, et a demandé aux États membres de se conformer pleinement et rapidement aux arrêts rendus par la Cour de justice des Communautés européennes en matière de libre circulation des services et de liberté d'établissement, ainsi que de procéder au suivi approprié.

2. Structure de l'avis

2.1. Le présent document comprend en substance deux parties. La première décrit les systèmes PRISM et SOLVIT en mettant en évidence leurs différences (point 3).

2.2. La seconde contient une proposition de programme de travail pour 2003 qui s'articule autour des deux axes suivants:

- l'identification de possibilités de liaison entre PRISM et SOLVIT;
- la stratégie de la Commission pour le marché intérieur en 2003, et plus particulièrement la reconnaissance mutuelle des qualifications professionnelles ainsi que le plan d'action pour les services financiers, qu'il conviendrait d'approfondir (points 4 et 5).

3. PRISM et SOLVIT

3.1. Parallèlement à d'autres initiatives (Bureau du Médiateur européen, Euro Info Centres, Europe Direct, Centres Relais d'Innovation, Centres européens d'entreprise et d'innovation, Dialogue avec les Entreprises)⁽¹⁾, les systèmes PRISM et SOLVIT, émanant respectivement du CESE et de la Commission, constituent deux instruments importants à l'usage des citoyens et des entreprises de l'UE et qui contribuent de façon fondamentale à la réalisation du marché intérieur. Les services offerts par chacun de ces instruments sont, de par leurs caractéristiques, complémentaires et permettent d'apporter une réponse plus précise et plus rapide aux demandes. Il est par conséquent important d'encourager et de renforcer la spécificité de chacun des instruments que les institutions peuvent élaborer et mettre à la disposition des États membres

et de leurs citoyens mais également des pays en cours d'adhésion conformément au principe de collaboration qui caractérise le «processus européen».

3.2. Le système PRISM (Progress Report on Initiatives in the Single Market) est un réseau d'information interactif de l'OMU accessible à tous via Internet, qui contient les informations fournies par les membres du CESE, par les organisations qu'ils représentent ou par les acteurs du marché unique. Il rassemble les bonnes pratiques appliquées au niveau communautaire et adoptées pour répondre aux nouveaux défis du marché unique. Cet exercice permet de mettre en valeur et de faire connaître les initiatives méritant de se développer plus largement au sein du marché unique, d'en faciliter la diffusion, de créer des synergies et de promouvoir des complémentarités. A terme, l'objectif de l'Observatoire est d'identifier les meilleurs moyens d'encourager ces initiatives, ce qui devrait influencer la réorientation des priorités d'action de la Commission, du Parlement et du Conseil de l'Union européenne concernant le marché unique.

3.2.1. Les initiatives du marché unique contenues dans la banque de données PRISM sont réparties en quatre catégories:

- a) information et appui;
- b) médiation;
- c) partenariat;
- d) accords et codes de conduite.

3.2.2. Le moteur de recherche utilisé par la base de données PRISM permet de sélectionner les données à partir de ces quatre catégories, de les circonscrire géographiquement en fonction du pays participant à l'initiative et de lancer une recherche thématique par le biais de mots-clés.

Pour les pays en voie d'adhésion, la base de données PRISM représente une aide utile dans la mesure où elle contribue au sein de ces pays à la connaissance du marché intérieur et, partant, des processus d'adaptation aux réalités européennes.

3.3. SOLVIT⁽²⁾ est un réseau créé dans le but de résoudre de façon informelle les problèmes transfrontaliers que peut poser le marché intérieur. Il a été lancé par la Commission européenne afin de faire face aux problèmes dus à une mauvaise application des règles relatives au marché intérieur de la part des administrations publiques. Dans la mesure où il

(1) Les adresses internet respectives de ces initiatives sont les suivantes:

- www.euro-ombudsman.eu.int
- www.europa.eu.int/comm/enterprise/networks/eic/eic.html
- www.europa.eu.int/eurodirect
- www.irc.cordis.lu/
- www.cordis.lu/innovation-smes
- www.europa.eu.int/business

(2) Recommandation de la Commission du 7 décembre 2001 relative aux principes pour l'utilisation de SOLVIT — Réseau pour la solution des problèmes du marché intérieur.

constitue un réseau de résolution des problèmes via les médiations possibles, SOLVIT ne traite pas les questions pour lesquelles une procédure judiciaire est engagée au niveau communautaire ou national. Cependant, le demandeur reste libre de recourir à tout moment aux procédures légales, mettant ainsi un terme à l'intervention du réseau SOLVIT.

3.4. La différence entre PRISM et SOLVIT réside dans le fait que le premier système est une banque de données rassemblant les meilleures pratiques relatives aux règles du marché intérieur et les rend directement accessibles via Internet à tout moment et en tout lieu. En revanche, SOLVIT est un système de consultation proposant des solutions à des questions d'ordre transfrontalier à condition que les problèmes traités ne fassent pas l'objet d'une procédure judiciaire, qu'ils répondent à certaines caractéristiques précises et circonscrites qu'ils opposent des citoyens ou des entreprises à des administrations publiques.

4. Proposition de programme de travail relative à PRISM et à SOLVIT pour 2003

4.1. Afin d'exploiter au mieux les possibilités offertes par PRISM, trois conditions doivent fondamentalement être réunies:

- a) la banque de données doit faire l'objet d'une information et d'une commercialisation accrue auprès des citoyens et des entreprises du marché unique et des pays candidats;
- b) elle doit contenir essentiellement de «bonnes pratiques» mises en œuvre au sein du marché unique, notamment grâce à un contact plus étroit avec les organisations catégorielles, en particulier celles qui suivent les entreprises actives dans le domaine des services;
- c) son accès et son utilisation par les consommateurs, les entreprises et les experts doivent être facilités.

4.1.1. En ce qui concerne les points a) et b) et en vue d'une collaboration interinstitutionnelle, la proposition concernant des formes de travail intégrées entre les deux systèmes élaborés respectivement par le CESE et la Commission présente incontestablement des avantages pour le marché unique ainsi que pour les citoyens et les entreprises européennes. À cette fin, il importe de mettre en œuvre des modalités simples et aisées pour l'accès aux deux systèmes et l'utilisation des informations ⁽¹⁾.

(1) À cet égard, il convient de faciliter l'accès à PRISM sur Internet à travers la présence d'informations et de liens sur les principaux portails actuels, à commencer par celui d'Europa (www.europa.eu.int), où cette présence fait encore défaut. Après vérification, il apparaît que l'on peut trouver des informations concernant PRISM sur les portails suivants: Yahoo, Tiscali, Libero/Arianna, Virgilio, Google, Altavista. La détection des informations relatives à la banque de données PRISM de l'OMU s'avère difficile, dans la mesure où cette recherche suppose que l'on soit préalablement informé de l'existence de cette banque, sans quoi la recherche sur des sites portant la même appellation pourrait poser problème.

4.1.2. Étant donné qu'il rassemble les «bonnes pratiques» adoptées au sein du marché unique, PRISM pourrait également contenir les cas soumis et résolus dans le cadre du système SOLVIT, en garantissant, bien entendu, l'anonymat des cas concernés et en leur donnant un caractère général afin de respecter la vie privée de chacun. Inversement, les informations contenues dans la base de données PRISM peuvent bénéficier au système SOLVIT dans la mesure où les demandeurs peuvent sélectionner et/ou limiter leurs interventions en fonction des demandes trouvant une réponse dans PRISM, ce qui permettrait d'offrir un service plus rapide et tout aussi efficace aux citoyens et aux entreprises européennes.

4.1.3. D'un point de vue technique et opérationnel, on pourrait proposer l'introduction de liens sur chaque site, ainsi que sur les pages d'accueil des sites du CESE et de l'UE, de sorte que les utilisateurs puissent facilement avoir une vue d'ensemble des deux systèmes et les utiliser. Cette solution permettrait également aux utilisateurs qui ne connaissent qu'un des deux systèmes d'améliorer leur connaissance de l'autre.

4.1.4. Il pourrait enfin s'avérer également utile d'alimenter la banque de données PRISM en informations relatives aux marchés, aux services, au marché intérieur et aux éventuelles dérogations accordées aux pays candidats à l'adhésion, et d'inclure aussi les arrêts de la Cour de justice concernant le marché intérieur.

5. Autres thèmes à approfondir en 2003

5.1. En mars 2000, le Conseil «Marché intérieur» a conclu que «l'amélioration du marché intérieur des services représente un enjeu stratégique capital pour la Communauté. Il faut renforcer la concurrence dans le secteur des services, grâce à l'élimination des obstacles aux échanges transfrontaliers et à la pénétration des marchés». En janvier 2001, la Commission a lancé la stratégie pour le marché intérieur des services ⁽²⁾. Dans le cadre de cette stratégie, elle a accéléré au cours de l'année 2001 les travaux visant à résoudre les problèmes dans certains domaines particuliers (reconnaissance des qualifications et promotion des ventes, par exemple); elle a également effectué une enquête dans le but d'identifier les obstacles continuant à entraver les mouvements transfrontaliers de services. En 2002, la Commission a défini un calendrier précis fixant les délais dans lesquels les États membres doivent démanteler une série de barrières spécifiques, présenter des mesures de soutien non législatives (par exemple des codes de conduite) et proposer des règles harmonisées applicables à la prestation de services en cas d'absolue nécessité. Une directive horizontale sur les services est encore prévue pour fin 2003.

5.1.1. Différents éléments expliquent pourquoi le Conseil a attiré l'attention sur le défi stratégique capital que représente le secteur des services de l'UE. La Commission a

(2) Communication de la Commission intitulée «Une stratégie pour le marché intérieur des services» (COM(2000) 888 final du 29.12.2000).

démontré⁽¹⁾ le rôle des services dans la création d'emplois dans l'UE. Les données régionales prouvent que les services ont été sans conteste le véritable moteur de la croissance de l'emploi dans toute la Communauté à la fin des années 1990.

Il ressort d'une enquête sur les services aux entreprises réalisée pour la Commission que la suppression des barrières aux échanges transfrontaliers de services aux entreprises accroîtrait le PIB de l'UE actuelle d'environ 1,1 à 4,2 %. Cependant, comme ce type de services ne représente qu'un tiers de l'ensemble des services, l'impact de l'intégration de tous les marchés des services de l'UE pourrait être encore plus marqué⁽²⁾.

Les données fournies par Eurostat⁽³⁾ indiquent qu'en 2000, la VAB (valeur ajoutée brute) de l'Union à Quinze était répartie comme suit (en % de l'économie totale):

— agriculture	2,2
— industrie manufacturière	22,9
— construction	5,3
	30,4
— services financiers et aux entreprises	27,2
— services publics	21,4
— commerce, transports, communications	21,0
	69,6

En ce qui concerne l'emploi, la répartition par secteur était la suivante en 2000 dans l'Union à Quinze (en % de l'économie totale):

— agriculture	4,4
— industrie manufacturière	19,7
— construction	7,3
	31,4
— services financiers et aux entreprises	13,9
— services publics	29,3
— commerce, transports, communications	25,4
	68,6

5.1.2. La pleine réalisation du marché unique est un processus qui nécessite diverses interventions dans les différents secteurs et aux différents niveaux qui le composent afin de résoudre les problèmes en suspens. Il s'agit notamment:

- des services financiers du marché unique;
- de la reconnaissance mutuelle des qualifications professionnelles.

5.2. *Marché intérieur des services financiers*

5.2.1. Le Conseil européen de Barcelone a rappelé l'importance vitale de l'intégration des marchés des capitaux afin d'obtenir des résultats satisfaisants en termes de croissance économique et de création d'emplois, de stabiliser le secteur financier et de garantir aux consommateurs et aux entreprises la possibilité de tirer pleinement avantage de l'euro.

5.2.2. Selon la Commission européenne⁽⁴⁾, il existe un lien manifeste entre un secteur financier intégré, fonctionnant de façon satisfaisante, et une économie en croissance et créatrice d'emplois. Selon une étude récente commandée par la Table ronde européenne sur les services financiers, l'intégration du secteur financier pourrait accroître le PIB de l'UE de 0,5 % à 0,7 %, c'est-à-dire de 43 milliards d'EUR, par an⁽⁵⁾.

5.2.3. Pour que ces bénéfices potentiels se concrétisent, il est urgent de mener à bien le Plan d'action pour les services financiers (PASF)⁽⁶⁾ d'ici fin 2005 (mais d'ici 2003 pour les marchés des valeurs mobilières et des capitaux à risque). La nécessité de mettre en oeuvre les décisions du Conseil européen de Lisbonne à travers l'étape intermédiaire de 2005 et l'étape finale de 2010 impose d'avancer en 2003 dans les domaines suivants:

- le nouveau cadre pour les services de communications;
- les règles en matières de TVA et de commerce électronique;
- le nouveau système d'étude d'impact de la législation de l'UE;
- les marchés intégrés des capitaux à risques;
- l'ouverture des marchés de transport ferroviaire dans le cadre des réseaux transeuropéens;

(1) L'emploi en Europe 2001 — Évolutions récentes et perspectives. Direction générale «Emploi» (juillet 2001).

(2) Communication de la Commission intitulée «Réforme économique: rapport sur le fonctionnement des marchés communautaires des produits et des capitaux» (COM(2001) 736 final du 7.12.2001).

(3) Source: «Portrait économique de l'Union européenne 2000», Eurostat, mars 2002.

(4) Rapport de la Commission au Conseil et au Parlement européen intitulé «Sixième rapport intermédiaire sur la mise en oeuvre du Plan d'action pour les services financiers» (COM(2002) 267 final du 3.6.2002).

(5) «Les avantages d'un marché de détail européen des services financiers» (www.zew.de/erfstudyresults/).

(6) COM(1999) 232 final du 11.5.1999.

- l'examen intermédiaire de la politique sociale;
- la programmation des nouveaux Fonds structurels.

5.2.4. Sur les 42 mesures prévues par le PASF, une trentaine a déjà été adoptée; sur les 8 prévues par le calendrier pour 2002, 6 ont été adoptées⁽¹⁾. Parmi les décisions en suspens figurent:

- la reconnaissance mutuelle des qualifications;
- les règles européennes de taxation de l'épargne.

Le CESE émet le vœu que les institutions s'engagent fermement en faveur de l'adoption à brève échéance de la directive sur les fonds de pension et de la finalisation tant attendue de la directive sur les prospectus.

5.3. En ce qui concerne le marché de gros des services financiers, lors de la réunion ECOFIN informelle tenue à Oviedo le 13 avril 2002, les ministres se sont félicités de la stratégie élaborée par la Commission afin d'éviter que l'UE ne connaisse le même type de mésaventure que les États-Unis avec l'affaire Enron. Cette stratégie se concentre sur cinq domaines: l'information financière, la révision légale, la gestion des sociétés, la transparence du système financier international, l'activité des analystes financiers et le rôle des agences de notation.

5.3.1. En ce qui concerne la transparence, conformément au PASF, l'accord politique conclu le 5 novembre 2002 à Bruxelles par le Conseil de l'UE sur la proposition de directive relative aux prospectus⁽²⁾ revêt une importance particulière. Un prospectus est un document légal contenant les informations essentielles, financières et non financières, qu'une société met à la disposition des investisseurs potentiels lorsqu'elle émet des valeurs mobilières (actions, obligations, etc.) pour mobiliser des capitaux et/ou lorsqu'elle souhaite faire admettre ses propres valeurs mobilières à la négociation sur un marché réglementé.

5.3.2. Le marché unique doit permettre à tous les citoyens des États membres d'opérer dans n'importe quel pays selon les mêmes modalités que celles appliquées au sein de leur propre pays. Des règles générales et communes doivent donc être proposées et mises en œuvre dans la mesure du possible. Il est important de respecter les délais fixés et de publier la directive sur les prospectus avant fin 2003, comme le prévoit le PASF.

⁽¹⁾ Règlement IAS (Normes comptables internationales).

- Directive sur la garantie financière
- Directive sur le commerce électronique à distance des services financiers
- Directive sur les intermédiaires d'assurance
- Directive sur les conglomérats financiers
- Directive sur les abus de marché.

⁽²⁾ IP/02/1607, IP/02/1209.

5.4. En ce qui concerne le marché intérieur des services financiers de détail, la mise en œuvre du PASF aura deux conséquences importantes: les consommateurs et les petites entreprises profiteront non seulement d'un système de paiement plus fiable et efficace, mais également de possibilités commerciales accrues et d'une concurrence renforcée grâce à la diminution des coûts financiers des échanges⁽³⁾.

Si la réforme des marchés financiers constitue une contribution fondamentale à la réalisation du marché intérieur, il ne faut pas sous-évaluer l'importance du développement solidaire qui se manifeste notamment par la création d'instruments financiers éthiques au niveau transnational.

5.4.1. Parmi les principaux obstacles au marché unique des finances figure l'incertitude des consommateurs et des entreprises quant aux possibilités de recours en cas de litige transfrontalier concernant l'application d'un contrat.

5.4.2. Les recours judiciaires sont souvent complexes, longs et onéreux, ce qui incite souvent le citoyen à renoncer à ses intentions, surtout lorsque les montants concernés sont modestes. Il en découle une certaine méfiance vis-à-vis du marché unique, qui est considéré par l'intéressé comme une réalité éloignée à la fois de lui-même et de son pays. Il s'agit là d'un échec patent pour le marché unique.

5.4.3. FIN-NET (Réseau pour la résolution extrajudiciaire de litiges dans le secteur des services financiers) est un réseau de coopération qui se compose des systèmes nationaux existants responsables de la résolution des litiges. Son objectif est triple:

- fournir aux consommateurs un accès aisé et informé aux procédures extrajudiciaires de résolution des litiges transfrontaliers;
- assurer l'échange d'informations entre les différents systèmes européens, afin que les litiges transfrontaliers puissent être traités de manière aussi rapide, efficace et professionnelle que possible;
- veiller à ce que les systèmes de résolution extrajudiciaire des litiges des différents pays européens offrent une série de garanties minimales communes.

5.4.4. L'OMU se félicite du succès remporté par le réseau FIN-NET et approuve la position de la Commission concernant la nécessité, d'une part, d'assurer un suivi du réseau afin d'en accroître l'efficacité et de sensibiliser l'opinion publique à son existence et, d'autre part, d'associer de manière plus structurée et efficace les consommateurs européens au processus communautaire de prise de décisions en matière de protection des investisseurs⁽⁴⁾. À cet effet, l'OMU pourrait, pour 2003, étudier

⁽³⁾ Communication de la Commission intitulée «Réforme économique: Rapport sur le fonctionnement des marchés communautaires des produits et des capitaux» (COM(2001) 736 final du 7.12.2001).

⁽⁴⁾ COM(2002) 267 final.

de façon plus approfondie la possibilité de contribuer à la diffusion et à l'utilisation du réseau FIN-NET au sein du marché unique, en examinant les éventuelles améliorations au niveau de son utilisation par les consommateurs.

5.5. Reconnaissance des qualifications professionnelles

En ce qui concerne la reconnaissance des qualifications professionnelles, il est essentiel, comme déjà indiqué précédemment, de poursuivre les objectifs fixés dans la proposition de directive du Parlement européen et du Conseil⁽¹⁾, notamment à la lumière des suggestions émises par le CESE⁽²⁾, grâce à:

- 1) la clarification de la procédure de codification et de simplification des directives existantes sur les qualifications professionnelles et les diplômes;
- 2) une implication accrue des compétences spécifiques, au niveau européen et national, des organismes représentatifs des catégories et des ordres professionnels, selon la méthode de concertation en vigueur au niveau européen;
- 3) le maintien et le développement des mécanismes reconnus comme performants en matière de reconnaissance automatique des qualifications professionnelles.

Cela permettrait de répondre aussi rapidement que possible au souhait exprimé par 83 % des petites entreprises, 90 % des moyennes entreprises et 92 % des grandes entreprises de pouvoir opérer au sein du marché intérieur «en se fondant sur une seule règle du jeu et non sur quinze différentes»⁽³⁾, et d'apporter un soutien accru aux citoyens, travailleurs, professionnels et entreprises qui doivent quotidiennement interagir et travailler au sein du marché intérieur.

6. Principales activités (octobre 2001-décembre 2002)

6.1. En étroite collaboration avec la Commission européenne, le Parlement européen et le Comité des régions, l'OMU a tenté d'impliquer davantage la société civile organisée des pays membres et des pays en voie d'adhésion dans les travaux que l'Union européenne poursuit en vue de la réalisation effective d'un marché sans frontières. En effet, chacun s'accorde à reconnaître que seul un effort considérable au niveau culturel et organisationnel, capable de tirer profit des synergies entre tous les acteurs de la société, permettra au fil du temps

de supprimer les barrières juridiques et administratives qui entravent dans les différents États la réalisation d'un véritable marché intérieur.

6.2. Parallèlement et complémentairement au projet PRISM lancé le 1^{er} janvier 2001 et dont il a été largement question dans le présent document, l'OMU a rédigé une série d'avis d'initiative sur des thèmes de nature transfrontalière et régionale, prenant contact avec différents représentants de la société organisée des pays suivants: France, Suède, Belgique, Espagne, Italie, Pays-Bas, ainsi que plusieurs pays en voie d'adhésion tels que la Hongrie et la Pologne et certains pays de l'Espace économique européen (EEE) réunis à Oslo en Norvège⁽⁴⁾.

6.3. Par ailleurs, à la demande expresse du Président de la Commission européenne, M. Romano Prodi, l'OMU a élaboré deux avis⁽⁵⁾ sur le thème «Simplification et amélioration de la législation» et travaille actuellement à l'élaboration d'un nouvel avis d'initiative⁽⁶⁾.

À ces avis se sont ajoutés d'autres documents sur le commerce électronique, la reconnaissance mutuelle et la libre circulation des travailleurs.

7. Engagements de l'OMU pour l'avenir

En 2003, l'OMU a l'intention de s'engager dans les domaines suivants:

- Contribuer à la réalisation du marché unique;
- Soutenir la politique liée au processus d'élargissement de l'UE;
- Favoriser l'amélioration de la législation existante.

Dans ce contexte, une certaine importance doit être attachée à l'élaboration d'avis éventuels concernant:

- la simplification;
- la révision annuelle du marché unique;
- les analyses d'impact sur les entreprises, les travailleurs et les citoyens;
- la corégulation.

⁽¹⁾ COM(2002) 119 final du 7.3.2002.

⁽²⁾ JO C 61 du 14.3.2003, p. 67.

⁽³⁾ MEMO/02/231 du 11 novembre 2002 (voir supra).

⁽⁴⁾ Cf. l'avis de l'OMU sur «Les effets de l'élargissement de l'Union sur le marché unique».

⁽⁵⁾ JO C 125 du 27.5.2002, p. 105; JO C 14 du 16.1.2000, p. 1.

⁽⁶⁾ INT/156 — CESE 1311/2002.

Par ailleurs, l'OMU est tout à fait conscient que dans un avenir proche, la priorité devra être accordée à des thèmes liés par exemple à l'adhésion de nouveaux États membres, à la révision des traités, à une Europe plus engagée et plus dynamique au niveau mondial (Lisbonne 2000), à la subsidiarité et à la simplification ou encore à la sécurité alimentaire.

Ces thèmes et d'autres encore ont déjà fait l'objet au sein de l'OMU de documents de réflexion, auxquels nous renvoyons pour de plus amples informations.

Bruxelles, le 14 mai 2003.

8. Annexes

En annexe figurent:

- les avis de l'OMU élaborés entre octobre 2000 et septembre 2002;
- les auditions et les conférences organisées par l'OMU entre octobre 2000 et septembre 2002;
- le rapport PRISM au 1^{er} décembre 2002.

Le Président

du Comité économique et social européen

Roger BRIESCH

Avis du Comité économique et social européen sur la «Proposition de règlement du Conseil modifiant le règlement (CE) n° 40/94 sur la marque communautaire»

(COM(2002) 767 final — 2002/0308 (CNS))

(2003/C 208/02)

Le Conseil a décidé, le 17 janvier 2003, conformément aux dispositions de l'article 262 du traité instituant la Communauté européenne, de consulter le Comité économique et social européen sur la proposition susmentionnée.

La section spécialisée «Marché unique, production et consommation», chargée de préparer les travaux du Comité, a adopté son avis le 4 avril 2003 (rapporteuse: Mme Sánchez Miguel).

Lors de sa 399^e session plénière des 14 et 15 mai 2003 (séance du 14 mai), le Comité économique et social européen a adopté le présent avis à l'unanimité.

1. Introduction

1.1. La marque communautaire, en tant que système de protection unitaire sur le marché européen, constitue un grand progrès par rapport aux marques nationales: non seulement elle a permis de simplifier les systèmes d'acquisition de droits exclusifs sur les signes distinctifs des produits et services, mais encore a-t-elle renforcé leurs effets positifs sur le marché et sur les consommateurs et utilisateurs.

1.2. La marque communautaire a eu un effet transcendant s'agissant de l'achèvement du marché unique européen. La libre circulation des marchandises s'est vue favoriser par l'identification des produits et services communautaires. Le respect des normes réglementaires européennes de sécurité a

permis aux consommateurs et utilisateurs d'avoir confiance dans certaines marques, quoique pas toujours avec les mêmes résultats. Cependant, nous estimons que ces deux éléments que sont le droit d'exclusivité du titulaire de la marque et l'identification des produits et services ont bénéficié des effets positifs de la marque communautaire.

1.3. La Commission et l'Office de l'harmonisation dans le marché intérieur (OHMI) ont procédé à un suivi du développement et des effets de la marque communautaire, de manière à pouvoir corriger les situations ou les effets qui pouvaient l'être, dans l'optique de meilleurs résultats. À cette fin, ils ont procédé à de multiples consultations auprès des États membres, ainsi qu'auprès des organisations intéressées.

1.4. De cet exercice résulte la présente modification du règlement 40/94⁽¹⁾ qui vise d'une part l'amélioration du fonctionnement de l'OHMI, et d'autre part l'adaptation du système aux conséquences que peut avoir l'adhésion de nouveaux pays dotés de régimes juridiques différents.

2. Contenu de la proposition

2.1. Fondamentalement, la modification proposée est de caractère procédural. Il s'agit de corriger les défauts détectés, dans la mesure où ils limitent l'efficacité des organes prévus par le règlement 40/94, et de régler les questions de forme liées aux demandeurs de la marque communautaire. Cependant, il y a d'autres modifications qui ont une incidence sur la reconnaissance et la protection de ce signe distinctif. De ce fait, il convient de tenir compte de ce que pourrait être le résultat global de ces modifications.

2.2. Les modifications touchant à la procédure peuvent être regroupées en trois catégories:

2.2.1. Premièrement, celles qui touchent à l'enregistrement de la marque communautaire et qui visent principalement des questions liées au déroulement de la procédure d'admission ou non du signe distinctif comme marque communautaire, notamment:

- les motifs absolus de refus;
- les motifs relatifs de refus;
- la présentation de la demande;
- la révision des décisions «ex parte» ou «inter partes»;
- la révocation d'une décision;
- la répartition des frais;
- la poursuite de la procédure;
- la requête en transformation;
- la demande reconventionnelle.

2.2.1.1. Il convient de signaler que parmi les modifications procédurales, il en est deux dont les effets dépassent le cadre de la procédure d'enregistrement:

- la procédure d'insolvabilité du titulaire de la marque communautaire est modifiée afin de s'adapter au règlement (CE) n° 1346/2000⁽²⁾;

- la division de la demande et de l'enregistrement, moyennant l'introduction de deux nouveaux articles simplifiant et facilitant la division de la marque communautaire, afin que celle-ci serve de signe distinctif à plus d'un produit ou service.

2.2.2. Deuxièmement, celles qui modifient les chambres de recours, afin d'améliorer leur fonctionnement et, surtout, de diminuer les délais de décision de ces chambres. Parmi ces mesures figurent:

- la nomination par le conseil d'administration de l'OHMI des membres des chambres de recours;
- la possibilité pour le président des chambres de recours d'assumer le poste de président du département des recours;
- la possibilité pour un seul membre de prendre des décisions quant aux recours, dans des cas déterminés;
- la possibilité pour les chambres de recours de décider en formation de chambre élargie.

2.2.3. La suppression de certaines taxes dont le montant ne rapporte pas à l'Office un revenu réel, tout en alourdissant la procédure.

2.3. Enfin, les autres modifications proposées touchent deux thèmes importants:

2.3.1. La possibilité d'être titulaire d'une marque communautaire est étendue aux ressortissants des pays tiers n'étant pas membres de la Convention de Paris et/ou de l'OMC, à condition que leur pays d'origine fasse jouer la réciprocité envers les États membres.

2.3.2. Le système de recherche est abrogé, dans la mesure où il n'apporte pas de valeur ajoutée au régime de marque communautaire.

3. Observations générales

3.1. Le CESE accueille favorablement le contenu des modifications proposées au règlement (CE) n° 40/94. Il considère que leur finalité dépasse les simples modifications procédurales, ce qui s'impose pour adapter la procédure administrative d'enregistrement des marques communautaires à la lumière de l'élargissement de l'UE. Pour cette raison, le CESE juge nécessaire de se prononcer sur les autres questions qui, à ses yeux, font partie de l'ensemble des modifications présentées.

⁽¹⁾ JO L 349 du 31.12.1994.

⁽²⁾ JO L 160 du 30.6.2000.

3.2. Titulaires des marques

3.2.1. Flexibilité accrue

En vue d'une flexibilité accrue, la Commission propose de supprimer le principe de réciprocité pour les titulaires de marques de pays tiers qui souhaitent accéder à la marque communautaire. La proposition est, de manière générale, favorable aux titulaires de marques et à leurs représentants, à qui elle offre la possibilité de se prévaloir de l'ancienneté d'une marque antérieure, la révocation de décisions basées sur des erreurs matérielles, l'extension du délai de procédure dans certaines occasions ou la clarification des frais.

3.2.2. Difficultés possibles

Cette flexibilité ne permet pas pour autant au titulaire de choisir librement un signe distinctif. Ce problème peut se présenter lorsque le titulaire d'une dénomination ou indication géographique souhaite enregistrer celle-ci comme marque communautaire. Cette éventualité figurant parmi les motifs absolus de refus prévus à l'article 7, les entreprises, pour des critères souvent d'ordre national, ne pourront se prévaloir de ces dénominations, alors qu'elles sont effectivement un signe distinctif de leurs produits ou services.

3.3. Un point qui est à l'origine de difficultés d'interprétation et de décisions judiciaires divergentes est l'expression «dont la portée n'est pas seulement locale» contenue dans l'article 8, paragraphe 4, du règlement. Il est par conséquent suggéré que le nouveau texte juridique précise exactement ce que l'on entend par «locale» dans ce contexte.

3.4. Représentants légaux

3.4.1. Le rapport établi par la Commission examine le fonctionnement du système de représentativité et met en évidence les entraves existant actuellement à la libre circulation des services. Conformément à cette liberté, toutes les personnes qui représentent leurs clients devant l'OHMI doivent pouvoir accéder à l'ensemble du marché intérieur. La proposition permettrait aux mandataires de ne pas être tenus d'avoir de domicile professionnel dans l'État membre où ils ont la faculté de représenter des intérêts ayant trait aux marques, l'obtention de cette faculté dans un des États leur permettant d'agir dans n'importe quel État membre de la Communauté.

3.4.2. En dépit du fait que les modifications introduites en matière de représentativité aient été simplifiées, il appartiendra à la Commission de déterminer les conditions finales lors de la

mise en œuvre du règlement. Il apparaît dès lors difficile pour le CESE de se prononcer sur la proposition, en l'absence d'informations sur les critères qui seront nécessaires pour accéder à la reconnaissance en tant que mandataire.

3.4.3. En tout état de cause, le CESE estime que la Commission doit analyser les différentes options existant actuellement dans certains États membres, notamment: réussite d'un examen; autorisation administrative fondée sur des titres spécifiques; inscription sur une liste établie par les États membres. Il faudra tenir compte du fait qu'il n'existe pas aujourd'hui de conditions harmonisées, raison pour laquelle la Commission devra prendre position.

3.4.3.1. Une possibilité en marge du règlement d'exécution consisterait à élaborer des codes de conduite, comme le propose la Commission; ceux-ci permettraient une adhésion volontaire des représentants, sans que cela n'entraîne ni accroissement des frais, ni contraintes administratives, ce qui simplifierait le fonctionnement harmonisé du régime dans tous les États membres.

3.5. Selon le CESE, le thème le plus important de la réforme proposée est l'abrogation du système de recherche. Celle-ci est motivée, selon le quatrième considérant, par le fait que ce système «n'apporte pas au régime communautaire une véritable valeur ajoutée mais entraîne plutôt des coûts exorbitants, du retard dans la procédure et d'autres inconvénients».

3.5.1. Les différences entre les pratiques nationales, ainsi que le fait que certains pays (Allemagne, France et Italie) ne participent pas actuellement au système de recherche, pourraient être l'une des raisons de cette abrogation. De fait, les relations entre l'OHMI et les offices nationaux sont limitées, et les résultats ne sont pas toujours positifs, vu l'absence d'harmonisation sur le contenu des recherches.

3.5.2. En outre, le coût des rapports de recherche doublerait: selon les calculs de l'OHMI, il passerait de 270 EUR par demande à 592 après l'élargissement.

3.5.3. Indépendamment des observations qui précèdent, le CESE estime que la Commission devrait étudier deux questions importantes:

- 1) les effets que l'abrogation du système de recherche pourrait avoir sur les PME, qui ne disposent que du droit d'opposition pour défendre leurs marques;
- 2) les effets sur les consommateurs, dans la mesure où il se peut qu'une marque communautaire coexiste avec des marques nationales.

3.5.4. Enfin, s'agissant de l'abrogation du système de recherche, le CESE estime qu'une solution moins draconienne aurait dû être adoptée. Par exemple, il aurait fallu considérer la possibilité d'une mise en œuvre volontaire, à la requête du demandeur, celui-ci prenant à son compte les frais de la recherche. En effet, le CESE estime que les PME sont discriminées par rapport aux grands groupes d'entreprises, qui peuvent se permettre une recherche privée.

3.6. L'expression figurant à l'article 77bis du règlement proposé «et si, dans l'acte correctif, l'intérêt public prime sur le fait de ne pas corriger l'erreur» se prête également à des divergences d'interprétation et est inutile. Il est donc suggéré de la supprimer.

3.7. Aux articles 127, par. 2, 129, par. 2 et 130, par. 2 du règlement, il faudrait préciser que toutes les fois que l'expression «un seul membre» apparaît, elle doit être accompagnée de l'expression «qui doit être juriste». Il n'est en effet pas logique d'exiger, à juste titre, que lorsqu'il s'agit d'un organe collégial, «l'un au moins de ces membres [est] juriste» sans avoir la même exigence lorsque la décision est prise par «un seul membre», en particulier dans les chambres de recours (article 130, par. 2).

3.8. Un thème non abordé dans la réforme du règlement de la marque communautaire est celui de sa relation avec les traités internationaux, et en particulier le traité de Madrid, qui permettrait à l'UE de jouir des mêmes droits que les États signataires. À l'heure actuelle, l'adhésion de la Communauté,

proposée en 1996, reste bloquée au niveau du Conseil. Il en résulte que la marque communautaire ne dispose pas d'une protection internationale forte face à nos concurrents, ce qui diminue sa portée sur le marché international. En outre, si l'UE adhère à ce traité, il conviendra de modifier à nouveau le règlement.

3.9. Enfin, soulignons que les principaux défis auxquels la marque communautaire est confrontée sont, d'une part, l'élargissement du marché intérieur à 25 membres, ce qui devrait entraîner un accroissement des dotations en ressources humaines et matérielles de l'OHMI, et d'autre part, l'utilisation des nouvelles technologies, qui touchent tous les registres communautaires et qui, si elles facilitent sans aucun doute l'accès à l'information qui y est contenue, rendront nécessaires l'utilisation de systèmes de protection en vue de maintenir la sécurité juridique de leur contenu.

4. En conclusion, il convient de rappeler que la flexibilité recherchée par la proposition de réforme ne doit pas entraîner de diminution de la sécurité juridique garantie par la marque communautaire, en particulier pour les PME. Pour cette raison, le CESE considère que la suppression de l'article 39 ne saurait être motivée uniquement par des critères économiques. De surcroît, la marque communautaire offre une valeur ajoutée: en effet, elle certifie un système de production conforme aux règlements et normes communautaires, lesquels constituent une garantie de qualité des produits et des services pour les consommateurs européens.

Bruxelles, le 14 mai 2003.

Le Président

du Comité économique et social européen

Roger BRIESCH

Avis du Comité économique et social européen sur la «Proposition de directive du Conseil établissant des mesures communautaires de lutte contre la fièvre aphteuse et modifiant la directive 92/46/CEE»

(COM(2002) 736 final — 2002/0299 (CNS))

(2003/C 208/03)

Le 7 février 2003, le Conseil a décidé, en vertu de l'article 37, paragraphe 3 du traité instituant la Communauté européenne, de saisir le Comité économique et social européen d'une demande d'avis sur la proposition susmentionnée.

La section spécialisée «Agriculture, développement rural, environnement», chargée de préparer les travaux du Comité en la matière, a adopté son avis le 1^{er} avril 2003 (rapporteur: M. Bastian).

Lors de sa 399^e session plénière des 14 et 15 mai 2003 (séance du 14 mai), le Comité économique et social européen a adopté le présent avis par 100 voix pour et 4 abstentions.

1. Contenu essentiel de la proposition de la Commission

1.1. L'Union européenne a été frappée ces dernières années par des épizooties violentes dont les conséquences ont traumatisé les éleveurs et les citoyens européens. Le souvenir de l'épizootie de fièvre aphteuse, qui en 2001 a décimé l'élevage de certains États membres est encore présent. Dans un souci de prévention, la Commission européenne propose un nouveau cadre communautaire de lutte contre la fièvre aphteuse.

1.2. La proposition de la Commission européenne, en préparation depuis 1998 et rendue plus que nécessaire après la crise de 2001, se présente comme un rempart contre la propagation d'une nouvelle épizootie. La Commission européenne et tous les acteurs du secteur de l'élevage sont conscients qu'il n'existe pas de solution simple en matière de lutte contre la fièvre aphteuse tant le sujet est complexe. Aussi, la «solidité» du rempart proposé dépendra de l'investissement de toutes les parties dans les dispositifs proposés.

1.3. La Commission ne remet pas en cause la politique actuelle qui prévoit l'abattage des animaux infectés et contaminés par le virus mais donne à la vaccination d'urgence une place plus importante dans le dispositif d'éradication en cas de nouvelle épidémie.

1.4. La Commission européenne souhaite promouvoir une action rapide en cas d'apparition d'un nouveau foyer de fièvre aphteuse et des mesures de contrôle immédiates et effectives.

1.5. Des mesures visant à permettre un diagnostic rapide et détaillé du virus sont proposées. De plus, un laboratoire communautaire de référence serait chargé d'assurer la coordination entre les différents laboratoires nationaux.

1.6. La prévention de la propagation de la maladie repose sur une surveillance accrue des mouvements d'animaux et de l'utilisation des produits susceptibles d'être contaminés et sur l'utilisation plus systématique de la vaccination d'urgence.

1.7. L'application du principe de régionalisation, reposant sur des mesures de contrôle strictes dans des régions déterminées de l'Union européenne sans compromettre les intérêts généraux de l'Union européenne, est un élément clé du nouveau dispositif proposé.

1.8. Le contrôle de la fièvre aphteuse serait facilité par un accès rapide et aux réserves d'antigènes. De plus, une aide aux pays tiers limitrophes infectés ou menacés par le virus de la fièvre aphteuse serait mise en place, notamment en ce qui concerne la fourniture d'urgence d'antigènes ou de vaccins.

1.9. Le nouveau cadre communautaire de lutte contre la fièvre aphteuse proposé comprend des plans d'intervention nationaux très détaillés. Ces derniers seront revus régulièrement à la lumière des résultats des exercices d'alerte menés en temps réel dans les États membres.

1.9.1. Ces plans d'intervention comprendront des dispositions relatives à l'utilisation de la vaccination d'urgence et devront prendre en compte des considérations environnementales en cas d'apparition d'un foyer. Ils devront prévoir une collaboration étroite entre les autorités compétentes tant en matière vétérinaire qu'en matière environnementale.

1.9.2. La Commission aura la possibilité de modifier et d'adapter certains aspects techniques des mesures de contrôle par le biais de la procédure du Comité permanent de la chaîne alimentaire et de la santé animale.

2. Observations générales

2.1. Le Comité estime impératif de mettre en place un nouveau cadre communautaire de lutte contre la fièvre aphteuse. Dans son avis sur la «Proposition de décision du Conseil modifiant la décision n° 666/91/CEE constituant des réserves communautaires de vaccins antiaphteux»⁽¹⁾, le Comité avait souligné que la protection de la santé du cheptel européen revêt la plus haute importance et que la nécessité d'établir un nouveau cadre légal, comme suggéré par la Commission, qui permette de prendre des mesures plus efficaces et plus immédiates en vue de lutter contre les fièvres aphteuses, apparaît comme évidente.

2.2. Dans ses avis, le Comité a toujours souhaité que les citoyens soient informés de manière claire et objective dans les contextes de crise. En ce qui concerne la fièvre aphteuse, il est essentiel de prendre en compte le fait qu'il s'agit d'une maladie animale qui ne comporte pas de risques pour la santé humaine. L'information doit éviter les risques d'amalgame.

2.3. Face à cette situation, il convient de favoriser un secteur de l'élevage durable en tenant compte des exigences des citoyens européens en matière de bien-être animal, de l'évolution de la production agricole et du commerce, de la nécessité de préserver le bon fonctionnement du marché unique. Un secteur de l'élevage durable repose sur une politique de santé animale intégrant les nouveaux résultats scientifiques disponibles et les nouvelles technologies.

2.4. Il convient de revoir et de renforcer les contrôles et les systèmes vétérinaires dans l'Union européenne. L'épizootie de fièvre aphteuse qui a sévi en 2001 a mis en évidence cette nécessité.

2.4.1. L'épizootie de fièvre aphteuse du type PAN-Asia O s'est propagée en 2001 dans l'Union européenne avec une rapidité et une ampleur sans précédent. Les causes de cette épidémie ne sont pas établies de manière certaine mais tout laisse à penser que l'introduction illégale de produits qui ont été utilisés pour l'alimentation d'animaux est à l'origine de la situation.

2.4.2. Le virus de la fièvre aphteuse, encore non identifié et par conséquent avant la mise en place de dispositifs de contrôle, s'est propagé au Royaume-Uni, puis en France, aux Pays-Bas, en République d'Irlande et en Irlande du Nord. Les conséquences de cette épizootie et des mesures adoptées pour lutter contre celle-ci ont eu un impact sur l'économie des régions touchées. Les exploitations agricoles, le secteur de la production alimentaire, en amont comme en aval, le secteur du tourisme et d'autres secteurs d'activité ont subi de lourdes pertes.

2.4.3. Depuis 1992, l'Union européenne applique le principe de l'interdiction de la vaccination prophylactique contre la fièvre aphteuse, qui était pratiquée dans un certain nombre d'États membres, et favorise une politique de «non-vaccination». L'Union européenne tient compte des recommandations relatives aux échanges formulées par l'Office International des Épizooties (OIE). Ces recommandations prévoyaient des délais très longs pour le recouvrement du statut de pays «indemne de fièvre aphteuse» lorsqu'il fallait recourir à la vaccination d'urgence (vaccination préventive) en cas de foyer de fièvre aphteuse. Lors de la survenance de la crise, ces recommandations ne tenaient pas compte de l'état des connaissances scientifiques en ce qui concerne les méthodes d'essai permettant d'effectuer une distinction entre les animaux vaccinés et les animaux infectés. En mai 2002, une révision du code zoosanitaire international de l'OIE a été effectuée. Le statut «indemne de maladie/d'infection» pour la fièvre aphteuse d'un pays ayant eu recours à la vaccination d'urgence associée à l'élimination par abattage des troupeaux infectés et à une surveillance sérologique postvaccinatoire pratiquée sur les animaux vaccinés au moyen des tests de détection des anticorps antiprotéines non structurales, pourrait être rétabli six mois après l'apparition du dernier foyer ou après la fin de l'opération de vaccination, si cette dernière intervient plus tôt.

2.4.4. L'Union européenne a mené jusqu'à présent une politique de lutte contre la fièvre aphteuse reposant sur le principe de l'abattage des troupeaux infectés ainsi que des animaux d'espèces sensibles à la fièvre aphteuse qui auraient pu être en contact avec le foyer d'infection ou des vecteurs infectés ou qui avaient pu être infectés d'une autre manière. La vaccination d'urgence était un dernier recours.

2.5. Après les traumatismes subis dans les régions touchées par l'épizootie de fièvre aphteuse, il est impératif de tenir compte également des conséquences sociales, environnementales et psychologiques des méthodes de lutte contre la fièvre aphteuse, ainsi que de leurs effets sur l'économie globale de ces régions.

2.5.1. Il est indispensable d'encourager les méthodes permettant d'atténuer les conséquences directes ou indirectes de la politique d'abattage systématique sur l'opinion publique, le secteur de l'élevage et les autres secteurs de l'économie.

2.5.2. Une politique de lutte contre la fièvre aphteuse doit éviter la destruction massive d'animaux sains. De plus, il convient de limiter les préjudices portés aux transactions commerciales des régions non affectées, aux niveaux national, européen et international.

3. Observations spécifiques

3.1. Prévention de la maladie

3.1.1. Le Comité partage l'avis de la Commission selon lequel il convient de mettre en place des mesures préventives pour éviter la propagation du virus de la fièvre aphteuse. Il convient de prévenir l'incursion du virus sur le territoire de l'Union européenne et dans son cheptel depuis les pays

⁽¹⁾ JO C 368 du 20.12.1999.

tiers adjacents ou via l'importation d'animaux vivants ou de produits d'origine animale. Le principal risque d'introduction de la fièvre aphteuse réside dans l'importation illégale d'animaux et de produits animaux à partir de pays où la fièvre aphteuse existe à l'état endémique. Le Comité appuie les récentes propositions de la Commission européenne visant à renforcer les règles relatives aux importations personnelles de produits à base de viande et de produits laitiers dans l'Union européenne, qui entrent en vigueur le 1^{er} janvier 2003.

3.1.2. Des systèmes d'inspection et de contrôles à la frontière adaptés et efficaces sont essentiels. Il est impératif de développer des systèmes d'information sur les foyers de fièvre aphteuse dans les autres régions du monde et de veiller à la bonne application des règles déjà existantes en la matière. Le Comité plaide dès lors pour que tous les États membres de l'OIE signalent immédiatement les foyers de fièvre aphteuse sur leur territoire ainsi que les mesures prises.

3.1.3. Une surveillance plus efficace des mouvements d'animaux dans l'Union européenne et entre les exploitations agricoles s'impose. Elle doit reposer sur les principes de bio sécurité, une évaluation des risques et un système d'identification des animaux amélioré, notamment pour les animaux des espèces ovine, caprine et des espèces porcines.

3.1.4. Il est impératif, dans un souci de prévention des épizooties, de respecter de bonnes pratiques d'hygiène au niveau des exploitations et lors du transport des animaux.

3.1.5. Le Comité insiste sur la nécessité de prévoir des instruments de diffusion de l'information et des formations techniques approfondies destinées à améliorer la connaissance des épizooties et à renforcer la lutte contre celles-ci. Les agriculteurs et les vétérinaires participeraient à ces manifestations organisées en collaboration avec les États membres limitrophes. Les propositions de la Commission européenne en la matière (annexe XVII) doivent être renforcées. De plus, il convient d'assurer le maintien d'une expertise vétérinaire de qualité dans les zones rurales afin de mener une politique de santé animale efficace. Les propositions de la Commission européenne, notamment dans les domaines de la PAC et de la politique régionale, devraient être évaluées à l'aune de cet impératif.

3.2. Mesures à prendre dès l'apparition d'un foyer de fièvre aphteuse

3.2.1. Le Comité économique et social partage l'avis de la Commission selon lequel une action rapide reposant sur des mesures de contrôles immédiates et efficaces doit être rendue possible dès l'apparition d'un foyer de fièvre aphteuse.

3.2.2. Le Comité appuie les propositions visant à permettre une mise en place graduelle des mesures en fonction de

l'ampleur de l'épizootie. Le Comité est favorable à une régionalisation du territoire des États membres de manière à comprendre une ou plusieurs zones réglementées et une zone indemne. Le Comité approuve la distinction entre les zones de contrôle temporaire, les zones de protection, les zones de surveillance. La délimitation des zones repose sur une évaluation épidémiologique approfondie de la situation zoosanitaire.

3.2.3. Les mesures proposées par la Commission afin de permettre un diagnostic rapide et détaillé du virus sont bien accueillies par le Comité. Le Comité est favorable à la mise en place d'un laboratoire de référence communautaire chargé de coordonner l'action des laboratoires nationaux.

3.2.4. Le Comité encourage le maintien dans les États membres de laboratoires et de structures offrant une expertise scientifique dans le domaine du diagnostic de la fièvre aphteuse.

3.2.5. Le Comité prend acte de la démarche qui vise à combiner dans le dispositif communautaire de lutte contre la fièvre aphteuse des mesures d'abattage systématique des animaux infectés et contaminés prévues dans certains cas pour des raisons d'efficacité et la vaccination d'urgence.

3.2.6. Le Comité salue la place de plus en plus importante donnée à la vaccination d'urgence dans le dispositif communautaire de lutte contre la fièvre aphteuse, avec une souplesse d'application au niveau local. Il est important que ces décisions soient prises en concertation étroite avec l'ensemble des partenaires de la filière. De plus, dans cette perspective, le Comité invite la Commission à favoriser, en concertation avec les partenaires de l'OIE, l'assouplissement et l'harmonisation des règles relatives aux délais d'attente pour le rétablissement de l'ancien régime d'exportation pour les animaux vaccinés. Les directives de l'OIE en matière de délai d'attente doivent évoluer en fonction des résultats de la recherche.

3.2.7. Le Comité insiste sur la nécessité de prendre en compte les valeurs des citoyens européens en matière d'éthique et de bien-être animal dans la politique de lutte contre la fièvre aphteuse.

3.2.8. Le Comité partage l'avis selon lequel il est nécessaire d'établir des procédures transparentes et efficaces pour garantir un accès rapide aux antigènes. La mise en place d'un laboratoire communautaire de référence, chargé notamment d'informer la Commission et les États membres sur les besoins dans le domaine des vaccins et des antigènes, est une proposition pertinente. Le Comité estime qu'il est impératif de prévoir, lorsque la santé animale dans l'Union européenne est menacée, un accès rapide et facile des pays limitrophes de l'Union européenne aux stocks communautaires de vaccins et d'antigènes.

3.2.9. Le Comité appuie la Commission dans ses propositions visant à éviter la propagation de la maladie dès l'apparition d'un nouveau foyer en surveillant très attentivement les mouvements d'animaux et l'utilisation de produits susceptibles d'être contaminés. Le Comité considère qu'il est judicieux de soumettre à des restrictions le sperme, les ovules et les embryons des animaux infectés des espèces sensibles.

3.2.10. Le Comité approuve les propositions visant à appliquer, en cas de nécessité, les mesures de lutte non seulement aux animaux infectés des espèces sensibles, mais aussi aux animaux infectés des espèces non sensibles, à savoir les volailles, qui peuvent être des vecteurs passifs de transmission du virus.

3.2.11. Le Comité approuve la démarche de la Commission européenne visant à intégrer le nettoyage et la désinfection dans le dispositif communautaire de lutte contre la fièvre aphteuse.

3.2.12. Le Comité encourage une information claire et précise des citoyens européens dans le processus de prévention. Le Comité approuve dès lors le constat selon lequel le Comité permanent de la chaîne alimentaire et de la santé animale peut décider de restaurer plus tôt que prévu l'ancien régime d'exportation d'un État membre touché par un foyer de fièvre aphteuse (soit six mois après une vaccination préventive d'urgence), s'il apparaît, après la mise en œuvre des mesures de lutte et à l'issue d'une enquête approfondie dans la/les zone(s) de protection et de surveillance, que le virus de la fièvre aphteuse n'est plus actif.

3.2.13. Le Comité estime qu'il est judicieux, pour des raisons d'efficacité, de prévoir que la Commission sera en mesure, conformément à la procédure du Comité permanent de la chaîne alimentaire et de la santé animale, de modifier et d'adapter certains aspects techniques des mesures de contrôle.

3.2.14. Le Comité est favorable à l'application du principe de régionalisation aux mesures de contrôle tel que proposé par la Commission européenne dans la mesure où l'application de ce principe permet de mettre en place des mesures de contrôle strictes dans des régions déterminées de l'Union européenne sans compromettre les intérêts généraux de la Communauté. Il convient de souligner que le principe de régionalisation doit être appliqué de manière réciproque par nos partenaires commerciaux en vertu des accords vétérinaires conclus avec eux par l'Union européenne.

3.3. Plans d'intervention

3.3.1. Le Comité appuie les propositions de la Commission relatives aux plans d'intervention nationaux spécifiant les mesures nationales nécessaires pour maintenir un niveau élevé de sensibilisation et de préparation à la maladie et estime que les exigences requises sont nécessaires. Il est impératif de

mettre en place des systèmes d'information sur les épizooties et une communication rapide en cas de crise entre les organismes intéressés.

3.3.2. Le Comité souligne l'importance des mesures relatives à l'organisation d'exercices d'alerte pour lutter contre l'épizootie. Il importe d'organiser au moins une fois par an de tels exercices avec notamment la participation des agriculteurs et des vétérinaires. Le Comité approuve le fait d'encourager les États membres à organiser et à réaliser ces exercices dans le cadre de programmes transfrontaliers.

3.3.3. Le Comité considère que le réexamen des plans d'intervention des États membres, à la lumière des exercices d'alerte en temps réel, devrait avoir lieu plus fréquemment. La vérification du caractère adéquat des plans nationaux, de leur mise en œuvre effective et de l'état des effectifs et de la préparation des services vétérinaires devrait être effectuée *in situ* par la Commission européenne. La fonction de coordination de la Commission doit être renforcée grâce à la mise en place d'un instrument européen de coordination

3.3.4. L'intervention de la Commission européenne dans l'élaboration, le contrôle et la mise en œuvre des plans d'alerte est un élément positif pour le Comité.

3.3.5. Le Comité considère qu'il est nécessaire que les États membres demeurent libres de prendre des mesures plus strictes dans le domaine d'application de la directive et accueille favorablement les dispositions proposées par la Commission sur ce point. Le Comité approuve notamment la faculté des États membres de prendre toutes les mesures nationales supplémentaires qu'ils jugent nécessaires et proportionnées pour contenir le virus de la fièvre aphteuse, en tenant compte des conditions particulières prévalant dans la zone touchée en matière épidémiologique, zootechnique, commerciale et sociale.

3.3.6. La question de l'élimination des carcasses doit faire l'objet de dispositions détaillées. Des plans opérationnels établis au niveau local et prenant en compte les réalités locales en matière sociale, environnementale et de santé publique devraient être prévus.

3.4. Recherche et développement

3.4.1. La recherche scientifique, et tout particulièrement la recherche appliquée, est un élément clé de la prévention contre la propagation des épizooties. Le maintien et le développement, dans les États membres de l'Union, d'un niveau élevé d'expertise dans le domaine des maladies animales sont essentiels. La société européenne doit être rassurée sur le fait que la politique de lutte contre la fièvre aphteuse peut évoluer au rythme des progrès de la science et de la technologie dans la mise au point de vaccins et de méthodes d'essai.

3.4.2. Il convient d'encourager la recherche et d'assurer un financement adéquat de celle-ci, tout particulièrement dans le domaine des vaccins marqueurs et des tests de sérologie différenciée. Le Comité demande à la Commission européenne de donner un message fort en ce sens afin de marquer sa volonté de promouvoir la recherche européenne et de partager les fruits de celle-ci avec les pays tiers.

3.4.3. Les fruits de la recherche doivent être échangés, diffusés et utilisés sur le terrain. La réalisation de cet objectif nécessite des réseaux de communication, de diffusion et de formation efficaces.

4. Indemnisation

4.1. Le secteur de l'élevage est essentiel pour l'agriculture de l'Union européenne. Il nécessite des investissements importants et est soumis à de nombreux risques et à différents aléas. Dans cette perspective, il est nécessaire, en cas de pertes, d'améliorer l'indemnisation des éleveurs européens selon des critères uniformes dans l'ensemble de l'Union, notamment dans les cas où l'abattage des animaux a été pratiqué. Les pertes subies par les exploitations, y compris les pertes indirectes en cas de vide sanitaire, les industries de transformations, les entreprises agroalimentaires, l'ensemble du secteur de la production alimentaire en amont comme en aval doivent faire l'objet d'une indemnisation. Il convient notamment de com-

penser les pertes dues aux problèmes de commercialisation des produits dans les zones où la circulation des animaux et des produits est restreinte. L'instauration d'un fonds communautaire destiné à faire face aux dépenses en cas de crises graves est plus que nécessaire.

5. Conclusions

5.1. Le Comité soutient la démarche proposée par la Commission européenne pour lutter contre le virus de la fièvre aphteuse et sa propagation. La Commission doit veiller à adopter une démarche optimale qui s'inscrit dans le cadre des prescriptions vétérinaires, économiques (pour l'ensemble de l'économie rurale), environnementales et éthiques.

5.2. Dans un souci de prévention de toute nouvelle crise, le Comité demande à la Commission européenne de mettre l'accent sur le développement de la recherche appliquée dans le domaine de la santé animale. Un haut niveau d'expertise et un réseau dynamique d'experts européens sont les fondements d'une politique de prévention efficace. Il est aussi impératif de diffuser, d'utiliser et de relayer les fruits de la recherche dans le secteur de l'élevage.

5.3. Dès que de nouvelles avancées scientifiques sont disponibles, il faut adapter le dispositif communautaire de lutte contre la fièvre aphteuse, surtout quand cela permet d'éviter l'abattage et de privilégier la vaccination.

Bruxelles, le 14 mai 2003.

Le Président

du Comité économique et social européen

Roger BRIESCH

Avis du Comité économique et social européen sur la «Communication de la Commission au Conseil et au Parlement européen — Vers une stratégie pour la protection et la conservation du milieu marin»

(COM(2002) 539 final)

(2003/C 208/04)

Le 2 octobre 2002, la Commission, conformément à l'article 262 du traité instituant la Communauté européenne, a décidé de consulter le Comité économique et social européen sur la communication susmentionnée.

La section spécialisée «Agriculture, développement rural, environnement», chargée de préparer les travaux du Comité en la matière, a élaboré son avis le 1^{er} avril 2003 (rapporteuse: Mme Sánchez Miguel).

Lors de sa 399^e session plénière des 14 et 15 mai 2003 (séance du 14 mai), le Comité économique et social européen a adopté le présent avis par 103 voix pour, sans voix contre et 3 abstentions.

1. Introduction

1.1. Parmi les nombreux volets du Sixième programme d'action en matière d'environnement, il convient de souligner celui relatif à la protection et à la conservation du milieu marin, dont l'objectif est de promouvoir l'utilisation durable des mers et la protection des écosystèmes marins. À l'heure actuelle, il apparaît clairement que les politiques individuelles ayant un impact sur le milieu marin ne permettent pas d'atteindre les résultats escomptés. En effet, bon nombre des risques identifiés lors de l'élaboration du PAE6 se sont confirmés, dépassant les thèses les plus pessimistes.

1.2. Les prévisions concernant l'appauvrissement et la dégradation de la diversité biologique marine ainsi que la disparition des habitats en raison des nouvelles installations portuaires, la prolifération des substances nutritives et des substances dangereuses présentes dans l'eau ainsi que d'autres causes dont l'impact global n'est pas toujours clairement déterminé tel que le transport maritime ou la pêche, rendent nécessaire une approche coordonnée de l'ensemble des secteurs ayant une incidence sur le milieu marin afin de définir une politique globale permettant de freiner et de supprimer la dégradation de nos mers.

1.3. Dans un premier temps, l'effort visant à coordonner toutes les politiques ayant une incidence sur le milieu marin doit s'inscrire dans un cadre communautaire. D'un point de vue géographique, il doit se limiter aux mers et aux océans faisant partie des eaux territoriales des États membres et des pays candidats à l'adhésion sans toutefois perdre de vue l'impact que peuvent avoir les traités et les conventions internationales en la matière.

1.4. Une telle approche permettrait d'inscrire la stratégie pour la protection et la conservation du milieu marin dans la stratégie communautaire de développement durable et, partant, de concilier croissance économique et sociale et protection de l'environnement.

1.5. Certaines des conclusions du Sommet de Johannesburg ⁽¹⁾ devraient être réaffirmées au niveau international, en particulier en ce qui concerne les volets relatifs aux mers et aux océans, à la pêche, la pollution marine et la recherche. Les principales à retenir, en raison de l'impact qu'elles peuvent avoir à l'échelle mondiale, sont les suivantes:

- l'application d'ici 2010 d'une approche écosystémique en tenant compte de la Déclaration de Reykjavik sur une pêche responsable dans l'écosystème marin et de la décision 5/6 de la Conférences des parties à la convention sur la diversité biologique;
- l'application du chapitre 17 de l'Agenda 21, qui énonce un programme d'action pour le développement durable des océans, des mers et des zones côtières;
- la mise en place d'un mécanisme de coordination entre toutes les agences des Nations Unies;
- le maintien et le rétablissement des stocks de poissons à un niveau permettant d'obtenir un rendement maximal constant, si possible en 2015 au plus tard, pour les stocks épuisés;
- l'application du Code de conduite de 1995 pour une pêche responsable;
- la mise œuvre dans les plus brefs délais du plan de la FAO pour la gestion de la capacité de pêche d'ici 2005 et du plan visant à prévenir la pêche illégale d'ici 2004;

⁽¹⁾ Sommet mondial sur le développement durable, Johannesburg, Afrique du Sud, du 26 août au 4 septembre 2002 (chapitres I-IV).

- le renforcement de la coordination des donateurs et des partenariats afin de développer les capacités nationales et régionales en matière d'infrastructure et de gestion intégrée des zones de pêche;
- le soutien au développement durable de l'aquaculture;
- la mise en œuvre du Programme d'action mondial global d'action et de la Déclaration de Montréal sur la protection du milieu marin contre la pollution due aux activités terrestres, en mettant l'accent, au cours de la période 2002-2006, sur les eaux résiduaires urbaines ainsi que sur l'altération et la destruction des habitats;
- l'amélioration des mesures relatives au transport maritime transfrontalier de matières radioactives, de résidus toxiques et de combustible;
- le renforcement de la collaboration scientifique et technique grâce à la mise en place, dans le cadre de l'ONU, d'un mécanisme d'information sur l'état du milieu marin fonctionnant de manière régulière.

1.6. Il ne faut cependant pas oublier que les objectifs et les actions en matière d'environnement au niveau européen sont plus précis et plus ambitieux que bon nombre des exigences définies à Johannesburg. L'UE devrait jouer un rôle de leader dans la mise en œuvre des actions décrites et de garant des accords conclus à Kyoto et à Göteborg.

1.7. La communication à l'examen aborde la question d'une stratégie pour la protection et la conservation du milieu marin dans l'Union européenne. Cette stratégie doit avoir une dimension européenne mais aussi internationale afin d'avoir un effet multiplicateur, quelles qu'en soient les conclusions, dès lors que nous assistons, impassibles, à la dégradation du milieu marin, qui exige une solution non pas sectorielle ou nationale mais communautaire et internationale.

2. Contenu essentiel de la communication

2.1. Les informations dont disposent les autorités communautaires concernant la situation actuelle de l'environnement marin présentent d'importantes lacunes. L'absence d'une approche intégrée de l'ensemble des politiques ayant un impact sur le milieu marin contraint la Commission à dresser l'inventaire des informations disponibles afin de mettre en place les bases pour une stratégie thématique.

2.2. Les informations disponibles sur la qualité environnementale des mers et des océans concernent essentiellement:

- les conventions maritimes régionales ⁽¹⁾;
- les rapports de l'Agence européenne pour l'environnement;
- des informations sur la biodiversité (à travers la réforme de la politique commune de pêche ⁽²⁾), l'implantation d'installations en zone marine, l'eutrophisation, le transport et les rejets d'hydrocarbures, etc.

2.3. En ce qui concerne les législations existantes en matière de protection et de conservation du milieu marin, la situation actuelle est la suivante: les mesures exclusivement communautaires coexistent avec une série de dispositions à caractère international. Les mesures communautaires ⁽³⁾ revêtent un caractère général. Il s'agit de la directive-cadre dans le domaine de l'eau (DCE) ⁽⁴⁾, des directives «Habitats» ⁽⁵⁾ et «Oiseaux» ⁽⁶⁾, de la directive IPPC ⁽⁷⁾, ainsi que les normes concernant plus particulièrement le traitement des eaux résiduaires, les eaux de baignade, les normes en matière de transport maritime, la PAC, etc.

2.4. Les normes internationales se concrétisent par des conventions portant aussi bien sur des questions générales de protection du milieu marin que sur des aspects plus particuliers tels que la protection d'espèces marines, la prévention de la pollution par des substances dangereuses, la pollution chronique par les hydrocarbures, etc. Les principales conventions sont la convention OSPAR ⁽⁸⁾, la convention HELCOM ⁽⁹⁾ et la convention de Barcelone ⁽¹⁰⁾.

2.5. Les informations disponibles relatives aux effets de l'application des réglementations en vigueur présentent des lacunes d'une part car ces effets se manifestent généralement sur le long terme et d'autre part car il n'existe pas de suivi au niveau national de l'état du milieu marin et des eaux maritimes. La Commission aborde la situation sous deux angles:

- les lacunes au niveau des informations disponibles;
- une vue d'ensemble des activités en cours dans les domaines de la surveillance, de l'évaluation, de la présentation de rapports, du traitement des données et de la recherche ⁽¹¹⁾.

⁽¹⁾ L'annexe 1 contient des informations relatives à ces conventions.

⁽²⁾ COM(2002) 181 final, JO C 85 du 8.4.2003.

⁽³⁾ Voir annexe 2.

⁽⁴⁾ Directive 2000/60/CE, JO L 327 du 22.12.2000.

⁽⁵⁾ Directive 92/43/CEE, JO L 206 du 22.7.1992.

⁽⁶⁾ Directive 79/409/CEE, JO L 103 du 25.4.1979.

⁽⁷⁾ Directive 96/61/CE, JO L 82 du 22.3.1997.

⁽⁸⁾ Convention pour la protection du milieu marin de l'Atlantique du Nord-Est.

⁽⁹⁾ Convention de Helsinki sur la protection de l'environnement marin de la zone de la mer Baltique.

⁽¹⁰⁾ Convention pour la protection de la mer Méditerranée contre la pollution.

⁽¹¹⁾ Voir annexe 3.

2.6. Étant donné les conclusions relativement pessimistes, des objectifs sont proposés pour chacun des aspects relatifs au milieu marin. D'une façon générale, la stratégie pour la protection du milieu marin doit contribuer à la stratégie communautaire de développement durable. En conséquence et comme indiqué dans le PAE6, elle doit promouvoir l'utilisation durable des mers et la conservation des écosystèmes marins, y compris les fonds marins, les estuaires et les zones côtières, en accordant une attention particulière aux zones de grande valeur en termes de diversité biologique.

2.6.1. Les objectifs concrets concernent:

- l'appauvrissement de la diversité biologique et la destruction des habitats (trois objectifs);
- les substances dangereuses (un objectif);
- l'eutrophisation (un objectif);
- les radionucléides (un objectif);
- la pollution chronique par les hydrocarbures (un objectif);
- les déchets (un objectif);
- les transports maritimes (un objectif);
- la santé et l'environnement (un objectif);
- le changement climatique (trois objectifs)
- l'amélioration de la base de connaissances (un objectif).

2.7. Pour réaliser ces objectifs, la Commission présente 23 propositions relatives à chacun des aspects étudiés axées sur la prévention et fondées sur le principe de précaution. Elles reposent toutes sur des actions reflétant les normes en vigueur et visent essentiellement à préserver la diversité biologique, entraînant notamment la désignation de zones spéciales de conservation et le développement de plans régionaux de gestion des eaux conformément aux conventions marines régionales.

2.8. Parmi les actions proposées, il convient de souligner celles visant le renforcement de la coordination et de la coopération non seulement au niveau communautaire mais également au niveau mondial, et plus particulièrement l'action visant à renforcer la coopération entre toutes les organisations œuvrant pour la protection du milieu marin dans le cadre des Nations Unies et de l'Agenda 21.

2.9. L'amélioration de la base de connaissances constitue à l'heure actuelle une des actions les plus avancées dans la

mesure où un calendrier a déjà été fixé pour le développement de procédures de surveillance semblable à celui mis en place dans la DCE.

3. Observations générales

3.1. Le CESE accueille favorablement la proposition de la Commission dans la mesure où elle lance le débat avec l'ensemble des acteurs concernés par la conservation et la protection du milieu marin. Toutefois, les cas malheureusement de plus en plus fréquents de pollution des eaux maritimes communautaires nous incitent à exiger des États membres qu'ils manifestent une volonté politique plus ferme de faire appliquer la législation existante et à souligner la nécessité pour tous les responsables des dommages d'assumer réellement leurs responsabilités.

3.2. En ce qui concerne le contenu de la proposition, le CESE partage largement les principes sur lesquels elle se fonde, notamment la coordination des politiques ayant une incidence sur le milieu et plus particulièrement sur le milieu marin, et dont il a déjà souligné dans plusieurs avis le caractère indispensable. La stratégie communautaire de développement durable passe par l'application horizontale de ces politiques. Toutefois, rien ne sert de continuer à émettre des réglementations si les autorités compétentes ne procèdent pas à la mise en œuvre et au contrôle des dispositions existantes. À cet égard, il convient de veiller à ce que la répartition des compétences entre les autorités concernées n'entraîne pas un vide juridique qui serait préjudiciable à l'application effective de ces réglementations.

3.3. L'examen des objectifs mentionnés révèle que la majorité d'entre eux se réfèrent à l'application de la législation existante, à l'analyse et à l'évaluation des effets de certaines substances et autres agressions contre le milieu marin, à l'observation et à l'étude d'autres effets, etc. Le CESE se félicite de l'approche «écosystémique» adoptée dans la mesure où elle implique le recours à une nouvelle méthodologie. Toutefois, le document n'explique pas en quoi elle consiste, ce qui ne permet pas de juger de la cohérence entre la stratégie présentée (objectifs et actions) et cette approche⁽¹⁾. Ainsi, il existe 33 modèles d'écosystèmes en Méditerranée et chacun d'entre eux subit des pressions et impacts très différents en fonction de sa localisation.

⁽¹⁾ La conférence des acteurs concernés par la proposition de la Commission, qui s'est tenue du 4 au 6 décembre à Koge, Danemark, a défini le concept comme suit: «la gestion intégrée globale des activités humaines fondée sur les meilleures données scientifiques disponibles sur l'écosystème et sa dynamique, afin d'identifier et d'agir sur les influences critiques pour la santé des écosystèmes marins, et, partant, de permettre l'utilisation durable des biens et des services de ces écosystèmes et la préservation de leur intégrité». En outre, l'approche écosystémique est le principal cadre d'action au titre de la Convention sur la diversité biologique. Une approche écosystémique de la diversité biologique marine et côtière reste en voie d'élaboration.

3.4. Par ailleurs, s'agissant de la synthèse de la stratégie présentée, le document se limite à reprendre les orientations et les actions existantes, dont les conclusions peuvent être résumées de la façon suivante, comme pour bon nombre de politiques environnementales: «Nous progressons sur la voie de la protection environnementale mais l'état de l'environnement reste préoccupant». Dès lors, l'ensemble des actions proposées pour réaliser les objectifs se limitent:

- à mettre en œuvre les directives existantes et/ou à les adapter;
- à évaluer, étudier, analyser, observer;
- à coordonner conventions et rapports.

3.5. Il est nécessaire de dégager, dans la mesure du possible, une nouvelle approche. Une des voies à suivre pourrait être la recherche de l'efficacité, à savoir la capacité réelle de l'UE d'agir sur le milieu marin, en mettant l'accent sur:

- les instruments législatifs (qu'il s'agisse de dispositions contraignantes ou de simples accords ou conventions);
- les instruments économiques (accords commerciaux, programmes de financement en faveur de pays tiers).

3.6. Ainsi, il serait possible d'élaborer des actions par domaine, par exemple:

- domaine 1: eaux côtières et littorales appartenant aux eaux territoriales des États membres, où le pouvoir d'action en matière de réglementation, de surveillance et de sanction est total et qui font déjà l'objet de nombreuses dispositions communautaires et nationales;
- domaine 2: eaux et mers où le pouvoir d'action est vaste (200 milles), comprenant des eaux territoriales sur lesquelles une influence politique ou économique est possible;
- domaine 3: eaux et mers où le pouvoir d'action est faible dans la mesure où il s'agit d'eaux internationales (zones de pêche des flottes communautaires, destinations touristiques pour les citoyens de l'UE).

3.7. L'examen des normes communautaires mentionnées ayant un impact sur le milieu marin laisse apparaître de nombreuses lacunes au niveau des mesures de protection. En effet, certaines mesures font actuellement l'objet de modifications tandis que d'autres ne sont pas applicables en raison de l'existence d'un moratoire, des objections avancées par de nombreux États membres⁽¹⁾ ou du retard accumulé dans leur transposition et leur application.

3.8. Les conventions maritimes occupent une place très importante dans la communication. Il convient de relativiser l'importance qui leur est accordée. En effet, les initiatives législatives prises par l'UE jouent également un rôle non négligeable. Ces accords internationaux imposent des restrictions considérables, généralement en ce qui concerne les obligations effectives. Ils sont cruciaux pour déterminer des stratégies visant la réalisation d'objectifs donnés ou pour rassembler des pays hétérogènes, mais ne permettent pas d'imposer des sanctions en cas de non-respect des obligations lorsque ce cas n'est pas explicitement prévu par la législation de chaque État. Par ailleurs, leur éventuelle adaptation en fonction des avancées scientifiques, technologiques ou sociales est fortement limitée par les longs processus d'élaboration, de ratification et d'entrée en vigueur.

3.9. En ce qui concerne les conventions internationales, il convient de souligner leur portée limitée. D'une part, leur champ d'application géographique est restreint et ne couvre qu'une partie des océans et des mers, c'est-à-dire les eaux sous la juridiction des États membres et, dans le meilleur des cas, de certains pays limitrophes. Il en découle une impossibilité de protéger certaines zones mettant en jeu des intérêts communautaires, par exemple les zones de pêche situées au large de l'Afrique dans l'océan atlantique et exploitées par des entreprises européennes. D'autre part, le caractère contraignant de ces conventions est lui aussi limité dans la mesure où les moyens de les faire respecter sont insuffisants, ce qui les rend dans une certaine mesure inutiles.

3.9.1. Toutefois, le CESE juge nécessaire que l'UE continue à défendre sa politique en matière d'environnement — malgré ses effets limités — et, partant, le modèle de développement durable qu'elle implique, dans le cadre des conférences et organisations internationales.

3.10. En ce qui concerne les objectifs proposés, il convient de souligner la nécessité de les compléter au moins dans trois domaines fondamentaux, à savoir:

- la prévention des accidents graves ayant un impact environnemental sur les eaux maritimes, qu'ils aient lieu sur terre ou sur mer et pour lesquels il existe des directives (Seveso II, Erika);
- la gestion de l'utilisation des zones littorales telle qu'elle est régie par la DCE (urbanisme, infrastructures, activités économiques connexes, traitement des eaux résiduelles);
- le transport maritime international et l'utilisation de moyens dont la légalité laisse parfois à désirer (tels que les pavillons de complaisance), responsable dans une large mesure de la désorganisation régnant dans ce domaine et ayant des effets environnementaux considérables (rejets, accidents, transport de substances dangereuses sans garanties, utilisation de substances toxiques pour le milieu marin).

⁽¹⁾ Réforme de la politique commune de pêche (COM(2002) 181 final) — JO C 85 du 8.4.2003.

3.11. Les autres objectifs définis dans la communication sont extrêmement ambitieux et indéniablement cohérents avec l'objectif général (utilisation durable des mers et protection des écosystèmes marins). Toutefois, ni les actions ni le calendrier proposé ne correspondent à ces objectifs.

3.12. Les 23 actions auxquelles sont associés 14 objectifs ne sont en rien innovants et ne contiennent pas le ou les éléments permettant une approche intégrée. Dans la DCE, cette «pierre angulaire» rendant possible l'intégration des politiques est définie comme le «bon état» des eaux.

3.13. Pour de nombreuses actions, aucun délai n'est prévu et lorsque ce délai existe, il est trop long pour que l'on puisse obtenir les résultats escomptés. Certaines analyses (2004 pour l'étude des rapports entre la stratégie OSPAR en matière de substances radioactives et les mesures communautaires, la stratégie visant à éliminer les rejets d'hydrocarbures quelle que soit leur source, les déchets notamment) ne sont pas concernées par cette remarque.

À titre d'exemple, les délais pour la réduction de la pollution chronique par les hydrocarbures sont les suivants:

- 2010 pour faire respecter les limites applicables aux rejets;
- 2020 pour éliminer les rejets en provenance des sources concernées.

Ces objectifs sont d'autant plus incohérents qu'à l'heure actuelle, les technologies disponibles permettent la détection et la localisation en temps réel des rejets illicites par les navires (grâce aux satellites de type Envisat).

3.14. En ce qui concerne l'évaluation de l'impact des directives communautaires, différentes positions s'opposent quant à l'état des mers au niveau de l'UE. Les indicateurs relatifs à l'état du milieu marin n'indiquent pas de progrès notables et, dans de nombreux cas, témoignent d'un certain recul. Par exemple, les niveaux de pêche sur les côtes méditerranéennes montrent un épuisement des zones de pêche en estuaire, un problème de durabilité environnementale dans les installations piscicoles, etc.

3.15. Cette dégradation se poursuit malgré les nombreuses directives visant à réglementer la gestion et l'utilisation des eaux maritimes des États membres. Par conséquent, il y a lieu d'évaluer l'impact de la législation communautaire afin d'éliminer les causes de leur échec relatif et de prendre les mesures qui s'imposent pour en renforcer l'efficacité. Les acteurs concernés (écologistes, syndicats, industrie) doivent prendre part à cette évaluation, pour laquelle il faut prévoir des moyens financiers, scientifiques et techniques appropriés. L'Agence européenne pour l'environnement doit jouer un rôle prépondérant dans ce domaine.

4. Propositions de nouvelles actions dans le domaine de la protection et de la conservation du milieu marin

4.1. Le CESE juge essentiel d'élargir le cadre des actions proposées dès lors que les faits survenus depuis l'élaboration de la communication démontrent clairement la nécessité d'en renforcer la portée, et d'inclure dans ces actions l'ensemble des normes contribuant à l'application des dispositions communautaires en vigueur.

4.2. À cette fin, et sans perdre de vue l'objectif ultime de la communication à l'examen, à savoir la protection et la conservation du milieu marin, il faudrait intégrer aux actions existantes les propositions suivantes, d'une part afin d'améliorer la coordination entre les différentes politiques ayant un impact sur le milieu marin, et d'autre part afin de résoudre des situations créant un climat d'inquiétude parmi les citoyens européens.

4.2.1. En ce qui concerne la cohérence entre les différentes politiques, la Commission devrait faire du «bon état du milieu marin» l'objectif ultime des 23 actions et des 14 objectifs qui leur sont associés. Cela permettrait de créer un lien entre toutes les actions et de définir une méthodologie unique innovante et fédératrice.

4.2.2. La réduction des délais d'application des normes ainsi que des périodes durant lesquelles seront mises en œuvre les actions de protection et de conservation permettrait de freiner efficacement la dégradation du milieu marin. Pour bon nombre d'actions, la durée excessive des délais prévus pour leur mise en œuvre risque de les rendre inefficaces en raison de la rapidité de la dégradation du milieu marin.

4.2.3. Au niveau international, l'amélioration du contrôle de l'application des conventions internationales à travers l'Organisation maritime internationale, comme l'a recommandé le Conseil européen de Copenhague des 12 et 13 décembre 2002⁽¹⁾, permettra d'étendre les effets des dispositions en matière de protection et de conservation. Simultanément, il faudrait trouver les moyens de renforcer l'efficacité de ces conventions grâce à des instruments d'ordre économique visant à récompenser, par une assistance technique et des aides financières, les efforts fournis par les pays tiers signataires.

⁽¹⁾ Voir la communication de la Commission au Parlement européen et au Conseil sur le renforcement de la sécurité maritime (COM(2002) 681 final) ainsi que les conclusions de la présidence du Conseil européen de Copenhague des 12 et 13 décembre 2002 (13.12.2002, n° 400/02).

4.2.4. La recherche scientifique dans le domaine des systèmes de bioremédiation, qui permettraient de remédier aux dommages environnementaux grâce à des solutions plus respectueuses du milieu marin ⁽¹⁾, revêt une importance capitale mise en évidence lors des récentes catastrophes maritimes. Dans ce sens, la Commission devrait améliorer la coordination entre le 6^e programme de recherche et le 6^e programme d'action en matière d'environnement de façon à affecter une partie des fonds à des recherches pratiques dans le domaine de l'environnement.

4.2.5. Le CESE estime que les nouvelles actions proposées ne doivent pas faire perdre de vue les actions visant à diffuser les informations relatives aux politiques environnementales et suggère plus particulièrement de continuer à recourir à l'éducation afin d'informer au sujet de l'existence et de la mise en œuvre de ces politiques.

4.2.6. En ce qui concerne l'inclusion de nouvelles actions visant à prévenir les causes des récentes catastrophes maritimes, dont bon nombre ont déjà été approuvées antérieurement, dans des situations semblables à celle que nous connaissons actuellement ⁽²⁾, il faudrait distinguer les actions relatives à des dispositions législatives prêtes à être mises en œuvre, les actions dont la mise en œuvre nécessite un soutien financier et les actions en cours d'élaboration.

4.2.6.1. Parmi les actions du premier type figureraient:

- la reformulation du règlement (CE) n° 417/2002 du Parlement européen et du Conseil du 18 février 2002 ⁽³⁾ relatif aux prescriptions en matière de double coque ou de normes de conception équivalentes pour les pétroliers à simple coque, de façon à ce qu'il ait pour résultat des navires propres et sûrs;
- l'application immédiate de la directive 2001/106/CE du Parlement européen et du Conseil du 19 septembre 2001 modifiant la directive 95/21/CE concernant l'application des normes internationales relatives à la sécurité maritime, à la prévention de la pollution et aux conditions de vie et de travail à bord des navires;
- l'approbation et l'application de la proposition de directive du Parlement européen et du Conseil sur la responsabilité environnementale en vue de la prévention et de la

réparation des dommages environnementaux, et de la proposition de directive du Parlement européen et du Conseil relative à la protection de l'environnement par le droit pénal ⁽⁴⁾.

4.2.6.2. En ce qui concerne les actions ne nécessitant plus qu'un soutien financier communautaire ⁽⁵⁾ pour être mises en œuvre, il faudrait envisager:

- l'application immédiate des mesures contenues dans les paquets Erika I et Erika II, en particulier celles relatives à l'aménagement de ports de refuge pour les navires en détresse, au renforcement d'un réseau transeuropéen de suivi du trafic maritime, ainsi qu'à la demande adressée aux États membres afin qu'ils recrutent un nombre suffisant d'inspecteurs chargés de contrôler les ports communautaires;
- des mesures visant à éloigner les navires présentant un danger des principales routes maritimes grâce à la création de corridors situés à une certaine distance des côtes;
- la mise au point d'un système de surveillance des États membres d'enregistrement des navires;
- l'étude et l'inventaire des déchets rejetés en milieu marin (tels que bombes à effets chimiques, conteneurs de produits radioactifs).

4.2.6.3. Enfin, il faudrait développer de nouvelles procédures pour l'application des normes visant les stratagèmes — tels que les pavillons de complaisance, les sociétés intermédiaires indiquées comme propriétaires des navires, etc. — utilisés par les entreprises et par les autorités compétentes pour éluder leurs responsabilités ou éviter les contrôles et autres taxes.

4.3. Le CESE est préoccupé par le manque de coordination des autorités compétentes non seulement entre les différents États membres mais également entre les administrations régionales, qu'elles fassent partie ou non d'un même État

⁽¹⁾ De tels systèmes ont prouvé leur efficacité lors du naufrage de l'Exxon Valdez en Alaska.

⁽²⁾ Les mesures adoptées par le Parlement européen et le Conseil dans le cadre des paquets Erika I et Erika II sont entrées en vigueur le 1^{er} janvier 2003 pour les navires à simple coque.

⁽³⁾ La Commission a présenté une proposition de modification le 20.12.2002.

⁽⁴⁾ L'application du principe du pollueur-payeur répond au modèle nord-américain. Il faudrait toutefois prévenir toute possibilité de se soustraire à cette responsabilité grâce au recours aux pavillons de complaisance, auxquels ne s'applique pas le droit communautaire, comme les faits l'ont démontré. La Commission vient de présenter (COM(2003) 92 final) une proposition de directive relative à la pollution causée par les navires (sanctions pénales).

⁽⁵⁾ Le Conseil européen des 21-22 mars 2003 a approuvé le renforcement de ces mesures économiques.

membre. Par conséquent, il propose de recourir aux systèmes prévus par la législation communautaire à cet effet, comme par exemple le système régi par la directive cadre dans le domaine de l'eau et destiné aux administrations responsables

des différents bassins hydrographiques, qui doivent coordonner leur action en vue d'exécuter le plan de gestion défini pour chaque district et surtout garantir une information permanente sur chacun des aspects abordés dans ledit plan.

Bruxelles, le 14 mai 2003.

Le Président

du Comité économique et social européen

Roger BRIESCH

Avis du Comité économique et social européen sur la «Communication de la Commission au Parlement européen et au Conseil — Plan d'action pour pallier les conséquences sociales, économiques et régionales de la restructuration du secteur de la pêche de l'UE»

(COM(2002) 600 final)

(2003/C 208/05)

Le 6 novembre 2002, la Commission a décidé, conformément à l'article 262 du Traité CE, de consulter le Comité économique et social européen sur la communication susmentionnée.

La section spécialisée «Agriculture, développement rural, environnement», chargée de préparer les travaux du Comité en la matière, a adopté son avis le 1^{er} avril 2003 (rapporteur: M. Eduardo Chagas).

Lors de sa 399^e session plénière des 14 et 15 mai 2003 (séance du 14 mai), le Comité économique et social européen a adopté l'avis suivant par 103 voix pour, 2 voix contre et 7 abstentions.

1. La proposition de la Commission

1.1. Le plan d'action proposé par la Commission entend pallier les conséquences sociales, économiques et régionales de la restructuration du secteur de la pêche de l'UE, rendue nécessaire par la situation de certaines ressources halieutiques. Ce plan tente de déterminer l'incidence de la limitation des efforts de pêche dans certaines zones, pour des espèces déterminées, dans le cadre de la réforme de la PCP.

1.2. La Commission considère que malgré les coûts sociaux liés à la réforme de la PCP, et notamment ceux qui résultent d'une limitation de l'effort de pêche dans le cadre des programmes de gestion pluriannuels, différer l'adoption des mesures exigées dès à présent aurait un coût encore plus élevé. Ces régimes de limitation des efforts sont susceptibles d'être transformés par les États membres en régimes d'immobilisation

temporaire des navires. Ils impliqueraient une réduction du nombre de jours de pêche au cours desquels les bateaux pourraient cibler des stocks déterminés, ce qui entraînerait probablement des réductions de revenus, soit parce que les bateaux devraient alors pratiquer d'autres pêches, moins rentables, soit par suite des régimes d'immobilisation. Modifier la politique d'aide à la flotte comporterait également un coût social: il est probable que la limitation de l'aide à la modernisation, tout comme l'élimination de l'aide au renouvellement et à l'exportation des bateaux de pêche, telles qu'elles sont proposées, ainsi que le régime destiné à réduire de manière permanente les capacités, auront des conséquences pour le secteur.

1.3. La communication à l'examen de la Commission comprend donc:

- une évaluation des incidences socioéconomiques probables des limitations aux efforts de pêche et de la réduction du nombre de bateaux, et notamment un réexamen des estimations provisoires concernant les emplois perdus;

- un inventaire de tous les moyens existants pour atténuer ces incidences dans le cadre des régimes communautaires d'aide en vigueur (IFOP, FEDER, FSE2);
- un aperçu général des moyens complémentaires qui pourraient être disponibles à court terme suite à la réforme de la PCP et à la reprogrammation des Fonds structurels;
- une analyse de nouvelles options, à plus long terme.

1.4. Les mesures proposées, qui devraient être financées dans le cadre des crédits disponibles pour la période 2000-2006, incluent:

- la reprogrammation du programme IFOP pour un montant allant jusque 611 millions d'euros en faveur de mesures sociales et de réduction des capacités de la flotte, dans le cadre de l'élimination, à partir de 2003, des aides à la modernisation et au renouvellement des flottes ainsi que des aides au transfert de bateaux vers des pays tiers;
- des mesures conçues de manière spécifique pour de la petite pêche, qui représente environ 70 % du nombre de bateaux de pêche communautaires et 50 % de l'emploi dans le secteur;
- une amélioration de l'image du secteur à travers l'amélioration des conditions de vie et de travail à bord et de la protection sociale dans le secteur, et par des mesures de soutien destinées aux jeunes pêcheurs et d'orientation vers des activités de pêche plus durables;
- une aide à la diversification de l'activité, dans le cadre d'un développement intégré des zones côtières.

1.5. En outre, la Commission prête une attention particulière à l'impact que ne manquera pas d'avoir la mise en œuvre des réductions de l'effort de pêche dans le cadre des plans de gestion pluriannuels. Cela impliquera une limitation annuelle du nombre de jours de pêche, avec pour conséquence une réduction du revenu des pêcheurs et des entreprises, pouvant aller jusqu'au retrait à titre définitif du bateau.

2. Résultats du Conseil «Pêche» tenu du 16 au 20 décembre 2002

2.1. La discussion du plan d'action doit se faire à la lumière des résultats du Conseil Pêche tenu du 16 au 20 décembre 2002. À cette occasion, le Conseil a adopté de nouveaux règlements ou interventions structurelles communautaires dans le secteur de la pêche comme suit:

2.2. Un système plus simple de limitation de la capacité de pêche de la flotte communautaire visant à une meilleure adéquation aux ressources disponibles a été adopté. Il remplacera l'ancien système de programmes d'orientation pluri-

nuels (POP), qui, selon la Commission, n'a pas permis de résoudre le problème de la surcapacité de la flotte communautaire. Le nouveau système confèrera davantage de responsabilité aux États membres pour atteindre un meilleur équilibre entre la capacité de pêche de leur flotte et les ressources disponibles. Il comprend les mesures suivantes:

- les niveaux de référence seront basés sur les niveaux des POP fixés pour le 31 décembre 2002. Les niveaux de référence seront réduits automatiquement et à titre permanent chaque fois que la capacité sera réduite moyennant une aide publique (en cas de retrait d'un navire moyennant une aide publique, les niveaux de référence seront réduits d'une capacité équivalente);
- pour chaque tonneau de jauge brute (TJB) introduit dans la flotte bénéficiant d'une aide publique (qui ne sera disponible que pour les deux années à venir, 2003 et 2004), les États membres devront déclasser, sans aide:
 - a) une capacité équivalente (ratio entrée/sortie 1:1) pour les navires jusqu'à 100 TJB ou
 - b) 1,35 tonne (ratio entrée/sortie 1,35) pour les navires de plus de 100 TJB;
- au cours de la période 2003/2004, les États membres qui accordent une aide publique au renouvellement de leur flotte devront réduire la capacité globale de cette dernière de 3 % au minimum par rapport à leur niveau de référence;
- il appartiendra aux États membres d'assurer que la capacité totale de pêche des nouveaux navires intégrés à leur flotte ne dépasse pas la capacité de ceux qui en sont retirés à titre définitif et que la capacité de pêche soit adaptée aux ressources halieutiques disponibles.

2.3. L'aide au renouvellement des navires de pêche est progressivement éliminée; elle ne sera accordée que pendant deux ans encore (jusqu'à fin 2004) et seulement pour des navires de moins de 400 TJB. Elle sera limitée aux États membres ayant atteint les objectifs globaux en matière de capacité prévus par le POP IV et devra être accordée dans le respect des ratios entrée / sortie indiqués plus haut. Ce plan, d'une durée de deux ans, permettra aux États membres bénéficiaires de continuer à moderniser leur flotte, mais il sera clair qu'aucune aide au renouvellement des navires susceptible de contribuer à la surexploitation des stocks ne sera plus accordée après 2004.

2.4. L'aide à la modernisation des navires de pêche ne sera accordée qu'aux navires d'au moins 5 ans; elle visera à améliorer la sécurité, la qualité des produits ou les conditions de travail, à adopter des techniques de pêche plus sélectives ou à équiper les navires du système de contrôle VMS (système de localisation de navires par satellite). Quand la modernisation a pour but d'améliorer la sécurité, la qualité des produits ou les conditions de travail, une augmentation du tonnage sera possible, mais seulement pour améliorer la superstructure du navire (au-dessus du pont principal). Néanmoins, cette modernisation ne doit pas accroître la capacité de capture du navire. L'aide communautaire sera limitée aux États membres qui ont atteint les objectifs globaux de capacité fixés dans le POP IV.

2.5. Un «fonds de déchirage» doté de 32 millions d'euros a été créé pour aider les États membres à appliquer des réductions supplémentaires de l'effort de pêche exigé dans le cadre des plans de reconstitution des stocks. Les navires dont l'effort de pêche doit être réduit d'au moins 25 % en raison de l'application d'un plan de reconstitution pourront bénéficier d'une aide de ce fonds; le montant de ces primes sera supérieur de 20 % à celui des primes de déclassement des navires accordées au titre de l'IFOP.

2.5.1. L'aide au transfert permanent de navires communautaires vers des pays tiers, y compris par la création d'entreprises communes avec les pays tiers partenaires, sera accordée pendant deux ans (jusqu'à fin 2004). Toutefois, elle sera limitée aux exportations vers des pays avec lesquels l'Union a signé un accord de pêche ou aux transferts visant à créer une entreprise commune dans l'un de ces pays (à moins que la Commission n'en décide autrement). Le montant de la prime sera limité à 30 % de la prime pour déchirage accordée par l'IFOP pour les exportations et à 80 % pour les entreprises communes.

2.5.2. L'aide des États membres aux pêcheurs et aux armateurs qui doivent temporairement cesser leur activité de pêche peut à présent être attribuée pour une durée de trois mois consécutifs ou de six mois sur l'ensemble de la période 2000-2006, lorsque les interruptions sont dues à des circonstances imprévisibles. L'aide accordée pour un an peut être prolongée d'une deuxième année si l'interruption temporaire résulte de la mise en œuvre d'un plan de reconstitution, d'un plan de gestion pluriannuelle ou encore de mesures d'urgence décidées par la Commission ou par les États membres. L'aide au recyclage des pêcheurs destinée à les aider à se reconvertir dans des activités professionnelles ne relevant de la pêche proprement dite sera élargie en faveur d'une diversification des activités des pêcheurs, tout en leur permettant de continuer à pêcher à temps partiel.

3. Considérations générales

3.1. Le Plan d'action à l'examen a été présenté à un moment critique pour le secteur européen de la pêche, où il est indispensable de prendre des mesures courageuses en vue

d'assurer la pérennité de la pêche communautaire de manière durable et soutenable, ce qui passe nécessairement par la reconstitution des stocks halieutiques, lesquels en ce qui concerne plusieurs espèces sont dans un état critique. En effet, le CESE partage en général le diagnostic posé par la Commission sur la situation du secteur de la pêche dans l'UE dans son Livre vert, notamment en ce qui concerne la surcapacité actuelle de la flotte communautaire. Il est clair qu'il sera impossible de créer les conditions d'une pêche durable tant que la capacité de la flotte, et plus spécialement l'effort de pêche, seront maintenus à leur niveau actuel. Le CESE estime toutefois que l'approche du problème ne peut être uniquement économique ou écologique. Dans son avis sur le Livre vert⁽¹⁾, il soulignait que pour les régions concernées, l'importance de la pêche et des activités associées excède de loin la contribution de ce secteur au PIB. La pêche ne saurait être considérée comme un secteur à restructurer parmi d'autres. La majorité des pêcheurs vivent de pêche artisanale et leurs activités sont en règle générale respectueuses de l'environnement. La pêche constitue le nœud central autour duquel s'articule toute une série de communautés qui jouent un rôle important en termes d'équilibre social et de gestion territoriale, notamment dans les régions ultrapériphériques et dans les régions qui dépendent fortement de la pêche aujourd'hui.

3.1.1. Dans son avis sur le document-cadre «calendrier de mise en œuvre» adopté par la Commission en 2002⁽²⁾, le CESE estimait déjà qu'il fallait «maintenir un équilibre entre la rentabilité et l'efficacité d'un côté, et l'emploi durable de l'autre».

3.2. Le CESE a demandé à plusieurs reprises que la présentation des politiques et des mesures de restructuration pour le secteur de la pêche s'accompagne des mesures sociales et économiques correspondantes à même de contribuer à réduire l'impact prévisible sur les professionnels et les entreprises. Il a également fait valoir qu'il est essentiel que ceux-ci soient associés dès le début à la définition de ces mesures et de ces politiques.

3.3. Quand, en mai 2002, la Commission a présenté la première série de mesures pour la réforme en question, le fait qu'elle n'a pas été assortie d'un ensemble de propositions qui puissent apporter des réponses aux préoccupations légitimes du secteur, a contribué à un climat de rejet et de réticence de la part des professionnels et de plusieurs États membres, que l'on aurait pu éviter si l'on avait pris en considération la participation des parties concernées.

⁽¹⁾ JO C 36 du 8.2.2002, pt. 2.1.2.

⁽²⁾ JO C 85 du 8.4.2003.

3.4. Il ajoute que comme la Commission l'avait affirmé dans le document «calendrier de mise en œuvre»⁽¹⁾, le document à l'examen a été élaboré sur la base de consultations bilatérales avec les États membres. Le CESE estime néanmoins qu'il aurait été nécessaire d'associer à ce processus de consultation les partenaires sociaux, les armateurs et les syndicats, de manière à envisager d'entrée de jeu les mesures socioéconomiques que ces derniers auraient présentées.

3.5. Comme cela a été dit précédemment, la proposition de la Commission doit être replacée dans son contexte, à savoir la volonté d'apporter une réponse aux conséquences qu'auraient, en termes sociaux et économiques, les mesures issues d'un premier train de propositions. Or, compte tenu des décisions arrêtées par le Conseil des ministres de décembre 2002, certaines de ces conséquences seront en partie limitées, de même que les crédits disponibles seront plus limités dès lors que le Conseil a choisi de maintenir en vigueur plusieurs des mesures que la Commission entendait supprimer dans l'intention d'en réaffecter les ressources.

3.6. Cela dit, le CESE estime que le plan d'action, bien qu'il soit nécessaire, n'apporte pas de réponse aux préoccupations des chefs d'entreprises et des pêcheurs, car sur certains aspects il est trop vague et pour d'autres, il ne prévoit pas un financement suffisant.

3.7. Dans le plan d'action, la Commission revoit à la baisse les estimations relatives aux pertes de postes de travail qu'elle avait faites antérieurement: de 28 000, elles passent à 12 000 sur une période de quatre ans. En effet, à l'issue de consultations avec des États membres, la Commission a conclu qu'elle devait comptabiliser séparément les pertes de postes de travail dues à la réforme et celles qui se produisent «naturellement» depuis quelques années. Par ailleurs, compte tenu de la difficulté actuelle à recruter de nouveaux professionnels, il existe dans certains pays un manque de main-d'œuvre qui pourrait absorber une partie de ceux qui auraient perdu leur travail.

3.7.1. Bien que les décisions du Conseil laissent entrevoir une réduction de l'impact sur l'emploi, le degré d'incertitude quant à l'effet réel des plans de gestion pluriannuels est considérable. La Commission fait également valoir que l'élargissement de l'UE entraînera probablement une augmentation des difficultés pour l'emploi dans le secteur. Le CESE invite la Commission à assurer la mise à disposition des moyens adéquats pour faire face à ces difficultés et pallier les carences avérées en termes de moyens techniques, d'infrastructures et de formation.

3.7.2. Par ailleurs, les réductions draconiennes imposées à la pêche au cabillaud et au merlu en mer du Nord affecteront considérablement l'emploi dans cette région, et ce à un degré

que la communication ne pouvait pas encore entrevoir et qui par conséquent n'a pas été pris en considération.

3.8. Le CESE constate en outre que l'impact éventuel des mesures proposées et /ou adoptées dans d'autres secteurs étroitement liés à la pêche, comme ceux de la commercialisation, de la transformation, du traitement ou des chantiers navals n'a pas été calculé. La réduction de l'activité, du nombre de navires et du volume de poisson pêché aura un impact non négligeable sur ces secteurs et le CESE recommande vivement que des mesures d'appui appropriées soient prévues. Comme cela a été dit précédemment, l'importance de la pêche dans certaines communautés est déterminante en termes de cohésion économique et sociale et tout déséquilibre peut avoir de profondes répercussions en amont et en aval. La Commission elle-même reconnaît que dans certaines communautés, l'alternative à la pêche ne pourra être que le chômage ou l'émigration.

3.9. Préoccupant également, le scénario selon lequel, malgré le maintien en activité des pêcheurs et des bateaux, les possibilités de pêche, en termes de jours de pêche ou de quotas attribués, sont si rares qu'elles reviennent à une faillite à court terme. Le CESE estime qu'un débat sérieux et de fond sur le modèle que l'on entend mettre en œuvre dans le secteur de la pêche dans les eaux communautaires s'impose: il faut poser la question de savoir s'il est opportun de miser sur un nombre réduit de grands bateaux, modernes et très rentables au détriment d'un segment de flotte de moyenne dimension, peut-être moins rentable mais occupant plus de personnes. Cette option conduirait à terme à la constitution de monopoles et à une éventuelle privatisation des ressources halieutiques avec commercialisation des quotas. Le CESE ne peut accepter une telle perspective.

3.10. Par ailleurs, le CESE insiste sur la nécessité d'une intervention en termes de régulation des activités de pêche illégale, non déclarée et non réglementée, et des navires battant pavillon de complaisance, y compris au niveau de l'importation des produits de la pêche ainsi que de la «pêche sportive», en vue d'assurer une mise en œuvre harmonisée et juste des règles communautaires.

3.11. La communication comporte une analyse des différents fonds communautaires existants qui pourront servir à financer des mesures socioéconomiques. Outre les programmes spécifiques au secteur comme l'IFOP, d'autres possibilités existent dans le cadre du FEDER, du FEOGA ou du FSE, par exemple.

3.12. Il y a lieu ici de rappeler le point de vue exprimé antérieurement par le CESE, selon lequel, bien qu'il n'ait pas été pleinement exploité, le programme *Pesca* a permis, pendant son application, une meilleure participation des professionnels et des entreprises grâce à une plus grande proximité et identification du programme avec le secteur. En particulier,

⁽¹⁾ COM(2002) 181 final.

étant donné que certains États membres ont décidé de ne pas créer de mesures sociales spécifiques pour le secteur, il serait utile d'élaborer un nouveau programme permettant l'accès direct de tous les professionnels aux mesures d'accompagnement social.

3.13. Le secteur de l'aquaculture présente un potentiel de développement qui doit être valorisé dans toutes ses composantes et en particulier en tant que source d'emplois, dans la mesure où il peut absorber une partie des travailleurs qui seraient obligés d'abandonner leur activité en mer. Des mesures fiscales et autres favorisant cette absorption devraient être adoptées ⁽¹⁾.

3.14. À noter également, le fait que la Commission base ses propositions sur la reprogrammation de crédits déjà alloués aux États membres mais qui ne peuvent plus être utilisés compte tenu des mesures restrictives proposées dans le paquet de mai. Toutefois, compte tenu de la décision du Conseil de ne pas accepter toutes les coupes proposées par la Commission, la reprogrammation de certains de ces crédits en faveur de mesures socioéconomiques sera rendue difficile. Il ajoute que certains États membres ont déjà destiné une bonne partie de ces fonds à des mesures de renouvellement de la flotte. Le CESE estime que seuls un renforcement des crédits dans le cadre de l'IFOP et la création d'une ligne d'appui spécifique aux questions sociales, permettraient d'établir un cadre solide de soutien au secteur et à ses professionnels.

3.15. Dans ce contexte, le CESE salue l'initiative du Parlement européen consistant à proposer à l'autorité budgétaire et à la Commission l'adoption d'un plan d'action pour pallier les conséquences des mesures de reconstitution des stocks de cabillaud et l'attribution de 150 millions d'euros de fonds supplémentaires.

3.16. Sous le titre «Autres options pour le plus long terme», la Commission aborde la situation de ceux qui resteront dans le secteur: un éventuel élargissement de l'IFOP pour soutenir des mesures visant la réduction du degré de dépendance de la pêche dans laquelle se trouvent les communautés côtières, l'aide à la pêche à petite échelle, l'amélioration de l'image du secteur, une participation accrue des femmes aux activités

connexes et la valorisation de leur rôle, de nouvelles études sur le niveau de dépendance de la pêche dans laquelle se trouvent certaines régions et une réflexion sur l'avenir de la politique structurelle pour le secteur après 2006. Le CESE souscrit à cette approche et invite instamment la Commission et les États membres à mettre en œuvre le plus rapidement possible les mesures nécessaires.

3.16.1. Une fois de plus, la Commission déclare vouloir consulter les partenaires sociaux, notamment dans le cadre du Comité du dialogue social, sur les mesures destinées à améliorer les conditions de travail et la vie à bord. Il est à noter ici que bien que la communication ait été publiée sans consultation préalable de ce comité, les partenaires sociaux ont adopté en novembre 2002 une position commune qui énonçait une série de propositions concrètes allant dans ce sens. Le CESE recommande de tenir dûment compte de cette contribution des partenaires sociaux et de prévoir leur participation dès le début du processus décisionnel, tant au niveau européen qu'au niveau régional et local.

3.16.2. Cette coopération sera aussi fondamentale pour l'amélioration de l'image du secteur, qui doit désormais se montrer plus soucieux de la sécurité, de l'environnement et de l'introduction de modes de rémunération offrant aux jeunes des perspectives de plus grande stabilité et sécurité d'emploi.

3.16.3. La Commission affirme également vouloir réviser la législation en vigueur pour améliorer les conditions de travail et la protection sociale dans le secteur. Le CESE salue cette intention qu'il appelle de ses vœux depuis longtemps. Il est souhaitable, en particulier, que les États membres s'engagent plus résolument dans la ratification de la Convention STCW et du Protocole à la Convention de Torremolinos.

3.17. Il estime également qu'il faudrait étudier les moyens de tirer profit des connaissances et des expériences des professionnels qui abandonnent leur activité, notamment dans le cadre d'action de formation et de coopération avec des pays tiers.

3.18. Enfin, la Commission devrait promouvoir un débat sur des mesures pouvant améliorer l'utilisation d'aides communautaires en vue d'améliorer les conditions sociales dans le secteur. L'accès à ces fonds devrait être conditionné au respect de normes sociales minimales communes à tout le secteur.

⁽¹⁾ JO C 85 du 8.4.2003.

Bruxelles, le 14 mai 2003.

Le Président
du Comité économique et social européen
Roger BRIESCH

Avis du Comité économique et social européen sur la «Proposition du Parlement européen et du Conseil modifiant la directive 1999/32/CE en ce qui concerne la teneur en soufre des combustibles marine»

(COM(2002) 595 final — vol. II — 2002/0259 (COD))

(2003/C 208/06)

Le 10 décembre 2002, le Conseil a décidé, conformément à l'article 251 du Traité instituant la Communauté économique européenne, de consulter le Comité économique et social européen sur la proposition susmentionnée.

La section spécialisée «Agriculture, développement rural, environnement», chargée de préparer les travaux du Comité en la matière, a adopté son avis le 1^{er} avril 2003 (rapporteur: M. Retureau).

Lors de sa 399^e session plénière des 14 et 15 mai 2003 (séance du 14 mai), le Comité économique et social européen a adopté l'avis suivant par 101 voix pour, 2 voix contre et 8 abstentions.

1. Proposition de la Commission

1.1. Incidences sur l'environnement de la combustion des combustibles marine contenant du soufre

1.1.1. La combustion dans les moteurs de navires de combustibles fossiles contenant naturellement du soufre provoque des émissions dans l'atmosphère de dioxyde de soufre (SO_2) et de particules secondaires de sulfates inorganiques résultant de son oxydation, ainsi que de particules primaires de suie et d'oxydes d'azote (NO_x). Ces émissions sont nocives pour l'homme et nuisibles pour l'environnement (acidification, atteintes à des environnements sensibles, à certains matériaux et formation d'ozone troposphérique).

1.1.2. L'influence des émissions des navires dans le dépassement des charges critiques d'acidité se fait particulièrement sentir sur les territoires des pays riverains de la mer du Nord et de la Baltique, de la Manche et de la mer d'Irlande. Pour ceux de ces pays situés au nord de l'Europe, le trafic maritime intervient pour plus de 50 % dans le dépassement des charges critiques d'acidité dans la plupart des régions côtières; dans l'ensemble de l'UE, les émissions des navires seraient responsables de 20 à 30 % des concentrations atmosphériques de particules inorganiques secondaires relevées dans la plupart des régions côtières, selon l'étude commanditée par la Commission.

1.1.3. L'ensemble des émissions des navires ont des incidences mesurables néfastes sur la santé humaine dans toute l'Union européenne, en terme d'effets sur la mortalité et sur la morbidité (maladies, notamment aggravation de l'asthme, incidence accrue des bronchites et des insuffisances cardiaques).

1.2. Objectifs de la proposition

1.2.1. La proposition vise à réduire les émissions de dioxyde de soufre et de particules des navires par une modification de la directive 1999/32/CE, notamment de:

- limiter à 1,5 % la teneur en soufre des combustibles marine utilisés par tous les navires de mer navigant en

mer du Nord, dans la Manche et dans la mer Baltique (zones de contrôle des émissions de $\text{SO}_x = \text{ZCE-SO}_x$), conformément à l'annexe VI de la convention MARPOL ⁽¹⁾;

- limiter à 1,5 % la teneur en soufre des combustibles marine utilisés par les navires à passagers qui assurent des services réguliers à destination ou en provenance de ports de la Communauté, afin d'améliorer la qualité de l'air près des ports et des côtes de tous les pays côtiers, y compris hors des zones de contrôle définies dans l'annexe VI MARPOL, et afin de créer une demande suffisante pour garantir une offre de combustibles à faible teneur en soufre dans toute l'Union européenne;
- limiter à 0,2 % la teneur en soufre du combustible utilisé par les navires de mer à quai dans les ports communautaires ainsi que par les bateaux de navigation intérieure, afin de réduire les émissions locales de dioxyde de soufre et de particules et d'améliorer localement la qualité de l'air.

1.2.2. Les modifications concernant les combustibles marine sont complétées par deux autres types de modifications:

- des modifications concernant les dispositions relatives aux fiouls lourds destinés aux applications terrestres, qui découlent de la directive 2001/80/CE relative aux émissions des grandes installations de combustion et
- la création d'un comité de réglementation pour approuver les futures modifications techniques qui ne sont pas soumises à la procédure de codécision.

⁽¹⁾ Convention de l'Organisation Maritime Internationale (OMI) contre les pollutions marines; pour entrer en vigueur, l'annexe VI demande sa ratification par au moins 15 États, représentant au moins 50 % du tonnage brut de la flotte mondiale des navires de commerce. Cette annexe n'est encore que peu ratifiée (25 % du tonnage), mais la ratification annoncée du Panama rapproche l'échéance attendue.

1.3. Bilan coûts avantages

1.3.1. En ce qui concerne le coût de production de combustibles marine à plus basse teneur en soufre pour les raffineurs de l'Union européenne, plus la quantité de combustibles à basse teneur en soufre produite est importante, plus les coûts de production unitaire par tonne sont élevés. Cela signifie que plus la demande de combustibles à basse teneur en soufre augmente, plus les prix sont élevés.

1.3.2. La Commission a considéré que les coûts supportés par les raffineurs communautaires seraient répercutés sur les armateurs sous la forme d'une augmentation des prix des combustibles. Le coût supplémentaire annuel des dispositions de la proposition relatives aux zones de contrôle des émissions de (ZCE-SO_x) pour 2006 est estimé à $(7 \text{ m} \times \text{EUR } 50) + (7 \text{ m} \times \text{EUR } 55) = 735$ millions d'euros. Le coût supplémentaire annuel des dispositions relatives aux navires à passagers pour 2007 est estimé à $(4 \text{ m} \times \text{EUR } 50) = 200$ millions d'euros. Le coût supplémentaire annuel des dispositions relatives aux combustibles à utiliser dans les ports, pour 2006, est estimé à $(2,3 \text{ m} \times \text{EUR } 57,75) = 133$ millions d'euros. À partir de 2008, la teneur maximale en soufre autorisée passera de 0,2 % à 0,1 % et la consommation augmentera pour atteindre 2,4 millions de tonnes. Le coût supplémentaire annuel des dispositions relatives aux combustibles à utiliser dans les ports, pour 2008, est estimé à $(2,4 \text{ m} \times \text{EUR } 2) = 4,8$ millions d'euros.

1.3.3. Les avantages globaux de la proposition découlent de la réduction des émissions de polluants atmosphériques classiques qui est associée à la diminution de la teneur en soufre des combustibles marine utilisés dans la ZCE-SO_x et dans les ports de l'Union européenne. La réduction des émissions de polluants classiques a plusieurs effets bénéfiques directs sur la santé humaine et sur l'environnement.

1.3.4. Pour effectuer un bilan monétaire coûts-avantages, la Commission estime que certains de ces effets peuvent être convertis en valeur monétaire en associant un avantage à chaque tonne de polluant supprimée, mais que d'autres ne peuvent être évalués en termes monétaires (acidification). Néanmoins, elle conclut à un bilan positif en faveur des propositions qu'elle formule.

1.3.5. Les avantages nets annuels sont estimés à:

- 645 721 000 euros pour les ZCE-SO_x (2006);
- 209 400 000 euros pour le volet de la proposition concernant les navires à passagers (2007);
- 787 975 000 respectivement 26 194 000 euros pour le volet de la proposition relatif aux combustibles à utiliser dans les ports (2006 et 2008).

1.3.6. Ce bilan est basé sur une estimation prudente qui ne prend pas en compte le fait que sur les 50 ports ayant les émissions les plus importantes, dix ont une population

d'environ 500 000 personnes ou plus. Parmi ces villes, cinq sont des capitales européennes et quatre ont une population d'un million d'habitants ou plus. Dans ces régions, la valeur monétaire de l'avantage par tonne de SO₂ et de particules en moins sera 5 à 15 fois supérieure à celle qui a été utilisée dans l'analyse coûts-avantages parce qu'un plus grand nombre de personnes bénéficieront de la réduction des émissions.

1.3.7. L'abaissement de la teneur en soufre du combustible marine aura aussi une légère incidence sur les émissions de dioxyde de carbone (CO₂), principal gaz à effet de serre contribuant au changement climatique. La désulfuration des combustibles consomme beaucoup d'énergie et entraîne une augmentation des émissions de CO₂ des raffineries. En revanche, les combustibles à basse teneur en soufre ont une énergie spécifique plus élevée, d'où de moindres émissions de CO₂ de la part des navires. La Commission n'a en conséquence pas pris en compte le CO₂ dans le bilan coûts-avantages.

2. Observations générales

2.1. Le Comité approuve l'objectif des propositions formulées par la Commission, qui visent à la réduction des pollutions causées par les émissions des moteurs de navires.

2.2. Il constate que ces propositions sont conformes aux dispositions prévues à l'annexe VI de la convention MARPOL bien que, contrairement aux espoirs trop optimistes d'une entrée en vigueur rapide, le nombre actuel des ratifications et le tonnage commercial sous pavillons des pays parties ne permettront son entrée en vigueur rapide que si une volonté politique plus ferme était exprimée parmi les membres de l'OMI.

2.3. Le Comité espère vivement que tous les pays membres de l'Union et tous les pays candidats qui ne l'auraient pas encore fait considéreront dans de brefs délais toutes les possibilités qu'ils ont de ratifier l'annexe VI MARPOL, qui constituera un moyen important de préserver la santé humaine et l'environnement, particulièrement menacés dans toutes les zones portuaires, en particulier celles à forte densité de population et dans nombre de pays, tout particulièrement les pays riverains de la mer du Nord, de la Manche, de la Baltique et de la Méditerranée.

2.4. Il considère que les propositions de la Commission pour réduire la teneur en soufre des combustibles marine auront un impact politique international important en faveur de la ratification de l'annexe VI et qu'elles sont de nature à hâter l'entrée en vigueur internationale des dispositions MARPOL réduisant les émissions de SO₂ et de NO_x, ainsi que celles des particules résultant de la combustion des fiouls et gazoles marine.

2.5. Le Comité estime que le taux maximal de 1,5 % est raisonnable à l'étape actuelle et ce choix ne peut qu'accélérer l'entrée en vigueur de ce plafond à l'échelle mondiale, ce qui évitera rapidement l'essentiel des distorsions de concurrence avec les pays tiers, qui seraient alors soumis aux mêmes contraintes.

2.6. Pour obtenir des teneurs inférieures à 1,5 % (telles que 1 % ou 0,5 %) pour les fiouls lourds destinés aux navires, il faudrait mettre en œuvre des méthodes de raffinage dont le coût serait très substantiellement accru et qui seraient beaucoup plus exigeantes en énergie, avec des émissions plus importantes de CO₂.

2.7. Le taux de 0,2 % pour les navires à quai et la navigation intérieure se justifie pleinement dans les ports en zones urbaines, dans les terminaux éloignés des centres urbains; les conséquences de la pollution n'en sont pas moins graves pour les marins, dockers et tous les personnels et les usagers de la zone portuaire ainsi que des entreprises environnantes, les passagers ou les résidents proches. Aussi le Comité approuve-t-il la généralisation de ce plafond, telle que proposée par la Commission. Il recommande également, en vue d'en faciliter l'application, que la Commission évalue les modalités permettant d'adapter au mieux les navires à ce plafond, sur les plans technique, de sécurité et d'environnement.

2.8. L'exercice du bilan coût-avantages donne des indications économiques précieuses sur le coût supplémentaire qui sera entraîné par les nouvelles teneurs maximales en soufre pour les opérateurs maritimes, et donc pour les clients finaux des marchandises transportées. Cependant, les avantages généraux en termes de santé et d'espérance de vie humaine, de préservation d'environnements fragiles du Nord de l'Europe

menacés par les pluies acides priment à l'évidence, pour le Comité, sur les dépenses supplémentaires de raffinage et les coûts d'opération des navires. Bien que ces avantages importants ne soient pas tous aisés à évaluer en termes monétaires, le bilan est très nettement en faveur des propositions de réduction du soufre et des particules.

2.9. La protection de l'environnement et celle de la santé constituent des objectifs primordiaux de l'Union et intéressent directement les habitants des États membres présents et à venir. Le Comité soutient donc sans réserve les propositions de la Commission qui sont à ses yeux réalistes, proportionnées et politiquement souhaitables dans les meilleurs délais.

3. Observations particulières

3.1. Pour obtenir une efficacité supplémentaire des mesures proposées, les moteurs des navires à mettre en chantier devraient être conçus ou adaptés à la composition nouvelle des carburants, afin de parvenir à une meilleure efficacité énergétique, permettant de réduire les émissions de CO₂, ce qui à terme pourrait compenser une possible élévation des émissions de CO₂ des raffineries pour des opérations de désulfuration.

3.2. Le Comité ne propose pas, à cette étape, de teneurs inférieures à celles proposées par la Commission, qui représentent une réduction de moitié environ par rapport à la teneur moyenne en soufre des carburants actuels (près de 3 %). En effet, le projet prône efficacement l'application universelle, dans les meilleurs délais, du taux de 1,5 %. Cela ne doit pas empêcher d'envisager par la suite de nouveaux projets et le Comité encourage la Commission et les pays membres à agir dans ce sens, en particulier au sein de l'OMI.

Bruxelles, le 14 mai 2003.

Le Président

du Comité économique et social européen

Roger BRIESCH

Avis du Comité économique et social européen sur la «Proposition de directive du Parlement européen et du Conseil modifiant la directive 95/2/CE concernant les additifs alimentaires autres que les colorants et les édulcorants»

(COM(2002) 662 final — 2002/0274 (COD))

(2003/C 208/07)

Le 16 décembre 2002, le Conseil a décidé, conformément à l'article 251 du Traité instituant la Communauté économique européenne, de consulter le Comité économique et social européen sur la proposition susmentionnée.

La section spécialisée «Agriculture, développement rural, environnement», chargée de préparer les travaux du Comité en la matière, a adopté son avis le 1^{er} avril 2003 (rapporteur: M. Donnelly).

Lors de sa 399^e session plénière des 14 et 15 mai 2003 (séance du 14 mai), le Comité économique et social européen a adopté l'avis suivant par 111 voix pour, 1 voix contre et 5 abstentions.

1. Introduction

1.1. La directive 95/2/CE sur les additifs alimentaires autres que les colorants et les édulcorants fixe la liste des additifs alimentaires autorisés, des produits alimentaires pouvant les contenir et leurs conditions d'utilisation. L'objectif de cette directive est d'harmoniser la législation communautaire sur les additifs, pour garantir un niveau élevé de protection de la santé humaine et le bon fonctionnement du marché intérieur. La directive sur les additifs a déjà été modifiée à trois reprises, en 1996, 1998 et 2001.

1.2. À l'heure actuelle, la législation sur les additifs alimentaires est totalement harmonisée à l'échelon communautaire. Il est proposé de modifier la directive sur les additifs au vu des dernières avancées techniques et scientifiques. Les modifications portent sur les points suivants: (a) autorisation d'un nouvel additif alimentaire; (b) suppression de l'autorisation d'utiliser certains additifs alimentaires; (c) autorisation d'étendre l'utilisation d'additifs alimentaires autorisés; (d) révision des autorisations en vigueur; (e) clarification de la définition de la catégorie fonctionnelle des «stabilisants», (f) additifs alimentaires dans les arômes. Depuis l'adoption du règlement n° 78/2002 établissant les principes généraux de la législation alimentaire, les arômes sont considérés comme des aliments et il est donc proposé de les incorporer à la directive sur les additifs. Cela conduira à une harmonisation au niveau communautaire, ce point faisant encore l'objet de législations différentes selon les États membres.

2. Observations générales

2.1. De même que dans ses avis précédents, le Comité soutient la proposition de la Commission. Il se félicite notamment de l'intention de la Commission d'imposer une réglemen-

tation stricte en ce qui concerne les additifs alimentaires dans les arômes et de procéder à son harmonisation au niveau communautaire.

3. Observations particulières

3.1. En ce qui concerne l'autorisation du nouvel additif E 907 (poly-1-décène hydrogéné), le Comité soutient la proposition de la Commission visant à l'utiliser comme agent d'enrobage dans les confiseries et les fruits secs. Cet additif peut se substituer aux produits à base d'huile végétale dont certains contiennent des acides gras trans, substance à éviter.

3.2. Le Comité soutient la proposition de la Commission visant à supprimer l'autorisation d'utiliser certains additifs dont l'usage a été abandonné.

3.3. Au sujet de la proposition de la Commission visant à étendre l'utilisation de certains additifs à dose journalière acceptable (DJA) non précisée, le Comité estime que la proposition semble justifiée du point de vue technologique et que cela n'entraînera aucun problème de santé ni aucune tromperie car ces additifs ne présentent aucun risque pour la santé humaine.

3.4. En ce qui concerne la proposition de la Commission d'étendre l'utilisation des additifs à DJA chiffrée précisée, le Comité fait remarquer que la proposition d'étendre l'utilisation de l'acide sorbique E 200 comme conservateur dans les pâtes à tartiner à base de produits laitiers et de matières grasses et dans les produits de boulangerie précuits et préemballés destinés à la vente au détail (y compris aux entreprises de restauration industrielle et à la restauration traditionnelle) peut constituer un danger pour la santé humaine. Actuellement, la DJA autorisée est assez basse et cet additif est couramment utilisé dans l'alimentation. Une extension de l'autorisation exposerait le consommateur à un risque accru de dépassement

de la DJA recommandée. Le Comité suggère de définir l'expression «pâtes à tartiner à base de produits laitiers et de matières grasses» en fonction de leur teneur en eau, afin de n'autoriser l'additif que dans les pâtes à tartiner ayant une forte teneur en eau. Le Comité estime que son utilisation ne devrait pas être permise dans la restauration industrielle et traditionnelle.

3.5. Quant à la révision des autorisations en vigueur, la Commission suggère notamment d'étendre l'utilisation du phosphate d'aluminium sodique E 541. Actuellement, cet additif est principalement utilisé au Royaume-Uni comme agent levant dans les produits de boulangerie. La modification proposée permettrait aux boulangers des autres États membres de l'utiliser. Cependant, la dose hebdomadaire tolérable (DHT) pour l'aluminium est de 7 mg par kilo de poids corporel et l'extension de l'utilisation du E 541 pourrait accroître le risque de dépassement de la DHT.

3.6. Le Comité soutient pleinement l'harmonisation de la législation sur les additifs alimentaires dans les arômes qui sont

déjà autorisés par les différentes législations nationales des États membres. Dans quelques cas, il peut toutefois s'avérer malaisé d'évaluer si un additif transféré a ou non une fonction technologique dans l'aliment. La quantité maximale de l'additif concerné est alors fixée dans l'aliment aromatisé. Dans ces cas de figure, le Comité suggère de faire figurer ces additifs sur l'étiquette du produit, afin d'informer le consommateur.

3.7. Le Comité remarque que la limite est fixée à 3g/kg pour certains additifs dans les arômes tels que les E 1505, E 1517, E 1518 et E 1520. Il signale que cette limite est inférieure dans certains États membres tels que le Danemark, où elle est fixée à 1g/kg.

3.8. Le Comité est préoccupé par la proposition d'utilisation de l'additif pour arômes E 1519 (alcool benzylique) dans les boissons aromatisées sans alcool, car il ne sera pas obligatoire de faire figurer cet additif sur l'étiquette du produit, et il considère que les consommateurs allergiques à l'alcool devraient être informés.

Bruxelles, le 14 mai 2003.

Le Président

du Comité économique et social européen

Roger BRIESCH

Avis du Comité économique et social européen sur la «Proposition de règlement du Conseil établissant un système d'identification et d'enregistrement des animaux des espèces ovine et caprine et modifiant le règlement (CEE) n° 3508/92»

(COM(2002) 729 *final* — 2002/0297 (CNS))

(2003/C 208/08)

Le 7 février 2003, le Conseil a décidé, conformément à l'article 251 du traité instituant la Communauté européenne, de consulter le Comité économique et social sur la proposition susmentionnée.

La section spécialisée «Agriculture, développement rural, environnement», chargée de préparer les travaux du Comité en la matière, a adopté son avis le 1^{er} avril 2003 (rapporteur: M. Donnelly).

Lors de sa 399^e session plénière des 14 et 15 mai 2003 (séance du 14 mai), le Comité économique et social européen a adopté le présent avis par 119 voix pour, 1 voix contre et 3 abstentions.

1. Introduction

1.1. Il est admis depuis longtemps que les mouvements d'animaux et de produits animaux sont susceptibles de transmettre des maladies d'une région à une autre. Par conséquent, la sûreté des échanges a toujours été un objectif essentiel dans le contexte de la libre circulation des animaux. Lorsqu'une maladie a été transmise, le traçage des animaux est important pour pouvoir effectuer des études épidémiologiques.

1.2. Avant l'achèvement du marché unique, la directive 90/425/CEE du Conseil du 26 juin 1990 stipulait que les animaux destinés au commerce intracommunautaire devaient être identifiés et enregistrés de manière à permettre de remonter à l'exploitation, au centre ou à l'organisme d'origine ou de passage. La directive 91/496/CEE du Conseil du 15 juillet 1991 prévoyait des dispositions similaires pour les animaux entrant sur le territoire de la Communauté.

1.3. Tandis que la directive 90/425/CEE du Conseil exigeait l'extension de ces exigences aux mouvements d'animaux à l'intérieur du territoire des États membres avant le 1^{er} janvier 1993, la directive 92/102/CEE du Conseil de novembre 1992 imposait des obligations plus strictes aux États membres dans le domaine de l'identification et de l'enregistrement des animaux. Il s'agissait là d'une mesure importante, compte tenu de la suppression des contrôles vétérinaires aux frontières lors de l'achèvement du marché unique.

1.4. La directive 92/102/CEE du Conseil définissait des exigences minimales en matière d'identification et d'enregistrement des animaux, et prévoyait notamment les dispositions suivantes:

- les États membres doivent tenir un registre des exploitations;

- tout détenteur de bétail, de porcins, d'ovins et de caprins doit tenir un registre indiquant le nombre d'animaux présents sur son exploitation;

- les États membres doivent veiller à ce que les principes généraux suivants soient respectés:

- a) les marques d'identification doivent être apposées avant que les animaux quittent l'exploitation de naissance;
- b) aucune marque ne peut être enlevée ou remplacée sans l'autorisation de l'autorité compétente.

1.5. Conformément à l'article 10 de la directive 92/102/CEE du Conseil, la Commission devait présenter, au plus tard le 31 décembre 1996, un rapport en vue de définir un système communautaire harmonisé d'identification et d'enregistrement et prendre une décision quant à la possibilité d'introduire un dispositif électronique d'identification. Le Comité souligne que le délai mentionné n'a pas été respecté. En outre, le 17 avril 1998, la Commission a présenté un rapport concernant l'identification et l'enregistrement des animaux ⁽¹⁾, et a lancé la même année un vaste projet concernant l'identification électronique des animaux (IDEA).

1.6. Alors que l'article 5 de la directive 92/102/CEE du Conseil définit avec précision les exigences relatives au marquage auriculaire et à l'âge d'enregistrement des bovins, aucune disposition de ce type n'est prévue pour les ovins et les caprins. Une modification de la directive 64/432/CEE du Conseil a déjà prévu la création de bases de données nationales destinées à enregistrer les mouvements de bovins, en tant qu'élément d'un système de réseaux de surveillance.

⁽¹⁾ CIM(98) 207 final.

1.7. À la lumière d'expériences récentes, il est apparu nécessaire de remédier à l'absence d'un système communautaire d'identification, d'enregistrement et de traçage efficace des mouvements d'ovins.

2. Contenu essentiel de la proposition

2.1. La proposition prévoit le renforcement des dispositions de la directive 92/102/CEE du Conseil, en particulier en ce qui concerne l'introduction dans chaque État membre d'un système d'identification garantissant que les animaux portent une marque d'identification et que tous les mouvements sont enregistrés, en vue du traçage des animaux pour raisons sanitaires. Les dispositions de la directive 92/102/CEE du Conseil qui concernent spécifiquement les animaux des espèces ovine et caprine, ne seront plus applicables.

2.2. Le rapport sur le projet IDEA ayant montré que les systèmes d'identification des animaux des espèces ovine et caprine pouvaient être améliorés considérablement par l'utilisation de dispositifs électroniques d'identification pour ces animaux, pour autant que certaines conditions concernant les mesures d'accompagnement soient remplies, la date d'application de ce système a été fixée à 2006.

2.3. Le système d'identification et d'enregistrement proposé comprend les éléments suivants:

- des moyens d'identification permettant d'identifier les animaux individuellement;
- des registres à jour conservés dans chaque exploitation;
- des documents de circulation;
- un registre central;
- une base de données informatique.

2.4. Selon la proposition, tous les animaux nés dans une exploitation de l'UE ou destinés à des échanges intracommunautaires seront identifiés. Quant aux animaux provenant de pays tiers, ils ne devront faire l'objet d'une identification que s'il est prévu qu'ils restent sur le territoire de l'UE. Par ailleurs, il n'est pas nécessaire d'identifier ces animaux s'ils sont transportés directement du poste frontalier d'inspection vétérinaire vers un abattoir situé dans le même État membre et qu'ils sont abattus dans les 14 jours suivant l'exercice des contrôles.

2.5. Tout animal né après juillet 2003 ou destiné aux échanges intracommunautaires doit être identifié conformément à la section A de l'annexe. Celle-ci prévoit l'utilisation de 2 marques auriculaires par animal, comportant un code d'identification unique. À partir de 2006, l'une des marques auriculaires sera remplacée par un dispositif électronique d'identification. Cependant, les États membres peuvent autoriser ce remplacement dès le 1^{er} juillet 2003, en respectant des mesures spécifiques garantissant la lisibilité du dispositif

électronique d'identification dans toute l'UE. Une dérogation à l'obligation d'utiliser un numéro individuel unique est prévue pour les animaux destinés à être abattus avant l'âge de six mois. Ces animaux devront toutefois être identifiés par une marque appliquée à chaque oreille; ces marques auriculaires doivent comporter au moins le code à deux lettres du pays, le code d'identification de l'exploitation de naissance et le mois de naissance.

2.6. Les animaux devront être identifiés dans un délai à fixer par l'État membre, à partir de la naissance de l'animal. Ce délai ne doit pas dépasser un mois; toutefois, ce délai peut être étendu à six mois pour les animaux détenus dans des conditions d'élevage extensif et en plein air.

2.7. Par ailleurs, à partir du 1^{er} juillet 2003, chaque fois qu'un animal est déplacé, il devra être accompagné d'un document de circulation délivré par l'autorité compétente et complété par le détenteur, contenant des informations sur l'animal et le déplacement.

2.8. À dater du 1^{er} juillet 2004, les États membres devront tenir une base de données contenant des informations sur toutes les exploitations, ainsi que des données sur le nombre d'animaux détenus, mises à jour régulièrement.

2.9. À partir du 1^{er} juillet 2005, chaque déplacement sera introduit dans la base de données, afin de garantir le traçage électronique des animaux. Ces données se référeront à des lots, comme c'est actuellement le cas pour les porcs.

2.10. Il importe de souligner que la proposition laisse toute latitude aux États membres pour choisir le modèle des moyens d'identification et la méthode d'identification conformément aux spécifications qui ont été définies, ainsi que le modèle de document de circulation et le modèle de registre d'exploitation utilisés sur leur territoire. Les États membres sont tenus de communiquer les modèles choisis à la Commission et aux autres États membres.

3. Observations générales

3.1. Le CESE estime qu'il est urgent de mettre au point une méthode effective et efficace pour le traçage rapide et l'identification des animaux dans l'UE. Ce système serait d'une importance capitale en cas d'apparition d'une maladie contagieuse.

3.2. Le CESE approuve par conséquent la proposition de la Commission.

3.3. Le CESE est favorable à l'élaboration d'un règlement qui garantirait une mise en œuvre cohérente dans tous les États membres et faciliterait d'éventuelles modifications ultérieures, pouvant s'avérer nécessaires sur la base de l'expérience acquise.

3.4. Le Comité fait remarquer que la mise en place d'un système effectif d'identification et d'enregistrement des animaux pourrait éventuellement poser problème dans le contexte de l'élargissement.

3.5. La Commission prévoit l'entrée en vigueur de la proposition à l'examen en juillet 2003, mais le CESE recommande de prolonger le délai de mise en œuvre.

4. Observations particulières

4.1. Le CESE prend acte du rapport final sur le projet IDEA 2002 (lancé pour la première fois en 1998), qui recommande la mise en place d'un système électronique d'identification et juge nécessaire d'élaborer une législation claire et précise et un système d'enregistrement des animaux. Le CESE est favorable aux recommandations faites dans le cadre du projet IDEA, concernant la mise en œuvre dans l'UE d'un système harmonisé, basé sur les principes suivants: des lignes directrices de mise en œuvre au niveau de l'UE, la création au niveau de l'UE d'une base de données utilisant une terminologie et des normes de communication communes pour la gestion des informations concernant le bétail. Cette base de données constituerait un moyen d'information et d'enregistrement relatif aux animaux, aux exploitations, à l'identification, aux déplacements et à l'abattage éventuel.

4.2. Le CESE souhaite souligner que la proposition ne prévoit pas la mise en œuvre d'un système harmonisé et centralisé d'enregistrement et d'identification des animaux, laissant les États membres libres d'instituer leur propre système national en les obligeant à communiquer leurs choix aux autres États membres et à la Commission. Le CESE considère que c'est une occasion manquée, compte tenu du prochain élargissement. Étant donné la nature intracommunautaire du commerce d'animaux, les opérateurs et les autorités locales auraient pu tirer parti d'un système européen centralisé d'identification et d'enregistrement favorisant la mise en place d'un système européen efficace de traçabilité.

4.3. Le CESE attend impatiemment les mesures d'application pour l'introduction proprement dite du système proposé d'identification électronique à l'échelle communautaire. Il convient également de promouvoir des améliorations dans les pays tiers afin d'augmenter la protection et de réduire les risques d'introduction de maladies dans l'UE.

4.4. Le CESE remarque que le système d'identification et de traçabilité ne s'appliquera pas aux animaux provenant de pays tiers lorsqu'il n'est pas prévu qu'ils restent sur le territoire de l'UE. Le CESE est préoccupé par cette dérogation, qui pourrait donner lieu à un manque d'informations sur certains mouvements d'animaux, faciliter la fraude et limiter la mise en œuvre d'un système complet de traçabilité dans l'UE. Le CESE suggère le développement et la mise en œuvre d'un système de traçabilité pour cette catégorie d'animaux également, afin de les inclure dans le champ d'application de la proposition.

4.5. Le Comité souhaite aborder la question des ovins et des caprins laissés en liberté et finissant par rejoindre un groupe d'animaux identifiés et enregistrés conformément à la proposition de la Commission. Comme ce cas de figure n'est pas envisagé par la proposition, le Comité demande qu'il soit pris en considération et que des règles soient définies en la matière afin d'éviter d'éventuelles conséquences négatives pour les fermiers en cas de contrôle officiel.

4.6. Le CESE est conscient de la diminution de la valeur des ovins sur le marché, une situation qui pourrait s'aggraver en conséquence des réformes proposées de la PAC. Il invite donc la Commission à présenter, avant la date proposée du 1^{er} juillet 2006, un rapport sur les coûts de l'identification et des dispositifs d'identification électroniques.

4.7. Selon le CESE, l'introduction de l'identification électronique ne doit pas compromettre la viabilité des producteurs et des établissements de traitement de la viande, et il propose donc qu'un financement soit disponible si les coûts menacent la viabilité des entreprises.

4.8. Le CESE propose qu'une étude de faisabilité soit effectuée par la Commission en ce qui concerne la connexion éventuelle des bases de données nationales et du système ANIMO, afin de garantir un traçage rapide en cas d'apparition d'une maladie contagieuse.

Bruxelles, le 14 mai 2003.

Le Président

du Comité économique et social européen

Roger BRIESCH

Avis du Comité économique et social européen sur la «Communication de la Commission relative à un cadre intégré applicable aux accords de partenariat dans le domaine de la pêche conclus avec des pays tiers»

(COM(2002) 637 final)

(2003/C 208/09)

Le 23 décembre 2002, conformément à l'article 262 du traité instituant la Communauté européenne, la Commission a décidé de consulter le Comité économique et social européen sur la communication susmentionnée.

La section spécialisée «Agriculture, développement rural, environnement», chargée de préparer les travaux du Comité en la matière, a adopté son avis le 1^{er} avril 2003 (rapporteur: M. Sarró Iparraguirre).

Lors de sa 399^e session plénière des 14 et 15 mai 2003 (séance du 14 mai), le Comité économique et social européen a adopté le présent avis par 110 voix pour, sans voix contre et 10 abstentions.

1. Introduction

1.1. La Communauté a commencé à signer des accords de pêche avec des pays tiers à la suite d'une résolution du Conseil du 3 novembre 1976, dans laquelle les États membres avaient convenu de transférer à la CE leurs compétences en la matière.

1.2. La Commission estime qu'il est essentiel d'introduire, en collaboration avec le secteur public et le secteur privé, des réformes dans la politique des accords de pêche⁽¹⁾, réaffirmant l'engagement communautaire de contribuer au développement durable des activités de pêche à l'échelle internationale.

1.3. Lors du Sommet mondial sur le développement durable de Johannesburg, la Communauté a marqué son soutien à l'objectif spécifique «de maintenir ou de restaurer les stocks à un niveau qui peut produire un rendement constant maximum, dans l'intention de parvenir à ce but pour les stocks déprimés de façon urgente et où cela est possible au plus tard en 2015».

1.4. La Commission entend atteindre cet objectif au moyen de:

1.4.1. Mesures multilatérales avec les États côtiers, applicables à la pêche en haute mer, aux stocks chevauchants et aux grands migrants, pour la défense des objectifs légitimes de son industrie de la pêche, sur la base de la coopération internationale et régionale pour parvenir à une pêche durable des ressources, en s'appuyant sur des avis scientifiques solides, de meilleurs systèmes de contrôles et de surveillance du respect des normes.

1.4.2. Accords de continuité, en particulier avec les pays côtiers limitrophes de l'Union européenne, en vertu desquels il existe un partage traditionnel de la pêche dans le cadre de relations équilibrées.

1.4.3. Accords de partenariat en matière de pêche, avec des États côtiers avec lesquels les relations bilatérales se caractérisent par des différences économiques, sociales et institutionnelles.

1.5. La communication à l'examen traite d'accords de partenariat en matière de pêche avec des pays tiers, qui impliquent le paiement d'une contribution financière, conformément aux conclusions du Conseil du 30 octobre 1997.

1.6. S'agissant par conséquent essentiellement d'accords avec des pays en développement, et en particulier, avec les États ACP, il est nécessaire:

1.6.1. D'examiner les objectifs politiques des engagements communautaires de promotion du dialogue politique en matière de pêche.

1.6.2. De déterminer et de définir les mesures qui doivent être adoptées pour atteindre les objectifs politiques définis en commun par la CE et les pays tiers.

2. Observations générales

Dans la communication à l'examen, la Commission présente essentiellement:

- des liens techniques et politiques entre la pêche lointaine et l'Union européenne;
- des objectifs et des engagements de l'Union européenne;
- des engagements communautaires et des raisons de la nécessité de conclure des accords de pêche;
- une approche relative à la manière de mettre en œuvre des accords de partenariat en matière de pêche.

⁽¹⁾ COM(2002) 181 final du 28.5.2002.

2.1. *Liens techniques et politiques entre la pêche hauturière et l'Union européenne*

2.1.1. La Commission fait valoir que les accords de pêche ont permis d'établir des relations stables avec 15 États côtiers en développement, générant pour l'Union européenne comme pour ces États des activités économiques importantes et parfois vitales, grâce non seulement à l'exploitation des ressources mais aussi au développement d'activités associées.

2.1.2. Dans la communication à l'examen, la difficulté du travail de la flotte hauturière est reconnue, dès lors qu'elle opère dans un contexte global de pénurie et de surexploitation de certaines populations halieutiques, à cause principalement de flottes battant pavillon de complaisance qui pratiquent une pêche illégale, incontrôlée et non réglementée, et qui fonctionnent par conséquent à moindre coût, créant ainsi des distorsions croissantes de concurrence et encourageant le développement de pratiques qui offrent moins de garanties pour le maintien d'une activité de pêche durable à l'échelle mondiale.

2.1.3. La Commission fait également valoir que la CE s'est aussi engagée à:

- augmenter sa contribution en faveur d'un développement durable sous l'angle environnemental, économique et social;
- améliorer la bonne gouvernance aux niveaux politiques et financiers;
- contribuer à l'élimination de la pauvreté et à l'intégration progressive des pays ACP dans l'économie mondiale.

2.1.4. Le CESE reconnaît le bénéfice mutuel qu'apportent aujourd'hui et que peuvent apporter à l'avenir les accords de partenariat en matière de pêche, mais il se dit préoccupé par la situation globale des ressources et invite instamment la Commission à mettre en œuvre une politique durable de la pêche, conformément aux conclusions du Conseil du 30 octobre 1997 et aux engagements pris par la CE lors du Sommet mondial sur le développement durable.

2.2. *Objectifs et engagements de l'Union européenne*

2.2.1. L'Union européenne a marqué à plusieurs occasions son accord pour contribuer à une pêche durable, tant dans les eaux communautaires qu'en dehors.

2.2.2. La communication à l'examen présente les objectifs spécifiques en matière de pêche de la Commission, compte tenu des différentes politiques européennes:

- celui de la Politique commune de la pêche est de maintenir la présence européenne dans les pêcheries en haute mer et défendre les intérêts du secteur de la pêche européen, et

- celui de la Politique européenne de développement, qui est de promouvoir la capacité des pays en développement à exploiter leurs ressources marines en accroissant la valeur ajoutée locale.

2.2.3. Pour atteindre ces objectifs à court et à long terme, les différentes politiques européennes doivent être cohérentes, en vertu du principe de cohérence et de complémentarité consacré dans le traité, avec les politiques de développement des États membres de l'Union, en vue de la concrétisation des accords de partenariat en matière de pêche conclus avec les pays tiers côtiers.

2.2.4. Il est affirmé dans la communication à l'examen, qu'en l'absence à moyen terme d'initiative politique de ce type de la part de l'Union européenne, le danger n'est pas de voir la flotte de haute mer communautaire déchirée mais bien passer sous pavillon de complaisance. Pour que l'UE conserve son rôle moteur sur la scène internationale en matière de promotion des principes de pêche responsable et de développement durable, il faut préserver cette flotte en tant que moyen de faire appliquer ces principes.

2.2.5. Le Comité estime que les objectifs proposés par la Commission, en concertation avec toutes les politiques européennes, est un objectif essentiel qui doit être atteint le plus rapidement possible.

2.2.6. Le CESE soutient le maintien de la flotte de pêche lointaine de l'Union européenne afin de pouvoir, dans le même temps, grâce à celle-ci mener une politique durable de pêche des ressources dans les pays tiers et honorer les engagements de la CE en matière de développement durable, au plan environnemental, économique et social, sans oublier que cela contribuera à une bonne gouvernance et à l'élimination de la pauvreté.

2.3. *Engagements communautaires et raisons de la nécessité de conclure des accords de partenariat en matière de pêche*

2.3.1. La communication à l'examen rappelle les engagements communautaires déjà énoncés, considérant que la Communauté doit poursuivre son activité dans le cadre des accords de partenariat en matière de pêche pour promouvoir l'application du Code de conduite pour une pêche responsable (FAO, 1995) et de l'Accord visant à favoriser par les navires de pêche de haute mer le respect des mesures internationales de conservation et de gestion (FAO, 1993).

2.3.2. Cette prise de position figure dans la résolution du Conseil du 8 novembre 2001, dans laquelle le rôle potentiel des accords de pêche dans la réduction de la pauvreté, à condition que ces accords soient mis en œuvre dans le respect des principes de durabilité, est reconnu.

2.3.3. La Commission fait clairement valoir que les engagements de la CE en matière de développement durable, de bonne gouvernance et d'élimination de la pauvreté peuvent s'inscrire dans un cadre liant, de manière contraignante, la Communauté et les États tiers côtiers en développement concernés, et par conséquent les pays ACP.

2.3.4. Le CESE, tout en étant entièrement d'accord avec cette approche, se doit de rappeler à la Commission que dans les conclusions du Conseil pêche du 30 octobre 1997 auxquelles il est fait allusion en plusieurs endroits de la communication, le Conseil, tout en reconnaissant le caractère essentiellement commercial des accords de pêche, réaffirme que ceux-ci doivent prévoir également des actions visant le développement du secteur de la pêche du pays tiers concerné.

2.3.5. La communication, sur la base de cette approche, précise que tous ces engagements doivent s'inscrire dans un cadre contraignant établi entre la Communauté et les États côtiers, et que celui-ci doit être conçu dans le cadre de ces accords de partenariat, en application du principe de cohérence pour les différentes politiques communautaires.

2.3.6. Le Comité est tout à fait convaincu que le cadre contraignant de l'accord de partenariat doit garantir la cohérence de l'action extérieure de l'Union européenne en intégrant les objectifs de développement d'une pêche durable, y compris ceux d'une gestion des ressources ainsi que le contrôle et la gestion des flottes.

2.3.7. Le CESE estime que, comme l'indique la communication, il faut respecter la souveraineté de chaque État dans le choix de sa politique de pêche. Cette politique doit être fondée sur des avis scientifiques et techniques solidement étayés, éviter la surexploitation des ressources et à prendre en compte les répercussions éventuelles sur l'environnement de l'activité de pêche, dans le but d'adopter les mesures correctives nécessaires. Pour ce faire, il faut garantir l'existence de fonds publics pour l'application des principes de bonne gouvernance en vue d'une gestion responsable de la pêche.

2.3.8. Le Comité considère que les activités de contrôle, de suivi et de surveillance, nécessaires à l'application des accords de partenariat en matière de pêche, doivent également, compte tenu des difficultés de cette application pour les pays côtiers, faire l'objet d'une allocation de fonds publics.

2.3.9. Dans la communication, il est envisagé de créer des sociétés mixtes dans le cadre juridique des accords de partenariat en matière de pêche, qui pourraient apporter les instru-

ments financiers pour matérialiser le transfert des technologies, de capitaux et de savoir-faire vers les pays associés.

2.3.10. Le CESE estime que les sociétés mixtes sont des instruments appropriés pour la coopération en matière de pêche avec des États côtiers, et qu'il faut par conséquent dans le nouveau schéma des accords de partenariat faciliter la création de sociétés mixtes, en la rendant intéressante aux yeux de l'investisseur communautaire..

2.4. *Approche présidant à la mise en œuvre des accords de partenariat en matière de pêche*

2.4.1. La Commission fait valoir que l'objectif général de la PCP est de garantir une gestion durable des ressources halieutiques du point de vue économique, social et environnemental, y compris en dehors des eaux communautaires, en particulier dans le cadre des accords de partenariat en matière de pêche.

2.4.2. De même, il est rappelé dans la communication que pour garantir la cohérence entre les dimensions extérieure et intérieure de la PCP, ainsi qu'entre la PCP et la Politique de coopération au développement de la Communauté, les instruments et les procédures propres à chacune de ces politiques doivent contribuer à la réalisation des objectifs généraux d'une pêche durable dans les eaux des pays tiers.

2.4.3. Le Comité estime que les deux aspects évoqués précédemment sont deux des trois piliers fondamentaux sur lesquels doivent s'appuyer les accords de partenariat en matière de pêche. Comme établi par le Conseil, le troisième pilier doit être l'aspect commercial de ces accords.

2.4.4. En ce sens, le Comité encourage la Commission à élargir la portée actuelle de ces accords de pêche pour parvenir à des accords dans le cadre desquels serait renforcée la capacité des États côtiers associés à la Communauté à s'intégrer dans une stratégie de développement d'une pêche durable, grâce à un soutien efficace à une gestion responsable de leurs ressources, qui leur permettrait de contrôler la surexploitation de celles-ci ainsi que les pratiques de pêche, illégales, non déclarées et non réglementées.

2.4.5. Il est proposé dans la communication, en vue de donner une autre portée aux accords de partenariat en matière de pêche, d'augmenter la contribution financière de la Communauté, dont la Commission pense qu'elle ne peut être considérée comme une subvention pour les pêcheurs européens mais doit être conçue comme une aide appropriée au développement et à la gestion d'une politique de pêche durable dans les pays tiers dans lesquels opère la flotte hauturière de la Communauté. De même, le secteur privé assumera progressivement une plus grande responsabilité pour cette contribution.

2.4.6. Cette contribution financière, qualifiée dans la communication d'investissement pour une amélioration allant dans le sens d'une pêche responsable et rationnelle, couvrira aussi bien les dépenses liées aux frais de gestion, à l'évaluation scientifique des stocks de poisson, à la gestion des pêcheries, au contrôle et au suivi des activités de pêche ainsi qu'aux frais de suivi et d'évaluation de la politique appliquée pour assurer une pêche durable, que la compensation des possibilités de pêche offertes aux navires communautaires.

2.4.7. En conséquence, la communication propose que, dans la nouvelle proportionnalité appliquée dans la définition de la contribution financière, le poids relatif des possibilités de pêche n'ait plus qu'une importance secondaire, l'élément principal étant l'intérêt mutuel des parties à mettre en place, sur une base durable, un système de pêche responsable.

2.4.8. Le Comité est favorable à cette approche concernant la contribution financière, rappelant en ce qui concerne la proportionnalité que la Commission viendrait à établir pour cette contribution, qui sera examinée, comme indiquée dans la communication, au cas par cas, la part relative des intérêts communautaires dans l'exploitation de l'excédent devra être calculée compte tenu, comme l'affirme le Conseil, du caractère commercial des accords de pêche.

2.4.9. Le CESE juge logiques les modalités de mise en œuvre définies par la communication concernant le dialogue préalable entre la Communauté et le pays côtier concerné pour définir les conditions de la politique de développement durable des activités de pêche des navires communautaires dans les eaux du pays tiers.

2.4.10. Le Comité estime en effet que, compte tenu de l'accroissement progressif de la responsabilité du secteur privé dans la contribution financière, la Commission devra garantir la participation de celui-ci à la mise en œuvre des accords de partenariat en matière de pêche.

3. Conclusions

3.1. Rappelant les conclusions du Conseil pêche d'octobre 1997 définissant les orientations que la Commission devait suivre en matière d'accords de pêche de la Communauté européenne avec des pays tiers, le CESE souscrit à travers le présent avis à la communication de la Commission à l'examen sur le cadre intégré pour la conclusion d'accords de partenariat en matière de pêche dans le respect des principes énoncés par le Conseil d'octobre 1997:

- caractère essentiellement commercial, incluant néanmoins des mesures destinées au développement du secteur de la pêche du pays tiers;
- promotion du développement durable du secteur de la pêche du pays tiers dans le respect des engagements de la CE relatifs à:
 - l'augmentation de sa contribution en faveur du développement durable dans ses volets environnemental, économique et social;
 - l'amélioration de la bonne gouvernance globale aux niveaux politique et financier;
 - la contribution à l'élimination de la pauvreté conformément aux objectifs de développement durable et d'intégration des pays ACP à l'économie mondiale;
- la cohérence s'agissant de la coordination et de la complémentarité nécessaire des actions menées au titre des différentes politiques européennes, principalement entre la Politique commune de la pêche et la Politique européenne de développement.

3.2. Le CESE estime que cette communication devrait être complétée par une réflexion sur les accords de continuité.

Bruxelles, le 14 mai 2003.

Le Président
du Comité économique et social européen
Roger BRIESCH

Avis du Comité économique et social européen sur la «Proposition de règlement du Conseil portant organisation commune du marché des céréales»

(COM(2003) 23 final — 2003/0008 (CNS))

(2003/C 208/10)

Le 10 février 2003, le Conseil a décidé, conformément à l'article 37, paragraphe 3, du traité instituant la Communauté européenne, de consulter le Comité économique et social européen sur la proposition susmentionnée.

La section spécialisée «Agriculture, développement rural, environnement», chargée de préparer les travaux du Comité en la matière, a adopté son avis le 25 avril 2003 (rapporteur: M. Mascia).

Lors de sa 399^e session plénière des 14 et 15 mai 2003 (séance du 14 mai), le Comité économique et social européen a adopté l'avis suivant par 104 voix pour, 2 voix contre et 15 abstentions.

1. Contenu essentiel de la proposition de la Commission

1.1. La proposition prévoit une ultime réduction de 5 % (sur les 20 % proposés dans l'Agenda 2000) afin d'abaisser le prix d'intervention des céréales à 95,53 EUR/tonne à compter de 2004/2005, de manière à ce que l'intervention fonctionne comme un véritable filet de sécurité. Le seigle sera exclu du système d'intervention afin de ne pas aggraver le gonflement des stocks d'intervention, vu l'absence de débouchés suffisants sur les marchés internes et externes.

1.2. La Commission estime qu'avec la diminution du rôle joué par l'intervention, une correction saisonnière du prix d'intervention ne se justifiera plus et propose par conséquent de supprimer le système des majorations mensuelles.

1.3. Du fait de la diminution du prix d'intervention des céréales, les paiements à la surface pour les céréales et d'autres cultures arables à prendre en compte passeront de 63 EUR à 66 EUR/tonne. Ils seront inclus dans le paiement unique à l'exploitation.

1.4. La Commission propose par ailleurs la suppression des restitutions à la production pour les amidons et certains produits dérivés, ainsi que l'abolition du prix minimum pour les pommes de terre féculières. Dans le même temps, l'aide aux producteurs de ces pommes de terre serait intégrée dans le régime des paiements uniques à l'exploitation.

2. Introduction

2.1. Les cultures arables couvrent 40 % de la superficie agricole utile de l'Union européenne, avec environ 38 millions d'hectares destinés à la culture des céréales. Les quelque 210 millions de tonnes de production moyenne représentent une source d'approvisionnement de première importance pour l'alimentation humaine et animale et font de l'Union européenne le deuxième acteur des échanges mondiaux de céréales après les États-Unis.

2.2. Au cours des dix dernières années, l'organisation commune de marché (OCM) de ce secteur a fait l'objet de deux grandes réformes (MacSharry et Agenda 2000) qui ont permis d'instaurer un meilleur équilibre du marché, de réduire les stocks et d'améliorer la compétitivité de l'UE sur les marchés mondiaux tout en maintenant des normes élevées en matière de sécurité alimentaire.

2.3. Ces deux réformes ont débouché sur les résultats suivants:

- le prix d'intervention, qui a diminué de 50 % sur la décennie écoulée (dont 15 % dans les trois dernières années), ne constitue plus un prix garanti susceptible de favoriser l'accumulation d'excédents mais joue le rôle, voulu par la Commission, de «filet de sécurité» du marché,
- les stocks d'intervention ont été considérablement réduits, tandis que les quantités de céréales exportées sans restitution sur le marché mondial ont augmenté proportionnellement.

2.4. Dans le même temps, la Commission a conclu des négociations avec ses principaux partenaires commerciaux en vue de modifier le système de protection tarifaire en contingents d'importation pour les céréales. Cet accord voit la possibilité d'une augmentation des importations en céréales de l'UE de près de 3 millions de tonnes. Le Comité rappelle à la Commission qu'elle doit gérer ces contingents tout en veillant à assurer les intérêts des producteurs européens.

3. Observations

3.1. Selon le Comité, une nouvelle diminution du prix d'intervention aurait les effets suivants en termes de coûts-bénéfices:

- absence quasi totale d'effets sur la compétitivité du secteur,
- affaiblissement de la protection à la frontière pour les céréales de base,
- absence d'incitation à rechercher une amélioration qualitative (cf. par exemple le taux de protéines),
- supplément de coûts pour le budget communautaire (puisque une telle mesure nécessiterait une augmentation des compensations versées aux producteurs) qui devrait s'élever à 800 millions d'EUR environ. Étant donné que le Conseil européen tenu à Bruxelles en octobre dernier a fixé un plafond pour les dépenses agricoles, ces charges devront inévitablement être compensées par des économies dans d'autres secteurs.

3.2. Il convient de rappeler que dans son récent avis concernant la communication de la Commission sur la «Révision à mi-parcours de la PAC» ⁽¹⁾, le Comité a souligné que les diminutions de prix prévues par l'Agenda 2000 ont déjà permis d'atteindre l'un des principaux objectifs de la Commission, à savoir faire en sorte de ramener la fonction d'intervention sur le marché — notamment en ce qui concerne les céréales — au niveau d'un simple filet de sécurité. Toujours dans cet avis, le Comité s'est déclaré sceptique quant à la possibilité de justifier la proposition de baisse du prix des céréales de 5 % par l'évolution des prix du marché mondial, d'autant que la Commission elle-même, dans ses pronostics, part du principe de leur stabilité.

3.3. S'agissant plus particulièrement du seigle, et tout en partageant l'analyse de la Commission concernant le déséquilibre structurel de ce secteur, le Comité se demande également:

- si les mesures radicales proposées ne pourraient pas être étalées sur un laps de temps plus long, par l'adoption de

mesures transitoires conformément aux dispositions de l'article 29, paragraphe 2,

- s'il ne serait pas possible d'encourager des plans de reconversion vers des cultures de substitution, afin d'accompagner les efforts déployés spontanément par les producteurs au cours des dernières campagnes.

3.4. Le Comité tient par ailleurs à souligner les éléments suivants:

- la suppression du régime des restitutions à la production fragilisera le filet de sécurité du secteur amidonnier et féculier, qui ne bénéficie pas de protection vis-à-vis des importations,
- l'équilibre entre le secteur des amidons de céréales et celui des féculs risque d'être perturbé, dans la mesure où un dispositif de paiement unique serait introduit dans l'un et non dans l'autre.

3.5. En vue d'assurer la sécurité alimentaire et d'éviter toute concurrence déloyale ou des formes de «dumping», les normes sanitaires, environnementales et professionnelles applicables à la production de céréales dans la Communauté devront être prises en compte pour les importations en provenance de pays tiers, notamment dans le cadre des négociations de l'OMC.

4. Conclusions

4.1. Le Comité invite la Commission à bien réfléchir aux conséquences d'une nouvelle réduction de 5 % du prix d'intervention et de l'abolition des majorations mensuelles, ainsi qu'à examiner soigneusement si une telle mesure s'impose réellement, étant donné, d'une part, que les stocks publics de céréales ont considérablement diminué ces dernières années et, d'autre part, que cette décision risque de porter préjudice à la préférence communautaire. Le Comité souligne par ailleurs qu'il est nécessaire d'introduire plus de souplesse dans les mesures proposées pour le seigle.

⁽¹⁾ JO C 85 du 8.4.2003.

Bruxelles, le 14 mai 2003.

Le Président

du Comité économique et social européen

Roger BRIESCH

Avis du Comité économique et social européen sur la «Proposition de règlement du Conseil portant organisation commune du marché des fourrages séchés pour les campagnes de commercialisation de 2004/2005 à 2007/2008»

(COM(2003) 23 final — 2003/0010 (CNS))

(2003/C 208/11)

Le 10 février 2003, le Conseil a décidé, conformément aux dispositions de l'article 37 du traité instituant la Communauté européenne, de consulter le Comité économique et social européen sur la proposition susmentionnée.

La section spécialisée «Agriculture, développement rural, environnement», chargée de préparer les travaux du Comité en la matière, a élaboré son avis le 25 avril 2003 (rapporteur: M. Wilms).

Lors de sa 399^e session plénière des 14 et 15 mai 2003 (séance du 14 mai), le Comité économique et social européen a adopté le présent avis par 102 voix pour et 18 abstentions.

1. Résumé de la proposition de la Commission

1.1. La proposition de la Commission prévoit une diminution drastique de l'aide en faveur des fourrages séchés, telle que le budget de l'OCM des fourrages séchés sera supprimé sur une période de quatre ans à compter de 2004. La Commission propose une réduction budgétaire initiale de 55 % puis de 100 % en 2009 et l'intégration des fourrages séchés dans le système de paiement unique, qui entraînerait la suppression des mesures de soutien à ce secteur. L'aide à l'industrie passerait progressivement de 33 EUR/t pendant la campagne 2004/2005 à 0 EUR/t pendant la campagne 2007/2008 et serait accordée indistinctement aux fourrages déshydratés ou séchés au soleil. La moitié du budget actuel serait distribuée aux agriculteurs dans le cadre du nouveau paiement unique à l'exploitation. Le Comité évalue positivement le rééquilibrage des aides prévues pour ce secteur.

2. Observations générales

2.1. Le CESE se félicite de ce que la Commission se penche sur l'organisation commune du marché des fourrages séchés, étant donné que «depuis les deux dernières réformes de la PAC et les accords à l'OMC, le taux d'autoapprovisionnement en protéines végétales de l'Union européenne a, de nouveau, diminué pour atteindre moins de 25 % l'année dernière (c'est-à-dire en 2001). Ce taux en dégradation constante pose la question d'une dépendance présentant des risques à l'égard de l'élevage européen pour ses besoins en protéines végétales»⁽¹⁾.

2.2. Dans son avis de janvier 2002, le CESE a évoqué l'importance des protéines végétales pour l'alimentation des animaux et l'écart entre les besoins de l'Union européenne en protéines végétales et son potentiel de production⁽¹⁾. Le

Comité a également souligné dans le cadre de ses travaux sur les protéines végétales que la demande au sein de l'UE va probablement augmenter, mais que les surfaces cultivées sont actuellement en diminution, ce qui entraînera une dépendance vis-à-vis des importations⁽¹⁾.

2.3. La réglementation actuellement en vigueur dans certains États membres en matière d'aides aux fourrages séchés⁽²⁾ prévues par l'OCM pour les pays producteurs, jointe à des conditions climatiques et à un sol favorables, a permis le développement d'une économie fondée sur la culture de la luzerne, dont les principaux acteurs (agriculteurs et industries) sont implantés en milieu rural et qui représente plus de 15 000 emplois dans l'UE. En outre, elle permet d'obtenir une protéine végétale de grande qualité qui contribue à combler l'énorme déficit dont souffre l'Union européenne dans ce domaine. Le climat de certaines régions du sud de l'Europe a permis de réaliser d'importantes économies d'énergie par unité de produit en raison du degré d'humidité comparativement inférieur atteint par le fourrage dans les champs après la moisson, grâce à des techniques telles que le préséchage. Ces économies s'ajoutent à celles générées par la luzerne en tant que culture permanente présentant de faibles besoins en termes de travail du sol et d'apport d'engrais azotés. Il importe de signaler que grâce à des pays comme l'Espagne, il a été possible de couvrir la quantité maximale garantie européenne et de garantir sa continuité. Il convient malgré tout d'entreprendre les réformes requises afin de mettre à profit le potentiel que représente de par ses conditions naturelles le sud de l'Europe en termes d'économies d'énergie, sans qu'il faille pour cela compromettre les effets positifs de cette activité.

2.4. Afin d'assurer une exploitation optimale des capacités de production de l'Union et du budget alloué à ce secteur, il y a lieu de poursuivre la politique de coresponsabilité en ce qui concerne le calcul du dépassement des quantités maximales

⁽¹⁾ Avis du CESE sur «La relance d'un plan "protéines végétales" au niveau communautaire», JO C 80 du 3.4.2002, p. 26-34.

⁽²⁾ 38,64 EUR/t pour le fourrage séché au soleil; 68,83 EUR/t pour le fourrage séché à la machine.

garanties. Les États membres dépassant leurs quantités nationales respectives ne doivent être sanctionnés qu'en cas de dépassement de la quantité garantie européenne.

3. Conséquences éventuelles de la modification de l'organisation des marchés des fourrages séchés

3.1. Consommation d'énergie pour la production

3.1.1. Du point de vue de l'environnement, il est tout à fait positif que les différentes aides accordées en fonction du processus de séchage soient ramenées à un taux unique. Lors du séchage mécanique, 40 % des coûts globaux de production sont liés à l'énergie dépensée pour la production de chaleur. Seuls 8 % des installations de déshydratation présentes dans la Communauté européenne fonctionnent à l'aide de matières premières renouvelables, 92 % utilisant au contraire des combustibles fossiles. Les émissions de polluants atmosphériques ont des répercussions sur la santé qui se manifestent par les symptômes classiquement liés au «smog», même si dans les zones rurales cet effet est atténué du fait de la moindre concentration en polluants. De plus, ces émissions contribuent à l'effet de serre, qui est à l'origine du changement climatique. Compte tenu de ces considérations, il convient de réorienter les aides à la transformation du fourrage de manière à développer les économies d'énergie et à promouvoir le remplacement des énergies fossiles par des énergies renouvelables, comme cela se pratique déjà largement avec l'évaporation artificielle. Les émissions olfactives rendent d'autant plus problématique le séchage mécanique du fourrage. De plus, dans certains États membres, l'irrigation requise pour la production de fourrages séchés est problématique du point de vue écologique comme du point de vue économique.

3.2. Conséquences sur l'emploi

3.2.1. Dans l'ensemble de l'Europe, environ 15 000 personnes travaillent à plein temps dans les entreprises de séchage et dans des entreprises situées en amont et en aval. Par conséquent, le nombre de personnes travaillant dans les entreprises de séchage proprement dites est sans doute inférieur. Ces entreprises concluent généralement des contrats avec les producteurs, ces relations garantissant aussi bien la production que la transformation.

3.2.2. Les producteurs européens de fourrages séchés craignent à présent que les quelque 350 unités de production soient amenées à cesser leurs activités, si elles ne bénéficient plus, du fait de la nouvelle réglementation, d'un approvisionnement suffisant en matières premières. À l'avenir, la bonne marche des entreprises de transformation dépendra essentiellement de la négociation de contrats garantissant des prix compétitifs à l'achat des matières premières. Il faut aider les entrepreneurs à acquérir les compétences requises pour adapter leur entreprise à un environnement en constante évolution ⁽¹⁾.

⁽¹⁾ Livre vert «L'esprit d'entreprise en Europe», COM(2003) 27 final, p. 27.

3.3. Conséquences écologiques

3.3.1. Les agriculteurs doivent tirer un revenu approprié des cultures végétales destinées à la production de fourrages séchés. C'est seulement à cette condition que les effets écologiques positifs des cultures fourragères pourront être maintenus. La couverture végétale permanente évite l'érosion du sol et garantit, dans de nombreuses régions d'Europe, une exploitation conforme aux conditions du marché de zones défavorisées, ce qui renforce la situation sociale de l'agriculture paysanne. Le Comité a évoqué expressément, dans son avis sur les protéines végétales, le fait que les cultures fourragères ont un grand intérêt pour le maintien de la structure des sols et pour le développement durable de l'agriculture ⁽²⁾. Ainsi, ce type de cultures remplit une fonction importante dans le cadre de la protection de l'environnement et de l'équilibre des activités dans l'espace rural. Ces fonctions devront être également remplies à l'avenir ⁽²⁾.

3.4. Marché mondial

3.4.1. Le marché mondial restera à l'avenir disponible pour le commerce des protéines végétales. Le Comité a déjà souligné ailleurs que le but ne doit pas être de produire dans l'Union, même élargie, la totalité des besoins ⁽²⁾. Il convient de rappeler que les protéines végétales utilisées dans l'UE pour l'alimentation des animaux se composent de 70 % de soja importé. La base de la production de fourrages séchés doit cependant être garantie par la production communautaire, ce qui n'est toutefois possible, dans les conditions actuelles, qu'avec un système d'aide financière. Des pourcentages élevés de fourrages séchés importés ainsi que la présence d'organismes génétiquement modifiés sont cependant plus équivoques que des fourrages séchés produits sur place par exemple.

4. Les fourrages séchés issus de la production communautaire: vers une production durable

4.1. Au cours de la campagne 2001/2002 ⁽³⁾, 4 800 000 tonnes de fourrages séchés ont été produites; par ailleurs, l'ensemble du secteur des fourrages au sein de l'UE représente un volume de 200 000 000 tonnes. Les quantités produites varient extrêmement en fonction des conditions climatiques ⁽⁴⁾.

⁽²⁾ Avis du CESE sur «La relance d'un plan "protéines végétales" au niveau communautaire», JO C 80 du 3.4.2002, p. 26-34.

⁽³⁾ CIDE, Dossier d'information. Les enjeux de la luzerne face à la réforme de la PAC, p. 13.

⁽⁴⁾ QMG Autriche: 4 400 t; QMG France: 1,6 t.

4.2. C'est notamment le séchage artificiel du fourrage vert qui a fait l'objet de critiques dans le passé ⁽¹⁾. La Communauté doit obliger les États membres à introduire dans le domaine de l'alimentation animale des contrôles officiels qui renforcent l'efficacité des mesures de contrôle et permettent des mesures d'exécution plus sévères. L'assistance et la coopération doivent être rendues obligatoires. Par ailleurs, il y a lieu de créer les conditions financières nécessaires pour prendre les mesures destinées à améliorer la sécurité de l'alimentation animale, alors que la fréquence des contrôles devrait être fonction du risque. Lors de la production de fourrages séchés, il y a lieu de considérer que les risques sont élevés, étant donné que de nombreux abus sont possibles du fait du processus thermique. La sécurité de l'alimentation animale doit s'entendre en l'occurrence au sens de la sécurité alimentaire.

4.3. À l'avenir, la Communauté ne devrait encourager aucune méthode de production qui ne respecte pas la durabilité sociale, écologique et économique. Cela implique que les producteurs de fourrages séchés testent l'efficacité énergétique et la sécurité des installations de leurs exploitations.

4.4. Au cours des vingt dernières années, les producteurs de fourrages séchés mécaniquement ont pu réduire leur consommation d'énergie de 50 % ⁽²⁾. Il y a lieu de suivre cette voie de manière conséquente pour garantir une production durable de fourrages séchés.

5. Mesures destinées à mettre en place une production durable de fourrages séchés: les demandes du CESE

5.1. Actuellement, la structure des coûts des entreprises de séchage repose sur un fort soutien communautaire à la production (voir paragraphe 1). Le Comité évalue positivement le rééquilibrage des aides prévues pour ce secteur, parce qu'il tient compte des deux composantes que sont la production et la transformation.

5.2. Les entreprises productrices de fourrages séchés mécaniquement devront également rester en mesure de maintenir la production de fourrages séchés. À l'avenir aussi, il doit être possible de préserver la production communautaire de protéagineux pour garantir une indépendance relative de l'agriculture européenne face à la production du marché mondial.

5.3. Les exploitations agricoles ne peuvent garantir la production que si les entreprises de séchage en garantissent l'achat. C'est seulement à cette condition que les importants effets écologiques des cultures protéagineuses pourront être mis à profit durablement pour l'agriculture européenne.

5.4. Si elles veulent percevoir des aides à l'avenir, les entreprises de transformation doivent tester l'efficacité énergétique de leurs installations et installer des technologies économes en énergie afin de développer leur compétitivité, en réduisant les coûts énergétiques. Les effets escomptés sur l'environnement et l'emploi sont évidents.

5.5. L'installation dans les unités de séchage de technologies de chauffage et de transformation respectueuses de l'environnement permettra de conserver et de créer des emplois, y compris dans les secteurs connexes. Les entreprises doivent dans ce contexte se voir rappeler leur responsabilité sociale, qu'elles ont précisément à assumer, lorsqu'elles exercent leur gestion de manière autonome.

5.6. La Communauté devrait disposer que l'autorisation nationale, requise pour que les unités de séchage puissent avoir droit aux aides, soit également liée aux critères de sécurité de l'emploi et de respect de l'environnement.

5.7. Le CESE propose de mettre en place un système d'aide aux entreprises de séchage qui récompense la faible consommation d'énergie. Cela signifie que l'éligibilité aux aides à la transformation postule une consommation d'énergie à la production aussi faible que possible, d'un point de vue technique. Dans ce contexte, le Comité invite la Commission à accorder une période transitoire aux entreprises, pour leur permettre d'adapter leurs technologies. Ainsi, les entreprises exploitent un potentiel innovateur dans le but de réduire l'utilisation d'énergies fossiles. Une telle période de transition pourrait correspondre à la phase de dégressivité initialement prévue d'ici 2008. Cependant, les entreprises n'envisageront une telle adaptation que s'il leur est possible de bénéficier à plus long terme d'un système d'aide lié au respect de l'environnement. Une aide limitée à quatre ans n'incitera pas la plupart des entreprises à s'adapter, mais plutôt à arrêter leur production.

5.8. Il est prévu que les installations obsolètes, grosses consommatrices d'énergie, ne recevront plus d'aides après la période transitoire. Pour les technologies nuisibles à l'environnement, les aides seront supprimées à la fin de la période transitoire.

5.9. Le système d'aide devrait favoriser notamment les entreprises qui renoncent à utiliser des combustibles fossiles et qui, dans leurs installations, ont recours aux énergies renouvelables. Les aides devraient également prendre en compte les formes mixtes d'utilisation de l'énergie (par exemple $\frac{2}{3}$ de gaz naturel et $\frac{1}{3}$ d'énergie éolienne) et récompenser la part de l'énergie renouvelable par une prime à la transformation au montant plus élevé.

⁽¹⁾ En Allemagne (dans le Land de Thuringe) 250 tonnes de fourrages chargées de dioxine ont été produites dans une usine de séchage puis vendues, en raison d'une panne technique constatée lors d'un contrôle officiel sur l'alimentation animale — voir le rapport du 19 février 2003 du ministère fédéral de la protection des consommateurs, de l'alimentation et de l'agriculture.

⁽²⁾ CIDE, dossier d'information. Les enjeux de la luzerne face à la réforme de la PAC, p. 20.

5.10. Afin de soutenir de tels procédés de production de fourrages séchés qui sont des procédés durables, le système de dégressivité prévu d'ici à la suppression totale de l'aide devrait être échangé contre un système d'aide qui récompenserait la faible utilisation d'énergie.

5.11. La réglementation proposée ne garantit pas que le secteur des fourrages séchés reste un élément structurant de l'espace rural, puisque les éventuelles économies favorisées par la suppression des aides, tant pour le fourrage déshydraté que celui séché au soleil, ne seraient pas suffisantes pour compenser les pertes de revenus de l'industrie tout en maintenant un prix intéressant pour les agriculteurs. La réforme de l'OMC est l'occasion d'améliorer l'approvisionnement communautaire en protéines végétales, l'équilibre environnemental et l'équilibre entre les acteurs du secteur tout en établissant un cadre réglementaire durable. Cela demande de la part de tous les intéressés un effort qui doit être compensé et encouragé par les instruments de la politique agricole commune. Elle demande à tous les acteurs concernés de s'engager à coopérer afin que l'approvisionnement de l'UE en protéines végétales puisse être réglé de façon durable. La présente proposition est insuffisante puisqu'elle supprime le principal instrument prévu par l'OCM actuelle, au lieu de l'adapter aux objectifs fixés. Dans le contexte de la diversité des situations problématiques, des obligations et des objectifs en termes de société de la production de fourrages séchés, il faut toutefois montrer qu'il existe des perspectives réalisables pour les méthodes éprouvées, qui ouvrent un avenir à l'agriculture européenne.

5.12. Il ne faut pas perdre de vue que l'exploitation directe des herbages et les cultures fourragères destinées à la

consommation directe du bétail constituent des systèmes optimaux du point de vue de l'équilibre énergétique, du bien-être des animaux, de la sécurité et de l'autonomie alimentaires, ce pourquoi le Comité suggère d'étudier des mesures visant à encourager et à protéger ces pratiques sous leurs différentes formes. L'exploitation des herbages, en particulier en liaison avec le pâturage du bétail, doit rester l'élément fondamental d'une production de lait et de viande respectueuse du bien-être des animaux et durable. Le fait qu'elle ait été désavantagée par la politique d'aides menée jusqu'à présent a contribué, parallèlement à l'organisation commune du marché des fourrages séchés, à faire constamment reculer la proportion d'herbages naturels. La politique agricole commune doit encourager une utilisation des sols qui soit économiquement et écologiquement profitable et mettre un terme à la discrimination des légumineuses fourragères, en promouvant l'exploitation de leurs avantages. Le séchage des cultures fourragères est pourtant un système traditionnellement utilisé pour conserver des excédents d'une époque à l'autre, système parfaitement adapté aux conditions agroclimatiques de certaines régions européennes. La déshydratation permet à présent d'exploiter au mieux les avantages agronomiques et nutritionnels de la luzerne en tant qu'apport de protéines et de fibres pour le bétail. La production de fourrage séché restera indispensable quel que soit le mode d'élevage dans la mesure où les exploitations agricoles ne peuvent pas être autosuffisantes en valeur fourragère. De plus, les principaux pays producteurs de fourrages séchés sont au sud de l'Europe et ne pourraient pas développer leur production laitière sur des surfaces herbagères (conditions climatiques trop limitantes). En raison des conditions climatiques différentes, il y a lieu d'équilibrer la production de fourrages séchés entre le nord et le sud de l'Europe.

Bruxelles, le 14 mai 2003.

Le Président

du Comité économique et social européen

Roger BRIESCH

Avis du Comité économique et social européen sur:

- la «Proposition de règlement du Conseil modifiant le règlement (CE) n° 1255/1599 portant organisation commune des marchés dans le secteur du lait et des produits laitiers» (2003/0011 (CNS)), et
- la «Proposition de règlement du Conseil établissant un prélèvement dans le secteur du lait et des produits laitiers» (2003/0012 (CNS))

(COM(2003) 23 final — 2003/0011 + 0012 (CNS))

(2003/C 208/12)

Le 10 février 2003, le Conseil, conformément à l'article 37, paragraphe 1 du traité instituant la Communauté européenne, a décidé de consulter le Comité économique et social européen sur les propositions susmentionnées.

La section spécialisée «Agriculture, développement rural, environnement», chargée de préparer les travaux du Comité en la matière, a élaboré son avis le 25 avril 2003 (rapporteur: M. Voss).

Lors de sa 399^e session plénière des 14 et 15 mai 2003 (séance du 14 mai), le Comité économique et social européen a adopté le présent avis par 77 voix pour, 13 voix contre et 17 abstentions.

1. Introduction

1.1. Le règlement (CEE) n° 804/68 du Conseil a introduit une organisation commune des marchés dans le secteur du lait et des produits laitiers. Les principaux instruments de marché sont les prix communs, l'intervention publique et le stockage privé, les aides nationales à la consommation et les restitutions à l'exportation, ainsi que le régime des quotas laitiers, introduit en 1984, à une époque où la production communautaire de lait était très excédentaire, dans le but de soutenir les prix à la production tout en limitant la production et les dépenses.

1.2. Malgré une diminution du nombre d'exploitations laitières, l'élevage de bétail laitier a pu être maintenu dans les régions défavorisées depuis l'introduction du régime des quotas. Selon Eurostat, la proportion d'exploitations laitières situées dans les régions défavorisées avoisine les 50 %, et la proportion de vaches laitières les 38 %.

1.3. Dans le cadre de la réforme de la politique agricole commune adoptée par le Conseil européen de Berlin en mars 1999, il a été décidé, pour le secteur laitier, de prolonger le régime des quotas laitiers jusqu'en 2008, de réduire les prix d'intervention de 15 % et d'introduire les paiements directs à partir de la campagne 2005/2006, ainsi que de relever les quotas d'environ 2,4 % à partir de 2005. En 2000, une distribution de 0,9 % des quotas UE a déjà été opérée dans certains États membres de l'UE. Par ailleurs, la Commission européenne a été chargée, dans le contexte de la révision à mi-parcours, d'élaborer un rapport sur l'impact du processus de réforme et de soumettre des propositions portant sur l'évolution du secteur laitier après 2008.

1.4. Le 10 juillet 2002, dans son Rapport sur les quotas laitiers (SEC(2002) 789 final), la Commission a présenté quatre options pour la révision à mi-parcours.

Option 1: reconduction pure et simple des mesures prévues par Agenda 2000 jusqu'en 2015 (pas d'autres réformes).

Option 2: répétition de l'approche Agenda 2000 (abaissement du prix d'intervention et relèvement des quotas de 3 %).

Option 3: introduction d'un double régime de quotas (réduction du quota visant le marché intérieur (quota dit «A») et quota illimité pour la production aux conditions du marché (quota «C»).

Option 4: élimination des quotas en 2008 et nouvelle baisse du prix d'intervention de 25 %.

1.5. Plus de la moitié des 1,7 million d'exploitations agricoles pratiquant l'élevage de bovins dans l'UE sont consacrées au bétail laitier (chiffre de 1997). Le secteur laitier, industries de transformation incluses, emploie quelque 2 millions de personnes. Dans la plupart des États membres et dans l'UE d'une manière générale, la production laitière est la principale activité agricole. Au sein de l'UE, le seul secteur laitier représente environ 14 % de la valeur globale de la production agricole, ce qui équivaut à quelque 38 milliards d'EUR au niveau de la production et quelque 80 milliards d'EUR au niveau de la transformation. Dans les zones de pâturage, jusqu'à 80 % de la valeur ajoutée de l'agriculture provient de la production laitière.

1.6. D'un point de vue historique, la diversité des paysages culturels d'Europe résulte pour une grande part de l'élevage de bétail et de l'utilisation des pâturages. Les différents types de sols et de conditions climatiques au niveau régional, mais aussi les diverses pratiques agricoles et formes d'utilisation sont à l'origine de la grande variété d'espèces que présente le paysage culturel. Malgré l'utilisation de plus en plus fréquente

de fourrage concentré, les vaches laitières sont les principales utilisatrices des pâturages d'Europe centrale. La grande importance de l'élevage de bétail laitier sur le plan écologique est également illustrée par le pourcentage élevé d'exploitations laitières écologiques.

1.7. Une autre caractéristique européenne est la grande diversité et l'exceptionnelle qualité des produits laitiers régionaux issus de l'élevage de bétail laitier. La production et la transformation du lait en Europe répondent à des normes technologiques élevées.

1.8. L'élevage de bétail laitier et la production de viande bovine sont étroitement liés sur le plan économique. Si l'intérêt pour l'engraissement des bovins devait diminuer (notamment en raison d'une baisse des prix ou du découplage des primes), les prix du veau seraient mis sous pression, ce qui entraînerait une baisse des revenus des producteurs laitiers.

2. Contenu des propositions de réforme

2.1. La Commission propose de maintenir le système de quotas laitiers existant au-delà de 2008, jusqu'à la campagne 2014/2015.

2.2. La méthode adoptée en 1984 consistant à instaurer un prélèvement à payer sur les quantités de lait collectées (115 % du prix indicatif) ou vendues directement, au-delà d'un seuil de garantie (quota), doit être maintenue. On établit à cette fin pour chaque État membre une quantité globale garantie assortie d'une teneur en matière grasse laitière de référence.

2.3. À la suite de la disponibilité non prévue de ressources budgétaires pour la réforme du secteur des produits laitiers, les réformes décidées dans le cadre de l'Agenda 2000 devront être avancées d'un an et réalisées en 2004/2005.

2.4. En outre, conformément à l'option 3 du Rapport sur les quotas laitiers, il faudra augmenter les quotas laitiers nationaux de 1 % par an en 2007 et 2008.

2.5. La réduction uniforme prévue de 15 % (réduction de 5 % par an en trois phases) sera remplacée par des baisses du prix d'intervention asymétriques sur une période de cinq ans. Au total, cette réduction de 17,5 % du prix du lait écrémé en poudre et de 35 % du prix du beurre correspond à une réduction globale de 28 % du prix indicatif du lait dans l'UE sur cinq ans (de 30,98 centimes/kg aujourd'hui à 22,21 centimes/kg).

2.6. La Commission propose un plafond de 30 000 tonnes pour les achats à l'intervention de beurre. Au-delà de cette limite, les achats peuvent être effectués dans le cadre d'une procédure d'appel d'offres.

2.7. Une compensation partielle des baisses de prix sera octroyée en 2007 et 2008 sous la forme de paiements directs aux producteurs laitiers. Cette compensation de la baisse de prix augmentera au cours de la période 2004-2008, de 0,575 centimes/kg à 2,874 centimes/kg.

2.8. Les plafonds nationaux supplémentaires pour le lait pourront être répartis entre les quantités de référence individuelles ou être payés sous une autre forme. Dans l'ensemble, en 2008, les paiements compensatoires s'élèveront donc à environ 4,17 centimes/kg de lait, ce qui représente une compensation partielle d'un peu moins de 50 %.

2.9. Dès le début de la réforme (2004), les paiements directs seront découplés et versés sous la forme d'un paiement à l'exploitation, calculé selon la superficie, et basé sur la somme historique des paiements individuels.

2.10. Contrairement aux autres secteurs du marché, la date d'échéance pour le calcul du montant de la prime relative aux produits laitiers n'est pas passée mais future (31 mars 2004).

3. Observations générales

3.1. Au sein de l'UE, les coûts de production moyens du secteur laitier avoisinent les 30-35 centimes/kg de lait mais peuvent dépasser sensiblement 45 centimes/kg, en fonction de facteurs liés au site d'implantation, au climat, à la structure agricole et des coûts liés aux quotas. Depuis 1992, les subventions unilatérales des coûts de l'alimentation animale dans les exploitations agricoles entraînent des distorsions de la concurrence. Les primes à la culture de plantes fourragères en vue de l'ensilage de plantes entières (maïs) défavorisent les exploitations herbagères sur le plan des coûts de l'alimentation animale.

3.2. Le Comité a déjà souligné l'importance de la production laitière dans plusieurs avis sur la multifonctionnalité et sur le modèle européen d'agriculture ⁽¹⁾. Les exigences de la société et notamment des consommateurs communautaires en ce qui concerne la qualité du produit et les conditions de production du lait, mais aussi la garantie du lieu de production, exigent un soutien particulier de la production laitière au moyen d'une protection extérieure.

3.3. Le Comité soutient la proposition de la Commission, de poursuivre le régime de quotas laitiers au-delà de 2008. L'abandon du système de quotas entraînerait une augmentation de la production et une chute des prix incalculable. Le revenu des producteurs diminuerait considérablement malgré une réduction partielle des charges financières (pour la location des quotas) et un nombre croissant d'exploitations cesseraient l'activité dans la mesure où, surtout dans les régions à zones d'herbages, il n'y a pas d'alternatives économiquement viables à la production laitière. Cela aurait des conséquences désastreuses.

⁽¹⁾ JO C 368 du 20.12.1999, pp. 76-86.

ses pour l'objectif d'une agriculture étendue sur de vastes territoires et pour la conservation de surfaces d'herbage intéressantes d'un point de vue environnemental.

3.4. Le Comité constate que 6 % seulement de la production mondiale de lait est écoulée sur lesdits «marchés mondiaux». Il est vrai que la demande globale de lait et de produits laitiers ne s'accroît que légèrement chaque année. Pourtant, avec un volume d'échanges annuel de quelque 30 millions de tonnes, ledit «marché mondial» a dès à présent une capacité d'absorption très limitée. La diversité des coûts et des contraintes de production défavorise nettement la production de lait européenne par rapport à celle d'autres régions (telles que l'Océanie ou l'Amérique latine), si bien que le marché mondial s'approvisionnera de manière croissante en produits de masse dans ces régions. En revanche, il reste pour l'UE des marchés en puissance dans des segments de qualité plus noble.

3.5. Le Comité ne partage pas la conception de la Commission dans son rapport sur les quotas laitiers, selon laquelle il y aurait une croissance de la capacité d'absorption des marchés nationaux et internationaux vis-à-vis des produits laitiers communautaires. Contrairement à l'évaluation faite par la Commission, le marché est fortement limité par:

- une offre accrue de produits laitiers au niveau mondial;
- une faiblesse de la demande imputable au ralentissement de la hausse du pouvoir d'achat;
- la normalisation de l'augmentation de la demande de fromage suite à l'atténuation de la crise de l'ESB;
- l'évolution négative de la demande induite par les turbulences de l'économie mondiale depuis le 11 septembre 2001;
- le développement des exportations américaines favorisé par la faiblesse du dollar par rapport aux autres monnaies;
- les exportations subventionnées en provenance de régions excédentaires;
- les restrictions aux importations de partenaires commerciaux importants comme la Russie et les États-Unis;
- les distorsions de la concurrence dues à des organisations nationales du commerce laitier (Nouvelle-Zélande) ainsi qu'à des mesures de droit fiscal (États-Unis).

4. Observations particulières

4.1. La baisse du prix indicatif de 28 % justifie aux yeux de la Commission une augmentation de la quantité totale de référence du lait après chacune des baisses de prix, afin de garder la production en équilibre avec la tendance prévue de la consommation et d'éviter de perturber le marché des produits laitiers.

Le CESE constate à cet égard:

- Dans le passé, les prix payés pour le lait étaient déterminés en fonction du prix d'intervention du lait. Ils étaient en moyenne de 10 % supérieur au niveau de ce prix

d'intervention. La demande des consommateurs en produits laitiers est constante. Il n'est pas réaliste de penser que dans le cas d'une nette augmentation quantitative des droits de livraison, de 4,4 % au total, la baisse des prix ne représenterait que la moitié de la baisse du prix d'intervention.

- Le fait que l'augmentation des quantités de référence et la baisse des prix d'intervention interviennent parallèlement aux négociations annuelles des prix entre les laiteries et les distributeurs de denrées alimentaires ne fait que favoriser la stratégie de dumping des prix pratiquée par les «discounters». Le prix d'intervention devient ainsi la règle pour opérer des baisses de prix et ne remplit plus son rôle officiel de filet de sécurité.
- Le paiement compensatoire applicable à compter de 2004/2005 ne peut compenser qu'à peu près la moitié de la baisse de prix. Cette situation est à rejeter, à la lumière notamment des nombreux emplois fournis par les établissements de production laitière (PME) et de l'importance de ce secteur en termes de multifonctionnalité. Il faut impérativement que le niveau des paiements compensatoires dans le secteur laitier soit aligné sur celui en vigueur pour les céréales et la viande bovine (environ 90 %).

4.2. Le stockage à l'intervention des excédents de produits laitiers et les exportations subventionnées vers des pays tiers entraînent des coûts et sont remis en question par la société. En même temps, le marché intérieur communautaire est caractérisé par la stagnation de la demande de beurre et par une légère augmentation de la demande de fromage et de produits frais. Aussi le Comité est-il d'avis que la proposition de la Commission d'étendre les quotas laitiers de 1 % par an en 2007 et 2008 n'est aucunement justifiée. De même, l'anticipation de l'augmentation des quotas décidée dans le cadre de l'Agenda 2000 n'est pas justifiée du point de vue d'une politique de marché. L'augmentation des quotas, déjà prévue sur la base des décisions de Berlin, ne devrait au contraire intervenir que lorsque le marché sera en mesure d'absorber de telles quantités sans subventions.

4.3. En raison de la limite de 30 000 tonnes prévue pour les achats de beurre à l'intervention, restreinte dans le temps, et de la possibilité de procéder à des stockages privés supplémentaires, l'intervention ne satisfait plus aux exigences d'un soutien des prix. Cela risque d'entraîner une baisse des prix à la production bien au-dessous du niveau du prix d'intervention. Par ailleurs, une intervention illimitée dans des conditions de marché défavorables comme les conditions actuelles conduit à l'accumulation d'immenses stocks d'intervention qui pèsent sur le marché pendant des années. Aussi le Comité invite-t-il la Commission à introduire une adaptation souple des quotas comme faisant partie intégrante de sa politique dans le secteur laitier. En cas d'augmentation des stocks à l'intervention, il doit y avoir automatiquement une adaptation, alors qu'en cas d'épuisement des stocks à l'intervention, on peut procéder à une augmentation des quotas. Les seuils de prix d'importants produits de référence du lait devraient également constituer un indicateur pour l'adaptation des quotas laitiers. De cette façon, il est possible de concilier les intérêts des producteurs de lait, des consommateurs, des contribuables et de l'industrie laitière.

4.4. Le Comité constate que si les projets de la Commission (relèvement des quotas et baisse des prix) sont mis en application, les dépenses budgétaires liées aux paiements compensatoires pour le lait atteindront probablement 4,895 milliards d'EUR d'ici à 2013. S'agissant des mesures de marché, c'est-à-dire les restitutions à l'exportation, le stockage public et privé et les aides internes, la Commission calcule qu'elles s'élèveront en 2013 à 1,328 milliard d'EUR contre 2,36 milliards actuellement. Le marché réformé du lait coûterait environ 4 milliards d'EUR de plus à l'UE en 2013. De plus, les producteurs laitiers européens perdraient de 4 à 5 milliards d'EUR par an sur le revenu généré par le lait.

4.5. Le Comité fait remarquer non sans inquiétude la période de référence (1999-2001) proposée dans le document Harbinson⁽¹⁾ pour le démantèlement de la Blue box souhaité par l'OMC. Étant donné qu'à l'époque les paiements compensatoires pour le lait n'existaient pas et qu'ils ne seront payés que dans le futur, ils sont particulièrement menacés par ce démantèlement.

4.6. Le Comité rejette les baisses de prix radicales prévues et la compensation d'environ 50 % à l'aide de primes. Il fait observer que les baisses de prix sont compensées à concurrence d'environ 90 % dans le cas d'autres paiements compensatoires. Une égalité de traitement lui semble justifiée, notamment en raison de l'importance de la production laitière en termes de multifonctionnalité. Dans les zones extrêmement défavorisées (telles que les zones de montagne), une compensation est à prévoir par le biais du deuxième pilier.

4.7. Le Comité fait observer que les quotas laitiers UE ont déjà été étendus de 0,9 % dans certains pays conformément aux décisions de Berlin. Ces quotas font déjà pression actuellement sur les prix des producteurs sans que ceux-ci ne reçoivent de compensation.

4.8. Le Comité craint que les propositions de la Commission visant à réformer le marché du lait n'entraînent des dommages structurels dans certaines zones rurales de l'UE. Il est impossible de dire comment les dommages occasionnés à l'espace rural par cette réforme du secteur laitier pourront être réparés, ne fût-ce que partiellement, par le second pilier de la PAC. La dotation financière du deuxième pilier ne va certes pas s'améliorer. Ainsi, en 2013 seulement 1,481 milliard d'EUR seront dégagés pour toute l'Europe en faveur du développement rural, grâce à la modulation et la dégressivité. Toutefois, une dotation annuelle supplémentaire de 0,9 milliard d'EUR a été approuvée pour le développement rural de la seule Pologne.

4.9. Selon le CESE, les propositions de la Commission auront pour effet qu'à l'avenir la production laitière dans les surfaces d'herbages et dans les régions défavorisées peu

productives subira d'importants désavantages en termes de concurrence. Dans sa proposition de règlement, la Commission constate qu'il faut encourager le maintien des pâturages permanents, en raison de leur impact positif sur l'environnement, afin d'éviter une reconversion massive vers les cultures arables. En interdisant tout changement d'affectation des pâturages après le 31 décembre 2002, la Commission entend imposer dans le cadre des mesures d'écoconditionnalité (cross-compliance) le mode d'utilisation de ces sols. Or, sans valeur ajoutée, même une interdiction de réaffectation ne garantit pas que ces sols continueront d'être utilisés comme pâturages. La possibilité donnée aux États membres par la Commission de niveler les primes au niveau régional constitue une solution. Cependant, le nivellement des primes au niveau régional pourrait avoir comme conséquence que les producteurs laitiers d'une région dans laquelle la superficie des terres arables est supérieure à la moyenne bénéficient d'un avantage concurrentiel par rapport aux producteurs laitiers des régions disposant de peu de terres arables, comme c'est souvent le cas dans les régions alpines. La Commission est en conséquence invitée à adapter sa proposition pour tenir compte de la situation différenciée des États membres, afin de permettre une répartition plus équitable des primes.

4.10. Si l'UE, pour des motifs de politique commerciale globale, doit être obligée à opter pour la réduction des prix et l'application de paiements compensatoires découplés, alors il conviendrait de découpler également les montants compensatoires pour le lait selon les mêmes modalités.

4.11. Le Comité estime que l'instrument d'une réglementation par quotas est particulièrement important pour maintenir la valeur ajoutée au niveau régional. Dans ce contexte, il invite la Commission à spécifier davantage l'annexe IV du règlement horizontal.

4.12. L'objectif de création d'une réserve nationale est approprié. Mais il faut déplorer l'absence de toute exigence minimale concernant son niveau. De même, il y a lieu de définir les «critères objectifs» d'allocation de la réserve nationale, pour que les objectifs de la politique structurelle soient identifiés (par exemple aide aux jeunes agriculteurs).

4.13. La date du 31 mars 2004 retenue pour la fixation des primes pour le lait est encore éloignée. Le Comité fait observer que cette réglementation entraînera des spéculations sur le marché des quotas. Les petits producteurs laitiers, à qui l'annonce de la baisse des prix bloque toute perspective d'avenir, essaieront de vendre leurs droits de livraison à un prix aussi élevé que possible. Les restructurations s'intensifieront. Les petites et moyennes entreprises perdront de précieux emplois.

4.13.1. L'interdiction des aides à l'acquisition de quantités de référence est pertinente du point de vue de la politique structurelle et budgétaire.

4.14. Le Comité juge également opportune la réévaluation, dans le cadre du système des prix, des aides accordées aux matières grasses et aux protéines.

(1) Session spéciale du Comité agriculture de l'OMC — Négociations sur l'agriculture. Premier projet relatif aux modalités des futurs engagements TN/AG/W/1 — 17 février 2003. Projet révisé le 18 mars 2003 (TN/AG/W/1/rév. 1 — 18 mars 2003 (03-1585)).

4.15. Les propositions horizontales offrent une possibilité de préserver à la fois les intérêts des fermiers et des propriétaires de terres (suspension allant jusqu'à 5 ans du droit à la prime en cas de désaccord entre fermiers et propriétaires).

5. Conclusions

5.1. L'UE doit donner aux producteurs laitiers la certitude nécessaire en termes de planification quant à ses décisions politiques au-delà de 2008. Aussi le CESE est-il fondamentalement favorable à la prolongation du régime des quotas laitiers jusqu'en 2015. Le Comité perçoit toutefois dans les autres propositions de la Commission une menace pour les objectifs propres à un régime de quotas (régulation quantitative, revenu garanti dans les régions défavorisées, préservation de l'emploi dans le secteur laitier, réduction des charges budgétaires).

5.1.1. Le CESE invite le Conseil et la Commission à développer un nouvel instrument de nature à adapter les quotas en souplesse, pour pouvoir réagir aux situations du marché.

5.1.2. Au stade actuel, compte tenu des conditions qui caractérisent le marché, le CESE rejette l'idée de prévoir une augmentation de la production laitière pour 2007 et 2008.

5.1.3. En outre, le CESE invite la Commission et le Conseil à revoir la décision relative à une augmentation des quotas à hauteur de 1,5 % sur la base des décisions de Berlin, eu égard à l'augmentation des stocks d'intervention. Une extension des quotas ne pourra intervenir que lorsque la situation du marché le permettra.

5.2. Le CESE rejette les propositions de la Commission relatives à une baisse des prix d'intervention ainsi que la limite à 30 000 tonnes des quantités présentées à l'intervention pour le beurre. Dans le même temps, il invite la Commission, en cas de baisse inévitable des prix, à garantir les paiements

compensatoires à l'instar de ce qui se fait dans les autres organisations de marché (environ 90 %).

5.3. Les instruments de gestion du marché tels que les aides, les restitutions et les interventions, doivent être utilisés de façon ciblée et comme mesures de soutien. Il conviendrait d'évaluer régulièrement leur impact et de les adapter de manière correspondante.

5.3.1. Pour les exploitations subissant de forts préjudices du fait de leur situation géographique, il y a lieu de prévoir dans le cadre du deuxième pilier de la PAC des instruments d'aide supplémentaires qui devront faire l'objet d'une adaptation et d'un développement continus.

5.4. Le CESE attache une importance particulière à la production de lait dans les surfaces d'herbages et dans les régions défavorisées. Il juge urgent de mettre un terme aux désavantages de concurrence que subissent ces régions et ces surfaces depuis la réforme de 1992. À cette fin, il est nécessaire d'introduire une compensation dans le cadre du premier pilier de la PAC.

5.5. Le Comité suggère vivement à la Commission d'imposer dans le cadre des négociations OMC une protection qualitative extérieure pour le lait et les produits laitiers afin de préserver la production indigène de haute valeur et de défendre le modèle européen d'une agriculture multifonctionnelle.

5.6. Le CESE est d'avis que la Commission ne s'est pas suffisamment penchée sur les incidences des propositions relatives au secteur du lait. Elle a notamment omis d'analyser leur impact sur les secteurs concernés ainsi que leur cohérence avec les objectifs des différentes politiques communautaires impliquées. Il convient d'exposer les possibilités existantes de remédier aux effets négatifs de la réforme et les coûts correspondants. Les retombées sur le marché du travail, le nombre et la structure des petites et moyennes exploitations, les secteurs économiques en amont et en aval et l'environnement revêtent une importance particulière dans ce contexte. Les résultats actuellement disponibles des études d'évaluation de l'impact justifient les craintes du CESE.

Bruxelles, le 14 mai 2003.

Le Président

du Comité économique et social européen

Roger BRIESCH

Avis du Comité économique et social européen sur la «Proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil modifiant le règlement (CE) n° 999/2001 en ce qui concerne la prolongation de la période d'application des mesures transitoires»

(COM(2003) 103 final — 2003/0046 (COD))

(2003/C 208/13)

Le 14 mars 2003, le Conseil de l'Union européenne a décidé, en vertu de l'article 251 du traité instituant la Communauté européenne, de saisir le Comité économique et social européen d'une demande d'avis sur la proposition susmentionnée.

La section «Agriculture, développement rural, environnement» du CESE, qui était chargée des travaux préparatoires en la matière, a adopté son avis le 25 avril 2003 (rapporteur: Leif E. Nielsen).

Lors de sa 399^e session plénière des 14 et 15 mai 2003 (séance du 14 mai), le Comité économique et social européen a adopté le présent avis par 110 voix pour et 11 abstentions.

1. Contexte

1.1. Le règlement (CE) n° 999/2001 ⁽¹⁾ contient des règles de classement des pays membres et de pays tiers ou de régions en différentes catégories en fonction du risque de présence d'encéphalopathies spongiformes transmissibles ⁽²⁾. C'est la Commission qui effectue le classement sur base d'informations provenant des pays ou des régions concernés, et après évaluation par le Comité scientifique directeur. Le résultat est déterminant pour les exigences de lutte contre l'ESB et pour les importations d'animaux vivants et de produits d'origine animale. Conformément au règlement, les règles en question auraient dû être appliquées à partir du 1^{er} juillet 2001, avec une période transitoire allant jusqu'au 1^{er} juillet 2003, date à laquelle l'on prévoyait que le classement soit terminé.

1.2. Par la proposition dont il s'agit ici, la Commission demande une prolongation de deux années de la période transitoire, en vue de permettre de terminer le classement. Selon la Commission, il est apparu au cours de l'évaluation des dossiers des différents pays qu'il était nécessaire d'apporter aux critères certaines modifications afin d'obtenir une catégorisation adéquate reflétant mieux le risque d'ESB. Ces critères ont été définis par l'Office international des épizooties (OIE). L'UE a proposé sans succès à l'OIE une modification, et l'OIE, quant à lui, n'a apparemment pas l'intention de donner suite à une invitation à publier une liste de pays indemnes d'ESB. En outre,

l'évaluation scientifique des risques des différents pays n'est pas terminée, étant donné que le Comité scientifique directeur n'a adopté un avis final que pour un tiers des pays en ayant fait la demande.

1.3. En proposant cette prolongation, la Commission fait une nouvelle tentative pour conclure un accord avec l'OIE sur la détermination du statut épidémiologique au regard de l'ESB sur base de la manière dont la Commission conçoit les exigences d'évaluation des risques, et notamment, par exemple, par l'utilisation d'épreuves rapides («rapid tests»). Dans la suite de la période transitoire, la Commission terminera en même temps les évaluations scientifiques des risques.

2. Observations générales

2.1. Il est démoralisant pour la coopération au sein de l'UE que la Commission et les pays membres dépassent constamment, en vertu de justifications plus ou moins acceptables, les délais qu'ils fixent en commun. Cela est notamment vrai dans le domaine vétérinaire et sanitaire, qui représente jusqu'à environ la moitié des textes normatifs concernant le marché intérieur. Cela a pour effet de saper la conscience du droit, et il en résulte que l'on ne peut pas faire respecter la réglementation par d'autres parties concernées, notamment dans le secteur du commerce avec les pays tiers.

2.2. Dans la perspective, notamment, de l'élargissement, il faut que la Commission et les pays membres soient beaucoup plus conscients de la nécessité de délais réalistes, qui soient respectés dans la pratique. Dans le même temps, la Commission doit nécessairement exercer sa fonction de gardienne du traité par rapport aux pays qui ne respectent pas dans les délais impartis, ou qui ne respectent pas intégralement, les réglementations de l'UE. Dans la situation actuelle, une prolongation du délai de transition est cependant requise, mais il faut éviter que le délai ne soit par la suite repoussé de nouveau, avec l'insécurité supplémentaire qui en résulterait.

⁽¹⁾ Règlement (CE) n° 999/2001 du Parlement européen et du Conseil du 22 mai 2001 fixant les règles pour la prévention, le contrôle et l'éradication de certaines encéphalopathies spongiformes transmissibles, JO L 147 du 31.5.2001, p. 1.

⁽²⁾ L'abréviation «ESB» est utilisée pour désigner l'encéphalopathie spongiforme bovine (la «maladie de la vache folle») qui constitue jusqu'à présent la forme dominante du groupe des encéphalopathies spongiformes transmissibles (EST).

2.3. Il faut constater que la prolongation n'affecte pas le niveau de santé publique, étant donné que les mesures transitoires concernant l'élimination des matériels à risque spécifiés et concernant les méthodes d'abattage sont appliquées à l'intérieur de l'UE et vis-à-vis des pays tiers. Si les mesures transitoires ne sont pas prolongées, les pays membres, par exemple, ne seront plus tenus de les respecter.

2.4. Il est en outre nécessaire d'établir un dialogue permanent et constructif entre l'OIE et l'UE en vue d'assurer une meilleure homogénéité entre la réglementation de l'UE et la réglementation existant au plan mondial. En vertu des mêmes arguments scientifiques qui justifient les évaluations des risques, il doit aussi, par le moyen d'un dialogue constructif, être possible de s'entendre sur des règles communes de gestion des risques. Si cela n'est pas possible, l'UE doit en tirer les conséquences et mettre en place elle-même les réglementations nécessaires, nonobstant les complications que cela causerait dans le cadre de l'OMC pour le commerce avec les pays tiers. L'absence d'acceptation internationale et le fait que des négociations demandent beaucoup de temps ne doivent pas retarder la mise en oeuvre des mesures qui sont jugées nécessaires dans le cadre de la coopération au sein de l'UE.

3. Observations particulières

3.1. Conformément à l'évaluation géographique des risques réalisée par le Comité scientifique directeur («Geographical BSE Risk — GBR»), l'Argentine, la Nouvelle-Zélande et le Brésil sont classés comme pays indemnes d'ESB (liste GBR I: pays ou région indemne d'ESB), tandis que les États-Unis, le Canada et la Suède sont recensés comme pays où la probabilité de risques

d'ESB est minimale (liste GBR II: la présence d'ESB est peu probable mais non exclue). Cela est cependant sujet à caution si l'évaluation des risques dans les pays tiers ne répond pas aux mêmes exigences d'investigation que dans les pays membres, notamment en ce qui concerne les tests par échantillonnage sur les animaux de boucherie.

3.2. Il convient que dans la situation qui est apparue, la Commission envisage la possibilité de poursuivre d'ores et déjà le classement sur une base révisée, compte tenu du fait que la base existante est insuffisante et que selon ce que l'on sait, des modifications seront, en tout état de cause, nécessaires.

3.3. Les pays candidats sont tous placés à un niveau de risque correspondant à celui des pays membres (liste GBR III: la présence d'ESB est probable mais non confirmée ou confirmée à un niveau inférieur). Il y a à cet égard un besoin urgent de classement définitif des pays candidats avant l'élargissement, de telle sorte que l'on puisse totalement clarifier avant l'adhésion les risques liés au commerce intérieur des animaux vivants et des produits d'origine animale.

4. Conclusion

4.1. Moyennant les réserves indiquées plus haut, le CESE approuve la proposition de prolongation du délai. Il y a lieu de recommander que la Commission agisse fermement pour convaincre l'OIE et pour clarifier la situation juridique en matière de lutte contre les EST dans l'UE. En tout état de cause, il faut terminer le plus rapidement possible le classement des pays, et cela est nécessaire aussi compte tenu du fait que d'autres mesures seront à mettre en oeuvre en conséquence du classement.

Bruxelles, le 14 mai 2003.

Le Président

du Comité économique et social européen

Roger BRIESCH

Avis du Comité économique et social européen sur la «Proposition de décision du Parlement européen et du Conseil établissant une seconde phase du programme d'action communautaire (2004-2008) visant à prévenir la violence envers les enfants, les adolescents et les femmes et à protéger les victimes et les groupes à risque (programme *Daphné II*)»

(COM(2003) 54 final — 2003/0025 (COD))

(2003/C 208/14)

Le 4 mars 2003, le Conseil a décidé, conformément à l'article 262 du traité instituant la Communauté européenne, de consulter le Comité économique et social européen sur la proposition susmentionnée.

La section spécialisée «Emploi, affaires sociales, citoyenneté», chargée de préparer les travaux du Comité en la matière, a élaboré son avis le 2 avril 2003 (rapporteuse: Mme Davison).

Lors de sa 399^e session plénière des 14 et 15 mai 2003 (séance du 14 mai), le Comité économique et social européen a adopté le présent avis par 118 voix pour, 2 voix contre et 6 abstentions.

1. Introduction

1.1. La Commission propose de reconduire et de remanier le programme *Daphné*, qui vise à prévenir et à combattre toutes les formes de violence contre les enfants, les adolescents et les femmes par la mise en oeuvre de mesures préventives et la fourniture d'une assistance aux victimes. Il encouragera des initiatives transnationales, qui couvriront notamment des réseaux multidisciplinaires, de l'échange d'information, des actions de sensibilisation ou encore des recherches. La Commission propose par ailleurs d'affecter 15 % du budget à des actions complémentaires découlant de sa propre initiative et qui consisteront, par exemple, à réaliser des études, formuler des indicateurs, collecter des données ou organiser des séminaires. Les nouveaux États membres seront inclus dans le programme et les pays de l'EEE, la Roumanie, la Bulgarie et la Turquie y seront associés. Dans la perspective de l'élargissement et vu qu'un peu moins de la moitié des bons projets soumis bénéficient d'un financement, il est envisagé d'augmenter l'enveloppe budgétaire pour la porter à 40 millions d'EUR.

1.2. Le Comité se félicite de la reconduction du programme *Daphné*, auquel il a déjà apporté son soutien. Il attache beaucoup de prix aux droits de la personne humaine en ce qui concerne les enfants et les femmes, comme le démontre toute la série des travaux qu'il a consacrés antérieurement à la question, avec notamment des avis sur:

- le programme d'action communautaire (programme *Daphné*) (2000-2004) relatif à des mesures destinées à prévenir la violence envers les enfants, les adolescents et les femmes ⁽¹⁾,

- l'exploitation des enfants et le tourisme sexuel ⁽²⁾,
- le plan d'action communautaire pluriannuel visant à promouvoir une utilisation plus sûre d'Internet par la lutte contre les messages à contenu illicite et préjudiciable diffusés sur les réseaux mondiaux ⁽³⁾,
- le programme pour la protection de l'enfance sur Internet ⁽³⁾,
- la quatrième Conférence mondiale sur les femmes ⁽⁴⁾,
- un nouvel élan pour la jeunesse européenne ⁽⁵⁾,
- la politique culturelle européenne à l'intention de l'enfance ⁽⁶⁾.

1.3. La sensibilisation et la diffusion revêtent une grande importance dans le domaine concerné. Le programme *Daphné* est précieux à cet égard, étant donné ses vastes effets multiplicateurs à travers toute l'Europe. Le Comité souhaite souligner que la violence à l'encontre des enfants et des femmes ne constitue pas seulement un problème touchant à leur santé et à leur intégrité physique, comme le suggère le document de la Commission mais représente aussi une violation de leurs droits de personnes. Cette question relève donc d'une responsabilité conjointe. Le CESE n'a cessé de réclamer, dans plusieurs des avis susmentionnés, que les traités fassent mention des droits de l'enfant.

1.4. S'agissant d'encourager le développement et l'échange de bonnes pratiques, les moyens qui ont été dégagés au cours des dernières années grâce à des programmes comme *Daphné*

⁽¹⁾ Avis CESE, JO C 169 du 16 juin 1999.

⁽²⁾ Avis CESE, JO C 284 du 14.9.1998.

⁽³⁾ Avis CESE, JO C 48 du 21.2.2002.

⁽⁴⁾ Avis CESE, JO C 168 du 16.6.2000.

⁽⁵⁾ Avis CESE, JO C 149 du 26.6.2002.

⁽⁶⁾ Avis CESE, JO C 153 du 28.5.1996.

et Stop ont incité des ONG, des pouvoirs publics et des organismes de recherche à produire tout un éventail de projets, activités et études originaux. Que le nombre de demandes ait systématiquement excédé les possibilités de financement témoigne de la popularité desdits programmes. D'une manière générale, *Daphné* n'a pu financer qu'un septième des propositions soumises. Le CESE se demande dès lors si l'augmentation des fonds qui lui sont affectés sera suffisante, d'autant que même si les nouveaux États membres sont moins peuplés que l'UE actuelle, certains des problèmes susceptibles d'être traités dans le cadre de *Daphné* y revêtent plus d'ampleur.

1.5. En conséquence, le CESE se félicite tout particulièrement que le programme *Daphné* soit étendu aux pays d'Europe centrale et orientale et espère qu'ils pourront réagir suffisamment rapidement pour pouvoir y participer. Le Comité exploitera son réseau de comités consultatifs mixtes et les autres canaux dont il dispose afin d'attirer l'attention de la société civile dans ces dix États candidats. Il est nécessaire de rendre les parents, les réseaux scolaires et les autorités plus sensibles au trafic d'enfants en provenance de ces régions et d'alerter les femmes jeunes sur les risques d'être happées par la prostitution chez elles ou à l'étranger. Comme le texte conclusif de la Conférence mondiale de Yokohama l'a très fortement souligné, il importe également de juguler la demande dans la contrée d'origine. Des projets novateurs sont nécessaires pour ce faire et encourager les acteurs privés et publics (forces armées, hommes d'affaires à l'étranger, voyagistes, hôtels, personnel des ONG, fournisseurs de services en faveur des enfants, ambassades, routiers, etc.) à se mobiliser contre toute forme de trafic et à participer aux campagnes de sensibilisation des agents potentiels de la demande. L'intégration devrait être l'un des maîtres-mots de ces initiatives, le but étant de leur assurer une large diffusion au travers des réseaux existants, de manière à optimiser l'utilisation des ressources. Le programme *Phare* requiert tout autant intégration et transparence, afin que l'offre puisse également être enrayée dans les trois pays candidats restants.

1.6. Des informations nouvelles doivent être fournies quant aux résultats obtenus dans les États membres. Leurs rapports sur les mesures qu'ils ont prises à leur niveau pour lutter contre la traite des femmes n'ont pas eu d'équivalents en ce qui concerne l'exploitation sexuelle des enfants, les mutilations sexuelles ou les crimes dits d'honneur. Cette incapacité à réagir peut s'expliquer par tout un faisceau de raisons, et notamment par un défaut d'information, l'absence de progrès ou le manque de volonté politique mais en tout état de cause, elle donne à penser que des progrès considérables doivent être réalisés pour garantir que des démarches efficaces soient mises en oeuvre contre l'exploitation sexuelle des enfants dans l'ensemble de l'UE, d'autant que dans le traité, le statut juridique de ces derniers est flou, et que la législation communautaire ne fait que sporadiquement état de leurs droits. La nouvelle proposition fait valoir que la collecte des données doit être cohérente à l'échelle de toute l'Europe. Tout en souhaitant

appeler les États membres à s'acquitter de cette mission, le CESE admet que dans les faits, une intervention de *Daphné* pourrait être nécessaire pour amorcer quelque peu le mouvement. Le Comité avait déjà soulevé le problème connexe des données supplémentaires à rassembler concernant le nombre d'enfants maltraités à cause de la pornographie en ligne ou de personnes violées après avoir été approchées par moyens télématiques.

1.7. Dans les recherches menées sous les auspices du programme, il conviendrait d'étudier tout à la fois des dispositifs législatifs et des mesures de sensibilisation. Le CESE, par exemple, a préconisé que des règles communautaires sévères soient édictées en matière d'adoption transfrontalière ou concernant les fonctionnaires et ONG qui s'occupent d'enfants, qu'on entreprenne de légiférer pour empêcher les pédophiles connus d'aller faire du tourisme sexuel à l'étranger ou d'opérer des manœuvres de séduction sur Internet et qu'une obligation générale de protéger les enfants en ligne soit imposée aux fournisseurs de services de ce réseau.

1.8. Pour la meilleure diffusion possible, il est crucial que les projets s'articulent avec des réseaux existants (éducation nationale, écoles, eEurope, initiatives d'apprentissage tout au long de la vie, ministères de la santé, confédérations professionnelles, syndicats et police).

1.9. Le CESE estime en outre approprié que ce programme encourage des actions transfrontalières destinées à prêter attention à la violence et aux menaces qui pèsent sur les femmes, les enfants et les adolescents présentant un handicap, ainsi que des actions visant à améliorer l'accès des différentes formes d'aide à l'ensemble des personnes handicapées victimes de maltraitance.

1.10. Le CESE se félicite de la décision récemment adoptée par la Commission de créer un groupe d'experts sur le trafic des êtres humains, lequel devra participer activement aux prochaines étapes de la lutte contre le trafic d'êtres humains et permettre au Conseil de recueillir des avis quant à d'éventuelles initiatives dans ce domaine. La création de ce groupe constitue un pas important pour l'application de la déclaration de Bruxelles.

1.11. Nombre de problèmes couverts par *Daphné* sont des crimes — enlèvement, trafic, esclavage, mutilation, crimes dits d'honneur, abus (en ligne et non en ligne). Certes, le pro-

gramme *Daphné* peut apporter une aide utile, mais ce qui est nécessaire, c'est un effort vigoureux de la société dans son ensemble, notamment sous la forme d'actions davantage concertées dans le cadre d'Europol et d'Interpol, ainsi qu'une volonté politique plus claire d'éradiquer cette violence systématique. L'abus de confiance par des détenteurs d'autorité doit être réprimé avec une sévérité particulière.

2. Observations spécifiques

2.1. Taille des projets

2.1.1. La Commission propose de réserver une part du budget prévu à de grands projets, d'un montant pouvant aller jusqu'à 250 000 EUR. Le CESE tend lui aussi à penser qu'avec des projets efficaces de cette ampleur, les ressources peuvent être utilisées de manière adéquate. On devra s'efforcer à tout prix de réduire le poids de la paperasserie, de part et d'autre. Ainsi, pour établir qu'un projet est bien géré, l'accent devrait porter sur une comptabilité exacte ainsi que sur des prestations concrètes. Les candidats retenus devraient recevoir des directives claires sur les pièces comptables requises, de manière à pouvoir être certains de pouvoir prendre les dispositions préalables voulues pour faire face à ces exigences.

2.2. Cofinancement

2.2.1. Le CESE est d'accord avec le plafonnement du cofinancement à 80 %. Sur un plan de principe, il est primordial que les auteurs d'un projet puissent faire la preuve qu'ils sont à même de lui obtenir une certaine quantité d'autres ressources. Atteindre la proportion de 50 %, comme il est souvent prescrit pour des projets cofinancés par la Commission, pourrait toutefois faire difficulté pour certaines ONG.

2.3. Définition des cibles et des domaines d'action

2.3.1. Le CESE apporte son appui à la proposition de la Commission de sélectionner chaque année, sans pour autant jeter d'exclusive, un certain nombre d'actions spécifiques dont la nécessité se fait particulièrement ressentir. Il convient également d'encourager les projets neufs et novateurs.

2.3.2. La Commission devrait exposer clairement aux candidats les critères qui seront appliqués pour la procédure de sélection, y compris celui du niveau d'expertise.

2.4. Facilitation de l'accès des ONG au programme

2.4.1. Le formulaire de candidature électronique qui sera éventuellement utilisé devra être facile à compléter et rédigé dans un langage simple. Pour les délais de paiement, il conviendra de tenir compte de la modestie des budgets des ONG et de leurs difficultés de trésorerie.

Bruxelles, le 14 mai 2003.

Le Président

du Comité économique et social européen

Roger BRIESCH

Avis du Comité économique et social européen sur la «Proposition de directive du Parlement européen et du Conseil concernant les offres publiques d'acquisition»

(COM(2002) 534 final — 2002/0240 (COD))

(2003/C 208/15)

Le 5 novembre 2002, le Conseil a décidé de consulter le Comité économique et social européen sur la proposition susmentionnée.

La section spécialisée «Union économique et monétaire, cohésion économique et sociale», chargée de préparer les travaux du Comité en la matière, a élaboré son avis le 29 avril 2003 (rapporteur: M. Cassidy).

Lors de sa 399^e session plénière des 14 et 15 mai 2003 (séance du 14 mai), le Comité économique et social européen a adopté le présent avis par 101 voix pour, 8 voix contre et 17 abstentions.

1. Introduction

1.1. Le CESE accueille favorablement la proposition de la Commission à l'examen, qu'il considère comme un nouveau pas vers la création d'un marché unique. Le Parlement européen et le Conseil sont invités à adopter le plus rapidement possible cette dernière proposition de la Commission.

1.2. Le CESE estime que l'objectif final doit être la suppression de tous les obstacles aux OPA transfrontalières dans l'UE, l'égalité de traitement de tous les acteurs concernés et l'élimination progressive de tous les mécanismes de défense.

1.3. En vertu de l'article 18, la Commission dispose de cinq ans après la mise en œuvre de la directive pour proposer des révisions à la lumière de l'expérience acquise; le CESE espère que cela permettra de remédier à certaines des lacunes de la proposition à l'examen.

1.4. Le CESE espère que l'article 4 atteindra son objectif, à savoir éviter le recours systématique aux tribunaux au cours des offres d'acquisition, et que les États membres garantiront la transparence des processus décisionnels des autorités compétentes, mais craint que les dispositions instaurées par l'article 4 pour déterminer quels sont les autorités de contrôle et le droit applicable pour les offres d'acquisition ne créent des complications et une incertitude inutiles, et propose dès lors qu'elles soient simplifiées.

1.5. Pour assurer une plus grande égalité entre les intervenants, le CESE demande au Parlement européen et au Conseil d'établir dans une fourchette relativement étroite le pourcentage de droits de vote constituant le seuil à partir duquel une offre publique d'acquisition doit obligatoirement être lancée.

1.6. Le CESE approuve particulièrement un nouvel article 13 concernant l'information et la consultation des représentants des travailleurs en temps utile et de manière exhaustive, et souligne que les bonnes pratiques de gestion requièrent la coopération des travailleurs de la société offrante comme de la société visée. Il estime que les travailleurs ou leurs représentants devraient être informés au plus tard en même temps que les autorités de contrôle, les actionnaires, les médias et les autres personnes concernées, afin que tout le monde soit sur un pied d'égalité, ce qui permettrait aux conseils d'administration de la société offrante et de la société visée de tenir compte de l'avis de leurs salariés.

1.7. L'article 13 est important car il permet de répondre aux préoccupations exprimées à propos de la protection des travailleurs. Les paragraphes 1 et 2 de l'article 6 précisent utilement les informations à transmettre aux représentants des travailleurs, et le CESE se réjouit que le texte développe plus avant l'importance de l'information et de la consultation des travailleurs.

1.8. Le CESE invite le Parlement européen et le Conseil à établir une fourchette concernant un seuil de majorité qualifiée pour la modification des statuts d'une société visée à l'article 11, paragraphe 4 de la proposition de directive.

1.9. Le CESE ne propose aucun amendement aux articles 14 et 15, car il pense que ces deux articles ont été revus par des groupes de travail du Conseil.

1.10. Le CESE constate que la proposition de directive à l'examen ne fait aucune référence à des «conditions de concurrence équitables» avec les pays tiers, mais il souligne l'importance de telles conditions au sein de l'UE.

1.11. Le CESE approuve le document de la Commission sous réserve des modifications ci-après.

2. Observations particulières

2.1. Article 4 (2) a)

2.1.1. Supprimer «lorsque les titres de cette société sont admis à être négociés sur un marché réglementé de cet État membre».

2.2. Article 5 (3)

2.2.1. Reformuler l'article comme suit: «Le pourcentage de droits de vote déclenchant l'obligation de faire une offre en vertu ~~conférant le contrôle aux fins~~ du paragraphe 1 ainsi que et son mode de calcul sont fixés par la réglementation de l'État membre dans lequel la société a son siège social. Ce pourcentage ne sera pas inférieur à 30 % ni supérieur à 40 % des droits de vote de la société».

2.3. Article 5 (5)

2.3.1. Récrire comme suit le deuxième alinéa: «Lorsque la contrepartie proposée par l'offrant ne consiste pas en titres liquides admis à être négociés sur un marché réglementé, il conviendra que les États membres ~~peuvent prévoir~~ prévoient que cette contrepartie doit inclure des espèces, au moins comme option».

2.4. Articles 5 (6) et 6 (4)

2.4.1. Ces articles font référence à la comitologie, ce qui paraît difficilement compatible avec la directive qui vise à imposer des règles minimales qu'il appartient aux États membres de faire respecter si besoin est, en imposant des dispositions complémentaires et plus contraignantes (article 3, paragraphe 2).

2.4.2. Les dispositions relatives à la détermination du prix et aux conditions de l'offre sont essentielles, et devraient faire l'objet de la directive elle-même.

2.4.3. Le CESE demande que les articles 5 (6) et 6 (4) soient supprimés.

2.5. Article 9

2.5.1. Article 9 (3)

2.5.1.1. Ajouter la phrase suivante à la fin du paragraphe: «La poursuite d'un programme de rachats d'actions commencé avant le lancement de l'offre s'inscrit dans le cours normal des activités de la société».

2.5.2. Article 9 (4)

2.5.2.1. Fixer le délai de notification pour une assemblée générale à trois semaines au lieu de deux.

2.5.3. Article 9 (5)

2.5.3.1. L'organe d'administration ou de direction de la société visée, avant de publier son avis sur l'offre, consultera son personnel afin de pouvoir tenir compte de son opinion dans ce document. Par conséquent, la phrase de l'article 9, paragraphe 5, commençant par «L'organe d'administration ou de direction de la société visée communique dans le même temps ...» devrait être remplacée par le texte suivant: «Avant de finaliser ce document, l'organe d'administration ou de direction de la société visée informe et consulte de manière détaillée et complète les représentants du personnel de la société ou, à défaut, ce personnel directement».

2.6. Article 10, paragraphes 1, 2 et 3

2.6.1. Observations à propos des paragraphes 1 et 2 de l'article 10

2.6.1.1. Cet article relatif à l'information sur les sociétés visées à l'article 1, paragraphe 1 est important et s'inscrit parfaitement dans la démarche générale de la Commission en faveur de la transparence financière et en matière de droit des sociétés ⁽¹⁾. Le CESE souhaite au préalable attirer l'attention de la Commission sur la nécessité de coordonner ses différentes initiatives dans ce domaine.

2.6.1.2. La formulation proposée est telle qu'elle met sur le même plan l'information qui doit être communiquée par la société sur une base permanente ou périodique et celle qui doit l'être au moment du lancement de l'offre publique, ce qui n'est pas pertinent.

⁽¹⁾ Cf. le «Rapport sur des questions liées aux offres publiques d'acquisition» (10.1.2002, p. 25) et le «Rapport sur la mise en place en Europe d'un cadre réglementaire moderne pour le droit des sociétés» (4.11.2002, pp. 45 et 95) rédigés par le Groupe de haut niveau d'experts en droit des sociétés ainsi que la «Proposition de directive concernant le prospectus à publier en cas d'offre au public de valeurs mobilières ou en vue de l'admission de valeurs mobilières à la négociation» (COM(2001) 280 final).

2.6.1.3. Certaines informations n'ont d'utilité et de pertinence que dans le cadre d'une offre publique; c'est le cas «des accords significatifs auxquels la société est partie et qui prennent effet, sont modifiés ou prennent fin en cas de changement de contrôle de la société» (j). Ces accords sont souvent confidentiels et relèvent du secret des affaires; donner cette information au titre de l'information permanente risquerait de porter préjudice à la société.

2.6.1.4. Par ailleurs, le point g) fait référence aux accords entre actionnaires. Il est évident qu'une société n'est en mesure de fournir des informations sur de tels accords que si elle en a été avisée.

2.6.1.5. La formulation du point k) n'est pas claire. Il est apparemment fait référence ici à ce que l'on appelle communément les «indemnités de départ», et non aux accords collectifs. Si c'est le cas, il serait préférable de préciser que les travailleurs concernés sont les «cadres supérieurs».

2.6.2. Modifications proposées à l'article 10, paragraphes 1, 2 et 3

2.6.2.1. Compléter comme suit le point g) de l'article 10, paragraphe 1: «... lorsque la société est informée de ces accords».

2.6.2.2. Ajouter le texte suivant au début des points j) et k): «Lors du lancement de l'offre publique, ...».

2.6.2.3. Au point k) de l'article 10, paragraphe 1, remplacer «employés» par «cadres supérieurs».

2.6.2.4. Reformuler comme suit le début de l'article 10, paragraphe 2: «Les informations prévues au paragraphe 1, à l'exception de celles visées aux points j) et k), ...» (le reste du texte est inchangé).

2.6.2.5. La formulation de l'article 10, paragraphe 3 est ambiguë, contradictoire avec la description figurant à l'article 11 et incompatible avec le droit des sociétés de certains États membres.

2.6.2.6. Elle laisse penser que l'ensemble des points visés au paragraphe 1 sont des «aspects structurels», termes dont la portée est d'ailleurs trop vague pour y attacher des effets aussi importants, ou sont des mécanismes de défense, ce qui n'est pas le cas.

2.6.2.7. Par ailleurs, nombre des points visés au paragraphe 1 ne relèvent pas de la compétence de l'assemblée générale des actionnaires mais d'autres organes de la société et il n'est pas de la compétence d'une directive sur les offres publiques de modifier le droit des sociétés. Or, il convient de souligner que c'est la critique principale qui a été formulée par les experts de la quasi-totalité des États membres à l'encontre du rapport du Groupe d'experts de haut niveau sur cette question.

2.6.2.8. L'approbation par l'assemblée générale n'est pas pertinente. Un rapport présenté tous les deux ans par le conseil d'administration devrait être suffisant.

2.6.2.9. Reformuler l'article 10, paragraphe 3 comme suit: «Les conseils d'administration des sociétés dont les titres sont négociés sur un marché réglementé d'un État membre présentent au moins tous les deux ans à l'assemblée générale des actionnaires un rapport descriptif sur les points visés au paragraphe 1».

2.7. Article 11

2.7.1. Observations à propos des paragraphes 1, 2 et 3 de l'article 11

2.7.1.1. Cet article soulève un problème majeur, car il vise des accords contractuels en prévoyant que les restrictions au transfert de titres et au droit de vote prévues dans des accords contractuels entre la société visée et les détenteurs de titres dans cette société ou entre des détenteurs de titres de la société visée, sont inopposables à l'offrant pendant la période d'acceptation de l'offre ou cessent de produire des effets lorsque l'assemblée générale décide de mesures de défense éventuelles. Or, de tels accords relèvent du droit général des obligations et du droit des sociétés.

2.7.1.2. Enfin, il est difficile de comprendre en quoi des accords entre actionnaires auxquels ni la société, ni la direction ne sont parties, peuvent poser une difficulté au regard d'une directive sur les offres publiques.

2.7.2. Modifications proposées à l'article 11

2.7.2.1. Supprimer le deuxième alinéa du paragraphe 2 et du paragraphe 3.

2.7.2.2. À l'article 11, paragraphe 4, deuxième alinéa, modifier le délai de convocation d'une assemblée générale en le fixant à trois semaines au lieu de deux.

2.8. Article 13

2.8.1. Afin de pouvoir présenter une offre fondée ou de rédiger un avis sur une offre, il importe que les organes d'administration de l'offrant et de la société visée consultent leur personnel. Ces consultations sont nécessaires non seulement avant la présentation des propositions initiales, mais aussi tout au long de la procédure d'offre publique d'achat. Par conséquent, le Comité propose de remplacer le texte de la Commission, qui en fait, renvoie uniquement à des règles existantes, par le texte suivant: «Les organes d'administration ou de direction de l'offrant et de la société visée informent et consultent les représentants du personnel ou, à défaut, ce

personnel directement, de manière détaillée et complète, à toutes les étapes de la procédure d'offre publique d'achat».

2.9. Article 17

2.9.1. Remplacer cet article par le texte suivant: «Il est désigné un comité de contact, dont les fonctions sont les suivantes: (a) faciliter l'application harmonieuse de la présente directive par des réunions régulières portant sur les problèmes pratiques rencontrés lors de sa mise en œuvre; (b) recommander à la Commission, si nécessaire, des modifications de la présente directive.»

Bruxelles, le 14 mai 2003.

Le Président

du Comité économique et social européen

Roger BRIESCH

Avis du Comité économique et social européen sur la «Proposition de décision du Conseil relative à des lignes directrices pour les politiques de l'emploi des États membres»

(COM(2003) 176 final — 2003/0068 (CNS))

(2003/C 208/16)

Le 22 avril 2003, le Conseil a décidé, conformément à l'article 262 du traité instituant la Communauté européenne, de solliciter l'avis du Comité économique et social européen sur la proposition susmentionnée.

Le Comité économique et social a désigné M. Christoforos Koryfidis en qualité de rapporteur général et l'a chargé de préparer les travaux en la matière.

Lors de sa 399^e session plénière des 14 et 15 mai 2003 (séance du 14 mai), le Comité économique et social européen a adopté le présent avis par 87 voix pour, 4 voix contre et 23 abstentions.

1. Introduction

1.1. Le 8 avril 2003, la Commission européenne a, pour la première fois, adopté simultanément ses propositions concernant, d'une part, les grandes orientations des politiques économiques et, d'autre part, les lignes directrices et ses recommandations en matière d'emploi.

1.2. Le présent avis du CESE prolonge celui qu'il a adopté lors de sa session plénière du mois de mars dernier à propos de la stratégie européenne pour l'emploi (SEE) ⁽¹⁾.

1.3. Parallèlement au présent avis, le CESE en a également élaboré un autre sur les grandes orientations de politique économique pour 2003.

2. La proposition de la Commission

2.1. Dans l'exposé des motifs de sa proposition, la Commission précise les raisons qui ont conduit à une révision en profondeur des lignes directrices, délimite le nouveau cadre dans lequel elles s'inscrivent et met en lumière les priorités à suivre.

⁽¹⁾ JO C 133 du 6.6.2003.

2.1.1. Parmi les raisons qui motivent la révision des lignes directrices figurent les défis que l'Europe se doit actuellement de relever et plus précisément «l'accélération des changements économiques, sociaux et démographiques, la mondialisation, les besoins d'une économie moderne et l'élargissement prochain de l'UE», ainsi que la nécessité de «mieux mettre en œuvre la stratégie de Lisbonne».

2.1.2. La proposition de la Commission détermine et délimite par les éléments ci-après le cadre dans lequel s'inscrivent les lignes directrices:

- la demande de lignes directrices plus stables, axées sur les réalisations et des cibles intermédiaires, à moyen terme, s'inscrivant dans le contexte des objectifs fondamentaux et de l'agenda à dix ans qui ont été adoptés à cet égard à Lisbonne,
- les résultats d'une vaste évaluation concernant les cinq premières années d'application de la stratégie pour l'emploi,
- les conclusions du débat et des consultations organisés jusqu'à présent avec tous les organes institutionnels de l'UE et d'autres grands intervenants, y compris la société civile,
- l'élargissement,
- les contributions qui ont été développées, en particulier celles du Parlement européen⁽¹⁾.

2.1.3. Les dix priorités d'actions spécifiques proposées par la Commission visent à relever les défis existants et futurs et à renforcer les trois objectifs essentiels que sont le plein emploi, l'amélioration de la qualité et de la productivité du travail et le renforcement de la cohésion sociale et de l'insertion.

2.2. La Commission propose, au niveau de l'UE et des États membres, des objectifs quantitatifs à l'aune desquels sera également mesuré le progrès accompli. Certains d'entre eux ont été fixés par le Conseil européen lui-même ou étaient contenus dans les lignes directrices précédentes, tandis que d'autres sont nouveaux.

2.3. Enfin, dans sa proposition, la Commission présente les lignes directrices selon une structure en trois parties⁽²⁾, en soulignant la responsabilité des États membres dans la mise en œuvre des politiques de l'emploi, de manière à ce que:

- les objectifs et les priorités soient respectés,
- des progrès soient enregistrés dans la réalisation des objectifs quantitatifs particuliers qui sont fixés,
- la bonne gestion des politiques de l'emploi soit assurée, entre autres par la conclusion d'un partenariat efficace entre les parties intéressées les plus importantes,
- il soit veillé à ce que les lignes directrices pour l'emploi fonctionnent de manière cohérente avec les grandes orientations de politique économique que les États membres sont par ailleurs invités à appliquer pleinement.

3. Observations générales

3.1. Le CESE se range à l'argumentation que développe la Commission dans l'exposé des motifs de sa proposition qui fait l'objet du présent avis. Il partage notamment les idées des passages qui mentionnent:

- la stratégie à moyen terme pour relever les nouveaux défis du marché du travail,
- le soutien des objectifs de Lisbonne,
- l'amélioration de la gestion, du partenariat et de la mise en œuvre (gouvernance) des politiques,
- la cohérence et la complémentarité qui doivent régir le rapport entre les lignes directrices pour l'emploi et les orientations des politiques économiques.

3.1.1. Le CESE attache en particulier beaucoup de poids à la cohérence qui doit caractériser l'articulation des lignes directrices pour l'emploi et des orientations des politiques économiques. Il conçoit cette relation comme un rapport de réciprocité et d'égalité qui sert les objectifs prioritaires de Lisbonne en la matière, tels que, bien évidemment, ils ont été formulés.

⁽¹⁾ Elles sont contenues, notamment, dans les résolutions du 25 septembre et du 5 décembre 2002, portant sur ces questions, ainsi que dans celle de février 2003 relative à la préparation du Conseil européen de printemps.

⁽²⁾ «Les trois parties correspondent: a) aux trois objectifs essentiels de la stratégie, b) aux dix priorités relatives aux réformes structurelles et c) à la nécessité d'améliorer les résultats et la gouvernance de ce processus. Par ailleurs, les trois éléments des lignes directrices méritent d'être repris dans les plans d'action nationaux et contrôlés au niveau de l'UE.»

3.1.1.1. Dans ce contexte, le CESE souligne que les États membres se doivent de considérer la série de propositions relatives à la politique économique et à la politique de l'emploi comme un cadre contraignant et unique pour réaliser les objectifs de Lisbonne.

3.1.1.2. Le CESE estime également que la mise en œuvre de la synchronisation des grandes orientations des politiques économiques avec les lignes directrices pour l'emploi, ainsi que la perspective trisannuelle donnée à ces dernières constituent une évolution importante du point de vue de la stratégie européenne pour l'emploi (SEE) et de son efficacité, dans le contexte de la stratégie de Lisbonne et de la nouvelle donne d'une Europe élargie à 25.

3.1.1.3. Le CESE souhaite néanmoins rappeler certaines de ses analyses⁽¹⁾, à savoir:

- que la stratégie de Lisbonne se trouve en difficulté,
- qu'en l'absence d'une croissance économique soutenue et durable, il sera difficile d'atteindre les autres objectifs fixés à Lisbonne,
- que la situation économique s'est dégradée au cours de ces deux dernières années,
- que les tensions internationales actuelles ne sont pas favorables à une reprise de l'économie.

3.1.1.4. Toutes ces réalités font qu'il est difficile d'appliquer les lignes directrices. Aussi proposera-t-on qu'il soit tiré parti de toutes les possibilités et de tous les moyens dont disposent les États membres et l'Union, y compris les fonds structurels, pour renforcer les efforts déployés.

3.1.1.5. Par ailleurs, les nouvelles lignes directrices pour l'emploi posent un grand défi aux nouveaux États membres de l'Union. Indépendamment de tous les autres problèmes, il s'agit de la première mise en œuvre formelle de la politique relative aux lignes directrices dans ces pays. Cette situation donne à la Commission la responsabilité toute particulière de soutenir les efforts que déploieront les nouveaux adhérents pour répondre aux attentes placées dans l'Union tout entière.

3.2. Dans son avis sur la nouvelle stratégie européenne de l'emploi, le CESE a fait valoir que «la nouvelle SEE contribuera à la réalisation des buts fixés à Lisbonne, comportant des objectifs intermédiaires précis, dans la mesure où elle sera accompagnée de lignes directrices stables et intégrées, dont l'efficacité fera l'objet d'une vérification systématique⁽²⁾».

3.2.1. Dans le cadre de cette prise de position antérieure mais aussi de son adhésion plus générale aux trois objectifs principaux de Lisbonne⁽³⁾ pour l'emploi, le CESE approuve également les approches suivies, les idées mentionnées et les différents objectifs exposés par la Commission dans la section A («Les objectifs principaux») de sa proposition.

3.2.1.1. Le CESE approuve en particulier:

- l'exhortation adressée par la Commission aux États membres pour qu'ils «fixent des objectifs nationaux correspondants, en phase avec les résultats souhaités au niveau communautaire», afin de réaliser l'objectif du plein emploi,
- son analyse sur le passage à une économie basée sur la connaissance, dans un but d'amélioration de la qualité et de la productivité du travail,
- le renforcement de la cohésion sociale et de l'intégration, par le biais des politiques de l'emploi qui doivent «participer à la réalisation d'une réduction substantielle d'ici 2010 de la proportion de travailleurs pauvres dans tous les États membres». Le CESE insiste également sur la nécessité d'assortir les lignes directrices d'objectifs quantitatifs au niveau non seulement national mais aussi régional et local, de donner plus d'importance à la mise en œuvre, aux résultats et à l'évaluation (pour chaque action spécifique), ainsi que de les compléter dans tous les cas par des recommandations.

3.3. Le CESE note que l'immigration ne fait pas l'objet d'une priorité spécifique et distincte et qu'il y est par ailleurs fait référence à l'intérieur d'autres priorités. Il n'en persiste pas moins à soutenir que c'est également dans le cadre de celles de l'emploi que l'UE se doit d'élaborer une politique de l'immigration unique pour la gestion des flux migratoires.

4. Observations spécifiques

4.1. En ce qui concerne les différentes «priorités d'action», le CESE note et propose les éléments suivants:

4.1.1. Priorité 1: «Mesures actives et préventives pour les chômeurs et les inactifs»

4.1.1.1. Dans son dernier avis sur la nouvelle SEE, le CESE note que «une ligne directrice devra être consacrée à l'intensification des mesures préventives et actives en faveur

⁽¹⁾ JO C 95 du 23.4.2003.

⁽²⁾ JO C 133 du 6.6.2003.

⁽³⁾ Plein emploi, amélioration de la qualité et de la productivité du travail; renforcement de la cohésion sociale et de l'intégration.

des chômeurs de longue durée, des inactifs, des personnes handicapées, des femmes, des jeunes et des minorités ethniques, dans le but d'éliminer les obstacles qui les empêchent d'entrer et de se maintenir sur le marché du travail, en y occupant des emplois viables. À cet égard, l'identification précoce des besoins des demandeurs d'emploi et la mise en place de plans d'accompagnement et de réintégration sont particulièrement importantes ⁽¹⁾.)»

4.1.1.2. Se fondant sur sa prise de position antérieure, le CESE se demande si, au niveau national et avec la participation des partenaires sociaux, de la société civile organisée prise d'une manière plus générale, ainsi que des administrations locales et régionales, il ne serait pas préférable de réunir dans une seule ligne directrice toutes les mesures qui visent à supprimer les obstacles à l'accès au marché du travail, dont les discriminations au détriment des travailleurs ressortissant de pays tiers, ou encore les inégalités régionales.

4.1.1.2.1. Il est à noter qu'une telle ligne directrice unique concernant la suppression des obstacles à l'accès au marché du travail a pour effet de déplacer l'angle sous lequel est abordée la question de l'emploi vers un point offrant une image d'ensemble plus marquée et plus précise de ses perspectives. Dans pareil contexte, tout effort est déployé sur un mode préventif, concerne tout un chacun et acquiert une dynamique sociale durable, avec toutes les conséquences qui en découlent pour le traitement du problème à moyen et à long terme.

4.1.2. Priorité 2: «Encourager l'esprit d'entreprise et promouvoir la création d'emplois»

4.1.2.1. Tout en approuvant les propositions de la Commission en la matière mais en se plaçant dans le fil de ses propres prises de position à cet égard ⁽²⁾, le CESE relève plus particulièrement qu'il est nécessaire de cultiver l'esprit d'entreprise d'une manière systématique et intégrée par le biais de l'éducation, ainsi que d'instaurer un cadre d'action entrepreneurial qui soit compatible avec les modèles sociaux européens classiques.

4.1.2.1.1. Sur la question plus spécifique de l'esprit d'entreprise, le Comité tient à rappeler les points suivants:

- c'est l'activité entrepreneuriale indépendante qui, sans exclure celle émanant de personnes et visant la création de services d'intérêt solidaire ou général, est véritablement à la source de la création d'emplois,

- les petites entreprises sont souvent caractérisées par leur haute intensité de main-d'œuvre et créent relativement plus d'emplois que les grandes, qui ont généralement une structure où la présence du capital est plus intense,
- la simple augmentation du nombre de PME dans l'UE ne constitue pas en soi un indicateur suffisant pour conclure au succès de la politique en la matière,
- il faut s'assurer que les petites entreprises innovatrices sont en augmentation numérique et que les travailleurs n'optent pas pour une activité indépendante en y étant contraints et forcés, parce que le marché du travail classique ne leur offre pas la possibilité ou la perspective d'occuper une fonction salariée ⁽³⁾;
- les entreprises des secteurs d'activité traditionnels contribuent encore et toujours à la création d'emplois et à ce titre, il est nécessaire qu'elles soient intégrées dans les politiques européennes et nationales de soutien aux entreprises,
- il y a lieu d'apporter des améliorations qualitatives en matière de création d'entreprises, en dotant les candidats entrepreneurs d'une formation adéquate et en leur fournissant l'assistance de services d'accompagnement.

4.1.3. Priorité 3: «Faire face aux changements et promouvoir la capacité d'adaptation au travail»

4.1.3.1. Dans le prolongement de ses prises de position à cet égard ⁽¹⁾, le CESE approuve les propositions de la Commission. Il insiste toutefois plus particulièrement sur le rôle qui incombe aux partenaires sociaux dans le développement de cette priorité. Il s'agit d'une mission qui exige leur participation dynamique et active à tous les niveaux (européen, national et local), depuis le stade de la conception des politiques jusqu'à leur mise en œuvre et leur évaluation.

4.1.3.2. Dans cet esprit, il y a lieu de mettre immédiatement en œuvre la proposition des partenaires sociaux relative à une coopération tripartite en matière de développement et d'emploi et d'institutionnaliser la proposition subséquente de la Commission européenne concernant l'organisation de sommets sociaux tripartites avant le Conseil européen de printemps.

⁽¹⁾ JO C 133 du 6.6.2003.

⁽²⁾ «De même, l'instauration de conditions favorables à l'éclosion d'entreprises et le renforcement de l'esprit entrepreneurial, en particulier dans le cas des petites et moyennes entreprises comme dans celui des sociétés de personnes (coopératives, associations, mutuelles) mériteraient une ligne directrice distincte, qui aurait essentiellement en vue la création d'un plus grand nombre d'emplois durables et de qualité» — JO C 133 du 6.6.2003.

⁽³⁾ JO C 368 du 20.12.1999, paragraphe 3.2.

4.1.4. **Priorité 4: «Des investissements plus nombreux et de meilleure qualité dans les ressources humaines et les stratégies d'éducation et de formation tout au long de la vie»**

4.1.4.1. «Le CESE attache beaucoup de poids à la question des investissements dans le potentiel humain. Considérant que l'apprentissage tout au long de la vie constitue une ligne directrice d'une importance prioritaire, il souligne avec force la nécessité d'accroître notablement les investissements qui s'y rapportent, en y affectant des moyens tant publics que privés. Dans le même temps, il fait remarquer qu'il est indispensable d'étudier et de développer un modèle d'exploitation plus souple et plus efficace des ressources concernées et, dans ce domaine, met l'accent sur le rôle et l'apport des fonds structurels et, en particulier, du Fonds social européen à cette fin».

4.1.4.2. Le CESE, qui accorde une importance toute particulière au régime de l'éducation et de la formation tout au long de la vie, estime que l'objectif de relever d'ici 2010 le taux moyen de participation des adultes à l'éducation et à la formation à 15 % dans l'UE et à 10 % au moins dans chacun des États membres ne répond pas⁽¹⁾ suffisamment aux grandes exigences de la société de la connaissance.

4.1.5. **Priorité 5: «Augmenter l'offre de main-d'œuvre et promouvoir le vieillissement actif»**

4.1.5.1. Le CESE donne également une grande importance à cette question et «souligne la nécessité de concilier des politiques en faveur du vieillissement actif avec la prise en compte de situations de travaux pénibles et de situations économiques actuelles menant à des restructurations profondes d'entreprises, lesquelles débouchent trop souvent sur des licenciements de travailleurs âgés. De tels licenciements doivent pouvoir être rencontrés notamment via des plans sociaux ambitieux, des mesures de reclassement et de reconversion mais aussi en laissant ouvertes les possibilités actuelles de retraites anticipées⁽¹⁾».

4.1.5.2. L'éducation et, plus encore, la formation tout au long de la vie peuvent jouer un rôle d'amorçage pour puiser une main-d'œuvre familiarisée avec la société de la connaissance dans différents viviers (femmes, travailleurs âgés, personnes défavorisées).

4.1.6. **Priorité 6: «Égalité entre les hommes et les femmes»**

4.1.6.1. Le CESE approuve les propositions de la Commission tout en notant qu'en matière d'emploi, la prise en compte de la dimension hommes-femmes représente un problème de suppression des obstacles à l'accès au marché du travail mais aussi de politique salariale.

4.1.6.2. Le CESE approuve notamment la recherche de conciliation entre la vie professionnelle et la vie familiale, avec une prestation de services aux enfants et autres personnes dépendantes. Dans la mesure où elle est accompagnée de mesures visant à lever les obstacles et à réduire l'écart des rémunérations entre les sexes, cette piste contribuera de manière décisive à la réalisation des objectifs⁽²⁾ fixés pour 2010 en la matière.

4.1.7. **Priorité 7: «Promouvoir l'intégration des personnes défavorisées sur le marché du travail et lutter contre la discrimination dont elles font l'objet»**

4.1.7.1. Le CESE approuve également les propositions spécifiques de la Commission, tout en notant à nouveau qu'il préférerait une ligne directrice unique visant à supprimer les obstacles à l'accès au marché du travail, comme il l'a déjà proposé plus haut, au paragraphe 4.1.1.2. Il estime que la fixation d'objectifs spécifiques en rapport avec les personnes défavorisées est très intéressante. Ils peuvent contribuer de manière décisive à l'indispensable procédure d'évaluation comparative qui doit suivre.

4.1.7.2. Toutefois, la notion de «personnes défavorisées» couvre de nombreux groupes d'individus, qui se trouvent dans des situations différentes vis-à-vis de l'emploi. Dans le cas des personnes handicapées, il s'impose tout particulièrement de développer une approche plus fine de la terminologie et des concepts en rapport avec elles-mêmes et leur travail. Bon nombre d'hommes et de femmes entrant dans cette catégorie, voire parfois dans d'autres, ne sont même pas candidats à un poste sur le marché du travail. Cette réalité ne doit assurément pas amener à les priver de la possibilité de suivre une formation complémentaire ou d'acquérir une expérience professionnelle dans le cadre des plans d'action pour l'emploi.

4.1.7.3. Le CESE propose que l'on fixe des objectifs quantitatifs pour ces personnes défavorisées qui, en raison de leur situation, sont considérées comme des inactifs.

4.1.8. **Priorité 8: «Rendre l'emploi financièrement plus attrayant grâce à des incitations»**

4.1.8.1. Le CESE marque son accord avec la proposition de la Commission, en notant que l'aspect qualitatif de l'emploi représente un facteur pour maintenir les personnes dans la vie professionnelle active. Vu ce contexte, il serait important que les plans d'action nationaux s'articulent également autour de cette dimension de qualité.

⁽²⁾ Ces objectifs pour 2010 sont la suppression des discriminations basées sur le sexe en ce qui concerne le chômage et la réduction de moitié de l'écart de rémunération.

⁽¹⁾ JO C 133 du 6.6.2003.

4.1.9. Priorité 9: «Transformer le travail non déclaré en emploi régulier»

4.1.9.1. La position que le CESE exprime dans son avis relatif à la SEE⁽¹⁾ est claire et s'identifie à celle de la Commission. Il approuve en particulier le projet de créer les conditions nécessaires pour faire saisir toute l'ampleur du problème et suivre les progrès réalisés dans sa résolution, grâce à l'amélioration des données statistiques.

4.1.10. Priorité 10: «Promouvoir la mobilité professionnelle et géographique et améliorer le placement»

4.1.10.1. Reconnaisant l'importance de la mobilité au sein de l'UE et dans le domaine de l'emploi, le CESE soutient l'ensemble des propositions de la Commission dans ce domaine. Il insiste toutefois dans un sens particulièrement positif sur la portée que revêt la proposition de mesure selon laquelle tout citoyen européen devra, d'ici 2005, pouvoir accéder à toutes les offres d'emploi dont disposent les services de l'emploi des États membres.

4.2. Le CESE formule les observations ci-après en ce qui concerne «l'amélioration de la gouvernance, du partenariat et de la mise en œuvre»:

4.2.1. Parce qu'il reconnaît la nécessité d'améliorer la gestion et la mise en œuvre de la SEE par les plans d'action nationaux pour l'emploi, le CESE approuve la proposition de la Commission selon laquelle «tout en respectant les différentes traditions et pratiques nationales, il conviendrait de veiller à l'implication étroite des Parlements concernés dans la mise en œuvre des lignes directrices». Le CESE insiste toutefois, à l'adresse des États membres, sur le rôle fort qui doit être donné aux Parlements nationaux dans les plans d'action nationaux en la matière. C'est la raison pour laquelle il rappelle avoir suggéré, concernant les démarches nationales, que «la SEE gagnerait assurément en qualité dans la mesure où les Parlements des États membres discuteraient et adopteraient les plans nationaux d'action en matière d'emploi dans le cadre des budgets annuels qu'ils consacrent à la politique de l'emploi ⁽¹⁾».

⁽¹⁾ JO C 133 du 6.6.2003.

4.2.2. Le CESE convient que «tous les principaux intervenants, notamment la société civile, doivent pleinement jouer leur rôle dans le cadre de la stratégie européenne pour l'emploi». Il approuve également la Commission lorsqu'elle avance que «la participation des acteurs régionaux et locaux au développement et à la mise en œuvre des lignes directrices doit bénéficier d'un soutien, en particulier par l'intermédiaire de partenariats locaux, de la diffusion d'informations et de consultations.»

4.2.2.1. Dans le même esprit et conformément à son avis susmentionné, le CESE persiste à souligner que lorsqu'elles sont précisées par les États membres, les lignes directrices doivent être assorties d'objectifs quantitatifs, non seulement au niveau national mais aussi régional et local. Dans ce contexte, les pays de l'Union sont invités à mettre davantage l'accent sur la mise en œuvre, les résultats et l'évaluation de chacune des actions spécifiques, lesquelles, dans tous les cas, doivent être complétées par des recommandations.

4.2.3. Les données statistiques constituant un préalable essentiel pour l'élaboration efficace d'une politique intégrée en matière de lignes directrices, le CESE souligne à nouveau leur importance et appelle la Commission à œuvrer de manière coordonnée et avec toutes les forces dont elle dispose pour fournir en temps opportun des informations chiffrées validées, qui reposent sur des indicateurs comparables et fiables pour l'ensemble des États membres.

4.2.4. Les partenariats et les synergies qui, pour la mise en œuvre des lignes directrices, lient les administrations aux partenaires sociaux et à la société civile organisée au niveau régional et local, tout particulièrement, constituent la clé de leur efficacité. Dans ce contexte, le rôle des partenaires sociaux et plus généralement celui de la société civile organisée au niveau local et régional doit être renforcé, au stade de l'élaboration des politiques et de la définition des objectifs, comme à celui de la mise en œuvre mais aussi lors de l'évaluation des actions spécifiques au cas par cas.

Bruxelles, le 14 mai 2003.

Le Président
du Comité économique et social européen
Roger BRIESCH

Avis du Comité économique et social européen sur:

- la «Proposition de règlement du Conseil établissant des règles communes pour les régimes de soutien direct dans le cadre de la politique agricole commune et établissant des régimes de soutien aux producteurs de certaines cultures» (2003/0006 (CNS)), et
- la «Proposition de règlement du Conseil modifiant le règlement (CE) n° 1257/1999 concernant le soutien au développement rural par le Fonds européen d'orientation et de garantie agricole (FEOGA) et abrogeant le règlement (CE) n° 2826/2000» (2003/0007 (CNS))

(COM(2003) 23 final — 2003/0006 + 0007 (CNS))

(2003/C 208/17)

Le 10 février 2003, le Conseil, conformément à l'article 37 du traité instituant la Communauté européenne, a décidé de consulter le Comité économique et social européen sur les propositions susmentionnées.

La section spécialisée «Agriculture, développement rural, environnement», chargée de préparer les travaux du Comité en la matière, a élaboré son avis le 25 avril 2003 (rapporteur: M. Strasser, corapporteur: M. Kienle).

Lors de sa 399^e session plénière des 14 et 15 mai 2003 (séance du 14 mai), le Comité économique et social européen a adopté le présent avis par 82 voix pour, 27 voix contre et 15 abstentions.

1. Introduction

1.1. Avec le paquet de mesures agricoles arrêtées dans le cadre de l'Agenda 2000, le Conseil européen de Berlin de mars 1999 a poursuivi le processus de réforme engagé en 1992 et défini le cadre général de la politique agricole commune pour la période de 2000 à 2006. Le Conseil a décidé qu'il fallait prendre davantage en compte les impératifs du marché en réduisant les prix institutionnels, passer à un régime de paiements directs et intégrer les préoccupations d'ordre environnemental. Le Conseil de Berlin a en outre chargé la Commission européenne de conduire une révision à mi-parcours (RMP⁽¹⁾), si l'évolution des marchés l'exigeait, et a, dans ce contexte, précisé différents délais et assigné différents mandats.

1.2. Dans sa communication du 10 juillet 2002 sur la révision à mi-parcours de la politique agricole commune, la Commission constate notamment que des résultats substantiels ont été atteints au cours du processus de réforme engagé en 1992. L'équilibre des marchés s'est amélioré et des bases solides ont été mises en place pour l'élargissement et les négociations en cours de l'OMC.

2. Contenu des propositions de réforme

2.1. Le 22 janvier 2003, la Commission européenne a présenté ses propositions législatives pour une nouvelle réforme de la politique agricole commune. Ces propositions,

dont l'objectif est d'offrir aux agriculteurs des perspectives à long terme pour une agriculture durable, ont été élaborées en tenant compte des conclusions du Conseil européen de Bruxelles d'octobre 2002 et de l'intense discussion qui a suivi la publication de la RMP, notamment au sein du Conseil, du Parlement européen et du Comité économique et social européen. Les propositions de réforme de la Commission sont classées comme suit:

- la stabilisation des marchés et l'amélioration des organisations communes de marché;
- le découplage des aides directes et la création d'un «paiement unique à l'exploitation», conditionnalité;
- la modulation et la dégressivité des paiements directs;
- la consolidation et le renforcement du développement rural.

2.2. La réglementation relative aux paiements compensatoires sera regroupée dans un nouveau règlement et un grand nombre de règlements actuellement en vigueur seront abrogés. Les nouvelles règles seront d'application dès le 1^{er} janvier 2004. Seul le système de modulation n'entrera en vigueur qu'en 2006.

2.3. S'agissant de la modification prévue des organisations communes des marchés dans les secteurs des céréales, du riz, des fourrages séchés, du lait et des produits laitiers, la Commission a présenté des propositions législatives spécifiques sur lesquelles le Comité se prononcera dans des avis séparés⁽²⁾.

⁽¹⁾ Avis du CESE sur le thème «Révision à mi-parcours de la PAC», JO C 85 du 8.4.2003.

⁽²⁾ JO C 85 du 8.4.2003.

2.4. Tout agriculteur qui bénéficie du paiement unique par exploitation est tenu de mettre en jachère 10 % de ses terres arables pendant 10 ans (sans avoir la possibilité de pratiquer le gel rotationnel ni de cultiver des produits énergétiques, comme c'était le cas jusqu'ici). Les exploitations jusqu'à 20 ha et les exploitations qui pratiquent l'agriculture biologique ne sont pas soumises à cette obligation. Pour promouvoir les cultures énergétiques, la Commission propose d'introduire une aide de 45 EUR/ha (pour une superficie maximale de 1,5 million d'ha).

2.5. La pierre angulaire des propositions de réforme présentées par la Commission est le découplage de presque toutes les aides directes de leur base de calcul actuelle (par exemple par tête de bétail ou par superficie de production). Les paiements pour les terres arables (avec une série de dérogations), les bovins, les ovins et, à partir de 2004/2005, le lait, seront regroupés sous forme d'un paiement unique basé en grande partie sur des valeurs de références historiques (moyenne des années 2000, 2001 et 2002). Contrairement à sa proposition de l'été 2002, la Commission suggère désormais que, dans le cas des pommes de terre féculières, le découplage ne concerne plus que 50 % des aides.

2.6. Pour les fruits à coque, la Commission propose de remplacer le système actuel par un versement forfaitaire annuel de 100 EUR/ha, qui pourra être complété par les États membres.

2.7. Le paiement par exploitation découplé de la production sera subdivisé en droits à paiement afin d'en faciliter le transfert. Chaque droit sera calculé en divisant le montant de la prime découplée octroyée par le nombre d'hectares (y compris la superficie fourragère) ayant déterminé ce montant au cours des années de référence. Ces droits (qui s'apparentent aux primes à la surface) pourront être transférés, avec ou sans terres, entre agriculteurs d'un même État membre et seront donc négociables.

2.8. L'octroi des aides à la superficie par exploitation et autres paiements directs sera subordonné au respect d'une série de normes réglementaires en matière de protection de l'environnement et de bien-être des animaux, de sécurité des produits alimentaires et de sécurité sur le lieu de travail (annexe 3) ainsi qu'au maintien de «bonnes conditions agricoles» que les États membres devront définir individuellement (annexe 4) (conditionnalité).

2.9. La Commission prévoit l'introduction d'un système de conseil aux exploitations qui sera dans un premier temps obligatoire pour les exploitations bénéficiant de paiements directs d'un montant supérieur à 15 000 EUR par an, ou dont le chiffre d'affaires est supérieur à 100 000 EUR par an. Ce système a pour but d'aider les agriculteurs à se conformer aux normes d'une agriculture moderne qui privilégie la qualité.

2.10. Compte tenu des décisions du Conseil européen de Bruxelles, la Commission propose d'introduire, à partir de 2007 (début de la prochaine perspective financière), un système de modulation et de dégressivité obligatoire différent de celui proposé en juillet 2002, qui permettra de transférer des fonds vers le deuxième pilier (développement rural), mais aussi de couvrir les besoins de financement supplémentaires liés à de nouvelles mesures de réforme des marchés. La Commission prévoit une réduction progressive et différenciée

des paiements directs (cf. le tableau ci-dessous). La proposition visant à limiter les paiements directs à 300 000 EUR par exploitation a été abandonnée. Aux termes de la nouvelle proposition de règlement, le pourcentage de réduction général sera dans un premier temps appliqué à tous les paiements directs, mais une partie sera restituée aux exploitations de petite taille.

(%)

Exercice financier	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
1 EUR à 5 000 EUR	0	0	0	0	0	0	0
5 001 EUR à 50 000 EUR	1	3	7,5	9	10,5	12	12,5
Plus de 50 000 EUR	1	4	12	14	16	18	19
Pourcentage de réduction général	1	4	12	14	16	18	19

2.11. Dans le cadre de ce système de dégressivité, une partie des économies réalisées grâce à la réduction des paiements — s'échelonnant de 1 % en 2006 à 6 % en 2011 — sera utilisée dans le cadre de mesures de soutien au développement rural. La majeure partie de ce montant servira toutefois au financement de nouvelles réformes des marchés agricoles et de situations particulières.

2.12. La Commission propose d'augmenter le volume des aides en faveur du développement rural et d'élargir le champ d'application de cette politique communautaire en introduisant de nouvelles mesures destinées aux agriculteurs.

2.13. La Commission suggère d'octroyer des fonds pour promouvoir une production de qualité et de fournir un soutien financier aux groupements de producteurs pour des activités destinées à informer les consommateurs et à promouvoir des produits obtenus dans le cadre des programmes de qualité.

2.14. Par ailleurs, la Commission propose d'offrir des aides temporaires et dégressives aux agriculteurs pour leur permettre d'adapter plus facilement leurs exploitations aux normes de la législation communautaire dans les domaines de l'environnement, de la sécurité alimentaire, du bien-être des animaux et de la sécurité sur le lieu de travail. Il s'agit d'une aide dégressive, plafonnée à 10 000 EUR par exploitation et par année, et versée pour une durée maximale de cinq ans. Une aide, plafonnée à 1 500 EUR, sera en outre versée aux agriculteurs pour leur permettre de recourir aux services de conseil aux exploitations et d'améliorer le bien-être de leur bétail (500 EUR au maximum par unité de bétail et par an, pendant une période maximale de 5 ans).

3. Observations générales

3.1. Le présent avis porte sur les aspects généraux des propositions de réforme (règles horizontales) ainsi que sur les propositions relatives aux nouvelles mesures en faveur du développement de l'espace rural.

3.2. En ce qui concerne une série d'observations critiques qu'il a déjà formulées à propos de la révision de la PAC à mi-parcours, le CESE renvoie à son avis adopté le 11 décembre 2002. Les propositions formulées par la Commission vont bien au-delà du mandat de vérification assigné par le Conseil européen de Berlin. Il n'y a aucune raison non plus, compte tenu de l'évolution prévue du marché pour la plupart des produits, de procéder à une réforme de fond de la PAC.

3.3. Désormais la Commission fonde également sa proposition de réforme de fond sur les décisions du Conseil européen de Göteborg du 16 juin 2001 (stratégie de l'UE en faveur du développement durable) et du Conseil européen de Bruxelles des 24 et 25 octobre 2002 (accord sur l'introduction des aides directes dans les nouveaux États membres).

3.4. Le Comité estime que, dans la perspective des réformes à venir, il est essentiel de soutenir la multifonctionnalité de l'agriculture européenne. L'exploitation durable doit également être assurée dans les régions défavorisées afin d'empêcher toute perte de fonctionnalité, avec des conséquences dramatiques sur l'économie régionale, l'emploi et le peuplement.

3.5. En décidant de fixer le cadre financier des mesures relevant de la rubrique 1a (organisations de marché) jusque et y compris en 2013, le Conseil européen de Bruxelles a, d'un côté, augmenté la sécurité et la prévisibilité. Le budget agricole a toutefois des limites très précises, ce qui réduit considérablement la marge de manœuvre pour procéder à de nouvelles réformes de la PAC, et suppose une utilisation efficace des ressources financières. Ces limites n'ont pas été fixées pour des raisons de politique agricole, mais exclusivement pour des raisons fiscales; de l'avis du CESE, elles ne correspondent pas au plafond de 1,27 % du PNB et ne découlent pas non plus de celui-ci. Elles doivent être appréhendées et évaluées dans la perspective de l'élargissement, des futures réformes du système d'organisation de marchés dans le cadre de l'OMC et du renforcement nécessaire de la politique en faveur du développement de l'espace rural.

3.6. Le Comité reconnaît que la Commission a modifié certains points par rapport aux propositions présentées dans sa communication du 10 juillet 2002, ce qui constitue une amélioration (notamment concernant la modulation ou le système de conseil aux exploitations).

3.7. Le Comité prend également acte du fait que la Commission a présenté, en même temps que ses propositions législatives, des analyses relatives à l'impact de ses propositions de réforme. Il s'agit en l'occurrence de six analyses d'impact qui se réfèrent toutefois encore aux ajustements proposés dans sa communication sur la RMP. En mars 2003, deux autres études internes examinant les modifications apportées par les

propositions législatives sont venues les compléter. Toutefois, ces études se basent sur la stabilité supposée du marché, ce qui est difficile à garantir, et aucune analyse particulière n'a été menée au niveau régional, notamment sur les conséquences éventuelles pour les régions défavorisées.

3.8. D'après les conclusions des analyses remises au mois janvier, les réformes proposées amélioreraient sensiblement l'équilibre des marchés, auraient un impact positif sur le revenu des exploitations agricoles, permettraient de simplifier les modalités d'octroi des primes et d'améliorer la rentabilité du marché de la viande bovine.

3.9. Les dernières analyses présentées confirment notamment la crainte maintes fois exprimée que la proposition de relèvement des quotas n'ait pour effet une diminution correspondante des prix pour les agriculteurs ou un nouveau recul de la production de graines oléagineuses. Il y a également lieu de noter que l'augmentation des revenus réels par unité de travail qui doit intervenir d'ici à 2009 s'avérerait, suite à la mise en œuvre des propositions de réforme, plus faible qu'en l'absence de réforme. Il faut également tenir compte de ce que les augmentations de revenus escomptées tiennent pour l'essentiel au recul de l'emploi.

3.10. Pour justifier la nécessité de procéder à une nouvelle réforme de la PAC, la Commission affirme notamment que l'actuel régime de primes dissuade souvent les agriculteurs d'adapter leur production à la demande du marché, qu'il n'offre pas suffisamment d'incitants pour une production de qualité et induit une surproduction. Ces arguments sont toutefois en contradiction avec d'autres déclarations de la Commission selon lesquelles les réformes menées jusqu'ici ont permis de réaliser d'importantes avancées et d'améliorer l'équilibre du marché. En outre, il ne faut pas oublier qu'au cours des années précédentes, la grande majorité des agriculteurs ont consenti d'importants efforts pour s'affirmer dans un secteur où la concurrence est de plus en plus féroce et se conformer aux exigences posées aux producteurs par les consommateurs en termes de qualité et de sécurité alimentaire.

3.11. Selon la Commission, le principal objectif des réformes est la simplification de la PAC, et en particulier de la gestion des primes. Si le Comité approuve cet objectif, il nourrit toutefois de sérieux doutes quant à sa réalisation et craint que les exploitations agricoles et la gestion de ce secteur ne soient victimes d'une charge administrative plus grande encore. Cette crainte vaut surtout pour la nouvelle prime par exploitation, les règles sur le transfert et les coûts liés à la conditionnalité, qui peuvent engendrer une charge de travail et des frais sensiblement plus élevés pour les agriculteurs, avec pour résultat une diminution de la rentabilité et aussi, dans des cas particuliers, la fermeture des exploitations de petite taille. Le Comité souhaite également que l'application concrète des nouvelles mesures n'entraîne pas une charge administrative excessive.

3.12. Dans plusieurs avis, le Comité s'est prononcé en faveur du maintien de la multifonctionnalité de l'agriculture et du principe des paiements directs ciblés. Ceci suppose de réexaminer de temps à autre les différents instruments de la PAC et, le cas échéant, de les adapter aux nouvelles exigences. Le Comité considère néanmoins que des éléments essentiels des propositions de réforme, tels que le paiement par exploitation ou la nouvelle diminution des prix du lait, sont inappropriés pour garantir la multifonctionnalité de l'agriculture européenne.

3.13. Le Comité souligne qu'un recul sensible de la production agricole ou même éventuellement l'abandon de l'exploitation de certaines régions auraient d'importantes répercussions à long terme sur les secteurs économiques en aval et en amont et, partant, également sur le potentiel économique au niveau régional ainsi que sur l'emploi dans son ensemble et risqueraient d'accentuer encore le taux de chômage élevé que connaissent de nombreuses régions rurales. Ces répercussions négatives seraient non seulement préjudiciables au potentiel de développement de nombreuses régions rurales mais remettraient également en question l'objectif essentiel que constitue la cohésion sociale et concerneraient des aspects relevant de la protection de la nature et de l'environnement ainsi que du paysage.

3.14. Le CESE tient à signaler que les instruments utilisés pour atteindre les objectifs de la réforme ne sont pas adaptés à la situation particulière de l'agriculture et de l'élevage des régions ultrapériphériques et qu'il est par conséquent indispensable de réaliser une étude spécifique proposant les mesures appropriées à ces territoires.

3.15. La Commission s'attend à ce que la mise en œuvre de ses propositions de réforme ait un impact positif sur la qualité et la sécurité des denrées alimentaires. Dans plusieurs avis, le Comité a souligné qu'il est impératif que la production de denrées alimentaires réponde aux attentes de la société. Il a clairement indiqué qu'il existe une responsabilité globale de tous les acteurs qui interviennent tout au long de la chaîne alimentaire.

3.16. De l'avis du CESE, il convient que la Commission tienne compte des conclusions du Conseil européen des 24 et 25 octobre 2002, qui a souligné la nécessité de protéger les intérêts des producteurs des zones défavorisées de l'actuelle Union européenne à 15 et de préserver une agriculture multifonctionnelle dans toutes les régions d'Europe, conformément aux conclusions du Conseil européen de Luxembourg (1997) et du Conseil européen de Berlin (1999).

3.17. Le CESE estime que l'objectif consistant à rapprocher de plus en plus les prix de production du prix en vigueur sur le marché mondial est difficilement conciliable avec l'introduction de normes de production toujours plus sévères. Le Comité a déjà indiqué⁽¹⁾ que dans les États membres de

l'UE, la multifonctionnalité de l'agriculture s'avère de plus en plus difficile à concilier avec les exigences de production qui prévalent actuellement et avec les conditions du marché mondial. Des normes ou des exigences plus strictes en matière de production agricole multifonctionnelle doivent par conséquent être adoptées également à l'égard des importations qui ne satisfont pas aux normes et exigences européennes et qui sont dès lors susceptibles de provoquer des distorsions de concurrence. Le CESE voit ici une amorce de légitimation sociale à long terme d'un transfert financier (non pas découpé mais recouplé), effectué dans le cadre de la PAC, au profit des agriculteurs garants de la multifonctionnalité de l'agriculture européenne. Le Comité souligne en outre l'importance d'une protection internationale efficace des appellations d'origine (dénomination d'origine protégée, indication géographique protégée — DOP et IGP) contre des contrefaçons pouvant porter atteinte à l'agriculture européenne.

3.18. Le Comité s'est notamment prononcé, en ce qui concerne les négociations de l'OMC, en faveur de la défense de mesures importantes relevant de la «boîte bleue»⁽²⁾. Il est paradoxal que la Commission affirme défendre la «boîte bleue» et que par la suite, elle s'engage néanmoins en faveur du découplage en vertu de règles posées par l'OMC.

3.19. Le Comité souligne l'importance de défendre les instruments indispensables de la PAC, par exemple un niveau suffisant de protection extérieure, afin de contribuer au maintien du caractère multifonctionnel de l'agriculture européenne.

4. Observations particulières

4.1. Le découplage

4.1.1. Le découplage, pierre angulaire des réformes proposées, se trouve au cœur du débat politique. Dans son avis du 11 décembre 2002, le Comité a exposé en détail les raisons de son scepticisme et de ses critiques. Il renvoie aux réflexions approfondies qu'il a, à maintes reprises, formulées quant au développement des paiements directs et à propos desquelles il n'a reçu jusqu'à présent aucune réponse satisfaisante. Le CESE regrette que la Commission n'ait lancé de débat sur aucune alternative véritablement européenne à la proposition visant à introduire un paiement par exploitation⁽³⁾, la possibilité mentionnée à l'article 58 ne concernant que le niveau régional.

⁽¹⁾ Avis d'initiative du CESE sur «Une politique visant à consolider le modèle agricole européen», JO C 368 du 20.12.1999, pp. 76-86.

⁽²⁾ Avis du CESE sur le thème «Révision à mi-parcours de la PAC», JO C 85 du 8.4.2003.

⁽³⁾ La notion de «paiement unique par exploitation» retenue par la Commission est source de malentendus dans la mesure où son montant n'est pas le même pour chaque exploitation mais s'avérerait au contraire très différent en raison du principe de la référence historique.

4.1.2. La proposition de découplage peut, sans aucun doute, apporter une plus grande latitude (le choix de l'activité n'étant plus dicté par le seul bénéfice des paiements), davantage de souplesse ainsi qu'une simplification pour les agriculteurs. Le CESE relève néanmoins des inconvénients considérables qu'il ne peut que déplorer:

- la proposition de paiement à l'exploitation se réfère à une période déjà écoulée et n'éliminerait pas les obstacles et les déséquilibres existants mais ne ferait que les consolider;
- la proposition de la Commission pénaliserait les exploitations qui doivent se développer, ce qui pourrait nuire considérablement avant tout à de nombreux jeunes agriculteurs lors de la reprise d'une exploitation;
- le découplage prévu aurait des répercussions négatives du fait d'une augmentation de la spéculation sur les droits de production et sur le marché foncier, et déboucherait, en outre, sur de nouveaux droits analogues au droit de propriété, ce qui créerait des tensions sociales dans le secteur agricole;
- dans certains secteurs et/ou régions (par exemple l'élevage des bovins dans des régions de pâturages et des régions défavorisées), le maintien de la production sera menacé, ce qui mettra en péril l'objectif d'une gestion agricole durable et répartie sur tout le territoire;
- le secteur agricole serait exposé à des distorsions de la concurrence, si les agriculteurs soumis à un paiement à l'exploitation élevé se tournaient vers d'autres productions qui ne sont pas, jusqu'à présent, éligibles au paiement passant par exemple de l'engraissement de bovins à l'élevage de porcs ou de la production de céréales à la culture maraîchère;
- la fonction d'orientation des organisations communes de marchés et, plus particulièrement, des mécanismes de régulation quantitatifs serait annihilée parce que les paiements uniques prévus, entre autres, ne seraient plus liés aux quantités de référence, faisant dès lors peser le risque de fortes variations de la production et des prix;
- l'industrie agroalimentaire et en particulier les PME expriment leur préoccupation quant à l'approvisionnement en matières primaires au niveau local, qui n'est pas assuré avec le découplage compte tenu du risque de disparition ou de diminution significative dans certaines zones qu'il comporte;
- l'acceptation par l'opinion publique d'un transfert financier en faveur de l'agriculture ne serait pas renforcée comme espéré parce que les citoyens ne comprendraient pas pour quels services les futurs paiements uniques seraient octroyés, ces derniers prenant la forme de «gratifications financières» sans relation suffisante avec l'activité agricole effectivement exercée dans chaque exploitation.

4.1.3. Les paiements directs doivent également servir à rémunérer des services que la société attend des agriculteurs,

mais qui ne sont pas compensés par la rentabilité des marchés ou ne le sont que partiellement. Toute une série de ces services ont un lien de causalité avec la production, dont ils sont des sous-produits (par exemple le dégagement du paysage du fait de l'exploitation agricole, les niveaux élevés de production, etc.). Les dispositions nationales visées à l'article 5 de la proposition de règlement et le cadre prévu à l'annexe IV de ce même règlement ne permettent pas de déboucher sur une solution à l'échelle européenne.

4.1.4. Dans son avis sur «Le futur de la PAC»⁽¹⁾, le Comité a souligné le lien de cause à effet existant entre production et multifonctionnalité et constaté que ce lien devait être considéré comme un critère déterminant dans le cadre de tout développement des paiements directs. Le Comité partage le point de vue de la Commission selon lequel les paiements directs doivent être dûment justifiés et acceptés par la société. Par conséquent, il s'est prononcé à maintes reprises en faveur de paiements directs adaptés à des fonctions spécifiques et a plaidé pour que la définition de cet instrument essentiel prévoie les nécessaires ajustements pour répondre aux évolutions fondamentales des conditions et des exigences.

4.1.5. La proposition de paiement à l'exploitation conduirait dans la pratique à ce que des services identiques en faveur de la société soient compensés de manières très différentes. À cet égard, il convient de noter qu'un agriculteur qui continue ses activités de production doit respecter toutes les règles prévues par la conditionnalité pour bénéficier du droit au paiement unique, le montant de celui-ci pouvant toutefois être très bas compte tenu du critère de la référence historique. En revanche, pour maintenir ses terres dans de bonnes conditions agricoles, un agriculteur qui abandonne la production ne doit se soumettre qu'à des obligations peu nombreuses, trop peu précises et éventuellement différentes selon les régions, mais peut, en vertu du système, prétendre à un paiement à l'exploitation élevé. Le Comité craint que l'activité agricole et, partant, la production ne soient toujours plus dévalorisées.

4.1.6. L'article 58 de la proposition de règlement prévoit que les États membres doivent avoir la possibilité d'établir un certain équilibre entre les droits au paiement unique et les moyennes régionales ou nationales. Pareille démarche pourrait certes avoir pour effet de simplifier le calcul et la gestion administrative des aides, voire de régler partiellement certains problèmes, susceptibles de naître sur le marché foncier suite à l'introduction d'un paiement à l'exploitation. Manifestement, la Commission n'a toutefois pas trouvé le moyen d'imposer cette règle sur le plan politique au niveau européen, parce qu'elle aurait sensiblement modifié les flux financiers entre les États membres ainsi que la situation en matière de revenus entre les exploitations et les régions.

4.1.7. Le CESE souligne le danger, en dépit de la proposition de découplage partiel, de voir des exploitations se détourner de la production de pommes de terre féculières au profit de productions présentant un risque plus faible et nécessitant un

⁽¹⁾ JO C 125 du 27.5.2002.

moindre engagement de capitaux, ce qui, dans certaines régions, pourrait entraîner des conséquences négatives majeures. Le Comité s'oppose à la réduction des aides au blé dur dans la mesure où elles s'avèrent indispensables afin de maintenir la production dans des zones de production traditionnelle n'ayant à leur disposition que peu de solutions de substitution. Le Comité est en revanche également favorable à un nouvel instrument de soutien à la production de fruits à coque mais il considère le montant proposé insuffisant pour permettre de soutenir la concurrence des importations en provenance de pays tiers.

4.1.8. Les problèmes susmentionnés ont également justifié la proposition réitérée du CESE d'examiner en détail d'autres possibilités de développement des paiements directs. Le Comité demande à nouveau à la Commission pourquoi elle n'a examiné aucun système d'aides composé d'une aide de base et d'éléments liés au produit. Cela permettrait d'une part de rétribuer sous une forme durable les prestations multifonctionnelles et d'autre part de garantir le maintien de la fonction économique et productive des exploitations agricoles, ce qui est extrêmement important, notamment dans les régions défavorisées. Un tel système permettrait d'éviter bon nombre des problèmes liés à la proposition de la Commission.

4.2. La conditionnalité

4.2.1. Le CESE s'est prononcé à maintes reprises en faveur d'une mise en œuvre plus efficace et homogène, à l'échelle de l'Union européenne, de la législation en matière de sécurité alimentaire, de sécurité au travail, d'environnement et de bien-être des animaux. Il doit en être de même des dispositions relatives à la sécurité et à la santé sur le lieu de travail ainsi qu'à la protection des jeunes sur le lieu de travail et à la protection vis-à-vis des risques. La règle de conditionnalité proposée par la Commission peut constituer un instrument utile en vue de tendre vers cet objectif.

4.2.2. Le CESE réitère sa demande consistant à fixer les normes exigées de manière claire et univoque, celles-ci devant effectivement s'appliquer uniformément à l'ensemble de l'Union européenne. Dans le même temps, il importe de conférer aux règles de conditionnalité un caractère pratique, de maîtriser les dépenses administratives et d'éviter les doubles contrôles.

4.2.3. La Commission propose de subordonner l'octroi des paiements directs au respect de trente-huit réglementations ainsi qu'au maintien des surfaces agricoles «dans de bonnes conditions agronomiques». En cas de non-respect de ces obligations, il convient de procéder à une réduction de 10 à 100 % du paiement direct, en fonction de la gravité de l'infraction.

4.2.4. Le Comité souligne que certaines dispositions, par exemple celles prévues par les directives sur la protection des habitats ou des oiseaux ou en matière de santé, ne s'appliquent pas de manière uniforme à tous les agriculteurs. L'on peut par

conséquent s'interroger sur l'égalité de traitement et la sécurité juridique dans le secteur agricole, d'autant que les contrôles effectués dans les exploitations agricoles ne permettent de s'assurer du respect que d'une partie de ces dispositions.

4.2.5. Le CESE souligne que la preuve du respect des exigences de la conditionnalité supposera des efforts importants de la part des agriculteurs. Dans tous les cas, les charges propres des exploitations et celles liées à la documentation augmenteront sensiblement. Le CESE estime donc indispensable et opportun d'introduire une période de transition appropriée en vue de l'adaptation des exploitations au nouveau système de conditionnalité.

4.2.6. Avec sa proposition, la Commission entend poursuivre un but de simplification administrative, en adaptant l'actuel système intégré de gestion et de contrôle des aides directes et en vue de compléter les contrôles relatifs à la conditionnalité et aux bonnes pratiques agricoles. Le Comité observe toutefois que les charges administratives et de contrôle alourdissent au contraire le fonctionnement des administrations. Pour diminuer la bureaucratie, il faudrait limiter les normes à respecter aux dispositions importantes et absolument indispensables pour satisfaire aux objectifs de la conditionnalité.

4.2.7. Il en va de même en ce qui concerne les critères à respecter en matière de bonnes conditions agricoles: les dispositions nécessaires au maintien d'une agriculture multifonctionnelle et pouvant être contrôlées de manière objective dans la pratique devraient être définies comme obligatoires. Certains des critères proposés paraissent plus difficiles à mettre en œuvre, par exemple le maintien de la fertilité ou de la structure des sols.

4.2.8. Aux fins d'une simplification, il apparaît donc essentiel d'identifier des priorités dans les contrôles et d'impliquer les représentations agricoles et professionnelles dans la mise au point de systèmes d'assistance et de conseils aux exploitations, qui coopèrent avec les administrations tout en encourageant les pratiques de certification volontaire.

4.2.9. Le Comité rappelle à cet égard que les normes élevées en matière de production agricole dans l'Union européenne ne doivent pas être sapées par des importations de nature à provoquer des distorsions de la concurrence, ce qui signifie que même les productions des pays tiers doivent satisfaire de manière cohérente aux objectifs de conditionnalité, de bien-être animal et de sécurité alimentaire.

4.3. Le système de conseil aux exploitations

4.3.1. La Commission a approfondi sa proposition contenue dans la communication sur la RMP en faveur d'audits d'exploitation et propose maintenant d'introduire un système de conseil aux exploitations obligatoire.

4.3.2. Le CESE accepte l'idée d'une certaine marge de manœuvre accordée aux États membres concernant l'élaboration du système de conseil aux exploitations proposé. Le Comité a plaidé pour que ces systèmes soient proposés sur une base volontaire et que des mesures d'incitation soient créées pour encourager les agriculteurs à y recourir. Ces conseils ne devraient pas avoir pour unique objectif le respect des normes légales mais également une amélioration constante de la situation économique, environnementale et sociale des entreprises.

4.3.3. Le Comité attire l'attention sur le fait que la participation à ce système de conseils aux exploitations induit des coûts supplémentaires pour les agriculteurs. Aussi est-il important de leur proposer une aide, comme le prévoit la Commission dans sa proposition relative au développement rural. S'agissant d'un tel système de conseils aux exploitations, le Comité invite à prêter attention aux instruments de formation et de qualification du travail indépendant et du travail salarié. Le Comité souligne le rôle important qu'il convient de reconnaître aux organisations socioprofessionnelles agricoles et aux syndicats en matière de formation et de recyclage et de conseils aux agriculteurs et aux travailleurs agricoles.

4.4. *La dégressivité et la modulation*

4.4.1. Des modifications substantielles ont été apportées par rapport aux propositions de juillet 2002. Parallèlement au transfert de fonds vers le deuxième pilier de la politique agricole (modulation), il est également prévu de procéder à un transfert au sein du premier pilier (dégressivité). Le Comité déplore l'absence d'une décision du Conseil sur la fiche financière relative au deuxième pilier de la PAC. Dans ces conditions, il semble futile de parler d'un pourcentage concret de transfert du budget agricole vers ce deuxième pilier. La réduction des paiements directs varie davantage, en fonction du montant de la prime. Par ailleurs, la proposition initiale d'application d'un plafond a été abandonnée, ce qui est dans l'intérêt des grandes exploitations. Cela signifie que, comme l'a proposé le Comité, des effets liés à la taille de l'exploitation, tels que les économies d'échelle, seraient pris en compte, du moins en partie. Le critère de l'emploi dans les exploitations n'a en revanche pas été pris en considération.

4.4.2. La modulation et la dégressivité ne concerneront pas les nouveaux États membres jusque et y compris en 2012. Le Comité part par conséquent du principe que les moyens transférés au deuxième pilier suite à la modulation seront affectés exclusivement aux quinze membres actuels de l'Union européenne.

4.4.3. Aux termes de l'article 10, le comité de gestion des paiements directs doit avoir la possibilité de modifier les pourcentages prévus dans le cadre de la dégressivité conformément à la procédure de l'article 82, paragraphe 2. Le Comité émet des réserves quant à cette possibilité en raison des répercussions considérables qu'aurait toute modification.

4.4.4. Le Comité souligne que les propositions relatives à la dégressivité ont un lien direct avec les baisses prévues des prix. Dans un grand nombre de cas, la conjugaison de ces deux mesures serait source d'importantes diminutions de revenus pour certaines exploitations. Les plus touchés seraient les agriculteurs pour lesquels la production agricole constitue l'unique source de revenus.

4.5. *Le gel des terres et le crédit carbone*

4.5.1. Le système actuel, qui prévoit la rotation et la possibilité d'utiliser les terres en jachère pour la culture de matières premières renouvelables, a débouché sur un désengorgement substantiel des marchés agricoles «classiques». La réforme proposée par la Commission implique la mise en jachère des terres pour une période de dix ans, sans possibilité de rotation ni de consacrer les terres à la culture de matières premières renouvelables.

4.5.2. Le Comité est favorable au maintien de la possibilité de la mise en jachère rotationnelle. À l'avenir, il convient également, comme c'était le cas jusqu'à présent, de prévoir une alternative permettant des cultures énergétiques en lieu et place d'un gel des terres. Dans la mesure où, pour des raisons liées à l'environnement, un gel pluriannuel des terres s'impose, le Comité considère pertinentes les offres correspondantes relatives aux mesures agro-environnementales.

4.5.3. De l'avis du Comité, la promotion des cultures énergétiques à concurrence de 45 EUR/ha, prévue par la Commission, constitue un premier signe positif. Compte tenu du montant de l'aide encore trop faible et sans utilisation des terres gelées, le Comité se demande toutefois si l'objectif des 1,5 million/ha peut être réalisé.

4.5.4. Le Comité approuve la proposition selon laquelle les exploitations de 20 ha de terres arables au maximum et celles qui produisent des produits biologiques continueront d'être exemptées du gel de terres obligatoire.

4.6. *Les nouvelles mesures en faveur du développement rural*

4.6.1. Le Comité s'est prononcé à plusieurs reprises pour le renforcement des mesures en faveur du développement rural. Il juge essentiel que toutes les possibilités offertes par les Fonds structurels soient exploitées à cette fin, notamment compte tenu du fait que la réalisation d'un développement généralement positif exige une approche globale dans le cadre de la politique en faveur de l'espace rural.

4.6.2. Le Comité se déclare favorable à un dispositif réglementaire conséquent faisant suite au règlement (CE) n° 2826/2000 relatif aux actions d'information et de promotion pour les produits agricoles dans le marché intérieur. La promotion de ces produits prévue dans le cadre du développement rural s'avérerait trop restrictive et se limiterait pour l'essentiel aux projets les plus modestes.

4.6.3. Le Conseil européen de Bruxelles d'octobre 2002 a arrêté le cadre financier de la politique agricole commune jusqu'en 2013. Un plafond a été convenu pour la rubrique 1a (dépenses liées aux organisations de marchés) mais pas pour les rubriques 1b et 2 (développement rural).

4.6.4. Le Comité regrette qu'en dépit du transfert prévu du premier vers le deuxième pilier, même au cours de la sixième année qui suivra le début de la mise en œuvre de la modulation, seuls quelque 1,5 milliard d'euros supplémentaires seront disponibles pour le développement rural. Pour autant que la volonté politique d'adopter cette solution existe, l'ensemble des crédits disponibles (qui n'ont jamais été dépensés dans leur totalité au cours des années précédentes) pourraient être utilisés afin de mobiliser des fonds supplémentaires en faveur du développement rural et de parvenir à un meilleur équilibre.

4.6.5. Les nouvelles mesures proposées par la Commission en faveur du développement rural ont essentiellement pour objectif d'aider les agriculteurs à se conformer aux normes et à s'orienter davantage vers une production de qualité. Il s'agit là d'une fonction importante mais le Comité rappelle que les moyens budgétaires prévus pour les mesures proposées dans ce cadre ne sont pas suffisants.

4.6.6. Le Comité approuve en principe la proposition relative aux nouvelles mesures d'accompagnement destinées à promouvoir la qualité des denrées alimentaires, à octroyer une aide aux exploitations qui satisfont aux exigences en matière de production et à encourager des actions en faveur du bien-être des animaux conformément aux mesures agro-environnementales éprouvées.

4.6.7. Cependant, si les agriculteurs ont recours à ces nouvelles mesures d'accompagnement pour atteindre leurs objectifs, le Comité estime que l'enveloppe supplémentaire maximale de 1,5 milliard d'euros sera à peine suffisante. En d'autres termes, l'objectif mentionné par la Commission, à savoir «renforcer le développement rural», ne pourra pas être atteint.

4.6.8. Le Comité est favorable à ce que les agriculteurs bénéficient dès à présent de paiements compensatoires pour la mise en œuvre de mesures au titre de Natura 2000, conformément à l'article 16 du règlement (CE) n° 1257/99. Il plaide toutefois pour que, à l'avenir, la mise en œuvre de mesures analogues, par exemple au titre de la directive-cadre sur l'eau, fasse l'objet d'un traitement identique.

4.6.9. La mise en place d'une nouvelle aide en faveur de producteurs ayant recours à des systèmes de qualité ne doit pas être incompatible avec l'octroi d'aides déjà existantes au titre des programmes de mesures d'accompagnement.

5. Résumé

5.1. Le CESE reconnaît la nécessité d'adapter la politique agricole commune à de nouveaux impératifs. Dans ses propres avis d'initiative, le Comité a soigneusement examiné le développement des paiements directs agricoles. Il rejette le passage brutal d'un système à l'autre, comme l'a proposé la Commission en fusionnant les primes actuelles à la surface et à la tête de bétail en un paiement à l'exploitation. En effet, une diminution du lien entre régulation des marchés et acte de production risque d'entraîner de nouvelles perturbations pour l'activité agricole et notamment dans les régions défavorisées. Le Comité regrette que la Commission n'ait ni repris ni suivi sa recommandation d'envisager par exemple, à la place d'un paiement à l'exploitation, une aide de base à laquelle viendraient s'ajouter des suppléments liés au produit.

5.2. Le CESE estime que les présentes propositions de prime à l'exploitation et de conditionnalité n'apportent malheureusement toujours aucune réponse satisfaisante à la question de savoir comment répondre aux attentes élevées de la société à l'égard de l'agriculture (par le biais de normes européennes strictes) dans un contexte de libéralisation parallèle des marchés agricoles (objectif des négociations de l'OMC). La préoccupation subsiste de voir se poursuivre, dans de nombreuses régions d'Europe, la tendance continue des jeunes à abandonner l'agriculture. Le Comité émet également des réserves quant à une adhésion durable de l'opinion publique aux présentes propositions.

5.3. De l'avis du CESE, la proposition de nouvel instrument qu'est la conditionnalité peut contribuer à une application uniforme au niveau de l'Union européenne des dispositions en matière de sécurité alimentaire, de sécurité au travail, de protection de l'environnement et bien-être des animaux. Toutefois, les règles de la conditionnalité doivent également répondre à un critère pratique et les dépenses administratives être maîtrisables.

5.4. Le CESE estime qu'il convient que les mesures volontaires ou les incitations apparaissent plus clairement dans les propositions de réforme. Il convient par conséquent que tout système de conseil aux exploitations soit mis en place sur une base volontaire. De la même manière, la réforme ne devrait pas porter sur un gel des terres obligatoire pendant dix ans mais plutôt sur le maintien du principe de gel rotationnel à titre volontaire d'autant que cette dernière option rencontre un large écho tant auprès des agriculteurs que de la société.

5.5. Le CESE soutient sans réserve le développement du deuxième pilier de la politique agricole commune en vue du développement des espaces ruraux. Par rapport à la communication de juillet 2002 sur la révision à mi-parcours, les propositions législatives relatives à la réforme de la politique agricole commune restent à cet égard nettement en retrait. L'abondement du second pilier par la seule modulation

affaiblirait également la complémentarité entre les deux piliers de la politique agricole commune. Concernant l'amélioration qualitative de la production et de la sécurité alimentaire et environnementale, les propositions vont dans la bonne

direction. Bien que les ressources adéquates fassent défaut, le Comité estime néanmoins qu'il sera possible de les accroître ultérieurement, dans le cadre de la prochaine réforme des Fonds structurels.

Bruxelles, le 14 mai 2003.

Le Président

du Comité économique et social européen

Roger BRIESCH

Avis du Comité économique et social européen sur la «Proposition de règlement du Conseil portant Organisation commune du marché du riz»

(COM(2003) 23 *final* — 2003/0009 (CNS))

(2003/C 208/18)

Le 10 février 2003, le Conseil, conformément à l'article 37 du traité instituant la Communauté européenne, a décidé de consulter le Comité économique et social européen sur la proposition susmentionnée.

La section spécialisée «Agriculture, développement rural, environnement», chargée de préparer les travaux du Comité en la matière, a élaboré son avis le 25 avril 2003 (rapporteuse: Maria Luisa Santiago).

Lors de sa 399^e session plénière des 14 et 15 mai 2003 (séance du 14 mai), le Comité économique et social européen a adopté le présent avis par 74 voix pour, 6 voix contre et 9 abstentions.

1. Introduction

1.1. Dans le cadre de la réforme de la PAC à moyen terme prévue dans l'Agenda 2000, la Commission propose de modifier le règlement actuel établissant l'Organisation commune du marché dans le secteur du riz ⁽¹⁾ comme suit:

- réduction de 50 % en une seule étape du prix d'intervention afin de le ramener à un prix de soutien effectif de 150 EUR par tonne, en ligne avec les prix du marché mondial;
- augmentation de l'aide directe actuelle, qui passera de 52 EUR par tonne à 177 EUR par tonne, répartie de la façon suivante:
 - 102 EUR par tonne intégrés au paiement unique par exploitation et versés sur la base des droits historiques dans les limites de la superficie maximale garantie modifiée;
 - 75 EUR par tonne au titre d'une aide spécifique pour la production de riz multipliés par le rendement de chaque pays, comme établi par la réforme de 1995;
- modification de la superficie maximale garantie, qui passera de 433 423 à 392 801 hectares;
- remplacement du régime public d'intervention par un régime de stockage privé, dont les règles seront établies par le Comité de gestion, et qui ne sera activé que lorsque le prix du marché est inférieur au prix de soutien (150 EUR/tonne), pendant deux semaines consécutives;
- application d'une mesure spéciale si le prix du marché du riz paddy tombe au-dessous de 120 EUR/t pendant deux semaines consécutives et s'il faut s'attendre à ce qu'il reste inférieur à ce prix;

⁽¹⁾ Règlement (CE) n° 3072/95 du Conseil.

- introduction d'un système de dégressivité des aides s'échelonnant de 1 % en 2006 à 19 % en 2012 en fonction des différentes périodes et stades d'application.

1.2. La Commission base sa proposition sur le constat selon lequel le marché actuel du riz dans la Communauté est dans une situation de grave déséquilibre provoqué par l'augmentation de la production interne et des importations.

1.2.1. Compte tenu d'une augmentation prévisible des importations en provenance de pays tiers, en vertu de la mise en œuvre de l'initiative «Tout sauf les armes», la Commission prévoit une aggravation de ce déséquilibre, qui pourrait atteindre un niveau insoutenable dans les années à venir (proposition actuelle).

2. Observations générales

2.1. La Commission entend introduire à titre de compensation pour la baisse des prix une aide aux revenus par exploitation ainsi qu'une aide spécifique qui reflète le rôle de la culture du riz dans les zones de production traditionnelles⁽¹⁾. Cette reconnaissance est positive mais insuffisante au vu du rôle spécifique et irremplaçable que la culture du riz joue en termes d'environnement.

2.1.1. La culture de riz dans l'UE est limitée à des zones géographiques très spécifiques voisines d'embouchures de fleuves et de zones humides, situées en plaine et présentant un drainage interne faible. Le système d'inondation propre à la culture de riz empêche la remontée de la nappe phréatique, saline à proximité de l'embouchure des fleuves, faisant obstacle à la dégradation de la structure du sol et au craquèlement de l'argile. Le terrain couvert d'eau attire une faune aquatique migratoire typique, comme la cigogne, le héron, le flamant, la poule d'eau et la bécassine, qui élisent les rizières comme leur habitat naturel. La flore associée aux rizières est également particulière et sa conservation, de la même façon, est garantie par la préservation de zones humides au moyen de la culture de riz. L'écosystème riche des rizières revêt une valeur sans pareil, que ce soit sur le plan du paysage ou d'un point de vue cynégétique. D'importantes zones de production de riz se situent à l'intérieur de parcs naturels et de zones protégées, cohabitant avec ces zones, voire apportant leur soutien à ces écosystèmes, qui font l'objet d'une protection spécifique au titre du maintien de la biodiversité.

2.1.2. La concentration de la culture de riz dans des zones spécifiques, la main-d'œuvre qu'elles impliquent, le type d'équipement utilisé et le caractère saisonnier de cette culture,

qui permet à l'agriculteur d'exercer d'autres fonctions, génère un type de communauté rurale multifonctionnelle liée à la culture du riz et dépendant d'elle, celle-ci étant nécessaire à sa cohésion. Le tissu économique de ces zones rurales englobe, outre les familles des agriculteurs, les coopératives, les entreprises productrices d'engrais et de pesticides, les fabricants de machines et d'équipements, les usines de décortilage, qui dépendent tous, de manière directe ou indirecte, de la culture de riz. Autour des zones de culture rizière gravitent également des collectifs d'irrigation, qui gèrent des périmètres d'irrigation conçus et adaptés pour la production de riz et dont l'entretien et la survie seraient compromis par l'abandon de la culture. Le renforcement du caractère multifonctionnel des exploitations agricoles et la diversification des activités économiques dans les zones rurales sont fondamentales pour un développement économique soutenu de ces territoires. Les exploitations agricoles des zones productrices de riz sont des exemples typiques de communautés rurales spécifiques avec une base économique et des modes de vie traditionnels; l'application de la proposition de la Commission sur ces exploitations agricoles aura un impact beaucoup plus profond et constituera dès lors une menace sérieuse pour la cohésion sociale.

2.2. Le Comité regrette que les propositions de la Commission ne soient pas de nature à éviter, pour cette culture, l'avenir insoutenable qu'elle-même prévoit.

2.3. En effet, la proposition d'adapter le prix du riz communautaire à celui du riz importé des PMD (pays moins développés), dans l'objectif de garantir la compétitivité du riz produit dans l'UE, ne pourra être atteint en maintenant en vigueur le système actuel de calcul des droits à l'importation de l'UE.

2.3.1. Le Comité considère que toute modification apportée à l'OCM du riz devrait s'accompagner simultanément du remplacement du système actuel de droits à l'importation variables, par des droits fixes, de manière à rompre le lien existant entre prix d'intervention et niveau des droits à l'importation. Toute réforme devra tenir compte des incidences internes sur l'agriculture des États membres mais également promouvoir la réalisation d'une étude d'impact des accords internationaux déjà effectifs et à venir dans le cadre de l'OMC. Cette étude doit examiner également les effets de l'accord «Tout sauf les armes» dans les pays les moins avancés en termes de revenus des producteurs, de création d'emplois agricoles et de réinvestissement des bénéfices, afin d'évaluer les résultats escomptés dudit accord.

2.3.2. Le Comité rappelle que lors des négociations de l'Uruguay Round, les prix de référence utilisés pour le riz étaient les mêmes que ceux appliqués aux autres céréales, sans

⁽¹⁾ Voir 5^e considérant 2003/0009 (CNS) — COM(2003) 23 final.

prise en considération des coûts de la première transformation nécessaire dans le cas du riz. Le mécanisme de correction alors imposé est à l'origine du déséquilibre actuel du secteur ⁽¹⁾. En effet, avec ce système toute diminution du prix d'intervention implique une baisse automatique, plus que proportionnelle, des droits à l'importation.

2.3.3. Ces circonstances ont profité au riz basmati, dont le volume d'importation est passé de 60 000 à 200 000 tonnes. Ce système a permis l'arrivée sur le marché européen de riz dotés de caractéristiques similaires au basmati mais de qualité inférieure et dont l'authenticité est difficile à contrôler.

2.3.4. L'initiative «Tout sauf les armes» (TSA) est un choix politique de l'Union européenne qui n'a pas tenu compte des effets sur la riziculture européenne, rendant possible l'entrée de riz provenant d'autres origines sans bénéfices réels pour les pays les moins développés.

2.4. À l'échelle mondiale, la production européenne de riz est insignifiante: n'atteignant guère 0,4 % de la production totale, et pourtant elle représente néanmoins un marché convoité à l'échelle internationale, surtout en raison du potentiel de croissance de consommation qui se vérifie dans les pays de l'Europe du nord. La Thaïlande est le premier exportateur mondial de riz, suivi du Vietnam, de l'Inde et des États-Unis, qui bien que quatrième pays exportateur, jouent néanmoins un rôle prépondérant dans la fixation des prix et dans leur évolution. Le riz est l'un des produits négociés à la Bourse de Chicago et de nombreux investisseurs achètent et vendent du riz sans intention de le transformer mais comme simple investissement, en spéculant sur l'augmentation des prix et sur leur capacité de le revendre ensuite, par pure spéculation. Les fluctuations du prix international du riz font l'objet d'intenses spéculations et peuvent être totalement dissociées de la situation du riz en Europe.

2.4.1. Dans l'Union européenne, le riz n'est produit que dans le Bassin méditerranéen et seulement dans des zones délimitées, comme indiqué plus haut. Aussi la production de riz ne concerne-t-elle qu'un nombre limité de régions et tend à être négligée par les autorités nationales et communautaires, en dépit de l'importance énorme qu'elle revêt pour les populations des régions productrices.

2.4.2. Bien que les industries transformatrices soient situées à proximité des zones de production, souvent organisés en coopératives de producteurs, on note une situation particulière

importante dans la Communauté, à savoir qu'il existe une industrie de décortilage du riz dans les pays non producteurs du nord de l'Europe, qui ont intérêt à maîtriser le prix des matières premières tout en préservant les droits destinés à protéger le riz blanchi.

2.4.3. Cette circonstance a donné lieu à une augmentation significative des importations, qui a entraîné à son tour une augmentation progressive des quantités de riz soumises à l'intervention.

2.5. Toute la philosophie de la proposition est centrée sur le problème de l'intervention et des ressources financières y afférentes. Le Comité est d'accord sur la nécessité de mettre un terme à cette situation mais il estime que les solutions proposées semblent tendre davantage à reconvertir qu'à adapter la production. Il convient de souligner que les terres affectées à la culture du riz, en raison de leurs caractéristiques spécifiques, peuvent difficilement être reconverties vers d'autres cultures. L'impraticabilité financière de cette culture a pour conséquence logique son abandon, avec les retombées négatives que cela comporte sur le plan social, sur l'emploi et le développement rural, au-delà de la responsabilité pour les dommages causés à l'environnement.

2.5.1. La quantité de riz stockée dans le cadre de l'intervention publique est élevée, entraînant un déséquilibre du marché qui n'est pas dû à l'augmentation interne de la production comme cela est dit dans la proposition à l'examen. La production européenne de riz, équivalent riz usiné, a baissé de 14 % (passant de 1 667 000 tonnes en 1997/1998 à 1 436 000 tonnes en 2000/2001), et la consommation européenne de riz a augmenté de 31 % entre 1990 et 2000 et continuera à augmenter avec l'adhésion de nouveaux pays, non producteurs de riz.

2.6. Les analyses d'impact de la proposition de révision à mi-parcours de la PAC commandées par la Commission à différentes universités parviennent à des conclusions divergentes quant aux conséquences de l'initiative et au maintien de la compétitivité du riz européen. Certaines analyses prévoient une augmentation des importations alors que d'autres annoncent leur diminution. Cela étant, elles sont unanimes quant à la diminution de la production européenne — qui pourra atteindre 29 % —, mais aucune n'analyse les impacts environnementaux ou socioéconomiques de la culture du riz ⁽²⁾.

3. Observations particulières

3.1. Le prix de soutien effectif proposé, inférieur aux coûts de production du riz plus bas de l'UE, n'est pas intégralement compensé par l'augmentation des aides, ce qui a pour conséquence une chute des revenus des agriculteurs. Le Comité

⁽¹⁾ JO C 14 du 16.1.2001.

⁽²⁾ DG Agri: Analyses d'impact, mars 2003.

estime qu'une culture indispensable à la préservation d'une faune et d'une flore spécifique ainsi que des zones salines doit faire l'objet d'une attention particulière. La compensation doit représenter 100 % de la baisse des prix, compte tenu également du niveau actuel des revenus. L'intervention, selon ses modalités actuelles, n'est pas destinée exclusivement aux producteurs. N'importe quel opérateur peut y avoir droit à condition qu'il présente son riz dans des lots adéquats et avec les caractéristiques de qualité minimale exigée.

3.2. La Commission propose un système de stockage privé, aux contours mal définis et sans les majorations mensuelles, qui jouent un rôle important pour la fluidité du marché. Le Comité craint que le nouveau système entraîne des déséquilibres accrus sur le marché.

3.2.1. La création d'un mécanisme de stockage privé et d'un mécanisme de protection qui permette de faire face à la situation des prix doit être clarifiée et quantifiée. L'on ne sait pas encore quels seront les mécanismes d'activation du stockage privé.

3.2.2. Le Comité est d'avis qu'au lieu de ces systèmes compliqués qui se sont déjà révélés inefficaces dans d'autres secteurs, il serait préférable de maintenir l'intervention classique, à un niveau correspondant à celui du prix de soutien effectif proposé en l'assortissant de nouvelles règles qui permettent aux producteurs de n'y accéder que dans des situations de crise. Pour éviter toute perturbation grave du marché du riz paddy au cours des derniers mois de la campagne de commercialisation 2003/2004 ⁽¹⁾, la Commission propose de limiter les quantités de riz susceptibles d'être prises en charge par les organismes d'intervention à 100 000 tonnes. Or, le riz commercialisé à cette date est le riz cultivé actuellement. Dans la mesure où la cueillette du riz se fait en septembre/octobre il est évident que les industriels auront tendance à vouloir acheter le riz à un prix beaucoup plus proche du prix de soutien effectif proposé que du prix d'intervention actuel. Les agriculteurs bénéficiant encore des aides en vigueur pendant cette campagne subiront un préjudice insoutenable. La seule façon d'éviter cette spéculation sera de laisser fonctionner l'intervention sans limitations pendant cette année de transition

3.3. Les superficies maximales garanties, établies par le règlement (CE) n° 3072/95, ont fait l'objet d'une étude approfondie. La modification de celles-ci, sur la base d'une diminution occasionnelle de la surface cultivée, due certainement à des changements climatiques anormaux, comme le

manque d'eau sur certains périmètres d'irrigation en 2000, suite à une période de sécheresse extrême, ne se justifie pas, d'autant plus que dans une perspective d'élargissement, la consommation de riz augmentera, comme le confirment les analyses d'impact de la Commission.

3.3.1. Cette modification, associée au maintien des pénalisations pour dépassement des zones dans le cadre de l'aide spécifique, accroît le risque de voir ces pénalisations entraîner des préjudices énormes, en particulier pour les petites exploitations dont le poids est significatif dans la majorité des pays producteurs. Il convient de remplacer le système actuel de pénalisations par un système linéaire qui soit en phase avec les autres cultures herbacées.

3.3.2. L'application du système de pénalités devrait être précédée d'un schéma de compensation de zones entre États membres, annuel et sans accord pour les années suivantes, pour les zones non cultivées jusqu'à l'utilisation complète de la superficie maximale garantie. Les pénalisations ne doivent affecter les États membres ayant dépassé leur superficie maximale garantie qu'en cas de dépassement de la superficie garantie communautaire. Ce n'est qu'ainsi que l'on tirera pleinement profit du potentiel de production de l'Union européenne et des possibilités offertes par le budget alloué à ce secteur.

3.4. Les normes sanitaires, environnementales et professionnelles applicables à la production de riz dans la Communauté devront être également appliquées au riz importé en provenance de pays tiers, de manière à garantir la sécurité alimentaire en Europe et à éviter toute concurrence déloyale ou tout dumping.

3.5. Il convient d'encourager la consommation de riz dans la Communauté à l'aide d'actions promotionnelles présentant le riz comme un aliment naturel et sain, dont la production va de pair avec la préservation d'habitats écologiques, en mettant l'accent sur les variétés du type japonica.

3.6. Le Comité considère que la réforme actuelle ne remplit pas les objectifs proposés d'équilibrer le marché du riz et de rendre cette culture compétitive sur le marché mondial, estimant que la révision des critères d'importation actuels doit être une priorité dans les négociations de l'OMC.

3.7. Cette position est partagée par la Commission elle-même qui, lors du comité spécial agriculture du 23 juillet 2002, a confirmé sa recommandation de modifier les engagements de la CE auprès de l'OMC concernant les importations de riz et de tenir compte de l'intention du Conseil de réétudier cette question avant la fin de l'année.

4. Conclusions

- Le riz est une culture indispensable à la préservation des écosystèmes des zones humides pour lesquelles n'existent pas d'alternatives agricoles;
- Les agriculteurs doivent être intégralement indemnisés pour la baisse de prix imposée;

⁽¹⁾ Voir 27^e considérant 2003/0009 (CNS) — COM(2003) 23 final.

- Le système d'intervention doit conserver ses caractéristiques actuelles, le prix d'intervention étant le prix de soutien effectif proposé;
- Le régime d'importations doit permettre la survie du secteur tant du point de vue financier que de celui de la sécurité alimentaire de la population.

Bruxelles, le 14 mai 2003.

Le Président

du Comité économique et social européen

Roger BRIESCH

Avis du Comité économique et social européen sur «L'accès à la citoyenneté de l'Union européenne»

(2003/C 208/19)

Le 21 janvier 2003, conformément à l'article 29, paragraphe 2 de son règlement intérieur, le Comité économique et social européen a décidé d'élaborer un avis sur «L'accès à la citoyenneté de l'Union européenne».

La section de l'emploi, des affaires sociales et de la citoyenneté, chargée de préparer les travaux du Comité en la matière, a adopté son avis le 2 avril 2003 (rapporteur: M Pariza Castanos).

Lors de sa 399^e session plénière des 14 et 15 mai 2003 (séance du 14 mai), le Comité économique et social européen a adopté le présent avis par 88 voix pour, 40 voix contre et 8 abstentions.

1. Introduction

1.1. La Convention européenne travaille depuis plusieurs mois à l'élaboration d'un traité constitutionnel pour l'Union européenne. Le CESE participe à la Convention par l'intermédiaire de ses observateurs, en enrichissant les débats de la Convention des différentes propositions et recommandations qu'il a adoptées dans ses avis et dans la résolution à l'intention de la Convention.

1.2. En ce qui concerne la politique européenne d'immigration et d'asile, dérivée du traité d'Amsterdam et du Conseil européen de Tampere, le CESE a élaboré divers avis au travers desquels il contribue à doter l'Union européenne d'une politique commune adéquate et d'une législation transparente, basée sur l'égalité de traitement, l'égalité des droits et des devoirs et la lutte contre toute discrimination.

1.3. Les 9 et 10 septembre 2002, le CESE a organisé, en collaboration avec la Commission européenne, une conférence

à laquelle ont participé des représentants des interlocuteurs sociaux et de grandes organisations sociales de 25 États européens, dans le but de promouvoir l'intégration des immigrants et réfugiés dans la société européenne et l'obtention de nouveaux engagements de la société civile ⁽¹⁾.

1.4. À l'avenir, les États membres de l'UE vont connaître une augmentation de l'immigration. Tous les experts s'accordent à penser que, pour des raisons démographiques, économiques et sociales, l'immigration va s'accroître et que ces nouvelles populations vont en grande partie s'installer pour une longue durée ou de manière définitive ⁽²⁾. En outre, la mobilité des personnes entre les États membres va augmenter, en

⁽¹⁾ La conférence a également traité d'autres questions liées à l'immigration, telles que la situation des sans-papiers. Il a été souligné que la présence de législations adéquates permettant une gestion légale et transparente de l'immigration est un facteur de réduction de l'immigration clandestine. Ces personnes doivent être traitées équitablement et, dans la mesure des possibilités des États membres, leur situation doit être régularisée.

⁽²⁾ COM(2001) 127 final et avis du CESE publié au JO C 36 du 8.2.2002.

conséquence du renforcement de la liberté de circulation. Et cette mobilité concernera également les immigrants. La proposition de directive sur le statut des ressortissants de pays tiers résidents de longue durée a pour objectif de faciliter leur mobilité ⁽¹⁾.

1.5. Il convient de définir des politiques publiques et des attitudes sociales favorisant l'intégration, pour que l'Europe soit une bonne terre d'accueil, une société inclusive, plurielle et interculturelle. La bonne intégration des résidents actuels et à venir en provenance des pays tiers constitue un objectif stratégique pour les Européens.

1.6. La Convention doit se demander si les bases politiques et juridiques actuelles sur lesquelles s'appuie la politique commune d'immigration sont suffisantes pour avancer vers une meilleure intégration. Le CESE souhaite que la future constitution européenne élargisse le mandat imparti à l'Union afin qu'elle dispose d'une politique commune d'immigration et d'asile adéquate lui permettant de se conformer aux conclusions du Conseil de Tampere.

1.7. L'une des conclusions de la conférence fut la proposition faite à la Convention d'accorder la citoyenneté de l'Union aux ressortissants de pays tiers résidant de façon stable sur le territoire de l'UE, ce qui faciliterait l'exercice de leurs droits politiques et améliorerait ainsi leur intégration. En effet, la citoyenneté européenne et les droits et devoirs qui en découlent constituent un facteur très important pour l'intégration de ces personnes dans la société d'accueil.

1.8. La résolution du CESE à l'intention de la Convention européenne précise: «Il y a lieu d'améliorer les politiques d'intégration des immigrants. Le Comité demande que la Convention étudie la possibilité d'accorder la citoyenneté de l'Union aux ressortissants des pays tiers ayant le statut de résident de longue durée».

1.9. Par le présent avis d'initiative, le CESE demande à la Convention européenne de considérer et d'analyser cette proposition avec l'attention requise, en tenant compte du caractère constitutionnel des travaux de la Convention.

1.10. Par ailleurs, cette proposition bénéficie du soutien de nombreuses personnes et organisations politiques et sociales des différents États membres qui réclament depuis des années que les ressortissants de pays tiers qui résident de façon stable

dans l'Union européenne jouissent d'une citoyenneté leur permettant d'exercer leurs droits politiques et sociaux.

2. Bases juridiques

2.1. C'est à la Convention européenne qu'il revient de rédiger des propositions pour doter le droit communautaire de nouvelles bases. L'institution de la citoyenneté de l'Union, créée par le traité de Maastricht, est au cœur de cette responsabilité d'actualisation des bases du droit communautaire. Dans l'avant-projet de traité constitutionnel (articles 1 à 16) publié par le secrétariat de la Convention européenne le 6 février 2003 (CONV 528/03), le présidium propose que la citoyenneté de l'Union ouvre le bénéfice de droits et vienne s'ajouter à la citoyenneté nationale, sans la remplacer (article 7.1). Cette disposition établit un lien clair entre la définition de la citoyenneté de l'Union et la garantie par l'UE du droit de tous ses citoyens à l'égalité devant la loi (article 7.1, *in fine*).

2.2. Conformément à cette indication de correspondance entre la citoyenneté et l'égalité juridique, le CESE propose que la Convention européenne adopte une définition élargie de citoyenneté européenne, dont le champ d'application inclurait les ressortissants des pays tiers qui sont des résidents stables ou de longue durée dans l'un des États membres de l'UE. Cette définition élargie correspond à celle adoptée par la Commission sous le terme «citoyenneté civique» ⁽²⁾.

2.3. La proposition d'institutionnalisation de cette dimension élargie de la citoyenneté européenne dans le droit primaire communautaire est appuyée par l'objectif déclaré de la Convention d'inclure dans la Constitution européenne la Charte des droits fondamentaux proclamée solennellement par le Parlement, le Conseil et la Commission ⁽³⁾. La notion élargie de citoyenneté européenne, ou «citoyenneté civique», traduit l'expression juridique la plus achevée de la volonté de l'Union de rendre réel et effectif, de façon progressive et croissante, le droit indivisible et universel à l'égalité de tous devant la loi. Cette valeur d'égalité juridique est reprise, dans le cadre des droits subjectifs fondamentaux, dans l'article 20 de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne. Le droit à l'égalité juridique est également présent, comme caractéristique principale de la citoyenneté de l'Union, à l'article 7.1 du projet de traité constitutionnel du présidium de la Convention européenne.

⁽¹⁾ Avis du CESE sur la «Proposition de directive du Conseil relative au droit au regroupement familial» publié au JO C 241 du 7.10.2002; JO C 204 du 18.7.2000; directive du Conseil des 27-28.2.2003.

⁽²⁾ COM(2000) 757 final.

⁽³⁾ JO C 364 du 18.12.2000.

2.4. L'invocation de l'article 20 de la Charte des droits fondamentaux de l'UE comme base juridique de cette proposition est tout à fait compatible et cohérente avec la riche réflexion juridique sur la politique d'immigration de l'UE que la Commission a développée depuis 1997, sur la base juridique de l'article 63 du traité CE. En effet, depuis l'entrée en vigueur du traité d'Amsterdam, le Conseil est doté des compétences nécessaires à l'adoption de mesures sur la politique d'immigration destinées à garantir un traitement équitable commun pour les ressortissants des pays tiers quant à leurs conditions et titres administratifs d'entrée et de séjour et quant à la définition des droits et conditions permettant aux ressortissants des pays tiers résidant légalement dans un Etat membre de résider dans d'autres Etats membres.

2.5. L'exercice de ces compétences devrait donner naissance, dans un futur proche, à un véritable statut communautaire pour les différentes situations juridiques dans lesquelles se trouvent les ressortissants des pays tiers qui, après être entrés légalement sur le territoire de l'UE, transitent, restent temporairement ou résident de manière stable dans les Etats membres de l'UE. Les communications de la Commission au Conseil et au Parlement («Une politique communautaire en matière d'immigration» ⁽¹⁾ et «Une méthode ouverte de coordination de la politique communautaire en matière d'immigration» ⁽²⁾) et les propositions de directives formulées en la matière par la Commission sont favorables à l'inclusion dans ce statut d'un régime juridique spécifique pour encadrer la situation des ressortissants des pays tiers qui résident légalement dans l'UE de manière stable ou depuis longtemps ⁽³⁾ ou bien directement (du fait de la durée de leur séjour dans le pays) ou bien via l'exercice du droit au regroupement familial ⁽⁴⁾.

2.6. La notion élargie de citoyenneté européenne, ou «citoyenneté civique», basée sur l'article 20 de la Charte des droits fondamentaux de l'UE, recouvre le même phénomène social que celui qui explique l'attribution au Conseil des compétences définies à l'article 63 du traité CE, bien qu'il soit davantage question ici des immigrants qui restent sur le territoire des Etats membres de l'UE de manière stable et régulière sur une longue durée.

2.7. La différence entre ces deux perspectives n'est donc pas liée au contexte de la réalité sociale faisant l'objet d'une réglementation juridique mais à la façon de considérer la notion de «citoyenneté civique», pour ajouter un instrument juridique constitutionnel capable de:

- a) placer au plus haut niveau de l'agencement institutionnel communautaire l'engagement en faveur d'un traitement équitable des ressortissants des pays tiers afin de promouvoir

voir et faciliter l'intégration civique des ressortissants des pays tiers résidant de manière stable et régulière dans l'un des Etats membres de l'UE (égalité devant la loi),

- b) renforcer la garantie d'absence de discrimination dans le cadre du statut juridique des ressortissants des pays tiers résidents de longue durée (égalité dans la loi),
- c) contribuer, indirectement, à la réalisation et à la concrétisation de la garantie du droit antidiscriminatoire dans l'application du régime juridique communautaire réglementant les situations des ressortissants des pays tiers (égalité dans l'application de la loi).

2.8. La notion stricte de citoyenneté de l'Union répond à la réglementation d'une situation juridique instituée par les articles 17 à 22 du traité CE. De même, la notion élargie de citoyenneté européenne, ou «citoyenneté civique», devrait répondre à la situation juridique créée par le futur traité constitutionnel dont le champ d'application inclut les résidents stables qui ne sont ressortissants d'aucun Etat membre. L'accueil par le droit communautaire de ce nouveau critère d'attribution de la citoyenneté devra se faire par la détermination des droits, prestations et intérêts faisant l'objet d'une protection dans cette situation juridique. Le contenu de cette future réglementation devra être équilibré et prévoir en contrepartie l'obligation pour ces personnes de respecter le droit communautaire et les principes juridiques de l'Union qui leur sont applicables. Il faut également aspirer à ce que cette reconnaissance juridique de la notion élargie de citoyenneté européenne, ou «citoyenneté civique», suive la même procédure de définition dynamique de son contenu que celle prévue par l'article 22 du traité CE pour le contenu de la citoyenneté de l'Union.

2.9. L'élargissement du champ d'application de la citoyenneté européenne, au travers de ce nouveau critère d'attribution, n'implique aucune modification des compétences et attributions conférées par les traités aux institutions de l'UE. L'adoption par la Convention de la notion élargie de citoyenneté européenne dénoterait plutôt la réalisation progressive, en ce qui concerne les ressortissants des pays tiers, de l'engagement de l'Union à respecter le contenu essentiel du droit fondamental à l'égalité des personnes devant la loi, dans la loi et dans l'application de la loi, tel que cela est proclamé aujourd'hui dans la Charte des droits fondamentaux de l'Union et tel que cela est garanti par la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales signée à Rome le 4 novembre 1950.

2.10. Cet engagement, comme le prévoit l'article 51 de la Charte des droits fondamentaux de l'Union, doit également lier les Etats membres dans leur application du droit communau-

(1) COM(2000) 757 final.

(2) COM(2001) 387 final.

(3) COM(2001) 127 final.

(4) JO C 204 du 18.7.2000.

taire. Concrètement, il devra servir de référence pour l'application de l'article 63.4 du traité CE, en ce qui concerne l'adoption par les États membres de dispositions nationales en matière de réglementation des conditions et titres d'entrée et de séjour des ressortissants des pays tiers (alinéas 3 et 4 de l'article 63) conformes au traité et aux accords internationaux.

3. La Convention européenne

3.1. Le 6 février dernier, le présidium de la Convention a rendu publique sa proposition pour les articles 1 à 16 de la Constitution. L'article 5 fait de la Charte des droits fondamentaux un élément de la Constitution. La citoyenneté de l'Union est définie à l'article 7: «Possède la citoyenneté de l'Union toute personne ayant la nationalité d'un État membre. La citoyenneté de l'Union s'ajoute à la citoyenneté nationale et ne la remplace pas».

3.2. Cette proposition exclut de la citoyenneté de l'Union les résidents ressortissants des pays tiers, même s'ils résident dans l'UE de manière stable.

3.3. Le CESE, au travers de différents avis repris en annexe, a proposé que la Constitution accorde la citoyenneté de l'Union aux ressortissants des pays tiers résidant de façon stable dans l'UE.

3.4. Dans la résolution qu'il a adressée à la Convention européenne, le CESE lui demande, pour améliorer l'intégration, d'accorder la citoyenneté de l'Union aux ressortissants des pays tiers qui résident dans l'UE de manière stable ou depuis longtemps. L'égalité entre tous les résidents, qu'ils soient ressortissants d'un État membre ou de pays tiers, est une condition nécessaire à l'intégration. En effet, une communauté ne peut avoir en son sein une partie de ses membres qui sont exclus du bénéfice des droits politiques ou d'autres droits dont jouissent les «étrangers» ressortissants d'un État membre.

4. Une citoyenneté européenne plurielle, inclusive et participative

4.1. Conformément au principe de subsidiarité, la législation accordant la nationalité de chaque État doit rester de la compétence nationale, même si une certaine harmonisation est nécessaire pour éviter des discriminations indésirables et promouvoir des actions positives en faveur de l'intégration, telles que l'accès à la nationalité des résidents stables qui le souhaitent. Les États membres ne doivent pas se servir du

principe de subsidiarité pour limiter les droits des résidents. De plus, comme l'a précisé le CESE⁽¹⁾, «les législations des États membres qui autorisent l'octroi de la double nationalité ... sont positives pour l'intégration».

4.2. C'est cependant à l'Union de définir la notion de citoyenneté de l'Union et ses caractéristiques. Lorsque la Convention redéfinit la citoyenneté de l'Union, elle agit conformément à son mandat puisque c'est à l'Union qu'il revient de déterminer dans le traité constitutionnel la nature de cette citoyenneté. La citoyenneté de l'Union européenne a commencé à se développer dans le traité de Maastricht et s'est renforcée dans les traités d'Amsterdam et de Nice. Il s'agit donc d'une institution juridique et politique bien consolidée dans l'Union européenne. À l'heure actuelle, le traité accorde la citoyenneté de l'Union aux personnes ayant la citoyenneté de l'un des États membres. Ce sont donc les États membres qui, indirectement, décident d'accorder ou non la citoyenneté de l'Union.

4.3. La citoyenneté européenne doit être l'élément central du projet européen. La Convention est en train de développer un grand projet politique afin que l'ensemble des citoyens se sentent inclus dans une communauté politique démocratique supranationale. C'est le moment d'enrichir le concept de citoyenneté d'un nouveau critère d'attribution: une citoyenneté de l'Union liée à la résidence stable dans l'UE, non plus seulement à la nationalité. Dans la Charte des droits fondamentaux, dans les législations nationales, dans les traités et dans la législation communautaire, la résidence est déjà un critère d'attribution de divers droits et devoirs économiques, sociaux, culturels et civiques. Mais aujourd'hui, certains droits politiques, tels que le droit de vote, en sont exclus. Le CESE estime que la résidence stable légale doit également être une façon d'accéder à la citoyenneté de l'Union européenne.

4.4. Le CESE se félicite de l'inclusion dans la Constitution de la Charte des droits fondamentaux et de l'adhésion de l'UE à la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales, qui suppose la reconnaissance d'une citoyenneté «civique», premier pas vers une citoyenneté participative pour toutes les personnes résidant de manière stable sur le territoire de l'UE.

4.5. Le CESE est d'accord avec la nature de la citoyenneté de l'Union, qui s'ajoute à la citoyenneté nationale sans la remplacer. Le nouveau critère d'attribution de la citoyenneté de l'Union qu'il propose peut ouvrir de nouvelles perspectives pour les résidents qui ne sont pas ressortissants des États membres.

⁽¹⁾ JO C 125 du 27.5.2002.

4.6. À l'heure actuelle, la citoyenneté de l'Union et les droits politiques connexes sont accordés en fonction de la nationalité. On reconnaît la citoyenneté européenne à cinq millions de personnes résidant dans les États membres mais ressortissantes d'un autre État membre. Mais l'on fait de la discrimination contre 15 à 20 millions de personnes qui résident dans l'Union européenne sans avoir la nationalité d'aucun État membre. Certains États membres et certains pays candidats leur reconnaissent le droit de vote aux élections municipales, mais la majorité des États nient à ces personnes les droits politiques. Conformément au principe d'égalité, il convient de supprimer ces discriminations basées sur la nationalité.

4.7. En outre, nombre de ces personnes appartiennent à des minorités qui subissent différents types de discrimination de la part de la société dans laquelle elles vivent et sont victimes d'une discrimination légale qui vient s'ajouter à la discrimination sociale. La discrimination légale du fait de leur nationalité contribue à renforcer la marginalisation de ces personnes.

4.8. La citoyenneté européenne ne peut se construire sans prendre en compte toutes ces personnes. À l'heure où l'Union s'élargit vers la majorité des États et citoyens du centre et de l'Est de l'Europe, elle ne peut continuer à exclure des millions de personnes qui résident en son sein. L'ouverture de la citoyenneté européenne vers l'extérieur doit s'accompagner d'une consolidation vers l'intérieur, faute de quoi des millions de personnes en voie d'intégration auront, sans le moindre doute, un sentiment négatif et très désagréable d'exclusion. Puisque l'on exige de ces personnes qu'elles respectent la loi, il est logique qu'elles puissent également jouir des mêmes droits que le reste de la communauté.

4.9. Le CESE souhaite que l'élargissement de la citoyenneté européenne se fasse également vers l'intérieur, c'est-à-dire vers les populations qui résident de manière stable dans l'Union européenne tout en étant ressortissantes de pays tiers ou apatrides. Ces populations représentent actuellement le septième groupe démographique de l'UE. Il ne faut pas que l'Europe des citoyens soit une Europe-forteresse qui établisse des distinctions entre les personnes, en fonction de leur nationalité (et, de plus en plus, de leur visibilité).

4.10. Le CESE demande à la Convention européenne si cette situation d'exclusion politique et sociale de millions de personnes est compatible avec les valeurs qu'elle propose pour l'Union à l'article 2 de la future Constitution, à savoir la dignité humaine, la liberté, l'État de droit, les droits de l'homme, la

tolérance, la justice et la solidarité et si elle est conforme à la longue lutte des démocraties européennes contre tout type de discrimination juridique ou sociale.

4.11. Le CESE estime que la Convention peut mettre fin à cette discrimination dans la future constitution européenne. Accorder la citoyenneté de l'Union aux ressortissantes de pays tiers résidant de façon stable dans l'UE permettrait de supprimer certaines discriminations dont souffrent un grand nombre de personnes, en matière notamment de droit à la participation politique, à la liberté de circulation, à l'utilisation des services publics, à la participation aux élections dans le cadre professionnel, à la propriété.

4.12. Les citoyens européens sont différents en de nombreux domaines: langue, coutumes, religion, couleur des cheveux et de la peau, sexe et orientation sexuelle, origine ethnique, sociale, géographique et nationale, racines culturelles, convictions morales et idéologiques. Si les démocraties européennes ont su intégrer la différence en évitant dans leurs lois les discriminations illicites de tout ordre, il reste des législations discriminatoires négatives et marginalisantes en fonction de l'origine nationale dans le domaine des droits politiques et sociaux.

4.13. Dans la première Constitution européenne, au début du XXI^{ème} siècle, il faut impérativement que le droit à la citoyenneté dépasse les limites de la nationalité et s'ouvre au concept de résidence stable. Si l'on base les droits politiques et sociaux sur l'appartenance à une communauté de caractère national ou à un groupe ethnico-culturel, il est impossible d'instaurer une citoyenneté européenne. L'Europe est plurielle dans tous les sens, elle est interculturelle par essence. La base de l'UE n'est pas la «nation européenne». La citoyenneté européenne ne peut pas être basée uniquement sur la nationalité. La citoyenneté européenne doit dépasser la simple somme des ressortissantes des États membres pour constituer une citoyenneté politique, plurielle, intégratrice et participative. Cette citoyenneté participative, qui fait partie de l'identité commune des citoyens européens, ne suppose pas uniquement l'instauration d'une relation démocratique entre les citoyens et l'État, mais va plus loin et suppose également la mise en place d'un système de relations participatives entre les citoyens et les organisations de la société civile.

5. Le droit de vote

5.1. Dans la Grèce et la Rome antiques, les femmes, les esclaves et les «étrangers» étaient privés du droit de citoyenneté (au sens actuel du terme). De même, lors des révolutions des siècles derniers, l'on refusait le droit de vote et les autres droits politiques aux salariés et aux non-propriétaires, en diverses

circonstances. En Europe, les femmes n'obtinrent le droit de vote et une citoyenneté égale à celle des hommes que tard dans le XX^{ème} siècle. De même, au siècle passé, plusieurs États refusèrent la citoyenneté aux personnes appartenant à des groupes ethniques minoritaires. La conquête de la démocratie et des droits politiques fut une lutte constante. C'est pourquoi nous, les citoyens d'aujourd'hui, devons défendre et développer ces principes.

5.2. Il est évident que lorsqu'une personne ou un groupe de personnes se voit(ent) refuser par la société dans laquelle elle(s) réside(nt) le droit de vote et de participation politique, il s'agit d'une volonté d'exclure, puisqu'on lui (leur) refuse l'appartenance à la communauté. Ces personnes peuvent résider dans l'UE, travailler, payer les impôts et cotisations sociales, accepter et respecter nos lois ... mais on leur refuse, entre autres, le droit à la participation politique. Il ne s'agit donc pas de citoyens de l'UE car, même s'ils le demandent, ils ne font pas partie de la communauté politique de la civitas où ils résident.

5.3. Dans un autre avis⁽¹⁾, le CESE a estimé que des politiques et attitudes en faveur de l'intégration sont nécessaires, aussi bien de la part des législations que des pouvoirs publics et de la société civile. La base de l'intégration est «l'intégration civique», c'est-à-dire «la mise sur un pied d'égalité des immigrants avec le reste de la population, en termes de droits et de devoirs, ainsi que d'accès aux biens, aux services et aux canaux de participation citoyenne, dans des conditions d'égalité des chances et de traitement». Il s'agit donc d'un concept d'intégration de nature politique qui comprend le droit de vote et les autres droits politiques dérivés de la citoyenneté.

5.4. Les avantages pour les personnes auxquelles l'on accorde les droits politiques sont évidents: elles ont alors les mêmes devoirs et les mêmes droits que les autres citoyens. Quels sont les avantages pour la société d'accueil? Certains États membres qui ont reconnu le droit de vote aux élections municipales aux résidents «étrangers» en tirent des avantages du point de vue de l'intégration. Si un certain niveau de conflit est inhérent à toutes les sociétés, ces derniers sont toujours moins graves quand l'exercice de la participation politique est respecté. La participation à l'élaboration des règles contribue donc à leur bonne application. Le Conseil de l'Europe avait

déjà élaboré, en 1992, la Convention 144 qui porte sur le droit de vote aux élections municipales pour les «citoyens-résidents».

5.5. Le droit de vote et d'éligibilité, dérivé de la citoyenneté européenne que nous réclamons pour les ressortissants des pays tiers résidant de façon stable ou depuis longtemps dans l'UE concerne aussi bien les élections municipales sur le lieu de résidence que celles du Parlement européen puisqu'il s'agit de l'institution politique représentant tous les citoyens de l'Union européenne.

6. Conclusions

6.1. La reconnaissance de la citoyenneté de l'Union aux ressortissants des pays tiers qui résident de manière stable ou depuis longtemps dans l'UE est un pas en avant pour que l'Union confirme sa volonté d'intégrer toutes les personnes, quelle que soit leur nationalité.

6.2. À l'avenir, le nombre d'immigrants va augmenter dans les États membres de l'UE. Beaucoup y résideront de manière stable ou sur une longue période. Le développement de la libre circulation va également accroître la mobilité de tous. Par conséquent, la Convention doit analyser si les bases politiques et juridiques actuelles sont suffisantes pour faciliter l'intégration.

6.3. Le CESE demande à la Convention que, dans le texte de la première constitution de l'UE, le principe d'égalité s'applique à toutes les personnes qui résident de manière légale et stable dans l'UE, qu'elles soient ressortissantes des États membres ou de pays tiers.

6.4. Le CESE demande à la Convention que la citoyenneté de l'Union dispose d'un nouveau critère d'attribution: qu'elle soit liée non plus seulement à la nationalité d'un État membre, mais aussi à la résidence stable dans l'UE.

6.5. Par conséquent, le CESE propose à la Convention que l'article 7 («La citoyenneté de l'Union») accorde la citoyenneté de l'Union non seulement aux ressortissants des États membres, mais aussi à toutes les personnes qui résident de manière stable ou depuis longtemps dans l'UE. La citoyenneté de l'Union s'ajoutera à la citoyenneté nationale sans la remplacer. Ainsi, ces personnes seront des citoyens européens et seront, par conséquent, égales devant la loi.

(1) JO C 125 du 27.5.2002.

Bruxelles, le 14 mai 2003.

Le Président

du Comité économique et social européen

Roger BRIESCH

Avis du Comité économique et social européen sur la «Promotion de la participation des organisations de la société civile dans le sud-est de l'Europe (SEE) — Expériences passées et défis à venir»

(2003/C 208/20)

Le 10 décembre 2002, conformément à l'article 29, paragraphe 2 de son Règlement intérieur, le Comité économique et social européen a décidé d'élaborer un avis sur «La promotion de la participation des organisations de la société civile dans le sud-est de l'Europe (SEE) — Expériences passées et défis à venir».

La section spécialisée «Relations extérieures», chargée de préparer les travaux du Comité en la matière, a adopté son avis le 30 avril 2003 (rapporteur: M. Wilkinson).

Lors de sa 399^e session plénière des 14 et 15 mai 2003 (séance du 15 mai), le Comité économique et social européen a adopté l'avis suivant par 77 voix pour, 1 voix contre et 10 abstentions.

1. Introduction

1.1. Cet avis se concentrera sur le territoire qui constituait l'ancienne Yougoslavie (à l'exception de la Slovénie) et sur l'Albanie (c'est-à-dire sur les Balkans occidentaux)⁽¹⁾. La Bulgarie et la Roumanie appartiennent également à la région du sud-est de l'Europe mais, en leur qualité de pays candidats à l'Union européenne, elles sont prises en compte dans les travaux du CESE sur l'élargissement et dans ceux que leur consacre en permanence leur comité consultatif mixte (CCM) respectif. Toutes deux, ainsi que la Slovénie, autre pays candidat, sont plus avancées dans la mise en place en leur sein d'une démocratie participative et constituent autant d'exemples dont les autres pays du sud-est de l'Europe peuvent s'inspirer.

1.2. Jusqu'à présent, outre sa participation au «Plan d'action pour promouvoir la culture et l'utilisation du dialogue social ainsi que la participation de la société civile et réseaux associés dans la région du sud-est de l'Europe»⁽²⁾, le Comité économique et social européen (CESE) n'a essentiellement abordé l'Europe du sud-est que dans le cadre de l'élaboration d'un rapport d'information et d'un avis d'initiative⁽³⁾.

1.3. Ce Plan d'action a débuté par une grande conférence tenue à Thessalonique en janvier 2000. Son principal objectif était de rédiger un rapport comparatif sur le dialogue social

dans les pays du sud-est de l'Europe⁽⁴⁾. Le président ainsi que deux membres du comité de suivi du Plan d'action, coordonné par la Fondation européenne pour la formation (FEF) et auquel était associée l'Organisation internationale du travail, étaient issus du CESE.

1.4. Une conférence, tenue à Thessalonique les 2 et 3 septembre 2002, a évalué les résultats du plan d'action et les progrès réalisés. Il a été convenu à cette occasion que, afin de pérenniser la valeur de ces travaux, il était nécessaire de se pencher sur la situation actuelle et de présenter des recommandations quant aux moyens qui permettraient de l'améliorer. L'objectif serait de garantir le renforcement du dialogue social dans la région et d'engager le vaste dialogue civil, nécessaire à la démocratie participative, qui jusqu'à présent est quasiment absent de la plupart des pays de la région.

1.5. L'avis d'initiative qu'élaborera le CESE s'intègre aux efforts déployés en vue d'exploiter le travail réalisé jusqu'à présent dans le cadre du programme de la Commission et du processus de stabilisation et d'association. Il sera présenté à la Présidence grecque en vue de la réunion prévue à Thessalonique le 21 juin 2003 (réunion du processus Zagreb II), réunion à laquelle assisteront des représentants des pays concernés du sud-est de l'Europe.

1.6. Les pays du sud-est de l'Europe ont tous des situations, des possibilités et des problèmes différents⁽⁵⁾. Tout en gardant cela présent à l'esprit, nous ne tentons pas dans cet avis de

(1) À savoir: la Croatie, la Bosnie-Herzégovine, la Serbie et le Monténégro, l'Ancienne République yougoslave de Macédoine, l'Albanie et le Kosovo. Ce dernier a actuellement le statut de protectorat des Nations unies mais il figure ici en tant que juridiction distincte.

(2) Cette activité s'est inscrite dans le cadre du Pacte de stabilité.

(3) Rapport d'information sur «Les relations entre l'Union européenne et certains pays du sud-est de l'Europe» (septembre 1998) et avis d'initiative sur «Le développement des ressources humaines dans les Balkans occidentaux» (avril 2001).

(4) L'étude «Le dialogue social dans les pays du sud-est de l'Europe — Possibilités, limites, perspectives — une étude comparative» de Darko Marinkovic est disponible auprès de la FEF.

(5) Concernant la situation des partenaires sociaux dans chaque pays, voir l'étude «Le dialogue social dans les pays du sud-est de l'Europe — Possibilités, limites, perspectives — une étude comparative» de Darko Marinkovic est disponible auprès de la FEF.

décrire ces différences mais nous comprenons la nécessité de repérer les problèmes nationaux ciblés dans le cadre régional et de s'y attaquer. Tous les pays concernés sont maintenant des démocraties mais leur situation actuelle doit désormais être soutenue par une «démocratie participative» beaucoup plus active, notamment par le biais de la participation des médias. Ce processus à long terme supposera un engagement lui aussi à long terme de l'ensemble des acteurs concernés.

1.7. L'ensemble des pays concernés ont pour objectif d'adhérer en temps voulu à l'Union européenne, qui les accueillera lorsqu'ils respecteront les conditions à son adhésion⁽¹⁾. La participation des organisations de la société civile (OSC) au dialogue social, dont les retombées positives et la nécessité ont été rappelées à maintes reprises⁽²⁾, est essentielle aux préparatifs en vue de l'adhésion⁽³⁾ et devra être effective au moment de l'adhésion. L'annexe A ci-jointe explique la signification des termes utilisés dans le présent avis (par exemple le terme de «organisations de la société civile»).

1.8. En effet, la possibilité d'une participation réelle du plus grand nombre d'organisations de la société civile véritablement représentatives au processus débouchant sur des décisions gouvernementales présente des avantages considérables tant pour les citoyens que pour les pouvoirs publics, notamment en veillant à ce que s'instaure une véritable compréhension par les deux parties des décisions prises et à ce que la transparence qui en découle contribue de manière significative au renforcement de la démocratie tant représentative que participative et à la lutte contre la corruption. Des organisations de la société civile efficaces sont essentielles si l'on entend accorder de l'importance à l'opinion publique et, autant que faire se peut, il est essentiel que la prise de décision s'inscrive dans un processus ascendant.

1.9. L'imminence de l'élargissement risque d'élargir le fossé entre les États membres de l'Union européenne et les candidats à une éventuelle adhésion. Le Comité estime que l'heure est venue d'accroître l'aide accordée à ces candidats afin de leur

permettre de respecter les critères nécessaires à l'adhésion, à la suite de quoi, il faudra effectivement poursuivre l'octroi de cette aide afin que les progrès réalisés ne soient pas anéantis.

1.10. Cet avis a pour objectif de se pencher sur la situation actuelle en matière de dialogue civil et social dans le sud-est de l'Europe⁽⁴⁾ et de présenter des recommandations quant aux nécessaires améliorations sur la base de l'expérience et de l'expertise dont dispose le CESE dans ce domaine en tant qu'organe officiel de représentation de la société civile organisée.

2. Expériences actuelles

2.1. Grâce à l'excellent travail réalisé dans le cadre du projet⁽⁵⁾ mené par la Fondation européenne pour la formation, à propos duquel le Comité tient à marquer son appréciation, on relève désormais à la fois une bonne compréhension de la situation actuelle et une bien meilleure disposition à la coopération entre les organisations du dialogue social dans les pays du sud-est de l'Europe, tant au niveau national que de la région dans son ensemble.

2.2. Les résultats de ce projet et des autres travaux peuvent être brièvement résumés comme suit:

- Partenaires sociaux. Il existe déjà des organisations ayant vocation à représenter les employeurs et les syndicats. Même si la situation diffère fortement d'un pays concerné à l'autre, la majorité de ces organisations offrent une représentation satisfaisante mais un soutien plus important doit leur être apporté et leurs ressources doivent être considérablement améliorées, afin d'être tout à fait en mesure de jouer un rôle de premier plan en matière de dialogue social, civil et autres et, d'une manière plus générale, de démocratie participative. À l'heure actuelle, un certain nombre d'entre elles sont tout à fait incapables de participer à un véritable dialogue social. Dans certains cas, une amélioration des bases juridiques de leurs missions est également nécessaire⁽⁶⁾. Ces organisations ont lancé un réseau et coopèrent au niveau régional au sein du Forum des employeurs du sud-est de l'Europe (FE SEE) et du Forum balkanique de la Confédération

(1) Le CESE approuve la déclaration explicite figurant dans les conclusions de la présidence du Conseil de Bruxelles des 20 et 21 mars 2003 (paragraphe 80 à 84) selon laquelle l'avenir des pays du sud-est de l'Europe est dans l'Union européenne.

(2) Par exemple les avis sur «Le rôle et la contribution de la société civile organisée dans la construction européenne» (JO C 329 du 11.11.1999) et sur «La société civile organisée et la gouvernance européenne: contribution du Comité à l'élaboration du Livre blanc» (JO C 193 du 10.7.2001) abordent ce thème et comportent des orientations concernant les conditions à respecter afin d'assurer la représentativité d'une organisation de la société civile.

(3) Le document COM(2002) 704 final du 11.12.2002 est la communication la plus récente de la Commission qui insiste sur la nécessité de renforcer la culture de consultation et de dialogue.

(4) Le document COM(2003) 139 final (deuxième rapport annuel de la Commission sur le processus de stabilisation et d'association dans l'Europe du Sud-Est) indique que «une société civile active commence à émerger lentement mais sûrement dans les Balkans occidentaux, bien que le niveau de développement varie considérablement d'un pays à l'autre (...) dans beaucoup d'autres secteurs les organisations, tels qu'associations professionnelles et syndicats, restent faibles. La majorité des organisations (...) doivent être soutenues pour être capables d'intervenir avec plus d'efficacité».

(5) L'équipe de l'OIT chargée de l'Europe centrale et orientale ainsi que l'Organisation internationale des employeurs ont également été associées à ces travaux.

(6) Ces bases juridiques doivent être totalement compatibles avec les normes internationales en matière de liberté d'association.

européenne des syndicats (FB CES). En dépit du travail particulièrement fructueux déjà réalisé, une poursuite de la formation ainsi que davantage d'expérience sont toujours nécessaires. Dans certains cas, une véritable indépendance vis-à-vis des pouvoirs publics doit encore être garantie.

- Autres organisations de la société civile. L'objectif visait à intégrer tous les types d'organisations de la société civile dans le projet mais il n'a pas été possible de trouver un nombre significatif «d'organisations de la société civile autres que les partenaires sociaux» suffisamment compétentes pour être associées à ces travaux⁽¹⁾, lacune qui doit être comblée.
- Attitude des gouvernements et des autres pouvoirs publics. Cet aspect a été identifié comme la principale lacune nuisant au dialogue social. Rares sont les cas où les pouvoirs publics étaient disposés à associer les organisations de la société civile à de véritables consultations ou reconnaissaient la nécessité de le faire. Dans certains cas, une base juridique plus solide en faveur des organisations de la société civile est nécessaire.

2.3. Lors de la conférence sur le projet de la Fondation européenne pour la formation tenue à Thessalonique les 2 et 3 septembre 2002, les représentants des partenaires sociaux participants sont convenus de leurs besoins dans un avenir proche, à savoir:

- consolider les organisations de la société civile et renforcer leur rôle au niveau national, ce qui, dans une certaine mesure, passera par une éventuelle restructuration visant à utiliser les ressources plus efficacement;
- développer les capacités et les compétences des organisations nationales pour leur permettre de jouer un rôle actif dans le processus de dialogue social;
- tisser des liens entre les organisations au niveau régional en renforçant les contacts entre organisations socioprofessionnelles et en instaurant un réseau de Conseils économiques et sociaux et institutions similaires.

2.4. Lors de la réunion de Zagreb des 3, 4 et 5 mars 2003, les partenaires sociaux se sont entendus sur l'intégralité des conclusions et recommandations du projet. Le Comité approuve sans réserve cette déclaration et souligne la nécessité pour les pouvoirs publics concernés au niveau national d'apporter un soutien total aux efforts visant à atteindre ces objectifs.

(1) Un certain nombre d'ONG, à la fois expérimentées et bénéficiant de ressources adéquates, sont toutefois très actives dans la région. Il existe également de nombreuses «organisations de femmes» dans le domaine social, dotées d'un réseau.

3. Défis à venir

3.1. Naturellement, des tensions et la méfiance subsistent dans cette région marquée pendant tant d'années par les conflits et la guerre, et cela, dans certains cas, nuit à la volonté de coopérer. À titre d'exemple, il risque de s'avérer difficile de dégager un accord en matière de fourniture de services communs (comme un forum permanent pour les CES) tant en termes d'implantation que de missions qui leur sont confiées. Un important travail reste également à accomplir en matière de reconstruction de l'infrastructure, facteur essentiel d'attraction des investissements directs étrangers (IDE).

3.2. Par le passé, le CESE a reconnu qu'une approche régionale pouvait être le moyen le plus efficace de surmonter les nombreux défis qui se posent dans le sud-est de l'Europe, point de vue soutenu par la Commission (processus de stabilisation et d'association). En dépit des situations différentes que connaissent diverses parties de la région, nous tentons ici d'analyser ce qu'il convient de faire sur la base d'une approche régionale. Dans la plupart des cas, ces recommandations s'appliquent également au niveau national.

3.3. Pour garantir la stabilité et la prospérité à long terme, il est essentiel que les organisations de la société civile se renforcent et que la démocratie participative fasse partie de la culture. Le dialogue social surtout restera de la plus haute importance et de nombreux efforts doivent encore être fournis pour le renforcer.

3.4. Le développement d'un dialogue civil généralisé revêt également une grande importance. Des domaines comme la sensibilisation des citoyens à la nécessité de préserver l'environnement et de s'attendre, en tant que consommateurs, à un traitement équitable sont essentiels mais ce travail prendra plus de temps compte tenu du très faible niveau de départ en termes de connaissances et d'expérience et dans la mesure où les ressources sont encore plus limitées.

3.5. Parmi les conditions permettant de déboucher sur un véritable dialogue civil dans le sud-est de l'Europe figurent:

- la reconnaissance par l'ensemble des pouvoirs nationaux et locaux du rôle essentiel joué par les organisations de la société civile dans la démocratie et dans l'émergence d'une culture ouverte à la contribution qu'elles peuvent apporter;
- la reconnaissance de ce qu'une plus grande transparence et un sens accru d'appartenance, consécutifs à une participation plus intense des organisations de la société civile, constituent un outil efficace de lutte contre la corruption;

- le fait, essentiel, que les organisations de la société civile doivent faire tout ce qui est en leur pouvoir pour accroître leur potentiel et leur performance, notamment leur représentativité et leur capacité à apporter une valeur ajoutée, tant dans le cadre du dialogue civil et social qu'au bénéfice de leurs membres. Il est nécessaire d'améliorer l'organisation et la gestion;
- des ressources (fonds, ressources humaines, recherche, équipements, etc.), une éducation et formation adéquates afin d'offrir aux organisations des partenaires sociaux les capacités, compétences et expertise nécessaires;
- aider les autres organisations de la société civile à acquérir la capacité réelle à participer au dialogue social au sens large, ce qui supposera en premier lieu de repérer ces autres organisations puis de vérifier leur degré de représentativité ainsi que la nature de leurs besoins, processus qui s'inscrit dans le long terme;
- une base juridique pour la reconnaissance des organisations de la société civile dont la mise en œuvre soit respectée;
- l'indépendance des organisations de la société civile vis-à-vis des pouvoirs publics;
- la coopération et l'échange de meilleures pratiques au niveau national, régional et avec des tiers (par exemple avec des organisations des États membres de l'Union européenne et avec des organisations internationales).

3.6. En cela, les possibilités de financement et les autres types d'aide proposés seront fondamentaux. Les fonds risquent de rester limités, essentiellement en raison des nombreuses autres sollicitations qui pèseront sur les fonds communautaires suite à l'élargissement. Les pays du sud-est de l'Europe ont véritablement besoin de devenir indépendants économiquement même si cela peut prendre des années. Cet aspect est, dans une certaine mesure, examiné ci-dessous mais, à l'évidence, le dialogue social est essentiel à l'amélioration de la situation économique, tout comme le vaste dialogue civil. Les organisations de la société civile doivent être associées à l'utilisation des ressources financières accordées.

4. Conditions nécessaires à l'amélioration de la situation actuelle

4.1. Aspects politiques

4.1.1. Le point de départ en vue d'une véritable amélioration est politique. L'Union européenne doit notamment faire preuve

d'un engagement politique clair et ferme afin d'aider les pays du sud-est de l'Europe et de les accueillir en tant qu'États membres lorsqu'ils rempliront l'ensemble des critères d'adhésion. Les pays concernés du sud-est de l'Europe doivent quant à eux avoir la volonté politique nécessaire de lancer et de mener à bien les réformes qui s'imposent afin de respecter lesdits critères.

4.1.2. Concrètement, tout porte à croire que les pouvoirs publics des pays du sud-est de l'Europe ne soutiennent pas encore, et en tout état de cause n'encouragent pas, le dialogue civil. Ils ne sont pas non plus disposés à autoriser le dialogue social sans qu'eux-mêmes y participent activement, ce qui vaut aux niveaux national, régional et local. Le CESE se félicite toutefois de la déclaration explicite des pouvoirs publics croates dans le cadre de cet avis selon laquelle le développement de la société civile constitue une priorité majeure du gouvernement. D'une manière générale, le besoin d'autonomie des organisations de la société civile dans une démocratie participative est très peu compris. Tant que ces attitudes n'auront pas changé et qu'elles se manifesteront dans la vie démocratique, il est fort peu probable que les critères d'adhésion à l'Union européenne soient remplis. L'évolution des attitudes est aussi importante aux niveaux régional et local qu'au niveau national, dans la mesure où ils sont essentiels à la stimulation de la croissance économique.

4.1.3. Une base juridique concernant l'existence et les activités des organisations de la société civile constitue une condition préalable et permettra, avec le temps, l'instauration d'une culture de consultation.

4.1.4. Veiller à ce que les organisations de la société civile soient suffisamment fortes et compétentes pour prouver la valeur de la contribution qu'elles peuvent apporter au développement économique et social d'un pays et faire en sorte que les médias jouent un rôle actif, fort et indépendant figurent parmi les moyens les plus efficaces de promouvoir l'acceptation d'un nécessaire dialogue civil.

4.2. Aspects économiques

4.2.1. La tâche essentielle commune à l'ensemble des pays du sud-est de l'Europe consiste à renforcer leur économie, créant ainsi plus d'emplois, apportant une plus grande stabilité et un réel progrès social. Le dernier rapport en date de la direction générale des Affaires économiques et financières sur l'économie de la région⁽¹⁾ incite à un certain optimisme. Il estime que, d'un point de vue macroéconomique, l'inflation est en recul constant, que les augmentations des déficits des comptes courants sont limitées et que la poursuite du processus de stabilisation et de réforme a amélioré la situation économique. Toutefois, le rapport attire également l'attention sur les

⁽¹⁾ European Economy Occasional Paper n° 1 «The Western Balkans in Transition» («Les Balkans occidentaux en transition»), janvier 2003.

défis à venir, notamment la lutte contre la corruption et la criminalité, l'achèvement du processus de privatisation et la nécessaire réforme du secteur public. Ces défis continuent d'entraver les efforts entrepris en vue d'attirer davantage d'investissements directs étrangers (IDE), dont le niveau reste faible, autour de 5 % du PNB.

4.2.2. Le rapport fait également état du fossé entre les pays du sud-est de l'Europe et les actuels États membres. À titre d'exemple, le PNB de l'ensemble de la région (qui compte 25 millions d'habitants, soit environ 6,5 % de la population actuelle de l'Union européenne) représente environ 0,6 % de celui de l'Union européenne soit 40 % de celui du Portugal, pays peuplé de 11 millions d'habitants.

4.2.3. Il importe à l'évidence d'attirer davantage d'IDE, ce à quoi contribuent la stabilisation croissante de la région qui s'accompagne d'un certain nombre de réformes et de mesures de restructuration nécessaires des économies et d'une libéralisation des échanges. Des progrès ont été réalisés dans les petites et moyennes entreprises (PME) mais il reste beaucoup à faire dans un secteur si essentiel à la croissance.

4.2.4. Dans la perspective de s'attaquer aux principales difficultés qui pèsent encore sur les IDE, il y lieu de mettre en place un environnement sain, efficace et favorable aux entreprises caractérisé par un respect total de l'État de droit et de l'adéquation et de la transparence du cadre juridique. Des questions comme la santé et la sécurité au travail seront également importantes. Les organisations de la société civile et les médias ont un rôle majeur à jouer en matière de lutte contre la corruption, objectif lui aussi essentiel. La participation des partenaires sociaux peut à cet égard apporter l'expérience pratique et les compétences nécessaires. La participation d'autres organisations de la société civile serait également fondamentale.

4.3. Ressources

4.3.1. Hormis les facteurs politiques mentionnés ci-dessus, les principaux points faibles qui empêchent les organisations de la société civile de jouer à l'heure actuelle un rôle plus important concernent les ressources, l'expérience et la formation. Ces différents aspects sont tous interdépendants et tournent autour des ressources.

4.3.2. Toute organisation de la société civile qui veut être efficace doit disposer d'un financement adéquat, dans l'idéal tout à fait indépendant des pouvoirs publics, employer des personnes compétentes disposant d'un soutien approprié, assurer leur formation et veiller à leur compétence. En temps

normal, ces ressources doivent provenir de l'organisation de la société civile elle-même et des cotisations de ses membres, ainsi que d'autres sources (par exemple la vente de ses publications et du résultat de ses recherches, l'organisation de conférences, etc.). À court terme, les organisations de la société civile auront au moins besoin d'une aide, financière ou en nature.

4.3.3. En ce qui concerne les organisations de la société civile, le problème des ressources s'avérera dans la plupart des cas particulièrement délicat. Ces organisations devront probablement dépendre fortement de l'aide et des compétences d'organisations similaires étrangères (notamment des États membres de l'Union européenne) mais elles doivent profiter de toutes les possibilités d'apporter une valeur ajoutée à leurs membres et de fournir à d'autres des services rémunérés, ce qui contribuera à préserver leur indépendance et leur autonomie.

4.4. Médias et communications

4.4.1. Des médias indépendants, libres et forts comptent parmi les préalables les plus importants à une démocratie saine et stable, dans laquelle les citoyens sont suffisamment bien informés pour jouer un rôle actif et approprié dans la gouvernance de leur pays.

4.4.2. Au-delà de l'information de l'opinion, les médias permettent aux organisations de la société civile de diffuser leur point de vue auprès d'un large public, au niveau national et international s'il y a lieu. Il convient par conséquent de les encourager à s'intéresser au travail réalisé par les organisations de la société civile, l'opinion publique ne pouvant réellement exister en leur absence.

5. Recommandations

5.1. En présentant les recommandations suivantes, le Comité prend garde de ne pas demander d'engagements financiers irréalistes. Toutefois, en dépit des pressions exercées sur les budgets communautaires, le Comité invite l'Union européenne à accroître les fonds actuels, très limités, consacrés au développement des organisations de la société civile et de la démocratie participative dans le sud-est de l'Europe. Le résultat escompté de ces financements est tout à fait considérable, notamment en ce qui concerne l'amélioration des conditions économiques, point sur lequel de véritables progrès peuvent être réalisés en vue d'augmenter la qualité de vie des citoyens. Faute de financements, les avancées seront au mieux très lentes.

5.2. Les recommandations du Comité s'énoncent comme suit:

5.2.1. En ce qui concerne l'Union européenne et les pouvoirs publics dans les pays concernés du sud-est de l'Europe,

- les efforts visant à promouvoir, développer et renforcer le Pacte de stabilité doivent se poursuivre ⁽¹⁾,
- l'Union européenne devrait continuer à encourager leurs efforts en vue de remplir les critères d'adhésion à l'Union européenne en mettant l'accent sur la mise en œuvre concrète,
- l'Union européenne devrait poursuivre le financement de leur évolution vers cet objectif et assurer la continuité,
- le CESE invite l'ensemble des pouvoirs publics concernés à s'engager en faveur de la mise en œuvre des recommandations formulées en mars 2003 à Zagreb par les partenaires sociaux du sud-est de l'Europe (voir annexe B),
- le CESE se tient prêt à proposer, dans la mesure du possible, toute forme d'aide que pourraient rechercher ces pouvoirs publics en matière de développement des organisations de la société civile et de dialogue social et civil,
- dans la mesure où la performance des entreprises est essentielle à l'économie et à l'emploi, le CESE devrait envisager d'organiser une ou plusieurs manifestations visant à réunir des représentants du sud-est de l'Europe (séparément ou sur une base régionale) et des partenaires sociaux afin d'examiner les problèmes auxquels ceux-ci sont confrontés, notamment ceux que rencontrent les PME, et de se pencher sur l'environnement nécessaire pour permettre à ces dernières de prospérer,
- le CESE suggérera au Comité des régions de se pencher sur la nécessité d'associer les collectivités locales et régionales à l'amélioration du dialogue social dans la région.

5.2.2. En ce qui concerne les partenaires sociaux (organisations d'employeurs et de syndicats) du sud-est de l'Europe:

- il convient que les organismes appropriés poursuivent l'excellent travail réalisé jusqu'à présent en vue d'instaurer une confiance mutuelle et de former les partenaires sociaux du sud-est de l'Europe aux questions relatives

au dialogue social en mettant en place de nouveaux programmes de formation dans ce domaine ainsi qu'en matière de gestion d'une manière générale, notamment au travers d'une coopération entre la Commission et l'OIT,

- il convient d'apporter aux organisations des partenaires sociaux une formation en gestion et en organisation, en développement stratégique et en gestion financière et de projet (notamment en matière de programmes communautaires de financement),
- le CESE se dit prêt à s'efforcer de promouvoir les mécanismes de jumelage avec des organisations similaires des États membres et à inviter des organisations appropriées actives au niveau de l'Union européenne en vue, autant que possible, de les informer, de les associer et de les aider,
- le CESE recommande de l'associer à l'élaboration d'un programme de trois ans en vue d'atteindre ces objectifs ⁽²⁾,
- il convient d'encourager les entreprises détenues par des étrangers à jouer un rôle actif au sein des associations nationales compétentes.

5.2.3. En ce qui concerne les autres organisations de la société civile:

dans la perspective d'un dialogue civil significatif, il ne fait aucun doute que la participation tant des partenaires sociaux que d'autres types d'organisations de la société civile est essentielle et que leur renforcement mérite une attention particulière;

- le CESE se dit prêt, par le biais de ses nombreux contacts et en collaboration très étroite avec les organisations concernées au niveau de l'Union européenne, à poursuivre les travaux en vue de déterminer dans quelle mesure ces organisations sont capables de respecter les normes applicables aux organisations de la société civile de l'Union européenne et de contribuer à les développer lorsqu'il existe des lacunes;
- le CESE se dit prêt à assurer un suivi en promouvant les mêmes mécanismes que pour les organisations des partenaires sociaux (voir ci-dessus) et en aidant d'autres organisations appropriées à mener à bien des travaux en vue de développer leurs capacités et leurs compétences;
- il convient que l'ensemble des acteurs associés soutiennent la mise en place dans la région de réseaux appropriés d'organisations concernant des domaines d'activité pertinents, notamment la jeunesse.

⁽¹⁾ Le CESE prend acte avec satisfaction du fait que, dans le cadre de l'initiative de cohésion sociale du Pacte de stabilité, la toute première priorité du plan d'action pour 2003 consiste à «renforcer les partenaires sociaux et les ministères du travail et des affaires sociales», Brochure sur «L'amélioration de la politique sociale dans le sud-est de l'Europe», Pacte de stabilité pour le sud-est de l'Europe, décembre 2002.

⁽²⁾ Ces initiatives sont reconnues comme nécessitant des financements.

5.2.4. Dans le domaine des médias et des communications,

- il convient que l'Union européenne envisage de financer, sous la présidence en exercice de l'Union européenne, une manifestation dans le cadre de laquelle les organisations de la société civile de la région pourraient rencontrer des responsables des pouvoirs publics nationaux pour informer les citoyens des progrès réalisés et se pencher sur la promotion du dialogue civil. Les médias seraient incités à assister à cette manifestation et, en assurant sa couverture, à améliorer l'image du dialogue civil dans le sud-est de l'Europe. Dans la mesure où des financements communautaires ou autres seront disponibles, le Comité se réjouit de pouvoir contribuer à l'organisation de cette manifestation,
- l'Union européenne devrait intégrer dans son action de communication la nécessité du dialogue civil et la valeur qu'il apporte en général et dans le sud-est de l'Europe en particulier,
- l'Union européenne devrait poursuivre ses travaux en vue de renforcer les médias indépendants dans le sud-est de l'Europe.

5.2.5. Autres propositions

- Il convient également que la Banque mondiale et le FMI participent au renforcement des organisations des

partenaires sociaux et de la société civile en collaboration avec le CESE et d'autres institutions communautaires ainsi qu'avec l'OIT.

- Il convient que les Conseils économiques et sociaux et institutions similaires du sud-est de l'Europe collaborent en vue de mettre en place un réseau informatique d'échange d'idées et d'expériences afin de déterminer et de mettre en commun les meilleures pratiques.
- Au fur et à mesure de leur développement, les conseils économiques et sociaux du sud-est de l'Europe devraient être encouragés à collaborer avec ceux de l'Union européenne.
- Le CESE est disposé à contribuer aux objectifs exposés ci-dessus si on lui en fait la demande.
- Enfin, le CESE devrait envisager le moment venu d'instaurer une instance, réunissant des organisations de la société civile du sud-est de l'Europe et des représentants du CESE, et d'y être représenté. Cette instance examinerait des questions d'intérêt commun, permettrait des contacts réguliers et ferait office de pont entre les organisations de la société civile du sud-est de l'Europe et de l'Union européenne.

Bruxelles, le 15 mai 2003.

Le Président

du Comité économique et social européen

Roger BRIESCH

Avis du Comité économique et social européen sur la «Communication de la Commission au Conseil et au Parlement européen — Stratégie pour le développement durable de l'aquaculture européenne»

(COM(2002) 511 final)

(2003/C 208/21)

Le 22 octobre 2002, la Commission a décidé, conformément à l'article 262 du traité instituant la Communauté européenne, de consulter le Comité économique et social européen sur la communication susmentionnée.

La section spécialisée «Agriculture, développement rural, environnement», chargée de préparer les travaux du Comité en la matière, a adopté son avis le 1^{er} avril 2003 (rapporteuse: Mme Luísa Santiago).

Lors de sa 399^e session plénière des 14 et 15 mai 2003 (séance du 15 mai), le Comité économique et social européen a adopté le présent avis par 82 voix pour, 8 voix contre et 10 abstentions.

1. Introduction

1.1. Le document à l'examen, soumis par la Commission au Conseil, propose une stratégie pour le développement durable de l'aquaculture européenne dont les objectifs sont les suivants:

- créer des emplois à long terme, en particulier dans les zones particulièrement dépendantes de la pêche;
- garantir l'existence de produits sains et sûrs, en quantité permettant de satisfaire la demande du marché;
- promouvoir un secteur respectueux de l'environnement.

1.2. Pour atteindre ces objectifs, la Commission propose plusieurs mesures:

1.2.1. Extension de la production, par le développement de la recherche sur les nouvelles espèces ainsi que sur les sources alternatives de protéines pour l'alimentation des poissons. Promotion d'une aquaculture biologique et «écologique», avec la définition de règles et de normes communautaires spécifiques.

1.2.2. Réorientation des interventions des autorités publiques en faveur de l'aquaculture, entres autres vers la promotion de la modernisation des fermes existantes.

1.2.3. Protection de l'environnement, en trouvant des manières d'atténuer l'incidence des rejets provenant de l'aquaculture intensive, notamment par l'installation d'équipements de traitement des effluents. Gestion prudente de l'introduction d'espèces aquatiques non indigènes et examen de la possibilité d'établir des règles spécifiques concernant les poissons transgéniques.

1.2.4. Sécurité des produits aquacoles et bien-être des animaux, en garantissant un niveau élevé de protection de la santé du consommateur, notamment par l'application de la

réglementation concernant les teneurs maximales en dioxines dans les alimentations humaines, la surveillance de l'utilisation des antibiotiques et l'évaluation des risques associés à la prolifération d'algues toxiques.

- S'agissant du bien-être des animaux en captivité, qui constitue actuellement une des grandes préoccupations de la société, le comité permanent de la convention européenne sur la protection des animaux dans les élevages (Conseil de l'Europe) est en train d'élaborer une recommandation sur les poissons d'élevage; les services de la Commission européenne participent à ces travaux.

1.2.5. Création d'emplois à long terme, notamment dans les zones qui dépendent de la pêche, en augmentant de 8 000 à 10 000 unités le nombre d'emplois, en parvenant à ce que le taux de croissance de la production aquacole de l'Union atteigne 4 % par an, en ouvrant de nouveaux marchés, en intégrant la production et la commercialisation et en stimulant la demande de produits de qualité.

2. Observations générales

2.1. En élaborant pour la première fois un document sur «Une stratégie pour le développement durable de l'aquaculture européenne», la Commission reconnaît l'importance croissante de l'aquaculture dans la politique commune de la pêche. Une telle initiative, louable, est fondamentale pour un secteur qui a déjà attiré l'attention à plusieurs reprises sur un certain nombre de problèmes auxquels se heurte cette activité. Aussi convient-il de rappeler les résultats des «réunions régionales organisées par la Commission en 1998-1999 ⁽¹⁾ sur la politique commune de la pêche après 2002», dans lesquels les États membres concernés par ce secteur se sont exprimés:

⁽¹⁾ Le rapport de la Commission COM(2000) 14 final du 24.1.2000.

- en considérant que l'aquaculture était le parent pauvre de la politique commune de la pêche;
- en critiquant une fois encore le manque de soutien de la Commission;
- en invitant instamment celle-ci à placer l'aquaculture sur le même pied que la pêche;
- en attirant l'attention sur les problèmes posés par l'élargissement, et par conséquent l'entrée dans l'Union de produits moins chers, respectant moins d'exigences en termes d'environnement, de qualité et de santé, notamment s'agissant des résidus de médicaments.

2.2. Le nouveau document de la Commission, qui mérite notre soutien, vient en quelque sorte combler ces lacunes.

2.3. La section souscrit au point de vue selon lequel l'aquaculture constitue un complément important aux formes traditionnelles d'approvisionnement en produits de la pêche dans la mesure où elle peut contribuer à réduire le déséquilibre chronique entre importations et exportations de produits de la pêche.

2.3.1. Elle souligne son rôle dans la diversification des revenus des populations riveraines et sa contribution à un régime alimentaire sain et équilibré.

2.3.2. Elle considère fondamental que le développement de la pisciculture se fasse de manière équilibrée, sans nuisances pour l'environnement ni détérioration de la qualité ou de la sécurité du produit final.

2.4. Elle considère toutefois les prévisions de la Commission quelque peu optimistes, lorsqu'elle affirme qu'«au cours des dix prochaines années, l'aquaculture doit acquérir le statut d'un secteur stable garantissant l'emploi à long terme et le développement des zones rurales et côtières tout en offrant, pour les produits et pour l'emploi, des alternatives au secteur de la pêche»⁽¹⁾.

2.5. Le Comité accueille favorablement les conclusions du Conseil sur une stratégie pour le développement durable de l'aquaculture⁽²⁾, en particulier lorsqu'il «reconnaît la nécessité d'assurer la viabilité économique et la compétitivité du secteur de l'aquaculture, où le marché doit continuer à jouer un rôle moteur ainsi que l'importance du rôle de cette activité dans ce

contexte». Il en va de même lorsqu'il note que «différentes formes d'aquaculture particulièrement écologique, telles que certaines formes de pisciculture extensive, méritent une attention favorable, y compris la mise au point de labels spécifiques. Il convient d'encourager la recherche et le développement de techniques de production écologiques, par exemple au moyen d'un soutien cofinancé par l'IFOP».

2.6. Le CESE prend acte également de l'avis du Comité des régions sur l'aquaculture⁽³⁾.

3. Observations particulières

3.1. Sécurité des produits: le CESE accueille favorablement l'objectif consistant à illustrer au consommateur la qualité du produit et les paramètres appliqués en matière de production, de sécurité alimentaire, et de traçabilité, de manière à ce qu'il puisse se faire une idée objective d'un secteur encore mal connu.

3.1.1. Les produits de l'aquaculture sont soumis à une réglementation spécifique en ce qui concerne leurs conditions de production et de conditionnement, qui peuvent être considérées comme sûres.

3.1.2. En ce qui concerne l'aquaculture extensive, le Comité partage le point de vue de la Commission au sujet de la qualité des produits obtenus et de la nécessité d'utiliser un étiquetage approprié conférant au produit un avantage commercial. Toutefois, l'absence d'une définition spécifique des systèmes intensif et extensif peut susciter des doutes chez le consommateur quant à la provenance des produits et à l'étiquetage correspondant.

3.1.3. Il convient d'envisager avec une grande précaution la possibilité d'utiliser des espèces transgéniques. En effet, le risque de perte de la biodiversité ne doit pas être sous-estimé; c'est un danger réel sur lequel le Comité attire l'attention non seulement des chercheurs mais aussi des responsables politiques, des producteurs et des consommateurs.

3.1.4. Il est également indispensable d'opérer un contrôle rigoureux de la qualité du poisson qui entre dans la Communauté en provenance de pays tiers et de savoir quels médicaments sont utilisés. En outre, il serait opportun d'harmoniser les méthodes d'analyse utilisées pour effectuer ce contrôle dans les différents États membres.

⁽¹⁾ COM(2002) 511 final.

⁽²⁾ 2481^e session du Conseil — Agriculture et Pêche — Bruxelles, les 27 et 28 janvier 2003 — Press: 13 n° 5433/03, pp. 11-12.

⁽³⁾ CdR 20/2003 COMM-DEVE/014.

3.1.5. Il s'impose d'établir une définition claire de ce que l'on entend par aquaculture organique, à l'instar de ce qui existe dans les autres secteurs de production. Ce type d'aquaculture est caractéristique des exploitations familiales de petite taille, situées normalement dans des régions défavorisées. La production moindre et les coûts plus élevés soutenus par ce type d'entreprises peuvent être compensés par la différence de qualité du produit, dont la commercialisation devra s'orienter vers certains créneaux du marché, à des prix plus compensatoires.

3.2. Environnement et développement rural: la concurrence au sujet de l'espace côtier, déjà sollicité excessivement par d'autres activités comme le tourisme, pourrait être compensée par le recours aux technologies offshore.

3.2.1. L'investissement élevé que requièrent de telles technologies et le risque que les câbles de sécurité ne se détériorent voire se détachent en cas d'intempéries et d'accidents fortuits impliquerait l'existence d'assurances-risques faute desquelles l'application de techniques offshore restera limitée.

3.2.2. Les systèmes de recyclage de l'eau à circuit fermé, de plus en plus utilisés par les producteurs, devront être améliorés en recourant aux nouvelles technologies respectueuses de l'environnement. Ces systèmes sont particulièrement recommandés pour l'aquaculture dans les eaux intérieures et côtières de zones protégées.

3.2.3. Le développement technologique atteint dans certains systèmes de production de l'aquaculture est tel que nombre de producteurs affirment qu'après les traitements effectués dans leur exploitation, l'eau éliminée est de qualité supérieure à l'eau de captage.

3.2.4. Certains États membres imposent des conditions environnementales plus restrictives que celles requises par la législation communautaire, situation qui entraîne des différences considérables entre producteurs et peut engendrer des distorsions de la concurrence au sein de l'Union.

3.2.5. Le CESE approuve cette sensibilisation aux problèmes environnementaux et estime que ces producteurs méritent que l'on encourage leurs efforts de promotion de leurs produits qui se différencient par le respect de règles de production écologiques plus strictes. Le CESE peut imaginer que soit mis en place dans le domaine de l'aquaculture aussi un système encourageant les engagements particuliers en faveur de l'environnement, à l'instar des mesures agro-environnementales dans l'agriculture.

3.2.6. Un équilibre doit être trouvé entre le développement de l'aquaculture et d'autres formes de développement rural.

3.3. Recherche: Attendu que la recherche est fondamentale pour le développement du secteur, le CESE déplore la réduction des crédits consacrés à la recherche dans le Cadre communautaire d'appui. Cette réduction implique une modification de l'IFOP de manière à ce que les PME puissent mener leur recherche comme elles le faisaient dans le contexte précédent. À cet égard, le Comité met en exergue que le Conseil reconnaît dans ses conclusions qu'il conviendrait d'entreprendre davantage de travaux de recherche dans le domaine de l'aquaculture et d'accorder un soutien financier approprié à cet effet, afin de contribuer au développement durable du secteur de l'aquaculture dans la Communauté. Le CESE estime que, outre la recherche pure, il faut promouvoir la recherche appliquée qui cible les besoins des producteurs.

3.3.1. Des recherches devraient être menées en ce qui concerne les effets des exploitations aquacoles sur les stocks sauvages, en particulier s'agissant des maladies et des croisements, avec une attention particulière pour les effets dans les zones rurales où le tourisme est basé sur la pêche.

3.3.2. L'éventuelle saturation cyclique du marché de certaines espèces existantes rend nécessaire de promouvoir la recherche de nouvelles espèces.

3.3.3. De même, il sera indiqué de développer la recherche sur l'alimentation du poisson, en utilisant des matières premières différentes de celles utilisées habituellement et de poursuivre les efforts en faveur de la production d'aliments moins polluants et d'une meilleure gestion de l'approvisionnement alimentaire, avec pour résultat une réduction des dommages causés à l'environnement.

3.3.4. Le CESE juge important d'examiner sur un plan socio-économique les communautés riveraines et leurs relations avec le secteur de l'aquaculture, vu que dans certains cas cette activité est la principale source d'emplois et qu'elle occupe également des travailleurs auparavant occupés dans la pêche.

3.4. Emploi: pour l'augmentation souhaitée de l'emploi, il sera nécessaire de rétablir les priorités de l'IFOP. C'est néanmoins avec un certain scepticisme que le Comité prend note de cette prévision d'augmentation de l'emploi, eu égard au fait qu'une augmentation de la production n'entraîne pas nécessairement d'augmentation du nombre de travailleurs.

3.4.1. La pêche est une activité qui se caractérise par des emplois saisonniers/temporaires; or, il est nécessaire de garantir la création d'emplois durables. L'aquaculture nécessitant une préparation technique spécifique, il convient d'attacher une grande importance à la formation professionnelle continue et de mettre l'accent sur le rôle des femmes dans le secteur.

3.5. Marché: Bien que l'aquaculture européenne ne représente que 3 % de la production mondiale, l'UE est le producteur principal d'espèces comme la truite, le bar, la daurade, le turbot et la moule.

3.5.1. Le développement rapide de cette activité a donné lieu à des situations ponctuelles de production accrue d'espèces déterminées qui ont provoqué une certaine instabilité des prix du marché.

3.5.2. Pour améliorer l'image de l'aquaculture il est nécessaire de mener des campagnes, de préférence au niveau communautaire, destinées à informer le consommateur et à promouvoir la consommation de poisson d'aquaculture.

3.5.3. Considérant que les producteurs constituent le maillon fondamental de la chaîne, la coopération entre eux à

travers les organisations de producteurs et les coopératives est essentielle pour le développement du marché, la stabilité et l'organisation de l'offre.

3.5.4. Le Comité juge une coopération entre l'administration, la communauté scientifique et les producteurs importante pour résoudre plus efficacement les problèmes du secteur.

3.5.5. Le Comité approuve le document de la Commission et se félicite du fait que le Conseil, de même que la Commission, entreprendra d'étudier et de mettre en œuvre les initiatives pertinentes relevant de la compétence de la Communauté, afin que celle-ci puisse jouer un rôle moteur pour ce qui est de développer un secteur durable de l'aquaculture, dans l'intérêt de tous les citoyens de la Communauté ⁽¹⁾.

⁽¹⁾ COM(2002) 511 final.

Bruxelles, le 15 mai 2003.

Le Président

du Comité économique et social européen

Roger BRIESCH

ANNEXE

à l'avis du Comité économique et social européen

Les amendements suivants, qui ont recueilli au moins un quart des votes exprimés, ont été rejetés au cours des débats.

Paragraphe 2.3.1

Modifier comme suit:

«3.5.6. Le Comité ~~Elle~~ souligne le ~~son~~ rôle potentiel de l'aquaculture dans la diversification des revenus des populations riveraines, ~~et sa contribution à un régime alimentaire sain et équilibré~~».

Exposé des motifs

L'aquaculture peut aussi se répercuter défavorablement sur la situation de l'emploi dans la mesure où elle constitue une menace pour l'emploi dans le secteur de la pêche traditionnelle.

L'aquaculture ne contribue pas de façon spécifique à une alimentation saine et équilibrée.

Résultat du vote

Voix pour: 24; voix contre: 50; abstentions: 12.

Paragraphe 3.2.3

Supprimer toute la phrase:

~~«Le développement technologique atteint dans certains systèmes de production de l'aquaculture est tel que nombre de producteurs affirment qu'après les traitements effectués dans leur exploitation, l'eau éliminée est de qualité supérieure à l'eau de captage».~~

Exposé des motifs

Il n'est pas exclu que dans des cas particuliers isolés, le niveau de certains paramètres de l'eau s'améliore après le traitement. Cet argument ne plaide pas en faveur de l'aquaculture, mais dénonce la qualité mauvaise de l'eau de captage. Le cas inverse est vraisemblablement plus fréquent, raison pour laquelle la Commission a notamment présenté cette communication (voir paragraphe 1.2.3 du texte). Par ailleurs, le CESE n'a pas à évaluer les déclarations de producteurs, mais bien le document de la Commission.

Résultat du vote

Voix pour: 30; voix contre: 48; abstentions: 11.
